



Nota Reserves en Voorzieningen 2015-2019

Datum 28 augustus 2015
Afdeling Financiën & Belastingen
Auteur L. Zeeman - Sennef

Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	4
1.1	Algemeen.....	4
1.2	Voorstellen.....	4
2	Voorstellen die leiden tot een beleidswijziging.....	6
2.1	Stoppen met het toerekenen van bespaarde rente aan reserves	6
2.2	Opheffen van bestaande bestemmingsreserves	7
2.3	Samenvoegen bestemmingsreserves.....	8
2.4	Nieuwe bestemmingsreserve	8
3	Actuele Reserves en Voorzieningen	10
3.1	Algemene Reserve	10
4	Beleidsregels.....	12
4.1	Eigen- en Vreemd Vermogen	12
4.2	Reserves	12
4.3	Voorzieningen.....	15
5	Bijlagen.....	18
5.1	Bijlage 1 Financieel effect bespaarde rente.....	20
5.2	Bijlage 2 Op te heffen bestemmingsreserves	22
5.3	Bijlage 3 Reserve Meerjarig Realistisch Evenwicht	24
5.4	Bijlage 4 Actuele Reserves en Voorzieningen.....	26
5.5	Bijlage 5 Verloop van de Algemene Reserve.....	32
5.6	Bijlage 6 Weerstandratio.....	34

1 Inleiding

1.1 Algemeen

In deze nota Reserves en Voorziening liggen de beleidsuitgangspunten over de reserves en voorzieningen vast. De “oude” nota Reserves en Voorzieningen dateert van 2011. In september 2012 vond er een tussentijdse wijziging plaats. We hebben de afspraak dat onze gemeentelijke verordeningen om de vier jaar geactualiseerd worden. Op deze wijze houden we het financiële beleid regelmatig tegen het licht en komt de actuele wetgeving en het gemeentelijk beleid weer samen in één document.

Raadsprogramma

. In hoofdstuk 2 stellen wij voor om te stoppen met de toerekening van bespaarde rente aan de reserves, 9 bestemmingsreserves op te heffen, een tweetal bestemmingsreserves samen te voegen en een nieuwe reserve “Meerjarig, Realistisch Evenwicht” te vormen.

Hoofdstuk 3 biedt een actueel overzicht van onze reserves en voorzieningen. Per reserve of voorziening zijn de bestemming, noodzakelijke omvang, looptijd, de afspraken over de voeding en onttrekking en de geraamde omvang op 1 januari 2016 in beeld gebracht. Voor de geraamde omvang op 1 januari 2016 baseren we ons de besluitvorming tot en met 3 juli 2015. Dit betekent dat de besluitvorming over het opheffen van de dekkingsreserves Binder, Pléiade en Nieuwbouw Gemeentekantoor in dit overzicht is verwerkt. In dit hoofdstuk zoomen we in op de omvang van algemene reserve en de rol die deze reserve heeft bij de bepaling van onze weerstandscapaciteit. Tot slot beschrijft hoofdstuk 4 zowel de landelijke- als onze eigen regelgeving over de reserves en voorzieningen. De voorgestelde beleidswijzigingen zijn hierin meegenomen.

1.2 Voorstellen

1. De nota Reserves en Voorzieningen 2015-2019 vaststellen.
2. Stoppen met de toerekening van bespaarde rente.
 - a. Het structureel voordelige effect meenemen in het meerjarenperspectief 2016-2019.
 - b. Het tekort dat door het wegvallen van de bespaarde rente ontstaat in de reserve Onderwijshuisvesting eenmalig aanvullen vanuit de Algemene Reserve (€ 34.000).
 - c. De “Algemene Reserve, niet vrij aanwendbaar” opheffen en het bedrag dat hierdoor vrijvalt toevoegen aan de Algemene Reserve (€ 839.000).
 - d. Dit besluit verwerken in het dienstjaar 2015.
3. Opheffen van 9 bestemmingsreserves in overeenstemming met tabel 1.

- a. Dit besluit verwerken in het dienstjaar 2015.
 - b. Het bedrag dat hierdoor vrijvalt toevoegen aan de Algemene Reserve (€ 940.000).
 - c. De dekking die met ingang van 2016 wegvalt door het opheffen van de reserves Mobiliteit en Duurzaam Veilig opvangen in de algemene reserve (€ 50.000).
 - d. De in de concept begroting 2016-2018 opgenomen mutaties aan de reserve Grondexploitatie overhevelen naar de Algemene Reserve
4. De reserve Woonkwaliteit en de reserve Sociale Woningbouwplusregeling samenvoegen tot een nieuwe bestemmingsreserve "Woonkwaliteit".
 5. Instellen van een nieuwe bestemmingsreserve "Meerjarig, Realistisch Evenwicht"
 - a. Het bedrag dat nodig is voor de voeding van deze reserve dekken uit de Algemene Reserve (€ 2.650.000).
 - b. Dit besluit verwerken in het dienstjaar 2015
 6. Bovengenoemde besluiten verwerken in het dienstjaar 2015

2 Voorstellen die leiden tot een beleidswijziging

2.1 Stoppen met het toerekenen van bespaarde rente aan reserves

Bij gemeenten is het gebruikelijk om de rente over de boekwaarde van de reserves als last in de begroting op te nemen en vervolgens toe te voegen aan de reserves of een deel ervan als baat op de exploitatie te gebruiken. De gedachte achter deze methode is dat de reserves een financieringsfunctie hebben en dat de bespaarde rente anders betaald had moeten worden voor het aantrekken van vreemd vermogen (leningen).

Het gaat hier om fictieve rente. Er wordt namelijk geen rente op de bank ontvangen en ook geen rente betaald. De afgelopen jaren is de regelgeving over begroten en verantwoorden voor gemeenten (BBV) steeds meer aangepast aan de regelgeving voor het bedrijfsleven. Dit maakt het toerekenen van rente aan reserves een gemeentelijke beleidskeuze.



Op dit moment hanteren we deze methodiek in de Utrechtse Heuvelrug nog. De last die hiermee gemoeid is bedraagt in 2016 € 9,7 ton en loopt op tot € 1,2 miljoen in 2019. Daartegenover ramen we een inkomst (algemeen dekkingsmiddel) van € 6 ton. Het resterende deel van de bespaarde rente wordt toegevoegd aan de Algemene reserve en de reserve Onderwijshuisvesting (zie bijlage 1).

