

Nota Reserves en Voorzieningen



Nota Reserves en
Voorzieningen
Gemeente Haarlem
2016-2020

Inhoud

Samenvatting.....	4
Doel reserves en voorzieningen (Hoofdstuk 2)	4
Wettelijke spelregels (Hoofdstuk 2)	4
Haarlemse spelregels (Hoofdstuk 3)	4
Relatie algemene reserve en weerstandsvermogen	4
Rentetoerekening aan reserves	5
Overzicht reserves (hoofdstuk 4)	5
Algemene reserve en specifieke risicoreserves (hoofdstuk 5)	5
Reserves met een bestedingsfunctie	6
Bestemmingsreserves met een egalisatiefunctie:	6
Bestemmingsreserves met een bufferfunctie:.....	7
In te stellen bestemmingsreserves.....	7
Op te heffen bestemmingsreserves	7
Nieuwe voorzieningen (hoofdstuk 6)	8
Beslispunten:	9
1. Inleiding	12
2. Begrippenkader en wettelijke spelregels .	13
2.1 Reserves.....	13
2.1.1 <i>De functies van reserves</i>	13
2.2 Voorzieningen.....	14
2.2.1 <i>Verplichte vorming voorziening</i>	14
2.2.2 <i>Niet verplichte vorming voorziening</i>	15

2.3	Reserves versus voorzieningen (samengevat)	16
2.4	Wettelijke regels voor bestemmingsreserves	16
2.5	Wettelijke regels voor voorzieningen	17
3.	Beleid gemeente Haarlem	19
3.1	Hoofdlijnen beleid	19
	<i>Spelregels</i>	19
3.2.	Relatie algemene reserve en weerstandsvermogen	22
3.3.	Rentetoerekening aan reserves en voorzieningen	24
4.	<i>Overzicht bestemmingsreserves</i>	26
5.	Algemene reserve en specifieke risicoreserves gemeente Haarlem	37
5.1	De algemene reserve	37
5.2	De reserve grondexploitatie	37
5.3.	De reserve sociaal domein	39
6.	Bestemmingsreserves	41
6.1.	<i>Bestemmingsreserves met een bestedingsfunctie</i>	41
6.1.2.	<i>Reserve achterstand onderhoud Dolhuys</i>	41
6.1.3.	<i>Reserve bodemprogramma</i>	41
6.1.4.	<i>Reserves ISV</i>	41
6.1.5.	<i>Reserve beheer en onderhoud</i>	43
6.1.6.	<i>Reserve Opleidingen</i>	43
6.1.7.	<i>Reserve Rekenkamercommissie</i>	44
6.1.8.	<i>Reserve Nieuw beleid</i>	44
6.1.9.	<i>Reserve Social return on investment (SROI)</i>	44
6.2.	<i>Bestemmingsreserves met een egaliseringsfunctie</i>	45
6.2.1.	<i>Reserve Budgetoverheveling</i>	45
6.2.2.	<i>Reserve Duurzame sportvoorzieningen</i>	45
6.2.3.	<i>Reserve baggeren</i>	45
6.3.	<i>Bestemmingsreserves met een bufferfunctie</i>	46

6.3.1	<i>Reserve Vastgoed</i>	46
6.3.2.	<i>Reserve WWB Inkomensdeel</i>	46
6.4.	<i>In te stellen bestemmingsreserve</i>	47
6.4.1.	<i>Reserve Kapitaallasten activa met een maatschappelijk nut</i>	47
6.4.2.	<i>Reserve voor Regiotaken</i>	47
A.	<i>Reserve voor regiotaken, deelreserve regionale mobiliteit</i>	48
B.	<i>Reserve voor regiotaken, deelreserve Regionaal Kompas</i>	49
C.	<i>Reserve voor regiotaken, deelreserve RIEC Noord-Holland</i>	49
6.4.3.	<i>reserve Duurzame Stedelijke Vernieuwing</i>	50
6.4.4.	<i>Reserve Minimagelden</i>	50
6.5.	<i>Op te heffen bestemmingsreserves</i>	50
6.5.1.	<i>Reserve Kans en Kracht.....</i>	50
6.5.2.	<i>Reserve archeologisch onderzoek.....</i>	50
6.5.3.	<i>Reserve ISV Milieu.....</i>	51
6.5.4.	<i>Reserve verkiezingen</i>	51
6.5.5.	<i>Reserve volkshuisvesting.</i>	51
6.5.6.	<i>Reserve Depot Frans Halsmuseum</i>	51
6.5.7.	<i>Reserve Wegwerken achterstand archief</i>	51
7.	<i>Voorzieningen van de gemeente Haarlem</i>	52
7.1	<i>Bestaande voorzieningen</i>	52
7.2	<i>Nieuwe voorzieningen</i>	52
	<i>Voorzieningen GRP (GRP)</i>	52

Samenvatting

Doel reserves en voorzieningen (Hoofdstuk 2)

Reserves worden aangehouden als buffer voor risico's, om lasten te egaliseren en om te sparen voor toekomstige uitgaven. Een voorziening is een apart gezet bedrag voor een toekomstige uitgave die onvermijdelijk is, maar waarvan tijdstip en omvang niet exact bekend is. Het meest essentiële verschil tussen een reserve en een voorziening is dat bij een reserve de raad de bestemming ervan kan wijzigen (vrije besteedbaarheid). Bij een voorziening kan dat niet (verplichte bestedingsrichting).

Wettelijke spelregels (Hoofdstuk 2)

De spelregels voor reserves en voorzieningen zijn grotendeels wettelijk bepaald. Belangrijke wettelijke regel is bijvoorbeeld dat voor stortingen en onttrekkingen aan reserves een raadsbesluit nodig is. Hetzelfde geldt voor het wijzigen van het doel of het opheffen van een reserve.

Haarlemse spelregels (Hoofdstuk 3)

Als algemene beleidsuitgangspunten voor het werken met reserves en voorzieningen gelden voor de raad: transparantie en grip. Er moet dus een goed inzicht zijn in de reserves en voorzieningen en het budgetrecht van de raad moet maximaal tot zijn recht komen.

Het voorstel is om de spelregels die Haarlem nu hanteert voor reserves en voorzieningen op een aantal punten als volgt aan te scherpen:

1. Bestaande regel is dat nut en noodzaak van een reserve onomstotelijk vast moet staan. Voorstel is om toe te voegen:
 - a. dat bij egalisatiereserves beheersplannen actueel worden gehouden (minimumnorm vijf jaar);
 - b. Bij het instellen van een reserve maximale looptijd en omvang vast te stellen.
2. De minimale omvang van een bestemmingsreserve is € 100.000 (inclusief een hardheidsclausule);
3. De regel dat er geen afzonderlijke risicoreserves worden ingesteld, is in de praktijk te strak en wordt daarom aangepast in die zin dat terughoudendheid wordt betracht met het instellen ervan.

Relatie algemene reserve en weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen is het vermogen dat als echt vrij beschikbare achtervang kan worden ingezet. Voor de gemeente Haarlem bestaat de beschikbare weerstandscapaciteit uit de Algemene reserve. De overige algemene reserves (Reserve Grondexploitatie en Reserve Sociaal domein) worden primair ingezet voor dekking van risico's van de betreffende beleidsvelden. De bestemmingsreserves, stille reserve en de onbenutte belastingcapaciteit tellen niet mee. Daarvoor geldt dat hieruit niet op korte termijn substantiële bedragen kunnen worden vrijgespeeld. Haarlem hanteert hiermee een meer conservatieve berekeningsmethodiek dan andere gemeenten. Bij het vaststellen van de nota

risicomanagement in 2015 is deze werkwijze opnieuw vastgelegd. Voorstel is om deze methodiek te handhaven. Het niet meetellen van de bestemmingsreserves heeft wel als effect dat de vergelijkbaarheid op het punt van weerstandsvermogen met andere gemeenten afneemt (nieuw BBV-criterium) of op z'n minst minder eenvoudig wordt dus niet in geest met het BBV.

Rentetoerekening aan reserves

Doordat de gemeente reserves en voorzieningen heeft, hoeft er minder te worden geleend. In verband hiermee kan over de eigen financieringsmiddelen 'bespaarde' rente worden berekend. Praktijk in Haarlem is dat er geen rente wordt toegerekend aan reserves. Er is geen reden om het beleid in Haarlem (zoals opgenomen in de financiële verordening ex artikel 212) op dit punt te herzien. Wel toerekenen van rente aan reserves creëert een fictieve rentelast en leidt naar het oordeel van de commissie BBV tot het (onnodig) opblazen van de programmalasten en gaat daarmee ten koste van de eenvoud en transparantie. Er is slechts één uitzondering in het verleden afgesproken: de reserve regionale mobiliteit.

Overzicht reserves (hoofdstuk 4)

Van elke reserve moet duidelijk zijn wat het doel is (aard en reden), hoe de voeding en de bestedingen plaatsvinden, wat de minimale en maximale omvang is en wanneer opheffen van de reserve aan de orde is. In hoofdstuk 4 van deze nota zijn van elke reserve deze kenmerken beschreven. Deze opsomming schetst het kader voor de organisatie bij het aanwenden van de reserves.

Algemene reserve en specifieke risicoreserves (hoofdstuk 5)

De gemeenteraad heeft naast de algemene reserve nog een tweetal algemene risicoreserves ingesteld: de Algemene reserve Grondexploitatie en de Reserve Sociaal domein. Voordeel van dit soort reserves is dat er een eerste verdedigingslinie is voor het opvangen van risico's, voor de algemene reserve als tweede verdedigingslinie aangesproken wordt. Nadeel is dat er een gesloten circuit wordt gevormd, waarbinnen de kosten en opbrengsten van een specifiek beleidsveld of beleidsvelden worden verantwoord en verrekend. Gelet hierop zal terughoudend moeten worden omgegaan met het instellen van dit soort reserves.

Om risico's bij grondexploitatie op te vangen kan de gemeente Haarlem beschikken over vier 'defensielinies': de post onvoorzien als eerste buffer binnen een project, de voorziening toekomstige verliezen en de Algemene reserve Grondexploitatie. Als laatste buffer fungeert de Algemene reserve. De vraag is of over de noodzakelijke omvang van deze reserve in algemene zin beleid voor de formuleren is. Er is geen absolute maximum- of minimumstand voor de reserve Grondexploitatie te noemen. De omvang van het totale risicoprofiel van grondexploitatie is bepalend voor de omvang van de Algemene reserve grondexploitatie. Als de omvang in relatie tot de risico's daartoe aanleiding geeft, volgt bijstelling bij de Kadernota. De Reserve Sociaal domein is bedoeld als buffer om risico's in het kader van de transitie op te vangen, en dus niet om nieuw beleid te maken.

In 2017 wordt geëvalueerd of de spelregels van de Reserve Sociaal domein bijstelling behoeven.

Reserves met een bestedingsfunctie

Er zijn de volgende reserves met een bestedingsfunctie (onderstaande opsomming bevat ook wijzigingsvoorstellen, dit geldt ook voor de volgende opsommingen):

- Reserve achterstand onderhoud Dolhuijs. De raad krijgt een afzonderlijk voorstel over de noodzaak om deze reserve in stand te houden. Continueren kan alleen als de noodzaak daartoe met een onderhoudsplan wordt onderbouwd.
- De Reserve Bodemprogramma, met als kader de nota Bodemprogramma 2016-2020.
- ISV Reserve Wonen (vanaf dit jaar: Reserve Wonen). De woonvisie 'Haarlem: duurzame, ongedeelde woonstad' (2012) geeft het kader aan voor de besteding van de middelen. De woonvisie wordt in 2016 geactualiseerd.
- Bij de Kadernota 2016 heeft de gemeenteraad de reserve Duurzame stedelijke vernieuwing ingesteld voor de uitvoering van activiteiten omtrent duurzame stedelijke vernieuwing (Dsv) vanaf 2017.
- Reserve Beheer en onderhoud, die dient voor kostenegalisatie. De reserve kan behalve voor egaliseren ook gebruikt worden voor het opvangen van calamiteiten op het vlak van beheer en onderhoud gedurende het jaar en voor budgetoverhevelingen bij jaargrens overstijgende groot onderhoud werkzaamheden.
- De Reserve Opleidingen is gevoed uit de liquidatiegelden van het IZA en wordt aangewend om tot een opleidingsbudget te komen van 2% van de loonsom. Voorstel is om de reserve als 'overloop' te laten fungeren voor het exploitatiebudget voor vorming en opleiding en om jaarlijks aan deze reserve € 250.000 te onttrekken voor dit doel. Dit gebeurt alleen als er een tekort is op het exploitatiebudget (dus budget vorming en opleiding is lager dan 2%). Als bovengrens van de reserve wordt € 500.000 voorgesteld;
- De Reserve Rekenkamercommissie is met een saldo van € 20.000 feitelijk te klein om apart in stand te houden. De reserve is de laatste jaren niet benut. Argument om de reserve apart in stand te houden is dat de griffie in de praktijk een aparte identiteit vormt wat de budgettaire speelruimte (bv mogelijkheid om kosten/tegenvallers elders binnen de begroting te dekken) verkleint. Het is aan de raad om te bepalen of de reserve apart in stand blijft, of dat deze wordt opgeheven en het restantsaldo wordt toegevoegd aan de budgetten van de griffie;
- Reserve Nieuw beleid, die in gebruik wordt genomen als de raad tot nieuw beleid besluit;
- Reserve Social return on investment (SROI), ten behoeve van financiering van(kortdurende) opleidingen of jobcoaching voor mensen uit de SROI doelgroep.

Bestemmingsreserves met een egalisatiefunctie:

- Reserve Budgetoverheveling, waarmee middelen daadwerkelijk kunnen worden overgeheveld naar een volgend jaar;
- Reserve Duurzame Sportvoorzieningen, voor het verstrekken van subsidiebijdragen op basis van de bijzondere subsidieverordening sportaccommodaties en duurzame voorzieningen;

- Reserve Baggeren voor het over de jaren heen egaliseren van de lasten van het opruimen van bagger uit waterwegen.

Bestemmingsreserves met een bufferfunctie:

- De reserve Vastgoed met een tweeledig doel: als egalisatiereserve voor verkoop van gemeentelijk vastgoed én voor planmatig onderhoud (ook achterstallig) van gemeentelijk vastgoed. De reserve Vastgoed wordt gevoed uit de opbrengst van verkopen van gemeentelijk bezit : panden en –conform bestaande praktijk- losse kavels/gronden niet verbonden aan een grondexploitatie. De opbrengst van gronden vloeit alleen toe aan de reserve Vastgoed indien de verkoop niet verbonden is aan een grondexploitatie of conform een raadsbesluit benodigd is voor toekomstige ontwikkelingen.
- Reserve WWB, als risicoreserve met betrekking tot het rijksbudget voor uitkeringen. De afgelopen jaren zit de reserve op dit maximumniveau. Per 2016 is het landelijke verdeelmodel echter aangepast en dat is voor Haarlem ongunstig. Daarom is het voorstel om de effecten hiervan voor Haarlem eerst af te wachten en niet af te romen.

In te stellen bestemmingsreserves

- Reserve Kapitaallasten activa met maatschappelijk nut. Het BBV schrijft nu voor dat afschrijving moet plaatsvinden over de (economische) gebruiksduur van materiële vaste activa in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut en dat reserves niet meer direct in mindering op deze categorie investeringen mogen worden gebracht. Voor de dekking van de kapitaallasten van deze investeringen wordt deze bestemmingsreserve ingesteld.
- Reserve voor Regiotaken op dit moment bestaande uit een viertal deelreserves: deelreserve voor regionale mobiliteit, deelreserve Regionaal Kompas, deelreserve RIEC Noord-Holland en tenslotte deelreserve regionaal werkbedrijf. Er is een aantal spelregels geformuleerd over instellen/opheffen/besteding/verantwoording etc.

Op te heffen bestemmingsreserves

Beleid is om zo min mogelijk reserves aan te houden.

- De Reserve Kans en Kracht wordt opgeheven omdat het programma inmiddels volledig of grotendeels is uitgevoerd. Hetzelfde geldt voor de reserve ISV Milieu en de reserve Volkshuisvesting.
- Voor de Reserve Depot Frans Halsmuseum volgt binnenkort een bestedingsvoorstel waarna de reserve kan worden opgeheven. De Reserve Verkiezingen dient voor egaliseren van lasten, maar dat kan ook via de begroting. Om die reden wordt deze reserve ook opgeheven.
- Ook voor de Reserve Wegwerken achterstand archief is het aanhouden van een aparte reserve niet meer nodig. Het restantsaldo van de reserve kan via resultaatbestemming aan de exploitatie worden toegevoegd.

