

Beleidsnota

reserves, voorzieningen en fondsen MRDH 2025

Inhoudsopgave

1	Begripsbepaling en beleidsuitgangspunten	4
1.1	Reserves	4
1.2	Voorzieningen	5
1.3	Fondsen	6
1.4	Samenvatting van de verschillen tussen reserves, voorzieningen en fondsen	8
2	Overzichten reserves, voorzieningen en fondsen MRDH per 31-12-2020.....	9
2.1	Reserves	9
2.2	Voorzieningen	10
2.3	Fondsen	10
3	Besluit.....	11

Inleiding

Voor u ligt de Beleidsnota reserves, voorzieningen en fondsen. Deze wordt, conform de Financiële Verordening van de MRDH, tenminste één keer in de vier jaar door het algemeen bestuur vastgesteld.

Door het vaststellen van deze beleidsnota wordt bereikt dat er een eenduidig en actueel beleidskader voor reserves, voorzieningen en fondsen bestaat. De externe regelgeving waar dit beleidskader aan dient te voldoen is opgenomen in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Deze regelgeving is ook van toepassing op gemeenschappelijke regelingen zoals de MRDH.

In deze beleidsnota stelt het algemeen bestuur voor iedere reserve / voorziening / fonds het volgende vast:

- de naam
- het doel dat we met de middelen willen realiseren
- de looptijd
- wie er verantwoordelijk is voor planning en control ten aanzien van de betreffende middelen
- welke regels er gelden voor het toevoegen/onttrekken aan de middelen
- wat de minimum en maximum omvang mag zijn
- de huidige stand en het verwachte verloop in de komende periode
- of er jaarlijks rente aan wordt toegerekend.

Leeswijzer

In hoofdstuk één wordt stilgestaan bij de regelgeving en beleidsuitgangspunten rondom reserves, voorzieningen en fondsen.

In hoofdstuk twee wordt een overzicht gegeven van de reserves, de voorzieningen en de fondsen die door de MRDH gehanteerd worden alsmede van de actuele ontwikkelingen.

1 Begripsbepaling en beleidsuitgangspunten

Uitgangspunt is dat het realiseren van de beleidsdoelen zoveel mogelijk onderdeel uitmaakt van de programmabegroting. Dit beleidsuitgangspunt vloeit voort uit de grondslag van het stelsel van baten en lasten, namelijk dat de baten en de lasten van besluitvorming zo goed mogelijk moeten worden toegerekend aan de jaren waarop ze betrekking hebben. Het in de programmabegroting juist toedelen van bedragen aan de jaarschijven doet recht aan de planning- en controlcyclus. Het dwingt tot het vooraf ramen van de middeleninzet voor de te realiseren beleidsdoelen die in de programma's zijn onderscheiden en het achteraf afleggen van verantwoording over de behaalde resultaten.

Op grond van het voorzichtigheidsbeginsel moeten verwachte verliezen en risico's die hun oorsprong vinden voor het einde van het begrotingsjaar in acht worden genomen als zij vóór het opmaken van de jaarrekening bekend zijn. Verliezen dienen direct te worden genomen, voor verwachte verliezen worden voorzieningen gevormd.

Het onderscheid in reserves, voorzieningen en fondsen kan samengevat als volgt worden weergegeven:

Doet het volgende zich voor:	Zo ja, dan:
Zijn er eigen middelen nog niet besteed waarvoor geen verplichte uitgaven hoeven te worden gedaan / waarover nog keuzes (door het algemeen bestuur) gemaakt kunnen worden?	Reserve
Is er sprake van verwachte verplichtingen of verliezen met een onzekere omvang, die redelijkerwijs wel is in te schatten, waarvan de oorzaak in het verleden ligt?	Voorziening
Zijn er nog niet bestede budgetten, ontvangen van Europese en Nederlandse overheden, en die bestemd zijn voor/uitgegeven moeten worden aan een specifiek doel?	Fonds

Ondanks het eenduidige onderscheid tussen reserves, voorzieningen en fondsen is de toepassing soms complex. Er kunnen zich met betrekking tot het begrip voorzieningen interpretatie verschillen voordoen als het gaat om de invulling van (on)zekerheid over de omvang en het tijdstip van optreden in verband met verplichtingen en risico's. Cruciaal voor het treffen van een voorziening is dat er per balansdatum een verplichting bestaat, of een reëel risico op het ontstaan van een verplichting, waarvan de precieze omvang of het moment van optreden per de balansdatum onzeker is, maar wel redelijkerwijs kan worden geschat. Als het bedrag en de timing van de verplichting vaststaat, wordt een schuld in de balans opgenomen en geen voorziening. Verplichtingen die onvoldoende betrouwbaar geraamd kunnen worden, worden opgenomen als niet uit de balans blijken verplichting.

