

Nota reserves & voorzieningen 2022

Inleiding

In deze nota wordt het beleid uiteengezet omtrent de reserves en voorzieningen van de gemeente Urk. Hiermee wordt invulling gegeven aan de Financiële verordening gemeente Urk 2017. In de Financiële verordening is bepaald dat het college in een nota de regels vastlegt die zij hanteert met betrekking tot de reserves en voorzieningen (artikel 7). De kaders in deze nota zijn erop gericht om zoveel mogelijk transparantie en grip te geven op de reserves en de voorzieningen. Door goed inzicht in de reserves en voorzieningen, wordt de beleidsruimte beter zichtbaar. De kaders zijn erop gericht het budgetrecht van de raad zo optimaal mogelijk tot zijn recht te laten komen. Dat betekent dat de raad bepaalt of reserves worden ingesteld en hoe deze worden ingezet.

Wettelijke kaders

De regels voor reserves en voorzieningen zijn opgenomen in het besluit begroting en verantwoording (BBV). In de artikelen 41-45, 53-55 en 63. Daarnaast is er het Gemeenschappelijk Toezichtkaders 2020 Gemeenten (GTK) dat alle financiële toezichthouders hanteren. De relevante punten uit het GTK ten aanzien van reserves zijn:

- Toevoegingen aan en onttrekkingen uit reserves worden als incidenteel beschouwd, uitzondering hierop is de bestemmingsreserve kapitaallasten.
- Inzet van de algemene reserve geldt alleen voor het deel dat geen deel uitmaakt van de benodigde weerstandscapaciteit.
- Er is geen norm voor de omvang van de algemene reserve bepaald.

Algemene kaders voor reserves en voorzieningen

Aantal reserves en voorzieningen

Reserves en voorzieningen worden ingesteld met een duidelijk doel. Om tot overzichtelijke en transparante besluitvorming te komen, wordt het aantal reserves en voorzieningen zoveel mogelijk beperkt. Het uitgangspunt is dat lasten zoveel mogelijk in de exploitatie worden opgevangen. Bestemmingsreserves worden slechts gevormd als er geen reële andere mogelijkheid aanwezig is om specifiek aangewezen en incidenteel beschikbare middelen in meerdere begrotingsjaren aan een bepaald doel te besteden.

Toereikendheid, nut en noodzaak

De reserves en voorzieningen worden jaarlijks bij het opstellen van de jaarrekening beoordeeld op toereikendheid, nut en noodzaak. Als een voorziening niet toereikend is, zal een aanvullende dotatie ten laste van het resultaat plaats vinden. Indien de voorziening te hoog is, dan wel de noodzaak ontbreekt, dan kan de voorziening vrijvallen ten gunste van het resultaat. Reserves waarvan de noodzaak ontbreekt, vallen middels resultaatbestemming vrij ten gunste van de algemene reserve. Het vrijvallen van een reserve dient expliciet besloten te worden door de gemeenteraad.

Toerekenen rente

Er wordt geen rente toe gerekend aan reserves.

Voortgangsrapportage reserves en voorzieningen
Jaarlijks wordt bij de programmarekening verantwoording afgelegd over het gevoerde beheer van de reserves en voorzieningen, mede in relatie tot wat is opgenomen in de programmabegroting en eventuele afzonderlijke raadsbesluiten met bijbehorende begrotingswijzigingen. Daarbij wordt inzicht gegeven in de stand van zaken met betrekking tot de reserves. Per reserve wordt ten minste de volgende informatie verstrekt:

- naam van de reserve;
- de in het lopende boekjaar gedane mutaties;
- de omvang van de reserve ultimo het lopende boekjaar;
- Bij de programmarekening worden verder de in het lopende boekjaar verrichte activiteiten inzichtelijk gemaakt, mede in relatie tot de bij de instelling van de voorziening voorziene activiteiten dan wel de stand van zaken m.b.t. de uitvoering van de meerjarige onderhoudsplannen.

Kaders voor reserves

Reserves zijn vermogensbestandsdelen die behoren tot het gemeentelijk eigen vermogen en zijn ontstaan door bestemming van overschotten of planmatige bestemming. In het BBV wordt onderscheid gemaakt tussen de algemene reserve en de bestemmingsreserves.

Algemene reserves
De algemene reserve vormt het vrij besteedbare eigen vermogen van de gemeente. Het belangrijkste doel van de algemene reserve is het vormen van een buffer voor onvoorziene toekomstige financiële nadelen. De afweging van de gemeente brede risico’s vindt centraal plaats. Het beleid over de omvang van de algemene reserve is vastgelegd in de nota beleidskaders risicomanagement en weerstandsvermogen. Voor deze reserve is geen formele ondergrens vastgesteld. De algemene reserve is dus een belangrijk instrument om een gezonde financiële positie van de gemeente te kunnen waarborgen. Jaarlijks wordt daarom in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing van de programmabegroting aandacht besteed aan de noodzakelijke omvang van de algemene reserve.

Bestemmingsreserves
Bestemmingsreserves worden ingesteld met een specifiek doel. Het BBV geeft in principe geen nadere regels die beperkingen opleggen aan het instellen van een bestemmingsreserve. Er dient alleen sprake te zijn van een specifieke bestemming, de bestemmingsreserve dient een bepaald doel te dienen.

