

Nota Reserves en Voorzieningengemeente Bergen 2023

1. INLEIDING

Voor u ligt de Nota Reserves en Voorzieningen gemeente Bergen 2023. Uitgangspunt is en blijft dat de financiële beleidsstukken binnen de BUCH gemeenten geharmoniseerd blijven zoals eerder bij de start van de BUCH met elkaar is afgesproken.

Indien wet- en regelgeving of andere omstandigheden dit vereisen wordt deze nota opnieuw beoordeeld op toepasbaarheid en actualiteit, en waar nodig aangepast.

De volgende ontwikkelingen zijn aanleiding om deze nota te herzien:

1. Het toetsen van de nota aan de recente wijzigingen in het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en/of nieuwe inzichten vanuit de organisatie
2. Het vastleggen van kaders en aanvullende regels met betrekking tot het instellen van, toevoegen en onttrekken aan reserves en voorzieningen.
3. Het voldoen aan de voorwaarde dat deze nota periodiek wordt geactualiseerd en opnieuw vastgesteld.

De nota reserves en voorzieningen heeft een relatie met de Nota vaste activa, Nota grondbeleid, de Financiële verordening, en de nota risicomanagement en weerstandsvermogen/ratio.

1.1 Waarom een nota reserves en voorzieningen?

De kaderstellende functie van een nota reserves en voorzieningen is vastgelegd in artikel 10 van de Financiële Verordening (ex. Art. 212 Gemeentewet).

Het doel van deze nota is om het beleid vast te leggen ten aanzien van het omgaan met reserves en voorzieningen. Daartoe worden in deze nota kaders vastgesteld.

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 Toekomstig proces

Omdat omstandigheden voortdurend wijzigen moet ook het reserve- en voorzieningenbeleid regelmatig worden getoetst aan die omstandigheden. Om die reden wordt deze nota periodiek (circa iedere vier jaar), of zoveel eerder als daartoe aanleiding is, beoordeeld op actualiteit van de in de nota opgenomen regels.

2 Wettelijk kader en definities reserves en voorzieningen:

2.1 Wettelijk kader reserves en voorzieningen

Het wettelijk kader is gebaseerd op de artikel 212 Gemeentewet, de daaruit voortvloeiende Financiële verordening, de nota activabeleid en rente van de commissie BBV en de BBV artikelen 43 t/m 45 en 49.

2.2 Definities reserves en voorzieningen

2.2.1 Reserves:

Reserves zijn vermogensbestanddelen (gereserveerd geld) die onderdeel uit maken van het eigen vermogen.

Het instellen en opheffen van reserves als ook het herbestemmen van reserves is een eigen keuze en bevoegdheid van de 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, tenzij bij de instelling van de reserve is besloten dat het college wordt gemandateerd voor het doen van onttrekkingen die passen binnen het aangegeven bestedingsdoel van de betreffende reserve.

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

De algemene reserve

De algemene reserve is het vermogen van de gemeente waaraan geen bestemming is gegeven. De algemene reserve wordt gevoed door overschotten van afgesloten jaren, via de resultaatbestemming en verdere toevoegingen zoals door uw raad zijn besloten.

Bestemmingsreserves

Bestemmingsreserves zijn reserves waaraan door de raad een bepaalde bestemming, een doel, is gegeven.

2.2.2 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.

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 Weerstandsvermogen en risicobeheersing
Redelijkerwijs in te schatten	Verplicht voorziening instellen	Verplicht voorziening instellen	Als risico opnemen in paragraaf A Weerstandsvermogen en risicobeheersing
Niet redelijkerwijs in te schatten	Als risico opnemen in paragraaf A Weerstandsvermogen en risicobeheersing	Als risico opnemen in paragraaf A Weerstandsvermogen en risicobeheersing	Als risico opnemen in paragraaf A Weerstandsvermogen en risicobeheersing

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.

Geld van derden met een specifiek bestedingsdoel, dat niet van de overheid afkomstig is, wordt ook als voorziening opgenomen. Dit omdat dit geld niet vrij besteedbaar is door de gemeente. Het gaat hier om de egalisatievoorziening afvalstoffenheffing en rioolheffing.

Voorschotbedragen met een specifiek bestedingsdoel, afkomstig van de overheid (provincie/rijk) mogen niet als voorziening worden opgenomen. Dit moet als vooruit ontvangen post op de balans worden opgenomen (Artikel 49 BBV).

