

Nota Reserves en Voorzieningen gemeente Leudal 2019



INHOUD

Voorwoord	3
1. Inleiding	5
2. Begrip reserves en voorzieningen.....	5
3. Reserves en voorzieningen in de planning- en control cyclus.....	9
4. Spelregels	9
5. Beleidsuitgangspunten per 1-1-2018.....	13
6. Weerstandsvermogen	14
7. Slotbepalingen.....	16

Bijlage 1: Overzicht reserves en voorzieningen



Voorwoord

In artikel 8 van de 'Financiële verordening gemeente Leudal 2018' is bepaald dat de nota reserves en voorzieningen periodiek wordt geactualiseerd. Dit document is de feitelijke uitwerking daarvan. Voorgesteld wordt eens in de vier jaar het beleid middels een nota voor te leggen aan de raad. Verder wordt in de tussenliggende jaren en in de opvolgende begrotingen en jaarrekeningen het verloop van de reserves en voorzieningen opgenomen in een apart overzicht. Bovendien zullen de reserves en voorzieningen een apart onderdeel vormen van de nog op te stellen nota risicomangement. Daarover wordt de raad medio 2019 nader geïnformeerd.

Doel van deze nota is het beleid van reserves en voorzieningen vast te leggen. Met deze nota reserves en voorzieningen stelt de raad kaders vast.

De voorliggende nota Reserves & Voorzieningen is bij uitstek een kaderstellend instrument voor de raad. Het doel van de nota is immers het bepalen van een kader voor de reserves en voorzieningen. Onderdeel van deze nota is om de bevoegdheid rondom reserves en voorzieningen aan te geven. De bevoegdheden van de raad zijn kaderstellend en controlerend.

Daarnaast is deze nota belangrijk, omdat de aanwezigheid van reserves en voorzieningen en de wijze waarop de gemeente daarmee wenst om te gaan, bepalend is voor de financiële positie van de gemeente.

De nu voorliggende nota is als volgt opgebouwd:

Het college gaat in op het doel, de vorming en besteding van de diverse reserves en voorzieningen. Bij de vorming van een bestemmingsreserve en voorziening worden een aantal vaste criteria gehanteerd.

Deze nieuwe, geactualiseerde nota sluit aan bij de huidige inzichten van de commissie Besluit Begroten Verantwoorden (BBV).

Beslispunten:

1. Vaststellen van de nota Reserves en Voorzieningen 2019 als zijnde het door de gemeente te voeren beleid voor reserves en voorzieningen.
2. De jaarlijkse storting in de reserve infrastructuur ad € 1.000.000 vanuit de bestemmingsreserve Boekwinst Essent in stand te houden voor de jaren 2019 tot en met 2022 en medio 2019 bij te stellen op basis van het nieuwe beheerplan groen en wegen.
3. De jaarlijkse storting van ongeveer € 200.000 in de reserve Openbare verlichting vanuit de bestemmingsreserve Boekwinst Essent voor de jaren 2019 tot en met 2022 in stand te houden.
4. Instemmen dat met ingang van 2023 de onttrekking uit de bestemmingsreserve Essent wordt gestopt en dat de jaarlijkse kosten ten laste worden gebracht van de begrotingsruimte en dat waar nodig stortingen/onttrekkingen worden gedaan ten gunste/laste van de reserve infrastructuur en/of de reserve Openbare verlichting.
5. Instemmen met de toe te passen spelregels/criteria bij instelling of beoordeling van een bestemmingsreserve/voorziening.
6. Instemmen met het omzetten van de 'reserve boekwinst Essent verkoop' in een geblokkeerde reserve genaamd: "Geblokkeerde reserve" per 1 januari 2023.
7. Instemmen met het instellen van de geblokkeerde reserve en deze meenemen bij het opstellen van de volgende nota waarin besluitvorming opnieuw aan de orde komt.



Alles komt samen in Leudal

8. Instemmen met het opheffen van de volgende reserves per ultimo 2019 en de saldo's (zie paragraaf 4.3) van deze reserves toe te voegen aan de algemene reserve. Het betreft:
 - o Accommodatie schutterij Hunsel
 - o Accommodatie Schutterij Ell
 - o Woning Baexheimerhof
 - o Gemeenschapshuis Neer
 - o Jong Nederland Grathem
 - o BS Harlekijn Baexem
 - o Lataste Horn
 - o Mussenberg Horn
 - o Ornamenten/kunstbeleid
 - o Regionale samenwerking
9. Instemmen met het dekken van de bijbehorende kapitaallasten ad € 47.177 (zie paragraaf 4.3) uit de beschikbare begrotingsruimte.
10. Instemmen met het opheffen van de reserve Landschapsontwikkeling en het saldo van deze reserve ad € 180.053 toevoegen aan de reserve Groenfonds.
11. Instemmen met de doelstelling een weerstandsratio te bereiken die ligt tussen 1,0-1,4 met als norm voldoende bij een gemiddeld risico.
12. Instemmen met het uitgangspunt om de komende 4 jaar niet af te romen uit de algemene reserve.
13. Instemmen met het uitgangspunt dat de solvabiliteitsratio minimaal 40% dient te zijn.



1. Inleiding

In deze notitie geven wij in het kort aan wat het verschil is tussen reserves en voorzieningen, waarom we ze hebben en met welke voorschriften wij op dit moment te maken hebben. Ook wordt uitgelegd hoe de relatie is met het weerstandsvermogen van de gemeente.

Wij hebben de indeling gemaakt op de geldende voorschriften voor de gemeentelijke (financiële) verantwoording (BBV).

