

Nota Reserves (en Voorzieningen) 2019-2022

Gemeente Tubbergen

Inhoud

INLEIDING	3
Doel van de nota	3
Leeswijzer	3
BEGRIPPEN EN WETTELIJK KADER	4
Reserves	4
Algemene reserve	4
Bestemmingsreserves	4
Geblokkeerde en niet-geblokkeerde reserves	4
Voorzieningen	4
Verschil tussen bestemmingsreserve en voorziening	5
Bijzonderheid	5
FUNCTIES VAN RESERVES EN VOORZIENINGEN	6
Bestedingsfunctie	6
Financieringsfunctie	6
Bufferfunctie	6
Inkomensfunctie	6
Verplichtingenfunctie	6
Egalisatiefunctie	6
BELEIDSUITGANGSPUNTEN	7
Hoofdpijnen beleid	7
Duidelijke en overzichtelijke indeling van de reserves en voorzieningen	7
Instellen nieuwe reserves en voorzieningen	7
Toevoeging en aanwending reserves	7
Toevoeging en aanwending voorzieningen	8
Wijzigen en opheffen van bestemmingsreserve of voorziening	8
Rentetoerekening aan reserves en voorzieningen	8
ALGEMENE RESERVE(S) VERSUS RESERVE INCIDENTEEL BESCHIKBARE ALGEMENE MIDDELEN	9
Inleiding	9
Weerstandsvermogen	9
Hoe om te gaan met incidentele mutaties (mee- en tegenvallers)	9
TOTAALOVERZICHT BELEIDSUITGANGSPUNTEN	11

INLEIDING

Voor u ligt de nota reserves (en voorzieningen) 2019 - 2022. In deze nota vindt u het beleid op het gebied van de reserves- (en voorzieningen) voor de huidige raadperiode. De vorming van voorzieningen is veel dwingender voorgeschreven door het BBV dan de vorming van reserves. De nota spitst zich daarom met name toe op de reserves.

In de eerste twaalf maanden van een nieuwe raadsperiode wordt een nieuwe nota reserves en voorzieningen aangeboden aan de raad. Daarmee wordt het beleid voor reserves en voorzieningen cyclisch onder de loep genomen.

Reserve- en voorzieningenbeleid is geen op zichzelf staand beleid maar maakt onderdeel uit van het algemeen financieel beleid. Dit bevordert het maken van integrale beleidsafwegingen.

In het reserve- en voorzieningenbeleid is het van belang om een duidelijke visie te schetsen in samenhang met het financieel beleid. Dit beleid dient te passen binnen de huidige kaders van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).

Zowel vanuit bestuurlijk als bedrijfseconomisch oogpunt is het wenselijk de reserves en voorzieningen cyclisch onder de loep te nemen.

Doel van de nota

De nota reserves en voorzieningen 2019 -2022 heeft als doel:

- inzicht te geven in het wettelijke kader rond reserves en voorzieningen;
- het vastleggen van beleidsuitgangspunten en handelsewijze rond reserves en voorzieningen;
- het geven van een actueel en transparant overzicht van de gemeentelijke reserves en voorzieningen.

Daarnaast wordt in de nota het verloop en de verwachte omvang van de reserves en voorzieningen weergegeven voor de periode 2019-2022.

Elk jaar worden bij de programmabegroting en de jaarstukken de reserves en voorzieningen in beeld gebracht. Daarnaast is het de afgelopen jaren een gewoonte om in het voorjaar tijdens het kaderstellende moment (raadsperspectief / perspectiefnota) een heroverweging weer te geven. Deze nota reserves en voorzieningen geldt de komende jaren als kader voor deze jaarlijkse heroverweging.

Leeswijzer

De opbouw van deze nota is als volgt: eerst worden de wettelijke kaders rond reserves en voorzieningen weergegeven zoals dit in het Besluit Begroting en verantwoording provincies en gemeenten is beschreven. Daarna wordt in algemene zin ingegaan op de functies van reserves en voorzieningen. Vervolgens worden de beleidsuitgangspunten voor reserves en voorzieningen binnen de gemeente Tubbergen geformuleerd. Dit deel wordt afgesloten met een overzicht van de oude en nieuwe beslispunten zodat een kort en duidelijk overzicht ontstaat.

Tot slot wordt een actueel overzicht van de Tubbergse reserves en voorzieningen gegeven met daarbij onder andere een beschrijving van doelstelling, minimale omvang, meerjarig verloop, enz.

