



Indiener: college van burgemeester en wethouders

Datum: 28 januari 2014

Portefeuillehouder(s): wethouder Duindam

Portefeuille(s): Financiën

Contactpersoon: R. Smits

Tel.nr.: 8644

E-mailadres: smits.r@woerden.nl

Onderwerp: Notitie Reserves 2014

De raad besluit:

de bijgevoegde notitie Reserves 2014 vast te stellen.

Inleiding:

Het college heeft als doelstelling een gezond huishoudboekje. Hieraan gerelateerd is het transparanter maken van de financiële bedrijfsvoering. Een onderdeel om de financiële bedrijfsvoering transparanter te maken is het inzichtelijk maken van het financieel beleid betreffende de gemeentelijke reserves om de raad beter in staat te stellen haar kaderstellende rol op dit gebied te pakken.

Bevoegdheid:

De raad is het bevoegde orgaan om te besluiten over toevoegingen en/of onttrekkingen aan reserves, dan wel opheffen en/of instellen van reserves.

Beoogd effect:

Vermindering van het aantal reserves en transparantie in het financieel beleid betreffende de gemeentelijke reserves. Tevens heeft een beoordeling plaatsgevonden of het saldo van een reserve nog noodzakelijk is en in overeenstemming met het doel.

Argumenten:

Als gevolg van het vaststellen van nota FG 2013 door de raad, is het aantal reserves al fors verminderd en zijn reserves opgeheven dan wel samengevoegd. In het auditcomite van 14 januari 2014 is het onderwerp reserves wederom aan de orde geweest. Het voornemen van het college is een verdere vermindering van het aantal reserves, verdere verbetering van het inzicht en de werking van de reserves. In het auditcomite is het besluit genomen om deze voornemens om te zetten in een notitie 'aanpassing reserves' en deze in de raad van februari voor te leggen.

Kanttekeningen:

Op termijn willen wij de mogelijkheden onderzoeken hoe om te gaan met investeringen met maatschappelijk nut. Onderzocht moet worden of het mogelijk is dat investeringen met maatschappelijk nut niet (meer) worden geactiveerd binnen de financiële middelen. Wij gaan in gesprek met onze accountant over dit belangrijke aandachtspunt.

Financiën:

Door het vaststellen van deze notitie stijgt de Algemene Reserve met € 32.762.326.

Uitvoering:

Na vaststelling wordt deze notitie opgenomen als onderdeel van de nieuwe nota Financial Governance (FG).

De begroting 2014 wordt aangepast op het onderdeel reserves.

Communicatie:

NVT

Samenhang met eerdere besluitvorming:

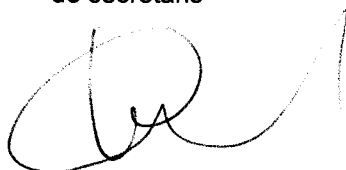
Nota Financial Governance 2013 (FG).

Bijlagen:

1. Nota Reserves 2014 (14i.00314)
-

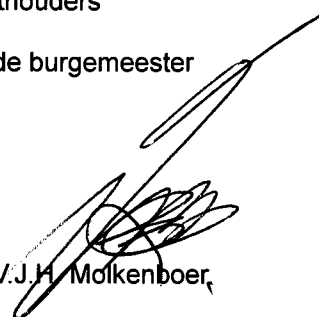
De indiener: college van burgemeester en wethouders

de secretaris



dr. G.W. Goedmakers CMC

de burgemeester



V.J.H. Molkenboer

Notitie Reserves 2014

Datum: 28-01-2014

Bijlage bij : raadsvoorstel 14R.00036

Inleiding

Het college heeft als doelstelling een gezond huishoudboekje, hieraan gerelateerd is het transparanter maken van de financiële bedrijfsvoering. Een onderdeel om de financiële bedrijfsvoering transparanter te maken is het inzichtelijk maken van financiële beleid betreffende de gemeentelijke reserves.