Uitgangspunten bestemmingsreserves
Een bestemmingsreserve wordt ingesteld, gemuteerd en opgeheven door de raad. Onderstaand de uitgangspunten voor de bestemmingsreserves:

- Bestemmingsreserves worden gevormd indien er geen andere reële mogelijkheid is om specifiek aangewezen of incidenteel beschikbare middelen in meerdere begrotingsjaren aan een bepaald doel te besteden;
- Reserves worden gevormd voor een concreet, binnen vooraf bepaalde tijd te realiseren, door de raad vast te stellen doel;
- Alleen de reserve kapitaallasten wordt gevormd ter dekking van structurele lasten met een min of meer gelijkblijvend terugkeerpatroon. Andere reserves kunnen niet gevormd worden ter dekking van structurele lasten.
- De raad stelt bestemmingsreserves in via expliciete besluiten die onderdeel zijn van raadsvoorstellen. In het raadsvoorstel komen de volgende punten aan de orde:
    - de reden voor instelling, met een onderbouwing waarom reservevorming wenselijk is en waarom niet voor andere opties moet worden gekozen;
    - het beleidsdoel waarvoor de reserve wordt gevormd;
    - de minimale en maximale omvang van de reserve en de voeding;
    - bestedingsplan voor de jaren waarin de reserve tot besteding komt;
    - het instellingsjaar en het jaar van opheffing;
    - eventuele specifieke externe regelgeving als daarvan sprake is bij de reservevorming;
    - eventuele specifieke werkwijze van dotaties en onttrekkingen.
- De raad besluit over alle mutaties van bestemmingsreserves door het vaststellen van de reservemutaties in de reguliere P&C documenten, of het nemen van een raadsbesluit over individuele reservemutaties.
- Wanneer het doel waarvoor de bestemmingsreserve is gevormd vervalt, dan dient de bestemmingsreserve opgeheven te worden door een raadsbesluit.

Kaders voor voorzieningen

Kenmerkend voor een voorziening is dat deze dient te worden gevormd voor verplichtingen en risico's. Om die reden behoren voorzieningen tot het vreemd vermogen en zijn ze niet vrij besteedbaar. In de wet- en regelgeving zijn een onderstaande voorzieningen te onderscheiden.

Voorzieningen voor verplichtingen, verliezen en risico's
Conform BBV artikel 44, lid 1a en 1b gaat het hierbij om verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, maar redelijkerwijs in te schatten (bijvoorbeeld juridische claims) Ook gaat het om op balansdatum bestaande risico's waarvan de verplichting of het verlies redelijkerwijs is in te schatten (bijvoorbeeld reorganisaties)

Egalisatievoorziening
Voorzieningen ter egalisatie van kosten, zoals onderhoudskosten conform BBV artikel 44 lid 1c. Een onderhoudsvoorziening mag alleen gevormd worden voor terugkerend groot onderhoud van kapitaalgoederen, zoals wegen en gebouwen. Het jaarlijks klein onderhoud dient opgenomen te worden in de exploitatie.
Het vormen van een voorziening is niet verplicht, lasten kunnen ook ongelijkmatig in de exploitatie worden opgenomen. Een onderhoudsvoorziening kan alleen gevormd worden als er een vastgesteld meerjarenonderhoudsplan is, die minimaal elke 4 jaar geactualiseerd dient te worden.
Voor jaarlijks terugkerende arbeidskosten en gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume mag geen voorziening gevormd worden.

Voorzieningen voor bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen, waarvoor een heffing kan worden geheven
Conform BBV artikel 44 lid 1d dient er een voorziening gevormd te worden voor toekomstige investeringverplichtingen waarvoor een heffing kan worden gevormd. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om toekomstige investeringen in het riool.

Voorzieningen voor ontvangen middelen van derden die specifiek besteed moeten worden, met uitzondering van voorschotbedragen, bedoeld in BBV artikel 49
Het gaat hierbij om middelen die ontvangen worden en in de toekomstige begrotingjaren verplicht aan een specifiek doel besteed dienen te worden.

Uitgangspunten voorzieningen

- Het college besluit tot het instellen van een voorziening. Vanwege het verplichtende karakter van een voorziening heeft de raad geen keuze voor het al dan niet instellen van een voorziening. De bijbehorende lasten dient de raad wel te autoriseren. De bevoegdheid tot het onttrekken aan een voorziening ligt bij het college.
- Bij de jaarrekening wordt inzichtelijk gemaakt welke voorzieningen gevormd zijn. Hiermee legt het college verantwoording af aan de raad.
- Bij het wegvallen een verplichting of risico, waarvoor de voorziening is ingesteld, wordt de voorziening opgeheven en valt het saldo vrij ten gunste van de exploitatie. Voor het opheffen van een voorziening is geen raadbesluit nodig.

- De omvang van de voorziening dient toereikend te zijn voor het desbetreffende verplichting of het geschatte risico.
- Indien de voorziening een omvang heeft bereikt die hoger is dan het noodzakelijk niveau, dan valt het meerdere vrij ten gunste van de exploitatie.
- Indien het niveau van de voorziening te laag is, dan wordt het gehele tekort ten laste van de exploitatie gebracht.