

Nota reserves en voorzieningen gemeente Ermelo 2013

corsanr. 12079047

0. Samenvatting

De huidige nota "Reserves en Voorzieningen 2004" wordt ingetrokken, daarvoor in de plaats treedt de voorliggende nota. De aanpassingen volgend uit deze nota betekenen enerzijds een aanscherping van de beleidsregels, anderzijds een bevestiging van de huidige werkwijze in de gemeente.

In deze nota worden beleidsregels geformuleerd bij het instellen, opheffen en muteren van reserves en voorzieningen.

Voorts worden de thans bestaande reserves en voorzieningen herijkt. Een voorstel wordt gedaan om een aantal (bestemmings-)reserves en voorzieningen op te heffen en de achterliggende saldi over te brengen naar de algemene reserve. Aldus ontstaat er één grote algemene reserve.

Berekend wordt welk deel van deze algemene reserve benodigd is voor het op peil houden van het weerstandvermogen. Uitgangspunt hierbij is dat bij calamiteiten geen beroep behoeft te worden gedaan op de bestemmingsreserves en onbenutte belastingcapaciteit. Daarbij wordt aangesloten bij de berekeningen van het weerstandsvermogen zoals de gemeente deze thans hanteert.

Tenslotte wordt bepaald welk deel van de algemene reserve begrotingstechnisch vrij aanwendbaar is. Aangevoerd wordt dat dit ook echt vrij aanwendbaar is en de gemeente Ermelo dan nog steeds een goede reservepositie biedt.

In deze nota staan de volgende beslispunten verwoord:

1. Instemmen met de visie reserves zoals verwoord in hoofdstuk 4.
2. Instemmen met de visie voorzieningen zoals verwoord in hoofdstuk 5.
3. Voorgesteld wordt om één algemene reserve in te stellen welke dient ter vervanging van de bufferreserve, de algemene reserve incidentele dekkingsmiddelen en de algemene reserve structurele dekkingsmiddelen (hoofdstuk 6).
4. Voorgesteld wordt om de volgende bestemmingsreserves op te heffen en het saldo daarvan toe te voegen aan de algemene reserve (hoofdstuk 6):
 - renteschommelingen - gladheidbestrijding
 - opdrachten beeldende kunst - btw-compensatiefonds
 - afkoop onderhoud groen - belegging NUON gelden 2009
 - wijken en platforms - onderwijshuisvesting
 - mantelzorgondersteuning - monumentenbeleid
5. Voorgesteld wordt om de volgende voorzieningen op te heffen en het saldo daarvan toe te voegen aan de algemene reserve (hoofdstuk 6):
 - afwikkeling RGS HG gelden
 - bodemsanering Magnus Soilax
6. Voorgesteld wordt om de stortingen in de reserve SDM in het kader van de Randzone voor de jaren 2020 tot en met 2025 te laten vervallen (hoofdstuk 6).
7. Voorgesteld wordt het ratio weerstandsvermogen op te hogen naar de weerstandsklasse B 'Ruim voldoende' met als ratio 1,4 tot 2,0 (hoofdstuk 7).
8. Voorgesteld wordt een ratio van 2,0 aan te houden voor de bepaling van de hoogte van de algemene reserve ter afdekking van de risico's (hoofdstuk 7).
9. Voorgesteld wordt op grond hiervan € 12.100.000,00 binnen de algemene reserve te oormerken ten behoeve van het weerstandsvermogen (hoofdstuk 7).
10. Voorgesteld wordt een algemene reserve weerstandvermogen als onderdeel van de algemene reserve aan te houden van € 12.100.000,00 (hoofdstuk 7).
11. Voorgesteld wordt dit bedrag jaarlijks te bezien bij de jaarrekening en daarbij een afwijking accepteren van € 500.000,00 naar boven en naar beneden. Bij overschrijding van deze grens wordt het benodigde bedrag opnieuw vastgesteld (hoofdstuk 7).
12. Voorgesteld wordt het structurele voordeel in de stelpost 'rente aanwending reserves' van € 104.000,00 in te zetten als dekking voor de komende bezuinigingstaakstelling (hoofdstuk 7).
13. Voorgesteld wordt een bedrag van € 12.833.000,00 binnen de algemene reserve aan te merken als begrotingstechnisch vrij aanwendbaar (hoofdstuk 7).

1. Inleiding

Korte terugblik

De Financiële Verordening van de gemeente Ermelo bepaalt (artikel 11) dat de raad een nota reserves en voorzieningen vaststelt. De huidige werkwijze en beleid met betrekking tot de reserves en voorzie-

ningen vindt zijn oorsprong in de nota "Reserves en Voorzieningen" die in 2004 door uw raad is vastgesteld. Deze nota was het gevolg van de invoering van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten per 1 januari 2004. Op onderdelen is de nota tussentijds nader uitgewerkt middels een aantal nota's. Dit betreft de nota's:

- "Investerings ten laste van reserves" (kadernota 2011)
- "Afschrijvingsbeleid gemeente Ermelo 2004 (raad 23 september 2004)
- "Rentebeleid gemeente Ermelo 2012" (raad 15 december 2011 corsanr. 1111238)
- "Grondbeleid 2010" (raad 7 oktober 2010 corsanr. 09021419)
- "Weerstandsvermogen en risicomanagement" (raad 6 maart 2008 corsanr. 07026562)

Waar nodig zijn ook tussentijds bij kadernota, begroting en/of rekening wijzigingen voorgesteld, zie voor een opsomming in bijlage 6.

Doelstellingen

De rol van reserves en voorzieningen in Ermelo is de laatste jaren erg veranderd. Was het voorheen gebruikelijk om veelvuldig nieuwe reserves of voorzieningen in te stellen, tegenwoordig voert de gemeente Ermelo een terughoudend beleid. Daarnaast zijn de reserves en voorzieningen een nog nadrukkelijker rol in de financiële positie van de gemeente gaan spelen. Dit komt naar voren in de paragrafen van de begroting en rekening, maar ook met betrekking tot het risicomanagement. Ook de functie van de reserves is in Ermelo gewijzigd. Voorts wordt thans anders aangekeken tegen de bekostiging van investeringen in relatie tot de reserves. Ten slotte is vanuit de raad de wens geuit om de relatie tussen de reserves en het weerstandsvermogen zichtbaarder te maken en duidelijkheid te krijgen in de vrije besteedbaarheid van de reserves. Dit alles noodzaakt tot een bijstelling van de huidige nota.

De belangrijkste doelstellingen van de thans voor u liggende nota reserves en voorzieningen zijn:

- het opstellen van een nota reserves en voorzieningen ter vervanging van de huidige nota;
- het formuleren van heldere en éénduidige beleidsregels bij het instellen, opheffen en muteren van reserves en voorzieningen;
- het scheppen van een kader bij de jaarlijkse actualisatie van de reserves en voorzieningen;
- het herijken van de bestaande reserves en voorzieningen;
- het zichtbaar maken van de relatie tussen de algemene reserve en het weerstandsvermogen;
- inzicht bieden in de vrije besteedbaarheid van de reserves.

Opzet nota

De nota bestaat uit twee delen. Het eerste deel is het beleidsmatige deel, het tweede deel bevat de bijlagen. Hoofdstuk 2 start met de wettelijke context van de reserves en voorzieningen. Hoofdstuk 3 behandelt de achterliggende theorie van de reserves en voorzieningen. In de hoofdstukken 4 en 5 wordt de gemeentelijke visie op de reserves en voorzieningen verwoord, rekening houdend met bovengenoemde doelstellingen. Hoofdstuk 6 bevat een aantal voorstellen tot herijking van de bestaande reserves en voorzieningen. In hoofdstuk 7 doen wij een voorstel met betrekking tot het begrotingstechnisch vrij te besteden deel van de algemene reserve in relatie tot het weerstandsvermogen. Het tweede deel van deze nota (de bijlagen) bevat alle relevante achtergrondinformatie.

Deze nota behandelt de systematiek hoe we om willen gaan met reserves en voorzieningen. De uitwerking komt aan de orde in andere nota's, zoals bijvoorbeeld in de "Nota grondbeleid 2010" waar de uitwerking plaatsvindt van de wijze waarop de gemeente omgaat met de reserves en voorzieningen specifiek voor de grondexploitatie.

Evaluatie en actualisering van de nota " reserves en voorzieningen "

Deze nota wordt periodiek geëvalueerd en geactualiseerd in de jaarlijkse kadernota. Herziening zal plaatsvinden eens in de vijf jaar tenzij wettelijke voorschriften of wijzigingen in andere nota's een tussentijdse bijstelling vereisen.

Gevolgen voor andere nota's en verordeningen

Bij het vaststellen van de voorliggende nota dienen de volgende nota's te worden aangepast:

- nota "Afschrijvingsbeleid" in verband met de voorstellen in hoofdstuk 5
- nota "Gladheidbestrijding" in verband met het opheffen van de reserve gladheidbestrijding in hoofdstuk 6

2. Wet en regelgeving

Kader

Met betrekking tot de reserves en voorzieningen heeft de gemeente te maken met verschillende regelgeving. Deze regelgeving bepaalt het kader waarbinnen de gemeente te werk kan gaan. Voor de reserves en voorzieningen zijn voor de gemeente van belang:

- I. De regelgeving op basis van de Gemeentewet

De Gemeentewet schrijft voor dat gemeenten een begroting, meerjarenraming, jaarrekening en jaarverslag maken en bevat tevens enkele vereisten waaraan de genoemde documenten dienen te voldoen. Relevant zijn in dit verband de artikelen 186, 189 alsmede artikel 212 van de Gemeentewet.

II. De regelgeving op basis van Besluit Begroting en Verantwoording

De belangrijkste regelgeving voor de gemeentelijke financiële administratie betreft "Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)". Het BBV bevat een aantal artikelen waarbij het gebruik van reserves en voorzieningen door gemeenten (indirect) wordt toegelicht en voorgeschreven.

III. De "uitspraken", "aanbevelingen" en "vragen en antwoord" van de commissie BBV

De commissie BBV heeft een aantal notities uitgegeven. Het doel van deze notities is om de artikelen van het BBV naar aanleiding van vragen uit de praktijk te verduidelijken en binnen de grenzen van het BBV nadere richtlijnen te geven. Voorts wordt een aantal standpunten van de commissie BBV verwoord in de "vraag en antwoord rubriek". De beantwoording van deze vragen worden gelijk gesteld aan de richtlijnen van de raad voor de jaarverslaggeving en is daarmee voor gemeenten maatgevend en bindend.

IV. De "Financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet"

In de Financiële verordening is onder andere geregeld welke informatie door het college aan de raad moet worden verstrekt, het beleid inzake de reserves en voorzieningen alsmede het weerstandsvermogen. De praktische uitwerking en betekenis van deze regelgeving wordt in de hierna volgende hoofdstukken verder uitgewerkt. Daarbij worden de wettelijke voorschriften waar nodig tevens afgezet tegen de huidige werkwijze. In de bijlagen is de volledige regelgeving opgenomen.

3. Reserves en voorzieningen nader bekeken

Dit hoofdstuk geeft een beknopte samenvatting van de theorie achter de reserves en voorzieningen. Voor een uitgebreide toelichting wordt verwezen naar bijlage 5.

3.1 Onderscheid reserve en voorziening

Het BBV maakt onderscheid tussen reserves en voorzieningen. De vraag wanneer sprake is van een reserve of een voorziening kan worden beantwoord door te bezien of de raad de bestemming van het betreffende bedrag nog kan wijzigen. Wanneer de bestemming veranderd kan worden is sprake van een (bestemmings)reserve, is dit niet het geval dan is sprake van een voorziening.

De reserves worden gerekend tot het eigen vermogen van de gemeente. De voorzieningen daarentegen worden tot het vreemd vermogen gerekend, vanwege de verplichtingen die er uit voortvloeien.

3.2 Functie van reserves en voorzieningen

In de gemeentelijke financiële huishouding kunnen reserves verschillende functies vervullen. Gebruikelijk is het onderscheid naar de volgende functies:

- Bufferfunctie: de reserves maken het mogelijk noodzakelijke budgettaire aanpassingen geleidelijk te laten verlopen en onverwachte tegenvallers op te vangen
- Bestedingsfunctie: het reserveren van middelen om te zijner tijd de realisering van bepaalde activiteiten mogelijk te maken
- Financieringsfunctie: reserves kunnen worden gebruikt als eigen financieringsmiddel
- Inkomensfunctie: door reserves te gebruiken voor de financiering wordt minder rente aan geldgevers betaald voor vreemd vermogen, voorts kunnen in liquide vorm aanwezige reserves worden belegd
- Egalisatiefunctie: reserves kunnen worden gevormd om baten en lasten over de jaren heen gelijkmatig te verdelen

De functies van een voorziening zijn in principe gelijk aan die van een reserve. Voorzieningen krijgen door het verplichtende karakter echter een andere invulling van de bufferfunctie: een eenmaal gevormde voorziening is niet meer vrij aanwendbaar.

Op het gebied van onderhoudsvoorzieningen zijn door de commissie BBV een aantal uitspraken gedaan en aanbevelingen opgesteld [1]. Tevens is een wijziging in de voorschriften doorgevoerd met betrekking tot de van derden verkregen middelen die specifiek besteed moeten worden [2]. Deze worden niet langer tot de voorzieningen gerekend, maar maken deel uit van de overlopende posten op de balans.

[1] notitie verkrijging vervaardiging en onderhoud van kapitaalgoederen, zie bijlage 3

[2] notitie invoering wijziging artikel 44.2 BBV Commissie BBV, zie bijlage 3

4. Visie reserves

4.1 Reserves algemeen

Toevoegingen dan wel onttrekkingen aan reserves mogen slechts via resultaatbestemming plaatsvinden en niet rechtstreeks via de exploitatie (resultaatbepaling). Dit betekent dat alle mutaties in de reserves de goedkeuring behoeven van de raad. Daarin is de begroting leidend met uitzondering van die gevallen waarvoor door de raad een zogenaamd reparatiebesluit is genomen (zie verder hoofdstuk 4.4).

Het BBV maakt bij de reserves een onderscheid naar:

a. de algemene reserve;

De algemene reserve is een reserve waaraan door de gemeenteraad géén bestemming is gegeven, zij is niet geormerkt voor een bestedingsdoel.

b. bestemmingsreserves die dienen om ongewenste tariefschommelingen op te vangen die aan de r den in rekening worden gebracht, maar die niet specifiek besteed hoeven te worden.

Wanneer tarieven worden geheven en de opbrengsten zijn in dat jaar hoger dan de uitgaven dan worden de nog niet bestede middelen (mits deze niet hoeven te worden teruggeven) verplicht in een bestemmingsreserve opgenomen.

c. overige bestemmingsreserves.

Voorts kunnen in een gemeente ook nog stille alsmede geheime reserves voorkomen. Indien bezittingen meer waard zijn dan de boekwaarde is sprake van een stille reserve, die niet op de balans tot uitdrukking komt. In tegenstelling tot een stille reserve is een geheime reserve in het geheel niet uit de balans of de toelichting daarop af te leiden. De gemeente Ermelo kent geen geheime reserves.

Enkele kenmerken van reserves zijn:

- zodra de raad aan een reserve een bepaalde bestemming heeft gegeven is sprake van een bestemmingsreserve. De bestemming kan te allen tijde (door de gemeenteraad) veranderd worden;
- reserves die worden ingezet voor de dekking van kapitaallasten van investeringen worden eveneens tot de bestemmingsreserves gerekend;
- reserves worden resultaatbestemmend verwerkt: het resultaat van de baten en lasten per programma leidt tot een dotatie dan wel een onttrekking aan de reserve (=bestemming van het resultaat);
- reserves vormen, tezamen met het rekeningresultaat, het eigen vermogen van de gemeente;
- de algemene reserve kan (theoretisch) een negatief saldo hebben, het saldo van een bestemmingsreserve daarentegen kan nooit negatief zijn.

In verband met de eventuele inzet van reserves ten behoeve van investeringen is het van belang stil te staan bij het onderscheid tussen investeringen met een economisch nut dan wel investeringen met een maatschappelijk nut in de openbare ruimte. Een investering heeft een economisch nut als het goed verhandelbaar is en/of inkomsten genereert. Voorbeelden hiervan zijn computers, riolering en gebouwen. Bij investeringen met een maatschappelijk nut in de openbare ruimte daarentegen wordt bedoeld op goederen waarvoor geen markt is. Voorbeelden hiervan zijn wegen, bruggen en openbaar groen. Dit onderscheid is van belang vanwege het verschil in benadering bij de inzet van reserves:

- bij investeringen met een economisch nut is het niet toegestaan onttrekkingen aan reserves in mindering te brengen op deze activa. De investeringen moeten bruto worden geactiveerd;
- bij investeringen met een maatschappelijk nut in de openbare ruimte is het wel toegestaan onttrekkingen aan reserves in mindering te brengen op deze activa.

4.2 Algemene beleidsregels bij reserves

Voor het instellen van reserves wordt voorgesteld om de onderstaande uitgangspunten te hanteren:

- het beleid met betrekking tot de reserves moet eenvoudig en transparant zijn;
- zo min mogelijk reserves (in aantal), passend binnen de wettelijke kaders;
- het instellen en opheffen van reserves gebeurt bij besluitvorming door de gemeenteraad;

4.3 Beleidsregels bij het instellen van reserves

Overeenkomstig de achterliggende gedachte van het BBV wordt in deze notitie geopteerd voor slechts één algemene reserve, zodat als nieuwe reserves enkel nog bestemmingsreserves kunnen worden ingesteld. Nieuwe reserves kunnen alleen worden ingesteld indien voldaan wordt aan de volgende beleidsregels:

- de benaming van reserves moet duidelijk zijn, waarbij het doel van de reserve tot uitdrukking komt;
- een bestemmingsreserve kan enkel worden gevormd voor concrete door de raad vast te stellen doelen;
- het doel van de te reserveren middelen komt daarbij niet al overeen met de doelstellingen van reeds aanwezige reserves;
- de omvang van de reserve wordt afgestemd op het doel dat er mee beoogd wordt;
- indien de bestemming nog niet bekend is worden de middelen eerst aan de algemene reserve toegevoegd. Pas als de bestemming bekend is worden de middelen aan de algemene reserve onttrokken en toegevoegd aan de nieuwe reserve;
- per bestemmingsreserve wordt een bestedingsplan opgesteld;
- indien sprake is van tariefheffing worden de niet bestede middelen welke niet hoeven te worden teruggegeven onder de bestemmingsreserves opgenomen;
- bij het instellen van een reserve moet worden aangegeven of het wel/geen reparatiebesluit betreft;

- bij het instellen van een reserve moet worden aangegeven of sprake is van een bekleemde bestemmingsreserve;
- het instellen van een reserve wordt niet in de rekening verwerkt, maar wordt meegenomen in de eerst volgende kadernota.

