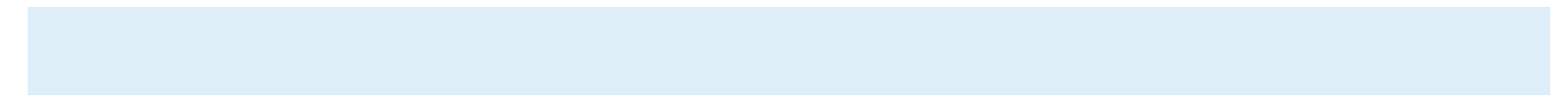




Beleidskader reserves en voorzieningen 2016

Augustus 2016





Inhoudsopgave

1. Wat willen we bereiken?	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Kaders	3
1.2.1 Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)	3
1.2.2 Financiële beheersverordening	5
2. Wat gaan we daarvoor doen?	6
3. Wat mag het kosten	7
4. Hoe kunnen we er op sturen?	7
Bijlage 1: Format reserves en voorzieningen	8
Bijlage 2: Overzicht reserves en voorzieningen	9
Bijlage 3: Evaluatie nota reserves en voorzieningen 2011	11



1. Wat willen we bereiken?

1.1 Aanleiding

Het beleidskader reserves en voorzieningen geeft de kaders aan met betrekking tot het instellen, de omvang en de bestedingen van reserves en voorzieningen.

Zowel reserves als voorzieningen zijn middelen die apart zijn gezet ter realisatie van een bepaald doel. De raad is vrij om reserves te vormen en te besteden terwijl voorzieningen vaak verplicht moeten worden gevormd en besteed. Door middel van een actueel beleidskader voor reserves en voorzieningen worden de volgende doelstellingen gerealiseerd:

- voldoen aan wet- en regelgeving;
- adequate financiële beheersing;
- zorgvuldig afgewogen inzet van reserves en voorzieningen.

De algemene doelstelling voor het vormen van reserves en voorzieningen zijn:

- buffer voor onvoorziene omstandigheden (bufferfunctie);
- geld sparen om vervolgens uit te geven (bestedingsfunctie);
- gebruiken als 'eigen' financieringsmiddelen om aantrekken van leningen op geld- en kapitaalmarkt te voorkomen (financieringsfunctie).

1.2 Kaders

Het kader bestaat uit externe regelgeving (het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten) en de financiële beheersverordening van de gemeente (ex artikel 212 Gemeentewet).

Voor het opstellen van het nieuwe beleidskader is gebruik gemaakt van de Richtlijn voor beleidskaders (De evalueerbaarheid van beleid vergroten). Deze richtlijn geeft onder andere aan dat er een eenduidige naamvoering gehanteerd moet worden voor documenten die hetzelfde doel dienen. Omdat het huidige document betrekking heeft op de kaderstellende rol van de raad op beleidsniveau dient de naam beleidskader gehanteerd te worden in plaats van nota. Vandaar dat er niet meer gesproken wordt over de nota reserves en voorzieningen, maar over het beleidskader reserves en voorzieningen.

1.2.1 Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)

In 2003 heeft het Rijk het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten vastgesteld. Het doel van dit besluit is het verbeteren van de te leveren informatie naar de raad, burgers en maatschappelijke organisaties en de toezichthouder. Het kader voor reserves en voorzieningen wordt gevormd door artikel 42 tot en met 45 van het BBV. Daarnaast heeft de commissie BBV via notities, stellige uitspraken en richtlijnen het kader verder ingevuld. Samengevat kan het onderscheid tussen een reserve en een voorziening als volgt gemaakt worden:

	Reserve	Voorziening
Onderdeel van	Eigen vermogen	Vreemd vermogen
Wijziging bestemming	Mogelijk	Niet mogelijk
Aanwending vrij	Ja (raadsbesluit vereist)	Nee, alleen voor betreffend doel.
Opbouw (dotatie)	Resultaatbestemming	Resultaatbepaling
	Het resultaat van de baten en lasten leidt tot een storting in respectievelijk onttrekking aan de reserve. Raadsbesluit is vereist. Directe toevoeging is niet toegestaan.	De storting in een voorziening is een last voor de begroting en komt direct ten laste van een programma / doelstelling.
Onttrekking (aanwending)	Resultaatbestemming	Ten laste van de voorziening.
	Directe onttrekking is niet toegestaan.	
Instrument van	Financieel beleid (raad)	Financieel beheer (college)
Stelt beheerplan vast	Niet verplicht, wel wenselijk	Ja (raad)
Wie is verantwoordelijk voor instellen/opheffen van	Raad	College
Wie is verantwoordelijk voor de aanwending van	Raad	College

Volgens art. 43 BBV worden reserves onderscheiden naar:

- *Algemene reserve*. Deze bevat gelden waaraan door de raad nog geen bestemming is gegeven en is in principe vrij besteedbaar;
- *Bestemmingsreserves*. Reserves waaraan door de raad een bepaalde bestemming is gegeven. Bestemmingsreserves kunnen worden onderscheiden in de volgende functies: Bufferfunctie (voor onvoorziene toekomstige uitgaven of ter dekking van risico's), Inkomensfunctie (van bespaarde rente), Financieringsfunctie (een reserve kan worden ingezet als intern financieringsmiddel), Bestedingsfunctie (een reserve ingezet voor een specifieke bestemming), Egalisatiefunctie (reserves gevormd om tarieven of baten en lasten over de jaren heen gelijkmatig te verdelen).