Nieuwe voorzieningen (hoofdstuk 6)

De nieuwe BBV-regels inzake reserves en voorzieningen hebben effect voor het product riolering. Op dit moment is er één Egalisatievoorziening Rioolrechten, met als doel het egaliseren van de opbrengst t.o.v. de geraamde kostendekking. Voor 2016 e.v. moeten er op basis van de nieuwe regels twee voorzieningen worden aangemaakt: de Voorziening vervangingsinvesteringen riolering (spaarcomponent uit rioolheffingen) en de voorziening Groot onderhoud riolering.

Beslispunten:

- A In te stemmen met de nota reserves en voorzieningen 2016-2020 en de daarin opgenomen beslispunten:
- 1 Als algemene beleidsuitgangspunten voor het werken met reserves en voorzieningen gelden voor de raad: transparantie en grip. Het beleidskader uit de vorige nota reserves en voorzieningen ("actualisatie reserves 2011") blijft bestaan met als aanvulling de onder 2 genoemde aanpassingen.
 - 2 a) Bestaande regel is dat nut en noodzaak van een reserve onomstotelijk vast moet staan. Hieraan toe te voegen:
 - i) Als eis dat bij egalisereserves beheersplannen up to date (minimumnorm vijf jaar) worden gehouden;
 - ii) Dat bij het instellen van een reserve ook maximale looptijd en omvang worden vastgesteld;
 - b) De minimale omvang van een bestemmingsreserve te bepalen op € 100.000 (inclusief een hardheidsclausule);
 - c) Terughoudend te zijn met het instellen van afzonderlijke risicoreserves.
 - 3 In lijn met het BBV wordt geen rente toegerekend aan reserves met uitzondering van –zoals eerder besloten- de (deel)reserve Regionale mobiliteit.
 - 4 De opsomming per reserve in hoofdstuk 4 vormt voor de organisatie het kader bij het aanwenden van de reserves.
 - 5 Met betrekking tot de reserve Opleidingen:
 - a) Opleidingsbudget dat in een kalenderjaar onbenut blijft, vloeit terug naar de reserve Opleidingen, zo kan het budget flexibel ingezet worden en mee ademen met ontwikkelingen in de organisatie;
 - b) Jaarlijks maximaal € 250.000 toe te voegen aan het budget voor vorming en opleiding uit de reserve opleidingen totdat deze reserve is uitgeput. Dit gebeurt alleen als het budget vorming en opleiding lager is dan 2% van de loonsom);
 - c) Het instellen van een bovengrens van maximaal € 500.000 aan de reserve opleidingen. Als de reserve Opleidingen per jaareinde hier bovenuit komt, vervalt het resterende deel aan de algemene middelen.
 - 6 De reserve Vastgoed wordt gevoed uit de opbrengst van verkopen van gemeentelijk bezit : panden en –conform bestaande praktijk- losse kavels/gronden niet verbonden aan een grondexploitatie. De opbrengst van gronden vloeit alleen toe aan de reserve Vastgoed indien de verkoop niet verbonden is aan een grondexploitatie of conform een raadsbesluit benodigd is voor toekomstige ontwikkelingen. De doelstelling van de reserve Vastgoed te verbreden: niet alleen

buffer voor het dekken van afwaarderingen als gevolg van het verlagen van boekwaarden van panden naar de marktwaarde maar conform praktijk van de afgelopen jaren wordt ook het planmatig (inclusief achterstallig) onderhoud ten laste van deze reserve gebracht.

- 7 De doelstelling van de Reserve Beheer en onderhoud te verbreden. De reserve kan behalve voor egaliseren ook gebruikt worden voor het opvangen van calamiteiten op het vlak van beheer en onderhoud gedurende het jaar en voor budgetoverhevelingen bij jaargrens overstijgende groot onderhoud werkzaamheden.
- 8 De naam van de reserve ISV Leefomgeving te wijzigen in reserve Leefomgeving
- 9 Af te wegen of de Reserve Rekenkamercommissie als afzonderlijke reserve in stand blijft of dat deze wordt opgeheven en het restantsaldo wordt toegevoegd aan de budgetten van de griffie.

10 De volgende reserves in te stellen:

- a) Reserve Kapitaallasten activa met maatschappelijk nut;
- b) Reserve Regiotaken met een viertal deelreserves: Deelreserve Regionale mobiliteit, Deelreserve Regionaal Kompas, Deelreserve RIEC Noord-Holland en tenslotte Deelreserve Regionaal werkbedrijf.

De spelregels voor de Reserve Regiotaken en de onderliggende deelreserves zijn:

- i) De deelreserve blijft alleen bestaan als het nut en de noodzaak vast staan. Periodiek wordt dit bezien;
 - ii) Bij het instellen van de deelreserve wordt vastgelegd voor wiens rekening risico's komen en welke afspraken gelden voor sturing, beheersing en verantwoording aan de betrokken gemeenten;
 - iii) Van elke deelreserve ligt vast wat het doel van de reserve is, wat de geraamde besteding is, binnen welk kader besteding plaatsvindt en hoe de reserve wordt gevoed. Bestedingen moeten passen binnen de spelregels van de geldgever.
- 11 De Reserve WWB Inkomensdeel niet af romen voor het bedrag dat het eerdere afgesproken maximumbedrag (zijnde 10% van het budget voor inkomensoverdrachten) te boven gaat maar eerst de effecten van de aanpassing van het landelijk verdeelmodel BUIG af te wachten.
 - 12 De Reserve Kans en Kracht op te heffen en het saldo via resultaatbestemming te laten vrijvallen ten gunste van de algemene reserve. De begrote dotatie ad € 331.000 die in 2017 ten gunste van deze reserve zou plaatsvinden wordt eveneens aan de algemene reserve gedoteerd. Met deze dotaties vervalt de dotatie ten gunste van de algemene reserve die is voorzien in 2018 in verband met de reserve

Kans en Kracht.

De reserve ISV Milieu wordt ook opgeheven maar het restantsaldo daarvoor wordt toegevoegd aan de begroting 2017 om de resterende kosten te kunnen dekken;

- 13 De Reserve Archeologisch onderzoek op te heffen en het restantsaldo via resultaatbestemming te laten vrijvallen ten gunste van de algemene middelen. Bij de Programmabegroting 2017-2021 een bedrag van € 5.000 structureel toe te voegen aan de exploitatie;
 - 14 De Reserve Verkiezingen op te heffen en het saldo via resultaatbestemming te laten vrijvallen ten gunste van de algemene middelen. De lasten van verkiezingen te ramen in de begroting: Programma 6 Burger, Bestuur en Veiligheid. Bij ongeplande verkiezingen wordt de raming bij de eerstvolgende Bestuursrapportage aangepast;
 - 15 De Reserve Volkshuisvesting in 2017 op te heffen en het saldo via resultaatbestemming te laten vrijvallen ten gunste van de algemene middelen;
 - 16 De Reserve Depot Frans Halsmuseum op te heffen en het restantsaldo toe te voegen aan de exploitatie van het product Cultuur. In 2016 zal een bestedingsvoorstel worden uitgewerkt voor het restantsaldo.
 - 17 De Reserve Wegwerken achterstand archief op te heffen en het restantsaldo bij de Programmabegroting 2017 toe te voegen aan de budgetten voor 2017.
- B Het financieel effect van de voorstellen 1 tot en met 17 op basis van de recente stand van de reserves nader te bepalen en te verwerken in Bestuursrapportage II 2016.

1. Inleiding

Voor u ligt de geactualiseerde Nota Reserves en voorzieningen 2016. Het huidige beleid met betrekking tot reserves en voorzieningen is gebaseerd op de Nota Reserves en voorzieningen 2008. Deze nota is in 2011 op hoofdlijnen geactualiseerd.

Conform artikel 212 van de Gemeentewet heeft de gemeente Haarlem een financiële verordening vastgesteld. In artikel 10 van de vastgestelde financiële verordening is het volgende opgenomen:

Artikel 10. Reserve

“Het college biedt de raad periodiek een nota Reserves aan. De raad stelt de nota vast. De nota behandelt de vorming en besteding van de reserves en verwerking van rente over de reserves”.

Door middel van deze nota wordt aan het gestelde in artikel 10 van de financiële verordening voldaan. De nota draagt bij aan drie doelen:

- a) Het beleid ten aanzien van de reserves en voorzieningen waar nodig herijken en opnieuw vastleggen;
- b) Overzicht bieden door een actuele en transparante weergave van de bestaande gemeentelijke reserves;
- c) Gegeven het (al dan niet herijkt) beleid voorstel doen tot instellen, opheffen of aanpassen van reserves en voorzieningen.

De opbouw van de nota is als volgt:

In **hoofdstuk 2** zijn de belangrijkste begrippen en landelijke spelregels met betrekking tot reserves en voorzieningen omschreven;

De specifiek voor Haarlem geldende beleidsuitgangspunten voor de reserves en voorzieningen zijn uitgewerkt in **hoofdstuk 3**;

Hoofdstuk 2 en 3 vormen het kader dat de komende jaren wordt gehanteerd voor reserves en voorzieningen. Ook **hoofdstuk 4** behoort tot het kader. Daarin zijn in een tabel de karakteristieken van de Haarlemse reserves beschreven.

Hoofdstuk 5, 6 en 7 van deze nota bevat een actueel overzicht van de reserves en voorzieningen. Juist omdat dit per definitie een momentopname is, behoort deze informatie niet tot het beleidskader. De diverse reserves worden in dit hoofdstuk uitgebreid toegelicht op onder meer doel, besteding, maximale omvang en duur. In het overzicht zijn de standen opgenomen per 1 januari 2016. Omdat er bij voorzieningen geen keuzemogelijkheid is, blijft een beschrijving per voorziening achterwege.

2. Begrippenkader en wettelijke spelregels

In dit hoofdstuk worden de definities en kenmerken van de reserves en voorzieningen nader beschreven. De verslaggevingsvoorschriften, het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), vormen hiervoor de basis.

2.1 Reserves

De reserves zijn vermogensbestanddelen die als eigen vermogen zijn aan te merken en die vrij te besteden zijn.

In artikel 43, lid 1 van het BBV worden de reserves onderscheiden naar:

- a) de algemene reserve;
- b) de bestemmingsreserves

De algemene reserve vormt het vrij besteedbare eigen vermogen van de gemeente. De algemene reserve heeft als belangrijkste functie het vormen van een buffer voor financiële tegenvallers en onvoorziene risico's. Verder worden schommelingen in de exploitatie geabsorbeerd: tekorten en overschotten in de exploitatie komen ten laste respectievelijk ten gunste van de algemene reserve.

In artikel 43, lid 2 van het BBV wordt een bestemmingsreserve gedefinieerd als een reserve waaraan de raad een bepaalde bestemming heeft gegeven. Een bestemmingsreserve is te besteden aan het doel waarvoor deze door de raad is ingesteld. De bestemming kan door de raad worden aangepast.

2.1.1 De functies van reserves

Bij de reserves zijn de volgende functies te onderscheiden:

Bufferfunctie

De algemene reserves hebben een bufferfunctie en dienen om bepaalde (onvoorziene) risico's en exploitatietekorten op te kunnen vangen. Hierdoor is het mogelijk noodzakelijke aanpassingsprocessen geleidelijk en dus niet schoksgewijs te laten verlopen en onverwachte tegenvallers op te vangen. Reserves met een bufferfunctie maken onderdeel uit van de weerstandscapaciteit.

Egalisatiefunctie

Reserves kunnen worden gevormd om baten en lasten over de jaren heen gelijkmatig te verdelen. Extreme pieken en dalen in de exploitatiebegroting kunnen zo worden vermeden. Zo ook kunnen ongewenste schommelingen in tarieven die aan derden in rekening worden gebracht door middel van een egalisatiereserve worden opgevangen.

Financieringsfunctie

Reserves kunnen worden gebruikt als eigen financieringsmiddel. Door investeringen of andere grote uitgaven (met een maatschappelijk nut) hiermee te financieren wordt de noodzaak beperkt tot financiering via vreemd vermogen in de vorm van kortlopende of langlopende geldleningen.

Bestedingsfunctie

De gemeente kan besluiten te sparen voor toekomstige uitgaven. Een reserve kan daarbij worden ingezet om incidentele uitgaven te doen.

2.2 Voorzieningen

Voorzieningen behoren tot het vreemd vermogen. Er liggen verplichtingen voor de toekomst aan ten grondslag (verplichte bestedingsrichting). Om die reden is een voorziening niet vrij besteedbaar. Een voorziening is een apart gezet bedrag voor voorzienbare lasten in verband met risico's en verplichtingen waarvan het tijdstip van optreden en/of de omvang per balansdatum niet exact bekend zijn. De uitgave zal in de toekomst plaatsvinden maar hangt dus wel samen met de periode voorafgaande aan de balansdatum.

2.2.1 Verplichte vorming voorziening

Er is een aantal gevallen sprake van een **verplichte vorming** van een voorziening in een jaar (in ieder geval per balansdatum dus per einde van het jaar):

1. Voorzieningen voor verplichtingen, verliezen en risico's (artikel 44 lid 1a en 1b BBV);
2. Voorzieningen voor bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen, waarvoor een heffing wordt geheven als bedoeld in artikel 35 eerste lid, onder b. (artikel 44 lid 1d BBV);
3. Voorzieningen voor middelen van derden waarvan de bestemming is gebonden (artikel 44 lid 2 BBV).

Bij 1. gaat het om min of meer onzekere verplichtingen die te zijner tijd tot schulden kunnen leiden, zoals juridische claims in afwachting van een uitspraak van de rechter (artikel 44 lid 1a BBV), of om voorzieningen die een (beste) schatting betreffen van de lasten voortvloeiend uit risico's die samenhangen met de bedrijfsvoering, zoals rechtsgedingen of reorganisaties (artikel 44 lid 1b BBV).

Bij 2. betreft het overschotten die zijn gerealiseerd op de exploitatie van bijvoorbeeld riolering of afvalstoffenheffing die het gevolg zijn van achterstand in de uitvoering van vervangingsinvesteringen waarvoor een heffing (rioolheffing, afvalstoffenheffing) van de burger is geheven. Dergelijke overschotten kunnen niet ten gunste van de exploitatie c.q. algemene middelen worden gebracht, omdat dit geld is van de belastingbetaler wat de gemeente in de toekomst nog moet besteden aan vervangingsinvesteringen riolering. Deze bedragen moeten verplicht in de voorziening worden opgenomen. Op het moment dat de vervangingsinvestering daadwerkelijk wordt gedaan, moet het bedrag wat daarvoor is opgenomen in de voorziening (spaarcomponent vervangingsinvestering) in mindering worden gebracht op het geactiveerde bedrag aan investeringen met een economisch nut.

Bij 3. betreft het bijvoorbeeld schenkingen van derden met een specifieke bestedingsverplichting, de van derden (niet-overheidslichamen) verkregen voorschotbedragen voor specifieke uitkeringen die dienen ter dekking van lasten van volgende begrotingsjaren en de tariefegalisatie inzake heffingen van tarieven van derden met een restitutieplicht.

Het is niet toegestaan om voorzieningen te vormen voor:

- De gevolgen van toekomstige gebeurtenissen, die niet in causaal verband staan met de gemeentelijke bedrijfsvoering in het huidige jaar;
- Jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van een vergelijkbaar volume (denk aan vakantiegeld van de medewerkers).

2.2.2 Niet verplichte vorming voorziening

Verder is er nog sprake van een **niet verplichte**, dus facultatieve, voorziening. Dit betreft de voorziening ter egalisatie van kosten (artikel 44 lid ic BBV).

Aan het vormen van deze voorziening zijn twee eisen gesteld, te weten:

1. er moet sprake zijn van kosten die in een volgend begrotingsjaar zullen worden gemaakt, maar waarvan de oorsprong wel (mede) ligt in het begrotingsjaar of in een voorafgaand begrotingsjaar ;
2. de voorziening moet strekken tot gelijkmatige verdeling van de lasten over een aantal begrotingsjaren.

Het gaat bij de laatste categorie over (toekomstige) lasten waar de gemeente niet 'onderuit' kan. Hierbij valt met name te denken aan het cyclisch (terugkerend) onderhoud van kapitaalgoederen zoals wegen, waterwegen, riolering en gebouwen. Het vormen van een voorziening is in dit geval niet verplicht; er kan ook voor gekozen worden de ongelijkmatig gespreide lasten in de komende begrotingsjaren voor de te verwachten bedragen in de meerjarenraming op te nemen.

