

Nota reserves en voorzieningen gemeente
Someren 2018



Nota reserves en voorzieningen gemeente Someren 2018

Titel: Nota reserves en voorzieningen gemeente Someren 2018
Versie: 4
Datum: 14 mei 2018
Auteur(s): Jan Sonnemans
Zaaknummer: SOM/2018/014829

Inhoudsopgave

1	ALGEMEEN	2
1.1.	Inleiding	2
1.2.	Leeswijzer	2
1.3.	Doelstelling	2
1.4.	Toekomstig proces	2
2	WETTELIJK KADERS EN BEGRIPPEN	3
2.1.	Algemeen	3
2.2.	Reserves	3
2.3.	Voorzieningen	4
2.4.	Verschillen tussen reserves en voorzieningen	6
3	BELEIDSKADERS	
3.1.	Algemeen	7
3.2.	Reserves	7
3.2.1.	Algemeen beleid reserves	7
3.3.	Voorzieningen	7
3.3.1.	Algemeen beleid voorzieningen	8
3.3.2.	Onderhoudsvoorzieningen	8
3.3.3.	Onderhoudsvoorziening riolering	8
3.4.	Rapportage in P & C- cyclus documenten	8
3.5.	Beheersing van de voorzieningen	8
3.6.	Beleid onderhoudsvoorzieningen	9
4	CITEERTITEL	
4.1.	Algemeen	10

HOOFDSTUK 1 ALGEMEEN

1.1. Inleiding

Reserves en voorzieningen vormen een belangrijk onderdeel van de vermogenspositie van iedere gemeente. Zowel vanuit bestuurlijk als bedrijfseconomisch oogpunt is het gewenst de reserves en voorzieningen periodiek toe te lichten. Als algemeen uitgangspunt is gesteld het aantal reserves en voorzieningen zo beperkt mogelijk te houden.

1.2. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zijn de wettelijke kaders op grond van het Besluit Begroting en Verantwoording aangegeven. Deze kaders zijn nader uitgewerkt in de paragrafen 2.1 tot en met 2.4. De beleidskaders zijn opgesomd in hoofdstuk 3 terwijl in hoofdstuk 4 de rentetoerekening aan reserves wordt beschreven. Tenslotte wordt de citeertitel in hoofdstuk 5 weergegeven.

1.3. Doelstelling

In de financiële verordening gemeente Someren 2011 zijn de uitgangspunten van het financiële beleid vastgelegd. De bepalingen uit deze verordening vormen daarom een belangrijk kader voor deze nota reserves en voorzieningen.

Deze nota reserves en voorzieningen is een nadere uitwerking van artikel 10 van de financiële verordening gemeente Someren. De in deze nota voorgestelde beleidsuitgangspunten hebben een kaderstellende functie en dienen als 'kapstok' bij de daadwerkelijke uitvoering van het financiële beleid met betrekking tot reserves en voorzieningen.

1.4. Toekomstig proces

Omdat omstandigheden voortdurend wijzigen, moet ook het reserve- en voorzieningenbeleid regelmatig worden getoetst aan die omstandigheden. Indien omstandigheden hiertoe aanleiding geven zal bijstelling van de geschetste kaders plaatsvinden en zal een nieuwe notitie ter vaststelling worden aangeboden.

HOOFDSTUK 2: WETTELIJK KADERS EN BEGRIPPEN

2.1. Algemeen

Reserves en voorzieningen lijken op het eerste gezicht op elkaar. Het zijn beide spaarpotten voor toekomstige uitgaven. Er is wel een groot verschil. Reserves zijn eigen vermogen. Voorzieningen zijn verplichtingen waar de raad niet onderuit kan, vreemd vermogen dus. Eigen vermogen bestaat uit activa minus voorzieningen en schulden. Eigen vermogen wordt in feite behandeld als een boekhoudkundige restpost. Eigen vermogen wordt aangehouden als een reserve die vaak wordt aangesproken in slechte economische tijden.

2.2. Reserves

Definities

Een reserve is een bedrag dat apart is gezet door de raad, maar waar geen verplichting voor bestaat. Dat geld kan de gemeente vrij besteden. De reserves worden onderscheiden in algemene reserve en bestemmingsreserves.

Soorten reserves

De algemene reserve kan worden beschouwd als belangrijkste component van het financiële weerstandsvermogen van de gemeente. Tegenover de algemene reserve staan geen verplichtingen. Het belangrijkste doel van de algemene reserve is het bewust opbouwen van een buffer voor het opvangen van tegenvallers in de reguliere begroting (exploitatie) en voor calamiteiten.