Specifieke redenen voor de toerekening van rente zijn er niet meer. Wij zijn van mening dat fictieve budgetten afbreuk doen aan de transparantie van onze begroting en niet bijdragen aan effectief en efficiënt begroten en administreren.

Het stoppen met de toerekening van bespaarde rente:

- Levert voor de exploitatie een structureel voordeel op.
Het gaat € 395.000 in 2016; € 435.000 in 2017; € 503.000 in 2018 en € 595.000 in 2019.
- Leidt in het laatste jaar (2018) tot een negatieve stand van de Reserve Onderwijshuisvesting.
In 2018 vindt de laatste onttrekking aan deze reserve plaats. Om de geraamde lasten volledig te kunnen dekken, voegen we eenmalig € 34.000 toe aan deze reserve. Deze toevoeging wordt gedekt uit de Algemene Reserve.
- Maakt de “Algemene Reserve niet vrij aanwendbaar” overbodig.
In deze reserve is een deel van de Algemene Reserve afgezonderd en constant, zodat de rentebaar op de exploitatie stabiel blijft. Deze baar komt te vervallen en maakt de reserve overbodig. De geraamde omvang van deze reserve is op 1 januari 2016 € 839.000. Dit bedrag wordt toegevoegd aan de Algemene Reserve.

2.2 Opheffen van bestaande bestemmingsreserves

Uitgaande van een transparant en inzichtelijk financieel beleid stellen we ons als doel om het aantal bestemmingsreserves zo beperkt mogelijk te houden.

In het raadsprogramma liggen de afspraken vast dat we structurele lasten alleen dekken met structurele opbrengsten en dat behaalde voordelen terugvloeien naar de algemene middelen.

Een bestemmingsreserve is een eenmalig en afgezonderd dekkingsmiddel en kan afbreuk doen aan deze afspraken.



Daarom houden we de bestemmingsreserves zowel qua aantal, als qua omvang, beperkt. Hiertoe formuleren we een aantal expliciete criteria voor het instellen van nieuwe bestemmingsreserves en voor de beoordeling van de bestaande bestemmingsreserves.

2.2.1 Criteria voor bestemmingsreserves

De volgende criteria hanteren we voor het vormen van een nieuwe bestemmingsreserve. Deze criteria zijn toegevoegd aan de gemeentelijke beleidsregels in hoofdstuk 4.2.

De instelling van een nieuwe bestemmingsreserve is noodzakelijk als er sprake is van:

- een specifiek doel én
- een incidenteel karakter én
- een onderbouwde noodzaak waaruit blijkt dat
 - verantwoording in en/of dekking uit de exploitatie onmogelijk of onwenselijk is
 - het niet gaat om het afdekken van een risico waarvoor de Algemene Reserve dient.

Voor de beoordeling van de bestaande bestemmingsreserves hanteren we bovenstaande criteria aangevuld met de volgende toets punten:

- Is een actueel raadsbesluit voorhanden, waaruit het doel en de looptijd van de reserve blijkt?
- Is er in afgelopen 3 jaar aan de reserve onttrokken
- Wat is de onderbouwing van de noodzakelijke omvang?

Uit de beoordeling blijkt dat een negental bestemmingsreserves niet aan bovenstaande criteria voldoet.

Tabel 1: Op te heffen bestemmingsreserve <i>(bedragen x € 1.000)</i>	Raming 1 januari 2016	Ongedekte kapitaallast
Reserve Mobiliteit	82	13
Reserve Duurzaam Veilig	186	37
Reserve Egalisatie bijzondere bijstand	116	
Reserve Kunstwerk gemeentehuis	47	
Reserve Woonzorg	241	
Reserve WMO	158	
Reserve Bodemsanering	40	
Reserve Grondexploitatie	45	
Reserve Vuilstortplaats Maarsbergen	24	
Totale vrijval	940	50

Door deze reserves op te heffen:

- Is € 940.000 niet meer bestemd voor een specifiek doel. Dit bedrag voegen we toe aan de Algemene Reserve.
- Vervalt er met ingang van 2016 structureel € 50.000 dekking
Met het opheffen van de reserves Mobiliteit en Duurzaam Veilig zijn de kapitaallasten van een aantal investeringen ongedekt. Het gaat hier, net als bij de dekkingsreserve De Binder, Pléiade en Gemeentekantoor, om de opheffing van reserves die kapitaallasten afdekken. Gelijk aan de eerdere opheffing van de dekkingsreserves bij de Kadernota, vangen we de ongedekte lasten op via de Algemene Reserve.¹
- Worden de in de concept- begroting 2016-2019 opgenomen mutaties van de reserve Grondexploitatie onderdeel van de Algemene Reserve.

In bijlage 2 “Op te heffen bestemmingsreserves” is de motivatie om tot opheffing over te gaan in beeld gebracht.

2.3 Samenvoegen bestemmingsreserves

De reserve “Woonkwaliteit” en de reserve “Sociale Woningbouwplusregeling” zijn beiden bestemd voor de uitvoering van de Woonvisie. Wij zien geen meerwaarde in 2 aparte bestemmingsreserves en voegen ze samen tot één bestemmingsreserve “Woonvisie” met als doel

Doel van de reserve Woonvisie: Dekken van de kosten van het uitvoeringsprogramma Wonen én de lasten ten behoeve van de stimulering van de sociale woningbouw.

2.4 Nieuwe bestemmingsreserve

In november 2014 stemde de raad in met een pakket van bezuinigingen, gericht op een meerjarig en realistisch evenwicht in de begroting 2018.

Hierin zit een aantal bezuinigen waarvan de realisatie niet zondermeer haalbaar is. In nauw overleg met de provincie zijn deze bezuinigen weliswaar onderdeel van de meerjarenbegroting, maar met een incidenteel karakter tot dat de structurele realisatie een feit is. Het gaat specifiek om de bezuinigingen op de anterieure overeenkomsten, lagere exploitatielasten als gevolg van het afstoten van vastgoed, precario voor kabels en leidingen en de verkoop van snippergroen.

Deze bezuinigingen zijn dus voor de bepaling of onze begroting structureel en reëel in evenwicht is, buiten beschouwing gelaten. In feite hebben deze bezuinigingen in de jaren 2015 tot en met 2017 een incidenteel karakter en kunnen, met instemming van de toezichthouder, incidenteel gedekt worden wanneer de realisatie nog niet haalbaar blijkt en er nog geen alternatieve dekking voorhanden is. Voor deze incidentele dekking is op dit moment ruimte in de Algemene Reserve.