Voorzieningen die worden gevormd om de (groot) onderhoudslasten van een kapitaalgoed over een aantal jaren te egaliseren kunnen alleen worden ingesteld en gevoed op basis van een beheerplan van het desbetreffende kapitaalgoed. Dit beheerplan dient periodiek te worden geactualiseerd en financieel te zijn getoetst. De commissie BBV doet de aanbeveling om tenminste éénmaal in de vier jaar een integrale beleidsnota over het beleidskader onderhoud kapitaalgoederen door de raad te laten vaststellen en de hoofdlijnen daarvan jaarlijks op te nemen in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen. Indien er geen (recent) beheerplan aanwezig is, is het vormen van een voorziening groot onderhoud dus niet toegestaan, maar kunnen de kosten van groot onderhoud wel door vrijval via resultaatbestemming vanuit een (daartoe gevormde) bestemmingsreserve worden gedekt. Overigens is in Haarlem de situatie dat voor egalisatie van de lasten van beheer en onderhoud een bestemmingsreserve wordt aangehouden. Meer specifieke informatie over deze bestemmingsreserve is terug te vinden in paragraaf 6.1.5. De Haarlemse nota visie en strategie beheer en onderhoud (BBV2012/13021) dateert uit 2012.

2.3 Reserves versus voorzieningen (samengevat)

Het verschil tussen een reserve en een voorziening kan als volgt kort schematisch worden aangegeven:

	Reserve	Voorziening
Vorming	bestemming van het resultaat (kan-bepaling)	verplicht door het nemen een last (zal-bepaling)
Besteding	vrij (raadsbesluit)	verplicht
Balanspositie	eigen vermogen	vreemd vermogen

2.4 Wettelijke regels voor bestemmingsreserves

De belangrijkste spelregels voor het omgaan met reserves en voorzieningen zijn al door de wetgever bepaald door het vaststellen van het BBV. De wetgever heeft bijvoorbeeld bepaald dat bestemmingsreserves niet negatief mogen zijn. Immers: negatieve bestemmingsreserves passen per definitie niet bij de aard en de beoogde betekenis van reserves: een 'spaarpot'. Substantiële negatieve reserves vertroebelen bovendien het inzicht in de financiële positie.

Mutaties bestemmingsreserves

Belangrijke wettelijke regel is bijvoorbeeld dat stortingen en onttrekkingen aan reserves alleen zijn toegestaan wanneer deze zijn gedekt door een vóór 31 december van het verslagjaar genomen raadsbesluit dan wel wanneer door de raad een principebesluit is genomen om bepaalde (toekomstige) baten en/of lasten te muteren in een bepaalde reserve. Indien hier niet aan is voldaan dan is er sprake van strijdigheid met de Gemeentewet en de verslaggevingsvoorschriften het BBV en daardoor van een financiële onrechtmatigheid.

Voor alle stortingen en onttrekkingen is een voor 31 december van het verslagjaar genomen raadsbesluit nodig. Dit kan expliciet bij resultaatbestemming in het kader van de jaarrekening, maar ook vooraf bij de vaststelling van de begroting. Ook kan een afzonderlijk raadsbesluit genomen worden over een storting of onttrekking aan een reserve. In de jaarrekening kunnen toevoegingen en onttrekkingen worden verwerkt tot maximaal het bedrag dat via de begroting (swijzigingen) door de raad is geaccordeerd voor de specifieke bestemmingsreserve. Een uitzondering hierop vormen de raads(principe)besluiten waarbij geregeld is dat saldi altijd ten gunste of laste van een specifieke bestemmingsreserve komen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de overschotten of tekorten op de uitvoering van de taken in het Sociaal Domein die conform raadsbesluit ten gunste of ten laste van de reserve sociaal domein komen.

Wijzigen doel of bestemming

Het principe van een bestemmingsreserve is, dat de gemeenteraad te allen tijde het doel of de bestemming kan wijzigen. Voor een dergelijke wijziging is dus altijd een raadsbesluit nodig.

Instellen/ opheffen bestemmingsreserve

Reserves worden ingesteld door de raad.

Wanneer het doel op basis waarvan een bestemmingsreserve is gevormd op enig moment vervalt, dan dient de reserve door middel van een raadsbesluit te worden opgeheven. De vrijkomende middelen worden ten gunste van de algemene reserve gebracht of ten gunste van de exploitatie.

Informatie over reserves

Het BBV eist dat per reserve jaarlijks in een overzicht inzicht wordt geboden in het verloop (stand begin jaar, toevoegingen/onttrekkingen en stand eind jaar). In de Haarlemse Programmabegroting en de Jaarrekening is een dergelijk overzicht standaard opgenomen.

2.5 Wettelijke regels voor voorzieningen

Ook voor voorzieningen geldt dat de spelregels zijn vastgelegd in het BBV.

Instellen voorziening

De hoogte van de voorziening heeft conform de wettelijke spelregels een directe relatie met het risico en/of met de toekomstige verplichting. Bij de voorzieningen dient het niveau in overeenstemming te zijn met het doel waarvoor ze zijn gevormd. Omdat voorzieningen een verplichtend karakter hebben, heeft de raad niets te kiezen (allocatiefunctie) bij het al dan niet instellen. Formeel dient de raad de betreffende lasten echter wel te autoriseren. Daarvoor gelden de normale budgetregels. Als het geautoriseerde lastenbedrag van het programma lopende het jaar wordt overschreden door een ontoereikende omvang van een voorziening, is daarvoor een door de raad vast te stellen begrotingswijziging nodig. Als het lastenbedrag van het programma niet wordt overschreden omdat er meevallers zijn op andere onderdelen van het programma, is er geen begrotingswijziging nodig tenzij er sprake is van een belangrijke beleidswijziging die politiek gevoelig wordt geacht.

Schattingsmethoden vormen voorziening

Het kan lastig zijn om precies te bepalen hoe hoog een voorziening moet zijn: het schattingselement speelt bij voorzieningen in het bijzonder een rol omdat deze naar hun aard een groot onzekerheidselement kennen. De best mogelijke schatting wordt gebruikt bij het vormen van de voorziening. Het kan zijn dat er meerdere schattingen mogelijk zijn. Als geen meest waarschijnlijke variant kan worden aangegeven, maar slechts een reeks van mogelijke uitkomsten dan wordt de voorziening gesteld worden op het gemiddelde van de reeks van mogelijke uitkomsten.

Als iets echt niet in te schatten is dan kan ook geen voorziening worden gevormd. Dan past vermelding als niet in de balans opgenomen verplichting.

Mutaties voorzieningen

Voorzieningen dienen dekkend te zijn voor de achterliggende verplichtingen en risico's. Ze mogen daarom niet groter of kleiner zijn dan de verplichtingen of risico's waarvoor ze zijn gevormd. Als blijkt dat het noodzakelijk niveau anders wordt, wordt de omvang van de voorziening daarop afgestemd. Andere onttrekkingen dan voor het doel waarvoor de voorziening is ingesteld, zijn niet toegestaan.

Toevoegingen (stortingen) aan voorzieningen of het vormen van een nieuwe voorziening worden, conform de vastgestelde (meerjaren)begroting als last bij de producten c.q. programma's opgenomen en door vaststelling van de programma's geautoriseerd.

Omdat voorzieningen zijn gevormd om onder meer toekomstige verplichtingen te kunnen waarborgen, is het van belang periodiek te beoordelen of het niveau van de voorziening op termijn de gewenste dekking zal bieden. Middels interne controle worden voorzieningen getoetst aan de vastgestelde criteria en beoordeeld op hun omvang. Ze moeten dekkend zijn voor de achterliggende verplichtingen en risico's.

Opheffen voorziening

Een voorziening wordt opgeheven als een verplichting of een risico waarvoor een voorziening is ingesteld, is weggevallen. Aangezien opheffing van de voorziening in deze situatie verplicht is conform BBV, is voor het opheffen van de voorziening geen raadsbesluit nodig. Voor voorzieningen ter egalisatie van kosten geldt dat deze na besluitvorming door de gemeenteraad worden opgeheven. Het saldo van een op te heffen voorziening komt ten gunste van de exploitatie (algemene middelen).

Informatie over voorzieningen

Het verloop van een voorziening wordt – net als bij de jaarrekening- beschreven in de begroting en de jaarstukken.

3. Beleid gemeente Haarlem

In totaal is er bijna € 72 miljoen in reserves vastgelegd. In schema:

bedragen x 1 mln.	(stand ultimo 2015)
	2015
Algemene Reserve	25,0
Reserve Grondexploitatie	1,1
Reserve Sociaal domein (stand muteert nog)	17,2
Bestemmingsreserves	28,4
Totaal	71,7

Het aantal reserves is sinds het uitbrengen van de vorige nota reserves en voorzieningen flink gedaald van 32 in 2011 naar 17 nu. Minder reserves past bij het streven naar minder “potjesvorming”. Terughoudendheid met instellen en aanhouden van reserves past bij een beleid om als raad de allocatie over de beschikbare middelen zo integraal en breed mogelijk te kunnen doen.

In dit hoofdstuk worden de beleidsuitgangspunten geformuleerd die betrekking hebben op de reserves en voorzieningen van de gemeente Haarlem. Allereerst wordt beschreven wat het huidige beleid is ten aanzien van de reserves en voorzieningen en waar nodig voorzien van een voorstel tot wijziging.

Het beleid ten aanzien van de reserves en voorzieningen vormt geen op zichzelf staand beleid maar sluit aan op de financiële verordening (ex artikel 212 van de Gemeentewet) en maakt onderdeel uit van het algemeen financieel beleid van de gemeente.

3.1 Hoofdpijnen beleid

De algemene beleidsdoelen met betrekking tot reserves zijn:

- **Transparantie:** door goed inzicht in de reserves en voorzieningen wordt de vrije beleidsruimte beter zichtbaar. Door te streven naar een minimaal aantal reserves, waar nodig voorzien van een plafond, worden zo min mogelijk middelen in hun besteding geblokkeerd. Er blijven meer middelen breed inzetbaar.
- **Grip:** de spelregels zijn erop toegesneden het budgetrecht van de raad maximaal tot zijn recht te laten komen. Dat betekent dat de gemeenteraad bepaalt hoe reserves worden ingezet. Leidend principe voor de beoordeling van benodigde middelen in een reserve of voorziening is de aanwezigheid van een door het bestuur vastgesteld plan dan wel het bestaan van een achterliggende verplichting die qua omvang onzeker is maar wel in te schatten is.

Spelregels

De belangrijkste spelregels zijn al door de wetgever bepaald. De wetgever regelt echter niet alles. In de nota reserves en voorzieningen 2008 zijn de volgende gemeentelijke spelregels vastgelegd:

- A. Een bestemmingsreserve blijft alleen bestaan als het nut en de noodzaak onomstotelijk vast staan. Als dat niet zo is wordt het toegevoegd aan de algemene reserve;
- B. Bestemmingsreserves worden zoveel mogelijk samengevoegd tot brede bestemmingsreserves;
- C. Van elke reserve ligt vast wat het doel van de reserve is, tot welk begrotingsprogramma het behoort, wat de geraamde besteding is en hoe de reserve wordt gevoed;
- D. De algemene reserve dient primair als buffer voor risico's en ter egalisatie van rekeninguitkomsten. Afzonderlijke risicovoorzieningen voor deelactiviteiten worden hierdoor overbodig (cf. besluitvorming van de raad wordt alleen nog de reserve WWB als afzonderlijke risicoreserve gehandhaafd).

De meeste spelregels zijn nog steeds van belang en bieden de raad grip op de reserves. Op een paar punten wordt enige aanscherping of verduidelijking voorgesteld:

Ad A.

Reserves worden alleen ingesteld voor concrete door de raad vastgestelde doelen. Als dat doel vervalt, wordt het saldo toegevoegd aan de algemene reserve. Wildgroei en potjesvorming wordt vermeden.

In de praktijk moet bij instelling van een bestemmingsreserve minimaal aangegeven:

- a. het specifieke doel van de reserve;
- b. de voeding van de reserve;
- c. de bestedingsraming en grondslag (bv meerjarenplan);
- d. de maximale omvang van de reserve (indien nu te overzien, er geldt een hardheidsclausule. Indien niet kan worden voldaan dan beargumenteren);
- e. en de (maximale) looptijd van de reserve (idem).

De spelregel dat nut en noodzaak van een bestemmingsreserve moeten vaststaan, impliceert dat periodiek wordt afgewogen of er conform onderbouwing /actueel meerjarenplan nog voldoende bestaansgrond is voor de reserve. Zoals gebruikelijk is uitgangspunt dat mutaties (bijvoorbeeld als een reserve dient te vervallen) worden gerapporteerd en toegelicht aan de raad bij een P&C product.

Voor bestemmingsreserves die zijn gevormd om lasten over de jaren heen te egaliseren, is het vanuit het oogpunt van risicobeheersing en inzicht in de financiële positie van belang dat er beheerplannen up to date blijven. Wat up to date concreet inhoudt, kan per beheersplan verschillen. Voorstel is om vast te leggen dat als minimumnorm geldt dat beheersplannen eens in de vijf jaar integraal worden geactualiseerd en de hoofdlijnen met betrekking tot de voortgang van de uitvoering jaarlijks op te nemen in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen. Bij de eerstvolgende aanpassing zal ook de financiële beheersverordening in deze zin worden aangepast.

Niet alles is vooraf te voorzien in een meerjaren- of beheersplan. Het kan nodig blijken tussentijds aan te passen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan een noodzakelijk project dat niet was voorzien was in een beheersplan. De benodigde onttrekking aan de reserve was dan niet voorzien. Middels de reguliere P&C cyclus kan dan toestemming aan de raad worden gevraagd.

Ad B.

Voorstel is een minimale omvang te bepalen voor een bestemmingsreserves van € 100.000 (dit is ook het minimumbedrag voor mutaties dat bij Bestuursrapportage II wordt aangehouden). Indien de omvang van een in stellen bestemmingsreserve kleiner is dan € 100.000: dan opnemen in de exploitatiebegroting (indien nu te overzien, er geldt een hardheidsclausule. Indien niet kan worden voldaan dan wordt dit beargumenteert).

Ad C.

Het is conform BBV van belang dat de raad goed op de hoogte wordt gehouden van het verloop van de grotere, beleidsrelevante bestemmingsreserves. Het gaat dan over informatie over begin- en eindstand en tussenliggende mutaties en een toelichting daarop.

De geraamde dotaties en onttrekkingen zijn cijfermatig in de begroting en jaarrekening verwerkt. Dat wil niet automatisch zeggen dat er daarmee zicht is op de bestedingen. Daarom is in de spelregels toegevoegd dat:

- Aangegeven moet worden binnen welke kaders besteding plaatsvindt. Voor grotere reserves is het wenselijk dat de raad een bestedingsplan vaststelt of in een separate nota de kaders voor besteding benoemd. Afwijkingen daarvan komen in de jaarrekening aan de orde (onderdeel: wat heeft het gekost?, analyse saldo programma mutatie reserves) .
- De toevoegingen en onttrekkingen aan reserves worden in de begroting per programma opgenomen. Daarnaast is een bijlage opgenomen, waarin de meerjarige stortingen en onttrekkingen zijn gepresenteerd. Met het vaststellen van de Programmabegroting worden de mutaties geautoriseerd.

Ad D.

De spelregel dat er geen afzonderlijke risicoreserves worden ingesteld, is de praktijk te strak geformuleerd. Na het opstellen van de vorige nota reserves en voorzieningen heeft de gemeenteraad de reserve Sociaal domein ingesteld . Reden was dat er sprake was van beleidsterreinen met grote onzekerheden en daarom is besloten om specifieke risicoreserves aan te houden. Voorstel is de spelregel in die zin aan te passen dat terughoudendheid wordt aangehouden bij het instellen van specifieke reserves ter dekking van mogelijke risico's (nee tenzij..).

Met deze voorgestelde aanpassingen worden de spelregels voor reserves als volgt:

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Bij een voorstel voor de instelling van een bestemmingsreserve wordt minimaal aangegeven: a. het specifieke doel van de reserve, b. de voeding van de reserve, c. de bestedingsraming en grondslag (bv meerjarenplan), d. de maximale |
|---|

omvang van de reserve e. de (maximale) looptijd van de reserve.

