

Nota reserves en voorzieningen Gemeente Dijk en Waard 2022

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Voor u ligt de nota reserves en voorzieningen 2022. De nota reserves en voorzieningen geeft het kader weer voor het instellen, muteren en opheffen van reserves en voorzieningen. Het onderscheid tussen reserves en voorzieningen is vooral ingegeven door de vrijheid waarmee de middelen kunnen worden ingezet. Reserves kunnen door de gemeenteraad naar wens worden ingesteld of opgeheven, bij voorzieningen is dat niet het geval. De regels voor reserves en voorzieningen zijn opgenomen in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). De nota reserves en voorzieningen 2022 treedt in werking, na vaststelling door de gemeenteraad van Dijk en waard, met terugwerkende kracht, per 1 januari 2022.

1.2 Doelstelling

Het doel van deze nota is het beleid van reserves en voorzieningen vast te leggen. Met deze nota reserves en voorzieningen stelt de gemeenteraad kaders vast en heeft de gemeenteraad een transparant en actueel inzicht in welke reserves en voorzieningen de gemeente tot haar beschikking heeft.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zijn de begrippen en kaders reserves en voorzieningen weergegeven. Paragraaf 2.1 heeft betrekking op de reserves en paragraaf 2.2 betreft de voorzieningen. In hoofdstuk 3 zijn de slotbepalingen vermeld.

2. Begrippen en kaders reserves en voorzieningen

In dit hoofdstuk worden de definities en kenmerken van de reserves en voorzieningen nader beschreven. Het betreft de bepalingen met betrekking tot de reserves en de voorzieningen die zijn vastgelegd in de artikelen 42 t/m 45 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). In onderstaande tabel is het onderscheid tussen de reserves en de voorzieningen samengevat.

Omschrijving	Reserve	Voorziening
Vermogensvorm	Eigen vermogen	Vreemd vermogen
Bevoegdheid	Gemeenteraad, het betreft het financieel beleid. Het instellen, toevoegen, onttrekken en opheffen van een reserve is een bevoegdheid van de gemeenteraad.	College, het betreft het financieel beheer. Het college is bevoegd tot het instellen, het doen van toevoegingen, het doen van onttrekkingen en het opheffen van een voorziening, met uitzondering van de voorzieningen ter egalisatie van (onderhouds)kosten, hier is een besluit van de gemeenteraad voor nodig.
Toevoegingen/ onttrekkingen	Toevoegingen en onttrekkingen aan de reserve mogen gedurende het jaar plaatsvinden op basis van het betreffende doel van de reserve. Toevoegingen en onttrekkingen aan de reserve moeten zijn onderbouwd door een raadsbesluit. Dit kan expliciet bij resultaatbestemming in het kader van de jaarrekening, maar ook vooraf bij de vaststelling van de begroting.	Toevoegingen en onttrekkingen aan de voorziening mogen gedurende het jaar plaatsvinden op basis van het betreffende doel van de voorziening. Toevoegingen en onttrekkingen aan de voorzieningen moeten zijn onderbouwd door een collegebesluit.
Financiële onderbouwing	Niet verplicht	Ja, verplicht.
Rentetoevoeging	Volgens BBV is het toevoegen van rente toegestaan.	Niet toegestaan, tenzij de waardering tegen netto contante waarde is of voorzieningen als gevolg van bijdragen van derden dit verplicht stellen.
Indeling/ categorieën	Algemene reserves Bestemmingsreserves	Voorzieningen voor: Verplichtingen en verliezen; Bestaande risico's; Egalisatie van kosten; Bijdragen van derden.

2.1 Reserves

2.1.1 Inleiding

De reserves kunnen worden omschreven als vermogensbestanddelen, die als eigen vermogen zijn aan te merken.

In artikel 43, lid 1 van het BBV worden de reserves onderscheiden naar:

1. de algemene reserve;
2. de bestemmingsreserves.

