Nota

Reserves
en voorzieningen

Gemeente Veldhoven

d.d. 4 juni 2009 defintief
(gewijzigd na raadsverg. 03-06-2009)

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Inleiding 4
1.1 Aanleiding 4
1.2 Inleiding 4
1.3 Wettelijk kader 4
1.4 Leeswijzer 5
Hoofdstuk 2 Theoretisch kader reserves & voorzieningen 6
2.1 Nadere beschouwing 6
Hoofdstuk 3 Huidige systematiek 8
3.1 Rente interne financiering 8
3.2 Indeling reserves en voorzieningen 8
3.2.1 Reserves 8
3.2.1 Voorzieningen 8
Hoofdstuk 4 Nieuwe systematiek: het stramien 9
4.1 Inleiding 9
4.2. Voorzieningen 9
4.2.1 Verplichte voorzieningen 9
4.2.2 Gewenste voorzieningen 9
4.3 Reserves 9
4.3.1 Risicoreserve 9
4.3.2 Dekkingsreserves 11
4.3.3 Vervangingsreserves 12
4.3.4 Reserve kostendekkende tarieven 13
4.3.5 Reserve nieuw beleid/investeringen 13
4.3.6 Vrije reserves 13
Hoofdstuk 5 Balanshervorming 14
5.1 Inleiding 14
5.2 Algemene reserves 14
5.2.1 Structurele algemene reserve (A) 14
5.2.2 Algemene bestemmingsreserve (B) 14
5.2.3. Incidentele algemene reserve (C) 14
5.3 Nieuwe risicoreserve 15
5.3.1 Benoemde risico's 15
5.3.2 Onbenoemde risico's 15
5.4 Vrije reserves 15
5.5.1 Uitkering HNG 16
5.5.2 Beleidsplan 1999-2002 16
5.5.3 Beeldende kunsten 16
5.5.4 Huisvesting primair onderwijs 16
5.5.5 Herhuisvesting Sondervickcollege 17
5.5.6 Stimuleringsfonds Brainport 17
5.5.7 Grote werken / Bovenwijkse voorzieningen (BOVO) 18
5.5.8 Volkshuisvestingsplan (GISV) 18
5.5.9 Vervanging minicontainers 18
5.5.10 Reserve BCF 19
5.5.11 Onderwijsachterstand en kansenbeleid 19
5.5.12 Algemene reserve BGE 19
5.5.13 Flexibele beloning 19
5.5.14 Masterplan Centrum (MPC) 19
5.5.15 Collectieve ziektekostenverzekering 19
5.6 Nieuwe vervangingsreserves 20
5.6.1 Openbare verlichting 20
5.6.2 Openbaar groen 20
5.7 Nieuwe reserves kostendekkende tarieven 20
5.7.1 Reserve kostendekkende tarieven rioolheffing 20
5.7.2 Reserve kostendekkende tarieven afvalstoffenheffing 20

5.8 Voorzieningen 20
5.8.1 Onderhoud eigendommen (inclusief sport).....20
5.8.2 Onderhoud wegen 21
5.8.3 Rioolbeheer 21
5.8.4 Afbouw complexen.....22
5.9 Verloopschema balanshervorming.....23
5.10 Tenslotte 24
Bijlage I: Wetgeving.....25
Bijlage II: Financiële beheersverordening gemeente Veldhoven 2006 27
Bijlage III: Definities 28

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Als uitvloeisel van de afspraak tussen het college en de raad om de kaderstellende rol van de raad te willen verbeteren en hierbij het financiële beleid te betrekken is onder andere de doelstelling benoemd tot herijking van het financiële beleid. Deze herijking moet het inzicht verbeteren in het structurele evenwicht tussen baten en lasten in de begroting en de toereikendheid van de reserves.

In het aangenomen raadsvoorstel van 27 mei 2008 zijn gedragslijnen vastgelegd op het gebied van activering en afschrijving, reserverings- en voorzieningenbeleid, rentebeleid, beleid ten aanzien bouwgrondexploitaties en beleid ten aanzien van toerekening apparaatskosten. Deze gedragslijnen bevatten uitgangspunten, die financieel vertaald worden in de voorjaarsnota en beleidsmatig uitgewerkt worden in afzonderlijk vast te stellen beleidsnota's per onderwerp.

In deze beleidsnota zijn de achtergronden en afwegingen van het vernieuwde beleid met betrekking tot reserves en voorzieningen beschreven en wordt de nieuwe nota "Reserves en Voorzieningen" gepresenteerd.

1.2 Inleiding

Reserves en voorzieningen zijn onmisbare instrumenten voor een transparante en gedegen financiële bedrijfsvoering en de bepaling van de financiële positie en het financiële vermogen van de gemeente. Uit reserves en voorzieningen kunnen namelijk de kosten en/of uitgaven van nieuw beleid, nieuwe gemeentelijke voorzieningen, financiële tegenvallers, tekorten en risico's worden gedekt. Daarnaast kunnen reserves en voorzieningen worden gebruikt voor een gelijkmatige spreiding van kosten over verschillende jaren om zo ongewenste schommelingen tegen te gaan. Naast regelgeving inzake reserves en voorzieningen is nog enige ruimte voor eigen beleid. Voor zowel bestuur als ambtelijke organisatie is het van belang om een transparant en adequaat reserve- en voorzieningenbeleid op basis van objectieve grondslagen vast te stellen. Deze nota bakent de formele kaders af waarbinnen het college van burgemeester en wethouders en de ambtelijke organisatie dienen om te gaan met reserves en voorzieningen. Ook vervult deze nota een ondersteunende rol bij de producten van de Planning & Control cyclus (kadernota, begroting, Buraps I en II en jaarrekening).

1.3 Wettelijk kader

De raad stelt bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast. Dit gebeurt op grond van Gemeentewet artikel 212 en heeft gestalte gekregen in de "Financiële beheersverordening gemeente Veldhoven 2006". Deze verordening is door de gemeenteraad op 20 juni 2006 vastgesteld. In artikel 12 van deze verordening wordt verwezen naar de nota reserves en voorzieningen. Deze nota concretiseert de bepalingen van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en de beheersverordening. De wettelijke bepalingen van het BBV zijn ingegaan per 1 januari 2004 en zijn als basis gebruikt voor de uitwerking van deze nota. De voornaamste artikelen zijn hier kort benoemd. Voor een uitgebreidere toelichting wordt verwezen naar Bijlage I.

De artikelen 42 tot en met 46 van het BBV gaan nader in op de voorgeschreven balansindeling van de passiva.

De artikelen 54 en 55 van het BBV gaan nader in op de toelichting op de balans.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt het theoretische kader rondom reserves en voorzieningen geschetst. In hoofdstuk 3 wordt de huidige systematiek met betrekking tot reserves en voorzieningen kort behandeld. In hoofdstuk 4 wordt de nieuwe systematiek (het stramien) beschreven. Dit stramien zal het kader zijn voor toekomstige vorming van reserves en voorzieningen. In hoofdstuk 5 zijn de gevolgen voor de balans in kaart gebracht.

Hoofdstuk 2 Theoretisch kader reserves & voorzieningen

2.1 Nadere beschouwing

Reserves en voorzieningen worden vaak in één adem genoemd. Er zijn echter wezenlijke verschillen. In het BBV worden reserves omschreven als vermogensbestanddelen die als eigen vermogen zijn aan te merken en die vanuit bedrijfseconomisch oogpunt vrij te besteden zijn. De vaststelling van de noodzakelijke omvang van reserves is een zaak van de gemeenteraad. Daarom worden reserves ook wel onderverdeeld in algemene en bestemmingsreserves. Zodra de raad aan een reserve een bepaalde bestemming heeft gegeven, is er sprake van een bestemmingsreserve. Heeft een reserve geen bestemming dan wordt het een algemene reserve genoemd. Voorzieningen behoren tot het vreemd vermogen. Voorzieningen moeten worden getroffen voor toekomstige uitgaven, waarvan de oorzaak zich nu al voordoet en waarvan het financiële risico te kwantificeren is. Voorzieningen kunnen ook worden getroffen voor egalisatie van kosten die hun oorsprong vinden in het verleden (onderhoudsvoorzieningen). Omtrent reserves en voorzieningen gelden specifieke wettelijke voorschriften welke in de bijlage afzonderlijk zijn opgenomen. Naast het hierboven vermelde verschil in balansrubricering: eigen vermogen en vreemd vermogen is er nog een wezenlijk verschil tussen reserves en voorzieningen. Dit heeft te maken met de verwerking en presentatie van mutaties in reserves en voorzieningen. Er bestaat een onderscheid tussen mutaties die resultaat bepalend zijn en resultaat bestemmend.

Bij reserves (resultaat bestemmend):
Storting en/of onttrekking vindt plaats ten laste van winstsaldi (dus na bepaling van het resultaat). Deze mutaties horen niet te worden opgenomen in de productenraming maar in het overzicht "Bepaling en bestemming van resultaat". Met deze spelregel wordt ten behoeve van budgetbeheer praktisch omgegaan door de mutaties "als toevoeging en onttrekking" te presenteren op productniveau.

