

NOTA

RESERVES

EN

VOORZIENINGEN

1. Inleiding

Reserves maken een onderdeel uit van de vermogenspositie van een organisatie. Sinds de start van de Omgevingsdienst zijn een beperkt aantal reserves gevormd. De financiële verordening van de Omgevingsdienst schrijft voor dat het Dagelijks Bestuur jaarlijks als onderdeel van de Begroting het overzicht van reserves en voorzieningen ter behandeling en vaststelling aanbiedt aan het Algemeen Bestuur. De financiële verordening schrijft geen notitie reserves en voorzieningen voor. In de vergadering van het Algemeen Bestuur van 28 november 2014 is toch gevraagd om een separate notitie reserves en voorzieningen, waarin de criteria voor vorming en vrijval zijn opgenomen.

De voorschriften met betrekking tot reserves en voorzieningen zijn vastgelegd in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Rekening houdend met deze voorschriften vanuit het BBV heeft de Omgevingsdienst Groningen beleidsruimte om naar eigen inzichten een reserve- en voorzieningenbeleid te voeren. In dit beleid wordt aangegeven hoe de reserves en voorzieningen bijdragen tot de doelen die de Omgevingsdienst Groningen voor ogen heeft.

Uitgangspunt van deze notitie is een goed reservebeleid, waarbij doelmatigheid voorop staat. Er dient voldoende, maar niet onnodig te worden gereserveerd. Ook dient het aantal reserves en voorzieningen zoveel mogelijk beperkt te blijven om transparantie te bevorderen. Dit uitgangspunt is gekozen omdat deelnemers in een gemeenschappelijke regeling over het algemeen geen voorstander zijn van grote reserves bij de gemeenschappelijke regeling. Hierin schuilt uiteraard wel een risico voor de deelnemer: tekorten zullen bij een kleine reservepositie door de deelnemers aangevuld moeten worden.

De nota "Reserves en Voorzieningen" is niet bedoeld om een actueel saldo-overzicht te geven van de diverse reserves en voorzieningen. De nota is vooral bedoeld om een kader te stellen voor vorming en vrijval van reserves; de vorming en vrijval van voorzieningen en de (eventuele) toerekening en verwerking van rente over reserves, bestemmingsreserves en voorzieningen.

In hoofdstuk 2 worden de algemene kenmerken van reserves en voorzieningen geschetst.

In hoofdstuk 3 geeft het kader voor de reserves en voorzieningen.

In hoofdstuk 4 worden de reeds bestaande reserves en voorzieningen getoetst aan het geformuleerde beleid

2. Algemene kenmerken reserves en voorzieningen

2.1 Reserves

Reserves vormen het eigen vermogen en zijn vrij te besteden. Het Besluit Begroting en Verantwoording (artikel 43) onderscheidt twee soorten reserves:

- a. De algemene reserve
- b. De bestemmingsreserves

Reserves kunnen de volgende vier functies hebben:

1. financieringsfunctie: Reserves kunnen worden gebruikt als eigen financieringsmiddel, omdat ze onderdeel uitmaken van het totale vermogen. Hierdoor wordt de noodzaak beperkt tot financiering via rentedragend vermogen en wordt bespaard op het betalen van rente van rentedragend vreemd vermogen.
2. bestedingsfunctie: Reserves die in het leven zijn geroepen om te worden bestemd voor een bepaald doel, hebben een bestedingsfunctie.
3. bufferfunctie: Dit is de belangrijkste functie van het eigen vermogen. De reserves dienen als buffer voor het opvangen van noodzakelijke onvoorziene uitgaven (incidenteel) waarmee in de planning geen rekening is gehouden. Bijvoorbeeld jaarrekeningtekorten; begrotingstekorten; extreme pieken en dalen in de exploitatiebegroting
4. inkomensfunctie: Er is sprake van een inkomensfunctie als de renteopbrengsten van de reserves (i.c. bespaarde rentelasten) worden aangewend als dekkingsmiddel voor de exploitatielasten of als reserves worden gebruikt ter dekking van de kapitaallasten van investeringen;

2.1.1 Algemene reserve

Het deel van het eigen vermogen dat geen bestemming heeft gekregen maakt onderdeel uit van de algemene reserve. Dit is daarmee de belangrijkste component van het gemeentelijk weerstandsvermogen. Op grond van het BBV neemt de Omgevingsdienst jaarlijks in de begroting en jaarrekening een afzonderlijke paragraaf op waar nader ingegaan wordt op het weerstandsvermogen.

2.1.2 Bestemmingsreserves

Het deel van het eigen vermogen dat een bestemming heeft gekregen maakt onderdeel uit van de bestemmingsreserves. De bestemmingsreserves rekenen wij niet tot het weerstandsvermogen.

