Omgevingsdienst Brabant Noord

Nota Reserves en Voorzieningen 2020

Ter vaststelling in de vergadering van het Algemeen Bestuur d.d. 16-12-2020

INHOUD

1. Inleiding 3
1.1 Aanleiding 3
1.2 Leeswijzer 3
2. Wettelijke- en beleidskaders reserves en voorzieningen 4
2.1 Wettelijk kader 4
2.2 Functie reserves en voorzieningen 5
2.3 Beleidskaders reserves en voorzieningen 5
3. Omvang reserves en voorzieningen per 1-1-2020 7
4. Analyse reserves 8
4.1 Algemene reserve ODBN 8
4.2 Bestemmingsreserve vakantiedagen 8
4.3 Bestemmingsreserve Organisatieontwikkeling 8
4.4 Bestemmingsreserve ISV gelden 9
4.5 Bestemmingsreserve huisvesting 9
5. Analyse voorzieningen 10
5.1 Voorziening nazorg Voortse Heide 10
5.2 Voorziening WW-verplichting 10

1. INLEIDING

1.1 Aanleiding

In 2018 is het beleid omtrent reserves en voorziening reeds grondig vernieuwd met de nota “Herijking Reserves en Voorzieningen 2018”. Na die tijd (oktober 2018) zijn nog diverse besluiten genomen die een verandering met zich meebrachten ten opzichte van die nota:

1. Het afsplitsen van de Bestuurscommissie Afvalinzameling Land van Cuijk (BCA)
2. De vastgestelde begrotingen 2019, 2020 en 2021
3. De vastgestelde bestuursrapportages 2019 en 2020
4. De vastgestelde jaarstukken 2018 en 2019

Het bestuur heeft de afgelopen periode specifiek aandacht gevraagd voor een financieel duurzaam beleid en specifiek voor voldoende weerstandsvermogen. Zowel bij de jaarrekening 2019 als bij de begroting 2021 had de ODBN onvoldoende middelen in haar algemene reserve, om alle gekwantificeerde risico’s op te vangen. Deze aspecten zijn aanleiding geweest om u een geactualiseerde versie van de nota reserves en voorzieningen voor te leggen. Deze nota is erop gericht om het bestuur mee te nemen in het doel en de functie van alle reserves en voorzieningen en welke wettelijke kaders daarvoor gelden.

1.2 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 van deze nota zijn de wettelijke- en beleidsmatige kaders waaraan reserves en voorzieningen dienen te voldoen beschreven en nader toegelicht. In hoofdstuk 3 is de omvang van de reserves en voorzieningen per 1 januari 2020 weergegeven, hierin is de resultaatbestemming van de jaarstukken 2019 en de vastgestelde effecten tot en met de eerste bestuursrapportage 2020, verwerkt.

Vervolgens is per reserve (hoofdstuk 4) en voorziening (hoofdstuk 5) het doel en noodzaak van de reserve beschreven. Tot slot is er in hoofdstuk 6 een samenvatting opgenomen waarin de voorstellen zijn verwerkt en er een geactualiseerd beeld wordt gegeven na vaststelling van deze nota.

2. WETTELIJKE- EN BELEIDSKADERS RESERVES EN VOORZIENINGEN

2.1 Wettelijk kader

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 hiervan in relatie tot de reserves en voorzieningen ingegaan

Reserves
Artikel 43 Bbv
In de balans worden de reserves onderscheiden naar:

- de algemene reserve;
- de bestemmingsreserves.

Een bestemmingsreserve is een reserve waar het Algemeen Bestuur een bepaalde bestemming aan heeft gegeven.

Toelichting:
Reserves zijn een onderdeel van het eigen vermogen. Algemene reserves zijn binnen het budgetrecht van het Algemeen bestuur vrij besteedbaar, aan bestemmingsreserves heeft het Algemeen Bestuur via besluitvorming een doel gekoppeld.

Voorzieningen
Artikel 44 Bbv

1. Een voorziening wordt gevormd wegens:
    - verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs te schatten;
    - op de balansdatum bestaande risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten;
    - 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;
    - de bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen, waarvoor een heffing wordt geheven als bedoeld in artikel 35, eerste lid, onder b. NB: Dit laatste is voor de ODBN niet van toepassing omdat de ODBN deze (riool- of afvalstoffen-) heffingen niet heft.
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
Voorzieningen zijn een onderdeel van het vreemd vermogen maar het zijn geen schulden. Het gaat 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.

2.2 Functie reserves en voorzieningen

Binnen het financiële beleid van de ODBN hebben reserves en voorzieningen vooral de volgende functies:

- bufferfunctie;
- bestedingsfunctie;
- verplichtingenfunctie;

Bufferfunctie
Dit is de belangrijkste functie van het eigen vermogen. Vooral de algemene reserve dient als buffer voor het opvangen van niet voorziene risico's en eventuele (incidenteel) onvoorziene uitgaven waarmee in de planning geen rekening is gehouden en die noodzakelijkerwijs dienen plaats te vinden.