- Het instellen en opheffen van reserves is aan de raad voorbehouden (conform BBV);
- Bestemmingsreserves worden zoveel mogelijk samengevoegd tot brede bestemmingsreserves;
- Een bestemmingsreserve blijft alleen bestaan als het nut en de noodzaak onomstotelijk vast staan. Als dat niet zo is volgt opheffing en wordt het saldo toegevoegd aan de algemene reserve;
- De algemene reserves dienen primair als buffer voor risico's en ter egalisatie van rekeninguitkomsten. Afzonderlijke risicoreserves voor deelactiviteiten worden zoveel mogelijk vermeden tenzij de raad expliciet anders besluit ;
- Voor bestemmingsreserves die zijn gevormd om lasten over de jaren heen te egaliseren, is het vanuit het oogpunt van risicobeheersing en inzicht in de financiële positie van belang dat er beheerplannen up to date blijven. Wat up to date concreet inhoudt, kan per beheerplan verschillen. Als minimumnorm geldt eens in de vijf jaar integraal actualiseren de hoofdlijnen daarvan jaarlijks op te nemen in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen. Kleinere bijstellingen op de plannen verlopen dan via de P&C documenten.
- Bestemmingsreserves hebben een minimale omvang van € 100.000 (indien de omvang van een in stellen bestemmingsreserve kleiner is dan € 100.000 dan opnemen in de exploitatiebegroting, er geldt een hardheidsclausule);
- De raad wordt geïnformeerd over het verloop van de grotere, beleidsrelevante bestemmingsreserves. Het gaat dan over informatie over begin- en eindstand en tussenliggende mutaties en een toelichting daarop (conform BBV).

3.2. Relatie algemene reserve en weerstandvermogen

Het doel van het hebben van weerstandvermogen is dat er een buffer aanwezig is om de financiële tegenvallers op te vangen zodra risico's werkelijkheid worden. Kortom: weerstandvermogen is het vermogen om risico's af te dekken. Het weerstandvermogen is in artikel 11 van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en gemeenten (BBV) als volgt gedefinieerd:

1. Het weerstandvermogen bestaat uit de relatie tussen:
 - a. de weerstandscapaciteit, zijn de middelen en mogelijkheden waarover de provincie onderscheidenlijk gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken;
 - b. alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.

Voor de gemeente Haarlem bestaat de beschikbare weerstandscapaciteit uit de algemene reserve, de reserve sociaal domein en de algemene reserve grondexploitatie. De stille

reserve¹ en de onbenutte belastingcapaciteit² tellen niet mee. Daarvoor geldt dat hieruit niet op korte termijn substantiële bedragen uit kunnen worden vrijgespeeld. Tenslotte geldt dat ook de bestemmingsreserves in Haarlem niet worden meegeteld. De raad heeft daarvoor immers een bestemming bepaald en ook voor deze middelen geldt daardoor dat deze niet zo vrijgespeeld kunnen worden. Formeel kan dit wel want het staat de raad vrij de bestemming te wijzigen maar het is natuurlijk niet de bedoeling. Haarlem hanteert hiermee een meer conservatieve berekeningsmethodiek dan andere gemeenten. Bij het vaststellen van de nota risicomanagement in 2015 is deze werkwijze opnieuw vastgelegd. Het niet meetellen van de bestemmingsreserves heeft wel als effect dat de vergelijkbaarheid op het punt van weerstandsvermogen met andere gemeenten afneemt (nieuw BBV criterium) of op z'n minst minder eenvoudig wordt.

De Algemene reserve is dus het vermogen dat als echt vrij beschikbare achtervang kan worden ingezet. De overige algemene reserves (reserves grondexploitatie en reserve sociaal domein) worden primair ingezet voor dekking van risico's van de betreffende beleidsvelden. De algemene reserve wordt pas in laatste instantie aangesproken.

De benodigde weerstandscapaciteit wordt periodiek met behulp van een risicosimulatie bepaald. De benodigde weerstandscapaciteit wordt afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit en vormt het weerstandsvermogen. In schema:

$$\frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}} = \text{Ratio weerstandsvermogen}$$

Om het weerstandsvermogen te kunnen beoordelen, moet worden vastgesteld welke ratio Haarlem nastreeft. Hiertoe wordt de volgende waarderingstabel gebruikt:

Ratio weerstandsvermogen	Betekenis
Groter dan 2,0	Uitstekend
Tussen 1,4 en 2,0	Ruim voldoende
Tussen 1,0 en 1,4	Voldoende
Tussen 0,8 en 1,0	Matig
Tussen 0,6 en 0,8	Onvoldoende
Kleiner dan 0,6	Ruim onvoldoende

In het coalitieprogramma samendoen! is opgenomen dat gestreefd wordt naar een weerstandsvermogen dat ruim voldoende is, dus een ratio tussen 1,4 en 2,0. In elke

¹ Stille reserve: reserves waarvan omvang en bestaan niet uit de balans blijken. Voorbeeld: de financiële waarde die het stadhuis vertegenwoordigt.

² Er is sprake van onbenutte belastingcapaciteit wanneer het gemeentelijke OZB-tarief lager is dan de maximumtarieven zoals opgenomen in de gemeentewet en/of wanneer de gemeentelijke tarieven niet kostendekkend zijn.

Programmabegroting en Jaarrekening wordt in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing ingegaan op de risico's en het weerstandsvermogen.

Als de algemene reserve onder de door de raad gedefinieerde ondergrens komt, zal het financieel beleid erop gericht zijn om door extra stortingen ten laste van de exploitatie de algemene reserve weer op peil te brengen. Het kan zijn dat het weerstandsvermogen - zowel op begrotings- als op realisatiebasis - boven de door de raad gedefinieerde bovengrens komt. Als dat één jaar gebeurt, is het voorstel niet meteen actie te nemen. Als echter de opvatting is dat de omvang van de algemene reserve niet meer in relatie staat tot de benodigde weerstandscapaciteit, is de vraag aan de orde of de algemene reserve kan worden afgeroomd bijvoorbeeld voor schuldenreductie. Als deze situatie zich voordoet, zal die bij de eerstvolgende Kadernota aan de orde komen en kan de raad hierover kaderstellende uitspraken doen.

3.3. Rentetoerekening aan reserves en voorzieningen

Doordat de gemeente reserves heeft, hoeft er minder te worden geleend. Daardoor is de door de gemeente feitelijk aan derden (banken) te betalen rente lager dan in een situatie dat alle activa met leningen zouden moeten worden gefinancierd.

In verband hiermee kan over de eigen financieringsmiddelen “bespaarde” rente worden berekend. Het is dan vervolgens mogelijk om de bespaarde rente toe te voegen aan de reserves bijvoorbeeld om de koopkracht van de reserve in stand te houden.

Praktijk in Haarlem is dat er geen rente wordt toegerekend aan reserves. Er is geen reden om het beleid in Haarlem op dit punt te herzien. Wel toerekenen van rente aan reserves creëert een fictieve rentelast en leidt naar het oordeel van de commissie BBV tot het (onnodig) opblazen van de programmalasten en gaat daarmee ten koste van de eenvoud en transparantie. Er is slechts één uitzondering in het verleden afgesproken: de reserve regionale mobiliteit. Voor toelichting op deze reserve zie hiervoor 5.4.2..

In een notitie van maart jl. schrijft de commissie BBV –welks adviezen gemeenten normaliter volgen- hierover het volgende:

Dit betekent dan ook dat rente niet automatisch wordt bijgeschreven op reserves, omdat op deze wijze dan een stilzwijgende vergroting van de reserve plaatsvindt, zonder dat getoetst wordt of dat wel nodig is. Hiervoor wordt een expliciet en gemotiveerd besluit verwacht...

Alhoewel in het BBV de mogelijkheid vooralsnog blijft bestaan om een rentevergoeding (of een vergoeding voor de inflatie) over het eigen vermogen te berekenen en deze door te belasten aan de taakvelden, adviseert de Commissie BBV vanwege het verlangde inzicht, de eenvoud en transparantie deze systematiek niet (meer) toe te passen.

Kortom: als nut en noodzaak én noodzakelijke omvang van reserves periodiek integraal worden afgewogen, is er geen reden om rente toe te voegen aan reserves.

Rentetoevoegingen aan voorzieningen zijn niet toegestaan (BBV art. 45). Voorzieningen dienen namelijk –zoals in hoofdstuk 2.5 aan de orde is geweest- naar beste schatting

dekkend te zijn voor de achterliggende verplichtingen en risico's (niet groter of kleiner). Jaarlijks wordt bij de jaarrekening bij veel voorzieningen (bijvoorbeeld in verband met verwachte verliezen en risico's voor de grondexploitaties) de noodzakelijke hoogte van de voorziening geactualiseerd en indien nodig aangepast. In die situatie is de (rente)toevoeging feitelijk opgenomen (verdisconteerd) in de totale aanpassing van de voorziening. Wanneer voorzieningen met de methode van contante waarde in de balans van de gemeente zijn gewaardeerd, zal jaarlijks een toevoeging aan de voorziening moeten plaatsvinden voor het percentage (disconteringsvoet) waartegen de voorziening contant is gemaakt.. Deze (rente)toevoeging is een last voor de exploitatie. Deze (rente)last wordt in de begroting geraamd.

4. Overzicht bestemmingsreserves

Naam van de reserve	Achterstallig onderhoud museum Het Dolhuijs
Programma	5. Wonen wijken en stedelijke ontwikkeling
Doel van de reserve	De reserve (eerder voorziening) dient voor het opvangen van incidentele schade aan en achterstallig onderhoud van museum het Dolhuijs.
Budgethouder	Stadszaken - afdelingshoofd Vastgoed
Voeding	De reserve is gevormd uit de voorziening Dolhuijs. Er zijn geen extra dotaties voorzien.
Bestedingsraming	
Maximale omvang	N.v.t.
Omvang 01-01-2016	€ 622.000
Minimale omvang	N.v.t.
Maximale duur	N.v.t.
Bijzonderheden	De gemeenteraad zal een voorstel worden gedaan wat er met het restant van deze reserve moet gebeuren.

Naam van de reserve	Bodemprogramma
Programma	4. Duurzame stedelijke vernieuwing
Doel van de reserve	Uitvoering door de raad vastgestelde bodemprogramma's
Functie	bestedingsfunctie
Budgethouder	Stadszaken - hoofd Milieu
Voeding	Algemene uitkering (doeluitkering bodem)
Bestedingsraming	Werkelijke uitgaven conform bodemprogramma 2016-2020 (BBV 2015/306730, geen aanvullende besluiten nodig)
Maximale omvang	N.v.t.
Minimale omvang	N.v.t.
Omvang 01-01-2016	€ 5.165.000
Maximale duur/ datum opheffen	bij voldoende saldo conform raadsbesluit tot 2030. In 2018 is een tussentijdse evaluatie van de uitvoering en een actualisatie van het bodemprogramma voorzien.

Naam van de reserve	Wonen
Programma	4. Duurzame stedelijke vernieuwing
Doel van de reserve	Voor uitvoering van het vigerend programma Wonen ter uitvoering van de Woonvisie.
Functie	bestedingsfunctie
Budgethouder	Stadszaken - hoofd Wonen Welzijn Gezondheid & Zorg
Voeding	Bestaand saldo, nu geen nieuwe toevoegingen voorzien
Bestedingsraming	Dewoonvisie "Haarlem: duurzame ongedeelde woonstad" (2012) geeft het kader aan voor de besteding van de middelen tot maximaal het in de reserve beschikbare bedrag . De werkelijke bestedingen voor uitvoering van de woonvisie worden onttrokken.
Maximale omvang	N.v.t.
Minimale omvang	N.v.t.
Omvang 01-01-2016	€ 1.680.000
Maximale duur/ datum opheffen	N.v.t.
Bijzonderheden	De woonvisie zal in 2016 worden geactualiseerd.

Naam van de reserve	Duurzame Stedelijke Vernieuwing
Programma	4 duurzame stedelijke ontwikkeling
Doel van de reserve	De reserve is bestemd voor de uitvoering van activiteiten omtrent Duurzame stedelijke vernieuwing.
Budgethouder	Afdelingshoofd Wonen, Welzijn, Gezondheid en Zorg
Voeding	Vanuit het activiteitenprogramma DSV én eventuele opbrengsten uit bestedingen
Bestedingsraming	Alleen aan activiteiten (werkelijke uitgaven) in het kader van Duurzame stedelijke vernieuwing (2016/47231).
Maximale omvang	Maximaal € 2 miljoen, gelijk aan het totaal van twee jaarbudgetten
Omvang 01-02-2016	0
Minimale omvang	geen
Maximale duur	onbeperkt
Bijzonderheden	

Naam van de reserve	Reserve Leefomgeving
Programma	4. Duurzame stedelijke vernieuwing
Doel van de reserve	Kwaliteitsverbeteringen van de openbare ruimte in het kader van de stedelijke vernieuwing.
Functie	bestedingsfunctie
Budgethouder	GOB - hoofd afdeling A
Voeding	Conform Kadernota 2013 eenmalige dotatie € 5.289.937 + conform raadsbesluit 2015/394907, afsluiten grondexploitaties transformatieprojecten € 1.541.458. Als er nieuwe projectovereenkomsten zouden worden gesloten, kan de voeding worden aangepast (en daarmee de besteding).
Bestedingsraming	Vloeit voort uit projectovereenkomsten met de corporaties en het tempo van uitvoering woningbouw. Het gaat om werkelijke bestedingen conform projectovereenkomsten met de corporaties en rekening houdend met het tempo van uitvoering woningbouw. In 2016 is een aanvullende samenwerkingsovereenkomst Delftwijk 2020 gesloten.
Maximale omvang	N.v.t.
Minimale omvang	
Omvang 01-01-2016	€ 3.622.000
Maximale duur/ datum opheffen	
Bijzonderheden	monitoring vindt plaats via de P&C cyclus

Naam van de reserve	Beheer en Onderhoud
Programma	5. Beheer en Onderhoud
Doel van de reserve	Doel van deze bestemmingsreserve is egaliseren van lasten van beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Kader daarbij is de door de raad vastgestelde visie en strategie beheer en onderhoud (2012, BBV 012/398572). Verder opvangen calamiteiten op het vlak van beheer en onderhoud. Tenslotte wordt deze reserve ook gebruikt bij budgetoverhevelingen bij jaargrensoverstijgende werkzaamheden groot onderhoud.
Budgethouder	GOB- afdelingshoofd afdeling B
Voeding	Jaarlijkse dotatie uit Precariogelden, in 2018 € 2.878.790, daarna structureel € 5.112.790
Bestedingsraming	De visie en Strategie beheer en onderhoud 2013-2022 geeft de afwegingskaders op basis waarvan de jaarlijkse beheersplannen worden vastgesteld
Maximale omvang	
Omvang 01-01-2016	€ 2.870.000
Minimale omvang	
Maximale duur	15 jaar - tot 2027
Bijzonderheden	Afgesproken is dat de visie elke vijf jaar wordt geëvalueerd en zo nodig geactualiseerd. Dat zal dus in 2017 gebeuren.

Naam van de reserve	Opleidingen
Programma	7. Algemene dekkingsmiddelen
Doel van de reserve	Reservering voor opleiding en vorming van personeel om te komen tot 2% van de loonsom. Als “overloop” fungeren voor het budget vorming en opleiding in de gemeentebegroting.
Budgethouder	Afdelingshoofd HRM
Voeding	Reserve is gevormd door bij de liquidatie van het IZA (teruggaaf IZA). Opleidingsbudget dat in het kalenderjaar onbenut blijft, wordt toegevoegd aan deze reserve
Bestedingsraming	Jaarlijks wordt maximaal € 250.000 onttrokken aan deze reserve en toegevoegd aan het budget voor vorming en opleiding in de gemeentebegroting tot de reserve is uitgeput. Dit gebeurt alleen als er een tekort is op het budget vorming en opleiding in de gemeentebegroting, lees: dit is lager dan 2%).
Maximale omvang	€ 500.000. Als de reserve er per ultimo jaar boven komt, vervalt het resterende deel aan de algemene middelen.
Omvang 01-01-2016	€ 767.000
Minimale omvang	N.v.t.
Maximale duur	N.v.t.
Bijzonderheden	

Naam van de reserve	Rekenkamercommissie
Programma	6. Burger en Bestuur
Functie	Bestedingsfunctie
Doel van de reserve	Middelen reserveren om een groot onderzoek te kunnen uitvoeren
Budgethouder	Griffie
Voeding	N.v.t.
Bestedingsraming	Afhankelijk wanneer onderzoek wordt uitgevoerd.
Maximale omvang	N.v.t.
Omvang 01-01-2016	€ 20.000
Minimale omvang	N.v.t.
Maximale duur	N.v.t.
Bijzonderheden	

Naam van de reserve	Nieuw Beleid
Programma	7. Algemene dekkingsmiddelen
Doel van de reserve	besteding budget nieuw beleid
Budgethouder	Concern/afdelingshoofd concerncontrol
Voeding	Door de raad beschikbaar gestelde middelen voor nieuw beleid conform raadsbesluit
Bestedingsraming	afhankelijk van raadsbesluit
Maximale omvang	
Omvang 01-01-2016	nihil
Minimale omvang	
Maximale duur	
Bijzonderheden	betreft slapende reserve met nihilstand. Als de raad middelen beschikbaar stelt voor nieuw beleid wordt deze reserve opnieuw gebruikt.

