

Nota reserves & voorzieningen 2022

Samenvatting

In deze samenvatting zijn de belangrijkste beleidsuitgangspunten opgenomen:

1. Het beleid rondom de reserves en voorzieningen wordt uitgevoerd conform de wettelijke voorschriften, zoals opgenomen in de Gemeentewet en het Besluit Begroting en Verantwoording.
2. Reserves behoren tot het eigen vermogen en zijn vrij te besteden. Voorzieningen zijn onvermijdelijke verplichtingen, welke zijn ontstaan in het heden dan wel het verleden en behoren tot het vreemd vermogen. Voorzieningen mogen alleen ingezet worden voor het doel waarvoor zij is ingesteld.
3. Al eerder heeft de raad bepaald dat de vrij besteedbare reservepositie (algemene reserve, reserve zonder bestemming en reserve grondexploitatie) niet verder aangetast mag worden dan € 6,2 miljoen. Dit wordt bekrachtigd middels het besluit bij deze nota.
4. Uit de reserves kapitaalgoederen kunnen vrijwel alle afschrijvingslasten van de huidige activa gedekt worden. Afschrijvingslasten van toekomstige investeringen kunnen niet gedekt worden uit deze reserve, maar zullen als structurele lasten in de exploitatie opgenomen moeten worden.
5. De beleidsregels, opgenomen in deze nota, zijn niet van toepassing op de stille reserves.
6. Er vindt geen rentetoerekening plaats aan de reserves. Periodiek wordt beoordeeld of de bedragen in de reserves nog toereikend zijn om toekomstige bestedingen uit te betalen.
7. Er vindt geen rentetoerekening plaats aan de voorzieningen. Voorzieningen worden gewaardeerd tegen contante waarde als de factor tijd een voor de waardering relevant element vormt, anders nominale waarde.

1. Inleiding

Door aanhoudende ontwikkelingen is het gewenst om het geformuleerde beleid uit de vorige nota 'Reserves & Voorzieningen 2019' opnieuw beleidsmatig te toetsen en waar nodig aan te passen. Het toetsen en eventueel aanpassen van het huidige beleid is een taak van de gemeenteraad, zodat hiermee optimaal invulling wordt gegeven aan de kaderstellende rol van de raad.

Het doel van deze nota is om een doelmatig en transparant beleid, ten aanzien van reserves en voorzieningen, vast te leggen. In deze nota worden de beleidsbepalingen van de reserves en voorzieningen vastgelegd. Het weergeven van een saldo-overzicht is geen onderdeel van deze nota. Deze wordt jaarlijks in de begroting en de jaarrekening opgenomen.

2. Wettelijke kaders

Ter uitvoering van artikel 212, lid 1 van de Gemeentewet dienen in de verordening (financiële verordening gemeente Staphorst 2021) regels voor beleidsbepalingen van de reserves en voorzieningen opgenomen te worden. Er is voor gekozen om een aparte nota reserves en voorzieningen op te stellen. Hiermee wordt voldaan aan artikel 12 van de financiële verordening gemeente Staphorst 2021.

In het BBV zijn voorschriften met betrekking tot reserves en voorzieningen opgenomen. Deze regels zijn opgenomen in de artikelen 43 tot en met 45 en artikel 54 & 55 van het BBV.

3. Verschillen reserves en voorzieningen

Reserves behoren tot het eigen vermogen en zijn vrij te besteden. Voor zover het vermogen nog geen bestemming heeft gekregen, maakt het onderdeel uit van de algemene reserves en is daarmee de belangrijkste component van het gemeentelijk weerstandsvermogen. Het deel van het vermogen dat een bestemming heeft gekregen maakt onderdeel uit van de bestemmingsreserves.

Voorzieningen zijn onvermijdelijke verplichtingen, welke zijn ontstaan in het heden dan wel het verleden. Dit betekent dat de voorziening alleen ingezet mag worden voor het doel waarvoor zij is ingesteld. Omdat voorzieningen niet vrij te besteden zijn, worden ze tot het vreemd vermogen gerekend.

De belangrijkste verschillen tussen reserves en voorzieningen zijn in onderstaande tabel vastgelegd.

