



Gemeente
Sliedrecht

Notitie

Stille reserves, onbenutte belastingcapaciteit en algemene reserve

Datum: 29-11-2018
Steller: RH.Koster / Deloitte
Status: Ter bespreking fractiespecialisten

Aanleiding

De gemeente Sliedrecht laat de afgelopen jaren zien dat zij een begroting opstelt waarbij "voorzichtigheid" een van de belangrijkste financiële uitgangspunten is. Dit betekent dat budgetten in de begroting voorzichtig worden geraamd. In het ramen van budgetten wordt feitelijk al rekening gehouden met risico's. Deze voorzichtigheid komt onder andere tot uitdrukking doordat de gemeente al diverse jaren een voordelig resultaat presenteert bij de jaarrekeningen. Deze resultaten zijn jaarlijks, voor het grootste gedeelte, toegevoegd aan de reserves van de gemeente Sliedrecht. Daarnaast worden de risico's geïnventariseerd en wordt voldoende direct aanwendbare weerstandscapaciteit aangehouden om deze risico's op te vangen.

Binnen de auditcommissie is begin 2018 een discussie gevoerd over de stille reserves en de onbenutte belastingcapaciteit. Niet alleen over de hoogte van deze grootheden, maar ook over de vraag of deze ingezet kunnen worden ten behoeve van het afdekken van onze risico's. Daarnaast heeft de gemeenteraad al langer de wens geuit te bepalen wat een gewenste hoogte van de algemene reserve zou moeten zijn voor de gemeente Sliedrecht.

Deze notitie gaat in op de vraag hoe we om kunnen gaan met de stille reserves en onbenutte belastingcapaciteit, wat de hoogte van de algemene reserve zou moeten zijn en wat de effecten hiervan zijn.

Deze notitie is in samenwerking met Deloitte Accountant B.V. tot stand gekomen. Deze notitie zal worden geagendeerd in de auditcommissie van 1 oktober 2018 van de gemeente Sliedrecht.

Huidige beleidslijn

In 2014 is de nota "Weerstandsvermogen en risicomanagement" in de gemeenteraad vastgesteld. Zoals ook in de aanleiding is aangegeven, is onze beleidslijn ten aanzien van ons weerstandsvermogen vanuit het principe "voorzichtigheid" opgesteld. De beleidslijn is dat we ten aanzien van het aanhouden van vermogen voor het afdekken van risico's de volgende uitgangspunten hanteren:

1. Stille reserves worden **niet** ingezet ter afdekking van financiële risico's.
2. De onbenutte belastingcapaciteit wordt **niet** ingezet ter afdekking van financiële risico's.
3. Het financieel risicoprofiel van de gemeente is een optelling van alle financiële risico's alsof al deze risico's zich ineens voordoen.
4. De weerstandscapaciteit van de gemeente Sliedrecht bestaat uit de Algemene Reserve.
5. De gemeente Sliedrecht hanteert een minimum ratio tussen financieel risicoprofiel en weerstandscapaciteit van 0,75. Zolang de ratio zich beweegt in de range van 0,75 – 1,00 is geen actie van het college noodzakelijk.

Huidige risicoprofiel

Het financiële risicoprofiel van de gemeente Sliedrecht wordt twee keer per jaar geactualiseerd. Dit vindt plaats bij de begroting en bij de jaarrekening. Op basis van de huidige uitgangspunten bestaat dit risicoprofiel uit:

bedragen X € 1 mln.

Risicogebied	Risico bedrag
Organisatierisico's	0,5
Onzekerheden algemene uitkering	0,1
Verbonden partijen	1,5
Garantstellingen	0,7
Dividend	0,1
Projectrisico's, waardering	
vastgoed en grondexploitaties	2,1
TOTAAL	4,98

Bovenstaand overzicht laat zien dat de gemeente Sliedrecht op basis van de huidige uitgangspunten over een algemene reserve dient te beschikken van minimaal € 3,7 miljoen (0,75* risicobedrag).