Conform artikelen 44, 45 en 55 (BBV) worden voorzieningen gevormd voor:

Artikel 44

1. Voorzieningen worden gevormd wegens:
 - a. verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs te schatten;
 - b. op de balansdatum bestaande risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten;
 - c. 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;
 - d. de bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen, waarvoor een heffing wordt geheven als bedoeld in artikel 35, eerste lid, onder b¹.
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 b².
3. Voorzieningen worden niet gevormd voor jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume.

Artikel 45

Rentetoevoegingen aan voorzieningen zijn niet toegestaan.

Artikel 55

1. In de toelichting op de balans worden de aard en reden van de voorzieningen, bedoeld in artikel 44 en de wijzigingen daarin toegelicht.
2. Per voorziening wordt het verloop gedurende het jaar in een overzicht weergegeven. Daaruit blijken:
 - a. het saldo aan het begin van het begrotingsjaar;
 - b. de toevoegingen;
 - c. ten gunste van de rekening van baten en lasten vrijgevallen bedragen;
 - d. de aanwendungen;
 - e. saldo aan het einde van het begrotingsjaar.

¹ Art. 35, lid 1b: investeringen met een economisch nut, waarvoor ter bestrijding van de kosten een heffing kan worden geheven.

² Art 49 b: de van de Europese en Nederlandse overheidslichamen ontvangen voorschotbedragen voor uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel die dienen ter dekking van lasten van volgende begrotingsjaren.

1.2.2 Financiële beheersverordening

In onze financiële beheersverordening (artikel 17) zijn de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede de regels voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vastgesteld.

De laatste nota reserves en voorzieningen is van 2011. In de financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet is opgenomen dat de nota eens in de 4 jaar moet worden bijgesteld.

Artikel 11. Reserves en voorzieningen

1. Het college biedt de raad eens in de vier jaar een (bijgestelde) *Nota reserves en voorzieningen* aan. De raad stelt de nota vast. De nota behandelt:
 - a. de vorming en besteding van reserves;
 - b. de vorming en besteding voorzieningen;
 - c. de toerekening en verwerking van rente aan de reserves en de voorzieningen.
2. Bij een voorstel voor de instelling van een bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen wordt minimaal aangegeven:
 - a. het specifieke doel van de reserve;
 - b. de voeding van de reserve;
 - c. de maximale hoogte van de reserve;
 - d. en de maximale looptijd.
3. Indien een bestemmingsreserve voor een bestedingsvoornemen binnen de aangegeven maximale looptijd niet heeft geleid tot een besteding, valt de bestemmingsreserve vrij en wordt deze aan de algemene reserve toegevoegd.

2. Wat gaan we daarvoor doen?

In 2011 heeft de raad de nota Reserves en voorzieningen vastgesteld. Op grond van artikel 17 uit onze financiële beheersverordening biedt het college eens in de 4 jaar een (geactualiseerde) nota Reserves en voorzieningen aan. Het afgelopen jaar is er een groot aantal wijzigingen doorgevoerd in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) die effect hebben op het beleid ten aanzien van reserves en voorzieningen. Dit is de reden dat met actualisatie van het huidige beleidskader is gewacht totdat de wijzigingen definitief waren.

Op basis van de evaluatie van de beleidsnota Reserves en voorzieningen uit 2011 (zie bijlage drie) is het beleid ten aanzien van de reserves en voorzieningen geactualiseerd en daar waar nodig bijgesteld.

Beleidsuitgangspunten reserves en voorzieningen	
Bestaand beleid	Nieuw beleid
Beperken van de bestaande reserves en voorzieningen ter ondersteuning van de integrale afweging en de transparantie op financieel gebied.	Ongewijzigd
Reserves en voorzieningen moeten bij instelling een minimale omvang hebben van € 100.000.	Ongewijzigd
Terughoudendheid bij het instellen van nieuwe reserves en voorzieningen.	Ongewijzigd
Kader resultaatbestemming: <ul style="list-style-type: none"> - Het moet gaan om voorgenomen activiteiten die niet (volledig) in het begrotingsjaar konden worden uitgevoerd <u>en</u> - In het volgende begrotingsjaar zijn voor het alsnog uitvoeren van deze activiteiten onvoldoende middelen beschikbaar <u>en</u> - Het minimumbedrag is € 10.000. 	Ongewijzigd
Bij het instellen van een reserve of voorziening moet het doel duidelijk zijn. De omvang is onderbouwd vanuit een bestedingsplan dat bij iedere reserve en voorziening aangegeven moet worden.	Aanvulling op het bestaande beleid: Zonder aanlevering van een volledig bestedingsplan wordt er geen nieuwe reserve of voorziening ingesteld.
Het instellen van reserves en voorzieningen moet passen binnen de BBV-voorschriften.	Aanvulling op het bestaande beleid: De Raad stelt expliciet vast hoe moet worden omgegaan met stortingen en bestedingen van de reserves; overeenkomstig de werkelijke kosten of conform de begroting.
Reserves worden ingedeeld in de volgende types: <ul style="list-style-type: none"> - Algemene reserve - Bestemmingsreserve voor beleidsprioriteiten - Bestemmingsreserve om meerjarig ingezet beleid financieel mogelijk te maken - Bestemmingsreserve als buffer voor risico's - Bestemmingsreserve als egaliseringsreserve - Bestemmingsreserve als financieel technische reserve 	Ongewijzigd
Vrijval, keuzemogelijkheden en heroverwegingen reserves zijn een vast onderdeel van de kadernota.	Ongewijzigd
Reserves worden onderbouwd conform het format 'format reserves'.	Aanvulling op het bestaande beleid: Niet alleen de reserves worden onderbouwd middels een format maar óók de voorzieningen (Format reserves en voorzieningen)
	In het management informatiesysteem en het digitale P&C systeem wordt een register bijgehouden van actuele reserves en voorzieningen.
Reserveren voor onderhoudsvoorzieningen op basis	Ongewijzigd