Bij voorzieningen (resultaat bepalend):
Voeding/vorming ten laste van het resultaat voorafgaand aan de resultaatbepaling (onafhankelijk van het resultaat). Deze mutaties horen dus wel in de productraming te worden opgenomen en toegelicht bij het product of in het financieel verslag. Onttrekkingen komen rechtstreeks ten laste van voorzieningen.

Hiermee wordt ook duidelijk aangesloten bij de keuzevrijheid ten aanzien van reserves en de 'verplichting' ten aanzien van voorzieningen. De vorming/ storting van/in een voorziening gebeurt op grond van een (wettelijke) verplichting. Een reservering is vrijblijvend en daar kan dus naar eigen inzicht invulling aan gegeven worden. Een voorziening kan om die reden ook niet van bestemming wijzigen. Het is altijd voor een specifiek risico of verplichting. Vervalt het risico of de verplichting dan vervalt per definitie ook de noodzaak van handhaven en dus valt de voorziening vrij ten gunste van het resultaat. Besluitvorming over het wel of niet vormen van een voorziening is dus in feite overbodig omdat wettelijk geregeld is wanneer en hoe een voorziening tot stand komt, immers in artikel 44 lid 1 staat:
Voorzieningen worden gevormd wegens:

a. verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs te schatten;
b. op de balansdatum bestaande risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten;

c. kosten die in een volgend begrotingsjaar zullen worden gemaakt, mits het maken van die kosten zijn oorsprong mede vindt in het begrotingsjaar of in een voorafgaand begrotingsjaar en de voorziening strekt tot gelijkmatige verdeling van lasten over een aantal begrotingsjaren.

Hoofdstuk 3 Huidige systematiek

3.1 Rente interne financiering

Als onderdeel van de financiële herijking is reeds bij de begroting 2009 de systematiek van bespaarde rente en rentetoevoeging aan reserves afgeschaft. Inherent aan deze systematiek van interne financiering (bespaarde rente t.g.v. de exploitatie en toegevoegde rente aan de reserves), was de complexe presentatie van financieringslasten. Het administratief verantwoorden van zowel een rente last als een bate werd als onnodig ingewikkeld ervaren (rondpompen van geld).

3.2 Indeling reserves en voorzieningen

In de volgende twee paragrafen wordt de huidige indeling van de reserves en voorzieningen op hoofdlijnen besproken. In hoofdstuk 5 worden alle huidig aanwezige reserves en voorzieningen individueel toegelicht, inclusief het voorstel hoe hier in de toekomst mee moet worden omgegaan.

3.2.1 Reserves

De huidige indeling van de reserves is als volgt:

- Algemene reserve
  A. structurele algemene reserve
  B. dekking benoemde risico's
  C. incidentele algemene reserve, deels vrij aanwendbaar

- Bestemmingsreserves (waaronder HNG-uitkering, Kempencampus, huisvesting primair onderwijs, BOVO)

Van algemene reserve B en C is een gedeelte bestemd voor dekking van kapitaallasten van investeringen met economisch nut.

3.2.1 Voorzieningen

Momenteel is een viertal voorzieningen getroffen, te weten:

- onderhoudsvoorziening voor wegen op basis van een onderhoudsplan;
- onderhoudsvoorziening voor gebouwen ook op basis van een onderhoudsplan;
- gecombineerde onderhoudsvoorziening/egalisatiereserve voor rioolbeheer op basis van het Gemeentelijk Riolerings Plan (GRP);
- voorziening afbouw complexen ten behoeve van nog uit te voeren werkzaamheden grondexploitatie bij het financieel afsluiten van het complex.

Deze laatste voorziening heeft overigens het karakter van een reserve.

Hoofdstuk 4 Nieuwe systematiek: het stramien

4.1 Inleiding

De herijking van het financiële beleid moet het inzicht verbeteren in het structureel evenwicht tussen baten en lasten in de begroting en de toereikendheid van de reserves. De toereikendheid wordt beoordeeld in relatie tot de aanwezige risico's en de mogelijkheid tot het ongewijzigd voortzetten van het huidig beleid. Voorwaarden voor de implementatie van deze nieuwe systematiek is het beschikbaar zijn van actuele onderhoudsplannen en meerjaren investeringsplannen van vervangingsinvesteringen.
De huidige vermogenspositie (reserves en voorzieningen) zal opnieuw worden ingedeeld waarbij onderstaande uitgangspunten gelden.

4.2. Voorzieningen

4.2.1 Verplichte voorzieningen

Het BBV noemt een aantal verplicht te vormen voorzieningen voor "verplichtingen, verliezen en risico's" en "de van derden verkregen middelen die specifiek besteed moeten worden". Steeds opnieuw zal op het moment van het opstellen van de begroting en de jaarrekening moeten worden nagegaan of dergelijke voorzieningen moeten worden getroffen, aangepast of dat deze vrij kunnen vallen.

4.2.2 Gewenste voorzieningen

De wet biedt de mogelijkheid om voor de egalisatie van onderhoudskosten voorzieningen te treffen. Omdat hierdoor grote fluctuaties in de exploitatie worden voorkomen achten wij dit wenselijk. Voor de kostenegaliserende onderhoudsvoorzieningen wordt aansluiting gezocht bij de in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen opgenomen categorieën: wegen, openbaar groen, openbare verlichting, riolering en gebouwen. Uitgangspunt is dat voor onderhoudswerkzaamheden met een cyclus van één jaar of korter geen onderhoudsvoorziening wordt getroffen. Voor al het overige onderhoud wordt een planning van de uitgaven opgesteld met een doorkijkperiode die overeenkomt met de maximale cyclus van benoemde onderhoudswerkzaamheden. De uitgaven worden geïndexeerd met het verwachte inflatiepercentage. Rekening houdende met het aanwezige beginsaldo worden de jaarlijkse stortingen (eveneens geïndexeerd) berekend zodat het saldo op het einde van de doorkijkperiode nul is. Indien deze berekening in enig jaar leidt tot een negatief saldo, zal direct een eenmalige aanvulling ten laste van de vrije middelen moeten plaats vinden. Eventueel achterstallig onderhoud zal in de onderhoudsplanning worden verwerkt en niet middels een eenmalige storting als beginsaldo worden ingebracht. Het doel van de voorziening is om kosten te egaliseren en niet om te sparen. De werkelijke uitgaven worden direct ten laste van de onderhoudsvoorziening gebracht. De onderhoudsplannen dienen continu te worden bijgehouden zodat er inzicht bestaat in de voortgang van de werkzaamheden alsmede de afwijking van de werkelijke ten opzichte van de begrote uitgaven. Eens per 4 jaar worden de onderhoudsplannen aan de raad voorgelegd zodat zij een besluit kan nemen over het kwaliteitsniveau en het daarbij behorende uitgavenniveau. De stortingen worden jaarlijks berekend bij het opstellen van de begroting.

4.3 Reserves

4.3.1 Risicoreserve

Om zonder gevolgen voor het huidige beleid substantiële tegenvallers op te vangen heeft de gemeente een financiële buffer nodig. Op basis van de inschatting van kans en gevolg per risico kan worden berekend hoeveel

middelen er benodigd zijn om de risico's financieel af te dekken. Aangezien het ondoelmatig is om aan te nemen dat alle risico's zich én tegelijk én in hun maximale omvang (geldgevolg) zullen voordoen is het gebruikelijk om de risico's te kwantificeren met een zekerheidspercentage van 90%. Dit betekent dat er 90% zekerheid is dat we met het berekende bedrag alle risico's kunnen opvangen. Eén en ander conform de paragraaf weerstandsvermogen in de begroting.

De hoogte van het buffervermogen kan worden afgezet tegen de geïnventariseerde risico's zoals hierboven beschreven. De aldus verkregen ratio (weerstandsvermogen), mits afgezet tegen een norm, geeft inzicht in de toereikendheid van de risicoreserve. Voor het buffervermogen wordt het streefratio bepaald op 1,7. Op basis van deze streefratio wordt het buffervermogen berekend. Dit buffervermogen wordt initieel gevormd onder de naam "reserve benoemde risico's". Om ongewenste schommelingen te voorkomen wordt ook een minimum en maximum ratio vastgesteld, respectievelijk op 1,4 en 2,4. Zolang de stand van de reserve ten opzichte van de meest recente risico-inventarisatie zich binnen deze marges beweegt, wordt geen aanvulling of afroming uitgevoerd. Het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NAR) hanteert de volgende normering:

weerstandsvermogen	Betekenis
> 2,0	Uitstekend
1,4 < x< 2,0	Ruim voldoende
1,0 < x < 1,4	Voldoende
0,8 < x < 1,0	Matig
0,6 < x < 0,8	Onvoldoende
< 0,6	Ruim onvoldoende