In de volgende paragrafen wordt de externe regelgeving voor reserves, voorzieningen en fondsen beschreven. Deze regelgeving wordt vertaald in beleidskaders voor het vormen, aanwenden, muteren of opheffen van reserves, voorzieningen en fondsen.

1.1 Reserves

Reserves zijn vermogensbestanddelen die als eigen vermogen zijn aan te merken.

Kenmerkend voor een reserve is dat er nog niet besteed budget wordt gereserveerd waar tegenover geen verplichte uitgaven staan. Er is geen regelgeving die eist dat er reserves worden ingesteld, wel getuigt het van ordentelijk financieel beheer om te anticiperen op uitgaven die in de toekomst worden verwacht en die een "aanmerkelijke" omvang hebben.

Door bij de instelling van een reserve te beschrijven waar de betreffende middelen voor zijn bedoeld, krijgen ze een bestemming. Formeel wordt de reserve daarmee een bestemmingsreserve.

Kijkend naar regelgeving omtrent de vorming van reserves geeft het BBV in artikel 43 alleen aan dat in de balans de reserves dienen te worden onderscheiden naar algemene reserve en bestemmingsreserves en dat een bestemmingsreserve een reserve is waaraan het algemeen bestuur een bepaalde bestemming heeft gegeven.

Vorming

De beleidsruimte van het algemeen bestuur is vooral gelegen in het instellen en opheffen van reserves, het wijzigen van de bestemming en het wijzigen van het bestaande beleid ten aanzien van toevoegingen en onttrekkingen. Toevoegingen en onttrekkingen aan reserves vinden plaats in de exploitatie na bepaling van het saldo van baten en lasten.

Resultaatbestemmingen kunnen vooraf geraamd worden en vormen aldus onderdeel van de (programma-)begroting. Daarmee is dit de beslissingsbevoegdheid van het algemeen bestuur.

Aanwending

Bij iedere bestemmingsreserve wordt aangegeven onder welke voorwaarden aanwending is toegestaan. Bij de begroting wordt door het algemeen bestuur vastgesteld voor welk bedrag er onttrokken mag worden aan de reserves. Dit bedrag wordt geraamd in de programmabegroting (exploitatie). Daarmee ligt de verantwoordelijkheid voor het daadwerkelijk besteden bij het algemeen bestuur.

Mutaties doel

De bestemming van een reserve kan alleen door het algemeen bestuur veranderd worden.

Opheffing

Net als de bij de vorming van een reserve, dient ook de opheffing van reserves door middel van een besluit van het algemeen bestuur plaats te vinden indien er vooraf geen einddatum vastgelegd is waarop de reserve komt te vervallen.

Rente

De MRDH volgt voor wat betreft rente over het eigen vermogen de aanbeveling van de commissie BBV in haar notitie Rente 2023. De aanbeveling luidt: "Alhoewel in het BBV de mogelijkheid vooralsnog blijft bestaan om een rentevergoeding (of een vergoeding voor de inflatie) over het eigen vermogen te berekenen en deze door te belasten aan de taakvelden, adviseert de Commissie BBV vanwege het verlangde inzicht, de eenvoud en transparantie deze systematiek niet (meer) toe te passen." De MRDH volgt deze aanbeveling op.

1.2 Voorzieningen

Het verschil met reserves is dat het BBV in artikel 44 duidelijk omschrijft wanneer een voorziening moet worden ingesteld, deze middelen zijn niet vrij te besteden of te bestemmen.

Onder meer de volgende redenen liggen ten grondslag aan het vormen van een voorziening:

- (risico's op) verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs te schatten.
- de wens om jaarlijks sterk fluctuerende kosten te egaliseren. De verplichting tot het doen van de uitgaven moet uiterlijk in het begrotingsjaar zelf zijn ontstaan. Bijvoorbeeld het planmatige onderhoud van een gebouw.
- van derden verkregen middelen die specifiek besteed moeten worden, met uitzondering van de van Europese en Nederlandse overheidslichamen ontvangen voorschotbedragen

voor specifieke uitkeringen die dienen ter dekking van lasten van volgende begrotingsjaren.