BEGRIPPEN EN WETTELIJK KADER

In dit hoofdstuk worden de definities en kenmerken van de reserves en voorzieningen nader beschreven. Het betreft de bepalingen met betrekking tot de reserves en voorzieningen die zijn vastgelegd in de artikelen 41 t/m 45 van het Besluit Begroting en Verantwoording Gemeenten en Provincies (BBV). Naast dit relevante wettelijke kader heeft de commissie BBV via notities, stellige uitspraken richtlijnen en antwoorden op vragen het kader verder uitgewerkt.

Reserves

Reserves kunnen worden omschreven als vermogensbestanddelen, die als eigen vermogen zijn aan te merken en die vrij te besteden zijn. Ze worden gevormd door bestemming van het resultaat. De bestedingen van reserves is een raadaangelegenheid en daarom behoeven alle mutaties in de reserves de goedkeuring van de gemeenteraad.

Het BBV (artikel 43, lid 1) kent twee soorten reserves, te weten:

- a. de algemene reserve en
- b. de bestemmingsreserves

die samen het eigen vermogen vormen.

Algemene reserve

De algemene reserve bestaat uit componenten waaraan de raad geen bepaalde bestemming heeft gegeven. Dit is een vrij besteedbaar eigen vermogen van de gemeente. Deze reserve heeft als belangrijkste functie het vormen van een buffer voor financiële tegenvallers. Tekorten en overschotten lopende het begrotingsjaar komen ten laste respectievelijk ten gunste van de algemene reserve.

Bestemmingsreserves

Een bestemmingsreserve is een reserve waaraan de raad een bepaalde bestemming heeft gegeven. Een bestemmingsreserve is weliswaar een vastgelegde toekomstige aanwending, maar geen financiële verplichting. De bestemming kan door de raad worden gewijzigd.

Geblokkeerde en niet-geblokkeerde reserves

Naast de bovengenoemde wettelijke verdeling van reserves is er het verschil tussen geblokkeerde en niet-geblokkeerde reserves. Een reserve is (gedeeltelijk) geblokkeerd wanneer de rente die over de reserve wordt berekend (gedeeltelijk) ten gunste van de exploitatie wordt gebracht. 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. Dit geldt feitelijk ook voor een bestemmingsreserve die aangehouden wordt voor de dekking van kapitaallasten van activa die reeds in het bezit zijn van de gemeente. Het veranderen van de bestemming van deze laatste categorie heeft immers gevolgen voor de exploitatie.

Voorzieningen

Doel van het treffen van voorzieningen is dat de gemeente in de toekomst kan voldoen aan financiële verplichtingen en dat duidelijk is wat voor invloed dat heeft op de financiële positie van de gemeente. Voorzieningen zijn passiefposten in de balans, die een schatting geven van de voorzienbare lasten in verband met risico's en verplichtingen, waarvan de omvang en/of het tijdstip van optreden per de balansdatum min of meer onzeker zijn, en die oorzakelijk samenhangen met de periode voorafgaande aan die datum. Voorzieningen behoren i.v.m. het verplichtende karakter tot het vreemd vermogen van de gemeente.

In artikel 44 van het BBV is over voorzieningen onder andere het volgende opgenomen:

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, met uitzondering van de van de Europese en Nederlandse overheidslichamen ontvangen voorschotbedragen voor uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel die dienen ter dekking van lasten van volgende begrotingsjaren.
- 3. Voorzieningen worden niet gevormd voor jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume.
- 4. De bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen, waarvoor een heffing wordt geheven (investeringen met een economisch nut).

Toevoegingen aan de voorzieningen worden als last in de exploitatiebegroting opgenomen. De onttrekkingen worden rechtstreeks ten laste van de voorziening geboekt en blijven buiten de exploitatiebegroting.

Verschil tussen bestemmingsreserve en voorziening

Een bestemmingsreserve maakt onderdeel uit van het eigen vermogen en wordt ingesteld door een besluit van de gemeenteraad. Een voorziening maakt onderdeel uit van het vreemd vermogen en is gevormd door het nemen van een last. Een bestemmingsreserve is vrij besteedbaar, in tegenstelling tot een voorziening.

