

## Nota reserves en voorzieningen 2023 Eijsden-Margraten

### 1 Inleiding

Het beleid ten aanzien van de reserves en voorzieningen van de gemeente Eijsden-Margraten is een verantwoordelijkheid van de raad. In deze nota treft u hiervoor de beslispunten aan. Jaarlijks wordt bij de begroting inzicht geboden in de stand van zaken met betrekking tot alle reserves en voorzieningen, inclusief de beoogde onttrekkingen en stortingen in dat jaar en meerjarenraming en worden de kaders opnieuw beoordeeld. Met het vaststellen van de jaarlijkse begroting wordt ook de daarin opgenomen onttrekkingen en stortingen door de raad vastgesteld en geautoriseerd.

### 2 Wettelijke voorschriften

De belangrijkste wettelijke voorschriften voor reserves en voorzieningen zijn vastgelegd in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (hierna te noemen Bbv). Hieronder wordt op de belangrijkste regelgeving in relatie tot de reserves en voorzieningen ingegaan.

#### Artikel 42 Bbv

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 Bbv

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

*Toelichting: algemene reserves zijn binnen het budgetrecht van de raad vrij besteedbaar, aan bestemmingsreserves heeft de raad via besluitvorming een doel gekoppeld.*

#### Artikel 44 Bbv

1. Een voorzieningen wordt gevormd wegens:
  - a. verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs te schatten;
  - b. op de balansdatum bestaande risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten;
  - c. 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.
  - d. 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.

*Toelichting: Het gaat bij voorzieningen om min of meer onzekere verplichtingen, die te zijner tijd schulden kunnen worden, zoals garantieverplichtingen en dergelijke. Ook kunnen voorzieningen betrekking hebben op verplichtingen samenhangend met het in de tijd onregelmatig gespreid zijn van bepaalde kosten, zoals bijvoorbeeld groot onderhoud. Verder kunnen voorzieningen een schatting betreffen van de lasten voortvloeiend uit de bedrijfsvoering, zoals rechtsgedingen, reorganisaties en dergelijke. Daarnaast zijn er voorzieningen getroffen voor rioolbeheer en afvalstoffenheffing.*

#### Artikel 54 Bbv

1. In de toelichting op de balans bij de jaarrekening 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 Bbv

1. In de toelichting op de balans bij de jaarrekening 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.

### 3 Algemene kaders reserves en voorzieningen

#### Reserves

Reserves zijn vermogensbestanddelen die als eigen vermogen zijn aan te merken en vanuit de voorschriften en bedrijfseconomisch oogpunt vrij besteedbaar zijn. Reserves worden alleen gevormd, gewijzigd en opgeheven bij raadsbesluit. Op grond van het BBV besluit de gemeenteraad ook over de stortingen en/of onttrekkingen aan de reserves. Reserves mogen niet negatief zijn

Artikel 43 van het BBV luidt als volgt:

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

#### *Algemene reserves*

De algemene reserve vormt in feite het spaargeld van de gemeente waaraan geen bestemming is gegeven. Het rekeningresultaat wordt in de regel jaarlijks verrekend met de algemene reserve. Bij een positief rekeningresultaat is dit de belangrijkste voedingsbron van de algemene reserve. Daarmee is de algemene reserve (naast de hieronder toegelichte bestemmingsreserves) een belangrijk onderdeel van het weerstandsvermogen van de gemeente. Het gaat hierbij om de mate waarin een gemeente in staat is de financiële consequenties van substantiële tegenvallers op te vangen.

#### *Bestemmingsreserve*

Naast de algemene reserve kennen wij de bestemmingsreserves. Hierin is 'spaargeld' gestort waaraan een bestemming is gegeven. De bestemmingsreserves zijn door de gemeenteraad ingesteld voor het kunnen realiseren van een specifiek doel. De bestemmingsreserves maken daarom geen deel uit van het algemene weerstandsvermogen. De raad is overigens vrij om de bestemming van deze reserves naar goeddunken te wijzigen.

#### Voorzieningen

Voorzieningen worden voor de balans gekenmerkt als vreemd vermogen. Aan een voorziening zijn namelijk middelen toegevoegd waarop een (min of meer onzekere) verplichting rust waardoor de middelen niet meer vrij te besteden zijn.

Artikel 44 van het BBV luidt als volgt:

1. Voorzieningen worden gevormd wegens:
  - a. verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs te schatten;
  - b. op de balansdatum bestaande risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten;

- c. 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.
  - d. 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.