Als onderdeel van de Algemene Reserve, is deze ruimte niet afzonderlijk zichtbaar. Daarmee ontbreekt een duidelijk inzicht in de verhouding tussen de beschikbare ruimte in de Algemene Reserve én het risico dat we lopen op de realisatie van deze specifieke bezuinigingen. Dit inzicht is nodig voor een

¹ Het betreft hier het gedeeltelijk terugdraaien van de storting van het begrotingssaldo uit de meerjarenbegroting 2015-2018.

goede sturing op de omvang en de inzet van de Algemene Reserve enerzijds en voor een goede beoordeling van de realisatie van bezuinigingen anderzijds.

Op grond hiervan stellen we u voor om over te gaan tot de tijdelijke instelling van **een nieuwe bestemmingsreserve “Meerjarig, Realistisch Evenwicht”**, met de onderstaande maatafspraken.

Doel: *Dekken van frictiekosten die ontstaan in aanloop naar de realisatie van de volgende onderdelen uit de bezuinigingsopdracht 2015-2018*

- *Anterieure overeenkomsten*
- *Exploitatievoordeel door het afstoten van vastgoed*
- *Precario kabels en leidingen*
- *Verkoop snippergroen*

Looptijd: *2016 tot en met 2017*

Omvang: *€ 2,6 miljoen*

Dit bedrag wordt bijgesteld aan de hand van raadsbesluiten die voortvloeien uit de voortgangsrapportages over de voortgang van de bezuinigingen 2015-2018. Voor de opbouw van dit bedrag verwijzen we naar bijlage 3

3 Actuele Reserves en Voorzieningen

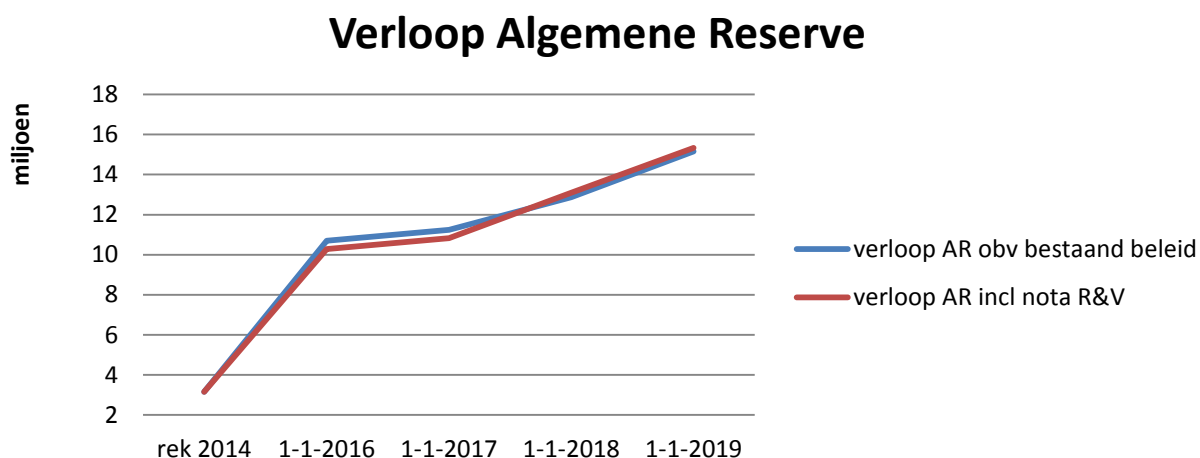
Rekening houdend de voorstellen uit hoofdstuk 2, bestaat het eigen vermogen van onze gemeente, na de vaststelling van deze nota, uit één Algemene Reserve en tien bestemmingsreserves. Daarnaast werken we met een vijftal voorzieningen. Deze zijn onderdeel van het vreemd vermogen.

In bijlage 4 zijn alle reserves en voorzieningen in beeld gebracht en voorzien van de doelstelling, looptijd, noodzakelijk omvang en de geraamde omvang op 1 januari 2016. De geraamde omvang is gebaseerd op de besluitvorming tot en met 3 juli 2015 én de voorstellen in deze nota.

3.1 Algemene Reserve

3.1.1 Verloop van de Algemene Reserve

De verschuivingen binnen het eigen vermogen hebben allemaal een effect op de algemene reserve. Het effect op de Algemene Reserve hiernaast in beeld gebracht en onderbouwd in bijlage 5 “Verloop van de Algemene Reserve”.



Er is een lichte afname zichtbaar die ontstaat door de vorming van de nieuwe bestemmingsreserve en het vervallen van de bespaarde rente. Daartegenover staan de opgeheven bestemmingsreserves die aan de Algemene Reserve toegevoegd worden.

De vraag of de omvang van de algemene reserve van acceptabel is, is een politieke keuze en van een aantal zaken afhankelijk.

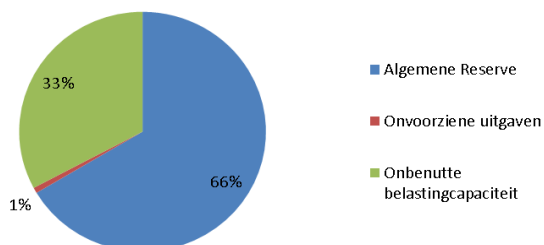
1. Strategisch Vastgoed

Op dit moment werken we aan een geactualiseerde visie op het vastgoed. De opbrengst van het af te stoten niet strategische vastgoed zal, na aftrek van de kosten, ten goede komen aan de Algemene Reserve, maar is in afwachting van de visie nog niet meegenomen in het verloop van de reserve.

2. Risicoreservering ondertunneling Maarsbergen

Binnen het project dorpsplan Maarsbergen, dragen wij bij aan de realisatie van een ongelijkvloerse

Beschikbare weerstandscapaciteit



spookruising. U hebt hiervoor een krediet beschikbaar gesteld van € 2.500.000. Daarnaast staat de gemeente garant voor maximaal € 2,5 miljoen voor eventuele meerkosten. In de Kadernota 2016-2019 beschreven we het voornemen om voor deze garantstelling binnen de algemene reserve een bedrag van € 2.500.000 beschikbaar te houden.