4.4 Beleidsregels bij het opheffen van reserves

Bij het opheffen van een reserve gelden de volgende beleidsregels:

- een reserve wordt opgeheven:
 - wanneer het beoogde doel op basis waarvan de reserve is gevormd op enig moment vervalt;
 - wanneer het beoogde doel op basis waarvan de reserve is gevormd is bereikt;
 - indien de vastgestelde einddatum is verstreken, tenzij middels een raadsbesluit gemotiveerd tot verlenging besloten wordt;
 - als de regelgeving met betrekking tot bepaalde zaken dit op enig moment dwingend voorschrijft.
- als na opheffing van een reserve een saldo resteert dan valt dit vrij ten gunste van de algemene middelen;
- het opheffen van een reserve wordt niet in de rekening verwerkt, maar wordt meegenomen in de eerst volgende kadernota.

4.5 Beleidsregels bij mutaties van reserves

Bij het toevoegen of onttrekken van middelen aan de reserves gelden de volgende beleidsregels:

- het doen van uitgaven welke gedekt worden door een beschikking over een reserve is slechts toegestaan als de:
 - middelen gebruikt worden voor het doel waarvoor de reserve is ingesteld;
 - uitgave niet hoger is dan het door de raad goedgekeurde bedrag dat aan de reserve onttrokken mag worden[3];
[3] Onttrekkingen aan bestemmingsreserves mogen worden verwerkt tot maximaal het bedrag dat via de begroting (swijziging) door de raad is goedgekeurd voor de desbetreffende bestemmingsreserve. Het is de raad toegestaan om een zgn. reparatiebesluit te nemen, inhoudende dat specifiek benoemde bedragen in het lopende begrotingsjaar ten laste van de bestemmingsreserve mogen worden gebracht.
 - bestedingen als last bij het betreffende product worden verantwoord, met daar tegenover een onttrekking aan de reserve via het programma algemene dekkingsmiddelen.
- het rechtstreeks boeken van bestedingen/toevoegingen op reserves is niet toegestaan;
- indien de omvang van de reserve te laag is ten opzichte van het doel kan door de raad besloten worden tot een extra toevoeging;
- er wordt geen inflatiecomponent toegevoegd aan de reserves;
- als wordt vastgesteld dat de omvang van de reserve te hoog is, wordt de reserve afgeroomd ten gunste van de algemene middelen;
- een toevoeging of een onttrekking aan een reserve geschiedt altijd in het kader van de resultaatbestemming en wordt niet als exploitatielast of bate opgenomen;
- in de begroting wordt een zo reëel mogelijk beeld gegeven van de verwachte toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves in een bepaald jaar;
- in de rekening worden de afwijkingen ten opzichte van de begrote toevoegingen en beschikkingen weergegeven en in de eerst volgende kadernota verwerkt;
- ditzelfde geldt bij afromingen van reserves alsmede negatieve standen van reserves.

4.6 Jaarlijkse actualisatie van de reserves

Doordat omstandigheden voortdurend wijzigen is het nodig het reservebeleid periodiek te toetsen. Reserves worden daarom jaarlijks geëvalueerd. Dit uitgangspunt bevordert de inzichtelijkheid. Daarnaast wordt door een periodieke evaluatie van de reserves voorkomen dat reserves waarvan het beoogde doel inmiddels niet meer aanwezig is blijven bestaan.

De consequenties van de evaluatie worden in beeld gebracht bij de rekening en geformaliseerd in de eerstvolgende kadernota. Verandering van het doel, de bestemming of andere factoren van een reserve (minimum, maximum, duur e.d.) vindt bij raadsbesluit plaats.

Bij de jaarlijkse evaluatie van de reserves worden tenminste de volgende punten getoetst:

- is het *doel* waarvoor de reserve is gevormd nog relevant;
- is het *bestedingsplan* nog actueel;

- is de *looptijd* van de reserve nog actueel. Blijft realisatie binnen de gestelde termijn uit, dan wordt de reserve in principe opgeheven;
- is de *omvang* van de reserve nog in overeenstemming met de gestelde doelen en bestedingsplan.

4.7 Resultaatbepaling versus resultaatbestemming; uitzonderingsposities

Toevoegingen en onttrekkingen aan de bestemmingsreserves mogen worden verwerkt tot maximaal het bedrag dat via de begroting door de raad is goedgekeurd voor de betreffende bestemmingsreserve. Het is de raad evenwel toegestaan hiervan af te wijken middels een reparatiebesluit. In de Kadernota 2012 (zie bijlage 6 onderdeel "Hoofdpijnennotitie") is een reparatiebesluit door de raad vastgesteld, inhoudende dat specifiek benoemde saldi in het lopende begrotingsjaar ten gunste of ten laste van de volgende bestemmingsreserves mogen worden gebracht:

- reserve algemene buffer;
- reserve gladheidbestrijding;
- reserve Wwb uitgaven i-deel;
- reserve grondexploitatie.

In de nieuwe situatie na herijking van de reserves en voorzieningen gaat dit gelden voor:

- algemene reserve, voor zover het calamiteiten, schadevergoedingen e.d. betreft;
- reserve Wwb uitgaven i-deel;
- reserve grondexploitatie.

4.8 Beslispunten

In dit hoofdstuk staan de volgende beslispunten verwoord:

1. Instemmen met de visie reserves zoals verwoord in dit hoofdstuk.

5. Visie voorzieningen

5.1 Voorzieningen algemeen

Kenmerken van een voorziening zijn:

- toevoegingen aan voorzieningen worden direct op de programma's geboekt, dat wil zeggen dat ze in het resultaatbepalende deel worden opgenomen;
- uitgaven worden in beginsel rechtstreeks afgeboekt van een voorziening;
- voorzieningen mogen niet groter of kleiner zijn dan de verplichtingen of risico's waarvoor ze zijn ingesteld. Wanneer van een voorziening de achterliggende verplichting, het verlies, risico of specifieke besteding komt te vervallen moet de voorziening worden opgeheven;
- voorzieningen kunnen niet negatief zijn. De enige uitzondering betreft voorzieningen die gevormd zijn uit de opbrengsten van heffingen (bijvoorbeeld afvalstoffen);
- het is niet toegestaan rente toe te rekenen aan voorzieningen, uitgezonderd de voorziening berekend tegen contante waarde.

5.2 Algemene beleidsregels bij voorzieningen

Voor het instellen van voorzieningen wordt voorgesteld om onderstaande uitgangspunten te hanteren:

- het beleid met betrekking tot de voorzieningen moet eenvoudig en transparant zijn;
- zo min mogelijk voorzieningen (in aantal), passend binnen de wettelijke kaders;
- het instellen en opheffen van voorzieningen gebeurt bij besluitvorming door de gemeenteraad.

5.3 Beleidsregels bij het instellen van voorzieningen

De raad heeft bij het vaststellen van bepaalde voorzieningen weinig ruimte voor het maken van keuzes, desondanks dient dit ter besluitvorming aan de raad voorgelegd te worden. Dit geldt eveneens bij het instellen van voorzieningen waarbij de raad nog wel een keuzemogelijkheid heeft (te denken valt aan verschillende kwaliteitsniveaus ten behoeve van het bepalen van de hoogte van een onderhoudsvoorziening). Voor het instellen van nieuwe voorzieningen gelden de volgende beleidsregels:

- voorzieningen worden alleen ingesteld:
 - a) bij concrete verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs is in te schatten;
 - b) voor op de balansdatum bestaande risico's voor bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten;
 - c) voor kosten die in een volgend begrotingsjaar zullen worden gemaakt, mits het maken van die kosten zijn oorsprong mede vindt in het begrotingsjaar of in een voorafgaand begrotings-

- jaar en de voorziening strekt tot gelijkmatige verdeling van lasten over een aantal begrotingsjaren;
- d) voor van derden verkregen middelen die specifiek besteed moeten worden. Indien tarieven worden geheven, waarvan de besteding gebonden is – dat wil zeggen dat de middelen moeten worden teruggegeven als ze niet aan het specifieke doel waarvoor ze geheven zijn worden uitgegeven – dan vallen deze middelen als ze niet in het begrotingsjaar worden besteed onder de voorzieningen.
- voorzieningen worden gevormd ten behoeve van een vooraf vastgesteld doel en mogen slechts voor dat doel worden aangewend;
 - de omvang van de voorziening wordt afgestemd op omvang van de risico's dan wel de verplichtingen en/of verliezen die er door worden afgedekt;
 - er wordt een bestedingsplan opgesteld;
 - voor onderhoudsvoorzieningen is een onderliggend meerjarig onderhoudsplan beschikbaar, voor riolering een GRP en voor wegen een wegenbeheersplan;
 - het instellen van een voorziening moet in de rekening worden verwerkt.

5.4 Beleidsregels bij het opheffen van voorzieningen

Bij het opheffen van een voorziening gelden de volgende beleidsregels:

- een voorziening wordt opgeheven:
 - als de uitgangspunten voor de vorming van deze voorziening niet meer van toepassing zijn of de vastgestelde einddatum verstreken is;
 - als de regelgeving dit op enig moment dwingend voorschrijft.
- de bestemming van een voorziening kan nooit worden gewijzigd;
- bij het opheffen van de voorziening wordt het saldo ten gunste van de algemene middelen gebracht;
- het opheffen van een voorziening moet in de rekening worden verwerkt.

5.5 Beleidsregels bijmutaties van voorzieningen

Bij het toevoegen of onttrekken van middelen aan voorzieningen gelden de volgende beleidsregels:

- toevoegingen aan voorzieningen lopen via de exploitatie;
- uitgaven geschieden rechtstreeks ten laste van de voorziening, mits de middelen gebruikt worden voor het doel waarvoor de voorziening is ingesteld;
- voorzieningen zijn precies dekkend voor de achterliggende verplichtingen of risico's:
 - is de omvang van een voorziening te hoog dan valt het teveel aan middelen vrij ten gunste van de algemene middelen;
 - indien de onderliggende risico's of plannen te laag zijn ingeschat dan moet de voorziening direct op het vereiste niveau worden gebracht;
 - aan een voorziening wordt geen inflatiecomponent toegevoegd;
 - aan een voorziening wordt geen rente toegevoegd (uitgezonderd de voorziening tegen contante waarde).
- een voorziening mag nooit negatief worden. De enige uitzondering betreft voorzieningen die gevormd zijn uit de opbrengsten van heffingen. Negatieve standen bij voorzieningen, ook al is dat niet geraamd, moeten in de rekening worden aangevuld;
- als het doel van de voorziening wijzigt, doordat de noodzaak vervalt, valt de voorziening in de exploitatie vrij;
- afromingen en vrijval van voorzieningen worden, ook al is dat niet geraamd, in de rekening verwerkt;
- een onttrekking aan de voorziening mag nooit hoger zijn dan het saldo (uitgezonderd voorzieningen die gevormd zijn uit de opbrengsten van heffingen);
- voorzieningen wegens oninbaarheid worden met de nominale waarde van leningen en vorderingen verrekend;
- verliesvoorzieningen grondexploitatie worden in de balans verrekend met de boekwaarde van de complexen.

5.6 Jaarlijkse actualisatie van de voorzieningen

Doordat omstandigheden voortdurend wijzigen is het nodig het voorzieningenbeleid periodiek te toetsen. Voorzieningen worden daarom jaarlijks geëvalueerd. Dit uitgangspunt bevordert de inzichtelijkheid. De consequenties van deze evaluatie worden verwerkt bij het opstellen van de jaarrekening. Bij de jaarlijkse evaluatie van de voorzieningen worden tenminste de volgende punten getoetst:

- is het *doel* waarvoor de voorziening is gevormd nog actueel;
- is de *looptijd* van de voorziening nog actueel;
- is het *bestedingsplan* nog actueel;
- wanneer de juiste omvang voor het aangegeven doel is bereikt dienen verdere toevoegingen achterwege te blijven of te worden bijgesteld.

In schema:

Situatie a: omvang voorziening heeft de juiste omvang	Actie: Geen	
Situatie b: omvang voorziening onvoldoende	Actie: voorziening op peil brengen t.l.v. algemene middelen	Optioneel: bestemmingsvoorstel om het bedrag waarvoor de voorziening is aangevuld aan de algemene reserve te onttrekken
Situatie c: omvang voorziening te hoog	Actie: voorziening op peil brengen t.g.v. algemene middelen	Optioneel: bestemmingsvoorstel om het bedrag waarmee de voorziening is verlaagd aan de algemene reserve toe te voegen

5.7 Beslispunten

In dit hoofdstuk staan de volgende beslispunten verwoord:

1. Instemmen met de visie voorzieningen zoals verwoord in dit hoofdstuk.

6. Herijken van bestaande reserves en voorzieningen

6.1 Herijking reserves

Ermelo beschikt over een aantal (bestemmings-)reserves en voorzieningen. De raad heeft deze middelen destijds afgezonderd met een bepaalde bedoeling en daarmee een bestemming gegeven. In bijlage 7 is een overzicht opgenomen van de huidige in Ermelo van toepassing zijnde reserves en voorzieningen. Korthedshalve wordt daar naar verwezen.

Het reserve- en voorzieningenbeleid is geen op zichzelf staand beleid, het moet passen binnen het algemeen financieel beleid dat het maken van integrale beleidsafwegingen bevordert. Het is uiteraard aan de raad om hierover een oordeel uit te spreken. Om een integrale afstemming duidelijker te maken is het beter om het aantal reserves en voorzieningen zo beperkt mogelijk te houden.

In het kader van deze nota zijn dan ook alle bestaande reserves maar ook de voorzieningen onder de loep genomen. Allereerst zijn deze getoetst aan het wettelijk kader. Vervolgens zijn deze getoetst aan de in de voorgaande hoofdstukken verwoorde visie. Dit heeft geleid tot de volgende voorstellen:

Algemene reserve

Voorgesteld wordt om één algemene reserve in te stellen welke dient ter vervanging van de volgende reserves:

- Bufferreserve: in de huidige opzet valt de bufferreserve onder de bestemmingsreserves, terwijl zij eigenlijk het karakter heeft van een algemene reserve. Voorgesteld wordt deze reserve op te heffen en het saldo toe te voegen aan de algemene reserve. De functie van de bufferreserve wordt overgenomen door de algemene reserve. Voor calamiteiten, schadevergoeding e.d. kan de raad voorts gebruik maken van het al eerder genoemde reparatiebesluit.
- Incidentele dekkingsmiddelen en structurele dekkingsmiddelen: de algemene reserve is in de huidige opzet uit twee reserves samengesteld: de algemene reserve IDM en de algemene reserve SDM. Tot een aantal jaren terug gebruikte de gemeente Ermelo de reserve SDM als structurele inkomstenbron door de bespaarde rente over de reserve in te zetten ten gunste van de exploitatie. De reserve incidentele dekkingsmiddelen werd gebruikt voor het dekken van incidentele tegenvallers waarvoor binnen de exploitatie geen dekking was. Door de beëindiging van de systematiek van bespaarde rente heeft dit onderscheid geen zin meer (zie nota "Rentebelief 2012"). Derhalve wordt voorgesteld om beide reserves op te heffen en de saldi toe te voegen aan de algemene reserve.

Bestemmingsreserves

Voorgesteld wordt om de volgende bestemmingsreserves op te heffen en het saldo daarvan toe te voegen aan de algemene reserve:

- Bestemmingsreserve gladheidbestrijding: doel van deze reserve is een egalisatie van de lasten van gladheidbestrijding. Voeding vindt plaats uit een positief saldo van het product gladheidbestrijding, middelen worden onttrokken aan deze reserve bij een negatief saldo. Deze reserve heeft zijn egalisatiefunctie verloren doordat een negatieve stand van de reserve, ook bij voldoende aanvullingen in volgende jaren, niet langer is toegestaan. De reserve wordt dan ook nauwelijks nog gebruikt en kan worden opgeheven. Een eventueel tekort op het product gladheidbestrijding zal worden verwerkt via het rekeningsaldo of bij een calamiteit (zeer strenge winter) worden onttrokken aan de algemene reserve.