2.2 Voorzieningen

Voorzieningen zijn onvermijdelijke verplichtingen. Dit betekent dat een voorziening alleen ingezet mag worden voor het doel waarvoor zij is ingesteld. Omdat voorzieningen niet vrij beschikbaar zijn, worden ze tot het vreemd vermogen gerekend. Om een correct beeld van de vermogenspositie te verkrijgen dient de omvang van de voorziening onderbouwd te zijn. Als een voorziening niet toereikend is, kunnen zich in de toekomst dekkingsproblemen voordoen. Een te hoge voorziening daarentegen legt onnodig beslag op de financiële middelen.

Wij onderkennen een drietal soorten voorzieningen; te weten:

- voorzieningen voor verplichtingen en specifieke risico's;
- voorzieningen ter egalisering van lasten;
- Voorziening van derden verkregen geormerkte gelden.

2.2.1 Voorzieningen voor verplichtingen en specifieke risico's

Voor verplichtingen, verliezen en bestaande risico's waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs in te schatten kunnen ten laste van de exploitatie voorzieningen gevormd. De dotaties kunnen jaarlijks of ineens gedaan worden ten laste van de exploitatie.

2.2.2 Voorzieningen ter egalisering van lasten

Voor de egalisatie van sterk wisselende kosten van grote omvang (bv onderhoud gebouwen) worden voorzieningen ten laste van de exploitatie gevormd. De mate waarin schommelingen afgedekt moeten worden is mede afhankelijk van de vraag in hoeverre deze schommelingen verstoringen op het totaalbeeld en daardoor de structureel financiële positie voor de gemeenschappelijke regeling vertekend.

2.2.3 Voorzieningen voor van derden verkregen geormerkte gelden

Voor het veiligstellen van object- of doelsubsidies/bijdragen van derden of niet benutte delen daarvan, waarvan de verplichting tot het doen van uitgaven zich pas in latere jaren voordoet en die specifiek moeten worden besteed worden voorzieningen gevormd ten laste van deze subsidies-bijdragen. Een uitzondering hierop zijn de van Europese en Nederlandse overheidslichamen ontvangen uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel die dienen ter dekking van lasten van volgende begrotingsjaren;

2.3 Verschillen tussen reserves en voorzieningen

De belangrijkste verschillen tussen reserves en voorzieningen zijn hieronder weergegeven:

	Belangrijkste verschillen	Reserve	Voorziening
A	Categorisering vermogenspositie	Eigen vermogen	Vreemd Vermogen
B	Storting en onttrekking	a. Algemene Reserve: na resultaatbepaling door Algemeen Bestuur b. Bestemmingreserve: bij besluit Algemeen Bestuur	Storting in de voorziening loopt via de exploitatie. Onttrekking gaat rechtstreeks ten laste van de voorziening .
C	Bestemming	a. Algemene Reserve: na resultaatbepaling door Algemeen Bestuur b. Bestemmingsreserve: Vrij, het Algemeen Bestuur kan bestemming wijzigen	Niet vrij besteedbaar, slechts inzetbaar voor het betreffende doel
D	Financiële onderbouwing	Niet verplicht, maar aangeraden	Verplicht

3. Beleid t.a.v. de reserves en voorzieningen

3.1. Beleid t.a.v. reserves

In de gemeenschappelijke regeling is bepaald dat een batige saldo (winst) wordt toegevoegd aan het weerstandsvermogen; lees de Algemene reserve. Verder is bepaald dat het weerstandsvermogen (Algemene reserve) maximaal 5% van de jaarmzet mag bedragen. Als de Algemene reserve boven deze 5% komt, dient het meerdere te worden teruggestort aan de deelnemers, tenzij het Algemeen bestuur besluit tot doelreserveringen (Bestemmingsreserve)

De jaarmzet 2015 is € 14,3 mln., zodat de algemene reserve in 2015 maximaal € 720.000 mag bedragen. Gelet op de efficiencytaakstelling voor 2016 daalt de jaarmzet in 2016 naar € 13,3 mln. en de maximale algemene reserve naar € 665.000.