3. Effect op de weerstandscapaciteit

Met de weerstandscapaciteit brengen we in beeld hoe groot onze financiële ruimte is om risico's die zich voordoen op te kunnen vangen. Door de voorstellen uit deze nota neemt onze weerstandscapaciteit af en komt uit op € 15 miljoen. Dat is € 1 miljoen lager dan in de conceptbegroting 2016-2019. Voor de weerstandsratio² betekent dit een lichte daling van 3,49 naar 3,40. (bijlage 6, tabel a). Volgens de nota "Weerstandsvermogen en Risicomanagement hoort hier de kwalificatie "uitstekend" bij.

Bij deze kwalificatie hoort een kanttekening over de onbenutte belastingcapaciteit³. Deze maakt voor € 5,3 miljoen onderdeel uit van de berekening van de weerstandsratio. Wij zijn van mening dat het meenemen van de onbenutte belastingcapaciteit in de berekening de waarde van onze weerstandsratio vertroebelt. Het is namelijk de vraag of dit, gelet op de huidige politieke standpunten over OZB verhoging, een realistisch uitgangspunt is. Zoals u kunt zien in bijlage 6b daalt de ratio van 3,40 zonder de onbenutte belastingcapaciteit naar 2,25. Deze waarde is nog steeds "uitstekend", maar vraagt een belangrijker rol voor de algemene reserve in het opvangen van risico's.

² Weerstandsratio geeft de verhouding weer tussen de *beschikbare* – en de (aan de risico's gekoppelde) *noodzakelijke* weerstandscapaciteit.

Op grond van de Nota Weerstandsvermogen en Risicomanagement is de beschikbare weerstandscapaciteit opgebouwd uit de algemene reserve, de stelpost onvoorziene en de onbenutte belastingcapaciteit.

³ De onbenutte belastingcapaciteit wordt berekend als het verschil tussen de geraamde OZB opbrengst en de minimale OZB opbrengst als een van de vereisten voor artikel 12 steun.

4 Beleidsregels

4.1 Eigen- en Vreemd Vermogen

Wettelijk is bepaald dat reserves onderdeel uitmaken van het eigen vermogen. Voorzieningen vallen onder het vreemd vermogen van de gemeente.

Het verschil tussen een reserve en voorziening ligt in het feit dat bij een voorziening altijd sprake is van een redelijkerwijs in te schatten verplichting die vast ligt. Dat er een last komt in de loop der jaren is zeker, de hoogte ervan niet altijd. Bij een reserve gaat het over apart zetten van (gespaard) geld waarmee de raad een bepaalde bestemming voor ogen heeft. Eventueel kan de raad de bestemming wijzigen.



Bij voorzieningen is er voor de raad inhoudelijk gezien geen expliciete keuzemogelijkheid, vanwege het verplichtende karakter. Indirect kan de Raad echter wel invloed uitoefenen op de hoogte van een voorziening. Dit geldt bijvoorbeeld bij onderhoudsvoorzieningen, waarbij het gewenste kwaliteitsniveau bepalend is voor de noodzakelijke omvang van de voorziening.

Schematisch ziet dit er als volgt uit:

Reserve	Voorziening
Onderdeel van <i>eigen vermogen</i> <i>Vrij</i> besteedbaar Gevormd uit <i>bestemmingsresultaat</i>	Onderdeel van <i>vreemd vermogen</i> <i>verplichte</i> bestedingsrichting Gevormd uit verplicht <i>nemen van een last</i>

4.2 Reserves

4.2.1 Wetgeving

Definitie

Reserves zijn vermogensbestanddelen die als eigen vermogen zijn aan te merken en die vrij besteedbaar zijn. Artikel 43 BBV maakt onderscheid in twee soorten reserves:

- de algemene reserves, zonder voorwaarden of vooraf vastgestelde bestemming;
- de bestemmingsreserves.

In lid 2 van artikel 43 wordt een bestemmingsreserve gedefinieerd als een reserve waaraan de gemeenteraad een bepaalde bestemming heeft gegeven. Voor alle bestemmingsreserves geldt dat de raad over aard en omvang kan beslissen.

Funcities

Aan de reserves is een vijftal functies toe te kennen. We onderscheiden:

Bufferfunctie

Met een reserve wordt er een "spaarpot" gecreëerd om onvoorziene zaken te kunnen opvangen en ter afdekking van bestaande risico's. De bufferfunctie legt de relatie met risico's en de mate waarin deze risico's door het weerstandsvermogen worden afgedekt.

Egalisatiefunctie

Reserves kunnen worden gevormd om baten en lasten over de jaren heen gelijkmatig te verdelen. Extreme pieken en dalen in de exploitatie en/of tarieven kunnen op deze manier vermeden worden.

Dekkings- of bestedingsfunctie

Met uitzondering van de algemene reserve hebben de bestemmingsreserves een voorop gesteld doel. Zij zijn bewust gevormd om een bepaalde activiteit/doel te realiseren. Zodra de reserve op het gewenste niveau is of realisering van het doel niet meer uitgesteld kan worden, kan tot besteding of dekking worden overgegaan. De aanwending van een reserve heeft een incidenteel karakter.

Financieringsfunctie

Reserves kunnen worden gebruikt als eigen financieringsmiddel, omdat ze onderdeel uitmaken van het totale vermogen van de gemeente.

Inkomensfunctie

Er is sprake van een inkomensfunctie indien structureel gelden aan reserves worden onttrokken ter dekking van structurele lasten zoals kapitaallasten en indien de rente opbrengsten van de reserves worden aangewend als dekkingsmiddel voor de exploitatie.

Met het opheffen van de dekkingsreserves en het niet meer toerekenen van bespaarde rente, hebben onze reserves geen financierings- of inkomensfunctie.

Presentatie van de reserves in de jaarrekening

Conform artikel 54 BBV dient in de toelichting op de balans de aard en reden van elke reserve en de toevoegingen en onttrekkingen daaraan te worden toegelicht. Per reserve dient inzicht te worden gegeven in:

- a. het saldo aan het begin van het boekjaar;
- b. de toevoegingen of onttrekkingen als gevolg van de bestemming van het resultaat van het voorgaande boekjaar;
- c. de toevoegingen of onttrekkingen uit het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening;
- d. de vermindering in verband met afschrijvingen op activa waarvoor een specifieke bestemmingsreserve is gevormd;
- e. het saldo aan het einde van het boekjaar.

4.2.2 Gemeentelijk beleid

In dit hoofdstuk wordt de beleids- en beheersmatige aspecten die betrekking hebben op de reserves en voorzieningen geformuleerd. Het huidige beleid is waar nodig voorzien van een voorstel tot wijziging. Overigens staat het beleid van de reserves en voorzieningen niet op zichzelf, maar sluit, naast de hogere wetgeving, ook aan op de financiële verordening (ex artikel 212 van de Gemeentewet) en maakt onderdeel uit van het algemeen financieel beleid van de gemeente.