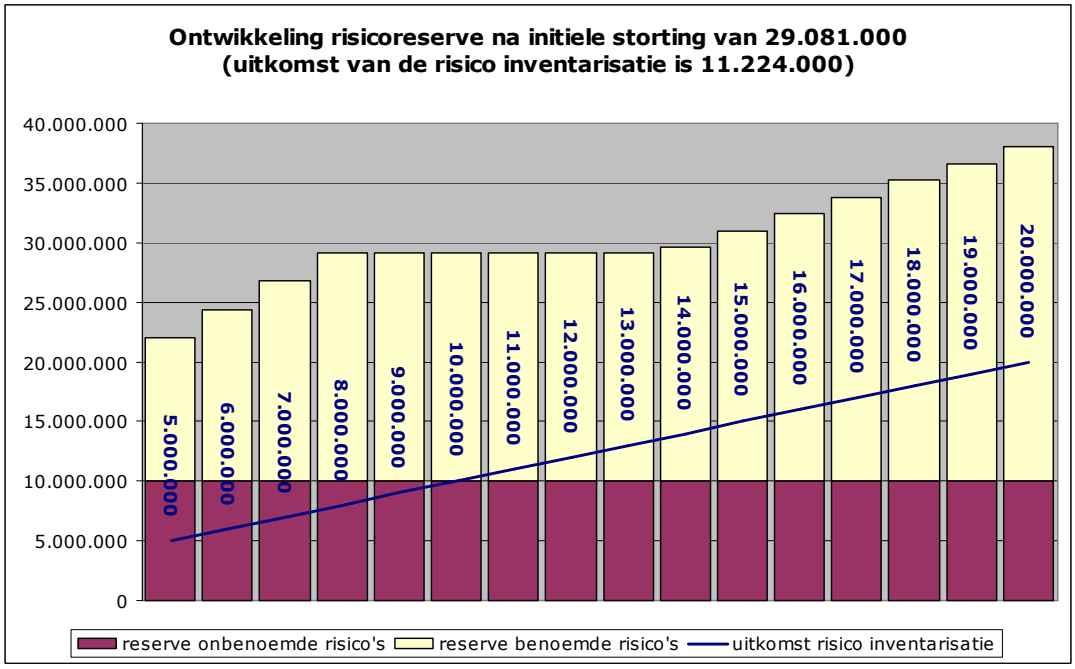
Uit bovenstaande tabel blijkt dat bij het genoemde minimum- en maximumratio van respectievelijk 1,4 en 2,4 het weerstandsvermogen zich kwalificeert als ruim voldoende tot uitstekend.

Omdat het onmogelijk is een limitatieve lijst van risico's op te stellen, zal naast de reserve benoemde risico's ook een reserve onbenoemde risico's worden aangehouden. Dit bedrag is statisch en geldt als zowel het minimum- als het maximumbedrag.

Het buffervermogen (de reserve benoemde risico's) en het nominale bedrag (de reserve onbenoemde risico's) vormen samen de risicoreserve.

De stand van deze reserve zal in de loop der jaren fluctueren als het gevolg van het identificeren van nieuwe risico's, het veranderen van de hoogte van risico's en het vervallen van risico's. Indien een benoemd risico zich openbaart wordt de risicoreserve aangesproken. De toetsing van de reserve aan de uitkomsten van de risico-inventarisatie zal jaarlijks bij het opstellen van de begroting plaatsvinden met inachtneming van bovenstaande richtlijnen.

Door de systematiek van benoemde en onbenoemde risico's en de minimum- en maximumgrens van de ratio wordt zowel een egaliserend effect als "vet op de botten" gecreëerd. Ter verduidelijking de volgende grafiek:



Af te lezen valt dat wanneer de uitkomst van de risico-inventarisatie:

- € 5 miljoen bedraagt de risicoreserve afneemt tot ca. € 22 miljoen;
- € 13 miljoen bedraagt de risicoreserve op het niveau van ca. € 29,1 miljoen blijft;
- € 20 miljoen bedraagt de risicoreserve toeneemt tot ca. € 38 miljoen.

4.3.2 Dekkingsreserves

Dekkingsreserves zijn bestemmingsreserves die meerjarig een bijdrage leveren aan de exploitatie. Meestal zijn ze bedoeld om eenmalige inkomsten/baten gelijkmatig ten gunste van de exploitatie te brengen of om afschrijvingslasten van (verplicht) geactiveerde investeringen waarvoor in het verleden gespaard is, (gedeeltelijk) te dekken. De hoogte van de dekkingsreserve van deze laatste categorie is eenvoudig vast te stellen op (een percentage van) de restant boekwaarde van de investeringen. De dekkingsreserve kan om die reden niet negatief worden. Deze werkwijze houdt impliciet in dat alleen voor investeringen met economisch nut een dekkingsreserve kan bestaan. Omdat deze investeringen verplicht geactiveerd worden is de systematiek van de dekkingsreserve de enige manier om de exploitatielasten per saldo te verlagen en de exploitatiedruk te egaliseren. De doorkijkperiode is gelijk aan de restlevensduur van de betreffende activa. De stortingen in de dekkingsreserve vinden plaats door overheveling vanuit vervangingsreserves of uit de algemene (vrije) reserve.
Bij invoering van deze systematiek worden voor riolen en onderwijshuisvesting dekkingsreserves gevormd. Indien en voor zover de restant boekwaarde hoger is dan de beschikbare reserve, wordt eenmalig ten laste van de vrije middelen bijgestort.

Er bestaat één uitzondering op deze verplichte bijstorting. In het geval dat de kapitaallasten worden doorberekend aan een product waarvoor kostendekkende tarieven worden gehanteerd, zal geen initiële bijstorting plaats vinden. Dit strookt namelijk niet met het principe van volledige kostendekkendheid van tarieven.

4.3.3 Vervangingsreserves

De vervangingsreserve is een bestemmingsreserve voor toekomstige vervangingen van activa. Het doel van deze reserve is het reserveren van middelen zodat op het moment van vervanging van activa geen sprong in het lastenniveau wordt gemaakt. Deze reserve heeft dus een spaar- en een egalisatiefunctie. De reserves worden exclusief gevormd voor de categorieën riolering, onderwijshuisvesting, openbare verlichting en openbaar groen. Voor wegen wordt geen vervangingsreserve gevormd omdat het beheerplan wegen uitgaat van eeuwigdurend onderhoud. Voor gebouwen, niet zijnde onderwijshuisvesting, wordt ook geen vervangingsreserve gevormd omdat gebouwen vaak niet op hetzelfde functionele- en kwaliteitsniveau worden vervangen. Het zijn vaak specifieke / politieke investeringsbeslissingen waarbij veel aspecten gecombineerd worden. Het ligt dan ook meer voor de hand om hiervoor een reserve nieuw beleid / investeringen te vormen. Voor overige categorieën, zoals ICT, inventaris, tractie e.d. wordt ook geen vervangingsreserve gevormd omdat de hoogte van deze investeringen en de levensduur in verhouding beperkt zijn. De hoogte van de storting in de vervangingsreserve wordt berekend op basis van de beheerplannen. In deze beheerplannen worden de voorgenomen individuele investeringen en/of de investeringen op basis van theoretische levensduur opgenomen. Per categorie kan het beheerplan een andere doorkijkperiode hebben, minimaal 10 jaar. De beheerplannen worden minimaal eens in de 4 jaar aan de raad voorgelegd. Op basis van de geplande (met inflatie gecorrigeerde) uitgaven kan de storting worden berekend. De storting wordt zodanig bepaald dat, rekening houdende met een eventueel beginsaldo:

- het saldo aan het einde van de doorkijkperiode nul is;
- de som van de stortingen en de huidige (niet door onttrekking gedekte) afschrijvingslasten gelijkmatig te verdelen in de doorkijkperiode;
- de storting wordt in deze berekening jaarlijks geïndexeerd met het inflatiepercentage.

Indien de vervangingsreserve bedoeld is voor investeringen met maatschappelijk nut mag zij in de eerste 10 jaar van de doorkijkperiode niet negatief staan. Om deze negatieve stand op te heffen zal een eenmalige aanvullende storting moeten plaats vinden ten laste van de algemene middelen.

Indien de vervangingsreserve bedoeld is voor investeringen met economisch nut is er ook een dekkingsreserve. Het totaal van deze twee reserves mag niet negatief zijn in enig jaar. Indien het saldo negatief is, zal een eenmalige bijstorting ten laste van de algemene middelen moeten plaats vinden.

Bovendien zal indien er sprake is van achterstallige vervangingen van zowel economisch als maatschappelijk nut, het beginsaldo eenmalig tot aan het niveau van de achterstand moeten worden aangevuld, wederom ten laste van de algemene middelen.

Op het verplicht eenmalig aanvullen ten laste van de algemene middelen bestaat één uitzondering: In het geval dat de kapitaallasten worden doorberekend aan een product waarvoor kostendekkende tarieven worden gehanteerd, zal geen initiële bijstorting plaats vinden. Dit strookt namelijk niet met het principe van volledige kostendekkendheid van tarieven.

De onttrekking vindt plaats op het moment van investering. Indien dit een investering met maatschappelijk nut is zal een overboeking naar het investeringskrediet worden gemaakt. Wanneer dit een investering met economisch nut is zal het investeringsbedrag worden overgeboekt naar de dekkingsreserve.

