

Besluit van de gemeenteraad van de gemeente Opmeer houdende regels omtrent reserves en voorzieningen Nota reserves en voorzieningen 2019

Nota reserves en voorzieningen 2019

1. INLEIDING

Voor u ligt de Nota Reserves en Voorzieningen 2019.

Deze nota is een actualisatie en harmonisatie van de voorgaande "Nota Reserves en Voorzieningen 2013" die eerder door de gemeenteraad van Opmeer is vastgesteld:

1.1 Waarom een nota reserves en voorzieningen?

De kaderstellende functie van een nota reserves en voorzieningen is vastgelegd in de Financiële Verordening ex. art 212 van de Gemeentewet.

1.2 Inhoud van de nota

In hoofdstuk 2 komt het wettelijk kader aan de orde: wat zijn de definities en wat zijn de regels en bevoegdheden betreffende het instellen en opheffen van reserves en voorzieningen.

In hoofdstuk 3 en 4 worden de beleidsuitgangspunten toegelicht.

1.3 Doelstelling

Het doel is om het beleid vast te leggen ten aanzien van het omgaan met reserves en voorzieningen. Daartoe worden in deze nota kaders vastgesteld en er wordt een relatie gelegd met de weerstandscapaciteit.

1.4 Toekomstig proces

Deze nota is bedoeld om een kader te stellen voor het beheer en beleid met betrekking tot de reserves en voorzieningen. Omdat omstandigheden voortdurend wijzigen, moet ook het reserve- en voorzieningenbeleid regelmatig worden getoetst aan die omstandigheden. Via de reguliere planning- en control-documenten (m.n. begroting en jaarrekening) kan het verloop van de specifieke reserves/voorzieningen worden gevolgd. Tenminste eenmaal per jaar bij het opmaken van de jaarrekening wordt bekeken of de dan bestaande reserves en voorzieningen gehandhaafd dienen te worden of kunnen worden opgeheven.

2 Regelgeving en definities reserves en voorzieningen:

Regelgeving en definities zijn gebaseerd op de Gemeentewet artikel 212, de daaruit voortvloeiende Financiële verordening 212 van de gemeente Opmeer en de BBV artikelen 43 t/m 45 en 49.

2.1 Reserves:

Het instellen en opheffen van reserves als ook het herbestemmen van reserves is een eigen keuze en bevoegdheid van uw gemeenteraad.

Onttrekkingen en toevoegingen aan reserves moeten door uw raad worden goedgekeurd en worden dus altijd via een raadsvoorstel en raadsbesluit aan uw raad voorgelegd.

Reserves zijn vermogensbestanddelen (gereserveerd geld) dat onderdeel uit maakt van het eigen vermogen. De gemeenteraad mag de reserves immers zelf instellen opheffen en herbestemmen en kan dus vrijelijk over het geld beschikken.

Er zijn 2 verschillende soorten reserves, namelijk de algemene reserve en bestemmingsreserves.

2.1.1 De algemene reserve:

De algemene reserve is het spaargeld van de gemeente waaraan geen bestemming is gegeven. De algemene reserve wordt gevoed door overschotten van afgesloten begrotingsjaren bijvoorbeeld het rekeningresultaat, incidentele verkoop van eigendommen en andere incidentele baten.

De algemene reserve vormt samen met de meeste overige bestemmingsreserves het overgrote deel van de weerstandscapaciteit van de gemeente. Het andere deel is de onbenutte belastingcapaciteit en de post onvoorzien.

Definitie Weerstandscapaciteit (Artikel 11 van het BBV)

"De middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken."

2.1.2 Weerstandsvermogen:

Het weerstandsvermogen is de mate waarin de gemeente de mogelijkheden heeft om zelf financiële risico's op te kunnen vangen. De relatie tussen het totaal aan financiële risico's (de vereiste weerstandscapaciteit) en de aanwezige weerstandscapaciteit bepaalt het weerstandsvermogen van de gemeente.

Zolang de aanwezige weerstandscapaciteit ("wat we hebben") groter of gelijk is aan het vereiste weerstandsvermogen ("wat we mogelijk nodig hebben als het berekende risico zich voordoet") zijn de financiële risico's voldoende afgedekt.

Er bestaat geen voorschrift op basis waarvan de minimale omvang van het weerstandsvermogen wordt vastgesteld. Meer informatie over de berekening van het weerstandsvermogen vindt u in de paragraaf Weerstandvermogen en risicobeheersing in de programmabegroting.

2.1.3 Bestemmingsreserves

Dit zijn reserves waaraan door uw raad een bepaald doel cq. bestemming is gegeven.