3.2.2.1 Financiële Verordening

In het concept van de financiële verordening (art. 212 Gemeentewet) is over de reserves het volgende opgenomen:

Artikel 11. Reserves

Het college biedt de raad eens in de vier jaar een nota reserves en voorzieningen aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld en behandelt:

- a. De vorming en besteding van reserves;
- b. De vorming en besteding van voorzieningen;
- c. De rentetoerekening aan reserves en voorzieningen.

3.2.2.2 Instellen nieuwe bestemmingsreserve

Ons algemene uitgangspunt is om de bestemmingsreserves te beperken, zowel qua aantal als qua omvang. Hierbij houden we uiteraard rekening met het wettelijke kader.

Dit uitgangspunt bevordert de inzichtelijkheid van de specifieke reserves en leidt tot een goede integrale afweging over de inzet van de algemene middelen.

De instelling van een nieuwe bestemmingsreserve is noodzakelijk als er sprake is van:

- Een specifiek doel én
- Een incidenteel karakter én
- Een onderbouwde noodzaak waaruit blijkt dat
 - verantwoording in en/of dekking uit de exploitatie onmogelijk of onwenselijk is
 - het niet gaat om het afdekken van een risico waarvoor de Algemene Reserve dient.

3.2.2.3 Mutaties reserves

Voeding:

- Toevoegingen aan reserves dienen altijd vooraf door de gemeenteraad te worden goedgekeurd. Deze goedkeuring dient te blijken uit een expliciet besluit of een begrotingspost.
- Toevoegingen zijn niet hoger of lager dan het in de actuele begroting (of separaat besluit) vastgestelde bedrag, tenzij de raad expliciet in een specifiek geval besluit om de toevoeging afhankelijk te stellen van andere omstandigheden, bijvoorbeeld een koppeling met incidentele opbrengsten van derden.

Onttrekkingen:

- Onttrekkingen aan reserves vinden alleen plaats na besluit van de raad. Deze goedkeuring dient te blijken uit een begrotingspost of begrotingswijziging.
- Onttrekkingen zijn niet hoger of lager dan het in de actuele begroting (of separaat besluit) vastgestelde bedrag, tenzij de raad expliciet in een specifiek geval besluit om de onttrekking afhankelijk te stellen van andere omstandigheden, bijvoorbeeld de koppeling aan bepaalde uitgaven.

- Onttrekkingen mogen niet tot gevolg hebben dat de reserve een negatieve omvang bereikt

3.2.2.4 Opheffen reserves

Bestemmingsreserve worden opgeheven door de raad. Indien een bestemmingsreserve binnen de aangegeven maximale looptijd niet heeft geleid tot een investering, valt de bestemmingsreserve vrij en wordt deze aan de algemene reserve toegevoegd

3.2.2.4 Evaluatie reserves

Het is belangrijk dat de reserves regelmatig geëvalueerd worden. Zo houden we ons reservebestand actueel en inzichtelijk. Tot op heden is hier niet specifiek op gestuurd.

Vanaf heden worden de bestaande bestemmingsreserves jaarlijks getoetst aan de volgende criteria:

1. Is het doel waarvoor de reserve gevormd is nog relevant?
2. Is de omvang van de reserve in overeenstemming met de gestelde doelen?

Als uit de toets blijkt dat de reserve kan worden opgeheven of dat het doel en/of de omvang bijstelling vereist, wordt dit ter besluitvorming voorgelegd aan de gemeenteraad.

4.3 Voorzieningen

4.3.1 Wetgeving

Definitie

Voorzieningen kunnen worden omschreven als vermogensbestanddelen voor voorzienbare verplichtingen aan derden waarvan het bestaan en de omvang redelijkerwijs zijn in te schatten.

Voorzieningen behoren tot het vreemd vermogen van de gemeente en zijn niet vrij te besteden.

BBV

Artikel 44 van het BBV bepaalt dat een voorziening moet worden gevormd voor:

- a. Verplichtingen en verliezen waarvan de omvang onzeker is, maar wel is in te schatten.
- b. Bestaande risico's voor 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. Deze voorzieningen staan bekend als egalisatievoorzieningen en hebben betrekking op verplichtingen die samenhangen met het in de tijd onregelmatig gespreid zijn van bepaalde kosten.
- d. De bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen met een economisch nut, waarvoor een heffing in rekening wordt gebracht.
- e. Van derden verkregen middelen die specifiek besteed moeten worden.
De ontvangen voorschotten van Europese en Nederlandse overheidslichamen met een specifiek bestedingsdoel, vallen hier niet onder.

Op grond van artikel 45 BBV zijn rentetoevoegingen aan voorzieningen niet toegestaan.

Voorzieningen moeten naar beste schatting dekkend zijn voor de achterliggende verplichtingen of risico's waarvoor ze zijn ingesteld. Extra toevoegingen en/of onttrekkingen komen alleen voort uit een aangepast (kwaliteit)niveau.

Saldo van voorziening

Een voorziening mag niet negatief zijn. Indien hiervan per ultimo van enig jaar sprake is, dan dient het negatieve saldo van een voorziening, via de exploitatie van het betreffende verslagjaar, aangezuiverd te worden.

Presentatie van de reserves in de jaarrekening

Net als voor de reserves zijn er regels voor de verantwoording over de voorzieningen in de jaarrekening.

Artikel 55 BBV zegt hierover dat in de toelichting op de balans de aard en reden van de voorzieningen en de wijzigingen op de voorzieningen worden toegelicht. Per voorziening wordt inzicht gegeven in:

- 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 aanwendungen;
- e. saldo aan het einde van het begrotingsjaar.

4.3.2 Gemeentelijk beleid

3.3.2.1 Opheffing

Voorzieningen worden opgeheven als de verplichting / risico waarvoor de voorziening is gevormd is ingelost of op een andere wijze ophoudt te bestaan. In het laatste geval kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de gevolgen van veranderingen in wet- of regelgeving. Omdat opheffing in die situaties verplicht is ingevolge het BBV, is hiervoor geen raadsbesluit noodzakelijk. Voorzieningen ter egalisatie van kosten worden opgeheven na besluit van de raad. Wanneer een voorziening wordt opgeheven, komt het saldo ten gunste van de exploitatie (zgn. vrijval).