4.3.4 Reserve kostendekkende tarieven

In de reserve kostendekkende tarieven wordt bij het opstellen van de jaarrekening het verschil tussen het begrote en werkelijke saldo van een bepaald product gestort of onttrokken. Het doel is om uiteindelijk steeds de werkelijke kosten van het product aan de burgers in rekening te brengen. Bij het opstellen van de begroting wordt het (positieve of negatieve) saldo in/aan deze reserve gestort cq. onttrokken. Deze onttrekking/storting wordt op het product verantwoord en daarmee ineens in het tarief verrekend.

4.3.5 Reserve nieuw beleid/investeringen

De raad heeft altijd de mogelijkheid voor specifieke doeleinden bestemmingsreserves te vormen, zoals:

- voorbereidings- en implementatiekosten van nieuw beleid. Bijv. haalbaarheidsonderzoeken;
- incidenteel beleid zowel nieuw als bestaand. Bijv. kwaliteitsimpuls en stimuleringsmaatregelen;
- uitbreidingsinvesteringen. Bijv. infrastructurele voorzieningen die niet (volledig) uit de reserve bovenwijkse voorzieningen gedekt kunnen worden.
- Individuele / specifieke vervanging van gemeentelijke gebouwen (niet zijnde onderwijshuisvesting). Bijv. brandweerkazerne, gemeentewerf etc.

De raad bepaalt de hoogte van de reserve. Voor overige investeringen met economisch nut waarvoor geen vervangingsreserve is gevormd (bijv. ICT investeringen), adviseren wij om deze op te nemen in een meerjareninvesteringsplan en de jaarlijkse lasten structureel ten laste van de exploitatie te dekken.

4.3.6 Vrije reserves

Alle overige, nog niet bestemde reserves worden gezien als vrije reserves. Deze zijn vrij aanwendbaar door de raad en worden tot aanwending of bestemming gerekend tot het additionele buffervermogen.

Hoofdstuk 5 Balanshervorming

5.1 Inleiding

De implementatie van de nieuwe systematiek leidt tot een hervorming van de balans. Het vermogen wordt eenmalig herschikt zodat het gewenste inzicht in de vermogenspositie ontstaat.

In de volgende paragraaf wordt op basis van de begrotingscijfers 2009 van elke bestaande reserve en voorziening in een korte beschrijving aangegeven hoe de huidige handelswijze is en of, en zo ja, hoe deze in de nieuwe systematiek past. Tevens wordt het benodigde beginsaldo gepresenteerd. Wanneer een reserve (gedeeltelijk) vrij valt/vervalt, komt het restantsaldo beschikbaar voor de noodzakelijke aanvulling van de overige reserves of de oprichting van de nieuwe.

5.2 Algemene reserves

Wij stellen voor de huidige indeling van de algemene reserves los te laten en opnieuw in te delen in de volgende categorieën:

Algemene reserve voor:
1) Benoemde risico's volgens de risico-inventarisatie (benodigde weerstandscapaciteit)
2) Onbenoemde risico's (extra buffer vanuit het oogpunt van voorzichtigheid)
3) Vrije reserves

Dit heeft de volgende consequenties voor de huidige reserves:

5.2.1 Structurele algemene reserve (A)

Huidige situatie: In deze reserve is de minimumpositie aangegeven voor algemene risicodekking (normreserve); deze bedraagt minimaal de provinciale norm, voor gemeenten van onze inwonercategorie 73 Euro per inwoner (ruim 3,1 mln). In het verleden werd de berekende rente over deze reserve als structureel dekkingsmiddel in de exploitatie ingezet. Bij de herijking van het financieel beleid is echter besloten om de bespaarde rente systematiek los te laten. De voeding bestaat uit overheveling van bedragen uit de reserve BGE en het winstsaldo van het parkeerbedrijf.
Nieuwe situatie: Deze reserve wordt opgeheven. Het saldo van € 62.725.894 komt beschikbaar voor de balanshervorming. De toekomstige stortingen van het winstsaldo van het parkeerbedrijf zullen ten gunste van de algemene vrije reserve verantwoord worden.

5.2.2 Algemene bestemmingsreserve (B)

Huidige situatie: Betreft een reserve ter dekking van bekende risico's, waarvoor geen voorzieningen zijn gevormd. In 2002 is besloten om een gedeelte van de verbouwingskosten van het gemeentehuis (2,4 mln), gelet op de onzekerheden over de verdere invulling van het Meiveld, uit deze reserve te onttrekken. Deze investering is inmiddels geactiveerd (cf. BBV 2004), de afschrijvingslasten worden nu aan deze reserve onttrokken.
Nieuwe situatie: Het gedeelte dat als dekkingsreserve dienst doet wordt in de nieuwe systematiek ongewijzigd overgenomen (€ 2.408.782). Het resterende saldo van € 2.275.106 komt beschikbaar voor de balanshervorming.

5.2.3. Incidentele algemene reserve (C)

Huidige situatie: Deze reserve is in 2003 gevormd uit o.a. begrotings- en rekeningssaldi, overschotten in de statische reserve van de bouwgrondexploitatie op het saldo van deze reserve en alle overige uit andere hoofde vrijkomende middelen. Tot aan de herijking werden ook de bespaarde

rente over reserves en voorzieningen aan deze reserve toegevoegd. In 2005 is een gedeelte van de verkoopopbrengst NRE (ruim 4,3 mln) in deze reserve gestort. De middelen van deze reserve kunnen incidenteel worden aangewend. Inzet kan plaatsvinden voor egalisatie van incidentele begrotingstekorten en voor dekking van incidentele uitgaven.
Nieuwe situatie: Deze reserve wordt opgeheven. Het saldo van € 9.392.595 komt beschikbaar voor de balanshervorming.

5.3 Nieuwe risicoreserve

5.3.1 Benoemde risico's

In de paragraaf weerstandsvermogen in de begroting wordt een uiteenzetting van specifieke en algemene risico's gepresenteerd. Door risicomanagement kunnen de negatieve effecten worden geminimaliseerd of voorkomen. Voor de ongedekte risico's dient een risicoreserve te worden aangehouden. Met behulp van een simulatiemodel kan het benodigde bedrag worden berekend. Dit bedrag moet worden verminderd met de eventuele onbenutte belastingcapaciteit, stille reserves en structurele begrotingsruimte.

In de risicobepaling verdienen de risico's met betrekking tot de bouwgrondexploitatie bijzondere aandacht. Enerzijds omdat bij de huidige bedrijvigheid de mogelijke impact zeer groot is, anderzijds omdat er naast specifieke risico's per exploitatie ook algemene risico's voor de gehele bouwgrondexploitatie van toepassing zijn. De impact van deze algemene risico's worden berekend in zogenaamde worst-case-scenario's waar in ieder geval de financiële gevolgen van tegenvallers op de parameters rentepercentage, kostenstijging, opbrengstendaling en vertraging afzonderlijk in beeld worden gebracht. In combinatie met de inschatting van de kans op het zich voor doen van de oorzaken vormt deze informatie samen met de specifieke risico's per complex de input voor het simulatiemodel. Het gecalculeerde risico per complex wordt vergeleken met het resultaat van het expected-case-scenario (de in de begroting opgenomen kostprijscalculatie). Als het risico groter is dan het in de begroting opgenomen resultaat wordt voor het verschil een risicoreserve gevormd. Indien het risico dit resultaat niet overstijgt wordt geen risicoreserve gevormd.

De uitkomst van de risicosimulatie bedraagt bij een zekerheidspercentage van 90% € 11.223.920. Wij stellen voor een streefratio van 1,7 te hanteren. Het beginsaldo bedraagt dan € 19.081.000.

5.3.2 Onbenoemde risico's

Omdat het onmogelijk is een limitatieve lijst van risico's op te stellen, zal naast de reserve benoemde risico's ook een reserve onbenoemde/onvoorziene risico's worden aangehouden. Wij stellen voor de hoogte vast te stellen op € 10.000.000.

5.4 Vrije reserves

Indien en voor zover er na de vorming van alle overige beschreven algemene- en bestemmingsreserves eigen vermogen resteert, zal deze worden gepresenteerd als vrij vermogen. Volgens de voorlopige cijferopstelling resteert € 33.775.314.

5.5 Bestemmingsreserves

Wij stellen voor de huidige indeling van de bestemmingsreserves los te laten en opnieuw in te delen in de volgende categorieën:

1) Dekkingsreserve waaruit meerjarig onttrekkingen ten gunste van de exploitatie plaatsvinden ter dekking van afschrijvingslasten en/of overige kosten.
2) Reserve vervangingsinvesteringen.
3) Egalisatiereserves (voor de gesloten exploitaties met betrekking tot lokale heffingen en afvalstoffenheffing en de rentedruk).
4) Doelreserve nieuw beleid/investeringen.

