

## Nota reserves en voorzieningen

De raad van de gemeente Eemsdelta,  
gelet op artikel van de Gemeentewet,  
besluit  
vast te stellen, de volgende verordening:  
Nota reserves en voorzieningen

### 1 Inleiding

Als gevolg van de herindeling van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum en de gemeenschappelijke regelingen tot de gemeente Eemsdelta, is het beleid van de reserves en voorzieningen geharmoniseerd. Het beleid en de harmonisatie van de gemeente Eemsdelta wordt in deze nota uitgewerkt. Alle reserves van de drie oude gemeenten en de gemeenschappelijke regelingen zijn bij de jaarrekeningen 2020 samengevoegd tot een algemene reserve, zodat de gemeente Eemsdelta met alleen een Algemene reserve start. Alle aanwezige reserves en voorzieningen zijn in beeld gebracht en beoordeeld. Indien uit de inventarisatie is gebleken dat een nieuwe bestemmingsreserve benodigd is, zal een voorstel worden gedaan om hiervoor een bestemmingsreserve in te stellen.

Van de bestaande voorzieningen zal worden beoordeeld of ze voldoen aan het beleid zoals beschreven in deze nota. Indien dit het geval is, zullen ze in stand gehouden worden.

De gemeenteraad heeft een kaderstellende rol met betrekking tot het gemeentelijke financieel beleid. In de financiële verordening is de volgende tekst opgenomen over reserves en voorzieningen:

1. Het college biedt de raad periodiek een nota reserves en voorzieningen aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld. De volgende onderdelen worden behandeld:
  - a. de visie op het beleid van reserves en voorzieningen;
  - b. de vorming en besteding van reserves;
  - c. de maximale omvang en looptijd van reserves;
  - d. de rentetoerekening aan reserves;
  - e. het doel van reserves en voorzieningen;
  - f. de vorming en besteding van voorzieningen.
2. De raad stelt de nota "Reserves en voorzieningen" vast.
3. Nieuwe reserves worden ingesteld bij expliciet raadsbesluit.
4. Het instellen van nieuwe voorzieningen is een bevoegdheid van het college;
5. Het doen van stortingen in en onttrekkingen aan een voorziening is een bevoegdheid van het college.

### 1.1 Doelstellingen nota

Er zijn meerdere doelstellingen te benoemen van deze nota. Concrete doelstellingen zijn:

- harmoniseren van beleid op het gebied van reserves en voorzieningen;
- invulling geven aan de kaderstellende rol van de gemeenteraad;
- het stellen van heldere en transparante beleidskaders op het gebied van reserves en voorzieningen. Voor een transparante bepaling van de financiële positie en draagkracht van de gemeente is het belangrijk dat eenduidig en consistent wordt omgegaan met reserves en voorzieningen. Dit is van belang voor zowel het budgetrecht van de raad, als voor de beheersing door het college;
- actualisatie en kwaliteitsverbetering van de reserves en voorzieningen. Het gaat hierbij om het beschrijven van doelen en actualiseren van de financiële informatie;
- het toetsen van de bestaande reserves en voorzieningen aan de uitgangspunten en het beleid van Eemsdelta, wat leidt tot een geharmoniseerd en geactualiseerd overzicht van de reserves en voorzieningen van de gemeente Eemsdelta. Dit is het eindpunt van de drie voormalige gemeenten en het startpunt van de gemeente Eemsdelta.

### 1.2 Visie en doelstellingen reserves en voorzieningen

De visie op het financieel beleid is als volgt geformuleerd:

Het financieel beleid van de gemeente Eemsdelta is gericht op een gezonde financiële positie voor onze gemeente en transparantie in het financieel handelen. Om dit te realiseren, wil de gemeente optimaal inzicht geven in de financiële positie, zodat door raad, college en organisatie gestuurd kan worden op een efficiënte uitvoering, resultaat en dienstverlening van al haar taken. Voor de raad gaat het om

de kaders en controle, voor het college gaat het om inzicht en (bij)sturing op hoofdlijnen en voor de organisatie om de details. De gemeente kent een gezonde financiële huishouding en een sluitende meerjarenbegroting.

In deze nota wordt de visie op het financieel beleid verder uitgewerkt. Hiertoe hebben wij de visie op het beleid ten aanzien van reserves en voorzieningen als volgt geformuleerd:

Visie:

Alle middelen blijven zoveel mogelijk beschikbaar voor de integrale afweging. Hiertoe wordt het vormen van bestemmingsreserves zoveel mogelijk beperkt.

