De raad van de gemeente Stadskanaal;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 8 november 2022, nr. Z-22-1021937-265778;

b e s l u i t :

vast te stellen de navolgende "nota Reserves en voorzieningen 2022-2025".

Inleiding
In de Gemeentewet (artikel 212) is bepaald dat de raad bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid vaststelt. Hierin moeten de regels voor het omgaan met reserves en voorzieningen opgenomen worden. Het vastgestelde beleid moet daarbij voldoen aan de voorschriften in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV).

Het regelgevende kader voor het opstellen van de nota is opgenomen in de financiële verordening gemeente Stadskanaal.

De laatste beleidsnota waarin de gemeenteraad het beleid voor het omgaan met de reserves en voorzieningen heeft vastgelegd dateert van 2016. Met het aanbieden van deze nota wordt het beleid voor de periode 2022-2025 vastgelegd.
De reserves en voorzieningen zijn beoordeeld op actualiteit, noodzaak en toereikendheid. Daar waar dit leidt tot aanpassingen van het bestaande beleid doen wij u in deze nota een voorstel.

Indeling
De nota bestaat uit de volgende onderdelen.
1. Regelgevend kader.
2. Beleidswijzigingen.
3. Rentebeleid.
4. Reserves.
5. Voorzieningen.
6. Inwerkingtreding en citeertitel.

1. Het regelgevend kader

Richtlijnen en voorschriften voor het gebruik van de reserves en voorzieningen zijn opgenomen in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Verderop in deze nota zijn bij de verschillende onderdelen de gerelateerde artikelen van het BBV aangegeven.

Daarnaast heeft de commissie BBV over diverse onderwerpen notities gepubliceerd. Waar van toepassing voor deze nota, is hiermee rekening gehouden.

De Financiële verordening gemeente Stadskanaal is de basis voor het opstellen van de nota Reserves en Voorzieningen. In artikel 9 is hierover het volgende opgenomen.

Het college biedt de raad eens in de vier jaar een nota Reserves en Voorzieningen aan. De raad stelt de nota vast. De nota behandelt in ieder geval:
a. de vorming en besteding van reserves;
b. de vorming en besteding van voorzieningen;
c. de toerekening en verwerking van rente over de reserves en voorzieningen;
d. de minimale omvang van de algemene reserve.

2. B**eleidswijzigingen**

2.1. Vastgestelde beleidswijzigingen in de P&C cyclus.

Rentebeleid
Op grond van de besluitvorming over de Jaarstukken 2019 wordt met ingang van 2019 geen rente meer aan de voorziening Onderhoudbegraafplaatsen toegevoegd.

Ontwikkelingen reserves en voorzieningen
In de Perspectiefnota 2019-2022 is besloten een eventueel beslag op de Algemene reserve te limiteren tot aan de ondergrens van € 8 miljoen en voor dekking van resterende exploitatietekorten de (beklemde) reserve Verkoop aandelen Essent in te zetten. Bij positieve rekeningresultaten wordt deze reserve weer aangevuld tot aan het oorspronkelijke niveau van € 14.042.000,00, resterende overschotten worden toegevoegd aan de Algemene reserve.

Voor het aanvullen van het negatieve eigen vermogen van de Veiligheidsregio Groningen is in 2020 een bestemmingsreserve gevormd. Voor dit doel wordt tot en met 2024 jaarlijks een bedrag van € 118.000,00 onttrokken aan de reserve.

2.2. Samenvatting voorgestelde beleidswijzigingen in deze nota.

Rentebeleid
Bij het opstellen van de begroting 2024 het besluit om geen rente meer toe te voegen aan bestemmingsreserves te heroverwegen.

Ontwikkelingen reserves en voorzieningen
In verband met de bufferfunctie van de algemene reserve voor het afdekken van incidentele risico's de minimale omvang van de algemene reserve relateren aan de benodigde weerstandscapaciteit.

De bestemmingsreserve Voorstellingenbudget Theater Geert Teis met ingang van 2022 opheffen.

3. Rentebeleid

3.1 Algemeen
Reserves en voorzieningen worden, naast aangetrokken geldleningen, ingezet als financieringsmiddel voor investeringen. Om een reëel beeld van de investeringslasten te geven, berekenen wij rente over deze interne financieringsmiddelen. De rentelasten van de totale financieringsmiddelen worden doorberekend aan de investeringen middels een vastgesteld omslagpercentage.

3.2 Rentepercentage interne financieringsmiddelen
In de "Notitie rente 2017" van de commissie BBV is bepaald dat de rentevergoeding over het eigen vermogen en/of voorzieningen maximaal het rentepercentage van de gewogen rentelast van het totaal van de externe financieringsmiddelen mag zijn. De berekening van het percentage wordt jaarlijks opgenomen in de paragraaf Financiering van de begroting en jaarrekening (renteschema).

