

**Notitie Good Governance (G2)  
Verbeteren begrotingsdiscipline**

**Gemeente Woerden**

**15-02-2011**

**Gemeente Woerden**



**11i.00310**

## Inhoudsopgave

	Blz.
Inleiding	5
1. Post onvoorzien	7
2. Beheersing Personele uitgaven	11
3. Goed budgetbeheer	13
4. Gebruik reserves en voorzieningen	17
Bijlagen:	31
- algemene reserve	
- reserve afvalstoffenheffing	
- reserve riolering	

## **Inleiding**

Een sluitende meerjarenbegroting en een gezonde financiële toekomst zijn belangrijke uitgangspunten in het coalitieakkoord 2011-2014. Een stevige ombuigingsoperatie is onontkoombaar, ten dele als gevolg van eerder genomen lokale beslissingen en ten dele door bezuinigingen vanuit de rijksoverheid. De totaal te bezuinigen bedragen zijn nog niet definitief bekend, maar we houden rekening met een omvang van € 3,5 miljoen in 2011 tot € 10,5 miljoen in 2014. Een niet geringe opgave. Het in goede banen leiden van deze opgave is een van de uitdagingen voor de gemeente Woerden en maakt onderdeel uit van de zgn. G2-norm van de gemeente Woerden. G2 staat voor 'Good Governance' en staat vrij vertaald voor "goed besturen". G2 is ontstaan door de behoefte aan controle op organisaties. G2 kan gezien worden als een set van regels waardoor besturen en directieleden gecontroleerd worden.

In de bijgevoegde notitie richten we ons op de financiële beheersing/ verantwoording binnen de gemeente Woerden. In deze notitie gaan we in op belangrijke onderdelen die van belang zijn voor de verbetering van de begrotingsdiscipline.

- Hoofdstuk 1: Richtlijnen Post onvoorzien
- Hoofdstuk 2: Beheersing personele uitgaven
- Hoofdstuk 3: Goed budgetbeheer
- Hoofdstuk 4: Reserves en Voorzieningen

## Hoofdstuk 1. Post onvoorzien

Belangrijke uitgangspunten van het coalitieakkoord "keuze voor perspectief" is een "gezond huishoudboekje". Dit houdt in dat gestreefd wordt naar een zo optimaal mogelijke beheersing van de financiële uitgaven. De begroting is hierbij een belangrijk instrument.

Op begrotingsbasis moeten de verwachte lasten en baten in evenwicht zijn. Er doen zich echter in de praktijk altijd situaties voor waardoor afwijkingen optreden t.o.v. de begroting. Dit vraagt onder andere om spelregels hoe te handelen als de gemeente geconfronteerd wordt met deze onvoorziene uitgaven / inkomsten.

### *Definitie onvoorzien*

Lasten en Baten in een lopend boekjaar, die ten tijde van het opstellen van de begroting nog niet waren (te) voorzien.

### *Normen / richtlijnen*

In het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) zijn regels opgenomen voor de post 'onvoorzien' in de begroting en de jaarrekening. Volgens het BBV is het verplicht de post onvoorzien op te nemen.

De post onvoorzien is bedoeld als dekking voor lasten die niet in de begroting opgenomen zijn. De post onvoorzien geldt dus in principe niet voor posten die wel in de begroting zijn opgenomen, maar die (om wat voor reden ook) hoger of lager uitvallen.

In Woerden worden in voorkomende gevallen ook onvoorziene baten ten gunste gebracht van onvoorzien.

### *Budgetrecht onvoorzien*

De raad heeft het budgetrecht en dient goedkeuring te geven om de onvoorziene baten/lasten ten laste/gunste van deze post te brengen. In de uitgangspunten van de gemeente Woerden is opgenomen dat het college gemachtigd is voor de post onvoorzien voor zover deze is opgenomen in de begroting (€ 2,50 per inwoner).

In de tussentijdse financiële rapportages legt het college verantwoording af over het verloop van de post onvoorzien en vraagt (indien van toepassing) het fiat van de Raad.

Bij het gebruik van de post onvoorzien dient verder een onderscheid gemaakt te worden tussen structurele en incidentele lasten/baten. Incidentele lasten/baten komen ten laste/gunste van het saldo onvoorzien van het lopende begrotingsjaar. Dit heeft rechtstreeks consequenties voor het resultaat van het lopende begrotingsjaar. Gebruik van onvoorzien voor structurele zaken heeft tot gevolg dat in jaar t (het begrotingsjaar) het bedrag ten laste van de post onvoorzien gebracht wordt, maar in jaar t+1 (het volgende begrotingsjaar) deze dekking moet worden gevonden in de totale afweging van de begroting t+1. Het ten laste/gunste van structurele lasten/baten in een begrotingsjaar naar de post onvoorzien, heeft directe consequenties voor het meerjarenperspectief van de gemeente Woerden, en vraagt om die reden om een extra zorgvuldige afweging door de Raad.

### *Te hanteren criteria voor onvoorzien:*

Voor een juiste toepassing van de post onvoorzien moet in principe worden uitgegaan van het 'drie O's-principe'. Deze drie O's zijn:

- onvoorzienbaar (het was niet voorzien, niet aan zien komen);
- onuitstelbaar (het moet op korte termijn uitgevoerd worden);
- ondekbaar; (dekking binnen de bestaande budgetten van het sectorproduct of dekking binnen de bestaande budgetten van het programma is niet mogelijk).

Indien voldaan wordt aan deze criteria <sup>1</sup>, wordt aan de raad voorgesteld de afwijking ten laste te brengen van de post onvoorzien. Deze criteria gelden ook voor de Raad bij door de Raad overwogen Nieuw Beleid in een lopend begrotingsjaar.

### *Verantwoording onvoorzien*

Er zijn twee mogelijkheden om in een lopend begrotingsjaar verantwoording af te leggen c.q. toestemming te vragen aan de raad over het ten laste/gunste brengen van afwijkingen op de post onvoorzien:

---

<sup>1</sup> Deze criteria hebben betrekking op overschrijding van lasten.

## 1. tussentijdse financiële rapportages

In de financiële beheersverordening van de gemeente Woerden verplicht het college zich om twee keer per jaar te rapporteren over het gevoerde financiële beleid en de financiële afwijkingen. In de tussentijdse financiële rapportages wordt bij afwijkingen onderscheid gemaakt in:

### *Afwijkingen Going concern:*

Voor afwijkingen onder de € 10.000,- geldt in de tussentijdse financiële rapportages die naar het college gaan, een meldingsplicht. Afwijkingen vanaf € 10.000,- worden in het collegevoorstel toegelicht. Voor afwijkingen onder de € 50.000,- geldt in de tussentijdse financiële rapportages die naar de raad gaan een meldingsplicht. Afwijkingen vanaf € 50.000,- worden in het raadsvoorstel toegelicht.

### *Let op!*

*De verantwoording van de post onvoorzien aan de raad door het college via de tussentijdse financiële rapportages is achteraf. Dit wil zeggen dat de afwijking heeft plaatsgevonden. Waar mogelijk worden afwijkingen vooraf gemeld in een B&W-voorstel. Een afschrift van dit B&W-voorstel wordt altijd ter inzage in de weekmap van de raad gelegd, zodat in voorkomende gevallen de raad geïnformeerd is over het gebruik van de post onvoorzien en eventueel haar bedenkingen kan uiten.*

## 2. Raadsvoorstel/-besluit

In principe kunnen afwijkingen nieuwe ontwikkelingen / nieuw beleid niet verantwoord worden in de tussentijdse (financiële) rapportage. Gedurende het begrotingsboekjaar is het alleen mogelijk om financiële afwijkingen ten laste / gunste van de post onvoorzien te brengen door hier (vooraf) toestemming te vragen via een raadsvoorstel/-besluit.

### *Algemeen*

Het ten laste brengen van onvoorziene bedragen van de post onvoorzien is altijd een politiek bestuurlijke afweging <sup>2</sup>. Dit houdt in dat uitzonderingen op de richtlijnen beschreven in deze notitie - in bijzondere gevallen - mogelijk zijn.

### *Begrotingswijziging*

Na vaststelling door de raad om een financiële afwijking ten laste/gunste van de post onvoorzien te brengen, is vervolgens een begrotingswijziging vereist. Op deze wijze wordt de baat/last bijgeraamd op de juiste begrotingspost en is de begrotingsrechtmatigheid gewaarborgd <sup>3</sup>. De effecten van structurele bijstellingen worden vertaald in de (meerjaren) begroting. De begrotingswijzigingen worden ter kennisname van Gedeputeerde Staten gebracht.

### *Begrotingswijziging in relatie tot voormalig gebruik van de post Onvoorzien*

In het kader van de aan te scherpen budgetdiscipline zal toegezien worden op een strikte naleving van de uitgangspunten inzake het gebruik van onvoorzien. Er zal met name nog meer gestuurd worden dat een tegenvaller opgevangen wordt binnen het eigen programma (de tweede O van de drie O's).

Tegenvallers op een product wordt zichtbaar door een negatief tussentijds saldo. Hieraan wordt aandacht besteed in de periodieke managementrapportages en tijdens de checksessies (minimaal twee keer per jaar). Een melding van een tegenvaller gaat vergezeld van een voorstel voor maatregelen om dit negatieve saldo op te vangen.

In principe zal deze tegenvaller opgevangen moeten worden binnen het eigen product en/of binnen het programma. Het college kan voorstellen aan de Raad doen voor een tussentijdse begrotingswijziging indien duidelijk wordt dat de tegenvaller niet of niet binnen het programma opgevangen kan worden. Verder zal als uitgangspunt gelden dat voordelen in principe gelijk ten gunste komen aan de algemene reserve en niet meer als dekking gebruikt kunnen worden om nadelen op te vangen.

---

<sup>22</sup> dus niet bedoeld voor posten die in de begroting zijn opgenomen, maar die - om wat voor reden dan ook - hoger of lager uitvallen.

<sup>33</sup> Het begrotingscriterium is één van de criteria waar de accountant op toetst in het kader van de rechtmatigheid. Het begrotingscriterium houdt in dat de werkelijke lasten/baten in de pas moeten lopen met de begrote lasten/baten.

## Hoofdstuk 2. Beheersing Personele uitgaven

Verdere spelregels voor de financiële G2 zijn de gemaakte afspraken omtrent de beheersing van de personele uitgaven. Een notitie hierover is in 2010 vastgesteld.

In deze notitie worden de afspraken m.b.t. inzet van personeel, externe inhuur en de administratie op een rijtje gezet. Hierbij is ook gebruik gemaakt van de aanbevelingen in de managementletters van de accountant. Het resultaat is dat de beheersing en budgetdiscipline van het personeelsbudget en de externe inhuur verder wordt verbeterd.