	Reserve	Voorziening
Vermogenspositie op de balans	Eigen vermogen	Vreemd vermogen

Toevoegingen en onttrekkingen	Via resultaatbestemming (taakveld 0.10)	Toevoegingen aan de voorziening via exploitatie, onttrekkingen direct ten laste van de voorziening
Bestemming	Vrij, de raad kan bestemming wijzigen	Niet vrij besteedbaar, slechts inzetbaar voor het betreffende doel (verplichting, risico of verlies)
Financiële onderbouwing	Niet wettelijk verplicht, maar wel wenselijk	Wettelijk verplicht, onderbouwing dient als basis voor de jaarlijkse toevoegingen en onttrekkingen

4. Reserves

4.1. Functies/doelen

De reserves hebben aantal functies/doelen:

1. Bufferfunctie; dit is noodzakelijk om enerzijds ongewenste en onvoorzien toekomstige tegenvallers op te kunnen vangen en anderzijds ter afdekking van bestaande risico's (weerstandsvermogen).
2. Bestedingsfunctie; een reservering wordt gedaan om de realisering van een incidenteel budget mogelijk te maken. Het gereserveerde bedrag wordt gebruikt voor de dekking van incidentele uitgaven, waarbij geen activering plaatsvindt.
3. Financieringsfunctie; noodzaak tot financiering met rentedragend vermogen wordt beperkt.
4. Egalisatiefunctie; baten en lasten over de jaren heen gelijkmatig verdelen.
5. Inkomensfunctie; van reeds gedane investeringen in het verleden worden de kapitaallasten nog gedekt vanuit de reserves. Bij huidige of toekomstige investeringen vindt deze dekking niet langer plaats vanuit de reserves, maar is structurele dekking in de begroting opgenomen.

4.2. Soorten en beleidskaders

Hieronder wordt per reserve beleidsmatig weergegeven:

- Welke reserves in stand worden gehouden;
- Met welk doel deze reserves zijn gevormd;
- Eventueel hoe de reserve wordt gevoed;
- Eventueel de minimumhoogte van de reserve;
- De eventuele ontwikkelingen die de status beïnvloeden zoals het opheffen, samenvoegen en herbestemming.

4.2.1. Algemene reserves

Onder de algemene reserves vallen de algemene reserve en de reserve zonder bestemming. Dit betreft het deel van het eigen vermogen dat geen bestemming heeft gekregen en daarmee de belangrijkste component van het gemeentelijk weerstandsvermogen vormt. Conform het BBV neemt de gemeente bij de begroting en de jaarrekening een afzonderlijke paragraaf op, waar nader ingegaan wordt op het weerstandsvermogen.

Al eerder heeft de raad bepaald dat de vrij besteedbare reservepositie (algemene reserve, reserve zonder bestemming en reserve grondexploitatie) niet verder aangetast mag worden dan € 6,2 miljoen. Dit wordt bekrachtigd middels het besluit bij deze nota.

4.2.1.1. Algemene reserve

Doel	- Vormt het weerstandsvermogen
	- Aan te spreken bij onvoorzien situaties en calamiteiten die niet zijn afgedekt
Minimumhoogte	€ 200 per inwoner af te ronden op € 100.000 (per 1 januari 2022: 17.285)
	Te bepalen de hoogte voor de periode van deze beleidsnota 2022 – 2026 op € 3.500.000 door hogere inwonersaantallen. De toename van € 100.000 te dekken vanuit de reserve zonder bestemming.

4.2.1.2. Reserve zonder bestemming

Doel	Vrij besteedbaar
Voeding	- Jaarrekeningsaldo
	- Exploitatiebijdragen De Slagen (€ 3,40 per m ²)

Minimumhoogte	Te bepalen op € 0
---------------	--------------------------

4.2.2. Bestemmingsreserves

Onder de bestemmingsreserves valt het deel van het eigen vermogen dat een bestemming heeft gekregen. Om de reserves te beoordelen ten aanzien van de omvang en toereikendheid en om flinke toename van de reserves te voorkomen, zijn de volgende beleidsregels opgesteld:

1. De gemeenteraad is bevoegd om een bepaalde bestemming aan de bestemmingsreserve te geven, de bestemming te wijzigen en om bestemmingsreserves op te heffen.
2. Een reserve mag nooit negatief staan. De betreffende reserve dient altijd ten laste van de algemene reserve op het noodzakelijke peil te worden gebracht. Aan het eind van het jaar dient verrekening plaats te vinden.
3. Bij de instelling van bestemmingsreserves dient aan de volgende voorwaarden te zijn voldaan:
 - a. Een duidelijke doelstelling;
 - b. Een goede onderbouwing van het bedrag (eventueel met een minimum- en maximumbedrag en de te ondernemen actie bij over- of onderschrijding);
 - c. Zo mogelijk een termijn waarbinnen de reserve besteed zal worden.
4. Een bestemmingsreserve blijft alleen bestaan als het doel niet wijzigt. Indien het doel ontbreekt, dan wordt de reserve toegevoegd aan de algemene reserve. De beoordeling hiervan is gekoppeld aan de P&C-cyclus.
5. Bestemmingsreserves worden zoveel mogelijk samengevoegd.

4.2.2.1. Reserve grondexploitatie

Doel	- Negatieve grondexploitaties op te vangen c.q. mogelijk te maken door voeding van een alsdan te vormen voorziening grondexploitaties
	- Aanspraken op grond van art. 49 wet RO
	- Eventuele risico's opvangen
	- Overige boekverliezen op grondoverdrachten op te vangen
Voeding	Batige saldi van grondexploitaties, waarbij winst wordt genomen op basis van POP-methode = percentage of completion, waarbij de gerealiseerde winst wordt bepaald als het percentage van de kosten vermenigvuldigd met het percentage van de verkopen. Dat wil zeggen bij bijvoorbeeld 50% van de gemaakte kosten en bij 50% van de verkopen moet $50\% * 50\% = 25\%$ winst worden genomen.
	- Exploitatiebijdragen De Slagen (€ 6,15 per m ²)
	- Overige boekwinsten op grondoverdrachten
Minimumhoogte	Te bepalen op minimaal 30% van de boekwaarde van de strategische gronden en gronden gebiedsontwikkeling

4.2.2.2. Reserve grondexploitatie met bestemming

Doel	Gelden reserveren voor uitvoering van kosten die nog moeten worden gemaakt, nadat de complexen administratief zijn afgerond
Voeding	De nog te maken kosten van afgesloten en nog af te sluiten complexen in de grondexploitatie
Ontwikkelingen	Complexen die bij de jaarrekening 2014 administratief zijn afgesloten en waar nog niet alle werkzaamheden zijn uitgevoerd: <ul style="list-style-type: none"> - Baarge VI zijn nog werkzaamheden uit te voeren: zijweg Burg.Janssenstraat en aanleg rotonde kruising Industrieweg – J.J. Gorterlaan (€ 393.040) - Esch II zijn nog werkzaamheden uit te voeren: aanleg rotonde Achthoevenweg met een aansluiting op het nieuwe woongebied De Slagen (€ 184.130) <p>Bovengenoemde gelden die gereserveerd zijn voor uitvoering van werkzaamheden aan de Baarge VI en de Esch II zijn gebaseerd op het prijspeil van 2014.</p>

4.2.2.3. Reserve afschrijving investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut

Doel	Dekking van een deel van afschrijvingslasten van investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut, met name wegen
Ontwikkelingen	Voorheen werden alle afschrijvingslasten van investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut gedekt uit deze reserve. Afschrijvingslasten van nieuwe of vervangingsinvesteringen worden met ingang van de begroting 2021 ten laste van de exploitatie gebracht. De huidige stand van de reserve is voldoende om vrijwel alle kapitaallasten van de huidige activa te dekken. Toekomstige afschrijvingslasten van geactiveerde investeringen dienen gedekt te worden uit de exploitatie. Dit om te komen tot een robuuste begroting.