Aan voorzieningen zit een verplichting vast. Voorzieningen zijn daarom vreemd vermogen, in tegenstelling tot reserves die tot het eigen vermogen behoren.

Vorming

Omdat er aan het vormen van voorzieningen een verplichting vast zit, is de beleidsruimte van het algemeen bestuur beperkt. Toevoegingen aan, aanwending en vrijval van voorzieningen worden zo veel mogelijk geraamd in de begroting. Het kan incidenteel voorkomen dat een noodzakelijke wijziging in enig jaar niet meer in de begrotingscyclus kan worden meegenomen. Op deze manier heeft het algemeen bestuur de bestuurscommissies gemandateerd voor het (financieel) beheer van de voorzieningen. In de jaarrekening leggen de bestuurscommissies via het dagelijks bestuur verantwoording af aan het algemeen bestuur inzake alle voorzieningen.

Aanwending

Bij de totstandkoming van producten binnen de planning- en controlcyclus worden toevoegingen, aanwendingen en vrijval aangeleverd. Bij de vaststelling van deze producten door het algemeen bestuur worden deze mutaties geautoriseerd. Daarbij wordt in ogenschouw genomen dat voorzieningen niet groter of kleiner mogen zijn dan de verplichtingen, verliezen of risico's waarvoor zij gevormd zijn. De wijziging van de hoogte van een voorziening wordt zodoende alleen gerealiseerd wanneer deze wordt aangepast aan een nieuw noodzakelijk niveau. Overige aanpassingen vloeien alleen voort uit het verminderen van een voorziening wegens aanwending voor het doel waarvoor deze is ingesteld. Aanwendingen gaan rechtstreeks ten laste van de voorziening en worden niet geraamd in de programmabegroting (exploitatie).

Mutaties doel

Het doel van een voorziening kan niet gewijzigd worden. Wanneer het doel vervalt, dient de voorziening opgeheven te worden. Wanneer het doel verandert zal een nieuwe voorziening moeten worden ingesteld.

Opheffing

Opheffing van een voorziening is alleen mogelijk wanneer de aanleiding voor de vorming ervan, een verplichting en/of risico, is komen te vervallen.

Rente

Rentetoerekening aan voorzieningen is op grond van BBV artikel 45 niet toegestaan, behalve wanneer de betreffende voorziening op basis van contante waarde wordt berekend.

1.3 Fondsen

Conform het BBV, artikel 49, worden in de balans onder de overlopende passiva afzonderlijk opgenomen:

1. verplichtingen die in het begrotingsjaar zijn opgebouwd en die in een volgend begrotingsjaar tot betaling komen, met uitzondering van jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume;
2. de van de Europese en Nederlandse overheidslichamen ontvangen voorschotbedragen voor uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel die dienen ter dekking van lasten van volgende begrotingsjaren. Voor de MRDH gaat het dan hoofdzakelijk om de nog niet bestede middelen van het Rijk voor verkeer en vervoer, de Brede Doeluitkering verkeer en vervoer (BDU);
3. overige vooruit ontvangen bedragen ten bate van het volgende begrotingsjaar.

Voor de transparantie, omdat er nog sprake kan zijn van overige overlopende passiva, noemt de MRDH deze onder de overlopende passiva opgenomen geormerkte middelen van Europese en Nederlandse overheidslichamen 'fondsen' (bovenstaande categorie 2). Het begrip fonds is geen door de wetgever opgelegde naam, de MRDH is vrij in de bepaling van de naam die ze aan deze middelen geeft. Omdat de fondsen geen reserve en geen voorziening zijn, worden ze apart in de beleidsnota opgenomen.

Als gevolg van voorfinanciering kan er op enig moment een tekort ontstaan in de fondsen. Op basis van het BBV artikel 40a, lid 1a wordt zo'n tekort als een vordering (overlopende activa) op de balans verantwoord.