Eén van de uitgangspunten van het financiële beleid van de gemeente Leudal is een hoge mate van transparantie van de planning & control documenten. Het beleid ten aanzien van reserves en voorzieningen draagt hieraan bij. Er worden financiële beleidsregels gehanteerd die helpen de financiële ruimte te bepalen en een solide financiële positie te bewaken. Daarbij is sprake van een gedegen beleid ten aanzien van toevoegingen en onttrekkingen aan reserves en voorzieningen.

De reserves en voorzieningen dienen op grond van het BBV te worden verdeeld in:

- ✓ Reserves
- ✓ Algemene reserve
 - Bron van inkomen
 - Weerstandsvermogen
- ✓ Bestemmingsreserves
- ✓ Voorzieningen

Beslispunt:

- 1 Vaststellen van de nota Reserves en Voorzieningen 2019 als zijnde het door de gemeente te voeren beleid voor reserves en voorzieningen.

2. Begrip reserves en voorzieningen

Het wettelijk kader met betrekking tot reserves en voorzieningen wordt gevormd door artikel 42 tot en met 45 van het BBV. Daarnaast geeft de commissie BBV via notities, stellige uitspraken en richtlijnen nadere invulling aan dit kader.

2.1 Reserves

Reserves worden gerekend tot het eigen vermogen en ontstaan door de bestemming van overschotten op de jaarlijkse rekening of worden in de begroting planmatig tot reserve bestemd. De politiek is in principe vrij deze reserves te gebruiken, waarbij de doelbestemming ook mag worden aangepast.

In het BBV (artikel 42, 43 en 54) wordt onderscheid gemaakt tussen de algemene reserve en de bestemmingsreserves. Zoals de naam al suggereert, hebben bestemmingsreserves een bepaalde bestemming. De algemene reserve kent geen speciale bestemming.

Op de balans wordt onderscheid gemaakt in:

- a. Algemene reserve
Dit zijn reserves waaraan geen (specifieke) bestemming is gegeven en deze worden vooral aangehouden als financiële buffer ten behoeve van dekking van algemene risico's (weerstandsvermogen). Zoals de naam reeds doet vermoeden heeft deze reserve een algemeen karakter en zijn de uit deze reserve beschikbare middelen vrij aanwendbaar.
- b. Geblokkeerde reserve (Essent reserve)
De term geblokkeerd houdt in dit geval in dat deze reserve niet zonder meer kan worden aangesproken. Deze reserve is gevormd om vervangingsinvesteringen voor infrastructurele werken met maatschappelijk nut en openbare verlichting te dekken.
- c. Stille reserves
Er is naast de algemene reserve en de bestemmingsreserve nog een derde type reserve mogelijk. De zogenoemde stille reserve. De gemeente dient (op grond van het BBV) activa



te waarderen tegen de verkrijgings- of vervaardigingsprijs. Als de marktwaarde hoger is dan de balanswaarde is er sprake van een stille reserve.

d. Bestemmingsreserves

Bestemmingsreserves zijn reserves waaraan de raad (vooraf) een bepaalde bestemming heeft gegeven. Deze zijn bewust ingesteld ter dekking van kosten gedaan voor een bepaald doel en hebben daarmee een expliciet bestedingskarakter. Het BBV geeft geen exacte afbakening van mogelijke bestemmingen. Het gemeentebestuur is daar vrij in. Het is voor de raad mogelijk om een eenmaal gegeven bestemming te wijzigen. Om deze reden zijn bestemmingsreserves evenals de algemene reserve in principe vrij aanwendbaar.

De kenmerken van een bestemmingsreserve zijn:

- wordt gevormd door het resultaat van de jaarrekening;
- is vrij besteedbaar door de gemeenteraad;
- maakt deel uit van het eigen vermogen van de gemeente.

Een reserve kan tegelijkertijd een aantal functies vervullen:

a. Bufferfunctie/weerstandvermogen:

Deze reserves worden gebruikt voor het opvangen van risico's. Deze reserves vormen een buffer voor het opvangen van onverwachte tegenvallers. Deze reserves maken het mogelijk noodzakelijke financiële aanpassingen niet schoksgewijs te laten verlopen. Deze reserves kunnen een buffer zijn voor de in de paragraaf weerstandvermogen en risicobeheersing opgenomen risico's. Belangrijkste voorbeeld is de algemene reserve.

b. Inkomens- en financieringsfunctie:

Reserves 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. Hierdoor kan bespaard worden op aan derden te betalen rentekosten.

c. Spaarfunctie en bestedingsfunctie:

Door het hebben van een reserve wordt gespaard voor het doen van eenmalige uitgaven of wordt dekking gegeven voor de kapitaaluitgaven van een investering. Voorbeeld hiervan is de bestemmingsreserve BMV Roggel.

d. Egalisatiefunctie:

Deze reserve wordt gebruikt om te voorkomen dat de jaarlijkse lasten sterk wisselen. Deze reserves kunnen worden gevormd om baten en lasten over de jaren heen gelijkmatig te verdelen. Pieken en dalen in de exploitatie kunnen zodoende worden vermeden. Voorbeeld hiervan is de (Egalisatie)reserve Gemeentefonds.

Naast inzicht in de omvang van het gemeentelijk vermogen is ook inzicht in de ontwikkeling hiervan van essentieel belang. De omvang en de ontwikkeling zeggen iets over het economisch potentieel. Immers, inzicht in deze beide aspecten bevordert het proces van bestuurlijke afweging.