3.3.2.2 Wijzigen doel of bestemming

Het doel van een voorziening kan niet wijzigen, gegeven het verplichtende karakter en de harde kaders. Indien het doel niet meer bestaat of is veranderd, wordt de voorziening opgeheven. Voor het veranderde doel gelden zo nodig de regels voor het instellen van een voorziening.

5 Bijlagen

5.1 Bijlage 1 Financieel effect bespaarde rente

(bedragen x € 1.000)

Concept begroting 2016-2019	2016		2017		2018		2019	
1. Exploitatie								
Lasten op exploitatie								
bespaarde rentelast	968	v	1.014	v	1.079	v	1.167	v
Baten op exploitatie								
bespaarde rente t.g.v. exploitatie	573	n	579	n	576	n	572	n
	395	v	435	v	503	v	595	v
2. Balans								
Vermeerderingen eigen vermogen								
Algemene Reserve	375	n	427	n	499	n	595	n
Reserve Onderwijshuisvesting	20	n	8	n	4	n	0	n
	395	n	435	n	503	n	595	n

5.2 Bijlage 2 Op te heffen bestemmingsreserves

Op te heffen bestemmingsreserve en voorzieningen	Motivatie <i>(bedragen x € 1.000)</i>	Raming 1-1-2016	Ongedekte kapitaallast
Reserve Mobiliteit	Deze reserve werd in gezet voor de dekking van de kapitaallasten van de investeringen voor kwaliteitsverbetering openbaar vervoer. Het is ons beleid om structurele lasten te dekken uit structurele inkomsten	82	13
Reserve Duurzaam Veilig	Met ingang van het jaar 2009 wordt de reserve ingezet ter gedeeltelijke dekking van kapitaallasten van investeringen in het kader van duurzaam veilig. Het is ons beleid om structurele lasten te dekken uit structurele inkomsten	186	37
Reserve egalisatie bijzondere bijstand	Er is geen reden deze reserve in stand te houden. De voor- en nadelen op het product bijzondere bijstand worden in de exploitatie voorzien en verantwoord.	116	
Reserve kunstwerk gemeentehuis	Ten aanzien van de realisatie van een kunstwerk zijn nog geen besluiten genomen of verplichtingen aangegaan. Door dit bedrag toe te voegen aan de algemene middelen ,wordt de realisatie van een kunstwerk weer onderdeel van de integrale beleidsafweging. Dit is in de lijn van het raadsprogramma	47	
Reserve woonzorg	Deze reserve was er voor toekomstige ontwikkelingen op het gebied van woonzorg onder invloed van de WMO. Er is geen noodzaak om hiervoor een aparte reserve in stand te houden. Beleidsintensivering op het gebied van woonzorg is onderdeel van een integrale afweging.	241	
Reserve WMO	Er is geen reden deze reserve in stand te houden. De voor- en nadelen op het product Wmo worden in de exploitatie voorzien en verantwoord.	158	
Reserve bodemsanering	Na de onttrekking van de 2 laatste verplichtingen in 2015 kan het restant van deze reserve vervallen.	40	
Reserve Grondexploitatie	Onvoorzien bodemsanering maakt onderdeel uit van ons risicoprofiel Het is de ingezette beleidslijn om het resultaat van een vastgestelde grondexploitatie te verrekenen met de algemene reserve. Daarnaast zijn mogelijke risico's op de grondexploitatie gekoppeld aan de noodzakelijke omvang van de algemene reserve als onderdeel van de weerstandsratio. Deze gedragslijn maakt een aparte bestemmingsreserve Grondexploitatie overbodig	45	

Reserve vuilstortplaats Maarsbergen	Deze reserve werd gevormd voor de dekking van de afwikkelingskosten van de vuilstortplaats in Maarsbergen. Wanneer dit risico zich voor zou doen, is de algemene reserve beschikbaar.	24	
Voorziening persoonlijke opleiding	De wettelijke verplichting voor deze voorziening is vervallen. Het geld in de voorziening vloeit in 2015 terug naar de exploitatie. De voorziening vervalt daarna van rechtswege.		
		940	50

5.3 Bijlage 3 Reserve Meerjarig Realistisch Evenwicht

<i>(bedragen x € 1.000)</i>		
Bezuinigingen	2016	2017
Anterieure overeenkomsten	300	300
Besparing op exploitatielasten door verkoop vastgoed	0	50
Vergoeding kabels en leidingen	600	600
Verkoop snippergroen	400	400
Totaal	1.300	1.350
Noodzakelijk omvang Reserves Meerjarig Realistisch Evenwicht	2.650	

5.4 Bijlage 4 Actuele Reserves en Voorzieningen

Progr.	Reserve	Omvang 1 januari 2016 obv besluiten t/m juli 2015	Toelichting
	Reserves		
	<u>Algemene reserve</u>		
12	<p><u>Algemene reserve, vrij aanwendbaar</u></p> <p>Doelstelling: Buffer voor opvangen van (onvoorziene) risico's of verplichtingen.</p> <p>Looptijd: n.v.t.</p> <p>Minimale omvang: zie opmerking</p> <p>Maximale omvang: zie opmerking</p> <p>Voeding: Onvoorziene meevallers, rekeningoverschotten</p> <p>Onttrekkingen: Incidentele onvoorziene tekorten, Rekeningtekorten</p>	10.610.128	De omvang is gerelateerd aan de weerstandsratio. De noodzakelijke en wenselijk norm moeten nog bepaald worden. Daarnaast zit er in de Algemene Reserves een risicoreservering a.g.v. de ganratiestelling voor de ondertunneling Maarsbergen (€ 2,5 miljoen)
	<u>Bestemmingsreserves</u>		
4a	<p><u>Reserve subsidiëring monumenten</u></p> <p>Doelstelling: Dekken van subsidies op grond van de "Subsidieregeling Onderhoud Gemeentelijke Monumenten 2012"</p> <p>Looptijd: t/m 31 december 2016</p> <p>Minimale omvang: n.v.t.</p> <p>Maximale omvang: n.v.t.</p> <p>Voeding: Geen</p> <p>Onttrekkingen: Uitbetaalde subsidies groot onderhoud</p>	72.274	2015 is het laatste jaar dat er subsidieaanvragen ingediend kunnen worden. Na de laatste afrekening in 2016 kan de reserve opgeheven worden per 31 december 2016