- Bestemmingsreserve opdrachten beeldende kunst: doel van deze reserve is het op bepaalde momenten kunnen aanschaffen van kunst c.q. verdelen van opdrachten hiertoe dan wel het vergroten van de mogelijkheden om kennis te maken met beeldende kunst in de openbare ruimte. Bij raadsbesluit van juni 2011 is de jaarlijkse voeding aan de reserve uit bezuinigingsoverwegingen geschrapt. Er wordt slechts beperkt gebruik gemaakt van deze reserve.
- Bestemmingsreserve btw-compensatiefonds: de reserve is ingesteld ter gewenning aan het budgettaire nadeel ten gevolge van de invoering van het btw-compensatiefonds per 1 januari 2003. Inmiddels loopt het BCF al geruime tijd waarmee ook deze reserve haar nut verliest. In het regeerakkoord Rutte II is voorts aangekondigd dat het BCF wordt opgeheven. De beschikking 2014 zal nog via de algemene reserve verlopen.
- Bestemmingsreserve afkoop onderhoud groen: van Woningstichting UWON is in 2010 € 165.000,00 ontvangen in verband met afkoop "bovennormaal" onderhoud groen ten behoeve van het terrein van Sonneheerdt. Vanaf 2011 wordt ieder jaar 1/20 gedeelte van de storting ten gunste van de exploitatie gebracht (€ 8.300,00 per jaar). Door het opheffen van deze reserve vervalt dit en vindt de budgettaire afwikkeling voortaan plaats ten laste van de stelpost volumeontwikkeling.
- Bestemmingsreserve wijken en platforms: doel van deze reserve was om gelden welke jaarlijks voor de wijkplatforms beschikbaar zijn gesteld te reserveren zodat gespaard kan worden voor grotere projecten. Door het opheffen van de wijkplatforms heeft deze reserve haar bestemming verloren.
- Bestemmingsreserve onderwijshuisvesting: voordelen binnen het programma onderwijs werden soms in deze reserve ondergebracht. Met deze beschikbare middelen kon het afboeken van diverse boekwaarden en tekorten worden gefinancierd in het kader van de verbouw en nieuwbouw van diverse onderwijsgebouwen. Er is geen bestedingsplan, onttrekkingen worden bij afzonderlijk besluit bepaald. Gelet op het ontbreken van verdere claims op deze reserve wordt voorgesteld deze op te heffen.
- Bestemmingsreserve mantelzorgondersteuning: de reserve is ingesteld ter afstemming van de regionale uitwerking van projecten en lokale beleidsontwikkeling. In 2008 is eenmalig € 66.000,00 toegevoegd aan de reserve. Er worden nauwelijks nog gelden onttrokken. Een nader bestedingsplan ontbreekt.
- Bestemmingsreserve monumentenbeleid: de reserve is ingesteld om grotere onderhouds- en/of restauratiewerkzaamheden van gemeentelijke monumenten mogelijk te maken (spaarmogelijkheid). Er worden nauwelijks nog gelden toegevoegd of onttrokken. De reserve kan derhalve worden opgeheven. Het saldo waarmee het jaarlijks beschikbare budget is overschreden loopt eventueel via het rekeningssaldo.
- Bestemmingsreserve belegging NUON gelden 2009: de opbrengst van de eerste tranche van de verkochte aandelen NUON (2009) is belegd in deposito's om zodoende de weggevallen dividendopbrengst te compenseren. Het doel van deze bestemmingsreserve is om de opbrengst 2009 te reserveren tot het moment dat deze belegging afloopt. Het is echter niet noodzakelijk om hiervoor een aparte bestemmingsreserve aan te houden. Dat deze gelden in feite belegd zijn is meer een financieringsvraagstuk. Zolang er voor deze gelden geen bestemming is vastgesteld maken zij deel uit van de algemene reserve.

6.2 Herijking voorzieningen

Voorgesteld wordt om de volgende voorzieningen op te heffen en het saldo daarvan toe te voegen aan de algemene reserve:

- Voorziening afwikkeling RGSHG gelden: de Regeling Geldelijke Steun Huisvesting Gehandicapten (RGSHG) loopt tot en met 2013. De huidige voorziening dient om lopende claims af te wikkelen, dit zou betekenen dat deze voorziening tot 2014 zou doorlopen. Wij stellen evenwel voor om deze voorziening om administratieve redenen op te heffen.
- Voorziening bodemsanering Magnus Soila x: het doel van deze voorziening was om te voorzien in de dekking van het gemeentelijke aandeel in de kosten van de bodemsanering van het terrein Magnus Soilax. Als gevolg van een wijziging van de Wet Bodemsanering is geen gemeentelijke bijdrage meer verschuldigd.

Bestedingsplan Reserve SDM

Bij het onderbouwingsformulier van de reserve SDM is aangegeven dat tot en met 2019 jaarlijks een bedrag wordt onttrokken voor de Randzone als onderdeel van het destijds vastgestelde financiële dekkingsvoorstel. In de jaren 2020 tot en met 2025 wordt dit gestort in de reserve SDM. Voorgesteld wordt om deze stortingen in de reserve te laten vervallen. Dit heeft geen consequenties omdat hier nog geen rekening mee is gehouden.

6.3 Gevolgen herijking

Bovenstaande voorstellen leiden tot de volgende stand van de algemene reserve:

Reserves en voorzieningen begroting 2013

	2013	2014	2015	2016	2017
Bedragen x €1,00	per. 1/1	per. 1/1	per. 1/1	per. 1/1	per. 1/1
Opheffen en toevoegen aan algemene reserve					
7771170 Alg. reserve structurele dekkingsmiddelen	11.766.297	11.606.597	11.471.297	11.360.397	11.273.897
7771172 Alg. reserve incidentele dekkingsmiddelen	710.156	392.156	331.156	330.156	330.156
7771176 Best. reserve algemene buffer	1.140.633	1.140.633	1.140.633	1.140.633	1.140.633
	13.617.086	13.139.386	12.943.086	12.831.186	12.744.686
Opheffen en toevoegen aan algemene reserve					
7771184 Best. reserve renteschommelingen	-753	-753	-753	-753	-753
7771186 Best. reserve gladheidsbestrijding	128	128	128	128	128
7771187 Best. reserve opdrachten beeldende kunst	159.338	159.338	159.338	159.338	159.338
7771180 Best. reserve BTW-compensatiefonds	9.400	15.300	0	0	0
7771188 Best. reserve afkoop onderhoud groen	148.400	140.100	131.800	123.500	115.200
7771190 Best. reserve wijken en platforms	42.161	42.161	42.161	42.161	42.161
7771208 Best. reserve onderwijshuisvesting	390.000	262.330	233.330	205.330	177.330
7771212 Best. reserve mantelzorgondersteuning	43.700	43.700	43.700	43.700	43.700
7771213 Best. reserve monumentenbeleid	36.824	36.824	36.824	36.824	36.824
7771218 Best. reserve belegging NUON-gelden 2009	11.575.022	11.575.022	11.575.022	11.575.022	11.575.022
	12.404.220	12.274.150	12.221.550	12.185.250	12.148.950
Opheffen voorziening via exploitatie en resultaatbestemmend toevoegen aan algemene reserve					
7771142 Voorziening bodemsanering Magnus Soilax	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000
7771211 Voorziening afwikkeling RGS-HG-gelden	9.355	9.355	9.355	9.355	9.355
	39.355	39.355	39.355	39.355	39.355
Algemene Reserve na aanpassingen	26.060.661	25.452.891	25.203.991	25.055.791	24.932.991

Uiteindelijk zal de werkelijke stand uit de rekening 2012 leidend zijn bij de verwerking van bovengenoemde opheffingen.

6.4 Beslispunten

In dit hoofdstuk staan de volgende beslispunten verwoord:

3. Voorgesteld wordt om één algemene reserve in te stellen welke dient ter vervanging van de bufferreserve, de algemene reserve incidentele dekkingsmiddelen en de algemene reserve structurele dekkingsmiddelen
4. Voorgesteld wordt om de volgende bestemmingsreserves op te heffen en het saldo daarvan toe te voegen aan de algemene reserve:
 - renteschommelingen
 - gladheidsbestrijding
 - opdrachten beeldende kunst
 - btw-compensatiefonds
 - afkoop onderhoud groen
 - wijken en platforms
 - onderwijshuisvesting
 - mantelzorgondersteuning
 - monumentenbeleid
 - belegging NUON gelden 2009
5. Voorgesteld wordt om de volgende voorzieningen op te heffen en het saldo daarvan toe te voegen aan de algemene reserve:
 - afwikkeling RGS-HG gelden:
 - bodemsanering Magnus Soilax:
6. Voorgesteld wordt om de stortingen in de reserve SDM in het kader van de Randzone voor de jaren 2020 tot en met 2025 te laten vervallen.

7. Relatie algemene reserve versus weerstandsvermogen

7.1 De beschikbare weerstandscapaciteit

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's. De beschikbare weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen die de gemeente Ermelo beschikbaar heeft om

de risico's in financiële zin af te dekken. Deze capaciteit bestaat grotendeels uit incidentele middelen, waarmee in feite dus ook alleen incidentele risico's afgedekt kunnen worden. In de programmabegroting respectievelijk de jaarrekening wordt in de paragraaf weerstandsvermogen hier aandacht aan besteed. Aan de hand van een inventarisatie van de risico's wordt bepaald of het weerstandsvermogen voldoende wordt geacht om deze risico's af te kunnen dekken. In de begroting 2013 is de aanwezige weerstandscapaciteit becijferd op:

Onderverdeling weerstandscapaciteit	Weerstandscapaciteit €
weerstandscapaciteit exploitatie	721.000,00
weerstandscapaciteit vermogen	42.724.000,00
weerstandscapaciteit grondexploitatie	4.658.000,00
totale weerstandscapaciteit	48.103.000,00

Op basis van de geïnventariseerde risico's is de benodigde weerstandscapaciteit berekend. Het maximale bedrag van de uitstaande risico's is becijferd op € 20.345.000,00. Uit een risicosimulatie blijkt dat, met een zekerheidspercentage van 90%, de risico's kunnen worden afgedekt met een bedrag van € 6.050.000,00. De benodigde weerstandscapaciteit bedraagt daarmee op dit moment € 6.050.000,00. De ratio waarbij de benodigde weerstandscapaciteit wordt afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit is voor de begroting 2013 berekend op:

Beschikbare weerstandscapaciteit € 48.103.000,00

Ratio weerstandsvermogen = ----- = 7,95

Benodigde weerstandscapaciteit € 6.050.000,00

In de nota "Weerstandsvermogen en risicomanagement" is afgesproken dat de gemeente Ermelo voor de noodzakelijke omvang van het benodigde weerstandsvermogen aansluit bij de normtabel die is ontwikkeld in samenwerking met de Universiteit Twente. Daarbij is tevens besloten dat de gemeente Ermelo een weerstandsvermogen nastreeft dat tenminste voldoende is, dat wil zeggen een ratio weerstandsvermogen heeft tussen de 1,0 en 1,4 (waarderingscijfer C). De ratio van de gemeente Ermelo voor 2013 valt in waarderingsklasse A (uitstekend weerstandsvermogen).

Waarderingsklasse	Ratio	Betekenis
A	> 2,0	Uitstekend
B	1,4 – 2,0	Ruim voldoende
C	1,0 – 1,4	Voldoende
D	0,8 – 1,0	Matig
E	0,6 – 0,8	Onvoldoende
F	< 0,6	Ruim onvoldoende

Het verloop van de ratio weerstandsvermogen voor Ermelo ziet er als volgt uit:

Jaar	Programma begroting	Programma rekening
2008		5,10
2009	8,69	8,00
2010	3,20	9,27
2011	7,25	9,76
2012	11,47	nbn
2013	7,95	nbn

7.2 Berekening vrij aanwendbare deel van de reserves

Vanuit de raad is naar de relatie tussen de reserves en het weerstandsvermogen gevraagd alsmede welk bedrag nu feitelijk moet worden aangehouden in relatie tot het benodigd weerstandsvermogen. Om tot beantwoording van deze vraag te komen wordt kort samengevat eerst de reserve en voorzieningenpositie van Ermelo weergegeven. In dit overzicht is rekening gehouden met de voorstellen uit het vorige hoofdstuk.

Totaal reserves en voorzieningen bedragen x € 1,00	2013 per 1-1	2014 per 1-1	2015 per 1-1	2016 per 1-1	2017 per 1-1
Algemene reserve	26.061.000	25.453.000	25.204.000	25.056.000	24.933.000
Bestemmingsreserves	23.073.000	22.558.000	22.122.000	21.667.000	21.622.000
Voorzieningen	9.450.000	9.570.000	10.417.000	11.445.000	12.481.000
Totaal	58. 584 .000	57. 581 .000	57.7 43 .000	58.1 68 .000	59.0 36 .000

Tot 2017 is nog sprake van diverse toevoegingen en onttrekkingen aan de algemene reserve. Daarom wordt uitgegaan van de stand van de algemene reserve per 1-1-2017. Deze bedraagt € 24.933.000,00 en is vrij aanwendbaar.

De bestemmingsreserves zijn geoormerkte gelden voor de aangegeven bestemmingen. De gemeenteraad kan in zijn besluitvorming de aanwending eventueel wijzigen voor een ander doel en daarmee zijn de bestemmingsreserves, op enkele uitzonderingen na, eveneens inzetbaar voor het weerstandsvermogen.

Voor wat betreft de voorzieningen geldt dat zij slechts aanwendbaar voor de doelen/taken waarvoor zij zijn gevormd. Het wijzigen van het doel bij voorzieningen is overigens niet toegestaan. Voor de bepaling van het weerstandvermogen spelen zij verder geen rol.

In de nota "Weerstandvermogen en risicomanagement" is bepaald dat het bedrag dat als weerstandvermogen moet worden aangehouden om mogelijke financiële risico's in de toekomst op te kunnen vangen, zich bevindt op een niveau tussen de 1,0 en 1,4 maal de verwachte risico's. Met dit gegeven is onderstaande berekening gemaakt. Daarnaast wordt uit voorzichtigheidsprincipe een ratio van 2,0 opgenomen. Zie hiervoor ook hoofdstuk 7.3.2.

Het begrotingstechnisch vrij beschikbare deel van de algemene reserve is als volgt te berekenen (met ratio 2,0 als voorbeeld):

- het maximum van de risico's bedroeg in de begroting 2013 € 20.345.000,00 afgerond
- benodigde weerstandscapaciteit = € 6.050.000,00 bij zekerheidspercentage van 90%
- ratio weerstandvermogen = 2,0
- benodigd weerstandvermogen is dan $2 \times € 6.050.000,00 = € 12.100.000,00$

Daarmee is het begrotingstechnisch vrij beschikbare deel van de algemene reserve als volgt te berekenen:

cijfers stand begroting 2013 bedragen x € 1,00	ratio	totaal	vast	vrij beschikbaar deel algemene reserve
Algemene reserve per 1-1- 2017		24.933.000		
Ondergrens benodigd weerstandvermogen	1,0		6.050.000	18.883.000
	1,4		8.500.000	16.433.000
	2,0		12.100.000	12.833.000
Bovengrens benodigd weerstandvermogen = maximum van alle risico's tezamen			20.345.000	4.588.000

7.3 Voorstel vrij aanwendbaar deel algemene reserve

7.3.1 Veranderde functie reserves en voorzieningen in Ermelo

De rol van reserves en voorzieningen in Ermelo is de laatste jaren veranderd. Was het gebruikelijk om veelvuldig nieuwe reserves of voorzieningen naar behoefte in te stellen, tegenwoordig voert de gemeente Ermelo een terughoudend beleid.

Daarnaast zijn de reserves en voorzieningen een nog nadrukkelijker rol in de financiële positie van de gemeente gaan spelen. Dit komt naar voren in de paragrafen van de begroting en rekening, maar ook met betrekking tot het risicomanagement. Daarbij is de bufferfunctie in relatie tot het weerstandvermogen eveneens in belang toegenomen.

Ook de functie van de reserves is veranderd. Conform de nota "Rentebeleid 2012" hebben de reserves niet langer meer een inkomensfunctie in relatie tot de bespaarde rente. Ermelo rekent geen rente meer toe aan haar reserves om deze vervolgens als baten toe te rekenen aan de exploitatie. Dit maakt het eenvoudiger om middelen uit de algemene reserve in te zetten.

Tenslotte gaat de gemeente anders om met investeringen voor grote projecten en investeringen met maatschappelijk nut, waarbij reserves eventueel ingezet worden als dekking. Dit is verwoord in de nota "investeren ten laste van reserves" (zie bijlage 6).

7.3.2 Voorstel

Bij een beschikbaar weerstandvermogen van € 20.345.000,00 zijn alle risico's financieel afgedekt. Niet alle risico's zullen zich echter gelijktijdig en in volle omvang voordoen. Bij de begroting 2013 is middels een risicosimulatie berekend dat een weerstandvermogen van € 6.050.000,00 in principe voldoende is bij een ratio van 1,0.

Door nu een deel van de algemene reserve af te zonderen als een reserve weerstandvermogen wordt bij calamiteiten voorkomen dat een beroep gedaan moet worden op de bestemmingsreserves en/of de onbenutte belastingcapaciteit.

Zoals hiervoor al aangegeven is de berekening van het weerstandvermogen gebaseerd op de notitie 'weerstandvermogen en risicomanagement'. Deze notitie is op 8 maart 2008 door de raad vastgesteld. Dit betekent dat de notitie opgesteld is naar inzichten van vóór de huidige financiële en economische crisis.

Afgezet tegen de ruime reservepositie van de gemeente en het nog niet vrij besteedbaar zijn van de reserves was een ratio 'Voldoende' een veilige classificatie. De vraag, die nu voor ligt, is of dit ratio nog steeds verantwoord is?

Verwacht mag worden, dat de financiële en economische crisis nog jaren zal duren. Recentelijk werd in de media al gesproken over mogelijk een periode van 10 jaar. Duidelijk is dat van een structureel herstel nog lang geen sprake is. Daarnaast heeft het rijk de begroting nog niet op orde en zijn aanvullende bezuinigingen te verwachten. Hoe dit uit zal werken voor gemeenten is niet te berekenen. Voor de gemeente is in dat licht voorzichtigheid geboden.

Het vrij aanwendbare deel van de reserves wordt bepaald door het gekozen ratio. Hoe lager de ratio, hoe kleiner de manoeuvreerruimte van de gemeente bij calamiteiten en grote tegenvallers als de vrije reserves worden ingezet voor dekking van beleid.

Vanuit het voorzichtigheidsprincipe wordt nu voorgesteld het ratio weerstandsvermogen op te hogen naar de weerstandsklasse B 'Ruim voldoende' met als ratio 1,4 tot 2,0. Voor de berekening van de hoogte van het weerstandsvermogen wordt het ratio 2,0 aangehouden.