5.5.1 Uitkering HNG

Huidige situatie: Deze reserve is gevormd nadat het hypotheekbedrijf HNG is verkocht aan NV Bouwfonds Nederlandse Gemeenten. Het Bouwfonds heeft zich bereid verklaard medewerking te verlenen aan een zekerheidsconstructie voor de betaling van de koopsom. Gedurende 25 jaar wordt een vaste jaarlijkse annuïteit (€ 282.602) betaalbaar gesteld. De aflossingsbestanddelen zijn als langlopende vordering in de balans opgenomen, daartegenover is een bestemmingsreserve gevormd. Met het aflossingsbestanddeel van de jaarlijkse ontvangst zal de langlopende vordering worden verminderd terwijl hetzelfde bedrag ten laste van de bestemmingsreserve ten gunste van de exploitatie wordt gebracht.
Nieuwe situatie: Deze bestemmingsreserve heeft ten doel gedurende de looptijd jaarlijks een bijdrage aan de exploitatie te leveren en wordt gehandhaafd voor het saldo van € 2.369.273. Zij wordt gepresenteerd als dekkingsreserve.

5.5.2 Beleidsplan 1999-2002

Huidige situatie: Deze beleidsplanreserve is in 1998 gevormd ten behoeve van realisering van projecten 'nieuw beleid'; dit waren exploitatieprojecten maar veelal ook investeringen die rechtstreeks ten laste van de reserve werden gerealiseerd. Enkele investeringen vanuit dit beleidsplan vallen onder werking van het BBV en zijn dan ook geactiveerd. De afschrijvingslasten van deze investeringen worden aan deze reserve onttrokken. Het betreft investeringen IT-plan, verkeersinstallaties en gemeentelijke eigendommen.
Nieuwe situatie: Inmiddels zijn alle investeringen afgerond en kan de benodigde dekkingsreserve worden bepaald op de som van de toekomstige afschrijvingen. Deze bedraagt per 1-1-2009 € 452.072. Het beschikbare saldo was € 798.221. Het verschil van € 346.149 komt beschikbaar voor de balanshervorming.

5.5.3 Beeldende kunsten

Huidige situatie: Deze reserve is in het verleden gevormd met de doelstelling om ten laste van deze reserve kunstwerken aan te kopen/te verwerven. Daarnaast worden de afschrijvingslasten van de expositieruimte (gemeentehuis) ten laste van deze reserve gebracht. Voeding vindt plaats door een jaarlijkse storting ten laste van de exploitatie (€ 38.000, te indexeren). In het verleden (tot 2001) zijn ook vanuit de bouwgrondexploitatie middelen in deze reserve gestort. De onttrekkingen zijn gebaseerd op indicaties genoemd in de nota kunst en cultuurbeleid 2006-2010, 'de vooruitgang van de cultuur'.
Nieuwe situatie: Deze reserve wordt gesplitst in een dekkingsreserve en een doelreserve. De boekwaarde van de activa waarvan de afschrijvingslasten uit de reserve worden gedekt bedraagt € 130.216. Voor dit bedrag wordt een dekkingsreserve aangehouden. Voor het resterende saldo van € 275.652 wordt een afzonderlijke doelreserve ingesteld. De geraamde storting ten laste van de exploitatie kunnen ongewijzigd voortgezet worden.

5.5.4 Huisvesting primair onderwijs

Huidige situatie: Vanaf 1 januari 1997 worden rijksmiddelen voor onderwijshuisvesting toegevoegd aan het gemeentefonds met de bedoeling om zowel de huidige exploitatielasten als lasten van nieuwe investeringen te bekostigen. Dit gedeelte van de gemeentefondsuitkering wordt, onder aftrek

van de exploitatielasten, gestort in deze bestemmingsreserve. De gemeenteraad heeft namelijk in 1997 besloten om de onderwijsgelden vanuit het gemeentefonds te oormerken om zowel de ondergrens als de bovengrens van het budget voor de lange termijn vast te stellen. Het jaarlijks vast te stellen huisvestingsprogramma en de meerjareninvesteringsplanning leveren de gegevens voor berekening van de hoogte van de mutaties in deze reserve. De reserve huisvesting primair onderwijs heeft op dit moment gedeeltelijk het karakter van een vervangingsreserve. Op basis van het meerjaren investeringsplan en de jaarlasten van het product wordt het saldo bepaald dat jaarlijks wordt gemuteerd in de reserve.
Nieuwe situatie: In lijn met de uitgangspunten van de herijking wordt gereserveerd op basis van investeringsplannen en niet meer op basis van beschikbare gelden (uit het gemeentefonds). Overigens is herleiding van het voor onderwijs geoormerkte bedrag in het gemeentefonds niet meer mogelijk. In plaats daarvan wordt een vervangingsreserve en een dekkingsreserve ingesteld zodat vervanging op termijn zonder budgettaire consequenties gewaarborgd is. Het beginsaldo van de dekkingsreserve dient € 13.993.488 te bedragen (conform boekwaarde van de betreffende activa). Het huidige saldo bedraagt € 5.439.526. De aanvulling ter hoogte van het verschil zal ten laste van de voor hervorming beschikbare gelden komen.

Aangezien de raad sterk hecht aan het onderscheid tussen bestaand beleid en nieuw beleid, is het noodzakelijk inzicht te krijgen in de vervangingsinvesteringen. Om vervanging zonder extra budgetdruk mogelijk te maken worden de huidige afschrijvingslasten gedekt door een bijdrage uit de dekkingsreserve en wordt er voor de toekomstige vervangingsinvesteringen stortingen gedaan in de vervangingsreserve. Op het moment van herinvesteren zal uit de vervangingsreserve een overheveling naar de dekkingsreserve plaats vinden. De stortingen in deze reserve worden gebaseerd op het jaarlijks vast te stellen integraal huisvestingsplan onderwijshuisvesting(IHP). Het startsaldo van deze reserve is nihil. Deze wijze van onderbouwen van de bestemmingsreserve voor vervangingsinvesteringen zorgt voor maximale zekerheid dat vervangingen kunnen plaatsvinden (voorzichtigheidsprincipe).

5.5.5 Herhuisvesting Sondervickcollege
Huidige situatie: Vanaf 1 januari 1997 zijn de rijksmiddelen toegevoegd aan het gemeentefonds en zijn bedoeld om zowel de lopende verplichtingen als nieuwe investeringen te bekostigen. Dit gedeelte van de gemeentefondsuitkering wordt, onder aftrek van de lopende verplichtingen, gestort in deze bestemmingsreserve. Daarnaast worden vanuit de bouwgrondexploitatie de netto-opbrengsten van de na de bouw van de Kempencampus vrijkomende inbreidingslokaties in deze reserve gestort. De investeringskostenopzet Kempencampus (december 2004) gaat tenslotte uit van storting in de reserve van OMO-bijdragen en bijdragen turnhal/onderhoudsfonds. Inmiddels zijn alle investeringen verricht. Het beginsaldo per 1-1-2009 bedraagt volgens de begroting € 30.623.565.
Nieuwe situatie: De totale boekwaarde van het Sondervickcollege (exclusief grond) bedraagt per 1-1-2009 € 36.881.628. In het kader van het stramien dient dit bedrag ook beschikbaar te zijn in een dekkingsreserve. Daartoe moet een eenmalige aanvulling ten laste van de hervormingsreserve plaats te vinden van € 6.258.063. De eenmalige bijstorting is grotendeels te verklaren door het achterwege laten van rente toevoeging aan de reserve en van de gewijzigde systematiek van onttrekken/storten.

5.5.6 Stimuleringsfonds Brainport
Huidige situatie: In het beslisdocument 2008 is vastgelegd dat gedurende de jaren 2008 t/m 2010 jaarlijks een bedrag van € 60.000 wordt toegevoegd ten

laste van de incidentele reserve C. Onttrekkingen zullen plaatsvinden op basis van nog in te dienen projecten en initiatieven.
Nieuwe situatie: Dit betreft een reserve nieuw beleid die ongewijzigd in de nieuwe systematiek overgenomen kan worden. De vorming zal in de toekomst ten laste van de vrije algemene reserve plaats vinden.

5.5.7 Grote werken / Bovenwijkse voorzieningen (BOVO)

Huidige situatie: Deze reserve dient ter financiering van bovenwijkse investeringen. De reserve wordt grotendeels gevoed door de afdracht uit de gemeentelijke bouwgrondexploitaties. Momenteel bedraagt de bijdrage € 20,- per verkochte m2. Vanwege het feit dat er steeds vaker bouwgrond door particulieren wordt geëxploiteerd moet, om de afdracht te kunnen verhalen op derden, er een verband bestaan tussen de kostprijs van de aan te leggen voorzieningen en de hoogte van het af te dragen bedrag per m2.
Nieuwe situatie: Momenteel worden voorbereidingen getroffen voor de implementatie van de nieuwe grondexploitatiewet. In deze wet wordt onder andere geregeld welke kosten mogen worden verhaald op derden. Gelijktijdig vindt een inventarisatie van de bovenwijkse projecten plaats inclusief de raming van de investeringen. Tot het moment dat de resultaten hiervan bekend zijn wordt het beschikbare bedrag van € 6.770.239 als doelreserve aangehouden.