Hieronder zijn in een schematisch overzicht, de belangrijkste verschillen tussen de reserves en voorzieningen opgenomen.

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
- Rentetoevoeging toegestaan (toevoeging via de exploitatie)	- Geen rentetoevoeging, (alleen bij contante waarde berekening)
- 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 (onderbouwde berekening, 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.

3 Beleidsregels betreffende reserves

3.1 Instellen van reserves

Bij het instellen van reserves worden de volgende criteria gehanteerd:

- a. Een bestemmingsreserve wordt ingesteld om een concreet door de raad vast gesteld doel, binnen een vooraf bepaalde tijd te realiseren;
- b. Het instellen van een reserve is raadsbevoegdheid en dient via een raadsbesluit onderbouwd te worden.
- c. Bij het instellen van een reserve worden de volgende zaken vastgelegd:
 1. Nut & noodzaak (doel) van de reserve
 2. Wel of niet inflatievergoeding aan de reserve
 3. De dekking van de storting in de reserve bij het instellen van de reserve
 4. Is er sprake van een incidentele storting of structurele storting in de reserve
 5. Omschrijving van de dekking voor de storting
 6. De te begroten uitnamen
 7. De looptijd van de reserve

Ad. 3.1.a. Voorbeelden bijzondere bestemmingsreserves:

Project reserve

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

Afschrijvingsreserve

Een specifieke bestemmingsreserve is de afschrijvingsreserve. Deze wordt gevormd ter dekking van afschrijvingslasten (zogenaamde afschrijvingsreserves). Het specifieke karakter van de afschrijvingsreserve schuilt in het feit dat voor investeringen ter dekking van de afschrijvingslasten een specifieke bestemmingsreserve kan worden ingesteld.

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 afschrijvingslasten van de betreffende investering te dekken en als er voldoende ruimte is in de algemene reserve. Hierbij dient ook het effect op het weerstandsvermogen en de schuldquote in de afweging meegenomen te worden.

Ad 3.1.c.1 terughoudendheid bij instellen reserves

Uitgangspunt is dat er terughoudend wordt omgegaan met het instellen van bestemmingsreserves. Dit om de reservepositie transparant en overzichtelijk te houden.

Ad. 3.1.c.2 Inflatievergoeding

Het is toegestaan om bij reserves ervoor te kiezen, deze jaarlijks met een percentage te verhogen als bescherming tegen inflatie, dit om zo de koopkracht van de reserve op peil te houden. Bij de instelling van een reserve dient aangegeven te worden of er inflatievergoeding wordt toegerekend ja dan nee. Als uitgangspunt voor de berekening van de inflatievergoeding wordt het vastgestelde saldo (jaarrekening) op 1 januari van het betreffende jaar genomen.

Het te gebruiken percentage voor de inflatievergoeding aan reserves is de streefwaarde betreffende de inflatie van de Europese centrale bank namelijk 2%. Het hanteren van een vast percentage leidt tot een bestendige gedragslijn en een stabiele begroting. Aanpassing van dit percentage wordt gemeld in de kadernota en/of de begroting.

Ad. 3.1.c.3 toekomstige verkoop is geen dekking

Voor de voeding van bestemmingsreserves mogen **geen** toekomstige inkomsten uit verkoop van gemeentelijke eigendommen worden ingezet. Dit om te voorkomen dat door veranderde omstandigheden de dekking uiteindelijk niet wordt gerealiseerd.

3.2 Mutaties van reserves

Stortingen en onttrekkingen aan de reserve mogen gedurende het jaar plaatsvinden op basis van het betreffende doel van de reserve. Mutaties in de reserves moeten worden onderbouwd met een raadsbesluit, of een collegebesluit als het doen van uitnamen uit de reserve door de raad is gemandateerd aan het college. Mutaties in de reserves worden verwerkt tot maximaal het bedrag dat via de begroting is goedgekeurd.

3.3 Heroverweging reserves

Tenminste één keer per jaar, bij de Kadernota wordt voor iedere reserve beoordeeld of er nog voldoende nut en noodzaak voor de reserve bestaat en of er mutaties nodig zijn. Een voorstel voor heroverweging van de reserve is onderdeel van de integrale besluitvorming bij de Kadernota.