De uitgangspunten voor de beheersing van de financiële kaders, voor zowel vast personeel als externe inhuur, zijn vastgelegd 4 onderdelen

1. vast personeel t.l.v. de vastgestelde salarisruimte
2. vast personeel t.l.v. project,- en andere specifieke budgetten
3. tijdelijk personeel t.l.v. vacatureruimte
4. tijdelijk personeel t.l.v. project,- en andere specifieke budgetten.

### *Ad1) vast personeel t.l.v. de vastgestelde salarisruimte*

Dit kunnen we beschouwen als de basispositie. Bij de begroting krijgt iedere afdeling een bepaalde hoeveelheid formatie en het bijbehorende budget toebedeeld. Dit budget wordt opgenomen op de post 'salarissen' binnen het productiecentrum van de betreffende organisatie-eenheid.

### **Spelregels**

- Duidelijkheid moet bestaan over de vaste formatie en het daarbij behorende budget 'salarissen' per 1 januari zoals opgenomen in het afdelingsplan. Deze duidelijkheid moet bestaan vanuit het salarisadministratiesysteem (PION).  
Het is essentieel dat de basispositie per 1 januari volstrekt duidelijk is. Dit dient nadrukkelijk en expliciet te worden vastgesteld door het afdelingshoofd, geadviseerd door de personele en financiële consultants.
- Mutaties (aanstellingen, ontslagen, aanstellingswijzigingen in uren of schaal, enz) zijn slechts geldig met een – volgens het mandaatregister – bevoegd besluit.
- Bij dat besluit is het noodzakelijk dat de personeels consultant zijn paraaf geeft (en daarmee opname in het PION waarborgt) en de financieel consultant (opdat de dekking geldig is).
- Alle mutaties worden door de afdeling ondersteuning verwerkt in het PION.
- Het is essentieel dat mutaties in het vaste personeelsbestand correct verlopen. Dat betekent dat de besluitvorming door de gemandateerde plaatsvindt, daarbij geadviseerd door de personele en financiële consultants en dat mutaties onverwijld verwerkt worden in PION.
- De PION-overzichten worden 3-maandelijks door de personeelsconsultant met het afdelingshoofd besproken en geaccordeerd. Verschillen van mening worden opgelost of aan de directie voorgelegd.
- De PION-overzichten worden maandelijks ter beschikking van de afdeling Financiën gesteld ten behoeve van verwerking in de resultaat rekening. Verschillen van mening worden opgelost of aan de directie voorgelegd.

Het is essentieel dat periodiek wordt gecheckt of het PION-overzicht nog accuraat is t.g.v. doorgevoerde mutaties en dat zowel afdelingshoofd als personele en financieel consultants overeenstemming hebben over de juistheid ervan.

### *Ad 2) vast personeel t.l.v. project,- en andere specifieke budgetten*

Een deel van het vaste personeel, zoals bedoeld in punt 1, wordt doorbelast aan projecten (via uurtarieven). De dekking van dit deel van de lasten vindt niet plaats binnen het productiecentrum, maar binnen het project. Spelregels:

- Duidelijkheid moet bestaan over het deel van de vaste formatie en het daarbij behorende budget 'salarissen' dat per 1-1 wordt doorbelast aan projecten en andere specifieke budgetten.
- Deze duidelijkheid moet bestaan vanuit de urenmatrix.
- De 'lijnmanagers' controleren -ondersteunt door de personele en financiële consultant- op vaste momenten (checksessies) of de begrote doorbelasting van de projecturen overeenkomt met de werkelijke doorbelasting.

### *Ad 3) tijdelijk personeel t.l.v. vacatureruimte*

Bij deze groep externe inhuur gaat het in het algemeen om interim-management, vacature vervanging en ziektevervanging. In feite zijn de te maken afspraken dezelfde als bij vast personeel, zodat de startpositie duidelijk is (hoe groot is de vacatureruimte) en de beheersbeslissingen die worden genomen correct worden genomen en juist worden verwerkt.

Hierbij gelden de volgende spelregels:

- De vacatureruimte wordt per afdeling door de afdeling P&O vastgesteld en is gedefinieerd als het verschil tussen de bij begroting opgenomen middelen (salarissen / productiecentrum) en de werkelijke c.q. geprognosticeerde uitgaven.
- Inhuurbesluiten zijn slechts geldig met een - volgens het mandaatregister - bevoegd besluit.
- Bij dat besluit is het noodzakelijk dat de personeelsconsulent zijn paraaf geeft en de financieel consulent (opdat de dekking geldig is).
- De inhuur wordt rechtstreeks op het betreffende product geboekt.
- De 'lijnmanagers' controleren ondersteunt door de personele en financiële consulent op vaste momenten (checksessies) of het budget aan vacaturegelden nog in de pas loopt met de kosten voor externe inhuur.
- Bij het extern inhuren van personeel wordt ten aller tijden de voor de gemeente Woerden vastgestelde regels voor inkoop en aanbesteding gevolgd.

*Ad 4) tijdelijk personeel t.l.v. project,- en andere specifieke budgetten.*

Hierbij gelden de volgende spelregels:

- De ruimte voor externe inhuur wordt bepaald door de ruimte die het (project)budget biedt. Voor de bepaling van het benodigde projectbudget wordt eerst gekeken of het project met eigen personeel kan worden uitgevoerd, voordat tot externe inhuur wordt besloten en gebudgetteerd.
- Inhuurbesluiten zijn slechts geldig met een – volgens het mandaatregister – bevoegd besluit.
- Bij dat besluit is het noodzakelijk dat de personeelsconsulent zijn paraaf geeft en de financieel consulent (opdat de dekking geldig is).
- Inhuur wordt binnen het project geboekt. De financieel consulenten controleren op vaste momenten (checksessie) met de 'lijnmanagers' of alle projecten en andere specifieke budgetten waarop externe inhuur wordt geboekt correct zijn en of er nog voldoende budget is.
- Bij het extern inhuren van personeel wordt ten aller tijden de voor de gemeente Woerden vastgestelde regels voor inkoop en aanbesteding gevolgd.

### Hoofdstuk 3. Goed budgetbeheer

In dit hoofdstuk gaan we in op de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van een budgethouder in de gemeente Woerden.

#### Aanwijzen van een budgethouder

Het college van burgemeester en wethouders wijst medewerkers aan als budgethouder. Deze aanwijzing is geregeld in de "Mandaatregeling gemeente Woerden" en het bijbehorende mandaatregister. Per product wordt één budgethouder aangewezen. De aanwijzing als budgethouder vindt plaats op basis van de functie en is derhalve niet persoonsgebonden. De koppeling van budgethouders aan producten wordt door het team Financiën in de financiële administratie vastgelegd.

#### Verantwoordelijkheden van de budgethouder

De budgethouder is verantwoordelijk voor te leveren producten en diensten door de gemeente en de efficiënte en effectieve besteding van het hiervoor toegekende budget. De budgethouder legt verantwoording af over de voortgang in de realisatie van beleidsvoornemens en het verloop van de budgetten. Deze verantwoording geschiedt nu op de 'natuurlijke' momenten in de beleids- en budgetcyclus (bij tussentijdse rapportages en de jaarstukken).

Om beter te kunnen sturen op de realisatie van de doelen in de begroting en bijbehorende budgetten te bewaken, wordt gewerkt aan de opzet van een maandelijkse rapportage. Doel van deze maandrapportage is om eerder te kunnen bijsturen op (financiële) afwijkingen.

#### Bevoegdheid van de budgethouder

De budgethouder heeft op basis van mandatering de beschikkingsbevoegdheid over het toegekende budget. Dit betekent dat hij bevoegd is tot het aangaan van overeenkomsten inzake leveringen, diensten en werken ten behoeve van de gemeente Woerden (binnen de vastgestelde regels voor inkoop en aanbesteding). De beschikkingsbevoegdheid is gelimiteerd tot het beschikbare bedrag van het toegekende budget. Daarnaast moet de verplichting rechtstreeks verband houden met de aan het (jaarlijks opnieuw vastgestelde) budget gekoppelde taakstelling. Een totaal overzicht van de jaarlijkse budgetten wordt opgenomen in het bijbehorende afdelingsplan.

#### Taken van de budgethouder

Tot de taken van de budgethouder behoren alle activiteiten die uitgevoerd moeten worden om invulling te geven aan zijn verantwoordelijkheid en bevoegdheid. Tot zijn taken worden o.a. gerekend:

- a. het verstrekken van juiste, tijdige en volledige informatie ten behoeve van de instrumenten in de budgetcyclus; dit betekent dat de budgethouder zowel financiële als beleidsmatige informatie verstrekt ten behoeve van de planning, de uitvoering, de tussentijdse rapportage en de verantwoording (budgetcyclus);
- b. het aangaan van verplichtingen ten laste van het toegekende budget (de budgethouder tekent de inkoop/contractverplichtingen);
- c. het tijdig verstrekken van informatie over aangegane verplichtingen ten laste van het toegekende budget, en ten behoeve van de registratie in de verplichtingenadministratie;
- d. controle van een ingekomen factuur op de juiste levering van goederen en diensten;
- e. accordering van de ingekomen factuur; de budgethouder geeft hierdoor opdracht tot betaling.
- f. codering van de ingekomen factuur (=vermelding van FCL\_ECL nummer), zodat de uitgave ten laste van het juiste budget wordt gebracht;
- g. het tijdig verstrekken van informatie aan het college van burgemeester en wethouders over gesignaleerde c.q. te verwachten afwijkingen van het toegekende budget; dit betreft zowel over,- en onderschrijding van het budget als een afwijking in de realisatie van de doelstellingen; deze informatieplicht dient op het eerst mogelijke moment plaats te vinden;
- h. het tijdig verstrekken van informatie over te ontvangen inkomsten (bijvoorbeeld subsidies en specifieke uitkeringen) en geeft opdracht om opbrengsten te innen (leges, huren, pachten e.d.).

Bij de uitvoering van zijn taken houdt de budgethouder rekening met interne en externe richtlijnen (bijvoorbeeld regels met betrekking tot aanbesteding en inkoop, regels m.b.t begrotingswijzigingen).

#### Wijzigen van het budget

De budgethouder heeft geen bevoegdheid om het budget of de daaraan gekoppelde beleidsdoelstellingen te wijzigen. Indien het budget niet toereikend is moet vooraf bij het bevoegde orgaan aanvullende budgetruimte worden gevraagd (zie hoofdstuk 1: Post onvoorzien).



### Budgetsubstitutie

De budgethouder heeft geen bevoegdheid tot het verschuiven van budgetten.