4.2.4.4. Reserve zandput Hooidijk

Doel	Reserveren van middelen ter dekking van extra onderhoudskosten Conradsweg (wegvak gebied Staphorst: Rechtersweg – gemeentegrens Zwartewaterland) als gevolg van zandtransporten vanaf zandpunt Hooidijk.
Voeding	Op basis van het aantal m3 zand die de exploitant (Exploitatiemaatschappij Hooidijk BV) jaarlijks vanaf de zandput transporteert, stort deze een bijdrage van 76% (wegvak gebied Staphorst) van € 0,15 per m3. Voor de overige 24%, zie onderdeel voorzieningen.
Ontwikkelingen	Jaarlijks wordt de reserve aanvullend gevoed met de overeengekomen bijdrage van het afgevoerde m3 zand. Deze bijdrage is voor het laatst overeengekomen in november 2021.

4.2.4.5. Reserve riolbeheer

Doel	- Kostendekkende uitvoering gemeentelijk rioleringsplan
	- Gelijkmatige kostenverloop riolheffing

4.2.4.6. Reserve matiging afvalstoffenheffing

Doel	- Kostendekkende uitvoering afvalinzameling
	- Gelijkmatige kostenverloop afvalstoffenheffing

4.2.4.7. Reserve wegenbeheer

Doel	- Uitvoering wegenbeheerplan (geen reconstructies)
	- Egalisatie jaarlijkse kosten
Voeding	- Storting ten laste van de gemeentebegroting (jaarlijks)
	- Gunstige aanbestedingen
	- Exploitatiebijdragen De Slagen (€ 3,16 per m2)
Minimumhoogte	De reserve moet van voldoende omvang zijn om de kosten opgenomen in het wegenbeheerplan te kunnen dekken. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen betonwegen en asfaltwegen/andere elementenverhardingen.
Ontwikkelingen	Het wegenbeheerplan is in 2022 herzien

4.2.4.8. Reserve verkeersontsluiting

Doel	Dekking deel (onderzoeks)kosten op- en afritten A28
Ontwikkelingen	In het coalitieakkoord 2022-2026 is de ambitie opgenomen om een eenduidig en breed gesteund plan uit te dragen voor het (deels) verplaatsen van de op- en afritten van de A28.

4.2.4.9. Reserve met bestemmingen

Doel	Reservering van dekkingsmiddelen die door de raad specifiek zijn aangewezen: - Breedtesport: € 26.245 - Liquidatie BWS: € 102.784
Ontwikkelingen	Voorgesteld wordt om het bedrag gereserveerd voor liquidatie BWS (Besluit Woninggebonden Subsidies) à € 102.784 vrij te laten vallen en toe te voegen aan de reserve zonder bestemming in verband met het ontbreken van een concreet doel.

4.2.4.10. Reserve afschrijving gemeentelijke gebouwen

Doel	Dekken deel van de afschrijvingslasten van de gemeentelijke gebouwen
Ontwikkelingen	Voorheen werden alle afschrijvingslasten van investeringen in gemeentelijke gebouwen gedekt uit deze reserve. Afschrijvingslasten van nieuwe of vervangingsinvesteringen worden met ingang van de begroting 2021 ten laste van de exploitatie gebracht. De huidige stand van de reserve is voldoende om vrijwel alle kapitaallasten van de huidige activa te dekken. Toekomstige afschrijvingslasten van geactiveerde investeringen dienen gedekt te worden uit de exploitatie. Dit om te komen tot een robuuste begroting.

4.2.4.11. Reserve beschermd wonen (voorheen reserve sociaal domein)

Doel	Reserveren van vrijgevallen middelen beschermd wonen voor de doordecentralisatie van beschermd wonen
Voeding	Vrijgevallen middelen vanuit centrumgemeente
Ontwikkelingen	Met ingang van het jaar 2024 is de gemeente Staphorst financieel verantwoordelijk voor nieuwe cliënten. Het concept-verdeelmodel laat met name in de eerste jaren een knelpunt zien, de te ontvangen middelen staan niet in verhouding met de cliënten waarvoor de gemeente verantwoordelijk is.