Uiteindelijk zullen niet alle risico's zich gelijktijdig en op korte termijn voor doen. Bij een ratio 2,0 is een weerstandsvermogen van € 12.100.000,00 aanwezig. Dit is voldoende om met een zekerheidspercentage van 90% de risico's af te kunnen afdekken.

Ons voorstel betekent dat binnen de algemene reserve een bedrag van € 12.100.000,00 permanent aangehouden moet worden als weerstandsvermogen. Dit bedrag wordt bij de jaarrekening gecontroleerd en indien nodig in de daarop volgende kadernota bijgesteld. Wij stellen hierbij voor om een afwijking van maximaal € 500.000,00 naar boven en naar beneden te accepteren.

Hoewel in hoofdstuk 4 geopteerd wordt voor één algemene reserve, wordt thans voorgesteld om de algemene reserve te splitsen in twee algemene reserves:

- een algemene reserve als reserve weerstandsvermogen;
- en een algemene reserve vrij aanwendbaar.

Voordeel van deze wijze van werken is dat direct zichtbaar wordt welk deel van de algemene reserve beschikbaar moet blijven als weerstandsvermogen. Voorts behoeven de bestemmingsreserves niet langer indirect beschikbaar te blijven voor het op peil houden van het weerstandsvermogen. Tevens wordt voorkomen dat bij calamiteiten een beroep gedaan moet worden gedaan op de bestemmingsreserves en/of de onbenutte belastingcapaciteit.

De reserve weerstandsvermogen wordt daarmee bepaald op € 12.100.000,00. Het restant van de algemene reserve van € 12.833.000,00 is dan begrotingstechnisch vrij aanwendbaar en behoeft niet te worden aangehouden voor het weerstandsvermogen.

Voor de volledigheid wordt er op gewezen dat het weerstandsvermogen verder bestaat uit de weerstandscapaciteit van de exploitatie (voornamelijk een potentiële OZB verhoging) van € 720.000,00. Daarnaast is binnen de bestemmingsreserves € 17.800.000,00 theoretisch beschikbaar. Tenslotte kan ook de weerstandscapaciteit grondexploitatie ten bedrage van € 4.700.000,00 tot het weerstandsvermogen worden gerekend. Het voorstel is dan ook meer dan voldoende om een toereikend weerstandsvermogen op te bouwen.

7.3.3 Gevolgen vermogen

Het bovenstaande voorstel heeft gevolgen voor de vermogenspositie van de gemeente. Deze vermogenspositie wordt vaak berekend aan de hand van de verhouding eigen en vreemd vermogen. Het eigen vermogen is het verschil tussen de activa en het vreemd vermogen. Het vreemd vermogen bestaat uit vaste en vlottende schulden, voorzieningen en overlopende passiva. Reserves behoren tot het eigen vermogen.

x € 1 mln.	balanssaldi per 31-12-2011	voor herijking per 01-01-2012	na herijking per 01- 01-2013	na herijking per 01- 01-2017	na aftrek vrije deel algemene reserve
EV	55,1	49,2	49,2	46,6	30,2
VV	26,2	27,8	27,8	30,8	30,8
Verhouding EV/VV	2,1 : 1	1,8 : 1	1,8 : 1	1,5 : 1	1 : 1

De verhouding tussen het eigen vermogen en het vreemd vermogen is in Ermelo gunstig. Zij bedraagt 2:1 per 31 december 2011 en neemt de komende jaren iets af tot 1,5 : 1. De herijking van de reserves en voorzieningen heeft weinig invloed op dit percentage. Bij een volledige inzet van het vrij besteedbare deel van de algemene reserve wijzigt de verhouding wel, maar blijft nog steeds gunstig.

Dit beeld wordt bevestigd met enkele cijfers van de provincie Gelderland. Uitgedrukt in een bedrag per inwoner bedraagt het eigen vermogen van de gemeente Ermelo € 2.186,00. Het gemiddelde van de provincie Gelderland bedraagt € 1.421,00[4]. De vermogenspositie van Ermelo is dus beduidend beter dan gemiddeld.

[4] bron: Statline gemeentelijke balansgegevens rekening 2011

In 2011 heeft de accountant een zogenaamde stresstest uitgevoerd waarbij aan de hand van 15 indicatoren onderzoek werd gedaan naar de financiële positie van de gemeente. De conclusie van dit onderzoek was o.a.:

- *ten aanzien van het weerstandsvermogen scoort de gemeente zeer gunstig. In de methodiek die de gemeente zelf ook hanteert voor het berekenen van het weerstandsvermogen, werd Ermelo in de categorie 'zeer gunstig' gekwalificeerd.*
- *ten aanzien van de reservepositie, mede ten opzichte van vaste activa concludeerde Deloitte dat de reservepositie van Ermelo in het balansbeeld gunstig is. 70% van het vermogen betreft eigen vermogen. De omvang van de reserves fors is gestegen, met name door gerealiseerde winsten binnen de grondexploitaties en de verkoop van de aandelen NUON.*

Ook dit onderzoek staat het hiervoor genoemde voorstel niet in de weg.

7.4 Werkelijk vrij aanwendbaar of niet?

In hoofdstuk 7.2 is berekend dat van de algemene reserve bij een ratio van 2,0 een bedrag € 12.833.000,00 vrij aanwendbaar is. Elders in deze nota is, in de lijn met de eerder door u genomen besluiten, aangegeven dat de gemeente Ermelo geen (bespaarde)rente over de reserves toerekent aan de exploitatie. Het aanwenden van de reserves heeft dan in die zin ook geen invloed op de inkomsten van de exploitatie.

Wel is het zo dat als een reserve wordt aangewend voor het bekostigen van een uitgave de gemeente hiervoor liquide middelen nodig heeft. Zijn deze aanwezig dan kan de gemeente deze middelen niet meer beleggen waardoor zij rente-inkomsten derft. Zijn deze middelen niet aanwezig dan zal de gemeente haar uitgaven moeten financieren door het aantrekken van een lening op de kapitaal- of geldmarkt, hetgeen rentekosten met zich meebrengt. Dit zou betekenen dat de gemeente bij een rentepercentage van 3,75% per € 1.000.000,00 aanwending van de algemene reserve rekening moet houden met jaarlijkse rentekosten van € 37.500,00.

In de begroting 2013-2016 is echter voorzichtigheidshalve door u al rekening gehouden met de toekomstige besteding van een deel van onze reserves. De gemeente heeft daartoe een bedrag geraamd op de stelpost

'rente aanwending reserves' ter grootte van € 313.000,00 in 2013, oplopend naar € 800.000,00 structureel in 2015.

Met dit bedrag worden de nog niet in de begroting verwerkte financieringskosten als gevolg van een beschikking over de reserves gedekt. Het bedrag van € 800.000,00 dekt tegen een percentage van 3,75% een beschikking over de reserves van € 21.330.000,00.

In bijlage 9 is berekend dat aanwending van het bedrag van € 12.833.000,00 dat vrij beschikbaar is binnen de algemene reserve geen budgettaire gevolgen heeft.

In de stelpost 'rente aanwending reserves' ontstaat een structureel voordeel van € 104.000,00. Voorgesteld wordt voor dit bedrag in te zetten als dekking voor de komende bezuinigingstaakstelling.

7.5 Beslispunten

In dit hoofdstuk staan de volgende beslispunten verwoord:

7. Het ratio weerstandsvermogen op te hogen naar de weerstandsklasse B 'Ruim voldoende' met als ratio 1,4 tot 2,0.
8. Een ratio van 2,0 aanhouden voor de bepaling van de hoogte van de algemene reserve ter afdekking van de risico's.
9. Op grond hiervan € 12.100.000,00 binnen de algemene reserve oormerken ten behoeve van het weerstandsvermogen.
10. Hiertoe een algemene reserve weerstandvermogen als onderdeel van de algemene reserve aanhouden van € 12.100.000,00.
11. Dit bedrag jaarlijks bezien bij de jaarrekening en daarbij een afwijking accepteren van € 500.000,00 naar boven en naar beneden. Bij overschrijding van deze grens wordt het benodigde bedrag opnieuw vastgesteld.
12. Het structurele voordeel in de stelpost 'rente aanwending reserves' van € 104.000,00 in zetten als dekking voor de komende bezuinigingstaakstelling.
13. Daarmee een bedrag van € 12.833.000,00 binnen de algemene reserve aanmerken als begrotingstechnisch vrij aanwendbaar.

Bijlage 1: Teksten van relevante artikelen uit de “Gemeentewet”

Artikel 186

1. De begroting, de begrotingswijzigingen, de meerjarenraming, de jaarrekening en het jaarverslag worden ingericht overeenkomstig bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te geven regels.

Artikel 189

1. Voor alle taken en activiteiten brengt de raad jaarlijks op de begroting de bedragen die hij daarvoor beschikbaar stelt, alsmede de financiële middelen die hij naar verwachting kan aanwenden.

Artikel 191

1. De raad stelt de begroting vast in het jaar voorafgaande aan dat waarvoor zij dient.

Artikel 212

1. 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.
2. De verordening bevat in ieder geval:
 - a. regels voor waardering en afschrijving van activa;
 - c. regels inzake de algemene doelstellingen en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie.

Bijlage 2: teksten van relevante artikelen uit het “Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten” geldend per 17 juni 2012

Titel 2.3. De paragrafen

Artikel 11

1. Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:
 - a. de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de provincie onderscheidenlijk gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken;
 - b. alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.
2. De paragraaf betreffende het weerstandsvermogen bevat ten minste:
 - a. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
 - b. een inventarisatie van de risico's;
 - c. het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's.

Artikel 17

Het overzicht van baten en lasten bevat:

- a. per programma, of per programmaonderdeel, de raming van de baten en lasten en het saldo;
- b. het overzicht van de geraamde algemene dekkingsmiddelen en het geraamde bedrag voor onvoorzien;
- c. het geraamde resultaat voor bestemming, volgend uit de onderdelen a en b;
- d. de beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
- e. het geraamde resultaat na bestemming, volgend uit de onderdelen c en d.

Titel 2.5. De uiteenzetting van de financiële positie en de toelichting

Artikel 20

1. De uiteenzetting van de financiële positie bevat een raming voor het begrotingsjaar van de financiële gevolgen van het bestaande en het nieuwe beleid dat in de programma's is opgenomen.
2. Afzonderlijke aandacht wordt ten minste besteed aan:
 - a. de jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume;
 - b. de investeringen; onderscheiden in investeringen met een economisch nut en investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut;
 - c. de financiering;
 - d. de stand en het verloop van de reserves;
 - e. de stand en het verloop van de voorzieningen.

Titel 4.4. De programmarekening en de toelichting

Artikel 27

1. De programmarekening bevat:
 - a. de gerealiseerde baten en lasten per programma;
 - b. het overzicht van de gerealiseerde algemene dekkingsmiddelen;
 - c. het gerealiseerde resultaat voor bestemming, volgend uit de onderdelen a en b;
 - d. de werkelijke toevoegingen en onttrekkingen aan reserves;
 - e. het gerealiseerde resultaat na bestemming, volgend uit de onderdelen c en d.
2. De programmarekening bevat van de onderdelen genoemd in het eerste lid ook de ramingen uit de begroting voor en na wijziging.

Titel 4.5. De balans en de toelichting

Paragraaf 4.5.5. Vaste Passiva

Artikel 41

Onder de vaste passiva worden afzonderlijk opgenomen het eigen vermogen, de voorzieningen en de vaste schulden, met een rentetypische looptijd van één jaar of langer.

Artikel 42

1. Het eigen vermogen bestaat uit de reserves en het resultaat na bestemming volgend uit de programmarekening.

2. Het in het eerste lid bedoelde resultaat wordt afzonderlijk opgenomen als onderdeel van het eigen vermogen.

Artikel 43

1. In de balans worden de reserves onderscheiden naar:
 - a. de algemene reserve;
 - b. bestemmingsreserves die dienen om ongewenste schommelingen op te vangen in de tarieven die aan derden in rekening worden gebracht, maar die niet specifiek besteed hoeven te worden;
 - c. overige bestemmingsreserves.
2. Een bestemmingsreserve is een reserve waaraan provinciale staten respectievelijk de raad een bepaalde bestemming heeft gegeven.

Artikel 44

1. Voorzieningen worden gevormd wegens:
 - a. verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs te schatten;
 - b. op de balansdatum bestaande risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten;
 - c. kosten die in een volgend begrotingsjaar zullen worden gemaakt, mits het maken van die kosten zijn oorsprong mede vindt in het begrotingsjaar of in een voorafgaand begrotingsjaar en de voorziening strekt tot gelijkmatige verdeling van lasten over een aantal begrotingsjaren.
2. Tot de voorzieningen worden ook gerekend van derden verkregen middelen die specifiek besteed moeten worden, met uitzondering van de voorschotbedragen, bedoeld in artikel 49, onderdeel b.
3. Voorzieningen worden niet gevormd voor jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume.

Artikel 45

Rentetoevoegingen aan voorzieningen zijn niet toegestaan.

Artikel 49

Onder de overlopende passiva worden verplichtingen opgenomen die in het begrotingsjaar zijn opgebouwd en die in een volgende begrotingsjaar tot betaling komen, met uitzondering van jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume.

Paragraaf 4.5.7. Toelichting op de balans

Artikel 51

In de toelichting op de balans wordt aangegeven volgens welke methoden de afschrijvingen worden berekend. Ook wordt aangegeven welke investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut worden geactiveerd, welke afschrijvingstermijn hiervoor wordt voorzien en welke reserves hiervoor naar verwachting beschikbaar zullen zijn.

Artikel 54

1. In de toelichting op de balans worden de aard en reden van elke reserve en de toevoegingen en onttrekkingen daaraan toegelicht.
2. Per reserve wordt het verloop gedurende het jaar in een overzicht weergegeven. Daaruit blijken:
 - a. het saldo aan het begin van het begrotingsjaar;
 - b. de toevoegingen of onttrekkingen via de resultaatbestemming bij de programmarekening;
 - c. de toevoegingen of onttrekkingen uit hoofde van de bestemming van het resultaat van het voorgaande boekjaar;
 - d. de verminderingen in verband met afschrijvingen op activa waarvoor een specifieke bestemmingsreserve is gevormd;
 - e. het saldo aan het einde van het begrotingsjaar.

Artikel 55

1. In de toelichting op de balans worden de aard en reden van de voorzieningen, bedoeld in artikel 44 en de wijzigingen daarin toegelicht.
2. Per voorziening wordt het verloop gedurende het jaar in een overzicht weergegeven. Daaruit blijken:

- a. het saldo aan het begin van het begrotingsjaar;
- b. de toevoegingen;
- c. ten gunste van de rekening van baten en lasten vrijgevallen bedragen;
- d. de aanwendingen;
- e. saldo aan het einde van het begrotingsjaar.

Titel 4.6. De bijlage met de verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen.

Hoofdstuk V. Waardering, activeren en afschrijven

Artikel 62

1. Alle vaste activa worden voor het bedrag van de investering geactiveerd.
2. In afwijking van het eerste lid mogen bijdragen van derden die in directe relatie staan met een actief op de waardering daarvan in mindering worden gebracht.
3. In afwijking van het eerste lid mogen reserves in mindering worden gebracht op investeringen, als bedoeld in artikel 59, het vierde lid.

Artikel 63

7. Passiva worden gewaardeerd tegen de nominale waarde, met uitzondering van voorzieningen die tegen contante waarde zijn gewaardeerd

Bijlage 3: Uitspraken Commissie BBV (notities, aanbevelingen en stellige uitspraken)

“Notitie riolering”, oktober 2009

Stellige uitspraak:

3.1 Uit het oogpunt van transparantie en ten behoeve van de periodieke bijstelling van het gemeentelijk rioleringsplan (GRP) is van belang dat de voorziening onderhoud resp. vervanging in de begroting en in de jaarrekening zodanig wordt toegelicht dat de relatie is te leggen met het GRP en inzicht kan worden geboden in het onderscheid onderhoud c.q. spaarcomponent vervangingsinvesteringen.

De gemeente kan niet meer in mindering brengen op de boekwaarde van vervangingsinvesteringen dan aan spaarbedragen voor toekomstige vervangingsinvesteringen bijeen gespaard is in de voorziening. Uit oogpunt van efficiency kan de gemeente die een riooltarief in rekening brengt één rioolvoorziening op grond van art 44.2 BBV aanhouden waarin dan zowel de egalisatiebijdragen voor het toekomstig groot onderhoud als de spaarbedragen voor toekomstige vervangingsinvesteringen zitten. Het gemaakte onderscheid is nodig omdat de spaarcomponent voor toekomstige vervangingsinvesteringen in mindering gebracht worden op de aanschafwaarde van de betreffende investeringen (afboeking in de balansfeer) en de pieklasten grootonderhoud rechtstreeks op de voorziening wordt afgeboekt.

Aanbeveling:

3a. De commissie BBV doet de aanbeveling om –als een gemeente een riooltarief hanteert- de gerealiseerde resultaten riolering te muteren op een bestemmingsreserve ‘riolering’, het geeft inzicht in de mate waarin de planning wordt gerealiseerd, en doet de aanbeveling de kaders ervoor vast te leggen in de verordening ex artikel 212 van de Gemeentewet.

Herziene notitie grondexploitatie februari 2012 (bijgesteld)

Stellige uitspraak :

6.4. Het treffen van een afboeking of een voorziening gebeurt bij een geprognosticeerd verlies direct ter grootte van dit volledige verlies. Als sprake is van een voorziening ingericht ter bestrijding van de (verwachte) tekorten in grondexploitaties, dan moet die worden gepresenteerd als een waardecorrectie op de post Bouwgrond in exploitatie. Deze wijze van verantwoording is naar analogie van de voorziening voor dubieuze debiteuren.