Naam van de reserve	Social return on investment
Programma	3. Werk en inkomen
Doel van de reserve	Korte opleidingen, job-coaching of andere vormen van begeleiding te financieren voor mensen uit de SROI doelgroep . De SROI doelgroep bestaat uit: - Personen met een afstand tot de arbeidsmarkt die een uitkering ontvangen o.b.v. de Participatiewet; - SW- geïndiceerden; - Werkzoekende zonder uitkering; - Voortijdig schoolverlaters en jongeren met onvoldoende kwalificaties; - Leerlingen in het kader van BOL/BBL opleidingen, VSO en/of praktijkscholen.
Budgethouder	Hoofd afdeling Servicecenter
Voeding	De reserve wordt gevuld door bijdragen van opdrachtnemers die niet aan hun SROI-verplichting voldoen. Indien de opdrachtnemer onvoldoende medewerking verleent en/of de verplichtingen vanuit de SROI- paragraaf niet naleeft, zal een inhouding naar waarde van de niet-gerealiseerde verplichting plaatsvinden (5% van de loonsom van de desbetreffende opdracht).
Bestedingsraming	Werkelijke uitgaven conform raadsvoorstel 2012/224482.
Maximale omvang	geen
Omvang 01-01-2016	nihil
Minimale omvang	nihil
Maximale duur	Gekoppeld aan looptijd SROI afspraken in ASV en overeenkomsten. Evaluatie in 2017
Bijzonderheden	

Naam van de reserve	Budgetoverheveling
Programma	7 algemene dekkingsmiddelen
Doel van de reserve	Door middel van deze reserve worden budgetten doorgeschoven naar volgend begrotingsjaar
Functie	egalisatiefunctie
Budgethouder	Concernstaf -afdelingshoofd concerncontrol
Voeding	Niet bestede gelden worden via raadsbesluit bv Bestuursrapportage overgeheveld
Bestedingsraming	
Maximale omvang	N.v.t.
Minimale omvang	
Omvang 01-01-2016	€ 2.708.000
Maximale duur/ datum opheffen	
Bijzonderheden	

Naam van de reserve	Duurzame sportvoorzieningen
Programma	4. Jeugd, Onderwijs en Sport
Doel van de reserve	De reserve Duurzame Sportvoorzieningen dient voor het verstrekken van bijdragen op basis van de bijzondere subsidieverordening sportaccommodaties en duurzame voorzieningen uit april 2001. Op basis van deze verordening kan het college van burgemeester en wethouders subsidie verstrekken aan organisaties ten behoeve van a stichtingskosten b de kosten van inrichtingsvoorzieningen ten behoeve van de gehandicaptensport en c. de aanschaf van duurzame sportvoorzieningen. Verder is bij Bestuursrapportage 3 2014 besloten (blz 19) om middelen die zijn gereserveerd voor de kapitaallasten van de mogelijke nieuwbouw van de Duinwijckhal ad € 249.950 (2014) en € 132.655 (2015) toe te voegen aan de reserve Duurzame Sportvoorzieningen zodat deze nog ingezet kunnen worden ten behoeve van de Duinwijckhal.
Functie	egalisatiefunctie
Budgethouder	Stadszaken - afdelingshoofd jeugd, Onderwijs en Sport
Voeding	Begroting is jaarlijks € 100.000
Bestedingsraming	Zie kopje doel. Diverse sportverenigingen
Maximale omvang	€ 500.000 verhoogd met de middelen voor de Duinwijckhal € 382.605
Minimale omvang	€ 100.000
Omvang 01-01-2016	€ 605.000
Maximale duur/ datum opheffen	Onbeperkt
Bijzonderheden	Bijdrage aan verenigingen o.g.v. verordening nr 447 vastgesteld door de raad op 11 april 2001

Naam van de reserve	Baggeren
Programma	5. Beheer en Onderhoud
Doel van de reserve	De Reserve baggeren is bedoeld om de gemeentelijke wateren op diepte te brengen voordat het in beheer kan worden overgedragen aan Rijnland, die het vervolgens op diepte houdt. Voor de gemeente geldt daarnaast de ontvangstplicht van verspreidbare bagger
Budgethouder	GOB- hoofd afdeling C
Voeding	Conform raadsbesluit 2008/162737 (overdracht onderhoud oppervlaktewater aan Rijnland) jaarlijks € 219.000 vanuit het begrotingsproduct Riolerig. Omdat Haarlem de ontvangstplicht van verspreidbare bagger heeft, wordt er jaarlijks € 219.000 gespaard om in de toekomst voldoende budget te hebben om de bagger op te kunnen ruimen. Dit bedrag is op basis van de huidige inzichten voldoende om de lasten over de jaren heen te egaliseren.
Bestedingsraming	In 2008 zijn afspraken gemaakt met Waterschap Rijnland (bbv 2008/162737). Bestedingsraming betreft de werkelijke door Waterschap Rijnland in rekening gebrachte kosten voor het baggeren. Hoe vaak en wanneer gebaggerd moet worden, is afhankelijk van veel externe factoren.
Maximale omvang	N.v.t.
Omvang 01-01-2016	€ 745.000
Minimale omvang	N.v.t.
Maximale duur	N.v.t.

Naam van de reserve	Vastgoed
Programma	5. Beheer en onderhoud
Doel van de reserve	1. Het dekken van afwaarderingen als gevolg van het verlagen van boekwaarden van panden naar de marktwaarde, verkoopkosten c.a. worden ook ten laste van de reserve gebracht,. 2. het dekken van werkelijke tekorten op de exploitatie van planmatig (inclusief achterstallig) onderhoud
Budgethouder	Stadszaken (Vastgoed) - JF van Wier
Functie	egalisatiefunctie en bestedingsfunctie voor onderhoud van gemeentelijk vastgoed
Voeding	De opbrengst boven boekwaarde van panden en van gronden. De opbrengst van gronden vloeit alleen toe aan de reserve Vastgoed indien de verkoop niet verbonden is aan een grondexploitatie of conform een raadsbesluit benodigd is voor toekomstige ontwikkelingen.
Bestedingsraming	N.v.t.
Maximale omvang	N.v.t.
Omvang 01-01-2016	€ 1.719.000
Minimale omvang/	0
Maximale duur	Onbeperkt

Naam van de reserve	WWB inkomensdeel
Programma	3. Werk en inkomen
Doel van de reserve	Risicoreserve m.b.t. besteding rijksbudget uitkeringen.
Functie	bufferfunctie
Budgethouder	Sociale Zaken en Werkgelegenheid/ afdelingshoofd inkomensdienstverlening
Voeding	Dotatie/onttrekking vanuit het programma c.q. lagere werkelijke bestedingen dan de rijksvergoeding
Bestedingsraming	N.v.t.
Maximale omvang	Het meest recente besluit, kadernota 2008, gaat uit van een maximale omvang van 10% van het budget voor inkomensoverdrachten per ultimo jaar. De afgelopen jaren zit de reserve op dit maximumniveau. Per 2016 is het landelijke verdeelmodel echter aangepast en dat is voor Haarlem ongunstig. Voor dat afrolling in de toekomst aan de orde is, worden eerst de effecten hiervan voor Haarlem afgewacht. Dit betekent dat het aangegeven plafond van maximaal 10% tot die tijd mag worden overschreden.
Omvang 01-01-2016	€ 5.160.000
Maximale duur/ datum opheffen	Onbeperkt
Bijzonderheden	

Naam van de reserve	Kapitaallasten activa met maatschappelijk nut
Programma	3. Werk en inkomen
Doel van de reserve	Dekken van rente- en afschrijvingslasten van investeringen met maatschappelijk nut
Functie	egalisatiefunctie
Budgethouder	Hoofd concerncontrol
Voeding	Voeding van de reserve vindt plaats uit de exploitatie (middelen die hiervoor beschikbaar zijn gesteld) of via bijdragen van derden.
Bestedingsraming	De jaarlijkse kapitaallasten voortvloeiend uit geactiveerde bedragen (nog aan te wijzen activa)
Maximale omvang	N.v.t.
Omvang 01-01-2016	Nihil
Maximale duur/ datum opheffen	Onbeperkt
Bijzonderheden	

Naam van de reserve	Reserve voor regiotaken, deelreserve regionale mobiliteit
Programma	5. Beheer en Onderhoud
Doel van de reserve	uitvoering van de bereikbaarheidsvisie "Zuid-Kennemerland, bereikbaar door samenwerking". Voor de bestuurlijke voorbereiding van de uitvoering van projecten die (mede) worden betaald uit het Regionaal Mobiliteitsfonds is een gemeenschappelijke regeling opgericht.
Budgethouder	hoofd Stadszaken/OGV
Voeding	In totaal wordt er in regionaal verband in 15 jaar ruim € 19,5 miljoen gespaard. Voor Haarlem betekent dit het sparen van € 13,6 miljoen in vijftien jaar. Alleen het gedeelte van de bijdrage van Haarlem wordt in de reserve gedoteerd. De bijdrage van de overige gemeenten staat op de balans als vooruitontvangen bedragen (schuld).
Bestedingsraming	In de bijlage Prioritering uitwerking Regionale Bereikbaarheidsvisie zijn de prioriteiten richtinggevend benoemd. Jaarlijks wordt aan alle raden een plan voor de werkzaamheden in het volgende jaar voorgelegd.
Maximale omvang	
Omvang 01-02-2016	€ 1.095.000
Minimale omvang	
Maximale duur	15 jaar - tot 2027
Bijzonderheden	Afgesproken is dat de raden: (1) worden geïnformeerd over de voortgang van de uitwerking van de visie en de stand van het fonds; (2) een plan voor de werkzaamheden in het volgende jaar krijgen voorgelegd; (3) worden gehoord over wijzigingen in de gemeenschappelijke regeling; (4) vóór er een project uit de visie van start gaat om hun instemming gevraagd; (5) De door de colleges te verrichten evaluatie na twee jaar bespreken

Naam van de reserve	Reserve voor regiotaken, deelreserve Regionaal Kompas
Programma	2 Ondersteuning en Zorg
Doel van de reserve	Verzorgen van de zorg aan dak- en thuislozen en verslaafden en vrouwenopvang voor de regio Haarlemmermeer en Zuid- en Midden Kennemerland op basis van de beleidskaders "Regionaal Kompas 2015-2020" en " Een veilig thuis 2015-2020".
Functie	bestedingsfunctie
Budgethouder	Stadszaken afdelingshoofd Wonen Welzijn Gezondheid & Zorg
Voeding	Jaarlijkse dotatie van de decentralisatieuitkering voor de maatschappelijke en vrouwenopvang (DU MO/VO) conform beschikking.
Bestedingsraming	Dotatie/onttrekking vanuit het programma c.q. lagere werkelijke bestedingen dan de rijksvergoeding
Maximale omvang	
Omvang 01-01-2016	nihil
Maximale duur	reserve komt te vervallen als de decentralisatieuitkering vervalt

Naam van de reserve	Reserve voor regiotaken, deelreserve RIEC Noord-Holland
Programma	6. Burger bestuur en veiligheid
Doel van de reserve	Het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) is een samenwerkingsverband van o.a. de politie, justitie, de Belastingdienst, de provincie en gemeenten in Noord-Holland (waaronder de gemeente Haarlem) om de bestuurlijke en geïntegreerde aanpak van georganiseerde criminaliteit vorm te geven.
Functie	bestedingsfunctie
Budgethouder	DVV/ afdelingsmanager Veiligheid & Handhaving
Voeding	Het positieve verschil tussen de loonkosten van Haarlemse medewerkers die voor het RIEC werken en de vergoeding die van het Rijk wordt ontvangen.
Bestedingsraming	Centrumgemeente Haarlem ontvangt een subsidie voor het Regionaal Informatie en Expertise Centrum. Uitgaven moeten in lijn liggen met de doelstellingen van het RIEC.
Maximale omvang	
Omvang 01-01-2016	Nihil
Maximale duur/ datum opheffen	Reserve komt te vervallen als de subsidie vervalt en de reserve leeg is.
Naam van de reserve	Reserve voor regiotaken, deelreserve regionaal werkbedrijf
Programma	3 Werk en Inkomen
Doel van de reserve	Het vormen van een Regionaal Werkbedrijf.
Functie	Bestedingsfunctie
Budgethouder	Sociale Zaken en Werkgelegenheid/afdelingshoofd servicecenter
Voeding	Haarlem ontvangt als centrumgemeente in de loop van drie jaar in totaal € 1.000.000 van het Rijk ten behoeve van (de vorming van) een Regionaal Werkbedrijf.
Bestedingsraming	Volgens interne afspraak worden bedragen die Haarlem als centrumgemeente ontvangt volledig bestemd voor het doel waarvoor de gelden zijn ontvangen. Werkelijke uitgaven worden onttrokken.
Maximale omvang	
Omvang 01-01-2016	
Maximale duur/ datum opheffen	reserve komt te vervallen als de subsidiering vervalt en de beschikbare middelen volledig besteed zijn aan het doel waarvoor ze zijn toegekend.
Bijzonderheden	

5. Algemene reserve en specifieke risicoreserves gemeente Haarlem

In dit hoofdstuk wordt de huidige stand van zaken per reserve beschreven. Elke reserve wordt onder de loep genomen met een tweeledig doel: informatie bieden en actualiseren. Samen met hoofdstuk 6 geeft dit hoofdstuk daarmee een totaalbeeld van de portefeuille reserves van de gemeente Haarlem per heden (dus momentopname).

5.1 De algemene reserve

Voor de algemene reserve van de gemeente Haarlem gelden de volgende beleidsuitgangspunten:

- De algemene reserve heeft een bufferfunctie;
- De raad wordt jaarlijks bij de begroting en de jaarrekening geïnformeerd over de stand en het verloop van de algemene reserve;
- Over de algemene reserve worden in de exploitatiebegroting geen rentebaten opgenomen.

De gemeenteraad heeft een tweetal specifieke algemene risicoreserves ingesteld te weten de algemene reserve grondexploitaties en de reserve sociaal domein. Voordeel van dit soort reserves is dat er een eerste verdedigingslinie is voor het opvangen van risico's. Nadeel is dat er een gesloten circuit wordt gevormd waarbinnen de kosten en opbrengsten van een specifiek beleidsveld of beleidsvelden worden verantwoord en verrekend. Dit deel van de exploitatie onttrekt zich daarmee dus aan de integrale afweging. Soms is dat ook de wens van de raad: denk als voorbeeld aan de WMO middelen. Het is echter wel van belang dat wenselijkheid daarvan expliciet wordt afgewogen. Als er veel onderdelen zijn van de gemeentebegroting waar in financiële een "hek" om staat, blijven er minder over waar in geval van heroverwegings- of bezuinigingsnoodzaak uit gekozen kan worden. Gelet hierop zal terughoudend moeten worden omgegaan met het instellen van dit soort reserves. Dit is overigens als beleidsuitgangspunt in hoofdstuk 3 verwerkt.

5.2 De reserve grondexploitaties

Vanwege de omvangrijke kasstromen en risico's die met grondexploitaties zijn gemoeid, heeft de gemeente Haarlem een speciale reserve voor de grondexploitaties. Deze risico's zijn bijvoorbeeld: het niet doorgaan van grondverkoop of het moeten afwaarderen van grondprijzen.