Vorming

De beleidsruimte van het algemeen bestuur bestaat uit het wijzigen van het bestaande beleid ten aanzien van onttrekkingen (bijvoorbeeld via de subsidieverordeningen of via de begroting) passend binnen het door derden bepaalde specifieke bestedingsdoel. Toevoegingen aan fondsen en het wijzigen van de bestemming van de fondsen volgt uit de wet of uit de daarover met de betreffende overheid gemaakte afspraken.

Toevoegingen en onttrekkingen aan fondsen worden geraamd in de begroting en op deze manier geeft het algemeen bestuur het dagelijks bestuur en de bestuurscommissies de kaders voor het (financieel) beheer van de fondsen. In de jaarrekening zullen de bestuurscommissies via het dagelijks bestuur over de fondsen verantwoording afleggen aan het algemeen bestuur.

Aanwending

De kosten van geleverde diensten en/of producten die gemaakt zijn in het kader van het desbetreffende specifieke, door derden bepaalde, bestedingsdoel komen ten laste van dat fonds. De kosten en de dekking hiervan worden als lasten en baten geraamd in de programmabegroting (exploitatie).

Mutaties doel

Het doel kan niet gewijzigd worden. Het betreffen geormerkte middelen van derden met een specifiek bestedingsdoel.

Opheffing

Na het vervallen van het specifieke bestedingsdoel. Eventuele resterende middelen worden afgerekend met de verstrekker van de middelen.

Rente

Rentetoerekening aan fondsen is afhankelijk van wettelijke bepalingen behorende bij de uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel.

1.4 Samenvatting van de verschillen tussen reserves, voorzieningen en fondsen

Belangrijkste verschillen	Reserve	Voorziening	Fonds
1. Vermogenspositie	Eigen vermogen	Vreemd vermogen	Vreemd vermogen
2. Vorming	Besluit algemeen bestuur	Geen besluit algemeen bestuur nodig, (risico) op verplichting is aanleiding	Op grond van wettelijke bepalingen
3. Aanwending	De middelen worden aan de reserve onttrokken en in de programmabegroting opgenomen na het saldo van baten en lasten	Rechtstreeks ten laste van de voorziening, niet via de programmabegroting	De middelen worden aan het fonds onttrokken en in de programmabegroting opgenomen als opbrengst
4. Mutaties doel	Het algemeen bestuur kan de bestemming wijzigen	Niet mogelijk	Niet mogelijk
5. Opheffing	Besluit algemeen bestuur indien geen einddatum is vastgelegd	Wanneer de aanleiding voor het vormen van de voorziening, de verplichting of het risico, is vervallen	Na vervallen specifieke bestedingsdoel
6. Rente	Niet toegestaan	Niet toegestaan, tenzij voorziening tegen contante waarde	Afhankelijk van wettelijke bepalingen

2 Overzicht reserves, voorzieningen en fondsen MRDH per 31-12-2024

2.1 Reserves

Naam	Egalisatiereserve Economisch Vestigingsklimaat
Doel	De reserve is ingesteld naar aanleiding van een besluit van het algemeen bestuur van 9 december 2015 in het kader van de bestuursrapportage. De vorming van deze bestemmingsreserve heeft twee redenen: - omdat in het begrotingsjaar gestarte projecten niet altijd eindigen op 31 december van dat jaar. De doorloop en daarmee samenhangende kosten kunnen voor bepaalde grote projecten een onevenredig beslag op de begroting voor het volgende jaar leggen; - omdat het niet opportuun is om relatief geringe begrotingsoverschotten af te rekenen met 23 gemeenten.
Verantwoordelijke	Bestuurscommissie Economisch Vestigingsklimaat
Voeding en onttrekking	Toevoegingen zijn aan de orde als de in enig jaar verleende projectbijdragen een doorloop kennen naar volgende begrotingsjaren en als het algemeen bestuur besluit begrotingsoverschotten toe te voegen aan de reserve. Onttrekkingen zijn afhankelijk van de realisatie van de in eerdere begrotingsjaren gestarte projecten, voor zover het structurele begrotingsbudget ontoereikend is om deze bestedingen te dekken.
Minimum en maximum	Minimum: € 0 Maximum: Niet van toepassing
Stand en verwacht verloop	Stand per 31 december 2024: € 4.988.521 Verwacht verloop: Afhankelijk van besluitvorming over de bestemming bij de jaarrekening en de realisatie van de in de reserve opgenomen projecten.
Looptijd	Voor onbepaalde tijd
Rentetoerekening	Niet van toepassing