Op deze manier draagt het beleid met betrekking tot reserves en voorzieningen bij aan een gezonde financiële positie voor de gemeente Eemsdelta en wordt de transparantie in financieel handelen versterkt. Om uitvoering te kunnen geven aan deze visie, hebben wij de volgende twee uitgangspunten geformuleerd:

1. Naast de Algemene reserve zijn er geen andere reserves, tenzij er zwaarwegende, onontkoombare argumenten zijn om deze middelen geen onderdeel te laten zijn van de integrale afweging.
2. Voorzieningen worden alleen ingesteld voor de verplichte onderdelen waarvoor voorzieningen moeten worden gevormd, zoals omschreven in artikel 44 van het Besluit Begroting en Verantwoording.

## 2 Wettelijke kaders

In dit hoofdstuk presenteren wij op hoofdlijnen de wettelijke kaders over reserves en voorzieningen en brengen wij de beleidsvrijheid van de gemeente in beeld. In het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) staan artikelen die betrekking hebben op reserves en voorzieningen. In bijlage 1 van deze nota zijn deze artikelen opgenomen (wettelijk kader).

### 2.1 Reserves

Reserves behoren tot het eigen vermogen van de gemeente en kunnen worden onderscheiden in de volgende twee soorten (zie artikel 42 en 43 BBV):

1. Algemene reserve: de algemene reserve is een reserve zonder specifiek benoemd bestedingsdoel en is volledig vrij besteedbaar. Het jaarlijkse rekeningresultaat wordt verrekend met de algemene reserve. Er kan maar één algemene reserve bestaan en deze wordt gebruikt voor het opvangen van algemene risico's. Dit is verder toegelicht in de nota weerstandvermogen en risicomanagement.
2. Bestemmingsreserves: een bestemmingsreserve is een reserve waar door de raad een specifieke bestemming aan is gegeven. Het BBV geeft op zich geen nadere regels die beperkingen opleggen aan het instellen van bestemmingsreserves. Wel moet vaststaan dat er een specifieke bestemming is, de bestemmingsreserve moet een bepaald doel dienen. Als de realisatie niet binnen de gestelde termijn plaatsvindt, kan de raad opnieuw een afweging maken.

### 2.2 Voorzieningen

Voorzieningen behoren tot het vreemd vermogen en worden ingesteld te kunnen voldoen aan verplichtingen en voorzienbare risico's. Het gaat hier om onvermijdelijke uitgaven voor gebeurtenissen die al hebben plaatsgevonden. Voorzieningen zijn niet vrij besteedbaar en worden dan ook aangemerkt als vreemd vermogen. Aan een voorziening zit een verplichting vast, de bestemming kan niet worden gewijzigd. Het BBV schrijft voor (artikel 44) wanneer voorzieningen worden gevormd.

Een voorziening moet ingesteld worden bij:

- verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch wel redelijkerwijs is in te schatten;
- op de balansdatum bestaande risico's met betrekking tot bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten;
- van derden verkregen middelen die specifiek besteed moeten worden, uitgezonderd bepaalde voorschotbedragen. Daarbij gaat het om afdwingbare bestedingsverplichtingen van specifiek geormerkte bedragen zoals een van het rijk ontvangen doeluikering.

Een voorziening mag ingesteld worden bij:

- kosten die in een volgend begrotingsjaar zullen worden gemaakt en die hun oorsprong vinden in het begrotingsjaar of daarvoor. Het doel is hiervan een gelijkmatige verdeling van lasten over een aantal begrotingsjaren. Hierbij zou je kunnen denken aan onderhoudsvoorzieningen.

## 2.3 Verschil tussen bestemmingsreserve en voorziening

De belangrijkste verschillen tussen reserves en voorzieningen zien er schematisch weergegeven als volgt uit:

Onderwerp	Reserve	Voorziening
Keuzemogelijkheid	raad	Vorming vrije keuze raad
Verplichte vorming		Verplichte vorming
Vermogenspositie	Eigen vermogen	Vreemd vermogen
(verplichtingen en/of risico's)		
Storting en onttrekking	Na resultaatbepaling via resultaatbestemming bij de jaarstukken	Storting verloopt structureel ten laste van de exploitatie. Lasten rechtstreeks ten laste van de voorziening.
Bestemming	Vrij, raad bepaalt de bestemming en kan deze wijzigen	Niet vrij besteedbaar, verplichte uitgaven voor het betreffende doel
Financiële onderbouwing	Niet verplicht, wel gewenst	Verplichte onderbouwing

## 2.4 Functies van reserves en voorzieningen

Reserves kunnen de volgende functies hebben:

- **Bufferfunctie:** Dit is de belangrijkste functie van het eigen vermogen. De algemene reserve dient als bufferfunctie om onvoorziene financiële tegenvallers op te vangen. Deze functie heeft een sterke relatie met het weerstandsvermogen.
- **Bestedingsfunctie:** Geldmiddelen worden gereserveerd voor de realisatie van specifieke activa/projecten. Voor de toekomstige realisatie hiervan wordt gespaard.
- **Inkomensfunctie:** Door reserves en voorzieningen te gebruiken als eigen financieringsmiddel, wordt (aan de bank te betalen) rente bespaard. Vreemd vermogen hoeft dan namelijk niet geleend te worden. In de gemeentebegroting wordt door middel van een vast rentepercentage rente aan investeringen toegerekend. Ook aan die investeringen waarvoor geen vreemd vermogen is geleend.
- **Dekkingsfunctie:** De reserve wordt aangewend voor dekking van bestaande exploitatielasten. Een bestemmingsreserve met een dekkingsfunctie kan alleen worden aangewend voor het "dekkingsdoel" waarvoor het is ingesteld. Bij het wijzigen van de bestemming ontstaat een tekort op de exploitatie, waarvoor aanvullende dekkingsmiddelen aangewezen moeten worden.
- **Egalisatiefunctie:** Pieken en dalen van kosten en opbrengsten worden opgevangen voor een gelijkmatige verdeling hiervan over een aantal begrotingsjaren heen. Dit gebeurt vooral om ongewenste schommelingen (pieken en dalen) in de tarieven en het resultaat te voorkomen.

Voorzieningen hebben de volgende functie:

- **Verplichtingenfunctie:** Een voorziening heeft een karakter van een verplichting die de gemeente is aangegaan en waarvoor de benodigde middelen beschikbaar moeten zijn (bijvoorbeeld pensioenverplichtingen).

## 2.5 Beleidsruimte

Naast de beschreven wettelijke kaders heeft de gemeente op het gebied van reserves en voorzieningen veel beleidsvrijheid. In hoofdstuk 3 krijgt dit de specifieke aandacht.

## 3 Beleidsuitgangspunten reserves

Naast de beschreven wettelijke kaders, heeft de gemeente beleidsvrijheid om vorm te geven aan de vorming en besteding van reserves en voorzieningen. Hiertoe hebben wij, zoals eerder benoemd, twee uitgangspunten geformuleerd. De eerste daarvan heeft betrekking op reserves: Naast de Algemene reserve zijn er geen andere reserves, tenzij er zwaarwegende, onontkoombare argumenten zijn om deze middelen geen onderdeel te laten zijn van de integrale afweging. In dit hoofdstuk wordt beschreven, welke beleidsuitgangspunten gehanteerd zullen worden bij de specifieke onderdelen van reserves om dit uitgangspunt in praktijk te kunnen brengen.

### 3.1 Algemene reserve

Voor het afdekken van risico's in de uitvoering van taken (o.a. die met een opneemregeling) is het afdoende om één (algemene) reserve aan te houden. Dit heeft als voordeel dat kan worden volstaan met een lagere buffer (weerstandsvermogen), want de risico's hoeven niet allemaal (per geval) op het maximum afgedekt te zijn, omdat deze nooit alle tegelijkertijd zullen optreden.

De volgende beleidsregels zijn specifiek van toepassing op de algemene reserve:

- **Onttrekkingen uit de Algemene Reserve** mogen alleen gebruikt worden voor incidentele lasten.

- De algemene reserve kan ingezet worden om structurele risico's te bestrijden, zolang de inzet vanuit de algemene reserve incidenteel is.
- Onttrekkingen uit de algemene reserve worden bij voorkeur in de primaire begroting opgenomen, zodoende kan een integrale afweging worden gemaakt.

### 3.2 Instellen en beoordelen reserves

Om te kunnen beoordelen of er gegronde redenen zijn om een reserve in te stellen, is het nodig dat de reserves voldoende worden onderbouwd. De reserves zijn onderbouwd door de volgende onderdelen te beschrijven waar nodig te becijferen:

- Het doel;
- de noodzakelijke omvang;
- de maximale omvang;
- de wijze en omvang van stortingen;
- de wijze en omvang van onttrekkingen;
- de looptijd;
- de gevolgen van het niet instellen of vervallen van de reserve.

Vanuit dit uitgangspunt hanteren we de lijn hanteren dat reserves die niet zijn onderbouwd op een of meer van de bovenstaande punten, worden opgeheven en overgebracht naar de algemene reserve (conform uitgangspunt 1). Als teveel middelen worden vastgelegd in een (bestemmings)reserve bestaat het gevaar dat er onnodig beslag wordt gelegd op gemeenschapsgelden.

### 3.3 Bevoegdheid instellen nieuwe reserves

Indien de noodzaak zich voordoet nieuwe reserves in te stellen, gebeurt dit bij besluit van de gemeenteraad. Dit is een nadere uitwerking van het BBV, waarin is opgenomen dat het aan de raad is voorbehouden een bestemmingsreserve in te stellen. Het budgetrecht ligt namelijk bij de gemeenteraad. In het raadsbesluit worden in ieder geval de volgende punten opgenomen:

- Doel;
- Noodzakelijke omvang;
- Maximale omvang;
- Wijze en omvang van stortingen;
- Wijze en omvang van onttrekkingen;
- Looptijd.