Notitie verkrijging/vervaardiging en onderhoud van kapitaalgoederen, mei 2007

Stellige uitspraak :

2.3 Voorzieningen die worden gevormd om de (groot) onderhoudslasten van een kapitaalgoed over een aantal jaren te egaliseren kunnen alleen worden ingesteld en gevoed op basis van een beheerplan van het desbetreffende kapitaalgoed. Dit beheerplan dient periodiek te worden geactualiseerd. Indien er geen (recent) beheerplan aanwezig is, kunnen de kosten van groot onderhoud wel door vrijval via resultaatbestemming vanuit een (daartoe gevormde) reserve worden gedekt.

3.1. De kosten van (klein en groot) onderhoud zijn niet levensduurverlengend en mogen dus niet worden geactiveerd.

- Kosten van klein onderhoud dienen in het jaar van uitvoering ten laste van de exploitatie te worden gebracht.
- Kosten van groot onderhoud kunnen op twee wijzen worden verwerkt in de administratie:
 1. Kosten in het jaar van uitvoering direct ten laste van de exploitatie brengen, met eventuele vrijval via resultaatbestemming van een daartoe gevormde reserve.
 2. Kosten in het jaar van uitvoering ten laste van een vooraf gevormde voorziening brengen (artikel 44, lid 1c, van het BBV).
- Kosten van het wegwerken van achterstallig onderhoud dienen ineens ten laste van de exploitatie te worden gebracht.

Aanbevelingen:

2c. Indien voor de dekking van de kapitaallasten van een investering met een economisch nut een reserve is opgebouwd, doet de commissie de aanbeveling om die bestemmingsreserve conform de (afschrijving)parameters van het bijbehorende actief via resultaatbestemming periodiek vrij te laten vallen ter (gedeeltelijke) dekking van de kapitaallasten.

Notitie invoering wijziging artikel 44.2 BBV

Met deze wijziging van het BBV worden de meeste nu onder artikel 44, lid 2 bedoelde voorzieningen een overlopende post.

De tekstuele wijzigingen

Artikel 44, lid 2:

Tot de voorzieningen worden ook gerekend van derden verkregen middelen die specifiek besteed moeten worden, met uitzondering van de voorschotbedragen, bedoeld in artikel 49, onderdeel b.

Artikel 49:

In de balans worden onder de overlopende passiva afzonderlijk opgenomen:

b. de van de Europese en Nederlandse overheidslichamen ontvangen voorschotbedragen voor uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel die dienen ter dekking van lasten van volgende begrotingsjaren;

Artikel 40a:

In de balans worden onder de overlopende activa afzonderlijk opgenomen:

a. de van Europese en Nederlandse overheidslichamen nog te ontvangen voorschotbedragen die ontstaan door voorfinanciering op uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel;

b. overige nog te ontvangen bedragen en vooruitbetaalde bedragen die ten laste van volgende begrotingsjaren komen.

Ook voor de toelichting op de balans zijn er wijzigingen in het BBV aangebracht, waarmee het verloop van de nieuwe balansposten inzake overlopende activa en passiva zichtbaar wordt:

Artikel 52a:

1. In de toelichting op de balans wordt per uitkering met een specifiek bestedingsdoel het verloop gedurende het jaar van de ontvangen voorschotbedragen, bedoeld in artikel 49, onderdeel b, in een overzicht weergegeven. Daaruit blijken:

a. het saldo aan het begin van het begrotingsjaar;

b. de toevoegingen;

c. de vrijgevallen bedragen;

d. het saldo aan het einde van het boekjaar.

2. In de toelichting op de balans wordt per uitkering met een specifiek bestedingsdoel het verloop gedurende het jaar van de nog te ontvangen voorschotbedragen, bedoeld in artikel 40a, onderdeel a, in een overzicht weergegeven. Daaruit blijken:

a. het saldo aan het begin van het begrotingsjaar;

b. de toevoegingen;

c. de ontvangen bedragen;

d. het saldo aan het einde van het boekjaar.

Notitie hoofdlijnen resultaatbestemmen

Begroting en resultaatbestemmen

Artikel 17 BBV geeft aan hoe resultaatbestemmen in de begroting wordt verwerkt. In het overzicht van baten en lasten worden de beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan bestemmingsreserves elk afzonderlijk zichtbaar gemaakt (zie onder d):

Artikel 17

Het overzicht van baten en lasten bevat:

a. per programma, of per programmaonderdeel, de raming van de baten en lasten en het saldo;

b. het overzicht van de geraamde algemene dekkingsmiddelen en het geraamde bedrag voor onvoorzien;

c. het geraamde resultaat voor bestemming, volgend uit de onderdelen a en b;

d. de beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;

e. het geraamde resultaat na bestemming, volgend uit de onderdelen c en d.

Via begrotingswijzigingen kan PS/raad gedurende het begrotingsjaar besluiten tot wijzigingen van het overzicht van baten en lasten (artikel 18 BBV). Als het gewenst is dat de door de raad geautoriseerde

beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan bestemmingsreserves worden gewijzigd is hiervoor een begrotingswijziging nodig.

Rekening en resultaatbestemmen

Artikel 27 BBV geeft aan hoe de mutaties op bestemmingsreserves in de rekening worden verwerkt:

Artikel 27

1. De programmarekening bevat:

- a. de gerealiseerde baten en lasten per programma;*
- b. het overzicht van de gerealiseerde algemene dekkingsmiddelen;*
- c. het gerealiseerde resultaat voor bestemming, volgend uit de onderdelen a en b;*
- d. de werkelijke toevoegingen en onttrekkingen aan reserves;*
- e. het gerealiseerde resultaat na bestemming, volgend uit de onderdelen c en d.*

2. De programmarekening bevat van de onderdelen genoemd in het eerste lid ook de ramingen uit de begroting voor en na wijziging.

In de rekening kunnen de toevoegingen en onttrekkingen aan elk van de bestemmingsreserves worden verwerkt tot maximaal het bedrag dat via de begroting (swijzigingen) door de raad is goedgekeurd voor de betreffende bestemmingsreserve. Verder kunnen er raadsbesluiten zijn die inhouden dat specifiek benoemde saldi, bijvoorbeeld een overschot op de uitvoering van de WMO, ook nog in het lopende begrotingsjaar ten gunste of ten laste van een specifieke bestemmingsreserve mogen worden gebracht. Uit oogpunt van een goede en integrale allocatiefunctie adviseert de cie. BBV om terughoudend te zijn met dergelijke besluiten en de kaders ervoor in de 212-verordening op te nemen. Voorkomen moet worden dat het gepresenteerde gerealiseerde resultaat na bestemming volgend uit de programmarekening via een automatisme van potjes vullen richting nul tendeert. Wenselijk is dat een resultaat wordt gepresenteerd dat zo goed mogelijk laat zien hoe de gemeente in het betreffende jaar heeft gepresteerd. Het gerealiseerde resultaat na bestemming volgend uit de programmarekening wordt in de eindbalans afzonderlijk opgenomen als onderdeel van het eigen vermogen. In het volgende jaar kan de raad vervolgens besluiten over de bestemming van het resultaat vorig boekjaar.

Bijlage 4 Financiële Verordening Artikel 212 Gemeentewet Gemeente Ermelo

Weergegeven zijn de relevante artikelen uit deze verordening.

Artikel 9 – Tussentijdse rapportage en informatie

- *Het college informeert de raad tweemaal per jaar door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente. De eerste keer gelijktijdig met de kadernota. De tweede keer gelijktijdig met de begroting.*
- *3. De tussenrapportage bevat de afwijkingen van de te leveren prestaties en de eventueel noodzakelijke bijstelling van het beleid en een overzicht van de bijgestelde raming van:*
 - *d. de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan reserves;*

Artikel 11 – Reserves en voorzieningen

De raad stelt ten behoeve van het beleid ten aanzien van de reserves en voorzieningen een nota Reserves en voorzieningen vast. De nota bepaalt daarnaast het doel, de vorming en de vrijval van reserves en voorzieningen, een en ander in relatie tot het weerstandvermogen. Bij de kadernota wordt jaarlijks de actualiteit van de nota getoetst.

Artikel 15 – Weerstandvermogen

Het college biedt de raad een nota Weerstandvermogen aan met de kaders voor de bepaling van de weerstandcapaciteit, het weerstandvermogen en het risicobeheer. Bij de kadernota wordt jaarlijks de actualiteit van de nota getoetst.

Toelichting op de artikelen

Artikel 9 – Tussentijdse rapportage en informatie

Een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor de raad zijn de tussenrapportages. Hiermee wordt de raad geïnformeerd over de uitputting van budgetten en investeringskredieten en de voortgang van de uitvoering van het beleid. De rapportages beperken zich tot de vermelding van de afwijkingen van de begroting en de overige bestuurlijk/politiek relevante onderwerpen.

De eerste rapportage is vooral financieel van aard (en is te zien als de eerste actualisering van de in oktober vastgestelde primitieve begroting). De tweede rapportage is gebaseerd op informatie over de beleidsuitvoering over het eerste halfjaar en financieel over de eerste acht maanden van het jaar.

In dit artikel verzoekt de raad het college om informatie vooraf gaande aan het aangaan van de opgesomde rechtshandelingen met financieel gevolg, indien het aangaan van deze verplichtingen de in het artikel genoemde bedragen overschrijden. Het gaat dus om noodzakelijke uitgaven die niet voorzien zijn in de begroting. De uitgaven die onder deze bedragen blijven worden achteraf verantwoord in de tussenrapportages (kadernota of najaarsnota). Vaststelling daarvan autoriseert die uitgaven dan alsnog. De bepalingen uit dit artikel ontslaan het college niet van de actieve informatieplicht in andere gevallen. Ook moeten besluiten van het college voor het doen van privaatrechtelijke rechtshandelingen passen binnen de kaders van het beleid dat door de raad is uiteengezet. Het artikel schept slechts duidelijkheid tussen het college en de raad over wanneer de raad in elk geval vooraf wenst te worden geïnformeerd en in de gelegenheid wil worden gesteld zijn wensen en bedenkingen aan het college kenbaar te maken.

Artikel 11 – Reserves en voorzieningen

Dit artikel schrijft voor dat de raad een nota Reserves en voorzieningen vaststelt. (Dit is gebeurd op 28 oktober 2004. Bovendien wordt elk jaar bij de Kadernota de actualiteit van de nota getoetst en worden zo nodig wijzigingsvoorstellen voorgelegd aan de raad). Met het vaststellen van deze nota stelt de raad de kaders vast voor de vorming van reserves en voorzieningen. Hieronder valt ook de wettelijk verplichte voorziening voor oninbare vorderingen (dubieuze debiteuren). De reden waarom gekozen is voor een afzonderlijke nota is dat het beleid ten aanzien van de vorming van reserves en voorzieningen daarin aanzienlijk breder en diepgaander is vastgelegd dan in deze verordening kan.

Artikel 15 – Weerstandvermogen

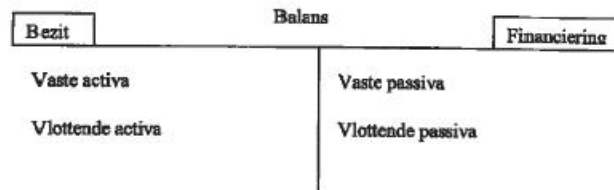
Hierin is bepaald dat het college de raad een nota weerstandvermogen aanbiedt. Hierin worden de kaders aangegeven voor de bepaling van de weerstandcapaciteit, de benodigde omvang van het weerstandvermogen en het risicobeheer.

Bijlage 5. Reserves en voorzieningen nader bekeken

5.0 Inleiding

Reserves en voorzieningen zijn balansposten met de volgende betekenis in de gemeentelijke financiën.

Schema balans:



De balans van een gemeente is te onderscheiden naar:

- *het bezit*: dit vertegenwoordigt het geïnvesteerd vermogen in gebouwen en bedrijfsmiddelen (vaste activa), de onderhanden werken, alsmede de kortlopende vorderingen en liquide middelen (vlottende activa)
- *de financiering*: deze zijde van de balans laat zien hoe de activa is gefinancierd, met langlopende schulden en het eigen vermogen (vaste passiva ook wel genoemd vaste financieringsmiddelen) en kortlopende passiva (vlottende passiva)

Volgens artikel 42 van het BBV bestaat het eigen vermogen uit de reserves (zijnde de algemene reserve en bestemmingsreserves) en het resultaat na bestemming, volgend uit de rekening. Het resultaat na bestemming is in feite het saldo van het resultaat voor bestemming en de werkelijke toevoegingen en onttrekkingen aan reserves. In de huidige terminologie is dit dan een rekeningssaldo waaraan nog geen bestemming is gegeven en waarvoor een voorstel wordt gedaan voor de bestemming ervan in de jaarrekening. Op de balans wordt dit tot uitdrukking gebracht als "rekeningresultaat" en behoort dus tot het eigen vermogen. De feitelijke bestemming van dit saldo vindt pas plaats nadat de raad heeft besloten over een voorstel tot de bestemming ervan.

Vrijwel al deze onderdelen worden geregeld geëvalueerd middels de hiervoor van toepassing zijnde beleidsnota's. Kortlopende vorderingen en schulden worden gelet op de geringe omvang en lage risico's niet geëvalueerd.

5.1 Onderscheid reserve en voorziening

Het BBV maakt onderscheid tussen reserves en voorzieningen. Zolang raad de bestemming van een bepaald bedrag nog kan wijzigen is sprake van een (bestemmings)reserve. Het gebruik van voorzieningen is geen beleidskeuze, maar een wettelijk voorschrift (BBV). Het gebruik maken van reserves echter is wél een vrije beleidskeuze van de raad.

Door het vormen van reserves en voorzieningen wordt vermogen afgezonderd. De reserves vormen gezamenlijk het eigen vermogen van de gemeente. De voorzieningen worden tot het vreemd vermogen gerekend, vanwege de verplichtingen tegenover derden die er uit voortvloeien.

In onderstaande tabel wordt het onderscheid tussen de reserves en voorzieningen in het kort weergegeven.

	Reserve	Voorziening
Verantwoordelijkheid	Het instellen en opheffen is een bevoegdheid van de raad. Het doteren en onttrekken van bedragen is een bevoegdheid van de raad.	Het instellen en opheffen is een bevoegdheid van de raad. Het doteren van bedragen aan een voorziening is een bevoegdheid van de raad. Het college is bevoegd tot het aanwenden van een voorziening (financieel beheer).
Wijziging bestemming	Mogelijk (bij bestemmingsreserves na raadsbesluit).	Niet mogelijk, heeft een verplichte bestedingsrichting.
Vermogensvorm	Eigen vermogen	Vreemd vermogen
Ontstaanswijze	Resultaatbestemming: het resultaat van de baten en lasten per programma leidt tot een dotatie dan wel onttrekking aan de reserve (=bestemming van het resultaat).	Resultaatbepaling: de dotatie aan een voorziening is een last voor de begroting (t.l.v. het betreffende programma).
Onttrekking	Resultaatbestemming (zie hierboven).	Buiten exploitatie om en wordt direct in mindering gebracht op de voorziening.
Aanwending vrij	Ja (raadsbesluit vereist).	Nee, slechts voor het betreffende doel.
Financieel onderbouwd	Niet verplicht maar wenselijk om bestemmingsreserves financieel te onderbouwen.	Ja, verplicht.

5.2 Functies van reserves en voorzieningen

Reserves en voorzieningen moeten altijd een doel dienen. Naast het doel hebben reserves en voorzieningen ook een bepaalde functie. Gebruikelijk is het volgende onderscheid:

1) Bufferfunctie

De bufferfunctie is een belangrijke functie van het eigen vermogen van overheidslichamen. Deze bufferfunctie is noodzakelijk om enerzijds ongewenste en onvoorziene (incidenteel) toekomstige tegenvallers op te kunnen vangen waarmee in de planning geen rekening is gehouden en die noodzakelijkerwijs dienen plaats te vinden en anderzijds ter afdekking van bestaande risico's. Uiteraard kunnen in onvoorziene omstandigheden ook diverse andere reserves en budgetten in gezet worden.

2) Bestedingsfunctie

Bij de bestedingsfunctie gaat het om de inzet van reserves en voorzieningen die worden gebruikt om de realisering van activa/projecten mogelijk te maken. Met uitzondering van de algemene reserve zijn alle overige reserves en voorzieningen in het leven geroepen om bepaalde uitgaven te doen. Bij de bestemmingsreserves ligt het bestedingsdoel vast.

3) Financieringsfunctie

Reserves en voorzieningen kunnen worden gebruikt als eigen financieringsmiddel omdat ze onderdeel uitmaken van het totale vermogen van de gemeente. Indien deze aanwezig zijn in de vorm van liquide middelen beperkt het gebruik daarvan het beroep op de geld- en kapitaalmarkt. De gemeente "leent" in dit geval als het ware van zichzelf in plaats van dit geld te lenen van derden. Hiermee wordt dus bespaard op het betalen van rente op afgesloten leningen.

Op grond van de Wet financiering decentrale overheden (Wet Fido) moeten alle investeringsuitgaven worden gefinancierd met langlopende middelen. Dit kan geschieden door het gebruiken van de reserves en voorzieningen (interne financiering) of anderzijds door het aantrekken van vaste geldleningen (vaste financiering). Korthedshalve wordt tevens verwezen naar het treasurystatuut voor de randvoorwaarden voor het liquiditeitsbeheer en beleid

4) Inkomensfunctie

Reserves en voorzieningen kunnen wanneer zij in liquide vorm aanwezig zijn rentedragend worden uitgezet bij een bankinstelling. Hierdoor worden rente-inkomsten gegenereerd. Ook kan bij de financiering van kapitaaluitgaven gebruik worden gemaakt van reserves en voorzieningen. Hierdoor kan bespaard worden op aan derden te betalen rentekosten. Voor wat betreft de bespaarde rente over de eigen financieringsmiddelen bestaat in principe de keus:

- deze rente toe te voegen aan de reserve, of;
- deze rente ten gunste te laten komen aan de exploitatie, in dit geval wordt de bespaarde rente over de reserves teruggeleid naar de begroting om daar te fungeren als dekkingsmiddel.