Stille reserves en onbenutte belastingcapaciteit

Een stille reserve is het verschil dat kan bestaan tussen de boekwaarde van een activa op de balans van de gemeente en de mogelijke opbrengstwaarde van deze activa bij verkoop. De reden dat dit een "stille" reserve wordt genoemd, ligt mede in het feit dat deze reserve niet zonder meer omgezet kan worden in geld. Omzetten in geld is pas mogelijk na verkoop van de betreffende activa met een prijs boven de boekwaarde. De gemeente Sliedrecht maakt onderscheid in vastgoed met een redelijke en een beperkte markt omdat dit de mate van "verkoopbaarheid" aangeeft.

De onbenutte belastingcapaciteit betreft de ruimte die de gemeente Sliedrecht heeft om haar belastingen (OZB, afval/reiniging en riool) te verhogen binnen de Financiële verhoudingswet. Ook hierbij geldt dat dit niet zonder meer in geld kan worden omgezet. Dit is pas mogelijk vanaf 1 januari van het jaar na besluitvorming van de gemeenteraad omdat een belastingtarief voor een belastingjaar wordt vastgesteld.

Stille reserves kunnen niet worden ingezet als dekkingsmiddel voor het uitvoeren van beleid en activiteiten in de begroting. Stille reserves mogen wel worden gebruikt als weerstandscapaciteit om risico's op te vangen. Immers als de nood aan de man is, omdat bepaalde risico's zich voordoen, kunnen door verkoop van activa de stille reserves worden omgezet in beschikbare reserves.

De gemeente Sliedrecht beschikt over stille reserves in haar in eigendom hebbende vastgoed en in haar (in potentie handelbare) aandelen van Eneco. In onderstaand overzicht wordt inzicht gegeven in de stille reserves van Sliedrecht (bedragen in miljoen Euro):

Omschrijving	Bedrag
Stille reserve vastgoed:	4.400
Stille reserve aandelen	15.200
Onbenutte belastingcapaciteit	2.600
Totaal	22.200

Voorgestelde beleidslijn

Risicoprofiel

Binnen een solide financiële beleid dient de gemeente een reservering tot haar beschikking te hebben om ervoor zorg te dragen dat ze haar risico's kan afdekken. Deze risico's zullen zich echter nooit allemaal tegelijk manifesteren en de gemeente heeft na het manifesteren van een risico weer tijd om te anticiperen op een nieuwe situatie. Daarom wordt voorgesteld voortaan rekening te houden met het feit dat niet alle risico's zich tegelijk zullen manifesteren. Dit kan door bij de kansberekening de kans op het zich voordoen van het risico te verlagen met 20%.

Ratio weerstandsvermogen

In gemeenteland is het gebruikelijk een weerstandsvermogen te hanteren die minimaal 1 keer de risico's kan opvangen. Dit betekent dat de hoogte van de reserves minimaal gelijk is aan de hoogte van het risicoprofiel. Een hoger weerstandsvermogen dan 1 is ook niet nodig omdat er anders gelden in de reserves worden gealloceerd welke nooit tot een claim (lees uitgaven) zullen leiden. Daarnaast wordt door het voorzichtig ramen bij de budgetten voor de begroting al rekening gehouden met risico's in de begroting. Feitelijk is al weerstandscapaciteit ingebouwd in de budgetten van de begroting zelf.

Vrij besteedbare reserves

De vrij besteedbare reserves zijn de reserves waar geen "claim" op ligt en welke direct beschikbaar zijn. Om de risico's te kunnen opvangen dient de gemeente voor een deel te beschikken over deze vrij besteedbare reserves om direct te kunnen anticiperen. Om deze reden wordt voorgesteld minimaal 0,75 keer de ratio weerstandsvermogen aan te houden in de vrij besteedbare reserves.

Stille reserves en onbenutte belastingcapaciteit

Bij de berekening van de weerstandscapaciteit worden naast de noodzakelijke vrij besteedbare reserves ook de stille reserves en onbenutte belastingcapaciteit betrokken. Het omzetten van een stille reserve in daadwerkelijke dekking van een risico is echter niet van de een op andere dag gerealiseerd. Om deze reden wordt voorgesteld om een beperkt deel van de stille reserves en onbenutte belastingcapaciteit te betrekken bij de weerstandscapaciteit. Het voorstel is 20% van de stille reserves en onbenutte capaciteit bij de weerstandscapaciteit te betrekken.