Ten aanzien van de reserves hanteren wij de volgende beleidsregels:

1. De Algemene reserve bedraagt maximaal 5% van de begrote jaarmzet.
2. Mutaties op reserves vinden plaats na besluit van het Algemeen Bestuur. Dit kan in de begroting, bij begrotingswijziging of bij resultaatbepaling in de Jaarrekening.
3. Het Algemeen bestuur is bevoegd om een bestemmingsreserve in te stellen en om een bestemmingsreserve op te heffen. Dit kan in de begroting, bij begrotingswijziging of bij resultaatbepaling in de Jaarrekening.
4. Een bestemmingsreserve mag nooit negatief staan.
5. De bestemming van een bestemmingsreserve kan alleen door het Algemeen bestuur worden gewijzigd.
6. Bij de instelling van bestemmingsreserves dient aan een aantal voorwaarden voldaan te zijn. Zo moet er een duidelijke doelstelling zijn, een onderbouwing van het bedrag en een termijn waarbinnen de reserve besteed zal worden. In het voorstel tot instelling van een reserve wordt de volgende toelichting gegeven:
 - a. Naam reserve;
 - b. Doel;
 - c. Voeding;
 - d. Bestedingsraming;
 - e. Maximale duur.
7. Een bestemmingsreserve blijft alleen bestaan zolang het doel bestaat. Indien het doel vervalt, wordt de reserve toegevoegd aan de algemene reserve. De beoordeling hiervan verloopt als doorlopend proces gedurende het jaar.
8. Bestemmingsreserves worden zoveel mogelijk als specifieke bestemmingsreserves aangehouden en niet samengevoegd tot brede bestemmingsreserves.
9. Aan de reserves wordt geen rente toegevoegd.

3.2 Beleid t.a.v. voorzieningen

Ten aanzien van de voorzieningen hanteren wij de volgende beleidsregels:

1. Het Algemeen bestuur is bevoegd is tot het instellen en opheffen van voorzieningen.
2. Het doel van een voorziening kan niet door het Algemeen bestuur worden gewijzigd.
3. Voor elke voorziening geldt dat elk jaar een actueel overzicht van het verloop wordt aangeleverd.
4. Voor verplichtingen en/of risico's van substantiële omvang, maar in ieder geval met een omvang van € 250.000 of meer, wordt een voorziening gevormd.
5. Voorzieningen mogen nooit negatief staan. De betreffende voorziening dient altijd ten laste van de exploitatie en/of de algemene reserve op het noodzakelijke peil te worden gebracht.

6. Bij de instelling van een voorziening dient aan een aantal voorwaarden voldaan te zijn. Zo moet er een duidelijke doelstelling zijn, een goede onderbouwing van het bedrag en een termijn waarbinnen de voorziening besteed zal worden. In het voorstel tot instelling van een voorziening wordt de volgende toelichting gegeven:
 - a. Naam voorziening;
 - b. Doel;
 - c. Voeding;
 - d. Bestedingsraming;
 - e. Maximale duur.
7. Aan de voorzieningen wordt geen rente toegevoegd.
8. Stortingen en onttrekkingen ten laste van voorzieningen vinden alleen plaats aan de hand van de vastgestelde meerjaren (onderhouds)plannen. Als er afwijkende bedragen onttrokken moeten worden, kan dat alleen via een begrotingswijziging.
9. Het verschil tussen de jaarlijks benodigde bedragen moet substantieel zijn om een voorziening te rechtvaardigen. Als principe geldt dat het verschil in de planperiode tussen het gemiddelde en de laagste of hoogste geraamde onttrekking meer dan 25 % dient te bedragen.
10. Meerjarige onderhoudsplannen of beheerplannen dienen dynamisch te zijn en een juist beeld te geven van de kosten van de planperiode.
11. Bij het ontbreken van een onderhoudsplan kan geen voorziening ter egalisering van lasten worden ingesteld. Indien bij bestaande voorzieningen het onderhoudsplan ontbreekt, dan zal deze aan het eind van het jaar vrijvallen ten gunste van de algemene reserve.

De uitgangspunten 1 t/m 7 zijn van toepassing op de voorzieningen voor verplichtingen en specifieke risico's en op de voorziening voor van derden verkregen gelden met een specifiek bestedingsdoel. De uitgangspunten 1 t/m 11 zijn van toepassing op de voorzieningen ter egalisering van lasten.

4. Toets aan het beleid.

4.1 Huidige Reserves

Bij de Jaarrekening 2013 is een "Bestemmingsreserve Eenmalige projectkosten" gevormd van € 599.060

Bij de Najaarsrapportage 2014 zijn een drietal stortingen in reserves door het Algemeen Bestuur vastgesteld; te weten

- € 309.000 in de "Bestemmingsreserve ontzorgen deelnemers"
- € 294.000 in de "Bestemmingsreserve Eenmalige projectkosten"
- € 498.650 in de "Algemene reserve"

De Jaarrekening 2014 geeft een resultaat van € 592.540. In de annotatie bij de Jaarstukken is hiervoor een bestemmingsvoorstel gedaan