4.2.4.12. Reserve duurzaamheid

Doel	Middelen reserveren voor diverse projecten in het programma Energie en Klimaat om de klimaatdoelstellingen te halen.
Voeding	Overschotten vanuit projecten binnen het programma Energie en Klimaat
Ontwikkelingen	Bij de jaarrekening 2021 is besloten om een bedrag van € 330.580 beschikbaar te stellen vanuit de reserve duurzaamheid en toe te voegen aan de incidentele Energie en Klimaat budgetten voor de jaarschijf 2022.

4.2.4.13. Reserve afschrijving vervoersmiddelen

Doel	Dekken deel van de afschrijvingslasten van de vervoersmiddelen
Ontwikkelingen	Voorheen werden alle afschrijvingslasten van investeringen in vervoersmiddelen gedekt uit deze reserve. Afschrijvingslasten van nieuwe of vervangingsinvesteringen worden met ingang van de begroting 2021 ten laste van de exploitatie gebracht. De huidige stand van de reserve is voldoende om vrijwel alle kapitaallasten van de huidige activa te dekken. Toekomstige investeringen dienen gedekt te worden uit de exploitatie. Dit in het kader van het robuust maken van de begroting.

4.3. Op te heffen reserves

1. Reserve gebouwenbeheer; in 2020 heeft de raad besloten de reserve gebouwenbeheer te vervangen door een voorziening gebouwenbeheer. Conform het karakter van een voorziening en doelstelling robuust maken begroting deze reserve opheffen en de dotaties aan de voorziening dekken uit de exploitatie.
2. Reserve automatisering; in 2021 zijn er aanpassingen doorgevoerd met betrekking tot de systematiek. Om die reden de reserve automatisering opheffen en het saldo toevoegen aan de reserve zonder bestemming.

3. Reserve achtergestelde lening Vitens; in 2021 heeft de laatste aflossing plaatsgevonden. Vanaf 2022 zijn er structureel geen aflossingen meer. De reserve daarom laten vrijvallen ten gunste van de reserve zonder bestemming.
4. Reserve invoering EPOS; door verhoging van de tarieven, opgenomen in de belastingverordening 2022, dient de reserve niet langer in stand te worden gehouden.
5. Reserve begrotingstekort; door verandering in de systematiek wordt er in de algemene reserves rekening gehouden met de meerjarige begrotingstekorten. Derhalve saldo toevoegen aan de reserve zonder bestemming.

5. Voorzieningen

5.1. Functies/doelen

De voorzieningen hebben, in tegenstelling tot de reserves, formeel slechts twee doelen en bestemmingen namelijk een bufferfunctie met betrekking tot dekking van reeds voorziene verplichtingen en risico's en een egalisatiefunctie voor ongewenste schommelingen in tarieven aan derden en minder hogere schommelingen in onderhoud gebouwenbeheer.

5.2. Soorten en beleidskaders

De volgende uitgangspunten zijn van toepassing op voorzieningen:

1. De raad is bevoegd is tot het instellen en opheffen van voorzieningen.
2. Het doel van een voorziening kan niet door de raad worden gewijzigd.
3. Voor elke voorziening geldt dat elk jaar een actueel overzicht van het verloop wordt aangeleverd.
4. Voorzieningen mogen nooit negatief staan. De betreffende voorziening dient altijd ten laste van de algemene reserve op het noodzakelijke peil te worden gebracht.

Hieronder wordt per voorziening beleidsmatig weergegeven:

- Welke voorzieningen in stand worden gehouden;
- Met welk doel deze voorzieningen zijn gevormd;
- Eventueel hoe de voorziening wordt gevoed;
- Eventueel de minimumhoogte van de voorziening;
- De eventuele ontwikkelingen die de status beïnvloeden zoals het opheffen.

5.2.1. Voorziening pensioenverplichtingen wethouders

Doel	Toevoegen van middelen ter dekking van verplichtingen die voortvloeien uit de wet APPA (Algemene Wet Pensioenverplichtingen Politieke Ambtsdragers).
Voeding	De stortingen voor het ouderdom- en nabestaandenpensioen wordt jaarlijks ten laste van de begroting en rekening gebracht.
Minimumhoogte	Jaarlijks wordt de minimale hoogte van de voorziening berekend door een extern bureau.