Als de inkomensfunctie wordt toegepast dan kan/kunnen de desbetreffende reserve(s) niet meer aangewend worden, tenzij budgettair dekking wordt gevonden voor de wegvallende rente-inkomsten.

Derhalve is dan sprake van een beperking in de besteedbaarheid van de reserve (= geblokkeerde reserve).

5) Egalisatiefunctie

De reserves en voorzieningen kunnen ook een egalisatiefunctie hebben. Dit betekent dat lasten en baten over de jaren heen regelmatig ten laste/ten gunste van de exploitatiebegroting kunnen worden gebracht. Hierdoor worden extreme pieken en dalen in het begroting en rekening vermeden. Zo ook kunnen ongewenste schommelingen in tarieven die aan derden in rekening worden gebracht middels een egalisereserve worden opgevangen.

5.3 Reserves

5.3.1 Algemeen

Onder reserves worden afgezonderde (eigen) vermogensbestanddelen verstaan die al dan niet met het oog op het realiseren van een vooraf bepaald doel zijn gevormd. In artikel 43 van het BBV worden als reserves onderscheiden:

- a. de algemene reserve;
- b. bestemmingsreserves, die dienen om ongewenste schommelingen op te vangen in de tarieven die aan derden in rekening worden gebracht, maar die niet specifiek besteed hoeven te worden;
- c. overige bestemmingsreserves.

Ingevolge artikel 54 BBV worden in de toelichting op de balans de aard en reden van iedere reserve en de toevoegingen alsmede onttrekkingen toegelicht. Van het verloop van iedere reserve gedurende het jaar wordt in de toelichting eveneens een overzicht gegeven.

Een belangrijk voorschrift is dat toevoegingen dan wel onttrekkingen nog slechts via de resultaatbestemming mogen plaatsvinden en dus niet rechtstreeks via de exploitatie (resultaatbepaling). Dit houdt tevens in dat alle mutaties in de reserves de goedkeuring behoeven van de raad, hetzij bij de vaststelling van de begroting c.q. begrotingswijziging, dan wel bij een separaat besluit of de bestemming van het rekeningresultaat.

5.3.2 Algemene reserve

De algemene reserve is een reserve waaraan door de gemeenteraad geen bestemming is gegeven. Algemene reserves worden in principe gevormd uit het eigen kapitaal, de rekeningoverschotten en bijzondere incidentele baten. De algemene reserve dient in eerste instantie als waarborg voor de con-

tinuïteit en kan ingezet worden voor incidentele aangelegenheden. De algemene reserve wordt dan ook mede gerekend tot het weerstandsvermogen.

5.3.3 Bestemmingsreserves

Volgens het BBV kan de gemeenteraad op basis van eigen keuzes en afwegingen bepalen of reserves worden ingesteld. Zodra de raad aan een reserve een bepaalde bestemming heeft gegeven is sprake van een bestemmingsreserve.[5]

[5] Zie artikel 43, lid 2 BBV.

Een bestemmingsreserve is weliswaar een vastgelegde toekomstige aanwending, maar geen financiële verplichting. De bestemming kan ook altijd door de gemeenteraad veranderd worden.

De bestemmingsreserves worden eveneens tot het eigen vermogen gerekend omdat deze reserves bij een heroverweging van beleid een andere bestemming kunnen krijgen dan wel aan de algemene reserves kunnen worden toegevoegd. Voor een aantal reserves geldt echter dat een wijziging van de bestemming, gelet op de hieraan verbonden consequenties, niet echt mogelijk is zonder dit financiële gevolgen heeft voor de exploitatie (bijvoorbeeld de reserve ter dekking van kapitaallasten).

Naast de bestemmingsreserves in algemene zin kunnen tot deze reserves worden gerekend:

- de egaliseringsreserves die dienen om ongewenste schommelingen op te vangen in de tarieven die aan derden in rekening worden gebracht wegens door de organisatie geleverde prestaties;
- overige bestemmingsreserves; bijvoorbeeld bestemmingsreserve ter dekking van kapitaallasten.

Indien tarieven worden geheven waarvan de besteding gebonden is, dat wil zeggen dat de middelen moeten worden teruggegeven als ze niet aan het specifieke doel waarvoor ze zijn geheven worden uitgegeven, dan vallen deze middelen (als ze niet worden uitgegeven) onder de voorzieningen. Als geen sprake is van een gebonden besteding dan dienen ze onder de bestemmingsreserves te worden opgenomen.

Van belang is in dit verband de Notitie riolering, oktober 2009, aanbeveling 3a.

als een gemeente een riooltarief hanteert dienen de gerealiseerde resultaten riolering gemuteerd te worden op een bestemmingsreserve 'riolering', welke inzicht geeft in de mate waarin de planning wordt gerealiseerd, en doet de aanbeveling de kaders ervoor vast te leggen in de verordening ex artikel 212 van de Gemeentewet.

Alsmede Notitie verkrijging/vervaardiging en onderhoud van kapitaalgoederen, mei 2007, Aanbevelingen 2c:

indien voor de dekking van de kapitaallasten van een investering met een economisch nut een reserve is opgebouwd, doet de commissie de aanbeveling om die bestemmingsreserve conform de afschrijvingparameters van het bijbehorende actief via resultaatbestemming periodiek vrij te laten vallen ter (gedeeltelijke) dekking van de kapitaallasten.

5.3.4 Beklemdes reserves (geblokkeerde en niet-geblokkeerde reserves)

Naast de bovengenoemde wettelijke verdeling van reserves is er het verschil tussen zgn. geblokkeerde en

niet-geblokkeerde reserves. De term geblokkeerd houdt in dit geval in dat de reserve niet zonder meer kan worden aangesproken omdat dit consequenties heeft voor de dekking in de exploitatie. Een reserve is bijvoorbeeld geblokkeerd wanneer de rente die over de reserve wordt berekend ten gunste van de exploitatie wordt gebracht.

5.3.5 Dekkingsreserves

Tot de bestemmingsreserves worden ook gerekend reserves die aangehouden worden voor de dekking van kapitaallasten van activa die reeds in bezit zijn van de gemeente. Tegenover deze geactiveerde investeringen staan gelijke bedragen die van de reserves zijn afgezonderd en ondergebracht in de zogenaamde dekkingsreserves. Jaarlijks vallen van deze dekkingsreserves bedragen vrij gelijk aan de kapitaallasten van de geactiveerde investeringen. Deze bedragen worden in de begroting en jaarrekening als baten verantwoord. Vanwege de daarop rustende dekkingsfunctie van de dekkingsreserve is deze volledig geblokkeerd.

5.3.6 Economisch nut/maatschappelijk nut

Het BBV geeft nadere regels voor het activeren van uitgaven. Volgens art. 62 van het BBV moeten investeringen met een economisch nut (het goed is verhandelbaar en/of genereert inkomsten) bruto worden geactiveerd. Er mag geen directe dekking plaatsvinden door te beschikken over een reserve. Dit betekent dat het niet is toegestaan onttrekkingen aan reserves in mindering te brengen op activa met een economisch nut.

Naast kapitaalgoederen met economisch nut onderscheid het BBV ook kapitaalgoederen met maatschappelijk nut in de openbare ruimte. Hiermee wordt bedoeld op goederen waarvoor geen markt is. Voorbeelden hiervan zijn wegen, bruggen en openbaar groen. Bij deze kapitaalgoederen is directe dekking door ineens te beschikken over een reserve wel toegestaan (art. 63 lid 3 van het BBV).

Gezien dit verbod op het netto activeren dient bij bestemmingsreserves rekening te worden gehouden met het onderscheid tussen bestemmingsreserves die vrij besteedbaar zijn en bestemmingsreserves die worden aangehouden voor de dekking van (een gedeelte van) de kapitaallasten van activa.

5.3.7 Stille reserves

Als de boekwaarde van een activum lager is dan de daadwerkelijke economische waarde kan dit leiden tot een herwaardering van het betreffende activum. Als gevolg hiervan zou dan een herwaarderingsreserve ter grootte van het verschil tussen de boekwaarde en de actuele waarde ontstaan. Zonder herwaardering spreken we van een stille reserve. Het gaat hierbij om alle activa niet voor de openbare dienst bestemd die een hogere waarde hebben dan de boekwaarde, gebaseerd op de verkrijging- of vervaardigingsprijs. Voorbeelden hiervan kunnen zijn:

- landbouw- en overige gronden, die (nog) niet in bouwgrondexploitaties zijn opgenomen;
- gebouwen, waaronder woningen, waarvan de te verwachten opbrengstwaarde aanzienlijk uitgaat boven de (eventueel aanwezige) boekwaarde;
- verhandelbare aandelen die op korte termijn kunnen worden omgezet in liquide middelen en waaraan geen of onvoldoende waarde is toegekend.

Een bijzondere categorie activa waarin stille reserves aanwezig kunnen zijn is de categorie financiële vaste activa. Met de invoering van het BBV zijn gemeenten verplicht inzicht te geven in de omvang en samenstelling van hun financiële vaste activa. Het gaat dan om de aandelen in gemeenschappelijke regelingen, de deelnemingen en het effectenbezit.

Stille reserves moeten worden onderscheiden van geheime reserves. In tegenstelling tot een stille reserve is een geheime reserve niet uit de balans of de toelichting daarop af te leiden. Het betreffende activum komt dan in het geheel niet op de balans voor.

Artikel 63, lid 1 BBV staat herwaardering van activa tegen een hogere actuele waarde dan de boekwaarde in de weg. Een stille reserve kan dus niet worden weg geboekt.[6]

[6] Artikel 63 lid 1. Activa worden gewaardeerd op basis van de verkrijgings- of vervaardigingsprijs.

5.3.8 Negatieve reserves

Reserves vormen, tezamen met het rekeningresultaat, het eigen vermogen van gemeenten. Omdat een nadelig rekeningresultaat na bestemming wordt onttrokken aan de algemene reserve kan de algemene reserve (theoretisch) een negatief saldo hebben.

Een bestemmingsreserve daarentegen kan niet negatief zijn. Het gaat immers om aanwezige financiële middelen die door de raad geoormd worden. Wanneer in een bestemmingsreserve een nadelig saldo dreigt te ontstaan, bijvoorbeeld omdat realisatie van het bestemmingsdoel meer kost dan in de bestemmingsreserve aan financiële middelen beschikbaar is, zal de raad aanvullende financiële middelen moeten bestemmen.

5.3.9 Egalisatie van baten en lasten

Daar waar in het verleden veelal egalisatiereserves werden gevormd is onder de huidige voorschriften nu veelal sprake van egalisatievoorzieningen.[7] De enige uitzondering hierop vormt de situatie waarin schommelingen in een belastingtarief moet worden opgevangen. In dit geval is sprake van een bestemmingsreserve.[8]

[7] Zie artikel 44, lid 1c BBV.

[8] Zie artikel 43, lid 1b BBV.

5.4 Voorzieningen

Voorzieningen maken onderdeel uit van het vreemd vermogen. Voorzieningen worden gevormd wegens (Artikel 44):

- a. verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker, doch redelijkerwijs te schatten is;
- b. op de balansdatum bestaande risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten;
- c. kosten die in een volgend begrotingsjaar zullen worden gemaakt, mits het maken van die kosten zijn oorsprong mede vindt in het begrotingsjaar of in een voorafgaand begrotingsjaar en de voorziening strekt tot gelijkmatige verdeling van lasten over een aantal begrotingsjaren.

Het gaat hier bij om op balansdatum bestaande verplichtingen en/of verliezen alsmede op balansdatum bestaande risico's. Voor de raad bestaat hierin weinig keuze, zodra aan deze voorwaarden wordt voldaan is een voorziening dwingend voorgeschreven.

In het BBV worden de nog niet bestede middelen van derden, die specifiek moeten worden besteed, tot de voorzieningen gerekend, met uitzondering van de voorschotbedragen bedoeld in artikel 49b[9] welke behoren tot de overlopende posten.

[9] zie nota Invoering wijziging artikel 44.2 BBV zie BBV

De reden hiervoor is dat de gemeenten relatief veel heffingen van burgers kunnen vragen. Het nog niet bestede deel van deze middelen aanmerken als reserve zou de suggestie wekken dat de raad vrij is in het veranderen van de aanwendingsrichting van deze middelen.

Eventuele voorzieningen wegens oninbaarheid worden met de nominale waarde van leningen en vorderingen verrekend (artikel 63).

5.4.1 arbeidskostengerelateerde verplichtingen

Artikel 44 bepaalt dat voorzieningen niet worden gevormd voor jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen *van vergelijkbaar volume*. Het gaat dan om kosten met een voorspelbaar gelijkmatig patroon zoals vakantiegelden, pensioen- en wachtgeldverplichtingen. Wel dienen verplichtingen waarvan het bedrag oploopt als voorzieningen te worden opgenomen. Gedacht kan worden aan

wachtgeldverplichtingen bij personele krimp. Voor arbeidskostengerelateerde verplichtingen met *een niet vergelijkbaar volume* moet wel een voorziening worden ingesteld.

Een gemeente dient zelf te bepalen of bij een arbeidskostengerelateerde verplichting sprake is van een jaarlijks vergelijkbaar volume. Van belang is of de desbetreffende kosten een voorspelbaar gelijkmatig patroon (vakantiegelden) dan wel een ongelijkmatig patroon (wachtgelden voor wethouders) hebben. In het eerste geval zal geen voorziening getroffen moeten worden, in het tweede geval wel.[10]

Voor de analyse om te bepalen of sprake is van een vergelijkbaar volume is het uitgangspunt een tijdsperiode van 4 jaar. Zo'n periode valt samen met de periode van de begroting en meerjarenraming[11]

[10] Vraag 1 van deel 3 (vóór apr05)

[11] Vraag 10 van deel 3 (vóór apr05)

Bepalend voor het instellen van een voorziening voor pensioenen en wachtgelden wethouders is het ongelijkmatig karakter van de verplichting. Als deze jaarlijks van een vergelijkbaar volume is mag geen voorziening worden ingesteld. Het betreft verder wisselingen binnen een relatief kleine groep, de jaarlijkse schommelingen in de verplichtingen in verband met pensioenen en wachtgelden wethouders kunnen al snel aanzienlijk zijn. Daarom zal normaal gesproken een voorziening voor pensioenen en wachtgelden wethouders moeten worden getroffen.[12] Tot slot speelt mee of er een verzekering is afgesloten. Als de verzekering[13] voor pensioenen van wethouders de verplichtingen volledig dekt, is er geen reden om een voorziening te treffen.

[12] Vraag 6 van deel 3 (vóór apr05)

[13] Vraag 7 van deel 3 (vóór apr05)

5.4.2 voorzieningen gewaardeerd tegen contante waarde

Voorzieningen dienen naar beste schatting dekkend te zijn voor de achterliggende verplichtingen en risico's. Ze mogen niet groter of kleiner zijn dan de verplichtingen of risico's waarvoor ze zijn ingesteld. Het is daarom niet toegestaan rente toe te rekenen aan voorzieningen (artikel 45). Toevoegingen moeten gebaseerd zijn op de tijdige opbouw van de noodzakelijke omvang van de voorziening. Uitzondering is de voorziening tegen contante waarde. Daarbij zijn de jaarlijkse toevoegingen in verband met de CW-rekenrente wel toegestaan, deze zijn dan immers nodig om de voorziening op het juiste niveau te houden[14].

[14] Vraag 7 van deel 1 (vóór apr05)

5.4.3 negatieve voorzieningen

Gelet op de inhoud van artikel 44, waarin wordt aangegeven waarvoor voorzieningen gevormd dienen te worden, kunnen voorzieningen normaliter niet negatief zijn.[15] Immers, voorzieningen dienen naar beste schatting dekkend te zijn voor achterliggende verplichtingen en risico's. De enige uitzondering wordt gevormd door voorzieningen die gevormd zijn uit de opbrengsten van heffingen (bijvoorbeeld rioolrechten)[16]: Reden voor deze uitzondering is dat tarieven van deze heffingen vaak geëgaliseerd worden. De investeringen kunnen ongelijkmatig over de in de berekeningen betrokken periode gespreid zijn, terwijl de uit geëgaliseerde tarieven voortkomende opbrengsten gedurende deze periode voldoende zijn om de lasten te dekken. In dat geval kan het voorkomen dat gedurende een beperkt aantal jaren binnen die periode de aan dit doel gekoppelde voorziening een negatieve stand te zien geeft.[17]

Voor groot onderhoud van een gebouw is het gebruikelijk een voorziening in te stellen. Maar zo'n voorziening kan eveneens geen negatief saldo vertonen, ook niet tijdelijk. Om dit te voorkomen, zal de exploitatie zwaarder moeten worden belast.[18]

[15] Dit wil zeggen dat voorzieningen ieder jaar weer een positief saldo moeten kennen.

[16] Voorzieningen voor (groot) onderhoud mogen dus nooit negatief staan. Zie ook Deel 1, vraag 5, Deel 5, vraag 4 en Deel 7, vraag 2 "Rubriek vragen & antwoorden commissie BBV".