### 3.4 Weerstandscapaciteit

De gemeente Eemsdelta moet in staat zijn incidentele tegenvallers op te vangen om haar taken voort te kunnen zetten. Om te kunnen beoordelen of dit het geval is, wordt in de paragraaf risico's en weerstandsvermogen een overzicht gemaakt van de risico's. De weerstandscapaciteit moet toereikend zijn om deze risico's en/of incidentele tegenvallers op te kunnen vangen. De beschikbare weerstandscapaciteit bestaat uit alle niet-bestemde middelen waarmee we onvoorziene gebeurtenissen opvangen die kunnen leiden tot een negatief jaarrekeningresultaat. De omvang van de binnen de gemeente aanwezige weerstandscapaciteit wordt berekend op basis van het saldo van de algemene reserve, de begrotingsruimte en de post onvoorziën.

### 3.5 Instellen bestemmingsreserve

Voor specifieke doeleinden, waaraan een bestedingsplan ten grondslag ligt, kan het nuttig en/of noodzakelijk zijn om een bestemmingsreserve aan te houden. Bij het instellen van bestemmingsreserves hanteren wij de stelling: "nee, tenzij...", waarmee we bedoelen dat bestemmingsreserves niet worden ingesteld. Er zijn gevallen denkbaar waarbij zwaarwegende, onontkoombare argumenten zijn, waaruit blijkt dat deze middelen geen onderdeel moeten zijn/worden van de integrale afweging.

Het is niet mogelijk bestemmingsreserves in te stellen, tenzij:

- er geen reële andere mogelijkheid aanwezig is om specifiek aangewezen en incidenteel beschikbare middelen in meerdere begrotingsjaren aan een bepaald doel te besteden;
- er concrete, binnen bepaalde tijd te realiseren, doelen zijn gesteld door de raad (projectreserves);
- er sprake is van het afdekken van kosten voortvloeiende uit redelijkerwijs niet in te schatten (omvangrijke) financiële risico's (risicoreserves);
- ongewenste schommelingen optreden, vooral in de gemeentelijke tarieven (egalisereserves);
- dit nodig is ter dekking van kapitaallasten van investeringen (dekkingsreserves).

Een bestemmingsreserve voor de dekking van kapitaallasten van activa die al in het bezit zijn van de gemeente is mogelijk. Omdat hier feitelijk sprake is van incidentele dekking, gebeurt dit alleen voor investeringsuitgaven waarvoor geen concreet vervangingsvoornemen is. Als er geen concreet vervangingsvoornemen is, kan wél dekking via een bestemmingsreserve plaatsvinden. In dat geval volstaat immers een incidentele dekking. Het instellen van een bestemmingsreserve ter dekking van kapitaallasten heeft nadrukkelijk niet onze voorkeur, maar we willen de optie open houden als de situatie daarom vraagt.

### **3.6 Toevoeging en aanwending reserves**

Dit is een uitwerking van het budgetrecht van de raad. De raad besluit over mutaties aan reserves. Dit kan bij voorkeur door middel van de P&C-documenten, omdat dan meteen het financieel gevolg voor de begroting berekend kan worden. Besluitvorming door middel van een apart raadsvoorstel is ook mogelijk, wel dient dan beoordeeld te worden of er een sluitend dekkingsvoorstel aanwezig is. De geautoriseerde toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves worden betrokken bij de resultaatbepaling. In de begroting wordt een zo reëel mogelijk beeld gegeven van de toevoegingen en aanwendingen van de reserves in een bepaald jaar.

In aanvulling hierop kan de raad besluiten dat toevoegingen en onttrekkingen aan bepaalde reserves zonder expliciete besluitvorming door de raad gedaan kunnen worden. Dit kan gelden voor dekkingsreserves kapitaallasten (zie hiervoor) en egalisatiereserves.

### **3.7 Evaluatie reservebeleid**

Ook tussentijds kan aanleiding bestaan tot evaluatie, bijvoorbeeld door aanpassing van regelgeving. Bij de jaarlijkse begroting en in de jaarrekening wordt in de paragraaf risico's en weerstandsvermogen verder aandacht besteed aan het reservebeleid. Indien nodig zal het beleid m.b.t. de reserves en voorzieningen tegen het licht worden gehouden. Indien daar aanleiding toe is, wordt de nota reserves en voorzieningen geëvalueerd en opnieuw ter vaststelling aan de gemeenteraad aangeboden (conform de verordening 212).