De risico's worden afgedekt door de reserve grondexploitaties en de voorziening toekomstige verliezen grondexploitaties die samen het weerstandsvermogen vormen. Door de gewijzigde marktomstandigheden van de afgelopen (crisis)jaren hebben nogal wat gemeenten hun grondposities moeten afwaarderen. Het ontbreken van buffervermogen – dus als er zowel geen reserve grondexploitaties is én geen toereikende algemene reserve – kan dan van grote impact zijn op de gemeentelijke financiële bedrijfsvoering. Denk daarbij aan de noodzaak van extra bezuinigingsoperaties. Dat is de reden dat veel gemeenten en dus ook Haarlem een reserve grondexploitaties aanhouden.

Om risico's te kunnen opvangen worden voorzieningen en reserves aangelegd, conform de wettelijke regelgeving van het BBV. Om risico's op te vangen kan de gemeente Haarlem beschikken over vier "defensielinies":

- *Onvoorzien*
Eerste buffer is de post onvoorzien binnen een project.
- *voorziening toekomstige verliezen*
Als op een grondexploitatie een nadelig resultaat wordt verwacht, moet hiervoor direct een voorziening toekomstige verliezen worden getroffen. Deze wordt onttrokken aan de reserve grondexploitaties.
- *algemene reserve grondexploitaties*
De reserve grondexploitaties is een algemene risicoreserve bedoeld als weerstandsvermogen ter dekking van veranderingen in de saldi van grondexploitaties. Hiermee is deze reserve een buffer om eventuele risico's in de grondexploitaties op te vangen. De voordelige resultaten in de grondexploitaties worden aan deze reserve toegevoegd en de nadelige resultaten worden er aan onttrokken.
- *algemene reserve*
Als de reserve grondexploitaties niet meer toereikend is om deze voorziening te dekken, wordt een beroep gedaan op de algemene reserve.

Het aanwezig weerstandsvermogen per 1 januari 2016 bedraagt € 25,58 miljoen. Dit bedrag is opgebouwd uit de reserve grondexploitaties (€ 1,12 miljoen) plus de voorziening toekomstige verliezen grondexploitaties (€ 24,46 miljoen). De hamvraag is of de buffer voldoende op peil is. Het mag duidelijk zijn dat het buffervermogen logisch in relatie moet staan tot de risicovolle grondvoorraad.

Haarlem heeft thans 17 actuele grondexploitaties. Jaarlijks wordt een totaaloverzicht van alle grondexploitaties (Meerjaren Perspectief Grondexploitaties oftewel MPG) ter informatie en besluitvorming aangeboden aan de gemeenteraad. Het MPG wordt bij de Kadernota vastgesteld. Bij de begroting wordt de jaarsnede t+1 van de grondexploitaties vastgesteld.

Of de reserve grondexploitaties daarmee voldoende omvang heeft, is lastig in te schatten. Er is in de nota grondbeleid (2012) geen beleid geformuleerd voor het minimale en maximale niveau van deze reserve. De vraag is ook of daar in algemene zin beleid voor te formuleren is. Er is geen absolute maximum- of minimumstand te noemen. Als de stand in relatie tot de risico's daartoe aanleiding geeft –dat kan zowel een lage stand zijn als een hoge- zal dit bij een Kadernota aan de orde worden gesteld:.

- Bij een laag niveau van de reserve grondexploitaties kan het weerstandsvermogen onder druk komen staan. In dat geval kan voeding uit de Algemene Reserve plaatsvinden of door andere dekkingsbronnen. Anderzijds kan dit aanleiding zijn de gemeentelijke projecten te herprioriteren zodat een gezond niveau van de reserve grondexploitatie blijft gewaarborgd.
- Bij een relatief hoog niveau van de reserve grondexploitaties moet –rekening houdend met de risicanalyses- worden besloten een overheveling naar de Algemene Reserve te laten plaatsvinden. Dat zal aan de orde zijn als het gevoel bestaat dat de

omvang van de reserve grondexploitaties niet meer in relatie staat tot de risico's die worden gelopen.

5.3. De reserve sociaal domein

Bij de Programmabegroting 2015 heeft de raad de algemene reserve sociaal domein ingesteld. Deze reserve fungeert als buffer voor onverwachte uitgaven bij financiële mee- en tegenvallers binnen de nieuwe taken voor het sociaal domein en ook voor de WMO taken.

Begin 2015 heeft het college van burgemeester en wethouders de uitgangspunten en werkwijze vastgesteld voor de algemene reserve Sociaal Domein en middels een lijst van specifieke kostenplaatsen bepaald voor welke taken deze reserve wel en niet dienst kan doen. Een en ander is ter informatie aan de commissie Samenleving gezonden. De toen afgesproken spelregels worden in deze geactualiseerde nota reserves opnieuw genoemd en daarmee herbevestigd.

Doel

De reserve sociaal domein heeft primair een egalisatiefunctie. Voor het sociaal domein is het uitgangspunt rijksbudget = werkbudget. Dit betekent dat mee- en tegenvallers binnen het sociaal domein blijven. De reserve is specifiek bedoeld:

- als buffer voor de transitie en transformatie;
- als buffer voor het opvangen van risico's bij uitvoering van de nieuwe taken voor het sociaal domein. Onder de nieuwe taken wordt verstaan de taken die vanuit de decentralisaties Awbz, Jeugdzorg, Participatiewet en Beschermd Wonen per 2015 bij de gemeente liggen. Kortom: decentralisatie-gerelateerde taken kunnen aanspraak maken op de reserve;
- dus niet om nieuw beleid mogelijk te maken.

Conform Kadernota 2014 en Programmabegroting 2015 is de bestaande reserve WMO reserve opgeheven. Het saldo is toegevoegd aan de reserve Sociaal Domein. Deze reserve sociaal domein dient dus –net als de opgeheven reserve WMO- ook:

- als buffer om eventuele toekomstige tegenvallers rond de uitvoering van de Wmo. De bestaande WMO (huishoudelijke hulp) en WVG taken vallen hier ook onder. Denk bij tegenvallers aan de mogelijkheid om kortingen op te vangen in het gemeentefonds en terzake van individuele voorzieningen.

Werkwijze

Bij onder- of overbesteding binnen de aangewezen producten (wordt) gestort respectievelijk onttrokken aan de reserve sociaal domein.

Het gaat hierbij zowel om kosten voor de inkoop van diensten en verstrekte subsidies als voor ambtelijke inzet in de uitvoeringsorganisatie. Daarnaast geldt dit voor producten die ondersteunend zijn aan de gewenste transformatie, zoals sociaal wijkteams, en andere functies die regionaal of landelijk zich ontwikkelen.

Alleen incidentele mutaties worden in principe verwerkt via de algemene reserve Sociaal Domein. De reserve is in essentie niet bedoeld voor het opvangen van structurele nadelen. Echter, voor wat betreft het sociaal domein zal (vanwege de nieuwe taken) in de eerste jaren nog lastig te beoordelen zijn of iets structureel of incidenteel is. Dit kan ertoe leiden dat structurele nadelen eenmalig of incidenteel wel worden opgevangen via de reserve. Dit is in lijn met de buffer- en egalisatiefunctie van de reserve voor o.a. de transformatie en doet recht aan de sterk dynamische omgeving in het sociaal domein (denk daarbij ook zorgcontinuïteit voor de eerste jaren en nog in ontwikkeling zijnde verdeelmodellen).

Planning en verantwoording

Bestaande P&C documenten worden gebruikt om betreffende mutaties ter besluitvorming voor te leggen, zodat een integrale afweging gemaakt kan worden. Indien de werkelijkheid dusdanig afwijkt van de verwachtingen en er daardoor aanleiding is voor bijstellingen en/of bijsturen, kunnen buiten de reguliere cyclus voorstellen gedaan worden.

Looptijd van de reserve

De reserve Sociaal Domein is gekoppeld aan de integratie-uitkeringen Sociaal Domein die naar verwachting drie jaar lopen (2015 t/m 2017). Daarna zullen de middelen uit deze integratie-uitkeringen binnen het Gemeentefonds blijven, maar niet als integratie-uitkering; ze worden dan niet meer specifiek benoemd.

De (meerjarige) ontwikkeling van de rijksbijdragen en de uitgaven én de frequentie, omvang en kenmerken van mee- en tegenvallers zijn belangrijke parameters voor de reserve. Als er te veel financiële afwijkingen of onzekerheden zijn, kan de reserve langer in stand gehouden worden dan de duur van de integratie-uitkeringen. Verlengen is geen automatisme. Op het moment van het samenstellen van deze nota zijn er nog teveel onzekerheden om hierover een uitspraak te doen. Uiteindelijke besluitvorming over de looptijd is en blijft overigens vanzelfsprekend een raadsbevoegdheid.

Onder- en bovengrens

De reserve is niet gemaximeerd en er is ook geen bodembedrag afgesproken. Op dit moment is het lastig om de uitgaven van de overgedragen taken in het sociaal domein te prognosticeren. Bij de Programmabegroting 2016 was de aanname dat de reserve in 2019 negatief wordt bij ongewijzigd beleid. Het verloop van deze reserve wordt ook in volgende P&C documenten expliciet besproken. In 2017 zal worden gezien of de spelregels sociaal domein bijstelling behoeven.

6. Bestemmingsreserves

De bestemmingsreserves zijn ingedeeld naar hun primaire functie. Soms zijn er meerdere functies/doelen bijvoorbeeld een bestedingsfunctie en een egalisatiefunctie.

6.1. Bestemmingsreserves met een bestedingsfunctie

6.1.2. Reserve achterstand onderhoud Dolhuijs

De reserve (eerder voorziening) ad ruim € 0,6 miljoen dient voor het opvangen van incidentele schade aan en achterstallig onderhoud van museum het Dolhuijs. Op dit moment wordt er nagedacht over de vraag hoe de relatie met museum het Dolhuys vorm krijgt. In het voorstel dat de gemeenteraad hierover krijgt, zal ook aan de orde komen wat er met deze reserve moet gebeuren. Als de reserve in stand blijft, zal aan de hand van een onderhoudsplan moeten worden onderbouwd dat het gereserveerde bedrag nog nodig is.

6.1.3. Reserve bodemprogramma

De reserve bodemprogramma is in 2010 gevormd. De reserve wordt gevoed uit de doeluitkering Bodem (=DUB (Decentrale Uitkering Bodem)) en uit de jaarlijks mogelijk niet bestede middelen bestemd voor bodem uit de gemeentebegroting. De werkzaamheden zijn verwoord in het Bodemprogramma 2010-2014. Dit bodemprogramma –hetzelfde geldt voor het daarop volgende– geeft een onderbouwing voor de besteding van het geld dat beschikbaar is voor bodemsanering. De locaties en projecten die te maken hebben met bodemverontreiniging en het beheer van de bodem worden dus expliciet benoemd. Hierdoor heeft de raad grip op de inzet van de rijksmiddelen. De gemeente Haarlem maakt elke vijf jaar een nieuw bodemprogramma, omdat het rijk voor vijf jaar budget beschikbaar stelt voor bodemonderzoek, sanering en nazorg. In 2015 week het rijk eenmalig af van deze methode en is voor één jaar geld beschikbaar gesteld via de DUB (Decentrale Uitkering Bodem). In de raadsnota “ Verlenging Bodemprogramma Haarlem 2010-2014 met 1 jaar” (BBV 2014/391857) is hierop aangesloten. Met deze raadsnota is tevens herbevestigd om de niet uitgegeven rijks gelden ieder jaar te storten in de reserve bodemprogramma en om de reserve bij voldoende saldo tot 2030 in stand te houden.

Ook in het Bodemprogramma Haarlem 2016-2020 (BBV 2015/306730) zijn deze uitgangspunten herbevestigd. De stand van de reserve per 1-1-2016 bedroeg bijna € 5,2 miljoen en is in ieder geval tot het eind van de periode voldoende. Als de financiering na deze periode stopt kan er in de periode 2020-2030 een knelpunt ontstaan. Bij afwijkingen wordt middels de P&C cyclus gerapporteerd over de voortgang van het bodemprogramma. Tevens is er voor 2018 een tussentijdse evaluatie van de uitvoering en een actualisatie van het bodemprogramma voorzien.

6.1.4. Reserves ISV

Stedelijke vernieuwing vormt al langere tijd een belangrijk onderdeel van de Haarlemse aanpak van zaken als herstructurering, integrale wijkaanpak, bodemsanering, leefbaarheid en woonomgeving en particuliere woningverbetering. Het Rijk besloot in 2011 het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) na 2014 niet te continueren. Naar

aanleiding van het wegvallen van de rijksmiddelen voor stedelijke vernieuwing zijn de Haarlemse ambities bijgesteld. In de Kadernota 2012 zijn de ISV-programma's geactualiseerd. Het betreft de ISV programma's woonagenda, milieu en leefomgeving. Om de programma's goed te kunnen beheersen, is de bestaande ISV reserve opgeheven en zijn er toen drie reserves ingesteld voor elk ISV programma één. Met betrekking tot deze reserves het volgende:

- **ISV reserve Milieu**
Kan worden opgeheven . Volgend jaar worden de laatste werkzaamheden afgerond. Voorstel is het restantsaldo ad € 24.000 toe te voegen aan de begroting 2017 om de resterende kosten te kunnen dekken.
- **ISV reserve Wonen en in te stellen reserve Duurzame Stedelijke Vernieuwing**
Het saldo bedraagt per ultimo 2015 ca € 1,7 miljoen. De woonvisie "Haarlem: duurzame, ongedeelde woonstad" (2012) geeft het kader aan voor de besteding van de middelen. De woonvisie zal in 2016 worden geactualiseerd.

Recentelijk heeft de gemeenteraad besloten (2016/47231) dat er voor de duurzame stedelijke vernieuwing vanaf 2016 structureel € 1 miljoen wordt gereserveerd. Dit bedrag is tijdelijk toegevoegd aan de huidige bestemmingsreserve Wonen. Bij de Kadernota 2016 is besloten om voor deze middelen een nieuwe reserve te vormen, de Reserve Duurzame Stedelijke Vernieuwing. De reserve is bestemd voor de uitvoering van activiteiten omtrent duurzame stedelijke vernieuwing (Dsv) vanaf 2017. Deze reserve vormt de egaliseringsreserve voor de activiteiten van de duurzame stedelijke vernieuwing.

Bestedingsraming

Hoe de € 1 miljoen wordt besteed, is terug te vinden in het overzicht "activiteiten duurzame stedelijke vernieuwing 2016". Dit overzicht wordt jaarlijks geactualiseerd. De onttrekking wordt ondergebracht bij programma 4 Duurzame Stedelijke Vernieuwing, beleidsveld Duurzame Stedelijke Ontwikkeling. Verantwoording en monitoring vindt plaats via de P&C cyclus.

Reserve Leefomgeving (voorheen: reserve ISV Leefomgeving)

In de Kadernota 2012 zijn –zoals aangegeven- de resterende oude ISV-gelden verdeeld over 3 nieuwe ISV reserves; voor ISV leefomgeving was dat de voortzetting van nog in de pijplijn zijnde transformatieprojecten waarvoor ISV-geld gereserveerd was. Het instellen van de bestemmingsreserve komt voort uit de (actualisatie) van de raamovereenkomst transformatie Haarlemse Woonwijken. De raamovereenkomst is noodzakelijk voor een succesvolle aanpak van de stedelijke vernieuwing waardoor de kwaliteit van de woningen (verantwoordelijkheid corporaties) én de woonomgeving (gezamenlijke verantwoordelijkheid gemeente en corporaties) in een aantal wijken op een hoger niveau wordt gebracht en vormt daarmee een uitwerking ten behoeve van de doelstelling van de woonvisie.

In de raamovereenkomst gemaakte afspraken gaan over het programma (aanpak woningen en woningomgeving), de wijze van samenwerking en de benodigde investeringen. Ten behoeve van investeringen in de woonomgeving worden zowel

de gemeentelijk verplichtingen als de corporatiebijdrage voor de woonomgeving in de bestemmingsreserve ISV leefomgeving gestort. Een en ander is vastgelegd in de raadsnota (rb 2007/104) en daaruit voortvloeiende projectovereenkomsten. Dit jaar is een aanvullende samenwerkingsovereenkomst Delftwijk 2020 gesloten.

Het saldo is nodig om samen met de bijdrage van de corporaties de woonomgeving van de getransformeerde woningen op een hoger niveau te brengen. Voorbeelden zijn bijvoorbeeld Delftwijk en Zuidstrook. Het gaat daarbij om grote bedragen (zie bijvoorbeeld raadsbesluit 2015/394907).