[17] Vraag 5 van deel 1 (vóór apr05)

[18] Vraag 4 van deel 5 (vóór apr05), vraag 2 deel 7 (vóór apr05), vraag 3 deel 12 (ap05)

5.4.4 onderhoudsvoorzieningen (relatie met MOP/beheersplannen)

Op het gebied van onderhoudsvoorzieningen zijn door de commissie BBV een aantal uitspraken gedaan en aanbevelingen opgesteld. Van belang is in dit verband de Notitie riolering, stellige uitspraak 3.1 (oktober 2009):

- *de voorziening onderhoud resp. vervanging riolering wordt in de begroting en in de jaarrekening toegelicht zodat dat de relatie is te leggen met het GRP en inzicht kan worden geboden in het onderscheid onderhoud c. q. spaarcomponent vervangingsinvesteringen.*
- *de gemeente kan niet meer in mindering brengen op de boekwaarde van vervangingsinvesteringen dan aan spaarbedragen voor toekomstige vervangingsinvesteringen bijeen gespaard is in de voorziening.*
- *het is toegestaan dat de gemeente die een riooltarief in rekening brengt één rioolvoorziening op grond van art 44.2 BBV aanhoudt waarin dan zowel de egalisatiebijdragen voor het toekomstig groot onderhoud als de spaarbedragen voor toekomstige vervangingsinvesteringen zitten. Het gemaakte onderscheid is nodig omdat de spaarcomponent voor toekomstige vervangingsinvesteringen in mindering gebracht worden op de aanschafwaarde van de betreffende investeringen (afboeking in de balanssfeer) en de pieklasten grootonderhoud rechtstreeks op de voorziening wordt afgeboekt.*

Alsmede de Notitie verkrijging/vervaardiging en onderhoud van kapitaalgoederen, stellige uitspraak 2.2 (mei 2007):

- *de kosten van (klein en groot) onderhoud zijn niet levensduurverlengend en mogen dus niet worden geact i veerd. Kosten van het wegwerken van achterstallig onderhoud dienen ineens ten laste van de exploitatie te worden gebracht*
- *kosten van klein onderhoud dienen in het jaar van uitvoering ten laste van de exploitatie te worden g e bracht. Kosten van groot onderhoud kunnen op twee wijzen worden verwerkt in de administratie:*

1. *Kosten in het jaar van uitvoering direct ten laste van de exploitatie brengen, met eventuele vrijval via resultaatbestemming van een daartoe gevormde reserve.*

2. *Kosten in het jaar van uitvoering ten laste van een vooraf gevormde voorziening brengen (artikel 44, lid 1c, van het BBV).*

en verder stellige uitspraak 2.3:

voorzieningen die worden gevormd om de (groot) onderhoudslasten van een kapitaalgoed over een aantal jaren te egaliseren kunnen alleen worden ingesteld en gevoed op basis van een beheerplan van het desbetreffende kapitaalgoed. Dit beheerplan dient periodiek te worden geactualiseerd.

Indien er geen (recent) beheerplan aanwezig is, kunnen de kosten van groot onderhoud wel door vrijval via resultaatbestemming vanuit een (daartoe gevormde) reserve worden gedekt.

5.4.5 relatie met weerstandsvermogen

Indien zeker is dat een verplichting daadwerkelijk tot een bepaalde betaling leid, kan niet meer van een voorziening worden gesproken maar is sprake van een schuld. Is de omvang van het risico niet goed in te schatten dan dient hiervoor geen voorziening te worden getroffen maar een vermelding plaats te vinden in de paragraaf weerstandsvermogen.

		Kans dat verplichting of verlies zich voordoet		
		Zeker	Waarschijnlijk	Niet geheel uitgesloten
Omvang te bepalen?	Ja	Schuld	Voorziening	Risicoparagraaf
	Betrouwbaar te schatten	Voorziening	Voorziening	Risicoparagraaf
	Nee	Risicoparagraaf	Risicoparagraaf	Risicoparagraaf

5.4.6 wanneer boeken t.l.v. exploitatie, wanneer direct t.l.v. voorzieningen

De raad stelt de voorzieningen in, en besluit tot dotaties daarin, via de vaststelling van de programma's (dus in het resultaatbepalende deel van de begroting en/of de jaarrekening). De raad heeft bij het vaststellen van voorzieningen weinig ruimte voor het maken van keuzen (allocatiefunctie). Voorzieningen worden direct op de programma's geboekt, dat wil zeggen ze worden in het resultaatbepalende deel opgenomen. Alleen mutaties in reserves vinden plaats in het resultaatbestemmende deel.

Toevoegingen aan voorzieningen

Voorzieningen dienen naar beste schatting dekkend te zijn voor de achterliggende verplichtingen en risico's. Als lopende een begrotingsjaar blijkt dat een toevoeging nodig is aan een voorziening, zal dat plaats moeten vinden via een rechtstreekse boeking ten laste van het desbetreffende programma. Als het lastenbedrag van het programma niet wordt overschreden, omdat er meevallers zijn op andere onderdelen van het programma, is er geen begrotingswijziging nodig tenzij sprake is van een belangrijke beleidswijziging (zie ook de toelichting op artikel 7 BBV). Als het geautoriseerde lastenbedrag van het programma lopende het jaar wel wordt overschreden door een ontoereikende omvang van een voorziening is er een door de raad vast te stellen begrotingswijziging/ raadsbesluit nodig (artikel 18 BBV).

Onttrekkingen van voorzieningen

Voorzieningen hebben een verplichtend karakter (artikel 44 BBV). De uitgaven worden rechtstreeks afgeboekt van een voorziening. De uitvoering van het programma, en daarmee het verloop van de voorziening, wordt toegelicht in de begroting en de jaarstukken. Bevoegdheid tot het doen van uitgaven ligt bij het college, dat verantwoording aflegt over de uitgaven bij de rekening.

Voorziening opheffen

Wanneer van een voorziening de achterliggende verplichting, het verlies, risico of specifieke besteding komt te vervallen, dan moet de voorziening worden opgeheven. De raad zal vervolgens formeel de voorziening opheffen bij het vaststellen van de jaarrekening[19].

Wanneer een voorziening is gevormd ter gelijkmatige verdeling van lasten over begrotingsjaren (44 lid 1c BBV), dan zal de gemeenteraad de beslissing (moeten) nemen over bijvoorbeeld het opheffen

van een “voorziening onderhoud” omdat de raad deze lasten niet langer wil egaliseren. De gevolgen van die beslissing worden dus in de volgende jaarrekening en in de begroting verwerkt .
[19] Antwoord 2012.3:

Bijlage 6 Tussentijdse aanpassingen nota "Reserves en Voorzieningen 2004"

Investeren ten laste van reserves.

Kadernota 2011

Notitie "investeren ten laste van reserves":

1 . Activa met maatschappelijk nut in de openbare ruimte (bijvoorbeeld wegen).

Oude boekwaardes worden alsnog ten laste van de reserves ineens volledig afgeschreven. Ook bij het investeringsplan zal bekeken worden of investeringskredieten alsnog ineens afgeschreven kunnen worden ten laste van de reserves. Bij elke kredietaanvraag zal nog nadrukkelijker beoordeeld worden of het krediet geheel of gedeeltelijk onder de noemer "maatschappelijk nut in de openbare ruimte" is te brengen.

2 . Minimumgrens voor activeren.

De minimumgrens voor activeren wordt verhoogd naar € 100.000,00 (was € 25.000,00). Een uitzondering geldt voor I&A, tractie, brandweer, Beheerscommissie Accommodaties, gemeentewerf en gemeentehuis. Zaken die niet geactiveerd worden, komen ineens ten laste van de exploitatie en kunnen ineens uit de reserves worden gedekt.

3 . Splitsen van kredieten in afzonderlijke onderdelen.

Door investeringskredieten te splitsen, met name die onderdelen af te zonderen die ineens naar de exploitatie kunnen worden gebracht vallen structureel de desbetreffende kapitaallasten vrij.

4 . Boekwaarde activa.

Als er geen sprake is van waardetoevoeging aan het gebouw, dan is afboeking ten laste van de exploitatie en vervolgens is dekking in één keer uit de reserves mogelijk. Is dit niet aan de orde dan kan de verwerkingwijze conform punt 5 worden toegepast.

5 . Activeren en kapitaallasten.

Als de investering geactiveerd moet worden, komen de kapitaallasten ten laste van de exploitatie. Volgens het BBV mogen kapitaallasten gedekt worden uit de reserves. Waar wenselijk kunnen de kapitaallasten (en eventuele andere exploitatielasten) gedekt worden uit de reserves. Hiertoe in het eerste jaar een specifieke beklemd bestemmingsreserve instellen met een vaste bestemming en deze vullen. Dit wordt in Ermelo niet standaard bij alle investeringen gehanteerd, maar beperkt voor door het college van b&w en de raad geaccordeerde onderwerpen (specifieke investeringen). Hiertoe dient het totaalbedrag van de kapitaallasten over de totale afschrijvingstermijn te worden bepaald. Dit totaalbedrag moet dan in het eerste jaar afgezonderd worden van de reserve (bijvoorbeeld reserve VEO) en ineens gestort worden in een afzonderlijke beklemd bestemmingsreserve. De raad moet dan tevens de bestemming definitief vastzetten. Deze bestemmingsreserve mag dan niet meer meegeteld worden in de weerstandscapaciteit. Deze werkwijze mag ook gebruikt worden voor de overige exploitatielasten (bijvoorbeeld onderhoud en energie) met betrekking tot de desbetreffende investering.

Rente in relatie tot reserves en voorzieningen

Kadernota 2011

Voorgesteld wordt de systematiek van bespaarde rente in onze begroting en rekening los te laten en geen rentevergoedingen meer te verstrekken aan reserves en voorzieningen (met name de reserve Grondexploitatie). Een uitzondering hierop wordt gemaakt voor reserves en voorzieningen die gewaardeerd zijn tegen contante waarde (bijvoorbeeld de risicovoorziening De Verbinding). In dit laatste geval moet wel een rentepercentage bepaald worden. Conceptadvies met betrekking tot renteontwikkelingen 2012:

1. De Nota Reserves en voorzieningen gemeente Ermelo is leidend.
2. Het rentepercentage 2012 bepalen op 3,75.
3. De systematiek van bespaarde rente loslaten.
4. Geen rentevergoedingen meer te verstrekken aan reserves en voorzieningen, met uitzondering van reserves en voorzieningen die tegen contante waarde zijn gewaardeerd.
5. Het wegvallen van de bespaarde rente begraaftplaats niet compenseren door hogere tarieven begraaftplaats. Dit leidt tot een jaarlijks nadeel van € 60.000,00 op het product begraaftplaats. Dit product is dus niet langer volledig kostendekkend.

Onderbouwingsformulieren

Door het college is in november 2010 het advies "Onderbouwingsformulieren Reserves en Voorzieningen 2010" vastgesteld. Deze zijn ter inzage aangeboden aan de raad. In dit advies is een actualisatie van de onderbouwing van alle bestaande reserves en voorzieningen voorgelegd.

Decemberwijziging 2006

In de raad van 21 december 2006 is de raad een wijziging in de formats van de onderbouwingsformulieren van de reserves en voorzieningen aangeboden.

Negatieve standen reserves en voorzieningen en afromen

Programmarekening 2008 herzien bij Programmarekening 2009 en Programmarekening 2010

Conform de Nota Reserves en Voorzieningen in de gemeente Ermelo 2004 moet jaarlijks worden gekeken naar de omvang van de reserves en voorzieningen in relatie tot de onderliggende verplichtingen en de vastgestelde maximale c.q. minimale stand. Op basis van de genoemde notitie moeten negatieve standen onverkort aangezuiverd worden en moet de stand boven de toegestane maximumstand afgeroomd worden.

Met de accountant zijn de volgende afspraken gemaakt:

1. Negatieve standen bij voorzieningen, ook al is dat niet geraamd, moeten in de rekening worden aangevuld.
2. Negatieve standen bij reserves worden niet in de rekening verwerkt, maar meegenomen in de eerstvolgende kadernota.
3. Afromingen van voorzieningen worden, ook al is dat niet geraamd, wel meegenomen in de rekening.
4. Afromingen van reserves worden niet verwerkt in de rekening, maar wel meegenomen in de eerstvolgende kadernota.
5. Het opheffen van een voorziening moet in de rekening worden verwerkt.
6. Het instellen van een nieuwe voorziening moet in de rekening worden verwerkt.
7. Het opheffen of instellen van een reserve mag niet in de rekening worden verwerkt, maar moet worden meegenomen in de eerstvolgende kadernota.

Kadernota 2011

Het instellen, opheffen of wijzigen van reserves en voorzieningen mag uitsluitend gebaseerd zijn op een door de raad genomen besluit. In deze Kadernota 2011 doen wij u de volgende voorstellen:

- Reserve Grondexploitatie: de algemene kosten grondexploitatie worden voortaan niet meer verdeeld over de verschillende complexen, maar ten laste gebracht van de reserve Grondexploitatie.
- Reserve Grondexploitatie: op grond van de nota Grondbeleid wordt de reserve Grondexploitatie opgesplitst in twee reserves, te weten de reserve Grondexploitatie en de risicoreserve Grondexploitatie.

Hoofddijnennotitie resultaatbestemmen: bestemmingsreserves.

Kadernota 2008

In de loop van 2007 heeft de Commissie BBV uitgebracht de Hoofddijnennotitie resultaatbestemming. Deze notitie geeft nadere regels over hoe om te gaan met werkelijke boekingen (toevoegingen aan en beschikkingen over) bestemmingsreserves. Bepaald is dat in de rekening de toevoegingen en onttrekkingen aan de bestemmingsreserves mogen worden verwerkt tot maximaal het bedrag dat via de begroting (swijziging) door de raad is goedgekeurd voor de desbetreffende bestemmingsreserve. Zijn bijvoorbeeld de kosten hoger uitgevallen dan begroot, dan mag het meerdere niet langer in de rekening beschikt worden over de desbetreffende bestemmingsreserve. Dit moet dan eerst via de eerstvolgende kadernota geautoriseerd worden door de raad.

De Commissie BBV heeft in haar notitie aangegeven dat het de raad toegestaan is om een zogenaamd reparatiebesluit te nemen, inhoudende dat specifiek benoemde saldi in het lopende begrotingsjaar ten gunste of ten laste van een specifieke bestemmingsreserve mogen worden gebracht. Hiermee wordt de "oude" werkwijze weer hersteld.

Om praktische redenen wordt voorgesteld om door middel van deze Kadernota 2008 te besluiten dat het bovengenoemde reparatiebesluit in Ermelo voor alle door de raad ingestelde bestemmingsreserves geldt.

Najaarsnota 2009

In het rapport van bevindingen Rekening 2008 heeft PwC aangegeven dat het door Ermelo genomen reparatiebesluit te breed is en dat de hoofddijnennotitie niet goed is toegepast. Dit betreft dan de reserve Renteschommelingen, de reserve Wijken en platforms, de reserve Grondexploitatie en de reserve Peuterspeelzaalwerk. Uitzonderingen op de hoofddijnennotitie moeten middels afzonderlijke raadsbesluiten

(expliciet) door de raad geautoriseerd worden.

Inmiddels heeft nader overleg met onze accountant plaatsgevonden. Alhoewel PwC aangeeft dat de huidige

regeling niet erg praktisch is, houden zij toch vast aan de regel dat er uitsluitend in specifieke gevallen een

reparatiebesluit genomen mag worden. Derhalve stellen wij in deze Najaarsnota 2009 voor om:

1. Het reparatiebesluit bestemmingsreserves uit 2008 weer in te trekken.
2. Een reparatiebesluit te nemen voor de bestemmingsreserves:
 - a. Reserve Algemene Buffer. Immers calamiteiten, schadevergoedingen en aansprakelijkheidsstellingen zijn niet door ons vooraf in te schatten.

- b. Reserve Gladheidsbestrijding: Immers het weer is door ons niet te beïnvloeden.
- c. Reserve Wwb uitgaven i-deel. Dit is een opneemregeling.

Kadernota 2012

Thans stellen wij u voor om ook met betrekking tot de reserves Grondexploitatie een reparatiebesluit te nemen. Hierover is tijdens de controle van de Rekening 2011 met de accountant overleg gepleegd. Deloitte heeft aangegeven zich te kunnen vinden in dit reparatiebesluit voor de reserves Grondexploitatie.

De redenen hiervoor zijn:

- De herziening van de exploitatieopzetten vindt plaats in de eerste maand van het nieuwe jaar. De eventuele budgettaire gevolgen moeten nog meegenomen worden in de rekening van het voorgaande jaar. Echter voor zover deze budgettaire gevolgen via de reserves Grondexploitatie lopen mag dat gedeelte niet in de rekening worden meegenomen. Dit moet dan in de eerstvolgende kadernota verwerkt worden.
- Winstnemingen kunnen eerst aan het eind van het jaar berekend worden. Deze moeten wettelijk gezien nog in de rekening meegenomen worden. De Nota Grondbeleid schrijft voor dat deze voordelen gestort moeten worden in de reserves Grondexploitatie. Dit mag wettelijk gezien eerst in de kadernota plaatsvinden. Gevolg is dat een deel van de budgettaire gevolgen in de rekening wordt verwerkt en dus onderdeel uitmaakt van het rekeningsaldo en dat een deel in de kadernota wordt verwerkt. Door het nemen van het zogenaamde reparatiebesluit kunnen alle budgettaire gevolgen in de rekening worden meegenomen. Derhalve stellen wij thans voor een reparatiebesluit te nemen met betrekking tot de reserves Grondexploitatie.

Notitie Verkrijging, Vervaardiging en onderhoud kapitaalgoederen: afschrijvingstermijn.

Kadernota 2008

In de loop van 2007 heeft de commissie BBV deze notitie uitgebracht. Daarin is de volgende aanbeveling gedaan: "Als er voor de dekking van kapitaallasten van een investering een reserve is opgebouwd, dan moet de beschikking over de reserve aansluiten bij de afschrijvingstermijn". Ermelo werkt al volgens deze uitspraak.

Notitie Verkrijging, Vervaardiging en onderhoud kapitaalgoederen: Beheerplan.