5.5.8 Volkshuisvestingsplan (GISV)

Huidige situatie: In 1998 is besloten tot de instelling van een Volkshuisvestingsfonds ten behoeve van investeringen in de sfeer van de volkshuisvesting. De voeding bestaat uit BLS (Besluit Locatie Gebonden Subsidies)-subsidies, BWS (Besluit Woninggebonden Subsidies)-subsidies en een vaste bijdrage uit de algemene middelen. De middelen worden ingezet voor nieuwbouw in de goedkope huursector en voor aanpassingen in de bestaande voorraad aan de toekomstige vraag, waaronder met name het zogenaamde 'opplussen'. Gebleken is dat er slechts in beperkte mate een beroep is gedaan op het fonds. (weinig sociale huurwoningen, geen onrendabele woningbouwprojecten in exploitatie). Op 24 mei 2005 heeft de raad de Woonvisie 2005-2009 vastgesteld. Een van de doelstellingen van de woonvisie is om te komen tot een voorstel over de voeding van de reserve. Ook is aangegeven hoe de gelden uit de reserve moeten worden besteed. Om hieraan vorm te geven is een subsidieverordening opgesteld. Het bedrag aan uit te keren subsidie wordt op basis van genoemd raadsvoorstel nooit hoger dan wat er zich aan middelen in de reserve bevindt.
Nieuwe situatie: Momenteel wordt een visie voor 2010 en volgende jaren opgesteld. Wij stellen voor het huidige saldo van € 1.976.803 als doelreserve te handhaven en bij vaststelling van de toekomstvisie, op basis van het meerjarenplan het saldo, de stortingen en onttrekkingen volgens het stramien te bepalen.

5.5.9 Vervanging minicontainers

Huidige situatie: Het doel van deze reserve is de vervanging van de minicontainers zonder budgettaire gevolgen. Vorming vindt plaats ten laste van gesloten exploitatie afvalstoffenheffing. Jaarlijks wordt € 25.000 gestort. De onttrekkingen zijn tot op heden gering.
Nieuwe situatie: Minicontainers vallen onder de categorie investeringen met economisch nut en zullen dus bij grootschalige vervanging geactiveerd moeten worden. De kapitaallasten die dit veroorzaakt zullen gedekt (moeten) worden uit het tarief van de afvalstoffenheffing. Om die reden kan de reserve "vervanging minicontainers" worden opgeheven. Het saldo van € 310.683 wordt gestort in de reserve kostendekkende tarieven afvalstoffenheffing en zal via een eenmalige korting bij de aanslag gemeentebelastingen 2010 aan de bewoners van Veldhoven terug worden betaald.

5.5.10 Reserve BCF
Huidige situatie: De reserve BCF is gevormd ten tijde van de BTW-operatie. De reserve is bedoeld om de negatieve budgettaire effecten voor de jaren 2002-2007 op te vangen.
Nieuwe situatie: Inmiddels is deze periode voorbij en komt het restantsaldo van € 263.855 beschikbaar voor de balanshervorming.

5.5.11 Onderwijsachterstand en kansenbeleid
Huidige situatie: De reserve onderwijsachterstand en kansenbeleid wordt gebruikt voor egalisatie van geoormerkte rijksgelden. Het doel van de reserve is een impuls te geven aan het wegwerken van onderwijsachterstanden en het benutten van kansen.
Nieuwe situatie: Wij stellen voor de kosten van deze activiteiten in de exploitatie op te nemen en deze lasten structureel te dekken. Het aanwezige saldo van € 120.597 kan vrijvallen ten behoeve van de balanshervorming.

5.5.12 Algemene reserve BGE
Huidige situatie: Deze reserve wordt gevoed door resultaten van afgesloten complexen. Deze reserve dient voor de afdekking van exploitatierisico's van bouwgrondexploitaties i.c. vrijwaren van de "algemene dienst" van de gemeente van financiële exploitatierisico's zodanig dat de geplande taken bij tegenvallers in de BGE gewoon doorgang kunnen vinden. Voor zover de individuele risicobeoordeling per complex dit toelaat wordt het meerdere afgeroomd naar de algemene reserve (“algemene dienst”).
Nieuwe situatie: De risico’s van de BGE worden integraal in het algemene risicomanagement meegenomen. De huidige reserve van € 6.900.000 kan daarom worden opgeheven en vrijvallen ten behoeve van de balanshervorming. Resultaten bij het afsluiten van complexen worden toegevoegd aan de vrije reserve.

5.5.13 Flexibele beloning
Huidige situatie: In 2000 gevormd ten laste van het 'salarisbudget'. Tot op dit moment zijn er geen directe bestedingsvoorstellen. In de meerjarenbegroting zijn geen stortingen of onttrekkingen geraamd.
Nieuwe situatie: De reserve flexibele beloning van € 26.899 valt vrij ten behoeve van de balanshervorming.

5.5.14 Masterplan Centrum (MPC)
Huidige situatie: In het verleden gevormd in verband met de herinrichting van het centrum. Er is geen plan meer voor besteding.
Nieuwe situatie: De reserve MPC van € 27.702 valt vrij ten behoeve van de balanshervorming.

5.5.15 Collectieve ziektekostenverzekering
Huidige situatie: Deze reserve is in 2005 gevormd (€ 194.000) ten behoeve van de ziektekostenverzekering voor chronisch zieken. In 2006 heeft een bijstorting plaats gevonden van € 50.000. Het huidige saldo in de begroting 2009 is € 194.000.
Nieuwe situatie: Tot op heden hebben geen werkelijke onttrekkingen plaats gevonden. Het voorstel is de reserve te laten vrijvallen en eventuele (toekomstige) kosten structureel in de exploitatie te dekken.

5.6 Nieuwe vervangingsreserves

5.6.1 Openbare verlichting
Onlangs is het beheerplan openbare verlichting in de raad behandeld. Het plan is aangehouden omdat de financiële consequenties volgens de nieuwe systematiek na herijking van het financieel beleid nog niet inzichtelijk waren. Het beginsaldo van de vervangingsreserve kan bepaald worden op basis van de omvang van de achterstallige vervangingen. Deze bedraagt € 1.764.688 en wordt initieel ten laste van het voor hervorming beschikbaar gekomen saldo gestort.

5.6.2 Openbaar groen
Het beheerplan openbaar groen wordt op 26 mei 2009 aan de raad aangeboden. Op basis van de in dit plan opgenomen vervangingsinvesteringen volgens de regels van het stramien wordt een vervangingsreserve gevormd. De initiële storting in deze reserve bedraagt € 133.998 en wordt gestort ten laste van het voor hervorming beschikbaar gekomen saldo. Deze eenmalige storting is noodzakelijk om een verwachte negatieve stand in de eerste 10 jaren te voorkomen.

5.7 Nieuwe reserves kostendekkende tarieven
Het vormen van een tariefegalisatiereserve heeft als voordeel dat alle werkelijke kosten en opbrengsten via het tarief met de burgers worden verrekend. Momenteel worden de kostendekkende tarieven op basis van begrote kosten en opbrengsten vastgesteld. Afwijkingen van deze kosten en opbrengsten, zoals die blijken uit de jaarrekening komen ten gunste of ten laste van het resultaat. Door het instellen van een tariefegalisatiereserve kunnen deze voor- en nadelen worden gebruikt om grote (ongewenste) schommelingen in tarieven te voorkomen.

5.7.1 Reserve kostendekkende tarieven rioolheffing
Wanneer blijkt dat op de rioolexploitatie op rekeningbasis ten opzichte van de begroting een overschot of tekort is gerealiseerd, wordt het saldo in/aan de reserve kostendekkende tarieven gestort of onttrokken. Het werkelijke saldo van de egalisatiereserve (volgens de laatst vastgestelde jaarrekening) wordt met de eerst volgende vaststelling van de tarieven verrekend.

5.7.2 Reserve kostendekkende tarieven afvalstoffenheffing
Wanneer blijkt dat op de afvalstoffenexploitatie op rekeningbasis ten opzichte van de begroting een overschot of tekort is gerealiseerd, wordt het saldo in/aan de reserve kostendekkende tarieven gestort of onttrokken. Het werkelijke saldo van de egalisatiereserve (volgens de laatst vastgestelde jaarrekening) wordt met de eerst volgende vaststelling van de tarieven verrekend.

5.8 Voorzieningen
Zoals eerder vermeld is het vormen van onderhoudsvoorzieningen in het kader van egaliseren van kosten wenselijk. Wij stellen voor op basis van de beheerplannen de voorzieningen op peil te brengen en/of te vormen. Tot het jaar 2009 zijn er slechts onderhoudsvoorzieningen voor gebouwen en riolen (op basis van het GRP). Nadien zijn beheerplannen wegen, riolering, openbare verlichting en openbaar groen opgesteld. Deze beheerplannen zijn de basis voor het bijstellen van de huidige onderhoudsvoorzieningen voor gebouwen en riolen en het vormen van nieuwe voorzieningen.