Het gaat bij voorzieningen om min of meer onzekere verplichtingen, die te zijner tijd schulden kunnen worden, zoals garantieverplichtingen en dergelijke. Ook kunnen voorzieningen betrekking hebben op verplichtingen samenhangend met het in de tijd onregelmatig gespreid zijn van bepaalde kosten, zoals bijvoorbeeld groot onderhoud. Verder kunnen voorzieningen een schatting betreffen van de lasten voortvloeiend uit de bedrijfsvoering, zoals rechtsgedingen, reorganisaties en dergelijke.

Voorzieningen moeten naar beste schatting dekkend zijn voor de achterliggende verplichtingen en risico's. Als onderligger voor de voorzieningen wordt in de meeste gevallen gebruik gemaakt van beheersplannen. De onderbouwing, planning van de uitgaven en de voeding van de voorzieningen zijn in de beheersplannen samengevat en in de tijd uitgezet. Vereist is dat periodiek beheersplannen worden geëvalueerd en dienovereenkomstig, indien noodzakelijk, worden bijgesteld.

#### Bevoegdheden

Het instellen, wijzigen en opheffen van reserves is gelet op het budgetrecht een bevoegdheid van de gemeenteraad. Om die reden behoren alle reserves en de voorgestelde wijzigingen daarin aan de gemeenteraad te worden voorgelegd. De raad kan de bevoegdheid ook bij het college neerleggen, maar dient hiertoe wel een specifiek besluit te nemen.

Bij voorzieningen is altijd sprake van een (redelijkerwijs in te schatten) verplichting. Bij voorzieningen is er voor de raad inhoudelijk gezien geen expliciete keuzemogelijkheid, vanwege het verplichtende karakter. Indirect kan de raad echter wel invloed uitoefenen op de hoogte van een voorziening. Dit geldt bijvoorbeeld bij onderhoudsvoorzieningen, waarbij het gewenste kwaliteitsniveau bepalend is voor het bedrag dat jaarlijks in een voorziening wordt gestort (denk aan gebouwen en wegenonderhoud). Om het budgetrecht van de raad tot zijn recht te laten komen zal het instellen of opheffen van voorzieningen bij afzonderlijk raadsbesluit (apart beslispunt) dienen plaats te vinden. Het college is bevoegd over de voorzieningen te beschikken.

#### Functies reserves en voorzieningen

In het totale financiële beleid hebben de reserves en voorzieningen verschillende functies, te weten:

- a) de bufferfunctie;
- b) de bestedingsfunctie;
- c) de financieringsfunctie;
- d) verplichtingenfunctie;
- e) egalisatiefunctie.

#### *De bufferfunctie*

Dit is de belangrijkste functie van het eigen vermogen. Met name de algemene reserve dient als bufferfunctie voor het opvangen van eventuele onvoorziene uitgaven (incidenteel) waarmee in de planning geen rekening is gehouden en die noodzakelijkerwijs dienen plaats te vinden. Hierbij kan men denken aan:

- Financiële risico's waarvoor geen bestemmingsreserve of voorzieningen zijn gevormd, of waarvoor elders in de begroting geen financiële middelen zijn gereserveerd, omdat er nog geen getrouwe kwantificering van de risico's kan plaatsvinden;
- Het opvangen van eventuele jaarrekeningtekorten;
- Het opvangen van een (deel van) eventueel begrotingstekort.

#### *De bestedingfunctie*

De overige reserves en voorzieningen zijn, al dan niet verplicht, in het leven geroepen om besteed te worden aan een van tevoren bepaald doel. Bij de zogenaamde bestemmingsreserves ligt het bestedingsdoel vast. Bij reserves met een bestedingsfunctie is een onderscheid te maken tussen:

- eenmalige, op korte termijn te realiseren doelen, meestal in de investeringsfeer;

- in de tijd gezien ongelimiteerde doelen, waarvoor steeds naar behoefte een beroep op de reserve wordt gedaan.

#### *De financieringsfunctie*

Door het vormen van reserves (eigen vermogen) en voorzieningen (vreemd vermogen) wordt vermogen afgezonderd voor toekomstige bestedingen. Door reserves en voorzieningen in te zetten, kan het beroep op overige financieringsbronnen worden beperkt.

#### *Verplichtingenfunctie*

De verplichtingenfunctie heeft betrekking op voorzieningen. Een voorziening heeft een karakter van een verplichting die de gemeente is aangegaan en waarvoor de benodigde middelen beschikbaar moeten zijn. Bijvoorbeeld pensioen- en wachtgeldverplichtingen van (oud) wethouders.