Ook bij meerjarige projecten waarbij de fasering in tijd erg onzeker is kan worden gekozen voor financiering via een bestemmingsreserve. Dit om administratief technische problemen met het overhevelen van exploitatiebudgetten vanwege BBV-voorschriften, te voorkomen.

Een specifieke bestemmingsreserve is de Egalisatiereserve afschrijvingslasten BBV algemeen. Deze is gevormd ter dekking van kapitaallasten (zgn. afschrijvingsreserves). De afschrijvingsreserves worden in het BBV niet afzonderlijk benoemd, maar zij maken onderdeel uit van de bestemmingsreserves. Het specifieke karakter van de afschrijvingsreserve schuilt hierin dat voor investeringen een specifieke bestemmingsreserve kan worden ingesteld ter dekking van de kapitaallasten.

Doelstelling van het inzetten van de afschrijvingsreserve is om, al dan niet gehele, budgettaire neutraliteit te bereiken. Dit wordt in principe alleen gedaan als het meerjarig begrotingssaldo onvoldoende is om de toekomstige kapitaallasten van de betreffende investering te dekken.

2.2 Voorzieningen

In een aantal gevallen is de regelgeving dwingend in het vormen van een voorziening. Zodra een verplichting of risico zich voordoet waarvan de kosten redelijk zijn in te schatten, **moet** een voorziening worden gevormd.

In onderstaande tabel wordt afhankelijk van een risico-inschatting toegelicht wanneer men bij een mogelijke verplichting of een mogelijk verlies een voorziening moet worden ingesteld.

Figuur bepalen vorming verplichte voorziening. Hoe zeker is de hoogte van het bedrag ↓	Hoe zeker is het dat de verplichting of het verlies zich voordoet? →		
	Zeker	Waarschijnlijk	Kans is klein maar niet onwaarschijnlijk
Zeker	Opnemen als schuld	Verplicht voorziening instellen	Als risico opnemen in paragraaf A Weerstandvermogen en risicobeheersing
Redelijkerwijs in te schatten	Verplicht voorziening instellen	Verplicht voorziening instellen	Als risico opnemen in paragraaf A Weerstandvermogen en risicobeheersing
Niet redelijkerwijs in te schatten	Als risico opnemen in paragraaf A Weerstandvermogen en risicobeheersing	Als risico opnemen in paragraaf A Weerstandvermogen en risicobeheersing	Als risico opnemen in paragraaf A Weerstandvermogen en risicobeheersing

Het instellen van een voorziening en het doen van toevoegingen aan voorzieningen is de bevoegdheid van uw raad. Uw raad heeft bij het vaststellen van voorzieningen echter weinig ruimte voor het maken van keuzen door het verplichtende karakter hiervan.

Het college heeft bij voorzieningen de bevoegdheid tot het doen van uitgaven maar legt hierover wel verantwoording af aan uw raad via de daarvoor bedoelde documenten uit de P&C cyclus.

Alleen als er sprake is van het vormen van een voorziening groot onderhoud op basis van een onderhoudsplan heeft uw raad de keuze om wel of niet voor een voorziening te kiezen.

Voorzieningen zijn onderdeel van het vreemd vermogen van de gemeenten.

De gemeente mag namelijk niet vrij beschikken over de gelden aangezien die voor afdekking van specifieke en reële risico's zijn aangewezen.

Aan voorzieningen mag geen rente worden toegevoegd.

Geld van derden met een specifiek bestedingsdoel, dat niet van de overheid afkomstig is, wordt ook als voorziening opgenomen. Dit aangezien dit geld niet vrij besteedbaar is door de gemeente. Voorschotbedragen met een specifiek bestedingsdoel, afkomstig van de overheid (provincie/rijk) mogen niet als voorziening worden opgenomen. Dit moet als nog te betalen posten op de balans worden opgenomen (*Artikel 49 BBV*).

3 Beleidsregels betreffende reserves en voorzieningen

1. Voor de voeding van bestemmingsreserves mogen geen toekomstige verkopen van gemeentelijke eigendommen worden ingezet. Dit om te voorkomen dat door veranderde omstandigheden de dekking uiteindelijk niet gerealiseerd wordt.
2. Bij de jaarrekening wordt voor iedere reserve/voorziening bekeken of er nog voldoende nut en noodzaak voor de reserve/voorziening is en of er mutaties nodig zijn. In iedere jaarrekening en begroting wordt een actueel overzicht van de stand van de reserves en voorzieningen opgenomen.
3. Uitgangspunt is dat er terughoudend wordt omgegaan met het instellen van bestemmingsreserves. Dit om de reservepositie transparant en overzichtelijk te houden.