2.2 Voorzieningen

Voorzieningen vormen een verplicht onderdeel van de balans. Ze behoren niet tot het eigen vermogen, maar tot het vreemd vermogen. Voorzieningen zijn getroffen voor toekomstige uitgaven en verwachte verliezen, waarvan de oorzaak zich nu al voordoet of zich reeds heeft voorgedaan. De oorzaak ligt dus in het verleden of het heden, maar de bijbehorende financiële verplichting in de toekomst. Voorzieningen dienen zo goed mogelijk te worden geraamd c.q. te worden ingeschat zodat deze dekkend zijn voor de achterliggende verplichtingen of risico's waarvoor ze zijn ingesteld. Om die reden is het van belang ze scherp te onderscheiden van reserves, die wel altijd tot het eigen vermogen behoren.

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 een vorm van risicoafdekking. Als zich een onzekerheid in financieel opzicht voordoet en die onzekerheid is kwantificeerbaar, dan is de gemeente verplicht een voorziening te vormen. Hiervoor is een besluit van de raad nodig. Is de onzekerheid niet



kwantificeerbaar, dan is het verplicht het te vermelden in de paragraaf weerstandsvermogen. Toevoegingen aan voorzieningen verlopen via de exploitatie en onttrekkingen aan voorzieningen worden rechtstreeks ten laste van de voorziening geboekt.

Voorzieningen zijn op grond van het BBV (artikel 44, 45 en 55) naar beste inschatting dekkend 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. Ook kunnen voorzieningen normaliter niet negatief zijn. Dit betekent dat bij de instelling van de voorziening de noodzaak van de hoogte van de voorziening moet worden aangetoond. Wijzigingen in voorzieningen vloeien voort uit het (onderbouwd) op hoogte houden van de voorziening of wegens het gebruik (uitgaven) voor het doel waarvoor de voorziening is ingesteld.

Voorzieningen worden niet gevormd voor jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume. Hierbij moet gedacht worden aan pensioen- en wachtgeldverplichtingen. De reden hiervoor is dat dergelijke verplichtingen reeds in de begroting en meerjarenraming zijn verwerkt.

Verplichtingen waarvan het bedrag toeneemt dienen wel als voorziening te worden opgenomen. Gedacht moet worden aan wachtgeldverplichtingen bij personele krimp. Ook verplichtingen als gevolg van afgetreden ambtsdragers vallen hieronder. Bijvoorbeeld vertrekkende wethouders na nieuwe verkiezingen en nieuwe collegevorming.

De raad beslist over het instellen van een voorziening en bepaalt de kaders waarbinnen het college de bevoegdheid heeft om uitgaven te doen ten laste van de voorzieningen. De raad kan, bijvoorbeeld in het geval van onderhoudsvoorzieningen, dus kiezen voor een ander niveau van beleidsuitvoering. De gevolgen daarvan in de vorm van onttrekkingen of toevoegingen aan de voorzieningen zijn dus de financiële vertaling van de beleidskeuzes.

Beslispunt:

Gelet op het feit dat de gemeente Leudal voornemens is de bestemmingsreserve Boekwinst Essent om te zetten in een geblokkeerde reserve per 1 januari 2023 wordt voorgesteld:

- 2 De jaarlijkse storting in de reserve infrastructuur ad € 1.000.000 vanuit de bestemmingsreserve Boekwinst Essent voor de jaren 2019 tot en met 2022 in stand te houden en medio 2019 bij te stellen op basis van het nieuwe beheerplan groen en wegen.
- 3 De jaarlijkse storting van ongeveer € 200.000 in de reserve Openbare verlichting vanuit de bestemmingsreserve Boekwinst Essent voor de jaren 2019 tot en met 2022 in stand te houden.
- 4 Met ingang van 2023 de onttrekking uit de bestemmingsreserve Essent te stoppen en de jaarlijkse kosten ten laste van de begrotingsruimte te brengen en waar nodig stortingen/onttrekkingen te doen ten gunste/laste van de reserve infrastructuur en/of de reserve Openbare verlichting.

2.3 Verschil tussen bestemmingsreserves en voorzieningen

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. Ook een voorziening wordt ingesteld door de raad. Een bestemmingsreserve is vrij besteedbaar in tegenstelling tot een voorziening.



In de onderstaande tabel worden de belangrijkste verschillen tussen bestemmingsreserves en voorzieningen samengevat.

Omschrijving	bestemmingsreserve	Voorziening
Verantwoordelijkheid in het kader van nieuw beleid	De raad is bevoegd	De raad is bevoegd
Verantwoordelijkheid in het kader van bestaand beleid	De raad is bevoegd	Het college is bevoegd
Vorming door	Vooraf door de raad (raad heeft keuzemogelijkheid)	Achteraf door raad. Geen keuze voor raad door verplichtend karakter van voorzieningen (met uitzondering van voorzieningen in het kader van onderhoud)
Maakt onderdeel uit van	Eigen vermogen	Vreemd vermogen
Vrij besteedbaar?	Ja, raadsbesluit vereist	Nee, slechts voor betreffende doel aanwendbaar
Wijziging bestemming	Mogelijk na raadsbesluit	Niet mogelijk
Financiële onderbouwing	Niet verplicht, maar aan te raden	Verplicht
Stortingen	Resultaat bestemmend. Raadsbesluit is vereist.	Resultaat bepalend.
	Het resultaat van de baten en lasten leidt tot een storting respectievelijk onttrekking aan de reserve.	De storting in een voorziening is een last voor de begroting en komt direct ten laste van de exploitatie (dus in reguliere begroting en jaarrekening).
	Directe toevoeging is niet toegestaan.	
Onttrekkingen	Resultaatbestemming (raadsbesluit vereist) Directe onttrekking (via exploitatie) is niet toegestaan.	Worden direct in mindering gebracht op de voorziening. Directe onttrekking is verplicht.
Financiële onderbouwing	Niet verplicht, wel wenselijk	Ja, verplichte onderbouwing
Indeling	✓ Algemene reserves ✓ Bestemmingsreserves	Voorzieningen voor: ✓ Verplichtingen, verliezen en risico's ✓ Egalisatie van kosten ✓ Bijdragen toekomstige vervangingsinvesteringen waarvoor een heffing wordt geheven. ✓ Bijdragen van derden waarvan de bestemming gebonden is.