Na vaststelling van het bestemmingsvoorstel bij de jaarrekening 2014 is het verloop van de reserves als volgt:

	stand 1-1-2014	mutatie 2014	stand 31-12-2014	mutatie resultaat 2014	stand 1-1-2015
Algemene Reserves					
Algemene Reserve	€ -	€ 498.650	€ 498.650	€ 215.100	€ 713.750
	€ -	€ 498.650	€ 498.650	€ 215.100	€ 713.750
Bestemmingsreserves					
Eenmalige projectkosten	€ 599.060	€ 294.000	€ 893.060	€ -	€ 893.060
Ontzorgen Deelnemers	€ -	€ 309.000	€ 309.000	€ -	€ 309.000
Afschr. techn. apparatuur	€ -	€ -	€ -	€ 62.230	€ 62.230
Betalingen Sociaal Statuut	€ -	€ -	€ -	€ 75.000	€ 75.000
Implementatie LOS	€ -	€ -	€ -	€ 240.210	€ 240.210
	€ 599.060	€ 603.000	€ 1.202.060	€ 377.440	€ 1.579.500
Totaal reserves	€ 599.060	€ 1.101.650	€ 1.700.710	€ 592.540	€ 2.293.250

4.2 Toetsing reserves aan de beleidsregels

Naam reserve	Algemene reserve	
Doel	Algemene buffer	
Voeding	Via Najaarsrapportage 2014:	€ 498.650
	Via resultaatbestemming 2014	€ 215.100
	Totaal	€ 713.750
Limiet	5% van omzet	
	Noot: de omzet van de Omgevingsdienst fluctueert jaarlijks door enerzijds toevoegingen van (tijdelijke) projecten en anderzijds de efficiencytaakstelling ingaande 2016. Aan de hand van de begrotingen kunnen de volgende limieten worden bepaald:	
	2013: € 2.266.000	€ 113.300
	2014: € 14.275.350	€ 713.750
	2015: € 15.905.250	€ 795.250
	2016: € 14.443.500	€ 722.200
	2017: € 14.554.500	€ 727.700
	2018: € 14.655.500	€ 732.750

Naam reserve	Eenmalige projectkosten
Doel	De Omgevingsdienst Groningen wil een eigen leefomgevingssysteem, waar ook de deelnemers gebruik van kunnen maken. Onzeker is of het beschikbare bedrag voldoende is om een VTH-applicatie te kunnen aanschaffen.
Voeding	Uit resultaat 2013: € 599.060 Via Najaarsrapportage 2014 € <u>294.000</u> Totaal € 893.060
Bestedingsraming	€ 1.435.420 (Uit de eenmalige projectkosten resteert een bedrag van € 542.360. Dit bedrag is als Balanspost als nog te betalen bedrag opgenomen. Het totaal beschikbare bedrag is € 893.060 + € 542.360 1.435.420)
Maximale duur	1 jaar na realisatie Leefomgevingssysteem

Naam reserve	Ontzorgen deelnemers
Doel	T.b.v. kosten ontzorgen opdrachtgevers: – verzorgen postverzending uit Veendam tbv opdrachtgevers – verlenen ondersteuning in front-office bij opdrachtgevers – ondersteuning bij registratie in systemen van opdrachtgevers
Voeding	Via Najaarsrapportage 2014 € 309.000
Bestedingsraming	€ 309.000
Maximale duur	eind 2016

Naam reserve	Afschrijvingsreserve technische apparatuur
Doel	De Omgevingsdienst Groningen heeft in 2014 technische apparatuur aangeschaft ten bedrage van € 62.230. Deze aanschaffing is geactiveerd. De jaarlijkse afschrijving wordt ten laste van deze reserve gebracht.
Voeding	Via resultaatbestemming 2014: € 62.230
Bestedingsraming	€ 62.230
Maximale duur	3 jaar na aanschaf

Naam reserve	Reserve Betalingen Sociaal Statuut
Doel	De Omgevingsdienst heeft verplichtingen aan het personeel op grond van het Sociaal Statuut in verband met extra reiskosten woon-werkverkeer. Vanuit de eenmalige projectkosten is hiervoor een bedrag beschikbaar van € 900.000. Dit bedrag is niet voldoende om de totale verplichting te dekken. Hiervoor is een aanvullend bedrag van € 75.000 gereserveerd.
Voeding	Via resultaatbestemming 2014: € 75.000
Bestedingsraming	€ 75.000
Maximale duur	3 jaar

Naam reserve	Reserve Implementatie Leefomgevingssysteem
Doel	De implementatie van het Leefomgevingssysteem zal gebeuren door de medewerkers van de Omgevingsdienst. Deze medewerkers zijn niet volledig inzetbaar voor het primair proces. Deze reserve is bedoeld voor vervanging van deze medewerkers.
Voeding	Via resultaatbestemming 2014: € 240.210
Bestedingsraming	€ 240.210
Maximale duur	Uiterlijk 2016

4.3. Huidige voorzieningen

De Omgevingsdienst Groningen kent thans geen voorzieningen.