Een bestemmingsreserve is een reserve waaraan door de raad een bepaalde bestemming is gegeven. Een bestemmingsreserve heeft dus minimaal de volgende kenmerken:

- ingesteld bij een voorafgaand expliciet bestuurlijk besluit;
- een duidelijk omschreven bestemming;
- een afhankelijk bestaan, met andere woorden is de bestemming bereikt, dan houdt de reserve op te bestaan en vloeit het restant terug naar de algemene reserve.

Functies

Reserves en voorzieningen kunnen de volgende functies vervullen:

- a. Bufferfunctie;
- b. Bestedingsfunctie;
- c. Financieringsfunctie;
- d. Inkomensfunctie;
- e. Egalisatiefunctie.

Ad a. Bufferfunctie

De reserves maken het mogelijk noodzakelijke aanpassingsprocessen geleidelijk en dus niet schoksgewijs te laten verlopen en onverwachte tegenvallers op te vangen.

Bij deze functie moet gedacht worden aan het volgende:

- buffer om structurele rentebaten voor de dekking van de gemeentebegroting te genereren;
- buffer voor de genoemde risico's in de risicoparagraaf.

Voor de bufferfunctie bestaan naast de reserves de beschikbare financiële middelen van de gemeente vooral uit de post onvoorzien in de beheersbegroting en de onbenutte belastingcapaciteit. In het algemeen geldt: de middelen niet onnodig bestemmen en de algemene reserve en het weerstandsvermogen versterken.

Ad b. Bestedingsfunctie

Bij deze functie worden reserves gebruikt om te zijner tijd de realisering van bepaalde activiteiten mogelijk te maken. In dergelijke gevallen wordt het gereserveerde bedrag ingezet voor de dekking van de lasten uit investeringsuitgaven.

Dergelijke reserves worden gevormd voor eenmalige, op korte termijn te realiseren doelen, meestal in de investeringsfeer. Consequentie is dan wel dat er een afschrijvingsreserve moet worden ingesteld of het moet een investering van maatschappelijk nut betreffen. Dekking van kapitaallasten van investeringen met een economisch nut vindt plaats door middel van een onttrekking uit een daartoe in te stellen afschrijvingsreserve. Uitgaven (voor investeringen) met een maatschappelijk nut kunnen gedekt worden door een onttrekking ineens uit een daarvoor ingestelde reserve.

Ad c. Financieringsfunctie

Op grond van de Wet Financiering Decentrale Overheden (de Wet Fido) moeten alle investeringsuitgaven worden gefinancierd met langlopende middelen. Dit kan in de vorm van eigen vermogen (reserves) of vreemd vermogen (langlopende geldleningen en/of voorzieningen).

Ad d. Inkomensfunctie

De bespaarde rente over de reserves kan worden teruggeluid naar de begroting om daar te fungeren als dekkingsmiddel. Als de inkomensfunctie wordt toegepast dan kan/kunnen de desbetreffende reserve(s) niet meer aangewend worden, tenzij budgettaire dekking wordt gevonden voor de wegvallende rente-inkomsten. Vooral in financieel krappe tijden brengt dat met zich dat reserves die als inkomstenbron functioneren ter dekking van structurele uitgaven volledig immobiel zijn. Vandaar dat in die gevallen wordt gesproken van geblokkeerde reserves.

Kortom, inzet van geblokkeerde reserves zal dus onvermijdelijk leiden tot budgettaire achteruitgang en opoffering van eigen vermogen, dus aantasting van de financieringsstructuur.

Ad e. Egalisatiefunctie

Reserves kunnen worden gevormd om baten en lasten over de jaren heen gelijkmatig te verdelen. Extreme pieken en dalen in de exploitatiebegroting kunnen zo worden vermeden. Zo ook kunnen ongewenste schommelingen in tarieven die aan derden in rekening worden gebracht middels een egalisatiereserve worden opgevangen. In het algemeen kan worden gesteld dat het aanhouden van reserves een beperking geeft van de toekomstige lastendruk.

2.3. Voorzieningen

Definitie

Een voorziening is een apart gezet bedrag voor onvermijdelijke toekomstige uitgaven waarvan tijdstip en omvang niet exact bekend zijn (bijvoorbeeld onderhoud wegen). Afhankelijk van allerlei omstandigheden zal dat vroeg of laat aan de orde zijn.