Rentetoerekening

Over het bijschrijven van rente aan reserves en voorziening staat in het BBV dat rentetoevoegingen aan voorzieningen niet zijn toegestaan (artikel 45), omdat voorzieningen naar beste schatting dekkend dienen te zijn voor de achterliggende verplichtingen en risico's. Toevoegingen mogen alleen zijn gebaseerd op de tijdige opbouw van de noodzakelijke omvang van de voorziening. Voor bepaalde voorzieningen wordt soms, bijvoorbeeld door het Rijk, een verplichte toevoeging, gelijk aan de rentevoet opgelegd. Een dergelijke toevoeging wordt niet gezien als een rentetoevoeging, maar als een toevoeging om de voorziening op de juiste hoogte te houden. Voor reserves geldt dat rentetoevoeging wel is toegestaan, echter de Commissie BBV adviseert geen rente over het eigen vermogen te berekenen. De reden hiervan is met name gelegen in het feit dat op deze wijze de exploitatie onnodig wordt belast. Daarnaast komt dit niet ten goede aan het verlangde inzicht, eenvoud en transparantie van de financiële gegevens.



Weerstandvermogen (artikel 11 BBV)

Bij het weerstandsvermogen gaat het om de mate waarin de gemeente in staat is middelen vrij te maken om substantiële tegenvallers op te vangen zonder dat dit gevolgen voor de bedrijfsvoering heeft. Het weerstandsvermogen geeft de relatie weer tussen de weerstandscapaciteit (het totaal aan middelen waarover de gemeente kan beschikken om niet-begrote kosten te dekken) en het totaal aan risico's waarvoor geen voorziening is getroffen of verzekering is afgesloten.

Voor het kunnen doen van een zinvolle uitspraak over de benodigde omvang van het weerstandsvermogen is het daarom noodzakelijk goed inzicht te hebben in de risico's en de omvang van deze risico's.

Tot de beschikbare weerstandscapaciteit worden, naast de Algemene reserve, de post Onvoorzien, de begrotingsruimte, de stille reserves en de onbenutte belastingcapaciteit gerekend. Een mutatie in deze reserves leidt dus tot onmiddellijke aanpassing van de beschikbare weerstandscapaciteit en daarmee van de ratio weerstandsvermogen.

In de paragraaf Weerstandvermogen & risicobeheersing wordt jaarlijks inzicht gegeven in de omvang van de weerstandscapaciteit.

3. Reserves en voorzieningen in de planning- en control cyclus

De reserves en voorzieningen maken onderdeel uit van de jaarlijkse Planning- en Control cyclus. Hierna zal per planning- en control instrument worden aangegeven wat de rol van de reserves en voorzieningen is.

Programmabegroting: in de programmabegroting wordt inzicht gegeven in de stand en de mutaties van de reserves en voorzieningen.

Raadsrapportages: in de raadsrapportages worden alleen grote afwijkingen ten opzichte van de begrote mutaties van de reserves en voorzieningen gemeld.

Jaarrekening: in de jaarrekening worden de mutaties van de reserves en voorzieningen van het verslagjaar toegelicht. De voorzieningen zijn onderwerp van de jaarlijkse controle door de accountant.

4. Spelregels

Er dient een duidelijke en overzichtelijke indeling te zijn van de reserves en voorzieningen. Dit betekent onder andere dat het aantal reserves en voorzieningen beperkt blijft tot de hoogst noodzakelijke. Reserves en voorzieningen dienen onderbouwd te worden. Zo dient per reserve en voorziening de doelstelling helder te zijn, en daar waar mogelijk de noodzakelijke omvang en looptijd aangegeven te worden alsmede de wijze (en omvang) van stortingen en beschikkingen vastgelegd te worden.

4.1 Bestemmingsreserves en voorzieningen (instellingscriteria/uitgangspunten)

Indien zich de noodzaak voordoet een nieuwe reserve/voorziening in te stellen, gebeurt dit bij besluit van de gemeenteraad. Het budgetrecht ligt namelijk bij de gemeenteraad. In het raadsbesluit dienen in ieder geval de volgende bestanddelen opgenomen te worden:

- ✓ het doel (aard en reden) waarvoor de reserve wordt gevormd;
- ✓ historische achtergrond (het motief voor instelling en de voeding);
- ✓ soort;
- ✓ looptijd ofwel maximale duur (start- en einddatum van de reserve);
- ✓ de gewenste of noodzakelijke minimale omvang en/of maximale hoogte (benodigde minimaal/maximaal peil);
- ✓ de omvang en de wijze van stortingen of onttrekkingen (structureel of incidenteel);
- ✓ risicocalculatie;
- ✓ de ontwikkelingsplanning.



Hierna volgt een toelichting van de bovengenoemde variabelen. Voor het gemak moet overal waar reserve geschreven is, reserve/voorziening gelezen worden, tenzij nadrukkelijk iets anders is vermeld.

