

## Raadsvoorstel

**Status: Informerend**

Agendapunt:	8
Onderwerp:	Huidige en toekomstige inzet van reserves
Datum:	2 augustus 2018
Portefeuillehouder:	drs. R.W.J. van Leeuwen
Decosnummer:	815
Informant:	Jolanda Volkerink (concerncontrol) / Ellen Schrijver (financiën) <a href="mailto:j.volkerink@dalfsen.nl">j.volkerink@dalfsen.nl</a> / <a href="mailto:e.schrijver@dalfsen.nl">e.schrijver@dalfsen.nl</a> (0529) 488 318 / 333

**Doel:**

Kennis te nemen van de notitie ' huidige en toekomstige inzet van reserves '.

**Inleiding:**

Binnen de totale gemeentelijke financiële exploitatie wordt gebruik gemaakt van reserves. Reserves worden heel breed ingezet. Dit kan zijn als buffer voor het opvangen van risico's, tot aan het sparen voor toekomstige bekende grote investeringen. Hoe met reserves wordt omgegaan is van belang voor de totale financiële positie van de gemeente.

Vanuit de raad en het college zijn vragen gesteld bij de huidige gehanteerde systematiek of werkwijze ten aanzien van reserves en voorzieningen en daarmee ons financieel beleid: "doen we de dingen goed". Tevens zijn de afgelopen jaren de verslaggevingsregels (Besluit Begroting en Verantwoording – BBV) gewijzigd en deze wijzigingen hebben eveneens impact op het financiële beleid van de gemeente.

In de afgelopen periode is door het college gewerkt aan een notitie met als doel te komen tot toekomstbestendige beleidsuitgangspunten ten aanzien van reserves die passen bij de behoefte en/of wensen van de gemeente Dalfsen en voldoen aan de wet- en regelgeving. In de notitie wordt ingegaan op: de huidige inzet van de reserves en het financiële knelpunt, de gewenste situatie en het vervolgproces met als doel de uitgangspunten te verankeren in het financieel beleid van de gemeente.

**Huidige situatie**

We onderkennen de volgende huidige financiële knelpunten voor wat betreft de huidige inzet van reserves:

*De inzet van reserves voor dekking van investeringen*

- Tot en met 2016 was het voor investeringen in maatschappelijk nut niet verplicht om af te schrijven en deden we dit meestal ook niet. Vanaf 2017 is afschrijven echter wel verplicht en hebben we dit bijvoorbeeld toegepast bij de Jagtclusterlallee en fietspad Oude Oever. Door de BBV aanpassing moeten we ons beleid en werkwijze herzien en komen tot vaststelling van nieuwe beleidsuitgangspunten.
- Op basis van gewijzigde verslaggevingsregels met betrekking tot rente toerekening wordt door de gemeente Dalfsen geen rente meer toegerekend aan de reserves. Dit heeft tot gevolg dat reserves niet meer automatisch, door de rentetoerekening, aangezuiverd worden. Met deze aanzuivering werden in het verleden vervangingsinvesteringen bekostigd of nieuwe bestemmingsreserves gevormd. Met de nieuwe systematiek is dit niet meer mogelijk. Bestemmingsreserves worden ingezet voor het doel waar ze voor zijn gevormd en zijn na afloop volledig uitgenut. Voor vervanging te zijner tijd zijn dus geen middelen (reserves) beschikbaar.

*Dekking van structurele uitgaven ten laste van reserves.*

Vanuit een aantal reserves worden onttrekkingen gedaan voor structurele uitgaven. Dit is uit het oogpunt van goed financieel beleid niet gewenst.

Bij de invulling financiële ruimte (begroting 2018) is een start gemaakt met het oplossen van deze "structurele" onttrekkingen door ze gefaseerd in de exploitatie op te nemen en dus niet meer aan de reserve te onttrekken. Doorgaan met het afbouwen van de onttrekking betekent dat dit knelpunt in 2025 opgelost is.

*Eindigheid van reserves die jaarlijks een voordeel genereren in de begroting*

We kennen twee reserves waaruit jaarlijks een bedrag onttrokken wordt als algemeen dekkingsmiddel ten gunste van onze exploitatie. Aangezien deze reserves niet aangevuld worden, zijn deze reserves dus eindig. Het nog op te lossen bedrag is afgerond € 300.000.

Bij de begrotingsbehandeling 2018 is dit in meerjarenraming vanaf 2020 opgenomen. Voor 2020 en 2021 is hierop voorgesorteerd met een bedrag van € 50.000 per jaar. In de Perspectiefnota 2019-2022 is, voor de jaarschijf 2022 € 50.000 opgenomen ter dekking van de reserves die eindig zijn. Hiermee is dit knelpunt opgelost. Daarnaast is er twee keer € 55.000 opgenomen om de structurele uitgaven ten laste van reserves te dekken. (Als deze lijn voortgezet wordt in 2023 en 2024 is ook dit knelpunt opgelost.)

### **Gewenste beleidslijn**

In de bijgevoegde notitie is een gewenste beleidslijn uitgewerkt, met de volgende uitgangspunten:

#### *Structurele lasten worden structureel gedekt.*

Het voorstel is het uitgangspunt te hanteren: 'structurele lasten worden structureel gedekt'. Dit draagt bij aan een solide financieel beleid. Doel is om bij vervangingsinvesteringen de structurele lasten van de investering of het project binnen de reguliere exploitatiebegroting op te vangen. Dit om te voorkomen dat bij de noodzakelijke vervanging geen structurele ruimte beschikbaar is voor de vervanging.