Alle reserves zijn de afgelopen 2 jaar opnieuw beoordeeld op functionaliteit en is de omvang onderzocht in relatie met haar doelstelling. Dit heeft geleid tot een aanzienlijke mutatie in het aantal reserves (aanzienlijk verminderd) en de wijze waarop ze ingezet worden. Dit alles om de transparantie in het gebruik van reserves te bevorderen en de raad beter in staat te stellen haar kaderstellende rol op dit gebied te pakken.

Het financiële beleid betreffende reserves is onderdeel van de nota Financial governance (FG). Besluitvorming na vaststelling van deze notitie wordt vertaald in het hoofdstuk Reserves in deze nota FG. Als het gevolg van het vaststellen van de nota FG 2013 door de raad, is het aantal reserves al fors verminderd en zijn reserves opgeheven dan wel samengevoegd. Een update van de nota FG (waarin deze notitie 'aanpassing reserves' wordt opgenomen) wordt in het tweede kwartaal 2014 aan de raad ter vaststelling aangeboden.

In het audit comité van 14 januari 2014 is onderhavig onderwerp reserves wederom aan de orde geweest. Het voornemens van het college is een verdere vermindering van het aantal reserves, verdere verbetering van het inzicht en de werking van de reserves. In het audit comité is het besluit is genomen om deze voornemens om te zetten in een notitie 'aanpassing reserves' en deze in de raad van februari voor te leggen.

De nieuwe systematiek kent een verdere beperking van het aantal reserves en een betere aansluiting tussen de hoogte van een reserve en het beleidsdoel. Verder heeft de algemene reserve in de nieuwe systematiek een directe band met de totale risico's van de gemeente Woerden, waarbij geldt: "Hoe hoger de risico's, hoe hoger de algemene reserve".

De notitie bevat dus voorstellen om het aantal reserves verder te beperken en om de nieuwe systematiek verder te implementeren. Deze notitie 'aanpassing reserves' is mede tot stand gekomen in overleg met onze accountant Ernst&Young.

Algemeen beleid Reserves *

De raad heeft in de vergadering van 30 mei 2013 vastgesteld de nota FG. Onderdeel van deze nota is hoofdstuk 4 "Omgaan met reserves en voorzieningen".

Hierin zijn de volgende uitgangspunten opgenomen:

- a) bestemming- en vereveningsreserves mogen geen verstorende 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 en geen nieuwe worden toegevoegd).
- 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 (op basis van wetgeving¹), 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; aan gesloten circuits wordt geen rente toegerekend;
- f) elke overschrijding van dit plafond wordt ten gunste gebracht van de algemene reserve.
- 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;

¹ Bijvoorbeeld om kostendekkendheid van tarieven inzichtelijk te maken

- i) over- of onderschrijdingen bij gesloten circuits worden verrekend in de jaarrekening. Tussentijds vindt geen bijstelling plaats, uitzonderingen daargelaten;

* bron: Nota FG 2013

In verdere invulling van deze beleidsregels deze notitie. Hierin komt een viertal onderwerpen aan de orde:

1. Een vervolg wordt gegeven aan het verminderen van het aantal reserves in relatie tot de volgende collegedoelen:
 - a. Gezonde reserve positie;
 - b. Systeem van reserves omvormen naar goed en structureel begroten.
2. Ingegaan wordt op het vraagstuk "Hoe om te gaan met investeringen met maatschappelijk nut".
3. Reserves in het kader van het sociale Domein
4. Beoordeeld is of het saldo van een reserve nog noodzakelijk en in overeenstemming met het doel is.

ad 1. Vermindering aantal reserves in relatie tot de collegedoelen.

In 2014 heeft de gemeente Woerden 24 reserves.

Hiervan zijn er 4 aflopend in 2014. Deze blijven in deze notitie buiten beschouwing:

- * Herstructurering Schilderskwartier;
- * Revitalisering wijken/bedrijfsterreinen;
- * Onderhoud schoolgebouwen buitenkant;
- * Inventaris gymnastiekonderwijs.