1. Doel (aard en reden)
Hieronder beschrijven we kort en bondig het doel van de reserve/voorziening. Deze omschrijving sluit aan bij de toelichting op de balans, als onderdeel van de jaarrekening. Buiten de Algemene Reserve heeft elke reserve/voorziening een bepaald doel of bestemming.
2. Historische achtergrond
Bij de historische achtergrond geven we zo nodig aan hoe de reserve/voorziening is ontstaan en/of geven we overige van belang zijnde aanvullende informatie.
3. Soort
Hier geven wij aan of het gaat om een:
 - a. Algemene reserve
 - b. Bestemmingsreserve
 - c. VoorzieningBij 'soort' is ook aangegeven of het gaat om een structurele dan wel om een incidentele reserve. Veel bestemmingsreserves zijn incidenteel.
4. Looptijd
Vaststelling van de duur van een reserve/voorziening bevordert de beheersbaarheid. Zoals in de inleiding van dit hoofdstuk is aangegeven zijn er incidentele reserves maar ook structurele (oneindige) reserves. Een bestemmingsreserve kan beter worden gelimiteerd in looptijd.
5. Benodigd minimaal/maximaal peil
Het aangeven van een bodem en plafond van een reserve voorkomt dat een reserve ontoereikend of meer dan toereikend is. Het is echter niet eenvoudig dit per reserve/voorziening aan te geven. Daar waar mogelijk zijn normbedragen aangegeven.
- 6/7 Stortingen en onttrekkingen
De stortingen en onttrekkingen formuleren we zoveel mogelijk voorwaardelijk.
8. Risico calculatie
Feitelijk gaat het hier om een onderbouwing van de hierboven genoemde punten.
 - o Waarom is de reserve noodzakelijk?
 - o Wat is de reden van het genoemde bedrag of percentage bij de bodem?
 - o Waarom is de looptijd bepaald op voortdurend/eindig?
 - o Waarop zijn de stortingen of onttrekkingen bepaald?
9. Ontwikkelingsplanning
Afhankelijk van verwachte resultaten.
10. Algemene opmerkingen
Hier bespreken wij in het kort enkele zaken over de reserve. Daarbij kunnen wij denken aan de oorsprong, of aan mogelijke bestemmingswijzigingen etc.
11. Advies
Reserve handhaven of opheffen

Beslispunt:

- 5 Instemmen met bovengenoemde spelregels/criteria bij instelling of beoordeling van een bestemmingsreserve/voorziening.



Mutaties reserves: toevoegingen en onttrekkingen

In de begroting wordt een zo reëel mogelijk beeld gegeven van de toevoegingen en aanwendungen van de reserves in een bepaald jaar. Nieuwe toevoegingen en aanwendungen worden (tussentijds) in principe alleen via een raadsvoorstel of raadsrapportage tot stand gebracht. Toevoegingen c.q. aanwending van reserves gebeurt altijd bij besluit van de gemeenteraad.

Toevoegingen

- ✓ Toevoegingen aan reserves worden door de raad goedgekeurd via het vaststellen van de begroting/rekening.
- ✓ Toevoegingen in de rekening worden aan elk van de reserves verwerkt tot maximaal het bedrag dat via de begroting door de raad is goedgekeurd. Daarboven is een raadsbesluit vereist.

Onttrekkingen

- ✓ Onttrekkingen aan reserves vinden plaats na besluit van de raad via het vaststellen van de begroting/rekening.
- ✓ Onttrekkingen in de rekening worden aan elk van de reserves verwerkt tot maximaal het bedrag dat via de begroting door de raad is goedgekeurd. Daarboven is een raadsbesluit vereist.
- ✓ Onttrekkingen mogen niet tot gevolg hebben dat een reserve negatief wordt.
- ✓ Onttrekkingen uit reserves ten gunste van de exploitatie zijn gelijk aan de bijbehorende werkelijke lasten.

Mutaties voorzieningen: toevoegingen en aanwendungen

Zoals al is vermeld, dient een voorziening de omvang te hebben van de betreffende verplichting (of risico). De voeding van de voorzieningen vindt plaats via de exploitatie, maar de aanwendungen geschieden rechtstreeks ten laste van de voorziening. Vanuit dit startpunt is duidelijk dat ook toevoegingen aan voorzieningen een besluit van de gemeenteraad vereisen (normaal gesproken via de begroting of een wijziging daarop).

Toevoegingen

De omvang van voorzieningen dienen toereikend te zijn voor verplichtingen en risico's, daarom mogen ze niet groter of kleiner zijn dan de verplichtingen of risico's waarvoor ze gevormd zijn. Voorzieningen ter egalisatie van kosten worden afgestemd op de door de gemeenteraad bepaalde kaders opgenomen in bijvoorbeeld de beheer- en onderhoudsplannen. Indien een voorziening een omvang heeft bereikt die hoger is dan het noodzakelijk niveau, valt het meerdere vrij ten gunste van de exploitatie. Bij tekorten dienen de voorzieningen te worden aangevuld. De mutaties in voorzieningen zijn resultaat bepalend en worden rechtstreeks in de jaarrekening verwerkt. Wordt een voorziening alleen voor prijscompensatie geactualiseerd dan is het gemiddeld inflatiepercentage van toepassing.

4.2 Geblokkeerde reserve

De gemeente bezat in het verleden aandelen of andere financiële belangen in Essent. In de tijd is deze rol veranderd en zijn aandelen verkocht cq. is het financiële belang anders komen te liggen. In de raadsvergadering van 15 december 2009 is ingestemd tot het vormen van een nieuwe reserve 'Reserve boekwinst Essent verkoop'. Deze reserve is ontstaan uit de boekwinst bij de verkoop van de aandelen Essent.

De door de verkoop wegvallende dividendinkomsten zijn gecompenseerd door:

- Rendementen van de uitgezette gelden (beleggingsportefeuille);
- Rendementen van de bruglening Enexis;
- Dividend van o.a. Enexis en Attero.