3.1 *Voorwaarden omtrent het instellen van nieuwe reserves*

Bij het instellen van een reserve of voorziening worden de volgende zaken vastgelegd:

1. Nut & noodzaak van de reserve
2. De dekking van de dotatie bij aanvang van de reserve of voorziening
3. Is er sprake van een incidentele dotatie of structurele dotatie
4. Als er sprake is van structurele dotatie goed omschrijven waar die uit bestaat
5. De te begroten uitnamen indien bekend.
6. De looptijd van de reserve

4 Rentebelief

4.1 *Voorzieningen*

Aan voorzieningen mag geén rente worden toegevoegd omdat voorzieningen altijd (naar beste schatting cq berekeningsmethodiek) dekkend moeten zijn.

4.2 *Reserves*

Er vindt bij reserves geen rente toevoeging plaats. Dit sluit tevens aan bij de aanbeveling van de commissie BBV om geen rente vanuit de reserves door te belasten aan de taakvelden.

Ten behoeve van de duidelijkheid volgt hieronder in een schematisch overzicht, de belangrijkste verschillen tussen de reserves en voorzieningen van een gemeente.

RESERVES	VOORZIENINGEN
- Eigen vermogen	- Vreemd vermogen
- In principe vrij besteedbaar (kan-bepaling)	- Vaste bestemming (zal-bepaling)
- Wijziging van bestemming is mogelijk	- Wijzigen van bestemming is NIET mogelijk
- Intern financieringsmiddel	- (Mogelijk) Toekomstige verplichting ten opzichte van een derde
- Ontstaan door resultaten in een (voorgaand) boekjaar (resultaat-bestemming)	- Oorsprong in (voorgaand) boekjaar door het openen van een last (resultaat-bepaling)
- Rentetoevoeging vindt niet plaats. (toevoeging via de exploitatie)	- Rentetoevoeging niet toegestaan (uitzondering: bij contante waardeberekening)
- Aanwending vrij mits raadsbesluit	- Aanwending direct t.l.v. de voorziening zonder raadsbesluit, slechts voor betreffende doel

- Tijdelijk karakter	- Structureel karakter
- Gewenste omvang niet (direct) te bepalen	- Omvang gelijk aan de verplichting (volgend uit een onderbouwde berekening cq beheersplan)
- Raad is verantwoordelijk (= financieel beleid)	- College is verantwoordelijk (= financieel beheer), met uitzondering van voorzieningen ter egalisatie van kosten waarvan de grondslag van de voorziening door de raad wordt bepaald.

5 Bijlage: van toepassing zijnde artikelen BBV

Weerstandvermogen

Artikel 11

1 Het weerstandvermogen bestaat uit de relatie tussen:

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

2 De paragraaf betreffende het weerstandvermogen en risicobeheersing bevat ten minste:

- een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- een inventarisatie van de risico's;
- het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's;
- een kengetal voor de:
 - 1a°. netto schuldquote;
 - 1b°. netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen;
 - 2°. solvabiliteitsratio;
 - 3°. grondexploitatie;
 - 4°. structurele exploitatieruimte; en
 - 5°. belastingcapaciteit.

e. een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie.

3 Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld over de wijze waarop de kengetallen, genoemd in het tweede lid, onderdeel d, door provincies en gemeenten worden vastgesteld en in de begroting en het jaarverslag worden opgenomen.

Reserves

Artikel 43

1 In de balans worden de reserves onderscheiden naar:

- de algemene reserve;
- de bestemmingsreserves.

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

Voorzieningen

Artikel 44

1 Voorzieningen worden gevormd wegens:

- verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs te schatten;
- op de balansdatum bestaande risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten;
- kosten die in een volgend begrotingsjaar zullen worden gemaakt, mits het maken van die kosten zijn oorsprong mede vindt in het begrotingsjaar of in een voorafgaand begrotingsjaar en de voorziening strekt tot gelijkmatige verdeling van lasten over een aantal begrotingsjaren;
- de bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen, waarvoor een heffing wordt geheven als bedoeld in artikel 35, eerste lid, onder b.

2 Tot de voorzieningen worden ook gerekend van derden verkregen middelen die specifiek besteed moeten worden, met uitzondering van de voorschotbedragen, bedoeld in artikel 49, onderdeel b.

3 Voorzieningen worden niet gevormd voor jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume.

Rentetoevoeging

Artikel 45

Rentetoevoegingen aan voorzieningen zijn niet toegestaan

Voorschotbedragen met een specifiek bestedingsdoel, van de overheid (provincie/rijk

Artikel 49

1 In de balans worden onder de overlopende passiva afzonderlijk opgenomen:

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

2 De voorschotten, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, worden uitgesplitst naar de ontvangen bedragen van;

- 1°. Europese overheidslichamen;
- 2°. het Rijk, en
- 3°. overige Nederlandse overheidslichamen.
-