De budgethouder is wel bevoegd binnen het toegekende budget voor een product te schuiven met kostensoorten (ecl's). Aan deze bevoegdheid zijn de volgende voorwaarden verbonden:

- de aan het budget verbonden doelstelling wordt gerealiseerd;
- incidentele budgetten mogen niet worden aangewend voor structurele uitgaven;
- een budget ten behoeve van uitgaven mag niet worden gecompenseerd met een budget ten behoeve van inkomsten;
- budgetsubstitutie wordt op initiatief van de budgethouder vastgelegd in een administratieve wijziging;
- de volgende kostensoorten zijn van substitutie uitgesloten: subsidies, reserveringen, kapitaallasten, uren en doorbelastingen vanuit kostenplaatsen.

### Schuiven van budgetten (Administratieve,- begrotingswijzigingen)

Omschrijving	autorisatie
Begrotingswijziging (administratieve wijziging) binnen het product (zie ook budgetsubstitutie)	Budgethouder
Begrotingswijziging binnen het programma binnen doelstelling	College
Begrotingswijziging binnen het programma met andere doelstelling	Raad
Begrotingswijziging buiten het programma	Raad
Begrotingswijziging met financiële consequenties	Raad

### Budgetoverhevelingen (Overhevelen van het budget naar volgende jaren)

#### *Overhevelen van exploitatiebudgetten*

Budgetoverschotten en -tekorten vallen in het rekeningsaldo van het betreffende jaar. De raad bepaalt de aanwending van het rekeningsaldo.

Overheveling van een exploitatiebudget naar het volgende jaar is alleen mogelijk als ten laste van het budget contractuele verplichtingen zijn aangegaan. Een voorstel tot een overheveling moet door de budgethouder gedaan worden bij het opstellen van de jaarstukken. De raad neemt bij het vaststellen van de jaarrekening de uiteindelijke beslissing om een budget over te hevelen.

#### *Overhevelen van investeringen*

Investeringsbudgetten lopen vaak over meerdere jaren. Aan het eind van een boekjaar wordt onderzocht of een restant van een investeringsbudget wordt overgeheveld naar het volgende jaar of dat deze wordt afgesloten. De budgethouder is verplicht aan het einde van het boekjaar te onderbouwen de investering over te hevelen of af te sluiten. Een overzicht van af te sluiten en doorlopende investeringen is een vast onderdeel van de jaarrekening.

#### *Bewaken budgetten*

De budgethouder is verantwoordelijk voor controle van zijn budget. Dit houdt in dat hij controleert dat:

- \* de financiële werkelijkheid nog in overstemming is met de begroting;
- \* de geboekte bedragen (directe kosten, uren, doorbelastingen en uren) correct zijn.

#### *Rapportage en Verantwoording*

De budgethouder rapporteert minimaal twee keer per jaar over de afwijkingen op zijn producten (bestuursrapportages). Hierbij geldt dat tegenvallers zichtbaar worden door een negatief saldo op het product. Bij het rapporteren over de afwijkingen dient de budgethouder een voorstel te doen hoe de budgethouder het saldo van de afwijking in het vervolg van het jaar naar 0 terug gaat brengen. Als de budgethouder de afwijking niet binnen zijn eigen product op kan vangen, dan kan het college:

- a) besluiten de afwijking binnen het programma op te vangen;
- b) de raad voorstellen en laten besluiten de afwijking via andere programmaonderdelen op te vangen.

Voor alle budgethouders geldt dat met ingang van 2011 het door hem/haar gevoerde budgetbeheer een vast onderdeel wordt in periodieke functionerings,- en beoordelingsgesprekken.

## Hoofdstuk 4 Omgaan met reserves en voorzieningen

Dit hoofdstuk wordt onverdeeld in de volgende onderwerpen:

- Uitgangspunten / algemeen
- Algemene en bestemmingsreserves
- Gesloten circuits (reserves)
- Voorzieningen
- Conclusies

### 4.1 Uitgangspunten / Algemeen

In het onlangs door het college vastgestelde notitie over gesloten circuits gelden de onderstaande uitgangspunten. Door het vaststellen van deze notitie Good Governance (G2) door de raad worden deze uitgangspunten van kracht. Deze uitgangspunten zijn:

- a) bestemming,- en vereveningsreserves mogen geen versturende werking hebben op de reguliere bedrijfsvoering. Uitgangspunt is dat gemeentelijke activiteiten zoveel mogelijk in de begroting gepland, geraamd en gerealiseerd worden;
- b) er zijn zo weinig mogelijk bestemmingsreserves (d.w.z. dat zoveel mogelijk van de bestaande bestemmingsreserves worden samengevoegd).
- c) de duur en de hoogte van de reserve houden direct verband met de reden van instelling daarvan.
- d) er zijn in beginsel geen gesloten circuits. Waar ze nodig zijn, gebeurt dat aan de hand van vaste criteria en wordt de omvang van de reserve aan een plafond gebonden.
- e) er wordt een integraal afwegingsmoment gecreëerd voor bestedingen t.l.v. de (bestemming)reserve;
- f) aan gesloten circuits wordt geen rente toegerekend;
- g) bij elk gesloten circuit wordt de omvang van de reserve aan een plafond gebonden;
- f) elke overschrijding van dit plafond wordt ten gunste gebracht van de algemene reserve. Dit gebeurt in het jaar volgend op de jaarrekening, waarin deze overschrijding is vastgelegd via bestuursrapportage;
- g) aanbestedingsvoordelen komen niet ten gunste van het gesloten circuit, maar komen ten gunste van de exploitatie.
- h) per gesloten circuit wordt besloten of uren eigen organisatie binnen het gesloten circuit worden verwerkt;
- i) over,- of onderschrijdingen worden verrekend in de jaarrekening. Tussentijds vindt geen bijstelling plaats, uitzonderingen daargelaten;

In de begroting 2011 zijn 38 reserves opgenomen. Hiervan zijn 3 reserves aflopend, 14 reserves hebben betrekking op zgn. gesloten circuits, zodat 21 reserves in deze notitie over blijven ter beoordeling. Tevens zijn 6 voorzieningen opgenomen, waarvan 2 aflopend, zodat 4 voorzieningen in deze notitie over blijven ter beoordeling.

In het kader van het financieel toezicht wordt het aanwenden van een reserve gezien als een incidentele bate. Uitzonderingen hierop vormen:

- Het beschikken over reserves voor het dekken van incidentele lasten;
- Het vervroegd afschrijven van investeringen met maatschappelijk nut ten laste van de algemene reserve(s);
- Het beschikken over reserves voor het dekken van kapitaallasten (de zgn. bruto-methode reserves).

Dit betekent dat het inzetten van middelen uit de algemene en bestemmingsreserves voor het dekken van structurele lasten en dus voor het sluitend maken van de begroting niet is toegestaan.

In het vervolg van dit hoofdstuk wordt ingegaan op de verschillende reserves / voorzieningen en worden voorstellen gedaan ter optimalisatie.

De volgende reserves / voorzieningen zijn op korte termijn aflopend en hier wordt niet verder op ingegaan:

- Reserve Meerjarenperspectief (t/m 2012);
- Reserve Aankoopsom openbare verlichting (t/m 2012);
- Reserve BTW-compensatiefonds (t/m 2015);
- Voorziening spaarvariant ATV (t/m 2013);
- Voorziening Binnenstad binnen Kerkplein (t/m 2011).

#### 4. 2 Algemene en Bestemmingsreserves

In deze paragraaf staat de door de raad vastgestelde beleid omtrent de algemene en bestemmingsreserve. Een algemene reserve is vrij aanwendbaar. Op een bestemmingsreserve rust een door de raad vastgestelde taak/bestemming.

##### *Algemene reserve*

Doel: buffer voor calamiteiten, exploitatietekorten/incidentele uitgaven en neutraliseren negatieve reserves. Provincie Utrecht hanteert norm van € 50 - € 150 per inwoner afhankelijk type gemeente (statisch versus dynamisch). Voor Woerden tussen de € 2.500.000 en € 7.500.000.

*Voorstel: in bijlage 1 is de aanvullende opdracht van het college uitgewerkt. Korthedshalve wordt verwezen naar deze bijlage. Onderdeel hiervan is het voorstel om de afdeling Concern opdracht te geven om de risico's te voorzien van een financiële vertaling, zodat de omvang van de algemene reserve kan worden afgezet tegen de risico's.*

##### *Algemene reserve grondbedrijf*

Doel: onvoorziene risico's in de grondexploitaties op te vangen. De reserve wordt gevoed door winsten uit exploitatiegebieden en verliezen worden ten laste van deze reserve gebracht. De gewenste omvang is in de nota Vaste grond voor beleid gesteld op 10% van het totale in de grondexploitaties geïnvesteerde vermogen. Indien deze reserve de gewenste omvang heeft bereikt dan wordt het meerdere afgedragen aan de algemene dienst.

*Voorstel: huidige systematiek handhaven. In de huidige systematiek wordt al voorkomen dat de reserve ongebreideld kan groeien, zonder dat afroming plaats vindt.*

##### *Reserve afvalstoffenheffing*

Doel: gelijkmatige heffing afvalstoffen d.m.v. verrekening exploitatieoverschotten/-tekorten op de reiniging/afvalstoffen. Door de afdeling R&B is een memo opgesteld over de reserve afvalstoffenheffing met de volgende conclusie:

Het is te verwachten dat de reserve nu meer financiële middelen bevat dan noodzakelijk. Op het gebied van afval ontbreekt het op dit moment aan een planmatige aanpak. Risico's en onzekerheden zijn onvoldoende inzichtelijk. Het is dan ook niet mogelijk om een onderbouwde inschatting te maken van de benodigde maximale hoogte van de reserve. Om dit inzicht te krijgen wordt er in 2011 een afvalbeheerplan opgesteld. Daarmee kunnen de consequenties voor de afvalstoffenheffing en de reserve bepaald worden.

*Voorstel: reserve handhaven in afwachting van het door de afdeling R&B in 2011 op te stellen afvalbeheerplan. De memo van de afdeling R&B is bijgevoegd als bijlage 2.*

##### *Reserve riolering*

Doel: gelijkmatige heffing rioolrechten d.m.v. verrekening exploitatieoverschotten/-tekorten op het begrotingsonderdeel riolering gebaseerd op het GRP 2009-2013 (raadsbesluit december 2008), inclusief het jaarlijks toevoegen van rente aan deze reserve. Door de afdeling R&B is een memo opgesteld over de reserve riolering met de volgende conclusie:

Er is een herberekening van de benodigde heffing en reserve noodzakelijk. Naar alle waarschijnlijkheid zullen deze vanwege de ontwikkelingen moeten stijgen. Met de herberekening wordt inzicht verkregen over een passend plafond van de reserve. Hiervoor wordt in 2011 het GRP geactualiseerd. Daarmee kunnen de consequenties voor de rioolheffing en de reserve bepaald worden. De verwachting is dat dit in de loop van 2011 inzichtelijk wordt.