Ultimo 2019 is de stand van deze reserve € 28.024.232.



De essentie van deze reserve is om vervangingsinvesteringen voor infrastructurele werken met maatschappelijk nut en openbare verlichting te dekken. Immers, in 2010 is besloten investeringen met maatschappelijk nut versneld af te schrijven uit de verkoopwinst van Essent. Die versnelde afschrijving leidde in 2010 tot een begrotingsvoordeel, omdat hierdoor de afschrijvingslasten wegvielen. Nadeel is dat daarmee ook de ruimte voor vervangingsinvesteringen voor infrastructurele werken met maatschappelijk nut en openbare verlichting vervalt. Door in de Essentreserve een minimum bedrag van € 20.000.000 te reserveren, zijn (vooralsnog) middelen beschikbaar voor vervanging van deze investeringen. Wanneer de reserve anders wordt ingezet ontbreekt de ruimte voor vervangingsinvesteringen.

Voorgesteld wordt derhalve om deze reserve per 1 januari 2023 om te zetten naar een geblokkeerde reserve ten bedrage van € 20.000.000. Op dit moment wordt jaarlijks € 1.000.000 onttrokken en gestort in de reserve infrastructuur en om en nabij € 200.000 wordt jaarlijks onttrokken en gestort in de reserve Openbare verlichting.

Op basis van de nu bekende informatie komt de stand van de reserve Essent eind 2022 uit op € 20.000.000 en zal de reserve Infrastructuur ongeveer € 9.000.000 bedragen. Met ingang van 2023 wordt de onttrekking uit de bestemmingsreserve Essent gestopt en worden de jaarlijkse kosten ten laste van de begrotingsruimte gebracht en waar nodig worden stortingen/onttrekkingen gedaan ten gunste/laste van de reserve infrastructuur.

Beslispunten:

- 6 Instemmen met het omzetten van de 'reserve boekwinst Essent verkoop' in een geblokkeerde reserve genaamd: "Geblokkeerde reserve" per 1 januari 2023.
- 7 De geblokkeerde reserve instellen en meenemen bij het opstellen van de volgende nota waarin besluitvorming opnieuw aan de orde komt.

4.3 Opheffen reserves per ultimo 2019

Op basis van de uitwerking die u in bijlage 1 aantreft wordt geadviseerd de volgende reserves op te heffen en het saldo van deze reserves toe te voegen aan de algemene reserve:

(Overige) Dekkingsreserves	Stand per 2019	Jaarlijkse afschrijving
D.3 Accommodatie schutterij Hunsel	88.869	2.777
D.4 Accommodatie schutterij Ell	94.423	2.777
D.7 Woning Baexheimerhof	147.700	4.923
D.8 Gemeenschapshuis Neer	78.203	6.016
D.10 Jong Nederland Grathem	240.828	6.338
D.14 BS Harlekijn Baexem	399.810	11.423
D.16 Lataste Horn	32.121	2.560
D.17 Mussenberg Horn	321.260	10.363
O.1 Ornamenten / kunstbeleid	85.465	0
O.7 Regionale samenwerking	46.463	0
Totaal naar de Algemene reserve	€ 1.535.142	€ 47.177

Met de afbouw van de bovengenoemde reserves en de toevoeging hiervan aan de algemene reserve, is het weerstandsvermogen van de gemeente Leudal aan de maat gebracht.

Beslispunten:

- 8 Instemmen met het opheffen van de volgende reserves per ultimo 2019 en de saldo's van deze reserves toe te voegen aan de algemene reserve. Het betreft:
 - o Accommodatie schutterij Hunsel
 - o Accommodatie Schutterij Ell
 - o Woning Baexheimerhof
 - o Gemeenschapshuis Neer
 - o Jong Nederland Grathem
 - o BS Harlekijn Baexem
 - o Lataste Horn
 - o Mussenberg Horn



- o Ornamenten/kunstbeleid
- o Regionale samenwerking
- 9 Instemmen met het dekken van de bijbehorende kapitaallasten ad € 47.177 uit de beschikbare begrotingsruimte.
- 10 Instemmen met het opheffen van de reserve Landschapsontwikkeling en het saldo van deze reserve ad € 180.053 toevoegen aan de reserve Groenfonds.

5. Beleidsuitgangspunten per 1-1-2019

Als sluitstuk van deze notitie worden hier de beleidsuitgangspunten met betrekking tot de reserves en voorzieningen geformuleerd. Deze uitgangspunten zijn ingegeven door de reeds bestaande uitgangspunten, de aangepaste regelgeving van het BBV en, waar de wetgeving dit toelaat, het beleid van de gemeente Leudal zelf.