Ook de (nieuwe) reserve Oudewater is buiten beschouwing gebleven

Voorgesteld wordt de volgende reserves op te heffen dan wel samen te voegen:

BTW-compensatiefonds

Deze reserve loopt in 2015 af. Voorgesteld wordt deze reserve op te heffen en samen te voegen met de algemene reserve. De geraamde onttrekkingen in de jaarschijven 2014 en 2015 (resp. € 100.000 en € 96.585) komen vervolgens uit de algemene reserve.

Nadeel gebouwen

Deze reserve loopt in 2015 af. Voorgesteld wordt deze reserve op te heffen en samen te voegen met de algemene reserve. De geraamde onttrekkingen in de jaarschijven 2014 en 2015 (resp. € 214.234 en € 119.335) komen uit de algemene reserve.

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. Met ingang van 2014 is besloten dat de rente van de Algemene Reserve niet langer wordt toegevoegd aan deze reserve, maar ten gunste komt van de exploitatie. Door deze wijziging van systematiek is het onderscheid tussen de reserve Structurele dekking exploitatie en de Algemene reserve vervallen.

Voorstel: reserve Structurele dekking exploitatie opheffen en saldo overhevelen naar de Algemene Reserve.

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 verlaagd.

Het saldo van de reserve Vitens op 1-1-2014 is geraamd op € 335.196. Hier tegenover staat een boekwaarde van € 326.565. Het verschil tussen beide wordt veroorzaakt doordat het rentepercentage van Woerden en het rentepercentage Vitens iets verschillen. Jaarlijks verminderen beide met € 40.000.

De vermindering van de boekwaarde is een aflossing en heeft geen invloed op de begroting.

De vermindering van de reserve is een onttrekking en beïnvloedt de begroting positief.

Vitens betaalt elk jaar een bedrag van € 40.000, waarmee de boekwaarde jaarlijks wordt verlaagd.

Voorstel: reserve opheffen en het saldo van de reserve gebruiken om de boekwaarde op nul te krijgen. De wegvallende onttrekking van € 40.000 uit de reserve compenseren door het te ontvangen aflossingsbedrag. Het verschil tussen het saldo van de reserve en de boekwaarde te verwerken via de algemene reserve. Opnemen in de risicoparagraaf.

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 € 1.620.000. Dit bedrag is gebaseerd op de hoogste onttrekking van 2005, nl. € 540.000. uitgaande van 3 jaar komt het maximumsaldo uit op € 1.620.000.

Voorstel: reserve opheffen en saldo naar Algemene reserve. De renterisicoberekening als "gesloten circuit" wordt opgeheven.

Het renterisico opnemen in de risicoparagraaf.

Ad 2). Hoe om te gaan met investeringen met maatschappelijk nut.

Het Besluit Begrotingsvoorschriften (BBV) maakt onderscheid tussen investeringen met een economisch nut en investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut.

Het BBV schrijft voor dat alle investeringen met een economisch nut móeten worden geactiveerd. Investeringen hebben economisch nut als ze verhandelbaar zijn en/of indien ze kunnen bijdragen aan het genereren van middelen. Bijv. gebouwen en riolering. Investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut kunnen worden geactiveerd, bijv. wegen, pleinen en parken. Investeringen met economisch nut moeten dus worden geactiveerd en investeringen met maatschappelijk nut kunnen worden geactiveerd.

In de huidige, door de raad vastgestelde notitie afschrijvingsbeleid, wordt uitgegaan dat zowel investeringen met economisch als maatschappelijk nut worden geactiveerd. Hierop zijn twee uitzonderingen.

- a. investeringen beneden de € 20.000 worden in 1 x afgeschreven;
- b. investeringen in de randwegen (Bravo-projecten) worden ten laste gebracht van de reserve Infrastructurele Werken en worden in 1 x in mindering gebracht. In deze gevallen is er dus geen sprake van een toename van de boekwaarden. Deze handelswijze wordt gedaan om een goed inzicht te houden in het saldo van deze reserve. Dit met het oog op de grote bedragen, die met de Bravo-projecten zijn gemoeid.