van meerjarenonderhoudsprogramma's.	
De voorzieningen kennen de volgende indeling: 1. Voorziening verplichtingen 2. Voorziening risico's 3. Voorziening kostenegalisatie	Aanvulling op het bestaande beleid: Er komt bij de indeling een vierde voorziening bij: 4. Voorziening bijdrage vervangingsinvestering met heffing
Hoofregel is dat geen rente toegevoegd wordt aan de bestemmingsreserves en aan de voorzieningen. In uitzonderingsgevallen wordt hierover afzonderlijk besloten (bij bestemmingsreserves door de raad en bij voorzieningen door het college).	Het toerekenen van rente vindt plaats via het taakveld Treasury. Het beleid over de toerekening van rente staat opgenomen in het beleidskader rente en afschrijvingen.

3. Wat mag het kosten

Het beleidskader voor reserves en voorzieningen wordt toegepast bij het opstellen van de jaarstukken in de P&C cyclus. Het beleidskader geeft in de techniek aan hoe we als gemeente omgaan met reserves en voorzieningen. Voor het toepassen van deze werkwijze is geen budget gevoteerd, dat is voor de uitvoering van dit beleid niet nodig.

4. Hoe kunnen we er op sturen?

In onze Financiële verordening 2015 ex artikel 212 Gemeentewet (artikel 11) staat opgenomen dat eens in de vier jaar het Beleidskader reserves en voorzieningen (bijgesteld) aan de raad wordt aangeboden.

Op het moment dat het BBV belangrijke wijzigingen op het gebied van reserves en voorzieningen doorvoert, zullen deze worden overgenomen in het beleidskader van de gemeente Den Helder. Aan de raad wordt vervolgens een geactualiseerd beleidskader aangeboden. De verplichte bepalingen van het BBV (de stellige uitspraken) worden ten allen tijde toegepast bij het opstellen van de P&C-documenten. Het toepassen van deze regels wordt door een accountant gecontroleerd na oplevering van de jaarstukken. De gemeente is vrij om de aanbevelingen die door het BBV worden gedaan op te volgen. De keuze om een aanbeveling wel of niet over te nemen is aan de raad; deze keuze wordt bij het vaststellen van het beleidskader gemaakt. Een aanbeveling van het BBV wordt door de organisatie overgenomen in de P&C-documenten op het moment dat de raad hiermee heeft ingestemd.

Bijlage 1: Format reserves en voorzieningen

Algemene informatie

Naam	:
Grootboeknummer	:
Taakveld	:
Budgethouder	:
Programmanaam en -nummer	:
Soort en type	:

Doel

Hier wordt het doel van de reserve of voorziening aangegeven.

Toevoegingen en onttrekkingen (alleen voor reserves)

Van de toevoegingen wordt aangegeven waar deze vandaan komen en op welk raadsbesluit ze zijn gebaseerd. Van de bestedingen wordt aangegeven wanneer deze worden verwacht en welke onderbouwing hierbij hoort (een bestedingsplan op basis van het aangegeven doel). Aangegeven wordt of bestedingen afhankelijk zijn van de werkelijke uitgaven die daar mee samenhangen.

Minimum / maximum

Het minimum van de reserve is € 100.000.

Voor een reserve kan een maximum worden ingesteld. Als de reserve boven het maximum uitkomt, valt het meerdere vrij ten gunste van de algemene reserve

Rente

Indien er rente aan een reserve wordt toegevoegd wordt dan de motivering hiervoor aangegeven.

Omvang / meerjarenraming

Overzicht met meerjarenraming van de het verloop van de reserve

Looptijd (alleen voor bestemmingsreserves)

Aangeven wat de looptijd van de bestemmingsreserve is.