Richtlijn	Beschrijving
1	Instellen van reserves, wijzigingen hiervan en stortingen en onttrekkingen aan reserves vindt expliciet plaats door de raad.
2	In het raadsvoorstel en -besluit tot instelling van een bestemmingsreserve dient de naam, doel, minimaal en maximaal bedrag, omvang en wijze van stortingen en onttrekkingen, de startdatum en, indien van toepassing, de einddatum te worden vermeld.
3	Voor verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, maar redelijkerwijs te schatten is, dienen voorzieningen te worden gevormd. Voorzieningen worden niet gevormd voor jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar niveau.
4	Voor op de balansdatum bestaande risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen, waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten, dienen voorzieningen te worden gevormd.
5	Een bestemmingsreserve mag uitsluitend worden aangewend voor het doel waarvoor deze is gevormd, tenzij de raad een andere bestemming heeft aangegeven.
6	Een bestemmingsreserve komt te vervallen zodra de looptijd is verstreken of de doelstelling waarvoor deze reserve werd ingesteld is gerealiseerd.
7	Toevoegingen aan reserves en voorzieningen worden gekoppeld aan de benodigde middelen voor het realiseren van de doelstelling (eventuele noodzakelijkheid plafond- en/of bodembedrag).
8	Samenvoeging van reserves en/of voorzieningen is toegestaan mits de bestemmingen gelijksoortig zijn en onder voorwaarde van een instemmend raadsbesluit.
9	Jaarlijks wordt in de Begroting, Kadernota en Jaarrekening inzicht verstrekt in de stand en het verloop van de reserves en voorzieningen.
10	In de Begroting wordt jaarlijks een overzicht opgenomen waaruit de ontwikkeling van de reserves en voorzieningen in meerjarenperspectief blijkt.
11	De nog niet bestede middelen, verkregen van Europese en Nederlandse overheidslichamen met een specifiek bestedingsdoel, komen onder de overlopende passiva op de balans.
12	De nog niet bestede middelen, verkregen van derden, niet zijnde Europese en Nederlandse overheidslichamen, worden tot de voorzieningen gerekend.
13	Op advies van de Commissie BBV wordt geen rente over het Eigen vermogen berekend. Dit in verband met het onnodig belasten van de exploitatie en het gewenste inzicht, eenvoud en transparantie.
14	Ten behoeve van het overhevelen van nog niet uitgegeven budgetten naar een volgend jaar is de 'Gecommitteerde reserve' gevormd. De raad zal overheveling van budgetten formeel bekrachtigen bij behandeling van de Jaarrekening.
15	Rentetoevoeging aan bestemmingsreserves en voorzieningen vindt niet plaats.



6. Weerstandsvermogen

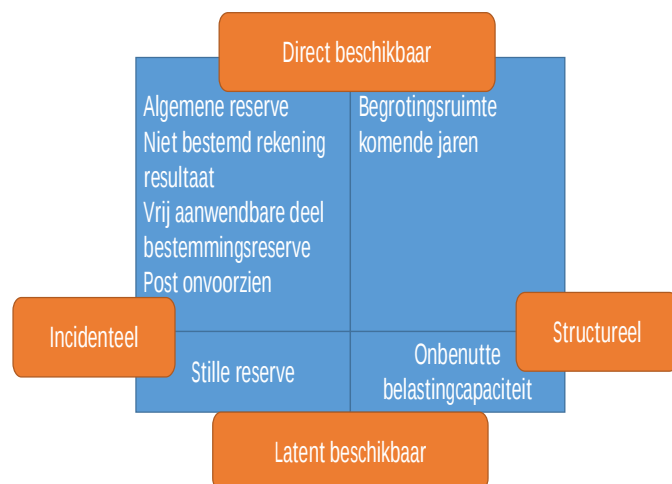
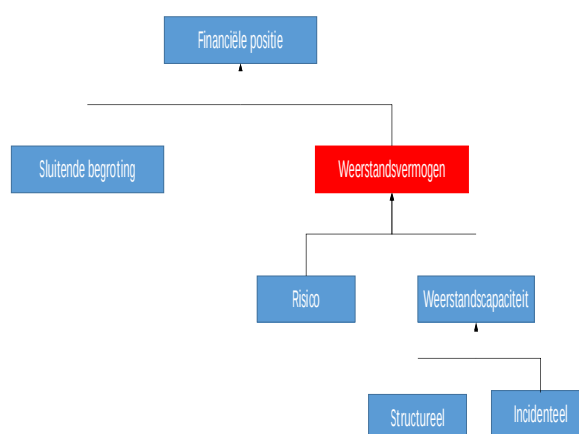
Voor wat betreft de reserves ligt er een nadrukkelijke relatie met het weerstandsvermogen en het risicoprofiel van onze gemeente.

Het weerstandsvermogen is de mate waarin de gemeente in staat is om financiële tegenvallers op te vangen (wendbaarheid) om haar taken te kunnen continueren en waarin de gemeente niet op een andere wijze (verzekering/voorziening) kan voorzien. Het bestaat uit twee componenten, de risico's en de weerstandscapaciteit. Door een goed inzicht in het weerstandsvermogen kan worden voorkomen dat elke financiële tegenvaller onmiddellijk dwingt tot bezuinigingen.

In de paragraaf weerstandsvermogen wordt jaarlijks inzicht gegeven in de omvang van de weerstandscapaciteit.

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente Leudal beschikt of kan beschikken om tegenvallers te dekken zonder dat de begroting direct aangepast hoeft te worden. Omdat voorzieningen vreemd vermogen zijn, behoren deze niet tot de beschikbare weerstandscapaciteit. Er kan onderscheid gemaakt worden tussen incidentele en structurele weerstandscapaciteit. Incidentele weerstandscapaciteit is het vermogen om calamiteiten en andere eenmalige tegenvallers op te vangen zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van het bestaande beleid. Binnen de gemeente Leudal bestaat de incidentele weerstandscapaciteit uit de algemene reserve.



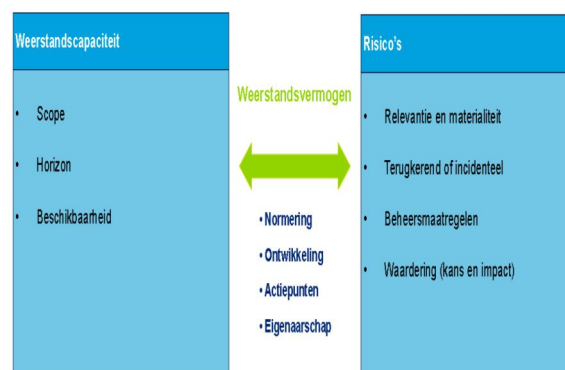
Structurele weerstandscapaciteit wordt gevormd door de middelen die permanent kunnen worden ingezet om (mogelijke) tegenvallers in de lopende exploitatie te dekken, zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van programma's. Binnen de gemeente Leudal bestaat de structurele weerstandscapaciteit uit de resterende belastingcapaciteit en de in de begroting opgenomen raming voor onvoorziene uitgaven.