Naast de genoemde reserve Infrastructurele Werken zijn er nog 2 reserves, die betrekking hebben op maatschappelijk nut, nl. de reserve Verkeer Circulatie Plan (VCP) en de reserve Dekking kapitaallasten.

Verkeer Circulatie Plan (VCP)

Doel: gelijkmatige opvang van structurele lasten voortvloeiende uit investeringen in het kader van het VCP.

De investeringen ten behoeve van het verkeerscirculatieplan zijn een zgn. gesloten circuit. Jaarlijks wordt een vast bedrag toegevoegd aan de reserve VCP van € 288.338 en de kapitaallasten worden hieraan onttrokken (raming 2014 € 379.701).

Dekking kapitaallasten (incl. Onderwijs)

In het verleden zijn een groot aantal investeringen gedaan waarbij de kapitaallasten gedekt worden door een reserve. Hiertoe is een reserve Dekking kapitaallasten gevormd. Bij het indertijd beschikbaar stellen van het krediet is het bedrag overgeheveld van de oorspronkelijke specifieke reserve naar de reserve Dekking Kapitaallasten. De kapitaallasten van de investering worden vervolgens rekening- en begrotingstechnisch gedekt door een uitname uit de reserve dekking Kapitaallasten. Deze handelswijze is ingegeven door de begrotingsvoorschriften dat mutaties in reserves altijd via begrotingsfunctie 980 (mutaties reserves) moeten lopen. Deze begrotingsfunctie valt onder het huidige programma 8 in de programmabegroting en-rekening.

In de huidige programmabegroting 2014 bedraagt de totale boekwaarde van de betreffende investeringen per 1-1-2014 bedraagt € 7.271.128, waarvan € 3.824.212 betrekking heeft op investeringen met economisch nut en € 3.446.916 op investeringen met maatschappelijk nut.

Het saldo van de reserve is geraamd op € 7.329.757 per 1-1-2014.

De looptijd van de reserve is gelijk aan de afschrijvingstermijn van de investering.

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 opschonen en investeringen met maatschappelijk nut overbrengen naar de reserve VCP.

Hierdoor ontstaat een reserve VCP/Dekking kapitaallasten voor investeringen met maatschappelijk nut en een reserve Dekking Kapitaallasten voor investeringen met economisch nut. Op deze wijze wordt inzichtelijk onderscheid gemaakt.

Uit bovenstaande blijkt dat vanuit het verleden een nogal wisselend beleid is gevoerd met betrekking tot het al dan niet activeren van investeringen met maatschappelijk nut. Uit een oogpunt van transparantie willen wij op termijn mogelijkheden onderzoeken om te komen tot een situatie dat investeringen met maatschappelijk nut niet meer worden geactiveerd. De financiële middelen ontbreken echter momenteel om dit volledig te realiseren. Wij gaan verder in gesprek met onze accountant over dit belangrijke aandachtspunt. Vooralnog blijft de huidige systematiek gehandhaafd.

Ad 3). Reserves in het Sociaal Domein

Momenteel kent de gemeente Woerden 1 reserve binnen het Sociaal Domein, nl. de reserve Wmo

Wmo

In 2006 is de reserve Wmo ingesteld ter dekking van onder- of overschrijdingen van Wmo budgetten. In het nieuwe Wmo-beleidskader 2012-2015 is bepaald dat de overschotten en tekorten van de HH en het PGB worden verrekend via de reserve. Per 2012 lopen ook de mogelijke overschotten en tekorten van de nieuwe functie Begeleiding via de reserve Wmo. Met ingang van 2011 is besloten om het saldo van de reserve Wmo te maximaliseren op 50% van de jaarbaten oftewel 50% van de integratie-uitkering gemeentefonds en ontvangen eigen bijdrage.

Sociaal Deelfonds

De decembercirculaire algemene uitkering gemeentefonds geeft de volgende tekst:

“Met ingang van 2015 wordt een sociaal deelfonds gecreëerd vanuit diverse geldstromen, bestaande uit het participatiebudget, incl. Volwasseneneducatie, middelen voor de maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en middelen voor de uitvoering van de Jeugdwet. Het Rijk stel bestedingsvoorwaarden. Deze zijn van tijdelijke aard en worden na drie jaar verwijderd.”