Bijlage 2: Overzicht reserves en voorzieningen

Naam	Saldo begin dienstjaar 2015	Vermeerderingen	Verminderingen	vrijval	Saldo eind dienstjaar 2015
Algemene reserve					
Algemene reserve	31.558.000	910.419	6.664.052		25.804.367
Totaal algemene reserve	31.558.000	910.419	6.664.052		25.804.367
Beleidsprioriteiten					
Nieuw bouw stadhuis	1.280.392	500.000			1.780.392
Multicultureel Centrum	25.853				25.853
Winst de Nollen	60.566				60.566
Woonomgeving de Schooten	412.604				412.604
Ontwikkelingsfonds M3 Cluster	200.000				200.000
Strategische Visie (nuon)	3.364.775	7.353.764	2.336.000		8.382.539
Drooghe Weert	232.000				232.000
Revolverend fonds openbare verlichting	0	200.000	40.000		160.000
Logementsgebouw (Casino) Huisduinen	0	542.000			542.000
Inrichting A. Peckplein	0	688.648			688.648
Totaal Beleidsprioriteiten	5.576.190	9.284.412	2.376.000	0	12.484.602
Meerjarig beleid					
Kunstopdrachten / Aankoop kunstvoorwerpen	150.757				150.757
Monumenten	336.804				336.804
Beleidsplan Natuur, Landschap en Stedelijk Groen (BNLS)	71.642				71.642
Bovenwijkse voorzieningen	2.006.598	58.245	1.931.596		133.247
Bodemsanering	1.256.893	120.000	77.231		1.299.662
Reserve Frictiefonds	558.825		249.000		309.825
Onderwijs huisvesting	4.603.119		677.242		3.925.877
Totaal Meerjarig beleid	8.984.638	178.245	2.935.069	0	6.227.814
Buffer voor risico's					
Herontwikkeling Lidwina	787.525				787.525
DIVMAG-terrein	227.044				227.044
Aankopen stadshart i.k.v. Wet voorkeursrecht	2.340.397	247.950	1.256.689		1.331.658
Participatie / wijkdeel WWB	39.665				39.665
Sociaal Domein	635.000				635.000
Af te stoten gemeentelijk vastgoed	0	294.500	135.983		158.517
Totaal Buffer voor risico's	4.029.631	542.450	1.392.672	0	3.179.409
Egalisatie reserve					
Woonwagens Blankmanstraat	123.901		13.000		110.901
Duinen Noordkop/Bezoekerscentrum	196.250		12.250		184.000
Verplaatsing kinderboerderij	324.490	3.859	17.670		310.679
Nieuw bouw Stadhuis	757.816	150.000			907.816
Exploitatie parkeren (Sluisdijkstraat)	494.000				494.000
Totaal Egalisatie reserve	1.896.457	153.859	42.920	0	2.007.396
Technische reserve					
Nieuw bouw Pijler/Herderschee	1.772.858	70.914	122.552		1.721.220
Onderwijscluster Pasteurstraat	2.361.397	94.456	158.277		2.297.576
Totaal Technische reserve	4.134.255	165.370	280.829	0	4.018.796
Totaal reserves	56.179.171	11.234.755	13.691.542	0	53.722.384

Naam	Saldo begin dienstjaar 2015	Vermeerderingen	Verminderingen	vrijval	Saldo eind dienstjaar 2015
Kostenegalisatievoorzieningen					
Voorziening brandw eerkazerne	584.975	72.960			657.935
Onderhoudsvoorziening gymnastieklokalen	216.148	85.344	9.972		291.520
Egalisatievoorziening riolering	6.291.152	1.133.587	363.160		7.061.579
Egalisatievoorziening onderhoud overige gebouwen	3.355.074	373.516	208.524		3.520.066
Egalisatievoorziening huishoudelijk afval	1.297.903		1.049.556		248.347
Onderhoud Sportaccommodaties	623.550	102.248	122.222		603.576
Dotatie voorziening ond.AED's	20.523	5.175	2.692		23.006
Onderhoud Watergangen	0	460.000			460.000
Totaal kostenegalisatievoorzieningen	12.389.325	2.232.830	1.756.126	0	12.866.029
Voorzieningen voor risico's en verplichtingen					
Wachtgeld voormalig w ethouders	860.067	443.000	388.522		914.545
Waterbreed (gemeentelijk deel)	1.043.760	536.325	356.902		1.223.183
Schadeclaim Staat	1.650.000				1.650.000
Bodemsanering Willemsoord	18.657		18.657		0
Claim Willemsoord	874.585	378.000	874.585		378.000
Voormalig personeel	0	52.425	9.611		42.814
Totaal voorzieningen voor risico's en verplichtingen	4.447.069	1.409.750	1.648.277	0	4.208.542
Totaal voorzieningen	16.836.394	3.642.580	3.404.403	0	17.074.571
Totaal reserves en voorzieningen	73.015.565	14.877.335	17.095.945	0	70.796.955

Bijlage 3: Evaluatie nota reserves en voorzieningen 2011

Per beleidsuitgangspunt wordt weergegeven wat in de periode 2011-2015 is bereikt en welke bijstelling voor beleid hier uit wordt voorgesteld. De cijfers van de jaren 2011-2015 zijn de gerealiseerde standen uit de jaarrekeningen.