1. Algemene reserves

De algemene reserve vormt het vrij besteedbare eigen vermogen van de gemeente en kent geen specifieke bestemming. De reserve heeft als belangrijkste functie het vormen van een buffer voor financiële tegenvallers. Tekorten en overschotten in de jaarrekening komen ten laste respectievelijk ten gunste van de algemene reserve, tenzij de gemeenteraad een ander besluit neemt.

2. Bestemmingsreserves

In artikel 43, lid 2 van het BBV wordt een bestemmingsreserve gedefinieerd als een reserve waaraan de raad een bepaalde bestemming heeft gegeven. Een bestemmingsreserve is te besteden aan het doel waarvoor deze is ingesteld. De bestemming kan door de raad worden gewijzigd en is dus vrij besteedbaar. Zolang de raad de bestemming kan wijzigen, is sprake van een bestemmingsreserve.

Het uitgangspunt is om de bestemmingsreserves (zowel qua aantal als omvang) te beperken. Door periodiek (jaarlijks) de reserves te evalueren wordt voorkomen dat reserves blijven bestaan waarvan het beoogde doel niet meer aanwezig is.

Reserves kennen een aantal functies. De volgende functies zijn te onderscheiden:

1. Bufferfunctie;
2. Inkomensfunctie;
3. Financieringsfunctie;
4. Bestedingsfunctie;
5. Egalisatiefunctie.

Hieronder worden deze functies toegelicht:

1. De bufferfunctie

De reserves vormen een buffer voor het opvangen van onverwachte tegenvallers. De reserves kunnen een buffer zijn voor de in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing opgenomen risico's. Voorbeelden zijn de algemene reserve en de reserve bouwgrondexploitatie.

2. De inkomensfunctie

Een gemeente betaalt geen rente of dividend over het eigen vermogen en bespaarde rente kan op verschillende manieren worden besteed. Besparingen kunnen afhankelijk van de gemaakte keuzes daarin incidenteel of structureel worden gebruikt als dekking van de begroting of aan het eigen vermogen worden toegevoegd. Er is sprake van reserves met een inkomensfunctie wanneer de bespaarde rente structureel wordt gebruikt als dekkingsmiddel.

3. De financieringsfunctie

Reserves kunnen worden gebruikt als eigen financieringsmiddel, omdat ze onderdeel uitmaken van het totale vermogen van de gemeente. Binnen de gemeente kan het vermogen worden aangewend als intern financieringsmiddel. Hierdoor hoeft geen geld van derden te worden aangetrokken.

4. De bestedingsfunctie

Een bestedingsfunctie houdt een reservering in om te zijner tijd de realisering van bepaalde activiteiten mogelijk te maken. Bestemmingsreserves worden gevormd voor door de gemeenteraad bepaalde specifieke bestemmingen en hebben een bestedingsfunctie.

5. Egalisatiefunctie

Reserves en voorzieningen kunnen worden gevormd om lasten/baten over de jaren heen gelijkmatig te verdelen. Extreme pieken en dalen kunnen zo worden vermeden.

2.1.2 Instellen van reserves

Bij het instellen van reserves worden de volgende criteria gehanteerd:

Een bestemmingsreserve wordt ingesteld voor een concreet, binnen een vooraf bepaalde tijd te realiseren, door de raad vast gestelde doel;

Het instellen van een reserve dient met een raadsbesluit onderbouwd te worden.

In het raadsbesluit dient aangegeven te worden:

het specifieke doel waarvoor de reserve wordt gevormd;

soort (algemene of bestemmingsreserve);

rente toevoegen ja/nee

bodem/plafond van de reserve (indien van toepassing);

Einddatum van de reserve (indien van toepassing);

de omvang en de wijze van het doen van stortingen en het doen van onttrekkingen (structureel of incidenteel), inclusief onderbouwing daarvan, bijvoorbeeld op basis van een meerjarenplanning;

budgethouder.