De middelen in het deelfonds sociaal worden geoormerkt verstrekt en kunnen alleen vrij worden besteed aan de onderscheiden doelen van het sociale deelfonds (integratie-uitkering). Herschikking naar andere bestedingsdoelen is niet toegestaan.

Het financiële risico ligt bij gemeenten; gemeenten zijn verantwoordelijk voor eventuele financiële tekorten in het sociale domein.

Momenteel loopt echter nog steeds de discussie tussen het ministerie en de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv). Het ministerie ziet de huidige Wmo nog steeds niet als onderdeel van het sociaal deelfonds, terwijl de Rfv blijft pleiten om te komen tot een groot sociaal deelfonds.

Voorstel: Afhankelijk van de uitkomst van de discussie blijft de reserve Wmo in stand en komt er een nieuwe reserve Sociaal Deelfonds, dan wel wordt met ingang van 2015 de reserve Wmo opgeheven en geïntegreerd in een nieuwe reserve Sociaal Deelfonds.

Ad 4). Is het saldo van een reserve nog noodzakelijk (ook in relatie tot een eventueel plafond) en in overeenstemming met het doel.

Alle reserves zijn beoordeeld of het saldo nog in overeenstemming is met het doel.

Gebleken is dat de reserve Onderwijsachterstandbeleid te hoog is en met € 265.000 kan worden afgeraamd.

Voorstel: Dit bedrag toevoegen aan de algemene reserve.

Resumé voorstellen:

A) De volgende reserves worden opgeheven en samengevoegd met de algemene reserve:

BTW-compensatiefonds;

Nadeel gebouwen;

Structurele dekking exploitatie;

Achtergestelde lening Vitens;

Renterisico.

B) Vanuit de reserve Dekking kapitaallasten worden de investeringen met maatschappelijk nut overgebracht naar de reserve VCP. Alleen investeringen met economisch nut blijven onderdeel uitmaken van de reserve Dekking Kapitaallasten. De reserve VCP heeft betrekking op investeringen met maatschappelijk nut.

C) De reserve Onderwijsachterstandenbeleid wordt verminderd met € 265.000. Dit bedrag wordt toegevoegd aan de algemene reserve.

N.a.v. punt A t/m C geeft het saldo van de Algemene Reserve het volgende beeld.

raming saldo algemene reserve	01-01-14	6.190.753
-------------------------------	----------	-----------

Bij:

opheffen reserve structurele dekking exploitatie		30.877.326
--	--	------------

opheffen reserve rente risico		1.620.000
-------------------------------	--	-----------

afoming reserve OAB		265.000
---------------------	--	---------

Nieuwe raming saldo algemene reserve ²		38.953.079
--	--	-------------------

² De hoogte van de algemene reserve heeft een directe verband met de risico's van de gemeente Woerden. Verder wordt aan de algemene reserve rente toegerekend aan de exploitatie. Elke mutatie van de algemene reserve heeft dus invloed op de exploitatie van de gemeente Woerden.

Overzicht aantal reserves na verwerking van deze notitie:

OVERZICHT RESERVES EN VOORZIENINGEN
RESERVES

A. Algemene reserves

Algemene reserve

Algemene reserve grondbedrijf

B. Bestemmingsreserves

Reserve afvalstoffenheffing

Reserve riolering

C1. Overige bestemmingsreserves

Dekking kapitaallasten investeringen economisch nut

Dekking kapitaallasten/VCP investeringen maatschappelijk nut

Groenfonds

Infrastructurele werken

Inventaris zwembaden

Onderhoud gemeentelijk vastgoed

Openbare ruimte Ibor

Oudewater

WMO / deelfonds Sociaal Domein

C2. Onderwijsreserves

Onderwijskansenbeleid

Subregionale gelden

D. Voorzieningen

Pensioen (oud)wethouders

Oudewater

Verlofrechten

E. Verliesvoorziening

Defensie-eiland

Breeveld