*Voorstel: reserve handhaven in afwachting van het door de afdeling R&B in 2011 te actualiseren GRP. De memo van de afdeling R&B is bijgevoegd als bijlage 3.*

##### *Structurele dekking exploitatie*

Doel: de rente van deze reserve dient structureel ter dekking van exploitatie-uitgaven a.g.v. weggevallen dividenduitkeringen door verkoop in het verleden van aandelen nutsbedrijven.

Deze reserve kan beschouwd worden als de "ijzeren" voorraad van de algemene reserve. Hoewel het samenvoegen van deze reserve met de algemene reserve een mogelijkheid is vergroot het apart verantwoorden de helderheid.

*Voorstel: handhaven.*

##### *Groenfonds*

Doel: uitvoering van groenplannen, landschapsbeleidsplan, groenstructuurplan en het aanleggen van ecologische verbindingszones. Investeren in natuur- en landschapsprojecten.

Reserve wordt gevoed uit bijdrage van € 7 per m<sup>2</sup> uitgeefbaar terrein (€ 2 voor Snel & Polanen).

Reserve wordt gebruikt voor dekking van 2 structurele begrotingsposten, nl. landschapsbeleid (begroting 2011 € 12.500) en particuliere bomen bijzondere status (begroting 2011 € 7.300). Tevens wordt deze reserve ingezet ter dekking van "incidentele" projecten, zoals recent het pontje over de Grecht.  
*Voorstel: reserve handhaven. De afdracht aan het groenfonds bij particuliere en gemeentelijke ontwikkelingen zal op basis van de nWro en veranderende markt/gemeentelijke omstandigheden herzien moeten worden. In het eerste kwartaal 2011 wordt daarom de nota kostenverhaal voorgelegd aan de raad.*

#### *Infrastructurele werken*

Doel: realiseren van bovenwijkse voorzieningen van veelal grote omvang en m.n. wegeaanleg in het kader van BRAVO. Reserve wordt gevoed uit bijdrage van € 31 per m<sup>2</sup> uitgeefbare grond. Jaarlijks wordt rente aan deze reserve toegevoegd. Enerzijds t.b.v. een voldoende opbouw van het saldo en anderzijds als inflatiecompensatie, aangezien de aanleg van randwegen een langlopend proces is.

*Voorstel: reserve handhaven. De "grote" uitgaven t.b.v. de randwegen moeten nog plaatsvinden. De afdracht aan deze reserve bij particuliere en gemeentelijke ontwikkelingen zal op basis van de nWro en veranderende markt/gemeentelijke omstandigheden herzien moeten worden. In het eerste kwartaal 2011 wordt daarom de nota kostenverhaal voorgelegd aan de raad.*

#### *Herstructurering Schilderskwartier*

Doel: bekostigen van werkzaamheden in het Schilderskwartier in het kader van stedelijke vernieuwing in samenhang met de ontvangen subsidiegelden Fonds Stedelijk Bouwen en Wonen 2e tranche. Eerst wordt het subsidiebedrag volledig uitgenut, voordat wordt beschikt over de reserve. Als er na afronding van het project nog een deel van deze reserve overblijft komt dit t.g.v. het Defensie-eiland.

*Voorstel: reserve handhaven. Als herstructurering Schilderskwartier is afgerond kan reserve worden opgeheven.*

#### *Achtergestelde lening Vitens*

Bij raadsbesluit van 29 juni 2006 is Woerden akkoord gegaan met de fusie Hydron Midden Nederland met Hydron Flevoland en Vitens. Besloten is de overwaarde van Hydron Midden Nederland aan de aandeelhouders (w.o. Woerden) te betalen op basis van een aan het fusiebedrijf Vitens te verstrekken achtergestelde lening. Op de achtergestelde lening vergoedt Vitens N.V. een rente gebaseerd op een 10-jarige staatslening + 1%. Deze achtergestelde lening wordt in 15 jaar lineair afgelost.

Het rentepercentage Vitens wijkt iets af van renteomslagpercentage Woerden. Als bedrag wordt afgelost door Vitens kan de reserve overeenkomstig worden aangepast, omdat het risico voor dat jaar niet meer van toepassing is.

Voorzichtigheidshalve is dit de laatste jaren achterwege gebleven, maar kan op basis van de jaarrekening 2010 plaatsvinden.

*Voorstel: reserve handhaven en boekwaarde 1-1-2011 in overeenstemming brengen met saldo reserve 1-1-2011. Geraamd incidenteel voordeel € 90.000 (afgerond).*

#### *Dekking kapitaallasten*

Investerings met economisch nut moeten geactiveerd worden. Voor het bedrag van de investering mogen dus geen reserves in mindering worden gebracht. Ter dekking van de jaarlijkse kapitaallasten kunnen wel onttrekkingen aan reserves plaats vinden.

*Voorstel: reserve handhaven en samenvoegen met reserve dekking kapitaallasten onderwijs.*

#### *Verkeer Circulatie Plan (VCP)*

Doel: gelijkmatige opvang van structurele lasten voortvloeiende uit investeringen in het kader van het VCP. Jaarlijks wordt een vast bedrag (€ 325.338) toegevoegd aan de reserve en de jaarlijkse kapitaallasten worden aan de reserve onttrokken.

De berekening is geactualiseerd en geconstateerd wordt dat de jaarlijkse storting kan worden verlaagd met € 25.000 (€ 325.000 naar € 300.000).

*Voorstel: reserve handhaven en jaarlijkse toevoeging verlagen met € 25.000 (structureel voordeel).*

#### *Egalisatiereserve 5-jaarlijkse afrekening Woerden*

Doel: dekking van kosten voortvloeiende uit de 5-jaarlijkse afrekening basisonderwijs.

Momenteel wordt gewerkt aan een afrekening 2000 t/m 2008, na vaststelling reserve opheffen. Is taak st. Klasse a.g.v. verzelfstandiging.

*Voorstel: reserve handhaven en na vaststelling afrekening opheffen.*

#### *Bijdrage Bouwprojecten*

Doel: (mede) bekostigen van nieuw,-/verbouw en noodlokalen in het kader van onderwijs.

Tijdens de herijking van reserves in 2008 is besloten tot afbouw van de reserve, d.w.z. geen toevoeging meer m.u.v. rente en alleen onttrekken (rentetoevoeging a.g.v. "Londo-vergoedingen").

*Voorstel: reserve opheffen. Er liggen geen claims. Betreft gemeentelijk beleid. Aanpassing huisvestingsnormen moeten worden aangemeld via prioriteiten/onvermijdbare ontwikkelingen.*

#### *Schoolgebouwen binnenkant*

Doel: dekking van diverse voorzieningen aan de binnenzijde van schoolgebouwen, welke niet zijn gebaseerd op de verordening.

*Voorstel: opheffen. Betreft gemeentelijk beleid. Laatste mutatie heeft plaatsgevonden in de jaarrekening 2007.*

#### *Lokaal onderwijsbeleid*

Doel: bekostiging lokaal onderwijsbeleid.

Tijdens de herijking van reserves in 2008 is besloten tot afbouw van de reserve, d.w.z. geen toevoeging meer m.u.v. rente en alleen onttrekken (rentetoevoeging a.g.v. "Londo-vergoedingen").

*Voorstel: reserve opheffen. Betreft gemeentelijk beleid.*

#### *Afwikkeling vakonderwijs*

Doel: was bestemd voor personeeloverschrijdingen van de personeelslasten. Bij raadsbesluit van 15 december 2005 is vastgesteld de overgangsmaatregel Afhandeling regeling vakonderwijs. Het restantbedrag is ter beschikking gesteld aan het college voor de afhandeling van knelpunten op het terrein van het vakonderwijs. De laatste keer is in 2008 de reserve aangewend ter dekking van kosten van een vertrouwenspersoon (€ 4.070).

*Voorstel: reserve wordt betrokken bij 8-jaarlijkse afrekening. Na vaststelling afrekening opheffen.*

#### *Inventaris gymnastiekonderwijs*

Doel: onderhoud en vervanging inventaris.

*Voorstel: reserve voorlopig handhaven en de betreffende vakafdeling een nieuwe meerjarenplanning laten opstellen.*

#### *Subregionale gelden*

De gemeente Woerden fungeert als regiogemeente t.b.v. het voorkomen van voortijdig schoolverlaten subregio NW-Utrecht.

*Voorstel: reserve handhaven i.v.m. relatie andere geldstromen en samenwerkingsverband met Montfoort, Oudewater, Stichtse Vecht en Ronde Venen.*

#### *Dekking kapitaallasten onderwijs*

Doel: dekking van kapitaallasten van onderwijsinvesteringen t.l.v. reserves.

*Voorstel: reserve opheffen en samenvoegen met reserve dekking kapitaallasten.*

#### *Onderwijskansenbeleid (vrije deel)*

Doel: dekking van kosten verband houdend met het vergroten van onderwijskansen.

Op deze reserve liggen diverse claims voor verschillende beleidsuitvoeringen. Zodra deze claims zijn afgewikkeld en accountantscontroles zijn geweest kan een resterend bedrag vrij vallen.

*Voorstel: reserve handhaven totdat alle claims zijn afgewikkeld. Hierna kan een eventueel resterende bedrag vrij vallen en kan de reserve worden opgeheven.*

#### *Onderwijskansenbeleid (geormerkt deel)*

Doel: dekking van kosten verband houdend met het vergroten van onderwijskansen in relatie met rijksvergoedingen.

*Voorstel: reserve handhaven tot na vaststelling van de uitgaven 2010 door de accountant i.v.m. terugvordering van niet uitgegeven of verantwoorde middelen, door het rijk. Daarnaast is toegezegd 2 jaar lang de schakelklas te financieren uit deze reserve. Kosten € 45.000 per jaar. Na afhandeling van 2010, incl. afwikkeling met het Rijk, minus € 90.000 t.b.v. de schakelklas kan vrij vallen.*

### **4.3 Gesloten circuits**

In deze paragraaf staat het door de raad vastgestelde beleid omtrent de huidige gesloten circuits. Een gesloten circuit kan worden ingesteld als er sprake is van een onevenwichtige spreiding over de jaren met grote schommelingen in begroting en/of jaarrekening, waardoor het moeilijk is om een constant duurzaam evenwichtig financieel beleid te voeren.

Onderstaande matrix geeft een overzicht van de gesloten circuits die de gemeente Woerden per 1 januari 2011 kent (huidige situatie voor besluitvorming).