De voorzieningen worden onderscheiden in onderhoudsvoorzieningen, voorzieningen voor verplichtingen en verliezen en voorzieningen voor risico's.

Soorten voorzieningen:

In artikel 44 lid 1 BBV worden de drie gebruikelijke typen voorzieningen beschreven, namelijk:

1. Verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs is in te schatten. Hier gaat het om concreet bestaande verplichtingen, waarvan uitsluitend de precieze omvang onzeker is, bijvoorbeeld voorziening pensioenen wethouders.
2. Op de balansdatum bestaande risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is in te schatten. Hier gaat het om lasten die voortvloeien uit risico's die samenhangen met bedrijfsvoering, de risico's moeten voortkomen uit gebeurtenissen die vóór balansdatum hebben plaatsgevonden. Een voorbeeld is de voorziening dubieuze debiteuren.
3. 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 boekjaren. Ze hebben betrekking op verplichtingen, samenhangend met het in de tijd onregelmatig gespreid zijn van bepaalde kosten, bijvoorbeeld onderhoudsvoorziening gebouwen.

Functie:

Voorzieningen hebben alleen een bufferfunctie.

2.4. Verschillen tussen reserves en voorzieningen

In onderstaande tabel wordt het onderscheid tussen reserves en voorzieningen weergegeven:

	Reserve (financieel beleid: verantwoordelijkheid van de Raad)	Voorziening (financieel beheer: Verantwoordelijkheid van het college)
Wijziging bestemming	mogelijk	niet mogelijk
Onderdeel van	eigen vermogen	vreemd vermogen
Opbouw (dotatie)	resultaatbestemming	resultaatbepaling
Ontrekking	resultaatbestemming	buiten exploitatie om en wordt direct in mindering gebracht op de voorziening
Aanwending vrij	ja (raadsbesluit vereist)	Nee, slechts voor het betreffende doel
Financieel onderbouwd	Niet noodzakelijk	ja

HOOFDSTUK 3 BELEIDSKADER

3.1. Algemeen

In dit hoofdstuk worden de beleidsuitgangspunten ten aanzien van de reserves en voorzieningen beschreven. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de instellingscriteria, wijzigingen, rentetoerekening, rapportages en specifieke onderwerpen. Algemeen uitgangspunt is het streven naar een zo beperkt mogelijk aantal reserves en voorzieningen. Achterliggende gedachte hiervan is dat we moeten voorkomen onnodig beslag te leggen op de beschikbare bestedingsruimte. Hiermee bevorderen tevens een juist inzicht in de financiële positie van de gemeente.

Vormen reserves en voorzieningen

Om het aantal en de omvang van de reserves en voorzieningen beperkt te houden, moeten er goede gronden aanwezig zijn om een reserve of een voorziening in te stellen of in stand te houden. Aan de andere kant wordt er natuurlijk ook voor gewaakt dat de begrotingspositie van de gemeente, door financiële risico's waarvoor geen buffer is gevormd, kan worden aangetast. De omvang van de reserve en voorzieningen moet daarom worden afgestemd op het doel dat ermee gediend wordt c.q. op de omvang van de risico's dan wel de verplichtingen en/of verliezen die erdoor moeten worden afgedekt.

Het vormen of opheffen van reserves en voorzieningen is een bevoegdheid van de raad, en dient dus bij afzonderlijk raadsbesluit (apart beslispunt) plaats te vinden.

Per reserve worden de volgende uitgangspunten opgenomen:

- tot welk programma de reserve behoort;
- tot welke categorie reserves de reserve behoort;
- het doel van de reserve;
- de looptijd van de reserve, wanneer is de reserve ingesteld en wanneer eindigt de reserve;
- de minimale en maximale omvang van de reserve;
- een toelichting op geplande stortingen en onttrekkingen;
- bestuurlijke en ambtelijke verantwoordelijke.

Per voorziening worden de volgende uitgangspunten opgenomen:

- tot welk programma de voorziening behoort;
- tot welke categorie voorzieningen de voorziening behoort;
- het doel van de voorziening;
- de looptijd van de voorziening, wanneer is de voorziening ingesteld en wanneer eindigt de voorziening;
- de noodzakelijke omvang van de voorziening;
- een toelichting op geplande stortingen en onttrekkingen;
- bestuurlijke en ambtelijke verantwoordelijke.