Het onderstaande overzicht laat de verschillen tussen reserves en voorzieningen zien:

Reserves	Voorzieningen
- 'vrij' besteedbaar	- verplichte bestedingsrichting
- behorend tot het eigen vermogen	- behorend tot het vreemd vermogen

Bijzonderheid

In deze nota opgenomen voorzieningen staan aan de passivazijde van de balans en behoren tot het vreemd vermogen. Deze moeten niet worden verward met voorzieningen zoals de voorziening dubieuze debiteuren of verliesvoorzieningen voor grondexploitaties. Dit zijn namelijk geen voorzieningen zoals bedoeld in art. 44 van het BBV. Dergelijke voorzieningen zijn waarde correcties op activaposten. Met andere woorden: een voorziening dubieuze debiteuren kennen we wel, maar wordt in de jaarstukken niet onder de balanspost voorzieningen opgenomen. De voorziening wordt namelijk in mindering gebracht op het totale debiteurensaldo. Hetzelfde geldt voor verliesvoorzieningen bij grondexploitaties. Deze verliesvoorzieningen betreffen waarde correcties op grondexploitaties. Feitelijk wordt de verliesvoorziening in mindering gebracht op de boekwaarde.

FUNCTIES VAN RESERVES EN VOORZIENINGEN

Bestedingsfunctie

Bij de bestedingsfunctie gaat het om middelen die worden gebruikt om de realisering van activa/projecten mogelijk te maken. In deze gevallen wordt het gereserveerde bedrag gebruikt voor de dekking (van de kapitaallasten) van investeringsuitgaven.

Financieringsfunctie

Van belang is hierbij de Wet financiering decentrale overheden (Wet Fido). Deze wet beoogt een solide financieringswijze van de decentrale overheden te bevorderen en schommelingen van rentelasten zo veel mogelijk te beperken. De financiering van kapitaalgoederen kan geschieden door het gebruiken van de reserves en voorzieningen (interne financiering) of anderzijds door het aantrekken van vaste geldleningen (vaste financiering). Bij gebruik van reserves (eigen vermogen) en voorzieningen (vreemd vermogen) behoeft geen beroep te worden gedaan op de geld- en kapitaalmarkt. Indien op grond van een raadsbesluit een reserve of voorziening wordt aangewend vervalt automatisch de financieringsfunctie en moet via de kapitaalmarkt een vaste geldlening worden aangetrokken ter vervanging van de weggevallen financieringsmiddelen. In onze gemeente maken wij gebruik van deze functie. Korthedshalve wordt verwezen naar het treasurystatuut voor de randvoorwaarden voor het liquiditeitsbeheer en -beleid.

Bufferfunctie

Dit is de belangrijkste functie van het eigen vermogen. Met name de algemene reserve dient als bufferfunctie voor het opvangen van eventuele onvoorziene uitgaven (incidenteel) waarmee in de planning geen rekening is gehouden en die noodzakelijkerwijs dienen plaats te vinden. Hierbij kan men denken aan:

- Financiële risico's waarvoor geen bestemmingsreserves of voorzieningen zijn gevormd, of waarvoor elders in de begroting geen financiële middelen zijn gereserveerd;
- Het opvangen van eventuele jaarrekeningtekorten;
- Het opvangen van een (deel van) eventueel begrotingstekort.

Voor de bepaling van de omvang van de hierboven genoemde risico's bestaan geen landelijke richtlijnen. De bufferfunctie heeft een grote relatie met de aanwezige en benodigde weerstandscapaciteit. De gemeente Tubbergen hanteert een ratio weerstandsvermogen om de verhouding tussen de beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit weer te geven. De gemeenteraad stelt deze ratio vast.

Inkomensfunctie

Door het gebruiken van reserves en voorzieningen voor de financiering, wordt aan derden te betalen rente bespaard. Het voordeel hiervan komt tot uiting op het taakveld treasury waar alle rentelasten en rentebaten worden verantwoord.

Verplichtingenfunctie

De verplichtingenfunctie heeft betrekking op voorzieningen. Een voorziening heeft een karakter van een verplichting die de gemeente is aangegaan en waarvoor de benodigde middelen beschikbaar moeten zijn. Bijvoorbeeld voor het onderhoud van wegen.

Egalisatiefunctie

Hiermee wordt het mogelijk gemaakt noodzakelijke aanpassingsprocessen geleidelijk (en dus niet schoksgewijs) te laten verlopen. Er ontstaat zodoende een regelmatige verdeling over de jaren heen, mede om ongewenste schommelingen (pieken en dalen) in de tarieven en het resultaat te voorkomen. Bijvoorbeeld de voorziening riolering.