Voorwaarden voor heroverweging

Als aan één van onderstaande voorwaarden wordt voldaan moet overwogen worden of de reserve moet worden gehandhaafd of niet.

- a. Wanneer het doel op basis waarvan een reserve is gevormd op enig moment behaald is of is vervallen.
- b. Als er vier jaar lang geen mutatie op de reserve heeft plaatsgevonden.

3.4 Opheffen / wijzigen van reserves

De raad kan te allen tijde via een raadsbesluit het doel of bestemming van een reserve wijzigen cq de reserve opheffen.

Dit met dien verstande dat als er eerder al verplichtingen zijn aangegaan, de reserve slechts kan worden opgeheven cq gewijzigd als er een andere dekking voor de eerder aangegane verplichtingen wordt aangegeven.

Bij het opheffen van een bestemmingsreserve valt het saldo vrij ten gunste van het begrotingssaldo (exploitatieresultaat) tenzij anders wordt besloten.

4 Beleidsregels betreffende voorzieningen

4.1 Vormen van voorzieningen

Het instellen van voorzieningen is een raadsbevoegdheid.

De raad heeft bij het vaststellen van voorzieningen echter weinig ruimte voor het maken van keuzen door het verplichtende karakter hiervan.

Alleen het instellen van een onderhoudsvoorziening is een zelfstandige keuze van de raad.

4.2 Egalisatie kosten groot onderhoud

Kosten voor groot onderhoud zijn op twee manieren te egaliseren.

4.2.1 Egalisatievoorziening groot onderhoud

De kosten komen in het jaar van uitvoering direct ten laste van een vooraf gevormde voorziening. Deze voorziening dient aan de volgende eisen te voldoen;

1. Er is een recent beheers/onderhoudsplan dat niet ouder is dan 5 jaar.
2. In de doorrekening voor toekomstige kosten wordt minimaal 4 jaar vooruit gekeken, en deze doorrekening wordt jaarlijks geactualiseerd. Indien mogelijk wordt geadviseerd om 10 jaar vooruit te kijken.

Een egalisatievoorziening heeft de voorkeur omdat er recent beheers/onderhoudsplan dient te zijn en de berekening van de toekomstige kosten jaarlijks wordt geactualiseerd. Verder kunnen de kosten direct ten laste van de voorziening worden geboekt.

Bestemmingsreserve egalisatie onderhoud

Als het door omstandigheden niet mogelijk is om een beheers/onderhoudsplan op te stellen en het bestuur toch de kosten over de verschillende jaren wil egaliseren is een bestemmingsreserve groot onderhoud een alternatief.

Voor het instellen van een bestemmingsreserve dient dan wel aan de beleidsregels van deze nota te worden voldaan zoals benoemd in hoofdstuk 3.

4.3 Mutaties voorzieningen

4.3.1 Onttrekkingen

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

4.3.2 Toevoegingen

Mutaties in de toevoegingen moeten worden onderbouwd met een actuele berekening en recent beheers/onderhoudsplan en worden verwerkt door opname in een van de P&C documenten. Aan voorzieningen mag géén rente worden toegevoegd omdat voorzieningen altijd (naar beste schatting c.q. berekeningsmethodiek) dekkend moeten zijn.

4.3.3 Opheffen voorzieningen

Voorzieningen worden opgeheven als de verplichting en/of het risico waarvoor de voorziening is gevormd is vervallen of is opgehouden te bestaan. Wanneer een voorziening wordt opgeheven valt een eventueel saldo vrij ten gunste van de exploitatie.

Voorzieningen worden opgeheven na een besluit van het college, met uitzondering van de egalisatievoorzieningen onderhoudskosten, dat moet via een raadsbesluit

4.4 Wijzigen van het doel of de bestemming van de voorziening

Het doel van een voorziening kan niet wijzigen, gegeven het verplichtende karakter en de strakke kaders. Indien het doel niet meer bestaat of wijzigt wordt de voorziening opgeheven.

4.5 Planning en control cyclus voorzieningen

Via het in de P&C documenten begroting en jaarrekening opgenomen overzicht voorzieningen kan het verloop van de specifieke voorzieningen worden gevolgd.

Tenminste eenmaal per jaar bij het opmaken van de jaarrekening wordt beoordeeld of de voorzieningen gehandhaafd dienen te worden en qua omvang toereikend zijn of opgeheven kunnen worden.