



Aan
Provinciale Staten

Provinciale Staten
16 april 2014

Onderwerp
Tussentijdse evaluatie Nota reserves en voorzieningen 2011-2015

Agendapunt

Lelystad
25 februari 2014

Registratienummer
1581679

Inlichtingen
J. Kuiper

Afdeling/Bureau
FIN

Portefeuillehouder
Witteman, M.J.D.

Routing

Commissie Bestuur en Samenleving:
2 april 2014

1. Beslispunten
 1. In te stemmen met de tussentijdse evaluatie van de Nota reserves en voorzieningen 2011-2015;
 2. Besluiten tot:
 - a. het instellen van de nieuwe bestemmingsreserve Nieuwe Natuur;
 - b. het opheffen van de bestaande bestemmingsreserve risico's kapitaalverstrekkingen;
 3. Bij de bepaling van de weerstandcapaciteit de 'vrije' ruimte in bestemmingsreserves niet meer mee te tellen;
 4. De gewenste omvang van het weerstandsvermogen bepalen op een bandbreedte tussen 1,1 en 2,0);
 5. De algemene reserve niet meer te gebruiken voor het oormerken van bedragen, maar dit te doen via de bestemmingsreserve strategische en ontwikkelingsprojecten;
 6. De bovengrens voor de algemene reserve op te heffen.

2. Inleiding
Op 27 januari 2011 hebben uw Staten de Nota reserves en voorzieningen 2011-2015 vastgesteld (Edocs 1020118). In deze nota is het beleid voor de jaren 2011-2015 vastgelegd.

Bij de behandeling van de Perspectiefnota 2013-2017 is vanuit uw Staten de wens uitgesproken om tussentijds over het beleid inzake reserves en voorzieningen te spreken. Door ons college is toegezegd dat hieraan invulling zal worden gegeven vóór de behandeling van de jaarrekening 2013.

Wij hebben er daarbij voor gekozen om op dit moment te volstaan met een tussentijdse evaluatie van de bestaande nota. In de loop van 2015 zal dan een nieuwe Nota reserves en voorzieningen 2016-2019 worden opgesteld, die na de statenverkiezingen door Provinciale Staten in de nieuwe samenstelling kan worden behandeld. Dit past in de lijn van de financiële verordening om (minimaal) eens per vier jaar een nieuwe nota reserves en voorzieningen uit te brengen.

3. Beoogd effect
Met het opstellen van de tussentijdse evaluatie wordt invulling gegeven aan uw verzoek om te spreken over het beleid inzake reserves en voorzieningen.
4. Argumenten
 - 1.1. *De tussentijdse evaluatie bevat enkele wijzigingen in het beleid en actualisatie van informatie*
De meeste algemene beleidsuitgangspunten uit de huidige nota reserves en voorzieningen 2011-2015 blijven ongewijzigd; wel zijn er wijzigingen met betrekking tot de onderdelen weerstandcapaciteit c.q. weerstandsvermogen en de algemene reserve, waarvoor besluiten worden voorgelegd.

Daarnaast is aangegeven welke mutaties er zich inmiddels hebben voorgedaan in het bestand aan reserves en voorzieningen (opgeheven en nieuw ingesteld) en wordt voorgesteld een bestaande bestemmingsreserve op te heffen (risico's kapitaalverstrekking) en een nieuwe bestemmingsreserve (nieuwe natuur) in te stellen.

Tenslotte zijn de standaard informatiebladen per reserve/voorziening, waar dat noodzakelijk werd geacht, geactualiseerd. Het gaat daarbij om beperkte wijzigingen in beschrijvingen van doelen, bestedingsrichting, etc. Ook zijn voor de na 27 januari 2011 nieuw ingestelde (en in te stellen) reserves en voorzieningen standaard informatiebladen opgesteld, voor zover dat nog niet was gebeurd.

2.1. Er is aanleiding om mutaties aan te brengen in de bestemmingsreserves van de provincie
Op basis van de tussentijdse evaluatie stellen wij twee mutaties voor in het bestand aan bestemmingsreserves. Het betreft hier het instellen van een nieuwe bestemmingsreserve Nieuwe Natuur en het opheffen van de bestaande bestemmingsreserve risico's kapitaalverstrekkings.

De bestemmingsreserve Nieuw Natuur is vooral bedoeld om beter zicht te houden op de beschikbare middelen voor Nieuwe Natuur inclusief afwikkeling Oostvaarderswold en wordt gevoed door de daarvoor beschikbare middelen binnen twee bestaande reserves over te hevelen. De bestemmingsreserve risico's kapitaalverstrekking bevat geen middelen of verplichtingen meer omdat in voorkomende gevallen op grond van de verslagleggingregels voorzieningen moeten worden gevormd voor risicovolle kapitaalverstrekkings (deelnemingen, leningen, etc.) Om die reden kan deze reserve worden opgeheven.

3.1. De 'vrije ruimte' in bestemmingsreserves wordt niet meer als weerstandcapaciteit aangemerkt

Op dit moment wordt bij de bepaling van de weerstandcapaciteit tevens rekening gehouden met de zo genoemde 'vrije ruimte' in de bestemmingsreserves.