5.8.1 Onderhoud eigendommen (inclusief sport)
De basis voor de berekening van de onderhoudsvoorziening voor openbare eigendommen is de onderhoudsplanning zoals die door de afdeling BOR wordt

opgesteld en bijgehouden. Het beginsaldo per 1-1-2009 bedraagt € 639.725. Op basis van de onderhoudsplanning zou echter een aanvullende storting van € 1.669.616 moet plaats vinden. Door deze eenmalige storting wordt voorkomen dat het saldo op enig moment negatief is.

5.8.2 Onderhoud wegen

Het onderhoudsplan wegen is in juli 2008 in de raad behandeld. Besloten werd, ter voorkoming van een negatief saldo op korte termijn, incidenteel in het jaar 2009 € 999.916 te storten. Op basis van het stramien zou echter een eenmalige storting van € 898.517 volstaan.

5.8.3 Rioolbeheer

De lasten die verbonden zijn met het rioolstelsel kunnen grofweg voortkomen uit de volgende componenten:

a) de jaarlijks terugkerende lasten van beheer, klein onderhoud, energie, schoonhouden, administratie, verzekering, enz.
b) de kosten van groot onderhoud
c) de kosten van vervangingsinvesteringen
d) de kapitaallasten van geactiveerde investeringen

De lasten vermeld onder a) zullen normaal gesproken geen grote schommelingen kennen. Voor deze reguliere lasten is egalisatie dan ook niet noodzakelijk. Deze lasten worden volledig als exploitatielast in de begroting en de jaarrekening verwerkt.

De onder b) vermelde kosten van groot onderhoud kunnen wel grote fluctuaties laten zien. Met behulp van een egalisatievoorziening kan een meer gelijkmatig lastenpatroon gerealiseerd worden. Als een gemeente een kostendekkend tarief in rekening brengt en de egalisatievoorziening voor groot onderhoud dus wordt gevormd uit het riooltarief dan krijgt deze voorziening het karakter van een artikel 44,2-voorziening (door derden beschikbaar gestelde gelden met een specifieke besteding).

Voor de kosten vermeld onder c) wordt een vervangingsreserve ingesteld op basis van het in het beheerplan riolering opgenomen overzicht van vervangingsinvesteringen uit strategische planning. Op het moment van investeren wordt het gereserveerde bedrag overgeheveld naar de dekkingsreserve.

De onder d) vermelde kapitaallasten hangen samen met de basisregel dat investeringen in het riool worden geactiveerd en afgeschreven. Deze kapitaallasten worden in de begroting en jaarrekening als exploitatielast verwerkt. De afschrijvingslasten worden gedekt door een bijdrage uit de dekkingsreserve rioolbeheer.

Uit oogpunt van efficiency kan de gemeente die een riooltarief in rekening brengt één rioolvoorziening op grond van art 44,2 BBV aanhouden waarin dan zowel de egalisatiebijdragen voor het toekomstig groot onderhoud als de spaarbedragen voor toekomstige vervangingsinvesteringen zitten.
Uit oogpunt van transparantie en ten behoeve van de periodieke bijstelling van het GRP is van belang dat de voorziening onderhoud respectievelijk vervanging zodanig in de begroting en in de jaarrekening wordt toegelicht dat de relatie is te leggen met het GRP en inzicht kan worden geboden in het onderscheid onderhoud en vervangingsinvesteringen.

Huidige situatie: De huidige voorziening riool is gebaseerd op basis van het GRP tot en met 2010. In het GRP waren zowel uitgaven voor onderhoud als vervangingsinvesteringen opgenomen.
Nieuwe situatie: Onlangs is het rioolbeheerplan in de raad behandeld. Het plan is aangehouden omdat de integrale financiële consequenties volgens de nieuwe systematiek als gevolg van herijking van het financieel beleid nog niet inzichtelijk waren (het totaalplaatje).
Vanwege het aan de burger in rekening te brengen kostendekkend tarief wordt het beginsaldo van de voorziening niet aangevuld/afgeroomd.
Op basis van de in de plannen opgenomen onderhoudskosten en vervangingsinvesteringen zou het huidige saldo volgens het stramien als volgt over de drie componenten moeten worden verdeeld:

Onderhoudsvoorziening:	€ 1.210.104
Dekkingsreserve:	€ 4.547.115
Vervangingsreserve:	€ 0
Totaal:	€ 5.757.219

Uitgangspunt hierbij is 100% kostendekkende tarieven.

5.8.4 Afbouw complexen

Huidige situatie: Deze "voorziening" wordt gevoed wanneer een grondexploitatie complex financieel wordt afgesloten (het resultaat wordt genomen) terwijl er nog wat laatste werkzaamheden moeten worden uitgevoerd. De uitgaven voor deze werkzaamheden worden uit deze "voorziening" gedekt. Het saldo van € 1.178.633 is hiertoe beschikbaar.
Nieuwe situatie: De "voorziening afbouw complexen" heeft het karakter van een doelreserve en zal als zodanig ook gepresenteerd moeten worden. Het huidige saldo blijft beschikbaar.

Op de volgende pagina is een verloopschema van oude naar nieuwe systematiek opgenomen. De bedragen zijn de standen conform de begroting 2009.

5.9 Verloopschema balanshervorming

huidig	saldo	actie	tussensaldo hervorming	paragraaf in nota	nieuw	saldo
Algemene reserve					**Algemene reserve**	
Structurele algemene reserve A	€ 62.725.894	vrijval	€ 62.725.894	5.2.1		
Algemene bestemmingsreserve B	€ 4.683.888	gedeeltelijke vrijval	€ 4.683.888	5.2.2		
Incidentele algemene reserve C	€ 9.392.595	vrijval	€ 9.392.595	5.2.3		
			€ 19.081.000-	5.3.1	Risicoreserve, deel benoemde risico's	€ 19.081.000
			€ 10.000.000-	5.3.2	Risicoreserve, deel onbenoemde risico's	€ 10.000.000
				5.4	Vrije reserve	€ 33.912.953
Totaal algemene reserve	**€ 76.802.377**				**Totaal algemene reserve**	**€ 62.993.953**
Bestemmingsreserve					**Bestemmingsreserve**	
					Dekkingsreserves	
			€ 2.408.782-	5.2.1	Dekkingsreserve verbouw gemeentehuis	€ 2.408.782
Uitkering HNG gedurende 24 jaar	€ 2.369.273	handhaven	€ -	5.5.1	Dekkingsreserve uitkering HNG	€ 2.369.273
Beleidsplan 1999-2002	€ 798.221	gedeeltelijke vrijval	€ 346.149	5.5.2	Dekkingsreserve beleidsplan 1999-2002	€ 452.072
Beeldende kunsten	€ 405.868	splitsen	€ 275.652	5.5.3	Dekkingsreserve beeldende kunst	€ 130.216
Huisvesting primair onderwijs	€ 5.439.526	eenmalig aanvullen	€ 8.553.962-	5.5.4	Dekkingsreserve primair onderwijs	€ 13.993.488
Herhuisvesting Sondervickcollege	€ 30.623.565	eenmalig aanvullen	€ 6.258.063-	5.5.5	Dekkingsreserve voortgezet onderwijs	€ 36.881.628
					Reserve voor vervangingsinvesteringen	
			€ -	5.5.4	Vervangingsreserve primair onderwijs	€ -
			€ -	5.5.5	Vervangingsreserve voortgezet onderwijs	€ -
			€ 1.764.688-	5.6.1	Vervangingsreserve openbare verlichting	€ 1.764.688
			€ 133.998-	5.6.2	Vervangingsreserve openbaar groen	€ 133.998
					Doelreserves nieuw beleid/investeringen	
			€ 275.652-	5.5.3	Beeldende kunst	€ 275.652
Stimuleringsfonds Brainport	€ 60.000	handhaven	€ -	5.5.6	Stimuleringsfonds Brainport	€ 60.000
Grote werken (BOVO)	€ 6.770.239	handhaven	€ -	5.5.7	Bovenwijkse voorzieningen	€ 6.770.239
Volkshuisvestingsplan (GISV)	€ 1.976.803	handhaven	€ -	5.5.8	Volkshuisvestingsplan (GISV)	€ 1.976.803
			€ 1.178.633-	5.8.4	Afbouw complexen	€ 1.178.633
					Reserve kostendekkende tarieven	
Vervanging minicontainers	€ 310.683	overhevelen	€ -	5.5.9/5.7.1	Reserve kostendekkende tarieven afvalstoffenheffing	€ 310.683
			€ -	5.7.2	Reserve kostendekkende tarieven rioolheffing	€ -
Reserve BCF	€ 263.855	vrijval	€ 263.855	5.5.10		
Onderwijs achterstand kansen beleid	€ 120.597	vrijval	€ 120.597	5.5.11		
Algemene reserve BGE	€ 6.900.000	vrijval	€ 6.900.000	5.5.12		
Flexibele beloning	€ 26.899	vrijval	€ 26.899	5.5.13		
Masterplan Centrum (MPC)	€ 27.702	vrijval	€ 27.702	5.5.14		
Collectieve ziektekostenverzekering	€ 194.000	vrijval	€ 194.000	5.5.15		
Totaal bestemmingsreserves	**€ 56.287.231**				**Totaal bestemmingsreserves**	**€ 68.706.155**
Voorzieningen					**Voorzieningen**	
Onderhoud eigendommen (incl. sport)	€ 639.725	eenmalig aanvullen	€ 1.669.616-	5.8.1	Onderhoud eigendommen (incl. sport)	€ 2.309.341
Onderhoud wegen	€ -		€ 898.517-	5.8.2	Onderhoud wegen	€ 898.517
					Rioolbeheer	
Rioolbeheer	€ 5.757.219	splitsen	€ 4.547.115	5.8.3	Onderhoudsvoorziening	€ 1.210.104
			€ 4.547.115-	5.8.3	Dekkingsreserve	€ 4.547.115
			€ -	5.8.3	Vervangingsreserve	€ -
Afbouw complexen	€ 1.178.633	overhevelen	€ 1.178.633	5.8.4		
totaal voorzieningen	**€ 7.575.577**				**totaal voorzieningen**	**€ 8.965.077**
generaal totaal	**€ 140.665.185**		**€ 33.912.953**			**€ 140.665.185**