## **4 Beleidsuitgangspunten voorzieningen**

Naast de beschreven wettelijke kaders, heeft de gemeente beleidsvrijheid om vorm te geven aan de vorming en besteding van reserves en voorzieningen. Hiertoe hebben wij, zoals eerder benoemd, twee uitgangspunten geformuleerd. De tweede daarvan heeft betrekking op voorzieningen:

Voorzieningen worden alleen ingesteld voor de verplichte onderdelen waarvoor voorzieningen moeten worden gevormd, zoals omschreven in artikel 44 van het Besluit Begroting en Verantwoording.

In dit hoofdstuk wordt beschreven, welke beleidsuitgangspunten gehanteerd zullen worden bij de specifieke onderdelen van voorzieningen om dit uitgangspunt in praktijk te kunnen brengen.

### **4.1 De vorming van voorzieningen**

Voorzieningen worden ingesteld om te kunnen voldoen aan verplichtingen en voorzienbare risico's. Het gaat hier om onvermijdelijke uitgaven voor gebeurtenissen die al hebben plaatsgevonden. Voorzieningen zijn niet vrij besteedbaar en worden dan ook aangemerkt als vreemd vermogen. Aan een voorziening zit een verplichting vast, de bestemming kan niet worden gewijzigd. Het BBV schrijft voor (artikel 44) wanneer voorzieningen worden gevormd, zie hiervoor hoofdstuk 2. Conform uitgangspunt 2 worden voorzieningen alleen ingesteld voor de verplichte onderdelen waarvoor voorzieningen moeten worden gevormd.

Er zijn situaties denkbaar dat er zwaar wegende argumenten zijn om een uitzondering te maken op dit uitgangspunt en toch een voorziening in te stellen voor bijvoorbeeld een onderhoudsvoorziening. Het instellen van een dergelijke voorziening heeft nadrukkelijk niet onze voorkeur, maar we willen de optie open houden als de situatie daarom vraagt. Er zullen sterke argumenten gegeven moeten worden bij de aanvraag om een dergelijke voorziening in te stellen, waaruit blijkt dat afgeweken moet worden van uitgangspunt 2. De afwegingen voor het instellen van de voorziening en consequenties van het niet instellen van de voorziening moeten zijn onderbouwd. In geval van het instellen van een onderhoudsvoorziening is een actueel meerjarenonderhoudsplan (MJOP) vereist.

Het instellen van voorzieningen is een bevoegdheid van het college. Voorzieningen worden met een collegebesluit ingesteld. De voorzieningen zijn onderbouwd door de volgende onderdelen te beschrijven en waar nodig te becijferen:

- Het doel;
- de noodzakelijke omvang, onderbouwd met een beheerplan en/of een specifieke calculatie;
- jaarlijkse storting, onderbouwd aan de hand van een actueel meerjarig beheerplan;
- de wijze en omvang van onttrekkingen;

- de looptijd;
- de gevolgen van het niet instellen of vervallen van de voorziening.

Voorzieningen die niet (voldoende) zijn onderbouwd, vervallen en worden overgebracht naar de Algemene reserve.

#### **4.2 Toevoeging en aanwending voorzieningen**

Toevoeging aan voorzieningen vinden plaats ten laste van de exploitatie en zijn gebaseerd op de noodzakelijk berekende omvang van de voorziening. Onttrekkingen worden rechtstreeks ten laste van een voorziening geboekt en blijven buiten de exploitatie.

Zoals eerder genoemd, is de vorming van voorzieningen alleen mogelijk op grond van gegronde redenen. Dit geldt ook voor mutaties: deze kunnen alleen plaats vinden als daarvoor gegronde (externe) redenen aanwezig zijn. Voorzieningen ter egalisatie van kosten zijn gebaseerd op vastgestelde beheerplannen, de toevoegingen worden in de begroting opgenomen. Daarnaast worden voorzieningen jaarlijks bij de jaarrekening geactualiseerd, zodat de noodzakelijke omvang van de voorziening gegarandeerd is. Indien een voorziening een omvang heeft bereikt die hoger is dan het noodzakelijke niveau, valt het meerdere vrij ten gunste van de exploitatie. Bij tekorten dienen de voorzieningen te worden aangevuld.

Toevoegingen aan voorzieningen vereisen een besluit van de gemeenteraad. Dit verloopt via de begroting of een wijziging daarop. De 'speelruimte' is bij voorzieningen uiteraard kleiner dan bij bestemmingsreserves. Bij bestemmingsreserves is sprake van 'willen', bij voorzieningen is sprake van 'moeten'. Opheffing van een voorziening is alleen mogelijk indien de redenen voor vorming van de voorziening zijn weggevallen. Voorzieningen worden opgeheven na een besluit van het college.

### **5 Rente en indexatie**

In dit hoofdstuk wordt beschreven wat de wetgeving zegt over rentetoe rekening en indexatie van reserves en voorzieningen en wat onze eigen beleidskeuzes zijn op dit gebied.