#### *Incidentele middelen (reserves) worden alleen ingezet voor de dekking van incidentele lasten.*

Het voorstel is het uitgangspunt te hanteren om reserves alleen in te zetten voor de dekking van incidentele lasten. Reserves worden daarmee dus alleen aangewend voor de dekking van eenmalige activiteiten waarbij geen sprake is van (toekomstige) vervangingsinvesteringen.

In de nota reserves en voorzieningen/adviesnota spelregels inzet ARVB is reeds opgenomen dat in geval van incidentele grote/bijzondere projecten de raad kan besluiten tot onmiddellijke aanwending van de Algemene Reserve Vrij Besteedbaar (ARVB). De financiële verordening voorziet niet in de mogelijkheid om afschrijvingslasten van incidentele grote/bijzondere investeringen met *economisch nut* te dekken uit een daartoe in het leven geroepen bestemmingsreserve. Het voorstel is de Financiële verordening op dit punt aan te passen. Deze situatie geldt bijvoorbeeld nu al voor de investeringslasten van De Spil

In de financiële verordening van Dalfsen is wel vastgelegd dat dit alleen kan bij omvangrijke investeringen met *maatschappelijk nut* groter dan € 100.000. De afschrijvingen worden dan ten laste gebracht van de exploitatiebegroting en gedekt uit een (speciaal voor dit doel gevormde) bestemmingsreserve. De kapitaallasten drukken dan per saldo niet extra op de exploitatie. In deze situatie wordt de bestemmingsreserve "reserve kapitaallasten", gevormd door te beschikken over een bestaande reserve en is er geen sprake van vrijval van kapitaallasten.

#### *Bevorderen inzicht tussen incidentele en structurele baten en lasten om een integrale en transparante begrotingsafweging mogelijk te maken*

Om het verschil tussen de incidentele en structurele baten en lasten inzichtelijk te maken is het voorstel om te gaan werken met stelposten voor incidentele en structurele lasten. Op dit moment is er één stelpost voor onvoorzien, die jaarlijks ingezet wordt voor incidentele en eenmalige uitgaven. Het voorstel is om naast deze stelpost onvoorzien incidenteel een stelpost onvoorzien structureel (dit is het structurele saldo van de begroting) op te voeren. Deze stelpost geeft aan welke structurele ruimte er binnen de begroting aanwezig is en kan ingezet worden voor het opvangen van structurele uitgaven. Doel is om het maken van keuzes voor structureel nieuw beleid/investeringen te beperken tot de beschikbare structurele ruimte. Indien in een bepaald jaar de stelpost structureel echter niet wordt aangewend, kan de stelpost in het betreffende jaar incidenteel worden aangewend.

De stelpost voor onvoorzien structureel kan o.a. gevoed worden door:

- vrijval kapitaallasten (structurele voeding);
- verlaging structurele lasten – bv lagere energiekosten (waar geen andere lasten tegenover staan);
- verhoging structurele baten – bv hogere opbrengsten belastingen, die niet nodig zijn voor reguliere dekking begroting;
- hogere algemene uitkering, zonder verplichtingen.

Door meer te sturen op, en het verschil in beeld te brengen van, incidenteel en structureel, wordt zichtbaar welke ruimte - structureel - beschikbaar is binnen de begroting voor het opvangen van de stijging van structurele lasten van bestaand en gewenst en gevraagd nieuw beleid. Dit geldt zowel voor stijging van structurele exploitatielasten als de lasten van nieuwe en vervangingsinvesteringen. Met het in beeld brengen van de structurele ruimte wordt een integrale en transparante begrotingsafweging beter mogelijk en concurreren alle beleidsterreinen met elkaar om de beschikbare (structurele) middelen.

*Bij investeringen met een afschrijvingstermijn > 25 jaar wordt per geval aan de voorkant bepaald of al dan niet sprake is van een gedeeltelijke (%) of gehele vervangingsinvestering.*

Het uitgangspunt is om de dekking van al het bestaande beleid plaats te laten vinden binnen de reguliere begroting. Dit geldt dan o.a. ook voor de vervangingsinvesteringen voor het bestaande beleid. Voor wat betreft investeringen met een afschrijvingstermijn >25 jaar is het voorstel om per geval aan de voorkant te bepalen of er al dan niet sprake is van een gedeeltelijke of gehele vervangingsinvestering. Indien sprake is van een vervangingsinvestering zou het uitgangspunt moeten zijn om dit gedeelte op te nemen in de exploitatie. In de situaties waarin geen vervanging verwacht wordt, kan dit worden gedekt uit de reserves.

*Het beleid tot afbouwen van dekking van exploitatielasten ten laste van reserves is reeds in gang gezet.*

Op dit moment is er in sommige situaties sprake van dekking van exploitatielasten ten laste van reserves. Het beleid tot afbouwen is reeds in gang gezet bij de begroting 2018-2021. Dit wordt verder opgepakt en stapsgewijs uitgewerkt (zie beschrijving onder het kopje 'huidige situatie'), zodat we komen tot een exploitatiebegroting waarin alle structurele lasten zijn opgenomen en gedekt.

**Duurzaamheid**

N.v.t.

**Communicatie:**

N.v.t.

**Vervolg:**

De beleidsuitgangspunten zoals geformuleerd in de notitie, zullen worden verwerkt in de nota reserves en voorzieningen (behandeling in 2019). Dit om een goede integrale afweging te kunnen maken.

**Bijlagen:**

1. Notitie "huidige en toekomstige inzet van reserves"

Burgemeester en wethouders van Dalfsen,

de burgemeester,  
drs. H.C.P. Noten

de gemeentesecretaris-alg. directeur,  
drs. J.H.J. Berends