3.3 Rentebeleid
In verband met de begrotingspositie is in de begroting 2017 besloten geen rente meer toe te voegen aan bestemmingsreserves. De rente over reserves en voorzieningen komt ten gunste van algemene dekkingsmiddelen, met uitzondering van de reserve Bijdragen in kosten activa. De rente over deze reserve wordt volledig aan de reserve toegevoegd. De jaarlijkse onttrekkingen aan deze reserve lopen gelijk aan de afschrijvingen en rentelasten van de gerelateerde investeringen.
Het achterwege laten van de rentetoevoeging aan de overige bestemmingsreserves heeft gevolgen voor het nominaal op peil houden van die reserves. Indien de begrotingspositie het toelaat verdient het de voorkeur deze maatregel te heroverwegen en minimaal een inflatiecorrectie toe te passen.

Wij stellen voor om bij het opstellen van de begroting 2024 het besluit om geen rente meer toe te voegen aan bestemmingsreserves te heroverwegen.

Bij voorzieningen is het op basis van artikel 45 van het BBV niet toegestaan om rente toe te voegen. Uitzondering vormen de voorzieningen die tegen contante waarde zijn gewaardeerd. Aan deze voorzieningen zal jaarlijks een (rente)toevoeging moeten plaatsvinden voor het percentage (disconteringsvoet) waartegen de voorziening contant is gemaakt.

4. Reserves

4.1 Algemeen
Reserves zijn vermogensbestanddelen die als eigen vermogen zijn aan te merken. De raad heeft beleidsvrijheid in het omgaan met reserves. Reserves worden alleen gevormd, gewijzigd en opgeheven bij raadsbesluit. Bij een voorstel voor de instelling van een bestemmingsreserve worden ten minste het specifieke doel en de voeding van de reserve aangegeven. Reserves mogen niet negatief staan.

In de balans worden de reserves onderscheiden naar (artikel 43 van het BBV):
- algemene reserve;
- bestemmingsreserves.

Algemene reserve
De algemene reserve is vrij besteedbaar. De algemene reserve is een belangrijk onderdeel van het weerstandsvermogen van de gemeente. Het gaat hierbij om de mate waarin een gemeente in staat is middelen vrij te maken om substantiële tegenvallers op te vangen.
Er bestaat geen voorschrift op basis waarvan de minimale omvang van de algemene reserve kan worden vastgesteld. Via autonome besluitvorming is voor de algemene reserve een ondergrens van € 8,0 miljoen vastgesteld.
In verband met de bufferfunctie van de algemene reserve voor afdekking van de incidentele risico's stellen wij voor in plaats van een vaste ondergrens de minimale omvang van de algemene reserve te relateren aan de benodigde weerstandscapaciteit. Hiermee wordt een eventueel onnodige beperking van het beslag op de reserve voorkomen.
De benodigde weerstandscapaciteit wordt bepaald door het totaal van de financieel gekwantificeerde risico's, vermenigvuldigd met de vastgestelde ratio van 1,15. Wanneer de omvang van de algemene reserve hiervoor ontoereikend is wordt in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing aangegeven welke maatregelen eventueel getroffen kunnen worden.

Bestemmingsreserves
Naast de algemene reserve(s) kennen wij de bestemmingsreserves. De bestemmingsreserves zijn door de gemeenteraad ingesteld voor het kunnen realiseren van een specifiek doel. Naast de algemene reserve maken ook de meeste bestemmingsreserves deel uit van het algemene weerstandsvermogen.

Een bestemmingsreserve is gerelateerd aan het doel waarvoor de reserve is ingesteld. Periodiek wordt de noodzaak en de omvang in relatie tot het doel van de reserves beoordeeld. Dit betekent niet dat in het geval een reserve ontoereikend is er direct een dotatie moet worden gedaan. Er zijn dan naast het wel toereikend maken verschillende mogelijkheden, zoals het uitstellen of versoberen van de uitvoering van het onderliggende beleid of alternatieve dekkingsmogelijkheden zoeken.

Wij onderscheiden de volgende bestemmingsreserves:
- beklemde reserves;
- egalisatiereserves;
- overige bestemmingsreserves.

Beklemde reserves
Beklemde bestemmingsreserves zijn in beginsel niet vrij besteedbaar. De rente van deze reserves wordt structureel toegevoegd aan de exploitatie, er is sprake van inkomensfunctie. Inzet van deze reserves heeft direct een structureel nadelig effect op de exploitatie.

Egalisatiereserve
Een egalisatiereserve wordt in de regel gebruikt voor het afromen van voor- en nadelige saldi van bepaald beleid door de jaren heen (bijvoorbeeld afvalstoffenheffing of rioolheffing) of om te komen tot een gelijkmatige verdeling van kosten over de jaren heen om piekvorming van kosten te voorkomen (egalisatie kapitaallasten).