#### **5.1 Rentebeleid**

Rentetoevoeging aan reserves is toegestaan, maar de Commissie BBV adviseert geen rente over het eigen vermogen (reserves) te berekenen. Wij berekenen bespaarde rente over ons vermogen, maar voegen geen rente toe aan de reserves. De belangrijkste reden hiervoor is dat de exploitatie onnodig wordt belast. Daarnaast komt dit niet ten goede aan het verlangde inzicht, eenvoud en transparantie van de financiële gegevens.

Volgens het BBV is niet toegestaan om rente toe te voegen aan voorzieningen, omdat voorzieningen naar beste schatting dekkend dienen te zijn voor de achterliggende verplichtingen en risico's. Toevoegingen mogen alleen zijn gebaseerd op de tijdige opbouw van de noodzakelijke omvang van de voorziening.

#### **5.2 Indexering**

Passiva worden gewaardeerd tegen de nominale waarde, met uitzondering van voorzieningen die tegen contante waarde zijn gewaardeerd (artikel 63 lid 7 BBV). Voorzieningen kunnen tegen nominale of tegen contante waarde worden gewaardeerd. Wij waarderen tegen contante waarde als de factor tijd een voor de waardering relevant element vormt. Concreet komt dit voor als sprake is van onderliggende verplichtingen die pas na geruime tijd tot afwikkeling zullen komen. Een voorbeeld hiervan is een voorziening voor een pensioenverplichting. In dit geval is geen sprake van rentetoevoeging maar indexering, bedoeld om de voorziening op de juiste hoogte te houden.

Samenvattend worden de voorzieningen gewaardeerd op het nominale bedrag van de betrokken verplichting c.q. het voorzienbare verlies. Rentetoevoeging en indexering van voorzieningen is niet toegestaan, behalve in het geval dat de voorziening tegen contante waarde is gewaardeerd.

### **6 Overzicht reserves en voorzieningen**

## 6.1 Toetsing en beoordeling reserves en voorzieningen 6.1.1 Reserves

Onderstaand zijn de reserves van de drie Eemsdeltagemeenten weergegeven met een beoordeling van:

1. de samenvoeging van de reserves en de nieuwe benaming van de reserve in Eemsdelta;
2. opheffing en overheveling van het eventuele saldo naar de Algemene Reserve;
3. opheffing en overheveling van het eventuele saldo naar Voorzieningen.

Vanwege het tijdstip van samenstellen van dit overzicht is het mogelijk dat de bedragen afwijken van de bedragen in de jaarrekening 2020.

- **Algemene reserve:** De Algemene reserve Eemsdelta ontstaat door een samenvoeging van de Algemene reserve van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum en de organisaties Werkplein Fivelingo en WO Deal. Daarnaast worden de saldi van de reserves die worden opgeheven en niet worden toegevoegd aan voorzieningen, toegevoegd aan de Algemene reserve van Eemsdelta.
- **Overheveling naar voorzieningen:** Riolering, afvalstoffen, grafrechten, wachtgelden worden overgeheveld naar voorzieningen, omdat dit middelen zijn die ontvangen zijn van derden of omdat er directe verplichtingen tegenover staan.
- **Vastgoed:** Uit deze reserve worden de vastgoedkosten van het project woonservicezone (Wonen met een Plus) gedekt. Het gaat hierbij onder meer om het verkleinen van het kernwinkelgebied en herhuisvesting van ondernemers en bewoners, waarvoor schadeloosstellingen worden ingezet. De reserve wordt jaarlijks gevoed met de huurinkomsten van de nog in de Vennenflat gehuisveste ondernemers. Zodra het project is afgerond, zal de reserve naar verwachting geheel zijn ingezet.
- **Kunstwerken:** Reserve om werkzaamheden en projecten ten behoeve van kunstwerken te bekostigen. Hieronder vallen bruggen, tunnels, steigers, remmingswerken en walbeschoeiing.
- **Onderhoud gebouwen:** Het mogelijk maken van grootschalig onderhoud aan gebouwen. Het gaat om onderhoud dat de reguliere budgetten ver te boven gaat, zoals de vervanging van een dak.
- **Huisvesting onderwijs:** De reserves zijn gevormd voor de dekking van toekomstige investeringen in de onderwijsgebouwen. Hier liggen forse investeringsopgaven in het kader van zowel de krimpproblematiek als de verstevigingsopgave. Voor- en nadelen op de vaste lasten voor onderwijshuisvesting worden verrekend met de reserve. Uit dien hoofde is in Delfzijl in 2019 € 3,3 miljoen gestort in de reserve Onderwijstransitie. De reserves van de drie gemeenten worden samengevoegd in één nieuwe reserve voor Eemsdelta.
- **Bommenregeling:** Dit gaat om een wettelijk verplichte taak, waarvoor het Rijk via de meicirculaire middelen beschikbaar gesteld obv 70% van de geraamde kosten. Voor de resterende 30% uitgaven zijn middelen gereserveerd in de begroting cq reserve obv een jaarlijkse onttrekking van rond € 200.000. De afgelopen jaren is de onttrekking lager is geweest dan € 200.000, daarom zullen we vanaf 2021 jaarlijks € 150.000 onttrekken.
- **Delfsail:** Reserve voor de organisatie van het evenement Delfsail, dat naar verwachting in 2021 zal plaatsvinden.
- **Meerjarenprogramma NCG:** Jaarlijks wordt € 500 duizend onttrokken aan deze reserve ter dekking van uitgaven ten behoeve van de werkzaamheden voor Aardbevingen de Baas. In 2024 is deze reserve uitgeput.
- **Aardgasvrije wijken:** Betreffen middelen om de gemeente te verduurzamen en aardgasvrij te maken.
- **Opheffen van reserves en overheveling naar de Algemene reserve:** Naast de hiervoor beschreven reserves worden een aantal reserves opgeheven en het eventuele resterende saldo wordt overgeheveld naar de Algemene reserve. In dit geval zijn er, conform het algemeen geformuleerde uitgangspunt, geen zwaarwegende, onontkoombare argumenten zijn om deze middelen geen onderdeel te laten zijn van de integrale afweging.