Beleidsuitgangspunten uit de nota 'Reserves en voorzieningen' 2011

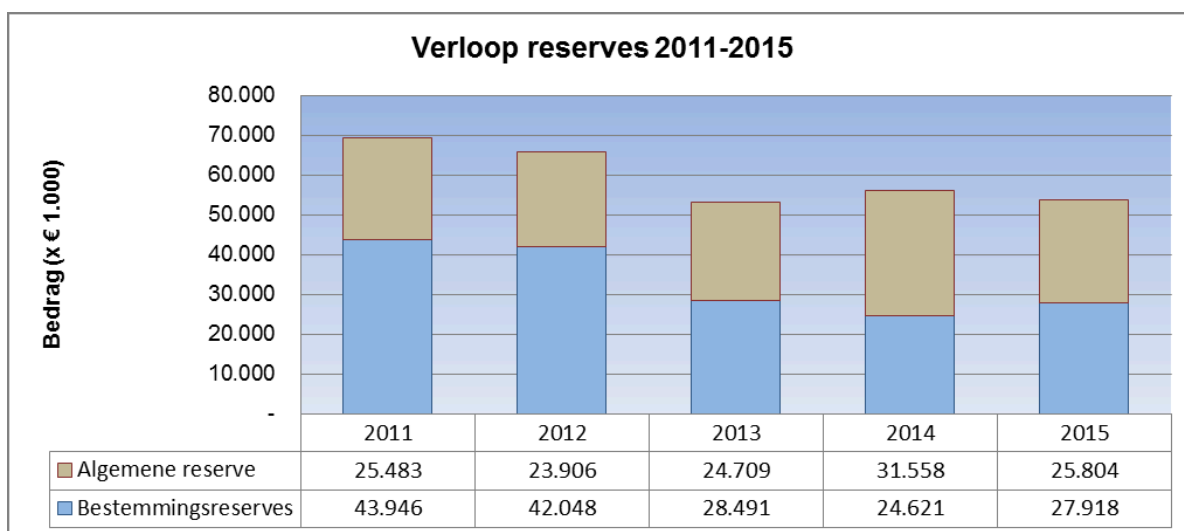
1. Beleidsuitgangspunten reserves en voorzieningen
 - a. Beperken van de bestaande reserves en voorzieningen ter ondersteuning van de integrale afweging en de transparantie op financieel gebied.
 - b. Reserves en voorzieningen moeten een minimale omvang hebben van € 100.000.
 - c. Terughoudendheid bij het instellen van nieuwe reserves en voorzieningen.
 - d. Kader resultaatbestemming:
 - Het moet gaan om voorgenomen activiteiten die niet (volledig) in het begrotingsjaar konden worden uitgevoerd en
 - In het volgende begrotingsjaar zijn voor het alsnog uitvoeren van deze activiteiten onvoldoende middelen beschikbaar en
 - Het minimumbedrag is € 10.000.
 - e. Bij het instellen van een reserve of voorziening moet het doel duidelijk zijn. De omvang is onderbouwd vanuit een bestedingsplan wat bij iedere reserve en voorziening aangegeven moet worden.
 - f. Het instellen van reserves en voorzieningen moet passen binnen de BBV-voorschriften.
 - g. Reserves worden ingedeeld in de volgende types:
 - Algemene reserve
 - Bestemmingsreserve voor beleidsprioriteiten
 - Bestemmingsreserve om meerjarig ingezet beleid financieel mogelijk te maken
 - Bestemmingsreserve als buffer voor risico's
 - Bestemmingsreserve als egalisatiereserve
 - Bestemmingsreserve als financieel technische reserve
 - h. Vrijval, keuzemogelijkheden en heroverwegingen reserves worden vast onderdeel van de kadernota.
 - i. Reserves worden onderbouwd conform het format in bijlage één van deze nota.
2. Beleidsuitgangspunten voorzieningen
 - a. Reserveren voor onderhoudsvoorzieningen op basis van meerjarenonderhoudsprogramma's.
 - b. De voorzieningen kennen de volgende indeling:
 - Voorziening risico's en verplichtingen
 - Voorziening kostenegalitatie
3. Beleidsuitgangspunten met betrekking tot rentetoerekening
 - a. Er wordt rente toegevoegd aan de algemene reserve.
 - b. Hoofregel is dat geen rente toegevoegd wordt aan de bestemmingsreserves en aan de voorzieningen. In uitzonderingsgevallen (bijvoorbeeld reserve strategische visie) wordt hierover apart besloten.
 - c. De rente die structureel wordt ingezet ten gunste van de exploitatie te maximaliseren op een omvang van de algemene reserve van € 16 miljoen (laagste niveau afgelopen jaren) en hier vanaf de begroting 2012-2015 rekening mee te houden.
 - d. Vanaf de jaarrekening 2011 de post rente afzonderlijk zichtbaar maken in de paragraaf financiering.

Ad. 1 Beleidsuitgangspunten reserves en voorzieningen

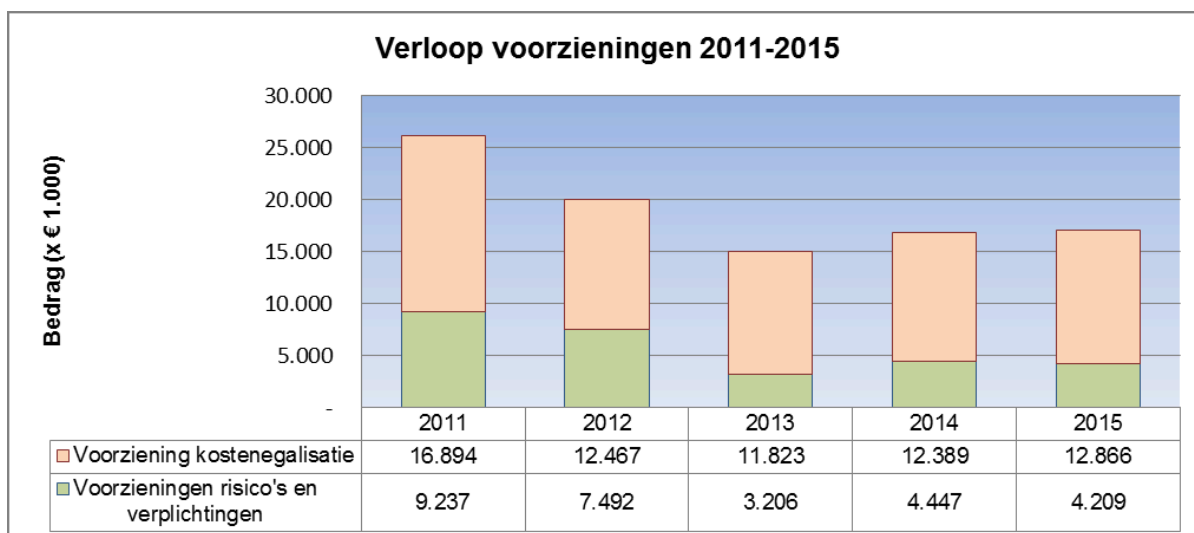
- *Beperken van de bestaande reserves en voorzieningen ter ondersteuning van de integrale afweging en de transparantie op financieel gebied.*