gemeente Veldhoven

5.10 Tenslotte

Omdat het uitgangspunt voor de balanshervorming de begroting 2009 is, bestaat de mogelijkheid dat bij de jaarrekening 2008 nog enkele andere reserves en voorzieningen voor komen. Deze zullen naar verwachting aflopen in het jaar 2009. Voor zover afwikkeling niet in 2009 plaats vindt, zullen de middelen aan de vrije reserve worden toegevoegd. Ook zullen als gevolg van de vaststelling van de jaarrekening de eindsaldi 2008 afwijken van de begrote beginsaldi van 2009. Dit heeft natuurlijk gevolgen voor het als vrije reserve beschikbare bedrag.

Bijlage I: Wetgeving

Gemeentewet artikel 212

1. De raad stelt bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan.
2. De verordening bevat in ieder geval:
   a. regels voor waardering en afschrijving van activa;
   b. grondslagen voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en van tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 229b, alsmede, voor zover deze wordt geheven, voor de heffing bedoeld in artikel 15.33 van de Wet milieubeheer;
   c. regels inzake de algemene doelstellingen en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie, alsmede inzake de administratieve organisatie van de financieringsfunctie, daaronder begrepen taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening.

Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten

Met ingang van 1 januari 2004 is het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) van kracht. In het BBV zijn veel richtlijnen gegeven omtrent de waardering van vaste activa. De belangrijkste worden hier uitgelicht:

Paragraaf 4.5.5 Vaste Passiva

Artikel 41

Onder de vaste passiva worden afzonderlijk opgenomen het eigen vermogen, de voorzieningen en de vaste schulden, met een rentetypische looptijd van één jaar of langer.

Artikel 42

1. Het eigen vermogen bestaat uit de reserves en het resultaat na bestemming volgend uit de programmarekening.
2. Het in het eerste lid bedoelde resultaat wordt afzonderlijk opgenomen als onderdeel van het eigen vermogen.

Artikel 43

1. In de balans worden de reserves onderscheiden naar:
   a. de algemene reserve;
   b. de bestemmingsreserves.

2. Een bestemmingsreserve is een reserve waaraan provinciale staten respectievelijk de raad een bepaalde bestemming heeft gegeven.

Artikel 44

1. Voorzieningen worden gevormd wegens:
   a. verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs te schatten;
   b. op de balansdatum bestaande risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten;
   c. kosten die in een volgend begrotingsjaar zullen worden gemaakt, mits het maken van die kosten zijn oorsprong mede vindt in het begrotingsjaar of in een voorafgaand begrotingsjaar en de voorziening

strekt tot gelijkmatige verdeling van lasten over een aantal begrotingsjaren.

2. Tot de voorzieningen worden ook gerekend van derden verkregen middelen die specifiek besteed moeten worden, met uitzondering van de voorschotbedragen, bedoeld in artikel 49, onderdeel b.
3. Voorzieningen worden niet gevormd voor jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume.

Artikel 45
Rentetoevoegingen aan voorzieningen zijn niet toegestaan.

Artikel 49
In de balans worden onder de overlopende passiva afzonderlijk opgenomen:

a. verplichtingen die in het begrotingsjaar zijn opgebouwd en die in een volgend begrotingsjaar tot betaling komen, met uitzondering van jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume;
b. de van de Europese en Nederlandse overheidslichamen ontvangen voorschotbedragen voor uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel die dienen ter dekking van lasten van volgende begrotingsjaren;
c. overige vooruit ontvangen bedragen die ten bate van volgende begrotingsjaren komen.

Paragraaf 4.5.7. Toelichting op de balans

Artikel 54
1. In de toelichting op de balans worden de aard en reden van elke reserve en de toevoegingen en onttrekkingen daaraan toegelicht.
2. Per reserve wordt het verloop gedurende het jaar in een overzicht weergegeven. Daaruit blijken:
   a. het saldo aan het begin van het begrotingsjaar;
   b. de toevoegingen of onttrekkingen via de resultaatbestemming bij de programmarekening;
   c. de toevoegingen of onttrekkingen uit hoofde van de bestemming van het resultaat van het voorgaande boekjaar;
   d. de verminderingen in verband met afschrijvingen op activa waarvoor een specifieke bestemmingsreserve is gevormd;
   e. het saldo aan het einde van het begrotingsjaar.

Artikel 55
1. In de toelichting op de balans worden de aard en reden van de voorzieningen, bedoeld in artikel 44 en de wijzigingen daarin toegelicht.
2. Per voorziening wordt het verloop gedurende het jaar in een overzicht weergegeven. Daaruit blijken:
   a. het saldo aan het begin van het begrotingsjaar;
   b. de toevoegingen;
   c. ten gunste van de rekening van baten en lasten vrijgevallen bedragen;
   d. de aanwendingen;
   e. saldo aan het einde van het begrotingsjaar.

Bijlage II: Financiële beheersverordening gemeente Veldhoven 2006

Titel 2. Financiële positie

Kaderstellen

Artikel 12. Reserves en voorzieningen

1. Voor het algemene beleid ten aanzien van reserves en voorzieningen geldt het beleid zoals geformuleerd in de door de raad vastgestelde nota reserves en voorzieningen.
2. De in lid 1 genoemde nota behandelt:
   a. de vorming en besteding van reserves;
   b. de vorming en besteding van voorzieningen;
   c. de toerekening en verwerking van de rente over reserves en voorzieningen.
3. Het college neemt jaarlijks in de programmabegroting en programmaverantwoording een afzonderlijke paragraaf op aangaande reserves en voorzieningen.

Bijlage III: Definities

Om een goed beeld te krijgen van het reserve- en voorzieningenbeleid wordt hieronder een aantal kernbegrippen beschreven.

Vermogen is het totaal van de kapitaalsbestanddelen ter financiering van de bezittingen (activa) op de balans. Het vermogen wordt gepresenteerd op de passivazijde van de balans.

Eigen vermogen is dat deel van het vermogen waarvoor geen verplichten jegens derden bestaan.

Reserves zijn het niet uitgekeerde gedeelte van het eigen vermogen, anders dan aandelenkapitaal en onverdeelde winst.

Algemene reserve is de reserve waarvoor nog geen bestemming is bepaald.

Bestemmingsreserve is een reserve waaraan de raad een bepaalde bestemming heeft gegeven. Dit betekent dat bestemmingsreserves derhalve ook door de raad alternatief aanwendbaar zijn.

Egalisatiereserve is een reserve die bedoeld is om schommelingen (bijvoorbeeld in kosten) op te vangen.

Stille reserve is de reserve ter hoogte van het positieve verschil tussen de actuele waarde en de boekwaarde van de bezittingen. Deze reserve is niet zichtbaar op de balans, omdat de activa niet tegen actuele waarde wordt gewaardeerd.

Weerstandscapaciteit is het geheel van geldmiddelen waaruit tegenvallers eventueel bekostigd kunnen worden, zonder dat de begroting en het beleid (direct) aangepast behoeven te worden.

Weerstandsvermogen is de weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's.

Vreemd vermogen betreft de bestaande verplichtingen van de gemeente aan derden die resulteren in een uitstroom van middelen.

Voorzieningen worden gevormd ten behoeve van concrete of specifieke risico´s of om te kunnen voldoen aan verplichtingen en ter dekking van verliezen die op de balansdatum daadwerkelijk bestaan. Daarnaast *kunnen* voorzieningen worden aangehouden voor kosten die in een volgend begrotingsjaar zullen worden gemaakt, mits het maken van die kosten zijn oorsprong mede vindt in het begrotingsjaar of in een voorafgaand begrotingsjaar en de voorziening strekt tot gelijkmatige verdeling van lasten over een aantal begrotingsjaren. Het is geen wettelijke verplichting om kosten egalisatievoorzieningen te vormen. Alternatief is het ramen van kosten conform onderhoudsplannen in de begroting. Dit zal mogelijk gepaard gaan met grote schommelingen in de exploitatie.