### 6.1.2 Voorzieningen

De voorzieningen van de huidige 3 Eemsdeltagemeenten zijn als volgt weer te geven:

Vanwege het tijdstip van samenstellen van dit overzicht is het mogelijk dat de bedragen afwijken van de bedragen in de jaarrekening 2020.

De voorziening 'kosten Huizingerweg Westeremden' wordt opgeheven, omdat het doel van de voorziening is vervallen en deze voorziening niet meer wordt gebruikt.

## **6.2 Nieuw overzicht reserves en voorzieningen 6.2.1 Reserves**

Als gevolg van de hiervoor beschreven keuzes met betrekking tot de samenvoeging van de reserves, zal het overzicht van de reserves voor Eemsdelta er als volgt uitzien.

Vanwege het tijdstip van samenstellen van dit overzicht is het mogelijk dat de bedragen afwijken van de bedragen in de jaarrekening 2020.

### **6.2.2 Voorzieningen**

De voorzieningen zijn bij de jaarrekeningen beoordeeld door de accountant. Wij hebben ons grotendeels gebaseerd op deze beoordeling. Met inachtneming hiervan is het volgende overzicht te geven.

Vanwege het tijdstip van samenstellen van dit overzicht is het mogelijk dat de bedragen afwijken van de bedragen in de jaarrekening 2020.

## **7 Slotbepalingen**

### **7.1 Citeertitel**

Deze nota kan worden aangehaald onder de naam "nota reserves en voorzieningen gemeente Eemsdelta 2021".

### **7.2 Inwerkingtreding**

Deze nota treedt in werking op 1 januari 2021.

*Eemsdelta, 4 januari 2021*

*De raad voornoemd,*

*T.G.C. Kramer-Klein G.Beukema*

*Griffier Voorzitter*



## Bijlage 1 Artikelen BBV

### Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV)

#### Artikel 17

Het overzicht van baten en lasten in de begroting bevat:

- a. per programma, of per programmaonderdeel als bedoeld in artikel 8, vierde lid, de raming van de baten en lasten en het saldo;
- b. het overzicht van de geraamde algemene dekkingsmiddelen, de geraamde kosten van de overhead, het geraamde bedrag van de heffing voor de vennootschapsbelasting en het geraamde bedrag voor onvoorzien;
- c. het geraamde totaal saldo van baten en lasten, volgend uit de onderdelen a en b;
- d. de beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
- e. het geraamde resultaat, volgend uit de onderdelen c en d.

#### Artikel 20

1. De uiteenzetting van de financiële positie bevat:
  - a. een raming voor het begrotingsjaar van de financiële gevolgen van het bestaande en nieuw beleid dat in de programma's is opgenomen;
  - b. een geprognosticeerde begin- en eindbalans van het begrotingsjaar, die ten minste de posten bevat om het EMU-saldo te kunnen berekenen, en
  - c. het EMU-saldo over het vorig begrotingsjaar en de berekening van het geraamde bedrag over het begrotingsjaar alsmede het jaar volgend op het begrotingsjaar.
2. Afzonderlijke aandacht wordt ten minste besteed aan:
  - a. de jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume;
  - b. de investeringen; onderscheiden in investeringen met een economisch nut en investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut;
  - c. de financiering;
  - d. de stand en het gespecificeerde verloop van de reserves;
  - e. de stand en het gespecificeerde verloop van de voorzieningen.