Conform het BBV is het toegestaan om rente toe te voegen aan reserves. Het criterium voor het toerekenen van rente aan de bestemmingsreserves hangt samen met de jaarlijkse onttrekkingen hieruit. Er wordt slechts rente toegerekend indien de reserves ter dekking dienen van de kapitaallasten van investeringen, en hiervoor gekozen wordt bij het instellen van de reserve. De rente over de reserves wordt toegevoegd aan de reserve zelf.

2.1.3 Mutaties reserves

Toevoegingen 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. Mutaties in de reserves worden verwerkt tot maximaal het bedrag dat via de begroting door de gemeenteraad is goedgekeurd.

2.1.4 Opheffen reserves

Wanneer het doel op basis waarvan een reserve is gevormd op enig moment behaald is of vervalt, dan dient de reserve te worden opgeheven. Het saldo van de bestemmingsreserve valt vrij ten gunste van het exploitatie resultaat tenzij anders wordt besloten. Het opheffen van een reserve kan alleen door een raadsbesluit.

2.1.5 Wijzigen van doel of bestemming reserves

Als het doel van een reserve niet meer aan de orde is dan kan de bestemming van de reserve worden gewijzigd. Alleen de gemeenteraad kan het doel of bestemming van een reserve wijzigen, ten allen tijde is een raadsbesluit nodig ter onderbouwing.

2.1.6 Informatieplicht reserves

Met het opstellen van de jaarrekening worden mutaties in reserves verwerkt tot maximaal het bedrag dat via de begroting door de gemeenteraad is goedgekeurd, daarboven is een raadsbesluit vereist.

Conform artikel 54 BBV dient in de toelichting op de balans de aard en de reden van elke reserve en de mutaties (toevoegingen en onttrekkingen) te worden vermeld. Per reserve wordt gepresenteerd:

- het saldo aan het begin van het boekjaar;
- de toevoegingen of onttrekkingen uit hoofde van het betreffende boekjaar;
- de toevoegingen of onttrekkingen bij het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening;
- de verminderingen in verband met afschrijvingen op activa waarvoor een specifieke bestemmingsreserve is gevormd;
- het saldo aan het einde van het boekjaar.

2.2 Voorzieningen

2.2.1 Inleiding

Voorzieningen zijn, in tegenstelling tot reserves, onderdeel van het vreemd vermogen en de gelden in een voorziening zijn niet vrij besteedbaar. Voorzieningen worden gevormd voor lasten die in de toekomst te verwachten zijn en waarvan de omvang nog niet bekend is, maar wel redelijkerwijs is in te schatten. Voorzieningen vloeien voort uit het voorzichtigheidsprincipe en worden voor een bepaald doel gevormd.

Voorzieningen kennen een aantal functies. De volgende functies zijn te onderscheiden:

1. Financieringsfunctie;
2. Bestedingsfunctie;
3. Egalisatiefunctie.

Hieronder worden deze functies toegelicht:

De financieringsfunctie

Voorzieningen kunnen worden gebruikt als eigen financieringsmiddel, omdat ze onderdeel uitmaken van het totale vermogen van de gemeente. Binnen de gemeente kan het vermogen worden aangewend als intern financieringsmiddel. Hierdoor hoeft geen geld van derden te worden aangetrokken.

De bestedingsfunctie

Een bestedingsfunctie houdt een voorziening in om te zijner tijd de realisering van bepaalde activiteiten mogelijk te maken. Een voorziening worden gevormd voor door het college bepaalde specifieke bestemmingen en hebben een bestedingsfunctie.

Egalisatiefunctie

Voorzieningen kunnen worden gevormd om lasten/baten over de jaren heen gelijkmatig te verdelen. Extreme pieken en dalen kunnen zo worden vermeden.