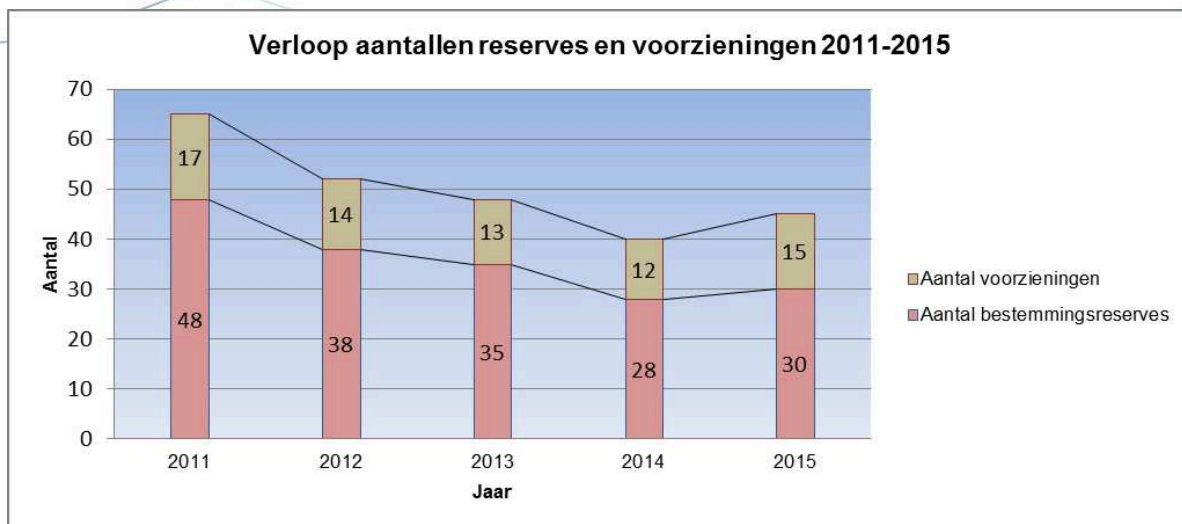
Onderstaande tabellen geven een beeld weer van zowel aantallen als het financiële verloop van de reserves en de voorzieningen.

De algemene reserve laat een vrij constante lijn zien, de bestemmingsreserves zijn qua omvang na 2012 afgenomen en laten vanaf 2013 ook een constante lijn zien.



De voorzieningen lijken zich zowel in omvang als aantal te hebben gestabiliseerd de afgelopen 3 jaren. In 2011 en 2012 is een duidelijke afname zichtbaar terwijl 2013 tot en met 2015 op vrijwel gelijk niveau blijven staan.





- *Reserves en voorzieningen moeten een minimale omvang hebben van € 100.000.*

Bij het instellen van een reserve of een voorziening wordt de ondergrens van € 100.000 in acht gehouden. Lagere bedragen zijn er alleen bij reserves en voorzieningen die reeds beschikbaar waren in de lopende begroting. In 2015 zijn in totaal 6 reserves en 2 voorzieningen van minder dan € 100.000 aanwezig. De aanbeveling om bij het instellen van een reserve of een voorziening een minimale omvang van € 100.000 aan te houden wordt opgevolgd en blijft als richtlijn gehandhaafd.

- *Terughoudendheid bij het instellen van nieuwe reserves en voorzieningen.*

Het aantal reserves in 2015 is fors teruggelopen ten opzichte van 2011. In totaal zijn er 22 reserves afgesloten en zijn er 2 reserves ingesteld (voor duurzame openbare verlichting en voor exploitatie parkeren).