3.2. Reserves

3.2.1. Algemeen beleid reserves

Algemeen uitgangspunt is het streven naar een zo beperkt mogelijk aantal reserves.

3.3. Voorzieningen

3.3.1. Algemeen beleid voorzieningen

Algemeen uitgangspunt is het streven naar een zo beperkt mogelijk aantal voorzieningen.

3.3.2. Onderhoudsvoorzieningen

Wettelijk kader

Voor welke kosten worden voorzieningen worden gevormd ? Om duidelijkheid te scheppen voor welke posten wél en welke posten geen voorziening gevormd wordt moet volgens de bestaande regelgeving worden voldaan aan de volgende criteria:

a. Er zal sprake moeten zijn van groot onderhoud. Klein onderhoud zal in ieder geval direct in de exploitatie moeten worden verantwoord;

b. Er moet sprake zijn van cyclisch onderhoud. Immers, het heeft geen toegevoegde waarde om jaarlijkse gelijkblijvende kosten ten laste van een voorziening te brengen;

c. Er zal altijd sprake (moeten) zijn van een onderliggend (actueel) beheerplan met concrete en actuele ramingen, waarbij het beheerplan één op één loopt met de bijbehorende voorziening. Wellicht ten overvloede wordt nog opgemerkt dat periodiek sprake moet zijn van een actuele onderbouwing van de hoogte van de voorziening.

3.3.3. Onderhoudsvoorziening riolering GRP (Gemeentelijk RioleringsPlan):

Op grond van de regelgeving in het kader van het Besluit Begroten en Verantwoorden is voorgeschreven dat de voorziening onderhoud in de begroting en in de jaarrekening zodanig wordt toegelicht dat de relatie is te leggen met het GRP.

3.4. Rapportage in P&C-cyclusdocumenten

Stortingen in de voorzieningen vinden plaats op de programma s. Ten aanzien van de reserves ligt dat anders: deze mutaties maken onderdeel uit van de resultaatbestemmingen (functie 980 mutaties reserves). In de financiële cyclusdocumenten wordt in de toelichting altijd een relatie gelegd tussen de lasten en baten op de programma s en de mutaties in de reserves. Het is echter niet altijd mogelijk om de reserves 1 op 1 te koppelen aan de programma s. Het komt namelijk voor dat reservemutaties betrekking hebben op meerdere programma s.

Ten behoeve van de transparantie en beheersbaarheid worden in de begroting en jaarrekening overzichten opgenomen van de beoogde en gerealiseerde toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves per programma. De toelichtingen op die mutaties staan bij de programma s.

3.5. Beheersing van de voorzieningen

Voor wat betreft de beheersbaarheid van de voorzieningen geldt vanwege het verplichtende karakter de noodzaak om deze periodiek te beoordelen op (minimaal) benodigde omvang. Een onjuiste omvang van de voorziening leidt in de regel tot directe bijstelling en heeft directe budgettaire gevolgen voor het resultaat. Dit kan zowel in positieve als negatieve zin: bij een te lage omvang van de voorziening is een extra dotatie nodig, bij een te hoge omvang dient er een bedrag vrij te vallen ten gunste van het resultaat. De beoordeling ten aanzien van de voorzieningen vindt eens in de twee jaar plaats.

3.6. Beleid onderhoudsvoorzieningen

De hoogte van de voorzieningen is gebaseerd op onderhoudsplanningen of op actuele berekeningen van de verplichting, het verlies of het risico.

Het uitgangspunt bij het onderhoud van gemeentelijke gebouwen, terreinen, wegen, groen en riolering is dat deze op een adequate wijze worden onderhouden. Om dit te realiseren worden onderhoudsplanningen opgesteld. Renovaties en maatregelen om economische veroudering tegen te gaan worden niet in de planning meegenomen. Op basis van deze planningen zijn er voorzieningen gevormd om het onderhoud te bekostigen. Door jaarlijks een vast bedrag in de voorzieningen te storten, ontstaan er geen grote schommelingen in onderhoudskosten op de exploitatie en blijven de voorzieningen van voldoende niveau.

HOOFDSTUK 4 CITEERTITEL

4.1. Algemeen

Deze nota kan worden aangehaald als de Nota reserves en voorzieningen 2018 gemeente Someren .

Burgemeester en wethouders van Someren,
de secretaris, de burgemeester,

T.M.G. van Leeuwen D. Blok



Gemeente
Someren