Bestedingsfunctie
Bij de zogenaamde bestemmingsreserves ligt het bestedingsdoel vast. Bij reserves met een bestedingsfunctie betreft het vaak eenmalig te realiseren doelen in de toekomst, bijvoorbeeld toekomstige investeringen of meerjarige projecten die vanuit de bestemmingsreserves worden gefinancierd.

Verplichtingenfunctie
De verplichtingenfunctie heeft betrekking op voorzieningen. Een voorziening heeft het karakter van een verplichting die de ODB
N aangaat en waarvoor de benodigde middelen beschikbaar moeten zijn.

2.3 Beleidskaders reserves en voorzieningen

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 moet per reserve en voorziening de doelstelling helder zijn en daar waar mogelijk de noodzakelijke omvang en looptijd aan gegeven te worden evenals de wijze (en omvang) van toevoegingen en aanwendingen 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 het Algemeen Bestuur. Het budgetrecht ligt namelijk bij het Algemeen bestuur.
In het bestuursbesluit dienen in ieder geval de volgende bestanddelen opgenomen te worden: het doel, de voeding van de reserve c.q. de voorziening.

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, tussentijdse, toevoegingen en aanwendingen worden in principe alleen via het door het Algemeen bestuur vast te stellen begrotingswijziging tot stand gebracht.

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 het Algemeen bestuur vereisen (normaal gesproken via de begroting of een wijziging daarop).

Het beleid dient regelmatig te worden geëvalueerd
Jaarlijks bij het opmaken van de jaarrekening dienen de reserves en voorzieningen nader toegelicht te worden. 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 tijdskaders;
- de inzet conform de doelstelling heeft plaatsgevonden.

Daarnaast dient het reserve- en voorzieningenbeleid door het opstellen van een nota reserves en voorzieningen periodiek, zoals vastgelegd in de financiële verordening, te worden geactualiseerd.

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 wat in de overeenkomstige paragraaf in de begroting is opgenomen.

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen enerzijds de weerstandscapaciteit en anderzijds alle risico's waarvoor geen volledige maatregelen[1] zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie. Voor het bepalen van de hoogte van de weerstandscapaciteit wordt verwezen naar de vigerende "nota risicobeheersing en weerstandsvermogen".

[1] Maatregelen zijn in deze bijvoorbeeld: het risico verzekeren, het vormen van een reserve of voorziening en de post onvoorzien om dit af te dekken, of het nemen van beheersmaatregelen (bijvoorbeeld proces herinrichten) om het risico te beperken of volledig teniet te doen.

3. OMVANG RESERVES EN VOORZIENINGEN PER 1-1-2020

De omvang van alle huidige reserves en voorzieningen na verwerking van de resultaatbestemming uit de jaarstukken 2019 bedraagt € 13.852.000. In onderstaande tabel is genoemd bedrag gespecificeerd:

Verloop reserves en voorzieningen Bedragen in € 1.000	**Stand 1-1-2020** Na resultaat 2019
Reserves	
Algemene reserve ODBN	1.153
Totaal algemene reserve	1.153
Bestemmingsreserve vakantiedagen	249
Bestemmingsreserve organisatieontwikkeling	0
Bestemmingsreserve ISV	6.437
Bestemmingsreserve huisvesting	419
Totaal bestemmingsreserves	7.105
Totaal reserves	**8.258**
Voorzieningen	
Voorziening nazorg Voorste Heide	4.367
Voorziening wachtgeldverplichting	1.227
Totaal voorzieningen	**5.594**
Totaal reserves en voorzieningen	**13.852**

4. ANALYSE RESERVES

In dit hoofdstuk worden de verschillende reserves nader toegelicht. Hierbij wordt stilgestaan bij het doel, de omvang en de mutatie gedurende de looptijd van de reserve.

4.1 Algemene reserve ODBN

Stand per 1-1-2020 € 1.153.200

De reserve betreft het weerstandscapaciteit van de ODBN. Dit is de enige reserve van de organisatie die niet met een specifieke beleidsdoelstelling beklemt is. Voor het bepalen van de omvang van deze algemene reserve is het zoeken naar een goede balans. Een balans tussen enerzijds voldoende omvang om risico's zelf te kunnen opvangen en anderzijds te voorkomen dat algemene middelen van deelnemers 'opgepot' raken. In basis moet de beschikbare weerstandscapaciteit even groot zijn als de benodigde weerstandscapaciteit. Daarmee wordt de weerstandsratio bepaald op een streven van minimaal 1,0.