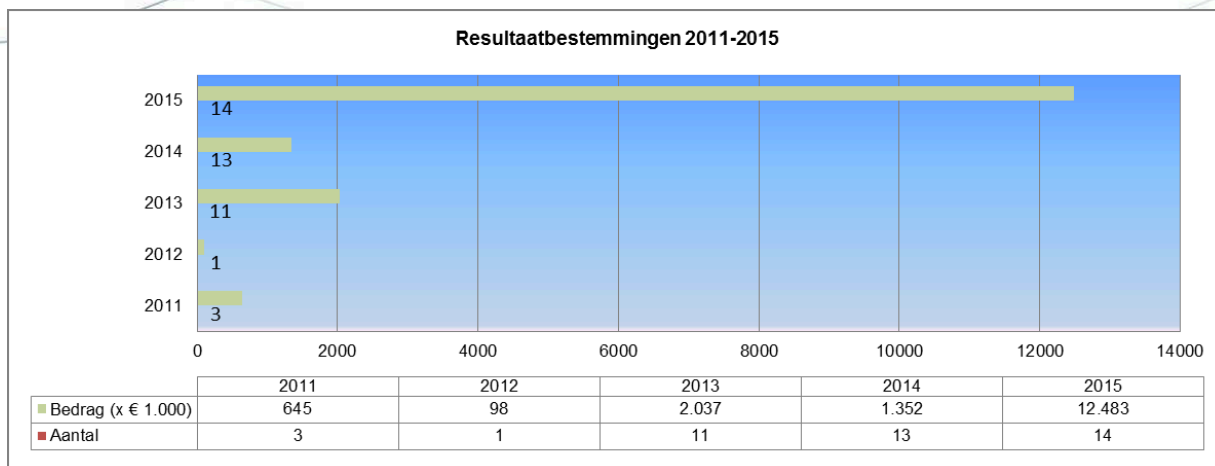
Het aantal voorzieningen is met 6 afgenomen terwijl er geen nieuwe voorzieningen zijn opgevoerd.

De doelstelling met betrekking tot terughoudendheid met het instellen van nieuwe reserves en voorzieningen lijkt hiermee ruimschoots te zijn behaald.

- *Kader resultaatbestemming:*

- *Het moet gaan om voorgenomen activiteiten die niet (volledig) in het begrotingsjaar konden worden uitgevoerd en*
- *In het volgende begrotingsjaar zijn voor het alsnog uitvoeren van deze activiteiten onvoldoende middelen beschikbaar en*
- *Het minimumbedrag is € 10.000.*

De kaders voor resultaatbestemming zijn overgenomen in de jaarrekening. Per voorstel tot resultaatbestemming wordt een toelichting gegeven waarom de activiteit niet (volledig) tot uitvoering is gekomen, het bedrag dat voor het volgende boekjaar benodigd is en het bedrag is groter dan € 10.000. Op basis van de jaarrekeninggegevens is onderstaande staafdiagram samengesteld om na te gaan wat het aantal verzoeken tot resultaatbestemming is geweest en om hoeveel geld het in totaal gaat. Zowel het aantal verzoeken als de totale omvang in geld varieert van jaar tot jaar sterk. De toename van resultaatbestemming in 2015 wordt met name veroorzaakt door de resultaatbestemming van € 8 mln door het sociaal domein.



- *Bij het instellen van een reserve of voorziening moet het doel duidelijk zijn. De omvang is onderbouwd vanuit een bestedingsplan wat bij iedere reserve en voorziening aangegeven moet worden.*

In de periode 2011-2015 zijn 2 nieuwe reserves ingesteld waarbij zowel de onderbouwing van de doelstelling als het bestedingsplan onvoldoende waren. Dit geldt ook voor de reeds bestaande reserves en voorzieningen. Op deze doelstelling zal nadrukkelijker gestuurd moeten worden. Hiervoor dient het format voor reserves uitgebreid te worden met een uitvraag voor de voorzieningen.

De doelstellingen van reserves en voorzieningen zijn niet altijd even duidelijk. Ook de onderbouwing van de omvang met een bestedingsplan is niet altijd aanwezig. Een format met daarin de minimaal benodigde informatie voor het instellen van zowel een voorziening als een reserve dient ervoor zorg te dragen dat alle gegevens worden aangeleverd. In bijlage één is het format verder uitgewerkt.

- *Het instellen van reserves en voorzieningen moet passen binnen de BBV-voorschriften.*

De regels van het BBV voor het instellen van reserves en voorzieningen staan opgenomen in het volgende hoofdstuk. De regels spreken voor zich en worden toegepast. Waar nog enige vragen bij gesteld kunnen worden is wat de totale storting en besteding moet zijn, wanneer de werkelijke situatie anders is dan die werd verondersteld bij het bepalen van de begrote storting en besteding. Voorbeeld: bij de begrote storting wordt nu vaak uitgegaan van een bepaalde besteding om een doel te realiseren. Wanneer de besteding in werkelijkheid lager is geweest, moeten dan ook de mutaties in de reserves aangepast worden of blijven die de omvang houden die de raad heeft vastgesteld? Nu wordt zo goed mogelijk geïnterpreteerd wat de bedoeling is geweest van de raad, en door vaststelling van de jaarrekening bekrachtigt de raad impliciet deze keuzes. Beter is om bij het instellen van een reserve de systematiek expliciet te maken en bij de begrote stortingen en bestedingen te verwijzen naar deze systematiek. Dit zal worden aangepast in het format.

De raad stelt expliciet vast hoe moet worden omgegaan met stortingen en bestedingen van de reserves; overeenkomstig de werkelijke kosten of conform de begroting.

- *Reserves worden ingedeeld in de volgende types:*
 - *Algemene reserve*
 - *Bestemmingsreserve voor beleidsprioriteiten*
 - *Bestemmingsreserve om meerjarig ingezet beleid financieel mogelijk te maken*
 - *Bestemmingsreserve als buffer voor risico's*
 - *Bestemmingsreserve als egaliseringsreserve*
 - *Bestemmingsreserve als financieel technische reserve*

De reserves worden conform bovenstaande types ingedeeld.