4b	<p><u>Reserve actualisering bestemmingsplannen</u> Doelstelling: Dekken van de ingezette capaciteit voor de actualisatie van de bestemmingsplannen en advieskosten voor actuele bestemmingsplannen Looptijd: t/m 31 december 2016 Minimale omvang: n.v.t. Maximale omvang: n.v.t. Voeding: Geen Onttrekkingen: zie doelstelling</p>	178.122	Er is een onttrekking geraamd in 2015 (€ 95.000). Het restant is nodig voor de afronding in 2016. Daarna kan reserve worden opgeheven.
4c	<p><u>Reserve Woonvisie</u> Doelstelling: Dekken van de kosten van het uitvoeringsprogramma Wonen én de lasten ten behoeve van de stimulering van de sociale woningbouw. Looptijd: gekoppeld aan uitvoeringsprogramma Minimale omvang: € n.v.t. Maximale omvang: € 743.867 Voeding: Geen Onttrekkingen: zie doelstelling</p>	743.867	Samenvoeging van de reserves Woonkwaliteit en Sociale Woningbouwplus regeling
4d	<p><u>Reserve Allemanswaard</u> Doelstelling: Gedeeltelijke dekking van de kosten van het project Allemanswaard Looptijd: afhankelijk van afronding project Allemanswaard Minimale omvang: € n.v.t. Maximale omvang: € 1.707.665 Voeding: Geen Onttrekkingen: diverse verplichtingen</p>	1.707.665	

4e	<p><u>Reserve Stationsgebied Driebergen-Zeist"</u> Doelstelling: Dekking van de apparaatskosten voor de herinrichting van het Stationsgebied Driebergen-Zeist in de periode 2015-2020 Looptijd: 2015-2020 Minimale omvang: nog niet bekend Maximale omvang: nog niet bekend Voeding: Leges- en kostenverhaal inkomsten van het Infra Project en de P+R voorziening Onttrekkingen: Apparaatskosten en herinrichtingskosten Stationsgebied Driebergen-Zeist</p>	0	Deze reserve is ingesteld in maart 2015.
7a	<p><u>Reserve onderwijshuisvesting</u> Doelstelling: Dekking van de extra afschrijving bij sloop van scholen. Looptijd: 31 december 2018 Minimale omvang: n.v.t Maximale omvang: n.v.t. Voeding: Geen Onttrekkingen: zie doelstelling</p>	572.582	In 2018 vindt de laatste onttrekking plaats. Het saldo van de reserve is dan nihil. De reserve kan dan opgeheven worden.
7b	<p><u>Reserve tijdelijke huisvesting en onderhoud scholen</u> Doelstelling: Dekken van exploitatielasten van tijdelijke huisvesting scholen Looptijd: 31 december 2017 Minimale omvang: loopt af tot en met 2017 Maximale omvang: loopt af tot en met 2017 Voeding: Geen Onttrekkingen: zie doelstelling</p>	424.893	Het onderhoud is niet meer voor rekening gemeenten. De reserve geldt alleen voor tijdelijke huisvesting.

12a	<p><u>Reserve onderhoud gebouwen</u> Doelstelling: Reserve voor groot onderhoud aan gemeentelijk vastgoed. Looptijd: n.t.v. Minimale omvang: zie opmerking Maximale omvang: zie opmerking Voeding: jaarlijkse storting Onttrekkingen: zie doelstelling</p>	370.853	De omvang van de reserve is deels nog onbekend vanwege het ontbreken van actuele onderhoudsplannen. Na de vaststelling van de visie op vastgoed, zal duidelijk worden welke objecten wij in beheer blijven houden, waarna er per object een onderhoudsplan wordt opgesteld.
12b	<p><u>Reserve frictie organisatieontwikkeling</u> Doelstelling: Dekken van de kosten die voortkomen uit de organisatieontwikkeling Looptijd: 31 december 2016 Minimale omvang: € n.v.t. Maximale omvang: € 475.000 Voeding: geen Onttrekkingen: kosten voortkomend uit de organisatieontwikkeling</p>	475.000	De reserve is gevormd voor de kosten die voortkomen uit de organisatieontwikkeling, zoals inhuur van personeel, opstellen van het functieboek, waardering van functies en eventueel te treffen regelingen met personeel.
12c	<p><u>Reserve Meerjarig, Realistisch Evenwicht</u> Doelstelling: Dekken van frictiekosten die ontstaan in aanloop naar de realisatie van de volgende onderdelen uit de bezuinigingsopdracht 2015-2018</p> <ul style="list-style-type: none"> • Anterieure overeenkomsten • Exploitatievoordeel door het afstoten van vastgoed • Precario kabels en leidingen • Verkoop snippergroen <p>Looptijd: 2016 tot en met 2017 Minimale omvang: € n.v.t. Maximale omvang: € 2.650.000 (de omvang is gekoppeld aan de voortgangsrapportage bezuinigingen 2015-2018) Voeding: geen Onttrekkingen: zie doelstelling</p>	2.650.000	
Totaal reserves		17.805.384	
Voorzieningen			

1a	<p><u>Voorziening waardeoverdracht bestuurders</u> Doelstelling: Garanderen van de door de gemeente overgenomen pensioenaanspraken van bestuurders Looptijd: n.v.t. Minimale omvang: n.v.t. Maximale omvang: is afhankelijk van de wettelijke aanspraken Voeding: Overname van opgebouwde pensioenen door bestuurders uit eerdere functies Onttrekkingen: Op basis van de actuariële reserve een jaarlijkse uitname van pensioenen zodra de pensioengerechtigde leeftijd is bereikt.</p>	888.300	De voorziening waardeoverdracht is gevuld met alle opgebouwde pensioenen van oud-wethouders uit voorgaande functies naar aanleiding van een waardeoverdracht. De (toekomstige) pensioenaanspraken moeten worden betaald uit deze voorziening
1b	<p><u>Voorziening pensioenen wethouders -65 jaar</u> Doelstelling: Garanderen van toekomstige pensioenaanspraken van alle (oud) wethouders Looptijd: n.v.t. Minimale omvang: is afhankelijk van de wettelijke aanspraken Maximale omvang: n.v.t. Voeding: Noodzakelijke storting op basis van de jaarlijks uit te voeren actuariële berekening. Onttrekkingen: Uitbetaalde pensioenen zodra de pensioengerechtigde leeftijd is bereikt.</p>	4.155.100	Het is wettelijk verplicht om de actuariële opgebouwde reserve van alle (oud)-wethouders in een voorziening te hebben zodat de pensioenaanspraken gegarandeerd betaald kunnen worden in de toekomst. De actuariële reserve wordt berekend door Raet en jaarlijks op 1 januari aangesloten met de voorziening.
11a	<p><u>Voorziening onderhoud riolering tarief egalisatie</u> Doelstelling: Egaliseren van de jaarlijkse tarieven voor de rioolrechten Looptijd: n.v.t. Minimale omvang: Maximale omvang: Voeding: Positieve exploitatiesaldi op product riolering. De zgn fictieve BTW wordt in de administratie gelijkgeschakeld met de begroting van het betreffende boekjaar. Onttrekkingen: Negatieve exploitatiesaldi op product riolering. De zgn fictieve BTW wordt in de administratie gelijkgeschakeld met de begroting van het betreffende boekjaar</p>	4.416.641	De voorziening heeft een relatie aan het Gemeentelijk Rioleringsplan 2012-2015.