Omschrijving	saldo	Rente	incl.	maximum	uitzondering
	01-01-11	toevoeging	uren	bedrag	op gesloten
					circuit
Bestemmingsplannen	4.653	nee	ja	nee	nee
Wmo	1.224.247	nee	deels	nee	nee
Gemeentelijk monumentenbeleid	124.980	nee	nee	nee	nee
Openbare ruimte (lbor)	939.960	nee	nee	530.000	nee
Renterisico	1.682.357	nee	nee	2.800.000	nee
Meubilair	132.706	nee	nee	nee	nee
Onderhoud sporthallen/gymzalen	71.996	nee	nee	nee	nee
Onderhoud stadhuis	245.528	nee	nee	nee	nee
Revitalisering wijken/bedrijfsterreinen	140.790	nee	ja	nee	nee
Ruimen graven	17.476	nee	nee	nee	nee
Parkeren	5.818.503	ja	ja	nee	ja
Nadeel gemeentelijke gebouwen	811.844	nee	ja	nee	nee
Schoolgebouwen buitenkant	194.708	ja	nee	nee	nee
Egalisatiereserve onderwijshuisvesting	54.601	Ja	Nee	Nee	nee

#### Bestemmingsplannen

De reserve dient ter verrekening van onder- of overschrijdingen van het budget bestemmingsplannen. Met ingang van de begrotingsvoorschriften 2004 mag niet meer worden afgeschreven op bestemmingsplannen (afschrijvingstermijn was 5 jaar). Gezien het divers verloop van de diverse bestemmingsplantrajecten is indertijd gekozen voor het instellen van een egalisatiereserve. Dit in samenhang met het toekennen van extra budget voor het maken van een inhaalslag verouderde bestemmingsplannen.

*Voorstel: in 2012 wordt de inhaalslag bestemmingsplannen afgerond. Na afronding wordt nut en functie van deze reserve bezien in relatie met een plan tot reguleren 10 jaarlijkse aanpassing bestemmingsplannen. In afwachting van deze discussie de reserve maximaliseren op € 100.000, gebaseerd op 50% van het extra jaarbudget voor de inhaalslag bestemmingsplannen. Verder wordt aan de vakafdeling een nadere toelichting op de omvang van deze reserve gevraagd.*

#### Wmo

Met deze reserve worden onder-, of overschrijdingen van (nieuwe) Wmo-budgetten in relatie met de ontvangen gelden vanuit de algemene uitkering gemeentefonds verrekend. Tevens lopen in deze reserve mee de budgetten voor huiselijk geweld (prioriteit 2006), zorgmeldpunt (prioriteit 2004) en enkele "oude" subsidieregelingen die een directe relatie hebben met de Wmo en begrotingstechnisch onder de Wmo zijn gebracht. Deze (structurele) budgetten hebben een directe relatie met de (nieuwe) Wmo-budgetten dat het om praktische redenen nauwelijks mogelijk is om deze hiervan apart te behandelen. Reden om deze budgetten mee te laten lopen in de verrekening ten behoeve van de Wmo-reserve.

De 2e kamer heeft in 2010 een motie Kant aangenomen, waarbij is bepaald dat Wmo-gelden alleen aan Wmo mag worden besteed. Als ook de 1e kamer hiertoe besluit zijn de gemeenten niet meer vrij in de besteding van de gelden, maar zijn de gelden geoormerkt en gelabeld. De verwachting is echter dat de 1e kamer negatief besluit. De Raad voor de financiële verhoudingen heeft ook een negatief advies uitgebracht aan de vaste commissie VWS van de 1e kamer met als motivatie dat het wetsvoorstel indruist tegen de systematiek en de sturingsfilosofie van de Wmo, welke er vanuit gaat dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor het tot stand brengen van een samenhangend beleid gericht op de participatie van alle burgers tegen zo gering mogelijke kosten.

Bij de vaststelling van het Wmo beleidskader 2008-2011 is besloten tot het instellen van een reserve Wmo voor de beleidsperiode Wmo 2008-2011.

Het Wmo-budget wordt in feite gevormd door het bedrag uit de algemene uitkering en de eigen bijdragen (begroting 2010 resp. € 3.127.154 en € 400.000, totaal € 3.527.154). De komende jaren wordt ingeteerd op deze reserve a.g.v. de vergrijzing. Op grond van een interne notitie van de afdeling Soza is de verwachting dat 2015 of 2016 de reserve volledig benut is.

*Voorstel: de reserve Wmo te maximaliseren op 50% van dit totaalbedrag (baten).*

*Er wordt gewerkt aan een plan om de inkomsten WMO op 1 lijn te krijgen met de uitgaven.*

### *Gemeentelijk monumentenbeleid*

De reserve dient ter egalisatie van de subsidieverstrekingen inzake het gemeentelijk monumentenbeleid. De hoogte van de jaarlijkse subsidieverstrekingen varieert jaarlijks omdat deze afhankelijk zijn van het te plegen onderhoud door eigenaren van gemeentelijke monumenten, de door hen daartoe ingediende subsidieaanvragen en het moment van uitvoeren van de werkzaamheden nadat de voorlopige toekenning is gedaan. In de begroting is een structureel bedrag opgenomen van € 103.522. Onder-, of overschrijdingen van dit bedrag lopen via de reserve.

He huidige saldo van de reserve is geclaimd door reeds aangegane verplichtingen (voorlopige subsidietoekenningen uit voorgaande jaren).

#### **Aandachtspunt:**

Begrotingsbedrag is voortaan leidend, zodra overschrijding van het budget dreigt wordt de subsidieverstreking stopgezet. Wel moet dan een bestuurlijke uitspraak komen over wat er gebeurt met toegekende subsidies, waar uiteindelijk door de aanvrager geen beroep op wordt gedaan. Vloeien deze terug naar de algemene middelen of blijven deze beschikbaar voor het beleidsdoel? De subsidieverordening moet dan wel worden aangepast.

### *Openbare ruimte (lbor)*

De reserve wegen is opgegaan in de reserve openbare ruimte. Toevoegingen en/of stortingen vinden plaats op basis van een apart berekeningsmodel. In een memo van de afdeling R&B is aangegeven dat de reserve gemaximaliseerd kan worden op € 530.000, maar a.g.v. een claim 2012 iv.m. bezuiniging tijdelijk te maximaliseren op € 830.000.

*Voorstel: de reserve openbare ruimte t/m 2012 te maximaliseren op € 830.000 en vanaf 2013 op € 530.000. Dit plafond moet eventueel aangepast worden op het investeringsvolume en de prijsindexatie.*

### *Renterisico*

De ontwikkeling van de rente is een niet beïnvloedbare factor die aanzienlijke consequenties kan hebben. Middels deze reserve is dit risico ingedamd. Het saldo is gemaximaliseerd op € 2.000.000. Door de overname van het gebouw De Sluis en de bijbehorende geldleningen is dit bedrag verhoogd naar € 2.800.000. De verhoging betreft het ontvangen bedrag bij de verkoop i.v.m. het renterisico behorende bij de overgenomen geldleningen. Als het saldo van de reserve Renterisico boven de € 2.800.000 uitkomt vindt afroaming van het "meer" bedrag plaats ten gunste van de algemene reserve. In de afgelopen 5 jaar (2005 t/m 2009) bedroeg de hoogste onttrekking uit deze reserve € 540.000.

*Voorstel: de reserve renterisico te maximaliseren op € 1.620.000 (3 x € 540.000).*

*Tevens wordt voorgesteld de uren van ambtelijke organisatie ten laste van deze reserve te brengen (in de begroting 2011 € 5.916).*

### *Meubilair*

De reserve dient ter bekostiging van de vervanging van meubilair. Deze vervanging vindt gespreid plaats, zodat de kosten jaarlijks aanzienlijk kunnen verschillen. Jaarlijks wordt een bedrag in de begroting geraamd en worden meer of minder kosten via deze reserve verwerkt.

*Voorstel: reserve opheffen. Begrotingsbedrag is leidend. Als budget op is vervanging uitstellen naar volgend jaar.*

### *Onderhoud sporthallen/gymzalen*

De reserve dient ter bekostiging van het onderhoud. Begrotingstechnisch is jaarlijks een bedrag beschikbaar voor onderhoud. Onder-, of overschrijdingen van dit bedrag worden verrekend via de reserve.

*Voorstel: reserve handhaven en voorlopig niet maximaliseren in afwachting van herbeoordeling MOP.*

*Onderliggende MOP is aandachtspunt voor de "nieuwe" afdeling Vastgoed. Er wordt onderzoek gedaan naar het samenvoegen van de verschillende onderhoudsreserves.*

### *Onderhoud stadhuis*

De reserve dient ter bekostiging van het onderhoud. I.v.m. de onzekere toekomst van het stadhuis wordt terughoudend omgegaan met onderhoud.

Begrotingstechnisch is jaarlijks een bedrag beschikbaar voor onderhoud. Onder-, of overschrijdingen van dit bedrag worden verrekend via de reserve onderhoud stadhuis.

*Voorstel: reserve handhaven en voorlopig niet maximaliseren in afwachting van herbeoordeling MOP.*

*Onderliggende MOP is aandachtspunt voor de "nieuwe" afdeling Vastgoed. Er wordt onderzoek gedaan naar het samenvoegen van de verschillende onderhoudsreserves.*

### *Revitalisering wijken/bedrijfsterreinen*

Bij het vaststellen van de programmabegroting 2009 is besloten om voor de periode 2009 t/m 2012 jaarlijks een bedrag van € 200.000,- beschikbaar te stellen ten behoeve van het opstellen van revitaliseringvisies ten laste van de reserve meerjarenperspectief. In totaliteit is dus € 800.000 beschikbaar. Gelijktijdig is besloten tot het instellen van deze reserve. Voeding van deze reserve vindt plaats vanuit niet gebruikte budgetten. *Voorstel: in de stukken, die vanuit de projectgroep meerjarenperspectief zijn opgesteld worden deze budgetten ter discussie gesteld. Als besloten wordt de betreffende budgetten niet in te zetten, maar vrij te laten vallen kan ook deze reserve worden opgeheven.*

### *Ruimen graven*

Door middel van het tijdig ruimen van graven wordt voorzien in voldoende gelegenheid tot begraven. Jaarlijks kunnen de lasten en baten verschillen, zodat een egalisatiereserve is ingesteld. *Voorstel: reserve opheffen. Grote ruiming worden de komende jaren niet verwacht. Begrotingsbedrag is leidend.*

### *Parkeren*

De reserve dient ter verrekening van onder- of overschrijdingen van de lasten en baten van parkeren. Jaarlijks kunnen de lasten en baten verschillen, zodat een egalisatiereserve is ingesteld. In 2005 is een bedrag van € 6.000.000 in deze reserve beschikbaar gekomen met als doel 15 jaar de onrendabele top van parkeren af te kunnen dekken. In 2010 is een bedrag van € 900.000 overgeheveld naar de algemene reserve ter verhoging van het weerstandsvermogen. In de begroting 2011 is besloten om de verhoging van de parkeertarieven, verlenging afschrijvingstermijn en aanbestedingsvoordeel buiten het gesloten circuit te houden. *Voorstel: reserve handhaven en geen rente meer toevoegen aan de reserve parkeren.*  
Aandachtspunt:  
Hierdoor wordt wel de reserve versneld afgebouwd en wordt de begroting t.z.t. geconfronteerd met een tekort op het onderdeel parkeren. Dit enerzijds als gevolg van het niet meer toevoegen van rente en anderzijds als gevolg van het besluit om verhoging van de parkeertarieven en aanbestedingsvoordeel buiten het gesloten circuit te brengen. Tevens is binnen deze reserve geen ruimte om een financiële bijdrage te leveren aan het parkeren Defensie eiland.