BELEIDSUITGANGSPUNTEN

In dit hoofdstuk wordt de beleidsuitgangspunten geformuleerd die betrekking hebben op de reserves en voorzieningen van de gemeente Tubbergen. Het beleid ten aanzien van de reserves en voorzieningen vormt geen op zichzelf staand beleid maar is bepaald op basis van de gestelde kaders die in de financiële verordening (ex artikel 212 van de Gemeentewet) en maakt onderdeel uit van het algemeen financieel beleid van de gemeente.

Hoofdpijnen beleid

Conform artikel 212 van de Gemeentewet heeft de gemeente Tubbergen een financiële verordening vastgesteld. In artikel 10 van de vastgestelde financiële verordening is het volgende opgenomen:

Artikel 11. Reserves en voorzieningen

1. Het college stelt per raadsperiode een nieuwe nota reserves en voorzieningen op. Zij biedt deze binnen een jaar na aantreden van een nieuwe raad ter vaststelling aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld en behandelt:
 - De vorming, de opheffing, en besteding van reserves;
 - De vorming, de opheffing, en besteding van voorzieningen en;
 - De rentetoevoering aan reserves en voorzieningen
 - Bij een voorstel voor de instelling van een bestemmingsreserve, ter dekking van de kapitaallasten van een investering wordt minimaal aangegeven:
 - De voeding van een reserve
 - De maximale hoogte van de reserve; en
 - De maximale looptijd
2. Voorzieningen worden alleen ingesteld om min of meer onzekere verplichtingen, die te zijner tijd tot schulden kunnen worden, te kunnen betalen. Een voorziening geeft een schatting van de voorzienbare lasten in verband met risico's en verplichtingen

Het algemene uitgangspunt binnen de gemeente Tubbergen is het, in alle redelijkheid, zoveel mogelijk beperken van reserves en voorzieningen, zowel qua aantal als qua omvang. Hierbij moet wel rekening worden gehouden met de wettelijke voorschriften omtrent reserves en voorzieningen zoals beschreven in eerder hoofdstuk 3 van deze nota.

Duidelijke en overzichtelijke indeling van de reserves en voorzieningen

Dit betekent dat het aantal reserves en voorzieningen beperkt blijft tot de hoogst noodzakelijke. Reserves en voorzieningen dienen onderbouwd te worden. De doelstelling dient helder te zijn, de noodzakelijke omvang alsmede de wijze (en omvang) van stortingen en beschikkingen. Indien er teveel reserves en voorzieningen ontstaan (en tot een te grote omvang), bestaat het gevaar dat er onnodig beslag wordt gelegd op gemeenschapsgelden. Als algemeen uitgangspunt hanteren we hierbij de volgende lijn: wanneer over een reserve in de afgelopen twee jaar de geprognosticeerde bestedingen niet zijn geëffectueerd komt deze reserve te vervallen, tenzij er een plausibele reden is om de reserve in stand te houden.

Instellen nieuwe reserves en voorzieningen

Indien zich de noodzaak voordoet nieuwe reserves en voorzieningen in te stellen, gebeurt dit bij besluit van de gemeenteraad. Het budgetrecht ligt namelijk bij de gemeenteraad. In het raadsbesluit I dienen in ieder geval de volgende bestanddelen opgenomen te worden: het doel, de budgethouder, de voeding, de maximale hoogte, de maximale duur en het verloop van de toevoegingen c.q. onttrekkingen. Uitgangspunt hierbij is wel dat we terughoudend omgaan met het vormen van nieuwe reserves en voorzieningen.

Toevoeging en aanwending reserves

In de begroting wordt een zo reëel mogelijk beeld gegeven van de toevoegingen en aanwendingen van de reserves in een bepaald jaar. Toevoeging en aanwending van reserves gebeurt bij besluit van de gemeenteraad. Uitgangspunt is toevoegingen en aanwendingen reserves zoveel mogelijk te betrekken bij de documenten uit de P&C cyclus. Dit om zo goed mogelijk recht te doen aan een integrale afweging van middelen. Een nadere uitwerking hiervan treft u aan in het verdere verloop van dit hoofdstuk.