Benodigde weerstandscapaciteit

De benodigde weerstandscapaciteit is de financiële capaciteit die nodig is om risico's te dekken die voortvloeien uit de risico analyse.

De benodigde weerstandscapaciteit wordt bepaald door:

- ✓ de kwaliteit en volledigheid van de risico-inventarisatie;





- ✓ de verwachte risicokans;
- ✓ de verwachte risico omvang;
- ✓ de risicobereidheid of acceptatiehouding bij het afdekken van risico's;
- ✓ de mate waarin risico's zijn afgedekt door de administratieve organisatie en interne controle (AO/IC);
- ✓ het zekerheidspercentage bij de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit.

Weerstandsratio en solvabiliteitsratio

De weerstandsratio is een getal dat aangeeft in welke mate de gemeente in staat is om risico's op te vangen. Dit getal wordt berekend door de beschikbare weerstandscapaciteit te delen door de benodigde weerstandscapaciteit.

$$\text{Weerstandsratio} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}}$$

Door het Nederlands Adviesbureau Risicomanagement, nauw verbonden aan de Universiteit van Twente, is de volgende normtabel ontwikkeld:

Waardering	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

De weerstandscapaciteit bedraagt per 31 december 2018 (exclusief resultaat 2018) € 3.585.000. Na verwerking van het voorstel is de weerstandscapaciteit per 1 januari 2019 € 3.585.000 + € 1.535.142 = € 5.120.142.

Weerstandsvermogen (o.b.v. opheffen reserves ad € 1.535.142)

(bedragen x 1.000)				
	2019	2020	2021	2022
Algemene reserve stand 31-12	5.120	5.120	4.456	2.657
Structurele risico's	946	646	646	646
Incidentele risico's	1.533	1.533	1.533	1.533
Ideale bandbreedte	>=1,0 en <=1,4	>=1,0 en <=1,4	>=1,0 en <=1,4	>=1,0 en <=1,4
Weerstandsvermogen o.b.v. alg. reserve	2,07	2,35	2,04	1,22
Minimaal benodigde weerstandscapaciteit	2.479	2.179	2.179	2.179

De weerstandsratio komt daarmee in 2019 uit op een score van 2,07 (5.120/2.479).

Vanwege de storting van € 1.535.142 in de algemene reserve hebben wij de komende drie jaar een uitstekende weerstandsratio. In het jaar 2022 valt deze ratio terug tot 1,22 vanwege de tekorten in de reserve 3D (2021: € 664.000 en 2022: € 1.799.000). Op basis van ontwikkelingen in het kader van de reserve 3D, het beheerplan Groen en Wegen en het Vastgoed- en Accommodatiebeleid stellen wij, uit voorzichtigheidsprincipe, voor om de komende 4 jaar geen afroaming toe te passen.

Beslispunten:

- 11 Instemmen met de doelstelling een weerstandsratio te bereiken die ligt tussen 1,0-1,4.
- 12 Instemmen met het uitgangspunt om de komende 4 jaar niet af te romen uit de algemene reserve.



Financiële positie

De aanwezigheid van reserves en voorzieningen en de wijze waarop de gemeente daarmee wenst om te gaan, is niet alleen bepalend voor het weerstandsvermogen en de weerstandscapaciteit, het is ook bepalend voor de financiële positie van de gemeente Leudal. Omdat de gemeente Leudal periodiek inzicht wenst te hebben in haar financiële positie stelt zij voor naast de weerstandsratio ook de solvabiliteitsratio te hanteren als criterium voor de beoordeling van haar financiële positie.

Solvabiliteit is in het algemeen gedefinieerd als de mate waarin een organisatie in staat is op lange termijn te voldoen aan haar financiële verplichtingen. Meestal wordt hiervoor de verhouding eigen vermogen tot het totaalvermogen genomen. Vooralsnog gaan wij uit van een te hanteren ratio van 40% voor onze gemeente.

6b. Solvabiliteitsratio

2. Solvabiliteitsratio		Realisatie	Begroting				
		2017	2018	2019	2020	2021	2022
A. Eigen vermogen	+	71.008	62.217	60.713	59.527	58.119	56.348
B. Totaal passiva	/	149.892	151.226	143.843	136.548	133.272	124.383
Solvabiliteit		47,4%	41,1%	42,2%	43,6%	43,6%	45,3%

Ultimo 2019 komt deze ratio uit op $60.713 / 143.843$ (eigen vermogen/totaal vermogen) = 42,2%.

Beslispunt:

13 Instemmen met het uitgangspunt dat de solvabiliteitsratio minimaal 40% dient te zijn.

7. Slotbepalingen

Citeertitel

Deze nota wordt aangehaald als de Nota Reserves en Voorzieningen gemeente Leudal 2019.

Wijziging van de nota

Indien wet- en regelgeving of andersoortige omstandigheden dit vereisen, wordt deze nota opnieuw beoordeeld op toepasbaarheid en actualiteit en waar nodig geactualiseerd. Om deze nota van karakter niet te statisch te laten zijn, zal na raadsbesluiten die van invloed zijn op deze materie het overzicht van reserves en voorzieningen worden bijgewerkt.

Inwerkingtreding

Deze nota treedt in werking vanaf 1 januari 2019.