### *Nadeel gemeentelijke gebouwen*

Bij de vaststelling van de jaarrekening 2008 is besloten tot het instellen van een reserve nadelig saldo gebouwen. Dit in verband met boekhoudkundige voorschriften rondom de administratieve verwerking van het vml. Sluisgebouw en gebouw Meurs. Het saldo van deze 2 gebouwen wordt toegevoegd dan wel onttrokken aan deze reserve. Dit in afwachting van een (onzekere) toekomstige bestemming en verlies huurbedragen. In de begroting 2011 is voor het vml. Sluisgebouw een tekort geraamd van € 264.624. Voor gebouw Meurs is een voordeel geraamd van € 7.137. *Voorstel: reserve handhaven. Afbouw vindt automatisch plaats binnen 4 a 5 jaar. Bij ongewijzigd beleid wordt de begroting na deze periode geconfronteerd met het nadeel op deze gebouwen. Er dient onderzoek gedaan te worden om deze tekorten terug te dringen. Deze opdracht wordt verstrekt aan de afdeling Vastgoed.*

### *Schoolgebouwen buitenkant*

Deze reserve voorziet in de kosten voor onderhoud van de buitenkant van de schoolgebouwen. Jaarlijks is een vast budget beschikbaar voor huisvestingsprogramma's van afgerond € 245.000. Onder,- en overschrijdingen worden via deze reserve verrekend. *Voorstel: geen rente meer toevoegen en reserve handhaven en voorlopig niet maximaliseren in afwachting van herbeoordeling MOP. Onderliggende MOP is aandachtspunt voor de "nieuwe" afdeling Vastgoed. Verder wordt onderzoek gedaan naar het samenvoegen van de verschillende onderhoudsreserves.*

### *Egalisatie onderwijshuisvesting*

In de 1e financiële rapportage 2008 is besloten om een bedrag van € 50.000 vanuit de reserve schoolgebouwen buitenkant naar een nieuw te vormen egalisatiereserve onderwijshuisvesting. Exclusief rentetoevoeging hebben zich geen mutaties voorgedaan. *Voorstel: reserve opheffen.*

Onderstaand wordt in een nieuwe matrix het nieuwe overzicht gegeven van gesloten circuits (na besluitvorming).



Omschrijving	saldo	Rente	incl.	maximum	Opmerkingen
		toevoeging	uren	Bedrag	
Bestemmingsplannen	4.653	nee	ja	100.000	T/m 2012
Wmo	1.224.247	nee	deels	1.800.000	50% van baten
Openbare ruimte	939.960	nee	nee	530.000	T/m 2012 830.000
Renterisico	1.682.357	nee	ja	1.620.000	
Onderhoud sporthallen/gymzalen	71.996	nee	nee	Nee	Afw. nieuwe MOP
Onderhoud stadhuis	245.528	nee	nee	Nee	Afw. nieuwe MOP
Revitalisering wijken/bedrijfsterreinen	140.790	nee	ja	Nee	Afw. fcl-discussie
Parkeren	5.818.503	nee	ja	Nee	Aflopend
Nadeel gemeentelijke gebouwen	811.844	nee	ja	Nee	Aflopend
Schoolgebouwen buitenkant	194.708	nee	nee	Nee	Afw. nieuwe MOP

#### 4.4 Voorzieningen

In deze paragraaf staat de door het college vastgestelde beleid omtrent de voorzieningen. Een voorziening is een balanspost voor verplichtingen, kosten of verliezen die wel bekend/ te verwachten zijn.

##### *Onderhoud gebouwen*

Doel: dekking van kosten van het onderhoud van gemeentelijke gebouwen. Begrotingstechnisch is jaarlijks een bedrag beschikbaar voor onderhoud. Onder- of overschrijdingen van dit bedrag worden verrekend via deze voorziening

Voorstel: voorziening handhaven. Onderliggende MOP is aandachtspunt voor de afdeling Vastgoed. Wel wordt onderzoek gedaan naar het samenvoegen van de verschillende onderhoudsvoorzieningen

##### *Pensioen (oud)wethouders*

Doel: in 1999 is deze voorziening ingesteld t.b.v. 7 oud-wethouders. Bedragen worden uit deze voorziening onttrokken als de betreffende personen de 65-jarige leeftijd hebben bereikt.

Tot nu toe worden de berekeningen elke 2 jaar geactualiseerd. Met ingang van 2011 vindt elk jaar een actualisatie plaats.

Voorstel: voorziening handhaven.

##### *Batsteinbad Woerden*

Doel: dekking van kosten van het onderhoud gebaseerd op het MOP. Jaarlijks wordt een bedrag aan deze voorziening toegevoegd op basis van het Meerjaren Onderhoudsplan. Kosten gemaakt op basis van dit plan worden aan deze voorziening onttrokken.

Voorstel: voorziening handhaven. Onderliggende MOP is aandachtspunt voor de afdeling Vastgoed. Wel wordt onderzoek gedaan naar het samenvoegen van de verschillende onderhoudsvoorzieningen

##### *H2O Harmelen*

Doel: dekking van kosten van het onderhoud gebaseerd op het MOP. Jaarlijks wordt een bedrag aan deze voorziening toegevoegd op basis van het Meerjaren Onderhoudsplan. Kosten gemaakt op basis van dit plan worden aan deze voorziening onttrokken.

Voorstel: voorziening handhaven. Onderliggende MOP is aandachtspunt voor de afdeling Vastgoed. Wel wordt onderzoek gedaan naar het samenvoegen van de verschillende onderhoudsvoorzieningen

### Inventaris zwembaden

Doel: dekking van kosten van vervanging van inventaris. Bij de vaststelling van de programmabegroting 2007 is als structurele prioriteit gehonoreerd een jaarlijkse storting van € 60.000 voor de inventaris van zowel H2O als het Batesteinbad (2x € 30.000). Als gevolg van indexering is dit bedrag inmiddels verhoogd naar € 61.650 (2x € 30.825). Kosten gemaakt op basis van dit plan worden in de jaarrekening 2010 aan deze voorziening onttrokken.

Voorstel: voorziening handhaven en betreffende afdeling vervangingschema laten actualiseren.

## 4.5 Conclusies Reserves en voorzieningen gemeente Woerden

### A) Conclusies algemene en bestemmingsreserves

- De afdeling Concern krijgt de opdracht de risico's te voorzien van een bedrag, zodat de financiële risico's afgezet kunnen worden tegen het saldo van de algemene reserve;
- De reserve dekking kapitaallasten en reserve dekking kapitaallasten onderwijs worden samengevoegd;
- De reserves bijdrage Bouwprojecten, schoolgebouwen binnenkant en lokaal onderwijsbeleid worden direct opgeheven en het saldo wordt overgebracht naar de algemene reserve;
- De egaliseringsreserve Woerden en afwikkeling vakonderwijs worden opgeheven na vaststelling afrekening;
- De afdeling Samenleving krijgt opdracht de reserve Inventaris gymnastiekonderwijs opnieuw te beoordelen, bezien en te onderhouden;
- De afdeling R&B krijgt opdracht de reserve afvalstoffenheffing en riolering in 2011 nader te bezien en te onderhouden;
- De jaarlijkse toevoeging aan het VCP wordt structureel verlaagd met € 25.000;
- Door vermindering van risico wordt de reserve achtergestelde lening Vitens verlaagd met € 90.000 (incidenteel voordeel);
- Door de voorgestelde opheffingen (zie punt 3) kan een bedrag van ca. € 195.000 worden overgeheveld naar de algemene reserve (incidenteel voordeel);

Financiële consequenties in tabelvorm:	Incidenteel	structureel
<b>algemene en bestemmingsreserves</b>		
verlaging toevoeging VCP		25.000
verlaging reserve achtergestelde lening Vitens	90.000	
opheffen reserves	195.000	
	285.000	25.000

### B) Conclusies gesloten circuits

- Voorgesteld wordt de volgende reserves op te heffen: ruimen graven, meubilair, egaliseringsreserve onderwijshuisvesting en gemeentelijk monumentenbeleid. Het saldo van gemeentelijk monumentenbeleid wordt verantwoord op de balans als verplichting. Het saldo van de andere reserves kan vrijvallen. Raming incidenteel voordeel afgerond € 200.000.
- A.g.v. het uitgangspunt dat geen rente wordt toegevoegd aan zgn. gesloten circuits wordt geen rente meer toegevoegd aan parkeren en schoolgebouwen buitenkant. Deze rente wordt toegevoegd aan de algemene reserve. Raming begroting 2011 afgerond € 235.000,-
- Uren liquiditeitsbeheer t.l.v. reserve renterisico betekent een structureel voordeel van € 5.916. (Raming begroting 2011).
- De reserve parkeren zal naar verwachting in 2020 op zijn, waarna tekorten op parkeren t.l.v. de begroting komen.
- De reserve nadeel gebouwen zal naar verwachting in 2014 besteed zijn. Met ingang van de begroting 2015 komen deze tekorten bij ongewijzigd beleid t.l.v. de begroting.
  
- Van de 14 gesloten circuits worden er 4 opgeheven, 2 lopen af in de komende periode, 3 moeten worden beoordeeld door de nieuwe afdeling vastgoed en 1 is afhankelijk van besluitvorming over het betreffende begrotingsbudget.
- Alle gesloten circuits m.u.v. degene die moeten worden beoordeeld door de nieuwe afdeling Vastgoed of in afwachting zijn van besluitvorming over het begrotingsbudget zijn gebonden aan een maximum.

<b>Financiële consequenties in tabelvorm:</b>	<b>Incidenteel</b>	<b>structureel</b>
<b><i>gesloten circuits</i></b>		
opheffen reserves	200.000	
niet meer toevoegen rente	0	235.000
uren liquiditeitenbeheer t.l.v. renterisicoreserve	0	5.916
	200.000	240.916

**C) Conclusies voorzieningen**

De afdeling Vastgoed krijgt opdracht de voorzieningen Onderhoud gebouwen, Onderhoud Batesteinbad, Onderhoud H2O Harmelen en inventaris zwembaden opnieuw te beoordelen , bezien en te onderbouwen;

**Bijlagen**

- a) Algemene reserve
- b) memo afvalstoffenheffing
- c) memo riolering

## Bijlage 1

### *Algemene reserve*

Met betrekking tot de algemene reserve zal opnieuw op basis van een concrete en financiële risicoanalyse worden beoordeeld of de normraming die momenteel de omvang van de algemene reserve stuurt, als accuraat kan worden beschouwd.