#### *Egalisatiefunctie*

Hiermee wordt het mogelijk gemaakt noodzakelijke aanpassingsprocessen geleidelijk (en dus niet schoksgewijs) te laten verlopen. Er ontstaat zodoende een regelmatige verdeling over de jaren heen, mede om ongewenste schommelingen (pieken en dalen) in de tarieven en het resultaat te voorkomen.

## **4 Beleidsuitgangspunten**

### Een duidelijke en overzichtelijke indeling van de reserves en voorzieningen

Dit betekent onder andere dat het aantal reserves en voorzieningen beperkt blijft tot de hoogst noodzakelijke. Reserves en voorzieningen dienen onderbouwd te worden. Zo dient per reserve en voorziening de doelstelling helder te zijn, en daar waar mogelijk de noodzakelijke omvang en looptijd aan gegeven te worden alsmede de wijze (en omvang) van stortingen en beschikkingen vastgelegd te worden.

### Instellen nieuwe reserves en voorzieningen

Indien zich de noodzaak voordoet nieuwe reserves en voorzieningen in te stellen, gebeurt dit bij besluit van de gemeenteraad. Het budgetrecht ligt namelijk bij de gemeenteraad. In het raadsbesluit dienen in ieder geval de volgende bestanddelen opgenomen te worden: het doel, de voeding, de maximale hoogte, de maximale duur en het verloop van de toevoegingen cq. onttrekkingen.

### Toevoeging en aanwending reserves

In de begroting wordt een zo reëel mogelijk beeld gegeven van de toevoegingen en aanwendingen van de reserves in een bepaald jaar. Nieuwe toevoegingen en aanwendingen worden in principe alleen via de bestuursrapportages tot stand gebracht. Toevoeging en aanwending van reserves gebeurt altijd bij besluit van de gemeenteraad.

### Toevoeging en aanwending voorzieningen

Zoals al is vermeld, dient een voorziening de omvang te hebben van de betreffende verplichting (of risico). De voeding van de voorzieningen vindt plaats via de exploitatie, maar de onttrekkingen geschieden rechtstreeks ten laste van de voorziening. Vanuit dit startpunt is duidelijk dat ook toevoegingen aan voorzieningen een besluit van de gemeenteraad vereisen (normaal gesproken via de begroting of een wijziging daarop).

### Het reservebeleid dient regelmatig te worden geëvalueerd

Tenminste eenmaal per jaar bij het opmaken van de jaarrekening dient een evaluatie plaats te vinden van de reserves en voorzieningen. Voor elke reserve en voorziening wordt bekeken of:

- het doel nog relevant is,
- de omvang in overeenstemming is met de gestelde doelen en de daarvoor gestelde financiële- en tijds-kaders,
- of inzet conform de doelstelling heeft plaatsgevonden.

### Weerstandsvermogen

Er doen zich ook risico's voor, die nog niet zo concreet zijn dat er al een bestemmingsreserve of een voorziening voor kan worden gevormd. Op basis van het BBV dienen deze risico's in de paragraaf weerstandsvermogen bij de begroting te worden opgenomen. Deze verplichting geldt ook bij de jaarrekening, de paragraaf bevat dan de verantwoording van hetgeen in de overeenkomstige paragraaf in de begroting is opgenomen. Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen enerzijds de weerstandscapaciteit (de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet begrote kosten die onverwachts en substantieel zijn structureel te dekken) en anderzijds alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie. Het gaat om die elementen, waarmee tegenvallers eventueel bekostigd kunnen worden, bijvoorbeeld de algemene reserve, maar ook de onbenutte belastingcapaciteit. Voor het bepalen van de hoogte van de weerstandscapaciteit heeft uw raad de nota weerstandsvermogen en risicobeheersing vastgesteld. Jaarlijks wordt op basis van deze nota de weerstandsvermogen bij de begroting en jaarre-

kening beoordeeld. De minimale vereiste waaraan het weerstandvermogen dient te voldoen wordt gesteld op 1.

## **5 Slotbepalingen**

### **5.1 Intrekken oude nota en overgangsrecht**

De nota reserves en voorzieningen 2017 Eijsden-Margraten wordt ingetrokken per 1 januari 2023. Deze nota blijft van toepassing op de jaarrekening en het jaarverslag 2022.

### **5.2 Inwerkingtreding en citeertitel**

Deze nota treedt met terugwerkende kracht in werking op 1 januari 2023. Deze nota wordt aangehaald als: Nota reserves en voorzieningen 2023 Eijsden-Margraten.