De bestemmingsreserves zijn gevormd voor een specifiek doel. Daaraan ligt een onderbouwing ten grondslag, zowel voor wat betreft de inhoudelijke doelstelling van de reserve als voor de hoogte, de wijze van voeding, de instandhoudingsduur en de bandbreedte van de omvang van de bestemmingsreserve. Deze onderbouwing wordt periodiek herijkt, in ieder geval eens in de vier jaar bij het vaststellen van een nieuwe nota reserves en voorzieningen. Gelet hierop bevatten bestemmingsreserves in beginsel geen vrije ruimte, tenzij wordt besloten om wijziging aan te brengen in de doelstellingen c.a. van de bestemmingsreserve. Om die reden wordt geadviseerd de aanwezige middelen in de bestemmingsreserves volledig buiten beschouwing te laten bij het bepalen van de weerstandcapaciteit. Dit is een aanscherping ten opzichte van het huidige beleid. Op dit moment wordt nog per bestemmingsreserve gezien of daar binnen nog vrije (niet geprogrammeerde) ruimte aanwezig is. Deze ruimte wordt meegerekend als weerstandcapaciteit. In de vastgestelde programma begroting 2014 is deze vrije ruimte in totaal berekend op € 1,2 mln. Door het abstraheren hiervan daalt de dekkingsgraad (weerstandratio) van 1,83 naar 1,78.

Deze nieuw voorgestelde lijn (het buiten beschouwing laten van de bestemmingsreserves bij het bepalen van de weerstandcapaciteit) maakt het makkelijker om snel op ieder gewenst moment de actuele weerstandcapaciteit te bepalen.

4.1 Voor de weerstandratio wordt gewerkt met een bandbreedte van 1,1 tot 2,0

Momenteel wordt door uw Staten een gewenste weerstandratio (verhouding tussen de beschikbare weerstandcapaciteit en de aanwezige risico's) gehanteerd van 1,1. Dit heeft er in het verleden toe geleid dat een beperkte mutatie in de risico's direct aanleiding kon geven tot de noodzaak de weerstandcapaciteit op korte termijn te verhogen.

Wij stellen nu een andere benadering voor waarbij gewerkt wordt met een langjarige gewenste bandbreedte waarbinnen de weerstandratio zich moet bevinden (het voorstel is tussen 1,1 en 2,0). In de evaluatienota wordt deze bandbreedte nader toegelicht

Met zo'n variabele norm hoeven mutaties in het risicoprofiel niet direct tot mutaties in de weerstandcapaciteit te leiden. Indien de feitelijke ratio richting de 1,1 daalt, zal uiteraard wel tijdig gekeken worden naar mogelijkheden om binnen redelijke termijn weer richting het midden van de bandbreedte uit te komen. Indien de ratio meerjarig boven de 2,0 uitkomt, kan bezien worden of er aanleiding bestaat de weerstandcapaciteit te beperken, bijvoorbeeld door middelen uit de algemene reserve over te brengen naar bestemmingsreserves en langs die weg in te zetten voor beleidsmatige uitgaven.

5.1. De algemene reserve wordt ontdaan van oormerken, waardoor deze volledig als 'vrije ruimte' binnen de weerstandcapaciteit kan worden beschouwd

Op dit moment worden binnen de algemene reserve soms bedragen geormerkt of wordt de algemene reserve in voorkomende gevallen gebruikt om middelen van het ene naar het andere jaar over te hevelen. Voorgesteld wordt om vanaf 2014 de algemene reserve te zuiveren van de bovengenoemde oormerken en deze oormerken onder te brengen in een (bestaande) bestemmingsreserve, de reserve strategische en ontwikkelingsprojecten. Daardoor kan de totale algemene reserve tot de (incidentele) weerstandcapaciteit worden gerekend. Dit maakt het makkelijker om snel op ieder gewenst moment de actuele weerstandcapaciteit te bepalen. Voor de omvang van de weerstandcapaciteit heeft deze voorgestelde gewijzigde verwerking geen gevolgen.

6.1. Een bovengrens voor de algemene reserve heeft geen toegevoegde waarde

Door het werken met een weerstandratio waarin het totaal aan risico's wordt afgezet tegen de totale weerstandcapaciteit, is de noodzaak om afzonderlijk voor de algemene reserve een bovengrens te bepalen minder relevant. In zekere zin wordt dan gewerkt met een dubbele norm, een voor de gewenste weerstandratio en een voor de omvang van de algemene reserve daarbinnen. Naar onze mening is er derhalve geen aanleiding om de bovengrens te handhaven. Wel vinden wij het handhaven van een ondergrens verstandig. Het is namelijk van belang om over direct beschikbare middelen te kunnen beschikken als daartoe de noodzaak bestaat. Indien de weerstandcapaciteit uitsluitend zou bestaan uit de onbenutte belastingcapaciteit, zou hiervan geen sprake zijn. Om die reden zijn wij van mening dat de huidige ondergrens voor de omvang van de algemene reserve (5% van het begrotingstotaal) gehandhaafd dient te blijven.

5. Kanttekeningen
n.v.t.

6. Vervolgproces
n.v.t.

7. Advies uit de Commissie
p.m.

8. Ontwerp-besluit
Provinciale Staten van Flevoland,