2.2.2 Vormen van voorzieningen

Het vormen van voorzieningen is geregeld in artikel 44 BBV, voorzieningen worden gevormd wegens:

- verplichtingen en verliezen waarvan de omvang onzeker is, doch redelijkerwijs is in te schatten (artikel 44 lid 1a BBV);
- bestaande risico's ter zake van te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is in te schatten (artikel 44 lid 1b BBV);
- 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 (artikel 44 lid 1c BBV);
- bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen, waarvoor een heffing wordt geheven als bedoeld in BBV artikel 35, eerste lid, onder b (artikel 44 lid 1 d BBV).
- Tot de voorzieningen worden ook gerekend van derden verkregen middelen met een specifiek bestedingsdoel. Uitgezonderd zijn voorschotbedragen ontvangen van de Europese en Nederlandse overheidslichamen met een specifiek bestedingsdoel ter dekking van lasten van volgende begrotingsjaren, bedoeld in artikel 49, onderdeel b BBV (artikel 44 lid 2 BBV).
- Voorzieningen worden niet gevormd voor jaarlijkse terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume (artikel 44 lid 3 BBV).

Het vormen van voorzieningen is een bevoegdheid van het college. Voorzieningen worden d.m.v. een collegebesluit gevormd. Bij het vormen van voorzieningen wordt:

- het specifieke doel waarvoor de voorziening wordt gevormd;
- soort voorziening
- de omvang en de wijze van het doen van stortingen en het doen van onttrekkingen (structureel of incidenteel), inclusief onderbouwing daarvan, bijvoorbeeld op basis van een meerjarenplanning;
- de jaarlijkse storting bepaald aan de hand van een meerjarige onderbouwing (bijvoorbeeld een beheerplan indien het een onderhoudsvoorziening betreft).

Rentetoevoegingen aan voorzieningen zijn niet toegestaan (artikel 45 BBV), tenzij de waardering tegen netto contante waarde is of voorzieningen als gevolg van bijdragen van derden dit verplicht stellen.

2.2.3 Mutaties voorzieningen

Toevoegingen en onttrekkingen aan de voorzieningen mogen gedurende het jaar plaatsvinden op basis van het betreffende doel van de voorziening. Mutaties moeten worden onderbouwd met een collegebesluit. Mutaties worden verwerkt tot maximaal het bedrag dat via de begroting door het college is goedgekeurd.

2.2.4 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 voorzieningen ter egalisatie van (onderhouds)kosten, hier is een besluit van de gemeenteraad voor nodig.

2.2.5 Wijzigen van doel of bestemming voorzieningen

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.

2.2.6 Informatieplicht voorzieningen

Met het opstellen van de jaarrekening worden mutaties in de voorzieningen verwerkt tot maximaal het bedrag dat via de begroting door het college of de gemeenteraad is goedgekeurd, daarboven is een besluit vereist.

Conform artikel 55 BBV dient in de toelichting op de balans de aard en de reden van elke voorziening, de mutaties (toevoegingen en onttrekkingen) te worden vermeld. Per voorziening wordt gepresenteerd:

- het saldo aan het begin van het begrotingsjaar;
- de toevoegingen;
- de onttrekkingen;
- de bedragen die ten gunste van de exploitatie zijn vrijgevallen (indien de verplichting kleiner is dan de omvang van de voorziening);
- het saldo aan het einde van het begrotingsjaar.

3. Slotbepalingen

3.1 Citeertitel

Deze nota wordt aangehaald als de Nota reserves en voorzieningen gemeente Dijk en Waard 2022.

3.2 Wijziging van de nota

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

3.3 Intrekken oude verordening en overgangsrecht

De beleidsnota reserves en voorzieningen 2017 wordt per 31 december 2021 ingetrokken. Deze verordening is ondanks het intrekken nog van toepassing op het begrotingsjaar 2021 van de gemeente Heerhugowaard.

3.4 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op 31 december 2021.

Burgemeester en wethouders van Heerhugowaard,

de secretaris,

de burgemeester,

Advies commissie d.d. 9 november 2021
RB2021097 Harmonisatiestukken