11b	<p><u>Voorziening tariefegalisatie afval</u></p> <p>Doelstelling: Egalisatie van de jaarlijkse tarieven voor afvalverwijdering</p> <p>Looptijd: n.v.t.</p> <p>Minimale omvang: -</p> <p>Maximale omvang: € 401.800 (10% van de geraamde baten)</p> <p>Voeding: Positieve exploitatiesaldi op product afval. De zgn fictieve BTW wordt in de administratie gelijkgeschakeld met de begroting van het betreffende boekjaar</p> <p>Onttrekkingen: Negatieve exploitatiesaldi op product afval. De zgn fictieve BTW wordt in de administratie gelijkgeschakeld met de begroting van het betreffende boekjaar</p>	78.764
12a	<p><u>Voorziening Lange Dreef</u></p> <p>Doelstelling: Afdekken van het verwachte verlies van de grondexploitatie Lange Dreef</p> <p>Looptijd: n.v.t.</p> <p>Minimale omvang: is gekoppeld aan de actuele grondexploitatie</p> <p>Maximale omvang: is gekoppeld aan de actuele grondexploitatie</p> <p>Voeding: uit exploitatie</p> <p>Onttrekkingen: zie doelstelling</p>	136.659
	Totaal voorzieningen	9.675.464
	Totaal reserves en voorzieningen	27.480.847

5.5 Bijlage 5 Verloop van de Algemene Reserve

(bedragen x
€ 1.000)

Verloop Algemene Reserve	2016	2017	2018	2019
Geraamde omvang 1 januari	10.702	10.832	13.102	15.329
bij: bespaarde rente	375	427	499	595
Geraamde omvang 1 januari	11.077	11.259	13.601	15.924
Effect voorstellen nota Reserves en Voorzieningen op omvang per 1 januari				
af: vervallen toerekening bespaarde rente	-375	-427	-499	-595
af: correctie bestemmingsresultaat 2015-2018 ivm opheffen dekkingsreserves	-50	-50	-50	-50
mutaties op te heffen reserve grondexploitatie	539	689		
bij: saldo Algemene Reserve niet vrij aanwendbaar	839			
bij: saldo op te heffen bestemmingsreserves	940			
af: eenmalige aanvulling reserve Onderwijshuisvesting	-34			
af: vorming bestemmingsreserve Meerjarig Realistisch Evenwicht	-2.650			
Totaal voorstellen nota R&V	-791	212	-549	-645
Geraamde omvang op 1 januari 2016 incl voorstellen Nota R&V	10.286			
Geraamde mutaties in conceptbegroting 2016-2019				
bij: bestemming resultaat begroting 2015-2018	2.172	1.844	2.009	2.009
af: inhuur organisatieontwikkeling	-15			
bij: meerjaren plan grondexploitaties (MPG) 1 jan 2015	177	691	1.116	372
<u>Kadernota 2016-2019</u>				
af: dekking bezuiniging VGP 2016	-245			
af: correctie bestemmings resultaat 2015-2018 ivm opheffen dekkingsreserves	-983	-904	-848	-791
af: Individueel Keuze Budget	-560			
Geraamde mutaties tot 3 juli 2015	546	1.631	2.277	1.590
Geraamde omvang 31 december	10.832	13.102	15.329	16.869

5.6 Bijlage 6 Weerstandratio

6a: Weerstandratio op 1 januari 2016 (incl. onbenutte belastingcapaciteit) <i>(bedragen x € 1.000)</i>	concept begroting 2016-2019	inclusief nota R&V
a. Omvang Algemene Reserve		
Algemene reserve (vrij aanwendbaar)	10.702	10.702
bij: op te heffen algemene reserve niet vrij aanwendbaar		839
bij: op te heffen bestemmingsreserves		940
af: correctie bestemmingsresultaat 2015-2018 ivm opheffen res Mobiliteit en Duurz Veilig		-50
af: eenmalige aanvulling reserve Onderwijshuisvesting		-34
bij: mutaties uit op te heffen reserve Grondexploitatie		539
af: nieuwe bestemmingsreserve Meerjarig Realistisch Evenwicht		-2.650
Algemene Reserve	10.702	10.286
b. Weerstandscapaciteit		
Algemene Reserve	10.702	10.286
Onvoorziene uitgaven	121	121
Onbenutte belastingcapaciteit	5.277	5.277
Totale weerstandscapaciteit	16.100	15.684
Benodigde weerstandscapaciteit	4.618	4.618
Weerstandratio	3,49	3,40

6b: Weerstandratio op 1 januari 2016 (excl onbenutte belastingcapaciteit) <i>(bedragen x € 1.000)</i>	concept begroting 2016-2019	inclusief nota R&V
a. Omvang Algemene Reserve		
Algemene reserve (vrij aanwendbaar)	10.702	10.702
bij: op te heffen algemene reserve niet vrij aanwendbaar		839
bij: op te heffen bestemmingsreserves		940
		-50
af: eenmalige aanvulling reserve Onderwijshuisvesting		-34
bij: mutaties uit op te heffen reserve Grondexploitatie		539
af: nieuwe bestemmingsreserve Meerjarig Realistisch Evenwicht		-2.650
Algemene Reserve	10.702	10.286
b. Weerstandscapaciteit		
Algemene Reserve	10.702	10.286
Onvoorziene uitgaven	121	121
Totale weerstandscapaciteit	10.823	10.407
Benodigde weerstandscapaciteit	4.618	4.618
Weerstandratio	2,34	2,25