Toevoeging en aanwending voorzieningen

Zoals al is vermeld, moet een voorziening de omvang hebben van de betreffende verplichting (of risico). De voeding van de voorzieningen vindt plaats via de exploitatie, maar de onttrekkingen geschieden rechtstreeks ten laste van de voorziening. Vanuit dit standpunt is duidelijk dat ook toevoegingen aan voorzieningen een besluit van de gemeenteraad vereisen. Voor de besteding van een voorziening ligt de bevoegdheid bij het college.

Wijzigen en opheffen van bestemmingsreserve of voorziening

Wijzigen doel of bestemming bestemmingsreserve

Het principe van een bestemmingsreserve is, dat de gemeenteraad te allen tijde het doel of de bestemming kan wijzigen. Voor een dergelijke wijziging is dus altijd een raadsbesluit nodig.

Opheffen bestemmingsreserve

Wanneer het doel op basis waarvan een bestemmingsreserve is gevormd op enig moment vervalt, dan dient de reserve door middel van een raadsbesluit te worden opgeheven. De vrijkomende middelen worden via resultaatbestemming ten gunste van de algemene reserve gebracht.

Wijzigen doel of bestemming voorziening

Het doel van een voorziening kan niet wijzigen vanwege het verplichtende karakter en de harde kaders. Indien het doel niet meer bestaat of is veranderd, wordt de voorziening opgeheven. Indien het doel van een voorziening verandert, gelden zo nodig de criteria voor het instellen van een nieuwe voorziening.

Opheffen voorziening

Een voorziening wordt opgeheven als een verplichting of een risico waarvoor een voorziening is ingesteld, is weggevallen. En een voorziening wordt opgeheven als een voorziening ophoudt te bestaan door bijvoorbeeld veranderingen in wet- of regelgeving. Aangezien opheffing van de voorziening in deze situatie verplicht is conform BBV, is voor het opheffen van de voorziening geen raadsbesluit nodig. Voor voorzieningen ter egalisatie van kosten geldt dat deze na besluitvorming door de gemeenteraad worden opgeheven. Het saldo van een voorziening, die wordt opgeheven, komt door een vrijval ten gunste van de exploitatie.

Rentetoerekening aan reserves en voorzieningen

In de vernieuwde BBV is het formeel wel toegestaan rente toe te voegen aan een bestemmingsreserve bedoeld om de koopkracht op peil te houden, maar het wordt niet aanbevolen. In de gemeente Tubbergen wordt geen rente aan reserves toegevoegd.

Toevoegen van rente aan voorzieningen is niet toegestaan. Uitzondering vormen de voorzieningen die tegen contante waarde zijn gewaardeerd. Aan deze voorzieningen zal jaarlijks een toevoeging aan de voorziening moeten plaatsvinden voor het percentage waartegen de voorziening contant is gemaakt.

ALGEMENE RESERVE(S) VERSUS RESERVE INCIDENTEEL BESCHIKBARE ALGEMENE MIDDELEN

Inleiding

Een groot aantal hiervoor beschreven uitgangspunten spreken voor zich en zijn veelal een logisch gevolg van wet en regelgeving. In Tubbergen kennen we echter ook nog een aantal specifieke spelregels voor wat betreft stortingen in en onttrekkingen aan de algemene reserve en de reserve incidenteel beschikbare algemene middelen. Deze laatste reserve bestaat feitelijk uit het vrij besteedbare deel van de algemene reserve. In deze paragraaf worden de uitgangspunten voor deze beide reserves benoemd en toegelicht.

Het doel van deze aanvullende uitgangspunten is de uitdrukkelijke wens om gedurende het jaar en in de documenten uit de P&C cyclus goed in beeld te hebben:

- Hoe het staat met de ratio van het weerstandsvermogen
- Hoe het staat met de vrij besteedbare algemene middelen

Weerstandsvermogen

We kennen de volgende twee algemene reserves die samen de beschikbare weerstandscapaciteit van de gemeente vormen:

- Algemene reserve, exploitatie
- Algemene reserve, grondexploitatie

Alle incidentele mee- en tegenvallers die zich gedurende het jaar voordoen komen ten laste / ten gunste van deze beide reserves. Mutaties binnen de reguliere exploitatie lopen via de algemene reserve, exploitatie en mutaties binnen de grondexploitaties lopen via de algemene reserve, grondexploitatie. Op een aantal momenten gedurende het jaar worden deze beide reserves bij elkaar opgeteld (de beschikbare weerstandscapaciteit) en afgezet tegen het berekende risicoprofiel (de benodigde weerstandscapaciteit). In het berekende risicoprofiel zijn alle geïnventariseerde risico's (ook die van de grondexploitaties) die worden onderkent opgenomen en aan de hand van een systematiek (kans x gevolg) naar geld vertaald. Het afzetten van beschikbare weerstandscapaciteit tegen de benodigde weerstandscapaciteit leidt tot het weerstandsvermogen. De benodigde omvang van dit weerstandsvermogen wordt bepaald door de gemeenteraad middels een vastgestelde ratio. Aangezien beide algemene reserves hetzelfde doel (het opvangen van risico's) en dezelfde functie (de bufferfunctie) hebben wordt voorgesteld beide reserves samen te voegen tot één algemene reserve.

Voorgesteld wordt om de algemene reserve exploitatie en de algemene reserve grondexploitatie samen te voegen tot 1 algemene reserve

Hoe om te gaan met incidentele mutaties (mee- en tegenvallers)

Elk P&C document geeft een resultaat. Dit resultaat zal telkens worden gemuteerd op de algemene reserve. Daarnaast wordt in elk P&C document een actualisatie van het risicoprofiel gemaakt en een herrekening van de benodigde weerstandscapaciteit. De verhouding tussen de benodigde weerstandscapaciteit en de beschikbare weerstandscapaciteit geeft een geactualiseerde ratio. Wanneer de ratio onder de, door de gemeenteraad vastgestelde, ondergrens komt zal de algemene reserve aangevuld moeten worden. Dit gebeurt als eerst vanuit de reserve incidenteel beschikbaar algemene middelen. Wanneer deze niet toereikend is zal gekeken worden of er een heroverweging van bestemmingsreserves moet plaatsvinden. Ook is er een mogelijkheid om de ratio tijdelijk naar een ander niveau bij te stellen.

Indien de ratio van het weerstandvermogen op enig moment boven de vastgestelde norm uitkomt dan kan een bedrag aan de algemene reserve worden onttrokken en worden toegevoegd aan de reserve incidenteel beschikbare algemene middelen.

Deze werkwijze betekent dat het op peil houden van de ratio weerstandvermogen de hoogste prioriteit heeft als het gaat om de incidenteel beschikbare algemene middelen. Pas als deze ratio op orde is komen er aanvullende middelen beschikbaar die gestort worden in de reserve incidenteel beschikbare algemene middelen.

Bij het opstellen van de perspectiefnota / kadernota en de begroting vindt de confrontatie tussen de benodigde en aanwezige weerstandscapaciteit plaats en worden ook de daadwerkelijke boekingen gemaakt. De boekingen dus tussen algemene reserve en reserve incidenteel beschikbare algemene middelen met als doel om de ratio op orde te brengen en te houden. Door dit op twee vaste momenten in het jaar te doen wordt voorkomen dat voor elke mutatie op de algemene reserve meerdere boekingen tussen de betreffende reserves moeten worden gemaakt. Deze reserve incidenteel beschikbare algemene middelen wordt als mogelijke dekkingsmogelijkheid betrokken bij de integrale afwegingen tussen de verschillende ambities die incidentele dekking vragen.

Voorgesteld wordt alle incidentele mee- en tegenvallers te laten lopen via de algemene reserve en pas nadat de algemene reserve op orde is (de vastgestelde ratio) te komen tot een overheveling naar de reserve incidenteel beschikbare algemene middelen. Daar tegenover staat dat wanneer de ratio onder de, door de gemeenteraad vastgestelde, ondergrens komt de algemene reserve aangevuld moeten worden.

Algemene reserves

De algemene reserve heeft een bufferfunctie wat wil zeggen dat deze wordt aangesproken indien zich benoemde of onvoorziene calamiteiten/risico's voordoen. Deze worden in mindering gebracht op deze reserve. Ook resultaten van P&C documenten komen ten laste van de algemene reserve. Gevolg kan zijn dat de ratio weerstandscapaciteit onder het gewenste niveau komt.

Op dit moment zal een aanvulling tot het gewenste niveau de hoogste prioriteit hebben. Eventuele mutaties op deze reserve (stortingen en onttrekkingen) maar ook het aanpassen van de ratio weerstandscapaciteit kunnen alleen plaatsvinden door middel van een raadsbesluit.