Naam	Risicoreserve financieringen
Doel	Deze reserve is gevormd om de risico's die van directe invloed zijn op de economische waarde van door de MRDH gefinancierd materieel van de regionale OV-bedrijven naar behoren af te dekken. Bij wanprestatie of faillissement van een vervoerder kan een beroep worden gedaan op deze reserve.
Verantwoordelijke	Bestuurscommissie Vervoersautoriteit
Voeding en onttrekking	Deze reserve wordt gevoed door de aan de vervoerders in rekening te brengen opslag voor marktconformiteit over de uitstaande leningen, garanties toe te voegen aan de reserve. Onttrekking vindt plaats indien het risico van wanprestatie of faillissement van een vervoerder zich manifesteert.
Minimum en maximum	Op basis van een jaarlijkse risicoweging (norm 8% van het verschil tussen openstaande leningen en garanties en de economische waarde van de daarmee gefinancierde activa) wordt de benodigde stand van de reserve bepaald. De ondergrens voor de reserve wordt bepaald op basis van de maandelijks te betalen concessievergoedingen. Uitgaande van een worst case scenario (faillissement) wordt de kans dat maximaal één maand aan concessievergoeding als verloren moet worden beschouwd, als hoog (90%) ingeschat. De ondergrens bedraagt daarmee 90% van de maandelijks te betalen concessievergoedingen. In de begroting 2025 is de ondergrens berekend op € 36 miljoen.
Stand en verwacht verloop	Stand per 31 december 2024: € 36.000.000 Verwacht verloop: de minimaal benodigde risicoreserve is in 2024 bereikt.

Looptijd	Voor onbepaalde tijd
Rentetoerekening	Niet van toepassing

2.2 Voorzieningen

Er zijn binnen de MRDH momenteel geen voorzieningen getroffen.

2.3 Fondsen

Naam	Fonds BDU
Doel	Het bevorderen van de mobiliteit in de regio Rotterdam Den Haag door de instandhouding en bevordering van een goed openbaar vervoer- en wegennetwerk. Voorts wordt noodzakelijk onderzoek uit dit fonds gedekt. Jaarlijks ontvangt de MRDH een rijksbijdrage in het kader van de wet Brede Doeluitkering verkeer en vervoer (BDU). Voor zover deze middelen in enig jaar niet worden besteed, blijven zij beschikbaar in het fonds BDU.
Verantwoordelijke	Bestuurscommissie Vervoersautoriteit
Voeding en onttrekking	Voeding: de jaarlijkse ontvangst van de rijksbijdrage in het kader van de wet Brede doeluitkering verkeer en vervoer (BDU). Onttrekking: bestedingen binnen de programma's Exploitatie verkeer en openbaar vervoer en Infrastructuur verkeer en openbaar vervoer en de Overhead met betrekking tot verkeer en vervoer, voor zover deze bestedingen niet worden gedekt door andere dekkingsmiddelen.
Minimum en maximum	Een maximum is niet van toepassing. Als minimum hanteert de MRDH het uitgangspunt dat een tekort op de BDU-middelen is toegestaan onder de voorwaarde dat over een periode van vier jaar het saldo van beschikbare middelen en bestedingen positief is. Dit sluit aan bij de uitgangspunten voor structureel begrotingsevenwicht die de provincie Zuid-Holland als toezichthouder hiervoor hanteert. De door de toezichthouder opgelegde termijn van overbesteding is daarmee bepaald op een maximale periode van drie achtereenvolgende kalenderjaren.
Stand en verwacht verloop	Stand per 31 december 2024: € 501.974.430 De verwachting is dat het fonds de komende jaren zal afnemen.
Looptijd	Voor onbepaalde tijd
Rentetoerekening	Nu niet van toepassing (vastgelegd in de wet BDU verkeer en vervoer)

3 Besluit

Het algemeen bestuur van de Metropoolregio Rotterdam Den Haag;
gelet op artikel 12 van de Financiële verordening MRDH 2015;
gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur van 2 september 2025;

Besluit

De beleidsnota reserves, voorzieningen en fondsen MRDH 2025 vast te stellen.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 12 september 2025 van het algemeen bestuur.

de voorzitter

de secretaris