6.1.5. Reserve beheer en onderhoud

Bij de Kadernota 2012 is besloten een reserve beheer en onderhoud openbare ruimte in te stellen. Doel van deze bestemmingsreserve is het egaliseren van lasten van beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Kader daarbij is de door de raad vastgestelde visie en strategie beheer en onderhoud 2013-2022 (2012, BBV 012/398572). Dit document geeft inzicht in de kwaliteitsambitie van de gemeente voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte 2013 tot en met 2022. Onderdeel van deze visie is niet alleen het streven naar een gelijkmatig kwaliteitsniveau in de tijd maar ook inlopen van achterstallig onderhoud en zorgen dat er gespaard wordt voor te verwachten uitgaven op het vlak van beheer en onderhoud in de verdere toekomst. Het gaat hier met name om de te verwachten piek in de kosten van onderhoud openbare ruimte in Schalkwijk zo rond 2022. In het visie en strategiedocument zijn afwegingskaders vermeld op basis waarvan de jaarlijkse beheersplannen worden vastgesteld. Afgesproken is dat de visie elke vijf jaar wordt geëvalueerd en zo nodig geactualiseerd. Dat zal dus in 2017 gebeuren.

Daarnaast wordt de raad middels losse raadsvoorstellen ook voorgesteld deze reserve aan te wenden voor het opvangen van calamiteiten op het vlak van beheer en onderhoud gedurende het jaar. In 2012 (Kadernota 2012) is voor dit doel € 1 miljoen aan de reserve toegevoegd. Gelet hierop wordt voorgesteld het opvangen van calamiteiten expliciet als doelstelling toe te voegen. Tenslotte wordt deze reserve ook gebruikt bij budgetoverhevelingen. Voorstel is om dit ook als doelstelling toe te voegen. Er is immers sprake van projectmatig en jaargrensoverstijgend werk. Restanten uit het periodiek onderhoudswerk worden aan deze reserve toegevoegd en worden in het opvolgende jaar weer ter beschikking gesteld voor onderhoudswerk.

6.1.6. Reserve Opleidingen

Deze reserve, gevoed uit de liquidatie van het IZA, wordt aangewend om te komen tot een opleidingsbudget van 2% van de loonsom. De premies zijn in het verleden opgebracht door het personeel. Door deze middelen beschikbaar te houden voor vorming en opleiding is aangesloten bij de visie van de VNG, die – gehoord de vakbonden - heeft adviseert om de teruggave te bestemmen voor het personeel.

De voorgestelde werkwijze is zo dat er jaarlijks maximaal € 250.000 wordt onttrokken. Onttrekken gebeurt echter alleen als het in de exploitatie opgenomen bedrag tekortschiet. Het is wenselijk dat deze reserve als “overloop” gaat fungeren voor budget voor vorming en opleiding. Voorstel is:

- de invoering van een flexibel V&O budget. Opleidingsbudget dat in een kalenderjaar onbenut blijft vloeit terug naar de IZA reserve, zo kan het budget flexibel ingezet worden en mee ademen met ontwikkelingen in de organisatie;
- Jaarlijks wordt maximaal € 250.000 onttrokken aan deze reserve en toegevoegd aan het budget voor vorming en opleiding in de gemeentebegroting tot de reserve is uitgeput. Dit gebeurt alleen als er een tekort is op het exploitatiebudget (dus budget vorming en opleiding is lager dan 2%);
- het instellen van een bovengrens van maximaal € 500.000 aan de reserve opleidingen. Als de reserve Opleidingen per ultimo jaareinde hier bovenuit komt, vervalt het resterende deel aan de algemene middelen.

6.1.7. Reserve Rekenkamercommissie

In 2007 is de reserve Rekenkamercommissie ingesteld. Doel van de reserve is middelen reserveren om een groot onderzoek te doen. Per ultimo 2016 bedraagt het saldo van deze reserve € 20.000. In ieder geval vanaf 2010 zijn er geen mutaties op deze reserve geweest. Volgens de spelregels is deze reserve te klein qua omvang om als aparte reserve in stand te houden. Optie is dan opheffen en als de rekenkamercommissie extra kosten moet maken hiervoor middelen te vragen bij een bestuursrapportage. De secretaris van de rekenkamercommissie geeft er echter de voorkeur aan om deze reserve niet op te heffen. Argument daarvoor is ook dat de griffie in de praktijk een aparte identiteit vormt wat de budgettaire speelruimte (bv mogelijkheid om kosten/tegenvallers elders binnen de begroting te dekken) verkleint. Het is aan de raad om hiervoor de pro's en contra's af te wegen.

6.1.8. Reserve Nieuw beleid

Betreft slapende reserve met nihilstand. Als de raad middelen beschikbaar stelt voor nieuw beleid wordt deze reserve opnieuw geactiveerd.

6.1.9. Reserve Social return on investment (SROI)

In 2012 heeft de gemeenteraad besloten ((ZW/BB/2012/224482) een SROI-reserve in te stellen ten behoeve van financiering van(kortdurende) opleidingen of jobcoaching voor mensen de SROI doelgroep. De SROI-doelgroep bestaat uit:

- Personen met een afstand tot de arbeidsmarkt die een uitkering ontvangen o.b.v. de Participatiewet;
- SW- geïndiceerden;
- Werkzoekende zonder uitkering;
- Voortijdig schoolverlaters en jongeren met onvoldoende kwalificaties;
- Leerlingen in het kader van BOL/BBL opleidingen, VSO en/of praktijkscholen.

Uitvoering van het vastgesteld beleid wordt in 2016 ter hand genomen. Na een jaar (dus in 2017) wordt geëvalueerd en in een P&C document zal de raad hierover op hoofdlijnen worden geïnformeerd. De reserve wordt gevuld door bijdragen van opdrachtnemers die niet aan hun SROI-verplichting voldoen. Voorstel is deze reserve niet te begrenzen. De eventuele opbrengsten zijn niet te beschouwen als reguliere baten. Het zijn immers opbrengsten

omdat een contractpartij niet aan zijn SROI verplichtingen voldaan heeft. Dat geld moet besteed worden aan social return on investment.

6.2. Bestemmingsreserves met een egalisatiefunctie

6.2.1. Reserve Budgetoverheveling

Het via de exploitatie rechtstreeks aan reserves toevoegen of onttrekken van middelen is conform het BBV niet toegestaan. Dat zou immers de transparantie voor de raad niet ten goede komen. In het BBV is daarom voorgeschreven dat bij de rekening eerst een overzicht wordt gegeven van de baten en de lasten waarna het resultaat voor bestemming wordt bepaald, daarna wordt het resultaat bestemd bijvoorbeeld door middelen over te hevelen naar een volgende jaarschijf.

De reserve Budgetoverheveling is de reserve waarmee middelen daadwerkelijk kunnen worden overgeheveld naar een volgend jaar. In één oogopslag is duidelijk wat het restantsaldo is dat kan vervallen.

6.2.2. Reserve Duurzame sportvoorzieningen

De reserve Duurzame sportvoorzieningen dient voor het verstrekken van bijdragen op basis van de bijzondere subsidieverordening sportaccommodaties en duurzame voorzieningen uit april 2001. Op basis van deze verordening kan het college van burgemeester en wethouders subsidie verstrekken aan organisaties ten behoeve van:

- a. stichtingskosten;
- b. de kosten van inrichtingsvoorzieningen t.b.v. de gehandicaptensport;
- c. de aanschaf van duurzame sportvoorzieningen.

Er is voor een reservevorm gekozen omdat de kosten door de jaren heen fluctueren. Bovendien is er een externe adviescommissie die adviseert. De commissie bestaat uit 5 leden waarvan 2 in dienst bij de gemeente. De afgelopen jaren (2009/2015) is er jaarlijks gemiddeld ca € 99.000 onttrokken.

Verder is bij Bestuursrapportage 3 2014 besloten (blz 19) om middelen die zijn gereserveerd voor de kapitaallasten van de mogelijke nieuwbouw van de Duinwijckhal ad € 249.950 (2014) en € 132.655 (2015) toe te voegen aan de reserve Duurzame sportvoorzieningen zodat deze nog ingezet kunnen worden ten behoeve van de Duinwijckhal.

6.2.3. Reserve baggeren

De reserve Baggeren (stand per ultimo 2015 ca € 0,75 miljoen) dient om de kosten te dragen die worden gemaakt om de gemeentelijke wateren op diepte te houden. In 2008 zijn hierover afspraken gemaakt met Waterschap Rijnland (bbv 2008/162737). De taakverdeling is zo dat Rijnland waar nodig baggert. Hoe vaak en wanneer gebaggerd moet worden, is afhankelijk van veel externe factoren daarom is een egalisatiereserve gewenst. Rijnland houdt de waterdiepte in de gaten. Omdat Haarlem de ontvangstplicht van verspreidbare bagger heeft, wordt er jaarlijks jaarlijks € 219.000 gespaard om in de toekomst voldoende

budget te hebben om de bagger op te kunnen ruimen. Dit bedrag is op basis van de huidige inzichten voldoende om de lasten over de jaren heen te egaliseren.

6.3. Bestemmingsreserves met een bufferfunctie

6.3.1 Reserve Vastgoed

De reserve Vastgoed bedroeg per ultimo 2015 ca. € 1,7 miljoen. De reserve wordt gevoed uit de opbrengst van verkopen van gemeentelijk bezit (panden en losse kavels/gronden niet verbonden aan een grondexploitatie). Het kan zijn dat de raad besluit dat de opbrengst van een verkoop van kavels/gronden benodigd is voor toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen. Dan wordt de verkoopopbrengst vanzelfsprekend niet in de reserve Vastgoed gestort maar benut om de ruimtelijke ontwikkelingen te kunnen betalen.

De reserve Vastgoed is bedoeld als buffer voor het dekken van afwaarderingen als gevolg van het verlagen van boekwaarden van panden naar de marktwaarde. De doelstelling is verbreed: de afgelopen jaren is ook het planmatig (inclusief achterstallig) onderhoud ten laste van deze reserve gebracht (conform raadsnota StZ/VG 2012/471809). Voor alle panden in Haarlem is een Meerjarenonderhoudsplan gemaakt dat de basis vormt voor het onderhoud van het gemeentelijk bezit en volgens dit plan wordt het onderhoud uitgevoerd. Gelet op de onderhoudsopgaaf voor de komende jaren en de financiële consequenties daarvan ligt plafonnering van deze reserve niet voor de hand.

Bij de Kadernota 2016 is besloten eenmalig € 400.000 in te zetten op achterstallig en planmatig onderhoud én op verduurzaming van het gemeentelijk vastgoed.

Bij de Kadernota 2015 is de reserve cultuurpodia opgeheven omdat de werkzaamheden, die volgens afspraak nog ten laste van deze reserve moesten worden uitgevoerd afgerond zijn. Het restantsaldo van deze reserve ad bijna € 75.000 is toegevoegd aan de reserve Vastgoed.

6.3.2. Reserve WWB Inkomensdeel

Deze reserve is bedoeld als risicoreserve met betrekking tot het rijksbudget voor uitkeringen. Voor- en nadelen die optreden in de besteding van het rijksbudget worden hierin gestort of onttrokken.

De reserve WWB dient om risico's af te dekken. Formeel zou het niet strikt noodzakelijk zijn om hiervoor een specifieke bestemmingsreserve aan te houden. Risico's zouden immers ook uit de algemene reserve kunnen worden gedekt. Extra argument hiervoor is echter dat het van belang wordt geacht om middelen die voor de bijstand beschikbaar worden gesteld voor mee- en tegenvallers op dit vlak te reserveren.

Tot nu toe wordt een plafond aangehouden van 10% van het budget voor inkomensoverdrachten (BUIG). Dat betekent voor Haarlem een maximum van ruim € 5 miljoen per ultimo jaar. In de afgelopen jaren bleek het niet noodzakelijk om deze risicoreserve voor tegenvallers aan te spreken. De afgelopen jaren zit de reserve op dit maximumniveau. Het bleek mogelijk om in het kader van de ombuigingen bij het coalitieprogramma € 4,5 miljoen te onttrekken. Dat roept de vraag op of afroaming mogelijk

is. Per 2016 is het landelijke verdeelmodel echter aangepast en dat is voor Haarlem ongunstig. Gelet hierop is het voorstel om de effecten hiervan voor Haarlem eerst af te wachten.

6.4. In te stellen bestemmingsreserve

6.4.1. Reserve Kapitaallasten activa met een maatschappelijk nut

Recentelijk is het BBV aangepast in die zin dat het ook verplicht is geworden om investeringen met een maatschappelijk nut (wegen, parken, etc.) te activeren. Het BBV schrijft nu voor dat afschrijving moet plaatsvinden over de (economische) gebruiksduur van materiële vaste activa in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut en dat reserves niet meer direct in mindering op deze categorie investeringen mogen worden gebracht. Voor de dekking van de kapitaallasten van deze investeringen worden deze bestemmingsreserves ingesteld. Deze bestemmingsreserves dienen conform de (afschrijving)parameters van het bijbehorende actief via resultaatbestemming periodiek vrij te vallen ten gunste van de exploitatie ter (gedeeltelijke) dekking van de kapitaallasten.

In de Haarlemse begroting is jaarlijks ongeveer voor € 11 miljoen opgenomen aan investeringen met maatschappelijk nut. Door de nieuwe BBV regels ontstaat in eerste instantie extra begrotingsruimte, omdat jaarbudgetten worden geactiveerd, waardoor lasten naar de toekomst verschuiven. Daarbij is het van belang te realiseren dat deze extra ruimte, die tot uiting komt in een beter resultaat op de exploitatie, gepaard kan gaan met een verhoging van de schuld in de komende jaren.

Om te voorkomen dat het financieel beeld wordt vertroebeld, wordt voorgesteld om een reserve kapitaallasten activa met een maatschappelijk nut in te stellen. Deze reserve wordt gevoed met de uitname van de uitgaven in de exploitatie van de investeringen met maatschappelijk nut en wordt gebruikt ter dekking van de extra kapitaallasten als gevolg van het activeren. De jaarlijkse kapitaallasten (rente en afschrijving) voortvloeiend uit het geactiveerde bedrag maken een onderdeel uit van het resultaat voor bestemming. Uit deze nieuw ingestelde reserve vindt jaarlijks een onttrekking plaats voor de rente en afschrijving van de investeringen. Werkwijze is zo dat de bestemmingsreserve conform de (afschrijving)parameters van het bijbehorende actief via resultaatbestemming periodiek vrij te laten vallen ter (gedeeltelijke) dekking van de kapitaallasten. Deze werkwijze is budgetneutraal voor de begroting.

Voeding van de reserve vindt plaats uit de exploitatie (middelen die hiervoor beschikbaar zijn gesteld) of via bijdragen van derden. De looptijd van deze reserve is onbeperkt. Idem de omvang.

6.4.2. Reserve voor Regiotaken

Voor een aantal taken geldt dat Haarlem een centrumfunctie heeft of werkzaamheden voor de regio uitvoert. De gemeente ontvangt bijvoorbeeld van rijkswegen voor het uitvoeren van een specifieke taak middelen. De middelen moeten dan ook voor dat doel worden besteed. In vakjargon: het zijn bekleemde reserves. Als er bij het opmaken van de jaarrekening blijkt dat er middelen over zijn, worden deze via resultaatbestemming overgeheveld naar een volgend jaar en gelabeld voor de specifieke taak. Als dat niet zou gebeuren, verdwijnt het saldo in het jaarrekeningresultaat van de gemeente en dat is bij gelden die voor de regio zijn

niet de bedoeling. Dat maakt het gewenst om budgetten apart te houden. Door het instellen van een reserve wordt hieraan tegemoet gekomen. Er wordt niet geschoven tussen de deelreserves.

Voor de reserve voor Regiotaken gelden grotendeels dezelfde spelregels als bij de “eigen” reserves met een paar aanpassingen. Die hebben te maken met het feit dat er ook transparantie moet zijn voor de andere betrokken gemeenten. De onttrekkingen aan deze reserves moeten verder passen binnen de spelregels die de geldgever hiervoor stelt. Dat kunnen spelregels zijn hoe de specifieke taak moet worden uitgevoerd maar ook spelregels over verantwoording van de uitgaven. De verantwoording moet ook passen binnen hetgeen Haarlem gebruikelijk is. voorbeeld: als er kosten van Haarlemse personeelsinzet worden verantwoord, gelden daarbij de voor Haarlem vastgestelde uurtarieven.