Reserve incidenteel beschikbaar algemene middelen

Als de weerstandscapaciteit op het gewenste niveau is, is het saldo van deze reserve vrij aanwendbaar en kan worden ingezet bij de integrale afweging van beleidsvoorstellen en beschikbare dekkingsmiddelen. Ook voor deze reserve geldt dat voor elke mutatie (stortingen en onttrekkingen) een raadsbesluit benodigd is.

TOTAALOVERZICHT BELEIDSUITGANGSPUNTEN

Hieronder een totaaloverzicht van de (nieuwe en bestaande) beleidsuitgangspunten betreffende reserves en voorzieningen.

- Het beleid voor reserves en voorzieningen moet bijdragen aan solide, duurzaam en toekomst bestendig financieel beleid.
- We kennen 1 algemene reserve die als doel heeft het opvangen van risico's (de bufferfunctie).
- Alle incidentele mee- en tegenvallers die in enig jaar optreden worden gestort dan wel onttrokken aan de algemene reserve.
- Het rekeningresultaat van de jaarrekening wordt afgezonderd van de exploitatie. Dit verloopt via de algemene reserve.
- Wanneer over een reserve in de afgelopen 2 jaar de geprognostiseerde bestedingen niet zijn geeffectueerd komt deze reserve te vervallen, tenzij er plausibele redenen zijn om de reserve in stand te houden.
- Vrijval van een reserve wordt altijd toegevoegd aan de algemene reserve .
- Er is pas sprake van incidentele ruimte binnen de algemene reserve als de door de gemeenteraad vastgestelde ratio voor het weerstandsvermogen is bereikt
- Deze mogelijke incidentele ruimte binnen de algemene reserve wordt toegevoegd aan de reserves incidenteel beschikbare algemeen middelen.
- Indien de, door de gemeenteraad vastgestelde, ratio voor het weerstandsvermogen onder de norm zit dient aanvulling van de algemene reserve plaats te vinden.
- Bij het opstellen van de perspectiefnota / kadernota en de begroting vindt de confrontatie tussen de benodigde en aanwezige weerstandscapaciteit plaats en worden ook de daadwerkelijke boekingen gemaakt.
- Het beleid voor reserves en voorzieningen moet recht doen aan de integrale afweging van middelen.
- Besluitvorming over mutaties op reserves en voorzieningen vindt bij voorkeur plaats in de reguliere documenten binnen de Planning & Control cyclus (integrale afweging).
- Het financieel beleid is gericht op structureel evenwicht tussen lasten en baten. Dat wil in dit geval zeggen dat slechts voor incidenteel zaken een beroep kan worden op de reserves.
- Voor reserves en voorzieningen wordt in principe geen inflatiecorrectie toegepast (nullijn).
- Terughoudendheid bij het vormen van nieuwe reserves en voorzieningen. Met andere woorden het voorkomen van een onbedoeld “stuwmeer” aan “potjes”.
- Bestemmingsreserves mogen zich niet onttrekken aan “ombuigingen”.
- Er vindt in principe geen reservevorming plaats via onderuitputting op begrotingsposten. Uitzonderingen hierop: “egalisereserve afvalverwerking”, “rioleringen”, “reserve verplichtingen voorgaand dienstjaar” i.v.m. overhevelen incidentele budgetten
- Er wordt geen rente aan reserves toegevoegd.
- Voeding van een reserve kan alleen als deze middelen ook daadwerkelijk aanwezig zijn (geen speculatie over mogelijke toekomstige baten).
- In het voorjaar (raadsperspectief / perspectiefnota) vindt een jaarlijkse heroverweging / herwaardering plaats van reserves en voorzieningen. Hierbij wordt in eerste instantie gekeken naar nut en noodzaak, omvang, drempel- en plafond bedrag. Mogelijke noodzakelijke mutaties die hieruit voortvloeien lopen altijd via de algemene reserve
- In de verschillende documenten uit de P&C cyclus wordt een toelichting gegeven op de (mutaties op de) reserves en voorzieningen.
- Nieuw in te stellen, mutaties of op te heffen reserves worden door de gemeenteraad vastgesteld. Het besluit bevat ten minste de volgende elementen:
 - o doel / maatschappelijk effect;
 - o vorming/voeding;
 - o besteding / aanwending;

- o relatie beleidsnota/beheersplan;
- o rentebeleid;
- o drempel- en plafondbedrag