5.2.2. Voorziening voormalig personeel

Doel	Voorziening bedoeld ter dekking van de kosten voor de verplichtingen van vertrokken medewerkers.
Voeding	De stortingen voor de voorziening voormalig personeel worden jaarlijks ten laste van de exploitatie gebracht in de jaarrekening.
Minimumhoogte	Berekening van de financiële verplichtingen van gewezen personeel. Dit wordt jaarlijks berekend per balansdatum.

5.2.3. Voorziening zandput Hooijdijk

Doel	Voorziening ter dekking van extra onderhoudskosten Conradsweg (wegvak gebied Zwartewaterland) als gevolg van zandtransporten vanaf zandput Hooijdijk.
Voeding	Op basis van het aantal m3 zand die de exploitant (Exploitatiemaatschappij Hooijdijk BV) jaarlijks vanaf de zandput transporteert stort deze een bijdrage van minimaal 32% (wegvak gebied Zwartsluis) van € 0,15 per m3. Voor de overige 76%, zie onderdeel reserves.
Minimumhoogte	Jaarlijks wordt de reserve aanvullend gevoed met de overeengekomen bijdrage van het afgevoerde m3 zand. Deze bijdrage is voor het laatst overeengekomen in november 2021.

5.2.4. Voorziening rioolbeheer

Doel	- Kostendekkende uitvoering gemeentelijk rioleringsplan
	- Gelijkmatische kostenverloop rioolheffing
Voeding	Overschotten vanuit rioolheffing
Ontwikkelingen	Op grond van het BBV is een voorziening ingesteld om overschotten aan toe te voegen en eventuele tekorten te dekken.

5.2.5. Voorziening matiging afvalstoffenheffing

Doel	- Kostendekkende afvalinzameling
	- Gelijkmatische kostenverloop afvalstoffenheffing
Voeding	Overschotten vanuit afvalstoffenheffing
Ontwikkelingen	Op grond van het BBV is een voorziening ingesteld om overschotten aan toe te voegen en eventuele tekorten te dekken.

5.2.6. Voorziening gebouwenbeheer

Doel	Dekken kosten cyclisch onderhoud gemeentelijke gebouwen
Voeding	Jaarlijkse storting ten laste van de gemeentebegroting/rekening
Minimumhoogte	De jaarlijkse storting wordt gebaseerd op de verwachte gemiddelde kosten t + 3. Indien begroot een negatieve voorziening wordt voorzien, wordt het bedrag aanvullend gestort. Als de voorziening in werkelijkheid negatief wordt, wordt het totale bedrag in één keer gestort in desbetreffende jaar.
Ontwikkelingen	In 2020 is een gebouwenbeheerplan 2020 – 2024 vastgesteld door de raad. Voor de jaren 2025 en verder zal een nieuw gebouwenbeheerplan aangeboden worden aan de raad.

Bovenstaande voorzieningen, die vallen onder artikel 44 BBV, mogen niet verward worden met voorzieningen die als waardecorrectie worden verwerkt op de activaposten. Met andere woorden: een voorziening dubieuze debiteuren kennen we wel, maar wordt niet onder de balanspost voorzieningen opgenomen. Deze voorziening wordt namelijk in mindering gebracht op het totale debiteurensaldo.

6. Rente en indexatie

Op basis van het BBV is het toegestaan om rente toe te voegen aan reserves. Dat kan bijvoorbeeld bedoeld zijn om de koopkracht van die reserve op peil te houden. Door de commissie BBV wordt aanbevolen om dat niet te doen, aangezien dit het inzicht in de financiële huishouding van een gemeente en de transparantie ervan, niet bevordert. In de gemeente Staphorst voegen we geen rente toe aan de reserves, om de exploitatie hiermee niet onnodig te belasten. Daarnaast komt dit niet ten goede aan het verlangde inzicht, de eenvoud en de transparantie van de financiële gegevens. Periodiek beoordelen we of de bedragen in de reserves nog toereikend zijn om toekomstige bestedingen uit te betalen.

Toevoegen van rente aan voorzieningen is niet toegestaan op basis van artikel 45 BBV. 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.