- *Vrijval, keuzemogelijkheden en heroverwegingen reserves worden vast onderdeel van de kadernota.*

In de Kadernota is deze doelstelling als vast onderwerp opgenomen.

- *Reserves en voorzieningen worden onderbouwd conform het format 'format reserves en voorzieningen'.*

Zie antwoord bij ad 1, punt 5 (*Bij het instellen van een reserve of voorziening moet het doel duidelijk zijn. De omvang is onderbouwd vanuit een bestedingsplan wat bij iedere reserve en voorziening aangegeven moet worden*).

In bijlage twee is een opgave opgenomen van de reserves en voorzieningen per 31 december 2015.

Er een register van reserves en voorzieningen beschikbaar in het management informatiesysteem en het digitale P&C-systeem. Op deze manier is er op elk moment een actueel overzicht beschikbaar.

Ad. 2 Beleidsuitgangspunten alleen voor voorzieningen

- *Reserveren voor onderhoudsvoorzieningen op basis van meerjarenonderhoudsprogramma's.*

In de periode 2011-2015 is het aantal onderhoudsvoorzieningen afgenomen van 5 naar 3 onderhoudsvoorzieningen. Het beleid voor onderbouwing van de voorziening met een meerjarenonderhoudsprogramma blijft gehandhaafd en is ook noodzakelijk vanuit de regelgeving.

- *De voorzieningen kennen de volgende indeling:*
 - *Voorziening risico's en verplichtingen*
 - *Voorziening kostenegalisatie*

Bovenstaande indeling wordt uitgebreid met de voorziening voor heffingen, dit conform artikel 44 lid 1d van het BBV.

Conform artikel 44 lid 1 worden de voorzieningen als volgt ingedeeld:

- 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.

Ad. 3 Beleidsuitgangspunten met betrekking tot rentetoerekening

- *Er wordt rente toegevoegd aan de algemene reserve.*

De rente die wordt verdiend met de bestemmingsreserves wordt toegevoegd aan de algemene reserve. De rente die wordt verdiend met een gedeelte van de algemene reserve wordt ingezet om structurele uitgaven te doen. Dit houdt in dat de bespaarde rente als structureel dekkingsmiddel in de begroting is opgenomen.

(bedragen x € 1.000)

Jaar	2011	2012	2013	2014	2015
Rente ingezet voor het doen van structurele uitgaven	1.463	1.335	1.388	1.285	1.126

In de notitie rente 2017 van de commissie BBV³ wordt de volgende aanbeveling gedaan:

Aanbeveling B uit paragraaf 2, ad 1

'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.

In het document Visie op Planning & Control⁴ wordt onder andere gepleit voor standaardisering en transparantie van informatie, waarbij informatie beknopter van omvang is.

Omdat bovengenoemde aanbeveling van de commissie BBV aansluit op de visie van de gemeente Den Helder wordt deze aanbeveling overgenomen vanaf de begroting 2017.

Vanaf het begrotingsjaar 2017 wordt er geen rente meer toegekend aan het eigen vermogen, dit vergroot het inzicht, de eenvoud en de transparantie. Alleen de werkelijke rentelasten en rentebaten zullen nog worden doorbelast aan de desbetreffende taakvelden, projecten (investeringen) en grondexploitaties.

- *Hoofregel is dat geen rente toegevoegd wordt aan de bestemmingsreserves en aan de voorzieningen. In uitzonderingsgevallen (bijvoorbeeld reserve strategische visie) wordt hierover apart besloten.*

Met uitzondering van een aantal specifieke bestemmingsreserves (Reserve strategische visie en onderwijshuisvesting) wordt er geen rente toegevoegd aan de bestemmingsreserves en aan de voorzieningen.

- *De rente die structureel wordt ingezet ten gunste van de exploitatie te maximeren op een omvang van de algemene reserve van € 16 miljoen (laagste niveau afgelopen jaren) en hier vanaf de begroting 2012-2015 rekening mee te houden.*

(bedragen x € 1.000)

Jaar	2011	2012	2013	2014
Omvang algemene reserve	25	24	25	32

In verband met wijzigingen in het BBV (zie ook ad 3 punt 1) wordt er geen rente meer toegerekend aan het eigen vermogen. Alleen de werkelijke rentelasten worden doorbelast. Hiermee komt het beleidsuitgangspunt uit 2012-2015 te vervallen.

d. Vanaf de jaarrekening 2011 de post rente afzonderlijk zichtbaar maken in de paragraaf financiering.

In de paragraaf financiering van de jaarrekening wordt melding gemaakt van de rentepost. Deze staat benoemd onder het kopje 'kapitaallasten'.

Als gevolg van de wijzigingen in het BBV vindt de toerekening van rente plaats via het taakveld Treasury. Het taakveld Treasury fungeert als een kostenplaats.

Het toerekenen van rente aan de taakvelden vindt plaats via het taakveld Treasury. In feite fungeert het taakveld Treasury als een kostenplaats. De externe rentelasten over de korte en lange financiering worden op het taakveld Treasury als last verantwoord. De externe rentebaten worden op het taakveld Treasury als baat verantwoord.

³ Nota van toelichting van het wijzigingsbesluit Besluit begroting en verantwoording, 5 maart 2016.

⁴ Visie op Planning & Control, versterking van de sturing door de gemeenteraad. Vastgesteld met raadsbesluit d.d. 4 april 2016.