Het risicoprofiel van de ODBN kan door de vele ontwikkelingen per jaar fluctueren. Vanuit het principe zelf financieel duurzaam, zonder onnodig 'oppotten' van overheidsgelden, wordt een bandbreedte gehanteerd waarin de weerstandsratio van de ODBN kan fluctueren.
Binnen deze bandbreedte is het niet direct noodzakelijk om mutaties door te voeren om de algemene reserve op hetzelfde niveau te krijgen als de streefwaarde. Wanneer de weerstandsratio boven de bandbreedte uit komt, wordt aan het Algemeen Bestuur een besluit voorgelegd wat met de middelen in de algemene reserve moet gebeuren. Onder deze bandbreedte worden concrete maatregelen aan het Algemeen Bestuur ter besluitvorming voorgelegd over hoe te groeien naar de streefwaarde van 1,0 en wat dit betekent voor de algemene reserve.

4.2 Bestemmingsreserve vakantiedagen

Stand per 1-1-2020 € 249.000

De reserve heeft ten doel om eventuele tegenvallende opbrengsten te egaliseren die ontstaan door fluctuaties in de opname van vakantiedagen door de medewerkers die werkzaam zijn in het primaire proces. Het HR-beleid van de ODBN is erop gericht om de 'verlofberg' binnen de organisatie verder terug te brengen tot reguliere proporties.

4.3 Bestemmingsreserve Organisatieontwikkeling

Stand per 1-1-2020 € 0

De financiering van het meerjarenontwikkelplan (MJOP) loopt via deze reserve. Het project met afzonderlijke financiering wordt eind 2020 afgerond. Vanaf 2021 kan deze reserve dus vervallen.

4.4 Bestemmingsreserve ISV gelden

Stand per 1-1-2020 € 6.436.800

Dit betreft een reserve die gevormd is voor de uitvoering van saneringswerkzaamheden ten behoeve van geluidswerende maatregelen. In de vorige nota reserves en voorzieningen was dit nog een voorziening, maar bij de jaarrekening 2018 zijn de middelen omgezet in een reserve, omdat er geen sprake meer was van een schuld. Bij het ontvangen van de middelen die in de voormalige voorziening zijn gestort vanuit de provincie, is de afspraak gemaakt dat deze middelen binnen het budgetrecht van het AB ingezet kunnen worden voor projecten die bijdragen aan het doel om geluid te weren.

Er loopt op dit moment een groot project waarover op 10 juli 2019 besluitvorming in het AB heeft plaatsgevonden. Na afronding van dat project wordt een voorstel gedaan hoe deze reserve in de toekomst zal worden ingezet voor geluidswerende projecten.

4.5 Bestemmingsreserve huisvesting

Stand per 1-1-2020 € 418.900

De bestemmingsreserve huisvesting vloeit voort uit de voormalige voorziening onderhoud gebouwen. Deze reserve kent twee doelen: Enerzijds het afdekken van de kosten voor het project herhuisvesting en anderzijds als dekking voor een eventueel boekverlies bij verkoop van het pand in Cuijk. Zodra de verhuizing naar Den Bosch en de verkoop van het pand in Cuijk volledig is afgehandeld, wordt duidelijk of er eventueel een restant overblijft in de reserve. Het is aan het algemeen bestuur om te besluiten of de reserve vervolgens vrijvalt of een andere bestemming krijgt.

5. ANALYSE VOORZIENINGEN

In dit hoofdstuk worden de verschillende voorzieningen nader toegelicht. Daarbij komt het doel, de omvang, de oorzaak/aanleiding en de functie aan de orde.

5.1 Voorziening nazorg Voortse Heide

Stand per 1-1-2020 € 4.367.000

De voorziening dient ter financiering van de kosten van de eeuwigdurende nazorg van de voormalige stortplaats Voorste Heide in Oss. Deze lasten en de voorziening stammen uit het voormalige RMB en de ODBN eerbiedigt deze taken als gevolg van de vorming van de GR ODBN. Jaarlijks worden de feitelijke kosten voor de nazorg aan de voorziening onttrokken. Periodiek wordt de hoogte van deze voorziening door deskundigen getoetst en op basis van deze resultaten kan de hoogte worden bijgesteld. Deze toetsing vindt plaats in overleg met de accountant en daarmee is de onafhankelijkheid geborgd.

5.2 Voorziening WW-verplichting

Stand per 1-1-2020 € 1.227.400

Als gevolg van organisatieontwikkelingen is van verschillende medewerkers afscheid genomen. De ODBN is eigen risicodrager ten aanzien van de werkloosheidswet (WW)-verplichting van betreffende medewerkers. Op grond van de wettelijke kaders binnen het BBV is dit een schuld en daarmee is het noodzakelijk om een voorziening te hebben. Deze WW-verplichting wordt gedekt uit deze voorziening. Het aanwezig saldo moet voldoende zijn om aan de verplichtingen binnen de planperiode te voldoen. Het toetsen van de voorziening gebeurt jaarlijks bij de jaarstukken en dit wordt beoordeeld door de accountant.