Kadernota 2008

In de loop van 2007 heeft de commissie BBV deze notitie uitgebracht. Daarin is de volgende stellige uitspraak gedaan: "Voorzieningen die worden gevormd om de onderhoudslasten van een kapitaalgoed over een aantal jaren te egaliseren, kunnen alleen worden ingesteld en gevoed op basis van een recent beheerplan van het desbetreffende kapitaalgoed". Wij werken al conform deze uitspraak. Het betekent tevens dat indien er geen (recent) beheerplan aanwezig is, de kosten van groot onderhoud ten laste van de exploitatie moeten komen en dat zij eventueel gedekt kunnen worden uit een bestemmingsreserve. Dekking uit een voorziening mag dan niet. De commissie BBV heeft niet aangegeven wat zij verstaat onder een recent beheerplan. In het rapport van bevindingen Jaarrekening 2007 heeft PricewaterhouseCoopers aangegeven dat zij de voorzieningen hebben getoetst op een recent beheerplan. Daarbij hebben zij geconstateerd dat de voorziening onderhoud wegen is gebaseerd op het Wegenbeheersplan 2001-2010. De accountant is van mening dat dit niet onder de noemer recent beheerplan valt en de voorziening dus niet onderbouwd is. Wij stellen voor in dit concrete geval de voorziening onderhoud wegen op te heffen en een nieuwe bestemmingsreserve onderhoud wegen in te stellen.

Aanpassing BBV 2004 inzake voorzieningen: subsidies.

Kadernota 2008

In de loop van 2007 is het BBV aangepast. Deze aanpassing heeft betrekking op artikel 44 inzake de vorming van voorzieningen. Bestaand was al dat tot de voorzieningen ook worden gerekend de van derden verkregen middelen die specifiek besteed moeten worden. Nieuw is dat uitgezonderd worden de van Europese en Nederlandse overheidslichamen ontvangen voorschotbedragen voor uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel die dienen ter dekking van lasten van volgende begrotingsjaren. Deze bedragen mogen niet meer in een voorziening worden gestort, maar moeten rechtstreeks op de balans worden verantwoord.

Bijlage 7 Overzicht huidige aanwezige reserves en voorzieningen (begroting 2013)

Reserves en voorzieningen begroting 2013

Stand per 1-1	2013	2014	2015	2016	2017
Reserves					
Algemene Reserve					
7771170 Alg.reserve structurele dekkingsmiddelen	11.766.397	11.606.597	11.471.297	11.360.397	11.279.897
7771172 Alg.reserve incidentele dekkingsmiddelen	710.156	392.156	331.156	330.156	330.156
Algemene Reserve	12.476.453	11.998.753	11.802.453	11.690.553	11.604.053
Bestemmingsreserve					
7771134 Best.reserve vervangingsfonds I&A	837.353	689.553	557.553	517.553	488.553
7771171 Best.reserve grondexploitatie	2.174.286	2.158.286	2.151.286	2.144.286	2.137.286
7771173 Best.reserve risicoreserve grondexpl.	2.500.000	2.500.000	2.500.000	2.500.000	2.500.000
7771176 Best.reserve algemene buffer	1.140.633	1.140.633	1.140.633	1.140.633	1.140.633
7771177 Best.reserve equalisatie MIB	-78.000	-88.000	-18.000	-8.000	-14.000
7771180 Best.reserve BTW-compensatiefonds	9.400	15.300	0	0	0
7771181 Best.reserve bovenwijkse voorzieningen	605.285	605.285	605.285	605.285	605.285
7771184 Best.reserve renteschommelingen	-753	-753	-753	-753	-753
7771186 Best.reserve gelijkheidsbestrijding	128	128	128	128	128
7771187 Best.reserve opdrachten beeldende kunst	159.338	159.338	159.338	159.338	159.338
7771188 Best.reserve afkoop onderhoud groen	148.400	140.100	131.800	123.500	115.200
7771190 Best.reserve wijken en platformen	42.161	42.161	42.161	42.161	42.161
7771197 Best.reserve woningbouw	607.261	564.261	534.261	522.261	522.261
7771208 Best.reserve onderwijshuisvesting	390.000	262.330	233.330	205.330	177.330
7771210 Best.reserve leefstijlbeleid pers. beleid	194.300	206.300	218.300	235.300	252.300
7771212 Best.reserve mantelzorgondersteuning	43.700	43.700	43.700	43.700	43.700
7771213 Best.reserve monumentenbeleid	36.824	36.824	36.824	36.824	36.824
7771216 Best.reserve Vitalis Ermelo ontwikkeling	6.058.484	9.901.484	9.927.484	14.927.069	14.928.069
7771217 Best.reserve GRP	56.900	56.900	56.900	56.900	56.900
7771218 Best.reserve belegging NUON-gelden 2009	11.575.022	11.575.022	11.575.022	11.575.022	11.575.022
7771219 Best.reserve opbr. NUON-geld 234 tranche	9.271.455	5.408.455	5.408.455	-131	-131
7771225 Bestemmingsres. Klimaatuitvoeringsprog.	846.000	555.000	180.000	167.000	155.000
Bestemmingsreserve	36.618.378	35.972.308	35.483.708	34.993.408	34.911.108
Reserves	49.094.830	47.971.060	47.286.160	46.683.960	46.515.160
Reserves	49.094.830	47.971.060	47.286.160	46.683.960	46.515.160
Voorzieningen					
7771112 Voorziening MOP onderhoud gebouw Leemkuu	57.282	49.282	41.282	33.282	25.282
7771113 Voorziening MOP overig onderhoud Leemkuu	5.723	3.723	1.723	-277	-2.277
7771114 Voorziening MOP onderhoud gebouw Dilaog	42.819	-5.181	-1.181	-181	-4.181
7771115 Voorziening MOP overig onderhoud Dilaog	300	600	900	1.200	1.500
7771116 Voorziening MOP onderhoud gemeentehuis	-32.000	25.000	69.000	98.000	89.000
7771117 Voorziening MOP onderhoud gemeentewerf	18.650	10.650	2.650	4.650	10.650
7771118 Voorziening MOP onderhoud brandweergarag	3.940	11.940	-13.060	-25.060	-21.060
7771119 Voorziening MOP onderhoud aula begrafstpl	18.595	8.595	12.595	13.595	16.595
7771120 Voorziening MOP onderhoud hal Celluna	17.334	14.334	-1.666	73.334	19.334
7771121 Voorziening MOP onderhoud Weth. Balvers	9.321	26.321	17.321	-10.679	4.321
7771122 Voorziening MOP onderhoud t Palet	24.230	18.230	25.230	31.230	8.230
7771123 Voorziening MOP onderhoud priv. accom.	17.952	17.952	17.952	17.952	17.952
7771124 Voorziening MOP openbaar onderwjs	19.080	1.080	1.080	1.080	1.080
7771125 Voorziening MOP bijzonder onderwjs	133.834	43.834	40.834	-37.166	-10.166
7771126 Voorziening MOP voortg. spec. onderwjs	6.288	6.288	6.288	6.288	6.288
7771132 Voorziening pensioenverpl. wethouders	2.129.814	2.110.814	2.091.814	2.072.814	2.053.814
7771135 Voorziening dubieuze debiteuren	303.855	305.855	307.855	309.855	311.855
7771136 Voorziening afvalstoffenheffing	152.709	92.709	52.709	22.709	2.709
7771138 Voorziening afkoop onderhoud graven	309.307	316.307	323.307	330.307	337.307
7771140 Voorziening uitbreiding begrafstplaats	586.534	616.534	646.534	676.534	706.534
7771141 Voorziening toekomstig onderhoud terrein	501.487	554.487	607.487	660.487	713.487
7771142 Voorziening bodemsanering Magnus Solix	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000
7771156 Voorziening dubieuze debiteuren SoLa	757.000	807.000	857.000	907.000	957.000
7771158 Voorziening BTW Groenbeek	1.428.504	1.428.504	1.428.504	1.428.504	1.428.504
7771206 Voorziening GE - De Verbinding	1.654.600	1.716.600	1.780.600	1.780.600	1.780.600
7771207 Voorziening onderwjsachterstandenbeleid	25.872	25.872	25.872	25.872	25.872
7771211 Voorziening afwikkeling RGSHG-gelden	9.355	9.355	9.355	9.355	9.355
7771214 Voorziening groot onderhoud GRP	89.469	124.469	93.469	136.469	179.469
7771215 Voorziening vervangingsinvesteringen GRP	826.886	808.886	1.440.886	2.197.886	2.997.886
7771221 Voorziening groot onderhoud wegen	309.003	390.003	529.003	668.003	807.003
7771222 Voorziening groot onderhoud verlichting	34.494	40.494	10.494	19.494	48.494
7771224 Voorziening groot onderhoud Pakhuis	-3.000	-1.000	1.000	1.000	-2.000
Voorzieningen	9.489.237	9.609.537	10.456.837	11.484.137	12.520.437
Voorzieningen	9.489.237	9.609.537	10.456.837	11.484.137	12.520.437
Totaal	58.584.067	57.580.597	57.742.997	58.168.097	59.035.597

Bijlage 8 Overzicht huidige aanwezige reserves en voorzieningen na nota R&V 2013

	2013	2014	2015	2016	2017
Reserves					
Algemene reserves					
777117x Alg.reserve vrij aanwendbaar	-17.560.661	-16.952.891	-16.703.991	-16.555.791	-16.432.991
777117x Alg.reserve weerstandsvermogen	-8.500.000	-8.500.000	-8.500.000	-8.500.000	-8.500.000
Algemene Reserves	-26.060.661	-25.452.891	-25.203.991	-25.055.791	-24.932.991
Bestemmingsreserves					
7771134 Best.reserve vervangingsfonds I&A	-837.553	-689.553	-557.553	-517.553	-488.553
7771171 Best.reserve grondexploitatie	-2.174.286	-2.158.286	-2.151.286	-2.144.286	-2.137.286
7771173 Best.reserve risicoreserve grondexpl.	-2.500.000	-2.500.000	-2.500.000	-2.500.000	-2.500.000
7771177 Best.reserve egalisatie MdB	78.000	88.000	18.000	8.000	14.000
7771181 Best.reserve bovenwijkse voorzieningen	-605.285	-605.285	-605.285	-605.285	-605.285
7771197 Best.reserve woningbouw	-607.261	-564.261	-534.261	-522.261	-522.261
7771210 Best.reserve leeftijdsbewust pers.beleid	-194.300	-206.300	-218.300	-235.300	-252.300
7771216 Best.reserve vitaal Ermelo ontwikkeling	-6.058.484	-9.901.484	-9.927.484	-14.927.069	-14.918.069
7771217 Best.reserve GRP	-56.900	-56.900	-56.900	-56.900	-56.900
7771219 Best.reserve opbr. NUONgeld 234 tranche	-9.271.455	-5.408.455	-5.408.455	131	131
7771225 Bestemmingsres. Klineatuitvoeringsprog.	-846.000	-555.000	-180.000	-167.000	-155.000
Bestemmingsreserves	-23.073.524	-22.557.524	-22.121.524	-21.667.524	-21.621.524
Totaal Reserves	-49.134.185	-48.010.415	-47.325.515	-46.723.315	-46.554.515
Voorzieningen					
7771112 Voorziening MOPonderhoud gebouw Leemkuul	-57.282	-49.282	-41.282	-33.282	-25.282
7771113 Voorziening MOPoverig onderhoud Leemkuul	-6.723	-3.723	-17.23	277	2.277
7771114 Voorziening MOPonderhoud gebouw Diabog	-42.819	5.181	181	181	4.181
7771115 Voorziening MOPoverig onderhoud Diabog	-300	-600	-900	-1200	-1500
7771116 Voorziening MOPonderhoud gemeentehuis	32.000	-25.000	-69.000	-98.000	-89.000
7771117 Voorziening MOPonderhoud gemeentewerf	-8.650	-10.650	-26.50	-4.650	-10.650
7771118 Voorziening MOPonderhoud brandweergarage	-3.940	-11.940	13.060	25.060	21.060
7771119 Voorziening MOPonderhoud aula begraafplaats	-8.595	-8.595	-12.595	-8.595	-16.595
7771120 Voorziening MOPonderhoud hal Calluna	-7.334	-14.334	1666	-73.334	-19.334
7771121 Voorziening MOPonderhoud Weth. Balvers	-9.321	-26.321	-7.321	10.679	-4.321
7771122 Voorziening MOPonderhoud 't Palet	-24.230	-18.230	-25.230	-31.230	-8.230
7771123 Voorziening MOPonderhoud priv. accom.	-7.952	-17.952	-17.952	-7.952	-17.952
7771124 Voorziening MOPopenbaar onderwijs	-9.080	-1080	-1080	-1080	-1080
7771125 Voorziening MOPbijzonder onderwijs	-133.834	-43.834	-40.834	37.866	10.166
7771126 Voorziening MOPvoortg. spec. onderwijs	-6.288	-6.288	-6.288	-6.288	-6.288
7771132 Voorziening pensioenverpl. wethouders	-2.129.814	-2.110.814	-2.091.814	-2.072.814	-2.053.814
7771135 Voorziening dubieuze debiteuren	-303.855	-305.855	-307.855	-309.855	-311.855
7771136 Voorziening afvalstoffenheffing	-152.709	-92.709	-62.709	-22.709	-2.709
7771138 Voorziening afkoop onderhoud graven	-309.307	-316.307	-323.307	-330.307	-337.307
7771140 Voorziening uitbreiding begraafplaats	-686.534	-616.534	-646.534	-676.534	-706.534
7771141 Voorziening toekomstig onderhoud terrein	-6.014.87	-6.54.487	-6.074.87	-6.60.487	-7.13.487
7771156 Voorziening dubieuze debiteuren SoZa	-757.000	-807.000	-857.000	-907.000	-957.000
7771158 Voorziening BTW Groevenbeek	-1428.504	-1428.504	-1428.504	-1428.504	-1428.504
7771206 Voorziening GE - De Verbinding	-1654.600	-1716.600	-1780.600	-1780.600	-1780.600
7771207 Voorziening onderwijsachterstandenbeleid	-25.872	-25.872	-25.872	-25.872	-25.872
7771214 Voorziening groot onderhoud GRP	-89.469	-124.469	-93.469	-136.469	-179.469
7771215 Voorziening vervangingsinvesteringen GRP	-826.886	-808.886	-144.086	-2.197.886	-2.997.886
7771221 Voorziening groot onderhoud wegen	-309.003	-390.003	-529.003	-668.003	-807.003
7771222 Voorziening groot onderhoud verlichting	-34.494	-40.494	-10.494	-9.494	-48.494
7771224 Voorziening groot onderhoud Pakhuis	3.000	1000	-1000	-1000	2.000
Totaal Voorzieningen	-9.449.882	-9.570.182	-10.417.482	-11.444.782	-12.481.082
Totaal genee raal	-58.584.067	-57.580.597	-57.742.997	-58.168.097	-59.035.597

Bijlage 9 Berekening dekking rentekosten

In deze bijlage wordt berekend hoeveel budget in de begroting 2013 aanwezig is om de financieringskosten te dekken als wordt beschikt over de algemene reserve.

		weerstandratio		
		1	1,4	2
Reserves, waarvan financieringslasten te dekken:				
Algemene reserve (stand 01-01-2017)		24.933.000	24.933.000	24.933.000
Reserve Weerstandsvermogen, gebaseerd op weerstandratio		6.050.000	8.500.000	12.100.000
		18.883.000	16.433.000	12.833.000
Reserve VEO (stand 01-01-2017)		14.920.000		
af: Centrumontwikkeling (reeds in begroting verwerkt)		9.200.000		
		5.720.000	5.720.000	5.720.000
Totaal, waarvan financieringslasten te dekken uit 6770423 Stelpost aanwending reserves		24.603.000	22.153.000	18.553.000
Vrij te besteden reserves:				
Beschikbaar		800.000 /	3,75% =	21.330.000
af: reserve VEO (financieringslasten nog niet verwerkt in begroting)		5.720.000		5.720.000
Vrij te besteden deel van de Algemene reserve		15.610.000	15.610.000	15.610.000
Beschikbaar versus vrij besteedbaar:				
Algemene reserve		18.883.000	16.433.000	12.833.000
Dekking beschikbaar in stelpost 6770423		15.610.000	15.610.000	15.610.000
Tekort ten opzichte van 6770423 Stelpost aanwending reserves en dus niet vrij te besteden		3.273.000		
Tekort door aanvullende dekking van de financieringslasten als nog vrij te besteden			823.000	
Ruimte nog te dekken uit 6770423 Stelpost aanwending reserves				-2.777.000
Dit betekent:				
* nog te dekken financieringslasten in de begroting		123.000		
* alsnog gedekt uit 6770403 Stelpost volumeontwikkelingen			31.000	
* nog vrije financieringslasten				-104.000

Aan algemene reserve is op 1-1-2017 een bedrag van € 24.933.000,00 beschikbaar. Daarvan is benodigd voor het weerstandsvermogen € 12.100.000,00 bij een ratio van 2,0. Per saldo is € 12.833.000,00 van de algemene reserve vrij besteedbaar zonder gevolgen voor het gewenste weerstandsvermogen.

In de begroting 2013-2016 is de stelpost 6770423 stelpost rente aanwending reserves opgenomen. Deze stelpost dient om nog niet in de begroting verwerkte financieringslasten ontstaan door een beschikking over de reserves te dekken. Het saldo in deze reserve bedrag loopt op tot € 800.000,00 structureel in 2015. Dit komt overeen met een beschikking over de reserves van € 21.330.000,00.

Van deze € 21.330.000,00 is € 5.700.000,00 benodigd om de financieringslasten door een beschikking over de reserve VEO te dekken. Per saldo is derhalve voor nieuwe beschikkingen over de reserves beschikbaar een bedrag van € 15.610.000,00.

In ons voorstel is betoogd om een bedrag van € 12.833.000,00 binnen de algemene reserve als vrij besteedbaar aan te merken. Een volledige besteding en beschikking van dit bedrag is dus volledig afgedekt voor de hier resulterende en nog niet in de begroting verwerkte financieringskosten. In de stelpost 'rente aanwending reserves' ontstaat een structureel voordeel van € 104.000,00.