Aangezien dit niet simpel is weer te geven is er voor gekozen om dit via een bijlage bij de notitie te voegen.

### *Doel algemene reserve*

Doel: buffer voor calamiteiten, exploitatietekorten/incidentele uitgaven en neutraliseren negatieve reserves. Jaarlijks wordt rente toegevoegd. Dit betreft rente van alle reserves en voorzieningen waar geen rente aan wordt toegevoegd, conform besluitvorming. Het rentepercentage is gelijk aan het renteomslagpercentage. Voor 2011 is dit gesteld op 4,25%.

### *Gewenste omvang*

De gewenste omvang van de reserve hangt samen met de hoogte van de gewenste minimumomvang van de weerstandscapaciteit.

Bij de begroting 1998 is door de raad van de toenmalige gemeente Woerden besloten om deze hoogte te bepalen op 5% van de exploitatie, exclusief het grondbedrijf.

Tijdens het junioverleg 2009 ten behoeve van de programmabegroting 2010 is gediscussieerd over de weerstandscapaciteit en hieraan gekoppeld een niveau van de algemene reserve van € 50 per inwoner. Gelet op de risico's, die de gemeente Woerden loopt en gezien de onzekere financiële toekomst wil het huidige college binnen deze coalitieperiode groeien naar een weerstandsvermogen van minimaal € 100 per inwoner oftewel € 5 miljoen.

In het kader van het financieel toezicht hanteert de provincie Utrecht een norm van € 50 tot € 150 per inwoner afhankelijk type gemeente (statisch versus dynamisch). Voor Woerden tussen de € 2.500.000 en € 7.500.000.

Het weerstandsvermogen geeft een cijfermatig inzicht in de buffer die Woerden heeft om tegenvallers op te vangen. Hierbij worden de risico's vergeleken met niet-geormerkte reserves oftewel reserves die kunnen worden ingezet voor acute tegenvallers.

### *Weerstandscapaciteit*

De weerstandscapaciteit wordt gevormd door de niet geormerkte en dus vrij besteedbare reserves. Zoals algemene reserve, stille reserves, reserve renterisico, de onbenutte belastingcapaciteit OZB en de post onvoorzien.

Het bedrag aan bestemmingsreserves en voorzieningen worden niet meegerekend, aangezien aan deze bedragen een verplichting of doelstelling ten grondslag ligt.

In onderstaande tabel wordt de opbouw van de weerstandscapaciteit per 1 januari 2011 weergegeven.

	Bedrag in €
Algemene reserve raming 1-1-2011	4.643.860
Reserve Renterisico raming 1-1-2011	1.920.929
Stille reserves	p.m.
Post onvoorzien 2011	123.585
Onbenutte belastingcapaciteit	Blijft buiten beschouwing
Totale weerstandscapaciteit	6.688.374

### Specificatie/toelichting Weerstandscapaciteit

#### **Algemene reserve**

Het saldo van deze reserve is geraamd op € 3.893.860 per 1 januari 2011. De jaarlijkse rentetoevoeging is geraamd op € 750.000, zodat de raming uitkomt op € 4.643.860.

### *Reserve Renterisico*

Het saldo van deze reserve is geraamd op € 1.920.929 per 1 januari 2011. 4 januari 2011 heeft het college de notitie Gesloten circuits vastgesteld. Hierin is bepaald dat het van deze reserve is gemaximaliseerd op € 1.620.000. Als het saldo van de reserve Renterisico hierboven uitkomt vindt afroming van het "meer" bedrag plaats ten gunste van de algemene reserve.

Deze reserve is gekoppeld aan een specifiek risico. Reden om deze reserve buiten beschouwing te laten bij de berekening van de opbouw van het weerstandsvermogen.

### *Stille reserves*

Stille reserves worden gevormd door eigendommen, die een hogere marktwaarde (WOZ waarde) vertegenwoordigen dan in de balans als boekwaarde is opgenomen en dat het betreffende eigendom binnen een periode van 1 jaar geliquideerd kan worden, zonder dat dit leidt tot ondermijning van de continuïteit van de uitvoering van de gemeentelijke taken. Deze "overwaarde" is vooralsnog pm opgenomen.

### *Onvoorzien*

Ter dekking van onvoorziene begrotingsuitgaven in de loop van het jaar is in de begroting als onderdeel van programma 8 Algemene dekkingsmiddelen een bedrag voor onvoorzien opgenomen gebaseerd op de minimumnorm van de provincie van € 2,50 per inwoner.

### *Onbenutte belastingcapaciteit*

In deze notitie wordt de onbenutte belastingcapaciteit buiten beschouwing gelaten. De onderdelen afvalstoffen en riolering zijn kostendekkend. De onbenutte belastingcapaciteit hiervan is nihil. Het bedrag aan onbenutte belastingcapaciteit van de OZB is buiten beschouwing gelaten, omdat dit nadrukkelijk onderwerp is van politiek/bestuurlijke besluitvorming.

### **Risico's**

De relevante risico's in het kader van het weerstandsvermogen zijn posten waarvoor (nog) geen dekking is aangewezen in de begroting en waarvan de gevolgen, als deze zich zouden voordoen, gedekt moeten worden uit het vermogen van de gemeente.

### *Reserve Weerstandsvermogen*

De weerstandscapaciteit is berekend op € 7.060.629. Een deel van de algemene reserve wordt geormerkt ter afdekking van risico's, de zgn. reserve Weerstandsvermogen. Voor het weerstandsvermogen worden in eerste instantie de stille reserves, de reserve Renterisico, de post onvoorzien en de door het college gewenste norm van € 100 per inwoner ingezet. Het restantbedrag is de reserve Weerstandsvermogen.

In onderstaande tabel wordt deze opbouw weergegeven.

	Bedrag in €
Totaal benodigd weerstandsvermogen i.v.m. risico's	5.000.000 (fictief bedrag)
Stille reserves	p.m.
Post onvoorzien	123.585
Gewenste norm € 100 per inwoner	5.000.000
Sluitpost = reserve Weerstandsvermogen	123.585

### *Algemene reserve vrij aanwendbaar*

De algemene reserve is opgebouwd uit drie onderdelen, nl. de verplichte reserve, de reserve weerstandsvermogen en de algemene reserve vrij aanwendbaar.

De algemene reserve vrij aanwendbaar geeft het werkelijke bedrag weer dat vrij mag worden aangewend voor gemeentelijke uitgaven en geeft derhalve de (incidentele) speelruimte weer.

Onderstaande tabel geeft de verdeling van de algemene reserve weer (raming 1-1-2011).

	Bedrag in €
Algemene reserve raming 1-1-2011	4.643.860
Gewenste norm € 100 per inwoner	5.000.000
Sluitpost = reserve Weerstandsvermogen	123.585
Algemene reserve vrij aanwendbaar (sluitpost)	- 232.555

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de huidige raming van de algemene reserve te laag is in relatie tot de gewenste weerstandscapaciteit. Dit komt uiteraard o.m. door de wens van het college om in deze collegeperiode toe te groeien naar de norm van € 100 per inwoner.

**Specificatie risico's**

Bijgevoegd is de risico top 15, zoals deze wordt beheerd door de afdeling P&C. Hieraan zijn echter geen bedragen gekoppeld, zodat het niet mogelijk is om een financiële risicoanalyse te maken.

*Voorstel: Afdeling concern opdracht geven om de risico's te actualiseren en te koppelen aan een financiële risicoanalyse, zodat tot een goede aanvulling van de (aanvullende) opdracht kan worden gekomen.*

MEMO

Aan: Rob Smits  
Van: Bert Weda

Onderwerp: Reserve afvalstoffenheffing  
Datum: 11 januari 2011

Kopie: Marcel van Kooten, Fred van de Berg, Maria van Kuijk, Arij Groenendaal

Aanleiding

In het kader van de bezuinigingen worden de reserves van de gemeente tegen het licht gehouden. Hierbij wordt onder andere gekeken naar nut en noodzaak en het instellen van maximale plafonds voor de hoogte van de reserve. Deze memo biedt een onderbouwing voor de reserve afvalstoffenheffing. Hierbij wordt eerst aangegeven hoe de reserve is opgebouwd. Daarna de beleidsmatige inhoudelijke kant van afval en tot slot de mogelijkheden wat betreft deze reserve.

Opbouw

De reserve afvalstoffenheffing is een bestemmingsreserve en is bedoeld voor het egaliseren van de exploitatieoverschotten/ -tekorten op de reiniging / afvalstoffen. Door het gebruiken van deze reserve worden jaarlijkse schommelingen in de tarieven voor de afvalstoffenheffing voorkomen. De ontwikkeling van de reserve staat in de volgende figuur weergegeven. Tot en met 2009 zijn de cijfers gebaseerd op de jaarrekening. Voor 2010 en 2011 op basis van de begroting. Deze laatste twee jaren kunnen dus nog anders uitpakken.

De reserve wordt gevuld vanuit overschotten uit de afvalstoffenheffing. De wettelijke regels over deze heffing schrijven het volgende voor.

Afvalstoffenheffing

Deze heffing mag alleen ingezet worden voor de kosten die samenhangen met de inzameling en verwerking van huishoudelijke afvalstoffen. De controlevraag die gesteld kan worden of bepaalde activiteiten van de gemeente uit de afvalstoffenheffing gefinancierd mogen worden is:

Worden de activiteiten verricht ter nakoming van de zorgplichten voor huishoudelijke afvalstoffen? Essentie van het kostenverhaal bij de afvalstoffenheffing is dat de gemeente een zorgplicht heeft voor huishoudelijke afvalstoffen en de kosten daarvan mag verhalen. De opbrengst van de afvalstoffenheffing moet aan deze zorgplichten worden uitgegeven. Bron: Model Kostenonderbouwing afvalstoffenheffing versie 1.0 van de VNG uitgegeven in februari 2010.

Volgens de genoemde voorschriften moet het geld uit de reserve dus ingezet worden voor kosten die samenhangen met de inzameling en verwerking van huishoudelijke afvalstoffen, of terug gegeven worden aan de burger. De reserve wordt gevuld met overschotten uit de heffing, dus wanneer het over de reserve gaat dan gaat het dus ook direct over de afvalstoffenheffing.

Afval inhoudelijk

De gemeente heeft een zorgplicht voor de inzameling en verwerking van huishoudelijke afvalstoffen. De kosten die met deze zorgplicht samenhangen worden vanuit de afvalstoffenheffing gedekt. De totale lasten voor deze zorgplicht zijn ongeveer € 4.900.000.