Overige bestemmingsreserves
De overige bestemmingsreserves zijn in principe vrij besteedbaar. Het wijzigen van de bestemming van deze reserves heeft wel direct gevolgen voor de uitvoering van het beleid op grond waarvan zij zijn ingesteld.

Overzicht bestemmingsreserves

Omschrijving reserve	**Doel van de reserve**
Beklemd (inkomensfunctie)	
Verkoop aandelen Essent	Dekking vervallen dividendopbrengst
Bijdragen in kosten activa	Dekking van kapitaalasten
Egalisatie	
Sportvelden	Egaliseren maatregelen sportnota
Afvalstoffenheffing	Egaliseren tarieven
Riolering	Egaliseren tarieven
Egalisatiefonds	Egaliseren kapitaallasten theaterinventaris
Voorstellingenbudget	Egaliseren programmabudget theater
Egalisatie onderhoud	Egaliseren groot onderhoud theater
Overige (bestedingsfunctie)	
Incidentele bestedingen	Buffer incidenteel nieuw beleid
KCC	Buffer incidentele inrichtingskosten
Sociaal Domein	Buffer uitvoeringskosten
Monumenten	Budget restauratiekosten rijks/gemeentelijke monumenten
Stedelijke vernieuwing	Budget uitvoeringskosten
Veiligheidsregio	Budget aanvullen negatief eigen vermogen gem. regeling
Vervangingsinvest. (Stads)kanaal	Budget vervangingen bruggen/beschoeiingen
Duurzame energie	Buffer uitvoeringskosten
Werkgelegenheid	Buffer uitvoeringskosten
Grondexploitatie	Risicoreserve grondexploitatie
Sponsorgelden	Budget incidentele aanwending

4.2 Ontwikkelingen bestemmingsreserves
De reserves zijn beoordeeld. De reserve waarvoor ontwikkelingen/wijzigingen zijn voorzien, wordt hieronder toegelicht.

Reserve Voorstelingenbudget Theater Geert Teis
De reserve is gevormd om de resultaten op het voorstellingenbudget in de begroting te egaliseren. De reserve heeft vanaf 2018 geen saldo, het is niet de verwachting dat er opnieuw een saldo ontstaat.
Wij stellen voor de reserve Voorstellingenbudget Theater Geert Teis met ingang van 2022 op te heffen.

5. Voorzieningen

5.1. Algemeen
Voorzieningen worden voor de balans gekenmerkt als vreemd vermogen. Aan een voorziening zijn middelen toegevoegd waarop een (min of meer onzekere) verplichting rust waardoor de middelen niet vrij te besteden zijn.

Voorzieningen worden gevormd wegens (artikel 44 van het BBV):
- 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.

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.

De gemeenteraad is niet autonoom in het vormen van een voorziening, zodra een verplichting of risico zich voordoet, moet een voorziening worden gevormd. Er moet dan wel een causaliteit bestaan met de periode voorafgaand aan de balansdatum.
Een voorziening die strekt tot gelijkmatige verdeling van lasten is facultatief.

Overzicht voorzieningen

Omschrijving voorziening	**Doel van de voorziening**
Voorzienbare verplichtingen	
Pensioenverplichtingen wethouders	Toekomstige pensioenverplichtingen
Wachtgeldverplichting wethouders	Toekomstige wachtgeldverplichtingen
Bestemmingsgebonden middelen van derden	
Onderhoud begraafplaatsen	Dekking toekomstig onderhoud
Sanering v.m. gasfabriekterrein	Dekking incidentele kosten sanering

5.2. Ontwikkelingen voorzieningen
Voorzieningen mogen niet groter of kleiner zijn dan de verplichtingen of risico's waarvoor zij zijn ingesteld. Mutaties in voorzieningen vloeien voort uit het aanpassen van het noodzakelijke niveau en uit het aanwenden voor het doel waarvoor deze zijn ingesteld. Aan voorzieningen die gewaardeerd zijn tegen contante waarde wordt rente toegevoegd (zie Rentebeleid).

De voorzieningen zijn beoordeeld. Er zijn geen voorzieningen waarvoor ontwikkelingen/wijzigingen zijn voorzien.

6. Inwerkingtreding en citeertitel

De "nota Reserves en voorzieningen 2016-2019", vastgesteld door de raad op 19 december 2016, wordt ingetrokken.

Deze nota treedt in werking één dag na bekendmaking.

Deze nota wordt aangehaald als "nota Reserves en voorzieningen 2022-2025".

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 19 december 2022.

De raad

Elektronisch ondertekend door Carin Bodewes
op 21-12-2022

mevrouw C.A.M. Bodewes
plv. raadsgriffier