Samengevat gelden de volgende spelregels:

- De deelreserve voor de regiotaak blijft alleen bestaan als het nut en de noodzaak onomstotelijk vast staan. Als dat niet zo is volgt opheffing en wordt het saldo teruggestort naar de participanten behalve als een verstrekker van middelen (bijvoorbeeld een ander bestuursorgaan of een subsidiegever) vooraf heeft bepaald dat de middelen terug moeten naar de verstrekker. Periodiek wordt dit bezien;
- Bij het instellen van de deelreserve wordt vastgelegd voor wiens rekening risico's komen en welke afspraken gelden voor sturing, beheersing en verantwoording aan de betrokken gemeenten;
- Van elke deelreserve ligt vast wat het doel van de reserve is, wat de geraamde besteding is, binnen welk kader besteding plaatsvindt en hoe de reserve wordt gevoed. Bestedingen moeten passen binnen de spelregels die de geldgever hiervoor stelt;

Concreet wordt voorgesteld een aantal bestemmingsreserves in te stellen:

A. Reserve voor regiotaken, deelreserve regionale mobiliteit

Er is al een reserve regionale mobiliteit. In 2012 is besloten (raadsstuk 2012/334664) tot het vormen van een regionaal mobiliteitsfonds door de gemeenten Bloemendaal, Haarlem, Heemstede en Zandvoort ter uitvoering van de bereikbaarheidsvisie “Zuid-Kennemerland, bereikbaar door samenwerking”. Omdat dit een reserve is voor een regiotaak wordt voorgesteld deze reserve over te hevelen naar de reserve voor regiotaken, deelreserve regionale mobiliteit.

NB. Alleen het gedeelte van de bijdrage van Haarlem wordt in de reserve gedoteerd. De bijdrage van de overige gemeenten staat op de balans als vooruitontvangen bedragen (schuld).

Voor de bestuurlijke voorbereiding van de uitvoering van projecten die (mede) worden betaald uit het Regionaal Mobiliteitsfonds is een gemeenschappelijke regeling opgericht. In totaal wordt er in regionaal verband in 15 jaar ruim € 19,5 miljoen gespaard. De maatregelen betreffen verbeteringen van de doorstroming van openbaar vervoer en focussen ook op andere vervoersvormen. Dit bedrag wordt door de gemeenten opgebracht naar inwonertal. Voor Haarlem betekent dit het sparen van € 13,6 miljoen in vijftien jaar.

Bij genoemd raadsstuk is een bijlage gevoegd (bijlage *Prioritering uitwerking Regionale Bereikbaarheidsvisie*) waarin de prioriteiten richtinggevend zijn benoemd.

B. Reserve voor regiotaken, deelreserve Regionaal Kompas

Haarlem heeft de centrumfunctie voor de zorg aan dak- en thuislozen en verslaafden en voor vrouwenopvang voor de regio Haarlemmermeer en Zuid- en Midden Kennemerland. De kosten worden gedekt vanuit de decentralisatieuitkering Maatschappelijke Opvang/Vrouwen Opvang. Voor 2015 was voor hiervoor een budget “Regionaal Kompas” beschikbaar van ruim € 8 miljoen. Beleidskaders voor deze reserve zijn vastgelegd in de door de raad geaccordeerde nota “Regionaal Kompas 2015-2020” en “een veilig thuis 2015-2020”. De onderbesteding 2015 van € 165.000 is verwerkt in het rekeningresultaat 2015. Bij de jaarrekening 2016 is voorgesteld om dit bedrag te doteren aan de in te stellen reserve regionaal kompas. Deze reserve wordt als apart onderdeel geadministreerd (=deelreserve) van de reserve voor regiozaken. Hiermee blijven de middelen beschikbaar voor de regio. De reserve komt te vervallen als de decentralisatieuitkering vervalt.

C. Reserve voor regiotaken, deelreserve RIEC Noord-Holland

Het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) is een samenwerkingsverband van o.a. de politie, justitie, de Belastingdienst, de provincie en gemeenten in Noord-Holland (waaronder de gemeente Haarlem) om de bestuurlijke en geïntegreerde aanpak van georganiseerde criminaliteit vorm te geven. De gemeente Haarlem onderhoudt de subsidierelatie (€ 735.000 op jaarbasis voor de duur van 4 jaar 2014 - 2017) met het Ministerie van Veiligheid en Justitie namens het RIEC Noord-Holland. Zowel de jaarlijkse verantwoording als de periodieke rapportages gaan via de stuurgroep richting het ministerie van Veiligheid en Justitie. De gemeente Haarlem levert de regioburgemeester van de politie-eenheid Noord-Holland en voorzitter van de stuurgroep van het RIEC Noord-Holland.

Eerder was een voorziening gevormd in verband met opgebouwde rechten van medewerkers die tijdelijk in dienst zijn voor de periode 2014 t/m 2017 bij het RIEC Noord-Holland. Bij het opstellen van de jaarrekening 2015 is geconstateerd dat deze voorziening te hoog was. Dit heeft geleid tot een vrijval in de exploitatie van € 222.952. De dotaties aan de voorziening waren gedekt uit de subsidie RIEC. Indien met terugwerkende kracht geen dotatie aan deze voorziening had mogen plaatsvinden dan zouden deze middelen binnen het RIEC besteed zijn. Het ligt derhalve niet voor de hand dit bedrag vrij te laten vallen ten gunste van de Gemeente Haarlem maar dit ter beschikking te stellen aan het samenwerkingsverband RIEC Noord-Holland. Daarom is bij de jaarrekening 2015 voorgesteld de middelen over te hevelen naar 2016 en voor deze vrijval een deelreserve in te stellen, zodat de middelen beschikbaar blijven voor de regio. Uitgaven moeten in lijn liggen met de doelstellingen van het RIEC.

D. Reserve voor regiotaken, deelreserve Regionaal werkbedrijf

Haarlem ontvangt als centrumgemeente in de loop van drie jaar in totaal € 1.000.000 van het Rijk ten behoeve van (de vorming van) een Regionaal Werkbedrijf. Volgens interne afspraak worden bedragen die Haarlem als centrumgemeente ontvangt volledig bestemd

voor het doel waarvoor de gelden zijn ontvangen. Dat betekent in dit geval dat het in 2015 niet bestede deel ad € 70.000 moet worden gereserveerd ter verdere besteding.

Uit de spelregels die in hoofdstuk 3 zijn beschreven (kader) volgt dat er hiervoor op korte termijn een bestedingsvoorstel moet komen.

6.4.3. reserve Duurzame Stedelijke Vernieuwing

Zie hiervoor paragraaf 6.1.4.

6.4.4. Reserve Minimagelden

De raad heeft bij motie *“minimagelden volledig benutten: vastleggen in de begroting”* besloten de onderbesteding volledig te besteden voor dit beleidsveld, zonder hier een aparte reserve voor in te stellen. In de afgelopen jaren is dit geëffectueerd middels de reserve sociaal domein. Het is echter niet wenselijk om deze reserve hiervoor te benutten. Deze reserve is immers bedoeld voor onder- of overbesteding voor die taken die redelijkerwijs gekoppeld zijn aan de bekostiging van het Rijk via de integratieuitkeringen. Minimabeleid wordt echter niet uit een integratieuitkering maar uit de algemene uitkering bekostigd. Voorgesteld wordt om hiervoor een nieuwe aparte reserve minimagelden in het leven te roepen. Hiermee wordt voldaan aan de wens die de motie uitspreekt dat onderbesteding beschikbaar blijft voor dit beleidsveld en blijft de reserve sociaal domein alleen voor die taken die uit integratieuitkeringen worden vergoed.

6.5. Op te heffen bestemmingsreserves

Voorgesteld wordt om de volgende bestemmingsreserves op te heffen.

6.5.1. Reserve Kans en Kracht

In 2012 is door de gemeenteraad de reserve Kans en Kracht ingesteld. Deze reserve is bedoeld voor de implementatie van het strategisch bedrijfsplan 2011 – 2014 van de hoofdafdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Dat is inmiddels gebeurd. De reserve kans en kracht is gevormd door een storting van bijna € 1,6 miljoen uit de algemene reserve. De bedoeling was dat dit bedrag per 2018 vanuit revenuen van het programma weer zou zijn teruggestort in de algemene reserve. Vanuit het programma Kans en Kracht is dat inmiddels al volledig gebeurd. Gelet hierop is het voorstel de reserve op te heffen en het saldo te laten vrijvallen ten gunste van de algemene reserve. De begrote dotatie ad € 331.000 die in 2017 ten gunste van deze reserve zou plaatsvinden wordt eveneens aan de algemene reserve gedoteerd. Met deze dotaties vervalt de dotatie ten gunste van de algemene reserve die is voorzien in 2018 in verband met de reserve Kans en Kracht.

6.5.2. Reserve archeologisch onderzoek

Deze reserve is bedoeld voor het afdekken van kosten van archeologisch onderzoek bij sloop van panden. Bij de Programmabegroting 2014 is de jaarlijkse dotatie aan deze reserve geschrapt. De reserve is momenteel € 53.000. Alleen kleine onderzoeken kunnen nog

worden betaald uit deze reserve. Voor grotere projecten zal sowieso een aanspraak op de algemene middelen moeten worden gedaan. Gelet hierop wordt voorgesteld deze reserve op te heffen en een bedrag van € 5.000 per jaar toe te voegen aan de exploitatie.

6.5.3. Reserve ISV Milieu

De reserve ISV Milieu wordt ook opgeheven maar het restantsaldo daarvoor wordt toegevoegd aan de begroting 2017 om de nog resterende kosten in 2017 te kunnen dekken.

6.5.4. Reserve verkiezingen

Uit de reserve Verkiezingen worden de lasten van verkiezingen gedekt. Deze lasten fluctueren per jaar afhankelijk van de planning van verkiezingen. Daarom is voor deze egaliseringsreserve gekozen. Er zijn ook ongeplande verkiezingen. In dat geval wordt extra gedoteerd. Het gaat echter per saldo om relatief beperkte bedragen. Gelet daarop is het voorstel om de reserve verkiezingen op te heffen (saldo per ultimo 2015 € 130.000) en de lasten van verkiezingen te ramen in de begroting (programma 6 Burger, Bestuur en Veiligheid). Bij ongeplande verkiezingen wordt de raming bij de eerstvolgende Bestuursrapportage aangepast. Het kan zijn dat dan de verkiezingen al hebben plaatsgevonden en de lasten dus al zijn gemaakt. Strikt formeel zou het budget dan per separaat raadsvoorstel vooraf beschikbaar moeten worden gesteld. Gelet op het feit dat deze lasten onvermijdbaar zijn, wordt voorgesteld om ermee in te stemmen dat het college gemachtigd wordt de kosten bij ongeplande verkiezingen te doen. De kosten worden dan achteraf verwerkt in de eerstvolgende Bestuursrapportage.

6.5.5. Reserve volkshuisvesting.

Betreft een reservering van middelen voor de nog gewenste inzet en bijdragen aan bestuurlijk gewenste projecten en activiteiten op het vlak van stedelijke ontwikkeling. De reserve is ooit gevormd door het opschonen van oude regelingen. Van de € 3,1 miljoen die er ooit is toegevoegd resteert per ultimo 2015 nog ruim € 0,3 miljoen. Bij de Kadernota 2016 wordt voorgesteld € 116.000 te onttrekken voor afronding van het project project Wonen boven Winkels. Verder is bij de Kadernota 2016 € 150.000 onttrokken aan deze reserve als invulling van de bezuinigingstaakstelling 2017. Voorstel is om deze reserve in 2017 op te heffen en het restantsaldo ten gunste van de algemene middelen te brengen.

6.5.6. Reserve Depot Frans Halsmuseum

De gemeenteraad heeft in 2010 € 130.000 beschikbaar gesteld als bijdrage in de verhuiskosten van de kunstcollectie van het Frans Halsmuseum naar een tijdelijk extern depot. De verhuizing is inmiddels afgerond en de betaling van het restantbedrag zal in 2016 plaatsvinden. Hiervoor zal nog een bestedingsvoorstel worden uitgewerkt. Voorstel is de reserve anticiperend op de laatste betaling alvast op te heffen en het restantsaldo toe te voegen aan de exploitatie van het product Cultuur.

6.5.7. Reserve Wegwerken achterstand archief

Bij de Kadernota 2014 heeft de gemeenteraad vanuit het resultaat bij de jaarrekening 2013 middelen gedoteerd voor het wegwerken van achterstanden in het archief. Met het project worden de papieren archieven uit de periode 1991 tot 2016 gesaneerd, bewerkt en gedeeltelijk overgebracht naar het Noord-Hollands Archief. Hiermee wordt voldaan aan de wettelijke richtlijnen die hiertoe zijn gesteld. De stand van de reserve is per ultimo 2015 € 267.000. bij de Kadernota 2016 is voorgesteld in 2016 € 150.000 aan deze reserve te

onttrekken. Daarna resteert derhalve € 117.000. Voorstel is dit bedrag bij de Programmabegroting 2017 toe te voegen aan de budgetten voor 2017 en de reserve op te heffen.

7. Voorzieningen van de gemeente Haarlem

7.1 Bestaande voorzieningen

Zowel in de begroting als in de jaarstukken is een opsomming van de voorzieningen vermeld, inclusief de toevoegingen en onttrekkingen. In de jaarrekening is aangegeven waar de voorziening voor is bedoeld. De toelichting is summier. Dat heeft te maken met het feit dat er bij een voorziening geen keuzemogelijkheid is: de voorziening moet conform wettelijke spelregels worden aangehouden.

7.2 Nieuwe voorzieningen

Voorzieningen GRP (GRP)

De nieuwe BBV-regels inzake reserves en voorzieningen hebben effect voor het product riolering. Op dit moment is er één voorziening, de Egalisatievoorziening Rioolrechten, met als doel het egaliseren van de opbrengst t.o.v. de geraamde kostendekking. Voor 2016 e.v. moeten er op basis van de nieuwe regels twee voorzieningen worden aangemaakt:

1. Voorziening vervangingsinvesteringen riolering (artikel 44 lid 1d BBV): overschotten die zijn gerealiseerd op de riolerings-exploitatie (product riolering) die het gevolg zijn van achterstand in de uitvoering van vervangingsinvesteringen waarvoor een rioolheffing van de burger is geheven kunnen niet ten gunste van de exploitatie c.q. algemene middelen worden gebracht, omdat dit geld is van de belastingbetaler wat de gemeente in de toekomst nog moet besteden aan vervangingsinvesteringen riolering. Deze bedragen moeten verplicht in deze voorziening worden opgenomen. Op het moment dat de vervangingsinvestering daadwerkelijk wordt gedaan, moet het bedrag wat daarvoor is opgenomen in de voorziening (spaarcomponent vervangingsinvestering) in mindering worden gebracht op het geactiveerde bedrag aan investeringen met een economisch nut. De onderbesteding op de kapitaallasten IP wordt toegevoegd aan deze voorziening. Uitbreidingsinvesteringen riolering worden in Haarlem gedekt uit grondexploitaties. Als deze beleidslijn wijzigt dan worden ook saldi (opbrengst rioolheffing – kosten) t.g.v. niet uitgevoerde uitbreidingsinvesteringen in deze voorziening gestort.

2. Voorziening groot onderhoud riolering (artikel 44 lid 1c BBV): in geval van niet uitgevoerd Periodiek OnderhoudsWerk (POW) wordt de onderbesteding op de POW toegevoegd aan deze voorziening.

In 2017 wordt het nieuwe GRP opgesteld. Als er naar aanleiding van het GRP wordt besloten tot sparen voor de vervangingsinvesteringen riolering Schalkwijk, dan moet voor deze

spaarsaldi een spaarvoorziening toekomstige vervanging riolering (art 44 lid 1d BBV) worden gevormd. Hiermee is geen rekening gehouden in de ontwikkeling van de woonlasten als vermeld in de Kadernota 2016. De woonlasten zullen hierdoor op korte termijn stijgen.

Uit het oogpunt van transparantie en voor de periodieke bijstelling van het gemeentelijk rioleringsplan (GRP) is het van belang dat de gemeente de voorziening groot onderhoud riolering respectievelijk vervangingsinvesteringen riolering in de begroting en in de jaarrekening zodanig toelicht dat de relatie is te leggen met het GRP en de gemeente inzicht geeft in het onderscheid onderhoud c.q. spaarcomponent vervangingsinvesteringen.

In de jaarrekening 2014 is het positieve saldo € 323.000 rioolheffing t.g.v. de algemene middelen geboekt. In de jaarrekening 2015 is het tekort van € 367.000 ten laste van de algemene middelen gebracht. Vanaf 2016 dienen de saldi via de twee voorzieningen te lopen.