Voor de begroting 2011 heeft het college ervoor gekozen om de afvalstoffenheffing zo optimaal mogelijk in te zetten. De ruimte die binnen deze heffing aanwezig was wordt deels benut en hierdoor zijn er minder algemene middelen benodigd. Dit houdt voor 2011 het volgende in:

- De verbouw van het afvalbrengstation wordt volledig uit de afvalstoffenheffing gefinancierd.
- Het ruimen van zwerfvuil wordt voor 100% uit de afvalstoffenheffing gefinancierd.
- Het ruimen van weesfietsen wordt volledig vanuit de afvalstoffenheffing gefinancierd.

Hiermee worden ongeveer € 455.000 vanuit de afvalstoffenheffing gefinancierd in plaats van algemene middelen. Overigens wordt nog bekeken of er nog meer optimalisaties mogelijk zijn. Hierbij kan gedacht worden aan financieren van het ruimen van bootwrakken uit de afvalstoffenheffing. Echter de grootste ombuiging is bij de begroting 2011 al gemaakt.

Op het gebied van afval en reiniging zijn nog een aantal financiële risico's en onzekerheden aanwezig. Het overschot op de afvalstoffenheffing en de middelen die in de reserve zitten kunnen onder andere ingezet worden om deze risico's op te vangen. Hierbij kan gedacht worden aan de volgende zaken.

- Het afvalbrengrstation wordt voor € 3 miljoen vernieuwd. Op dit moment is het niet de verwachting, maar het is niet uit te sluiten dat bijvoorbeeld vanwege milieueisen of uitvoeringsproblemen de kosten hoger worden. Als dit risico werkelijkheid wordt, dan wordt de raad hier op de gebruikelijke wijze over geïnformeerd.
- De gemeente is begin 2010 gestart met de gescheiden inzameling van plastic. Onlangs heeft het college besloten om deze inzameling te intensiveren. Volgens het gehanteerde rekenmodel is het risico duidelijk aanwezig dat de financiële opbrengsten lager zijn dan de kosten. Als dit werkelijkheid wordt, dan wordt het verschil vanuit de afvalstoffenheffing gedekt. Overigens is dit verschil zeer beperkt.
- Het is mogelijk dat de bijdrage die de gemeente vanuit het afvalfonds ontvangt in de toekomst lager wordt. Op dit moment is er nog geen zicht op hoe dit daadwerkelijk gaat uitpakken.
- Niet alle kosten zijn op langere termijn in beeld. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan onderhoud- en vervangingskosten van ondergrondse containers. Op dit moment wordt eraan gewerkt om hier een beter beeld van te krijgen. Om hier meer inzicht in te krijgen, is er gestart met het opstellen van een afvalbeheerplan.

Binnen de gemeente is in feite geen plan aanwezig op basis waarvan bepaald kan worden hoeveel middelen op het gebied van afval benodigd zijn. In de programmabegroting 2011 is opgenomen dat er een afvalbeheerplan gemaakt gaat worden. Dit plan moet hier verbetering in brengen.

#### *Mogelijkheden reserve in combinatie met heffing*

De reserve afvalstoffenheffing is de afgelopen jaren behoorlijk gestegen. Wat dat betreft is het goed om te onderzoeken hoe we hiermee om willen gaan. We moeten namelijk voorkomen dat we geld oppotten terwijl we het niet nodig hebben. Wat betreft de besteding van de afvalstoffenheffing en de reserve zijn er de volgende mogelijkheden.

#### 1. Verdere optimalisatie inzet afvalstoffenheffing

Er kan bekeken worden hoe we de inzet van de afvalstoffenheffing nog verder kunnen optimaliseren. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan het verwijderen van bootwrakken financieren uit deze heffing. De verwachting is dat de grootste optimalisatie bij de begroting 2011 al heeft plaatsgevonden.

#### 2. Plafond reserve in combinatie met passende hoogte heffing

Het is goed om een plafond op de reserve te zetten. Eventuele overschotten moeten dan verrekend worden met de afvalstoffenheffing. Daarbij is het noodzakelijk om hier planmatig mee om te gaan. Dit om te voorkomen dat de afvalstoffenheffing "als een jojo op en neer gaat". Indien het mogelijk blijkt om de afvalstoffenheffing te laten dalen, dan kan met een gelijkblijvend lastenniveau de ozb bijvoorbeeld weer stijgen. Wat dat betreft is het dus voor de totale gemeentebegroting goed om naar dit onderwerp te kijken.

Het is te verwachten dat de reserve nu meer financiële middelen bevat dan noodzakelijk. Op het gebied van afval ontbreekt het op dit moment aan een planmatige aanpak. Risico's en onzekerheden zijn onvoldoende inzichtelijk. Het is dan ook niet mogelijk om een onderbouwde inschatting te maken van de benodigde maximale hoogte van de reserve. Om dit inzicht te krijgen wordt er in 2011 een afvalbeheerplan opgesteld. Daarmee kunnen de consequenties voor de afvalstoffenheffing en de reserve bepaald worden.



Bijlage 3:

## MEMO

Aan: Rob Smits  
Van: Bert Weda

Onderwerp: Reserve riolering  
Datum: 19 januari 2011

Kopie: Marcel van Kooten, Fred van de Berg, Maria van Kuijk, Wilco van Bodegraven

### *Aanleiding*

In het kader van de bezuinigingen worden de reserves van de gemeente tegen het licht gehouden. Hierbij wordt onder andere gekeken naar nut en noodzaak en het instellen van maximale plafonds voor de hoogte van de reserve. Deze memo biedt een onderbouwing voor de reserve riolering. Hierbij wordt eerst aangegeven hoe de reserve is opgebouwd. Daarna de beleidsmatige inhoudelijke kant van riolering en tot slot de mogelijkheden wat betreft deze reserve.

### *Opbouw*

De reserve riolering is een egaliserereserve en is bedoeld voor het egaliseren van de exploitatieoverschotten / -tekorten op de riolering. Door het gebruiken van deze reserve worden jaarlijkse schommelingen in de tarieven voor de riolering voorkomen. De ontwikkeling van de reserve staat in de volgende figuur weergegeven (conform opgave afdeling ondersteuning). Tot en met 2009 zijn de cijfers gebaseerd op de jaarrekening. Voor 2010 en verder op basis van de begroting. Deze laatste jaren kunnen dus nog anders uitpakken.

De reserve wordt gevuld vanuit overschotten uit de rioolheffing. De wettelijke regels over deze heffing schrijven het volgende voor.

### *Rioolheffing*

Deze heffing mag alleen ingezet worden voor de kosten die samenhangen met:

- a) de inzameling en het transport van huishoudelijk afvalwater en bedrijfsafvalwater, alsmede de zuivering van huishoudelijk afvalwater.
- b) de inzameling van afvloeiend hemelwater en de verwerking van het ingezamelde hemelwater, alsmede het treffen van maatregelen teneinde structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand voor de aan de grond gegeven bestemming zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken.

De controlevraag die gesteld kan worden of bepaalde activiteiten van de gemeente uit de afvalstoffenheffing gefinancierd mogen worden is:

Worden de activiteiten verricht ter nakoming van de zorgplichten voor afval- hemel- en grondwater?

Essentie van het kostenverhaal bij de rioolheffing is dat de gemeente drie zorgplichten heeft en de kosten daarvan mag verhalen. De zorgplichten zijn een afvalwaterzorgplicht, een hemelwaterzorgplicht en een grondwaterzorgplicht. De opbrengsten van de rioolheffing moeten aan deze zorgplichten worden uitgegeven. Bron: Model Kostenonderbouwing rioolheffing versie 1.0 van de VNG uitgegeven in januari 2010.

Volgens de genoemde voorschriften moet het geld uit de reserve dus ingezet worden voor kosten die samenhangen met het afvalwater, hemelwater, grondwater, of terug gegeven worden aan de burger. De reserve wordt gevuld met overschotten uit de heffing, dus wanneer het over de reserve gaat dan gaat het dus ook direct over de rioolheffing.

### *Riool inhoudelijk*

De gemeente heeft een zorgplicht voor het verzamelen en afvoeren van afvalwater en hemelwater en voor de grondwaterstand. De kosten die met deze zorgplicht samenhangen worden vanuit de rioolheffing gedekt. De totale lasten variëren per jaar. Deze zijn onder andere afhankelijk van verschillende factoren:

- leeftijd van het rioolstelsel
- kwaliteit van het rioolstelsel
- benodigde investeringen in verband met noodzakelijke verbeteringen (kwantitatief)

Voor de begroting 2011 heeft het college ervoor gekozen om de rioolheffing zo optimaal mogelijk in te zetten. Daarnaast zijn er nog een aantal andere ontwikkelingen die van invloed zijn op de benodigde financiële middelen.

- Vanaf 2011 wordt het vegen van de goten uit de rioolheffing gefinancierd. Hiermee worden ongeveer € 216.000 vanuit de rioolheffing gefinancierd in plaats van algemene middelen.
- Er is het voornemen om vanaf 2012 50% van de structurele baggerkosten uit de rioolheffing te financieren. Dit komt neer op een bedrag van € 200.000 per jaar.
- Extra kosten in verband met te lage of te hoge grondwaterstanden
- Extra kosten in verband met maatregelen tegen wateroverlast op straat
- Mogelijk lagere kosten in verband met toepassen efficiëntere en effectievere onderhoudsmaatregelen

Vanwege deze vijf genoemde ontwikkelingen moet het gemeentelijk rioleringsplan (GRP) aangepast worden. Ook moet de berekening van de financiering vanuit de rioolheffing en de reserve geactualiseerd worden. Dit staat ook als activiteit in de programmabegroting 2011 opgenomen.

#### *Mogelijkheden reserve in combinatie met heffing*

De reserve riolering bevat redelijk wat financiële middelen. Volgens het huidige GRP zijn deze middelen ook benodigd. Daar komt nog bij dat de huidige rioolheffing de komende jaren met 2,5% per jaar extra wordt verhoogd (bovenop de inflatie) om de heffing kostendekkend te maken. Dit houdt dus in dat de huidige reserve in combinatie met de huidige rioolheffing onvoldoende financiële middelen bevatten om alle kosten in de toekomst te kunnen dekken. Daarom is het op dit moment niet mogelijk om de reserve naar beneden bij te stellen en / of de rioolheffing te verlagen.

Wel is het mogelijk om een plafond op de reserve te zetten in combinatie met passende hoogte van de rioolheffing. Daarbij is het noodzakelijk om hier planmatig mee om te gaan. Dit om te voorkomen dat de rioolheffing "als een jojo op en neer gaat". Gezien de in deze memo genoemde ontwikkelingen is een herberekening van de benodigde heffing en reserve noodzakelijk. Naar alle waarschijnlijkheid zullen deze vanwege de ontwikkelingen moeten stijgen. Met de herberekening wordt inzicht verkregen over een passend plafond van de reserve. Hiervoor wordt in 2011 het GRP geactualiseerd. Daarmee kunnen de consequenties voor de rioolheffing en de reserve bepaald worden. De verwachting is dat dit in de loop van 2011 inzichtelijk wordt.