Samenvattend resulteert dit in de volgende beleidsuitgangspunten:

- a) Risico's doen zich niet allemaal tegelijk voor en daarom worden berekende risico's uit het risicoprofiel met 20% verminderd;
- b) Ratio weerstandsvermogen te bepalen op minimaal 1;
- c) Binnen de ratio weerstandsvermogen wordt deze voor minimaal 0,75 bepaald door vrij besteedbare reserves;
- d) De stille reserves en onbenutte belastingcapaciteit worden voor maximaal 20% betrokken bij de berekening van de weerstandscapaciteit.

Effect op de begroting

Risicoprofiel

Op basis van de voorlopige cijfer van de programmabegroting 2019 inclusief 1^e begrotingswijziging 2019 bestaat het risicoprofiel van de gemeente Sliedrecht op basis van voornoemde voorgestelde beleidslijn uit de volgende:

Risicogebied	Risico bedrag
Organisatierisico's	0,4
Onzekerheden algemene uitkering	0,1
Verbonden partijen	1,2
Garantstellingen	0,5
Dividend	0,1
Projectrisico's, waardering	
vastgoed en grondexploitaties	1,7
TOTAAL	3,98

Benodigde weerstandscapaciteit

Op basis van de voorgestelde beleidsuitgangspunten dient de gemeente te beschikken over een weerstandscapaciteit van € 3,98 mln. waarbij deze voor 75% bestaat uit vrij beschikbare reserves.

Omschrijving	Bedrag	
Benodigd weerstandscapaciteit		3.980
Benodigde vrije reserves (75%)	2.985	
Benodigde stille reserves	995	
		3.980

Op basis van de voorgestelde beleidsuitgangspunten betrekken we maximaal 20% van de stille reserves bij de berekening van de weerstscapaciteit. Bij het totaal van € 22 mln. aan stille reserves is dit maximaal € 4,4 mln. De benodigde € 1 mln. past hier ruimschoots binnen.

Beschikbare weerstandscapaciteit

De gemeente beschikt naar verwachting per 1 januari 2019 over de volgende vrij besteedbare reserves:

Weerstandscapaciteit	2019
Algemene risicoreserve	3.614
Algemene reserve	2.319
Totaal	5.933

Daarnaast beschikt de gemeente naar verwachting per 1 januari 2019 over de volgende stille reserves:

Omschrijving	Bedrag
Stille reserve vastgoed:	4.400
Stille reserve aandelen	15.200
Onbenutte belastingcapaciteit	2.600
Totaal	22.200

Effect op de begroting (beschikbaar vs benodigde weerstandscapaciteit)

Om een ratio weerstandsvermogen van 1 te realiseren dient de gemeente op basis van voornoemd risicoprofiel te beschikken over een algemene reserve van € 3 miljoen (75%). Daarnaast worden de stille reserves en de onbenutte belastingcapaciteit voor 20% betrokken bij de weerstandscapaciteit. Hiermee ontstaat een totale weerstandscapaciteit van € 7,4 miljoen. Het weerstandsvermogen (ratio) is dan 1,85.

De huidige vrij besteedbare algemene reserve is aanzienlijk hoger dan de benodigde reserve ter dekking van ons risicoprofiel. Dit betekent er in de reserves circa € 3 miljoen ruimte beschikbaar is voor de realiseren van (nieuwe) doelen binnen de gemeente.

Voorstel vervolg

We willen voorstellen een overleg, in aanwezigheid van medesteller van deze notitie Dhr. van Vugt van Deloitte Accountants B.V., met fractiespecialisten financiën te organiseren om deze notitie inhoudelijk te bespreken. Na het fractiespecialistenoverleg kan de notitie dan vertaald worden naar een concreet voorstel en worden aangeboden aan de gemeenteraad.