#### Artikel 23

De toelichting op de meerjarenraming bevat ten minste:

- a. de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd en de motivering daarvan, en een toelichting op belangrijke ontwikkelingen ten opzichte van de meerjarenraming van het vorig begrotingsjaar;
- b. een overzicht per jaar van de geraamde incidentele baten en lasten per programma, waarbij per programma ten minste de belangrijkste posten afzonderlijk worden gespecificeerd en de overige posten als een totaalbedrag kunnen worden opgenomen;
- c. een overzicht per jaar van de beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves;
- d. de ontwikkeling van het EMU-saldo voor de drie jaren volgend op het begrotingsjaar.

#### Artikel 27

1. Het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening bevat:

- a. per programma, of per programmaonderdeel als bedoeld in artikel 8, vierde lid, de gerealiseerde baten en lasten en het saldo daarvan;
- b. het overzicht van de gerealiseerde algemene dekkingsmiddelen, de gerealiseerde kosten van de overhead en het bedrag van de heffing voor de vennootschapsbelasting;
- c. het gerealiseerde totaal saldo van baten en lasten, volgend uit de onderdelen a en b;
- d. de werkelijke toevoegingen en onttrekkingen aan reserves;
- e. het gerealiseerde resultaat, volgend uit de onderdelen c en d.
  1. Het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening bevat van de onderdelen genoemd in het eerste lid ook de ramingen uit de begroting voor en na wijziging.

#### Artikel 28

De toelichting op het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening bevat ten minste:

- a. voor alle onderdelen van artikel 27, eerste lid, een analyse van de afwijkingen tussen de begroting na wijziging en de jaarstukken;
- b. een overzicht van de aanwending van het bedrag voor onvoorzien;

- c. een overzicht van de incidentele baten en lasten per programma, waarbij per programma ten minste de belangrijkste posten afzonderlijk worden gespecificeerd en de overige posten als een totaalbedrag kunnen worden opgenomen;
- d. een overzicht van de structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves;
- e. de informatie, bedoeld in de artikelen 4.1, eerste en tweede lid, en 4.2, eerste tot en met derde lid van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector.

#### Artikel 42

1. Het eigen vermogen bestaat uit de reserves en het gerealiseerde resultaat volgend uit het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening.
2. Het in het eerste lid bedoelde resultaat wordt afzonderlijk opgenomen als onderdeel van het eigen vermogen.

#### Artikel 43

1. In de balans worden de reserves onderscheiden naar:
  - a. de algemene reserve;
  - b. de bestemmingsreserves.
2. Een bestemmingsreserve is een reserve waaraan provinciale staten respectievelijk de raad een bepaalde bestemming heeft gegeven.

#### Artikel 44

1. Voorzieningen worden gevormd wegens:
  - c. verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs te schatten;
  - d. op de balansdatum bestaande risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten;
  - e. 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;
  - f. de bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen, waarvoor een heffing wordt geheven als bedoeld in artikel 35, eerste lid, onder b.
3. 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.
4. Voorzieningen worden niet gevormd voor jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume.

#### Artikel 45

Rentetoevoegingen aan voorzieningen zijn niet toegestaan.

#### Artikel 54

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

#### Artikel 55

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

- d. de aanwendungen;
- e. saldo aan het einde van het begrotingsjaar.

#### Artikel 63

1. Activa worden gewaardeerd op basis van de verkrijgings- of vervaardigingsprijs.
2. De verkrijgingsprijs omvat de inkoopprijs en de bijkomende kosten.
3. De vervaardigingsprijs omvat de aanschaffingskosten van de gebruikte grond- en hulpstoffen en de overige kosten, welke rechtstreeks aan de vervaardiging kunnen worden toegerekend. In de vervaardigingsprijs kunnen voorts worden opgenomen een redelijk deel van de indirecte kosten en de rente over het tijdvak dat aan de vervaardiging van het actief kan worden toegerekend; in dat geval vermeldt de toelichting dat deze rente is geactiveerd.
4. Voor in erfpacht uitgegeven gronden geldt de uitgifteprijs van eerste uitgifte als verkrijgingsprijs. Gronden in eeuwigdurende erfpacht worden gewaardeerd tegen registratiewaarde.
5. Van activa waarvan de bestemming verandert, wordt de actuele waarde van de nieuwe bestemming in de toelichting op de balans opgenomen.
6. In afwijking van het eerste lid is waardering tegen actuele waarde toegestaan voor de activa van de Nazorgfondsen bedoeld in artikel 15.47 van de Wet milieubeheer.
7. Passiva worden gewaardeerd tegen de nominale waarde, met uitzondering van voorzieningen die tegen contante waarde zijn gewaardeerd.
8. Eventuele voorzieningen wegens oninbaarheid worden met de boekwaarde van leningen en vorderingen verrekend.