

NOTA

RESERVES & VOORZIENINGEN

RECREATIESCHAP VOORNE-PUTTEN

Opgesteld door:
Staatsbosbeheer

In opdracht van:
Recreatieschap Voorne-Putten

Datum:
16-01-2024

| | |
|---|----------|
| 1. Inleiding | 3 |
| 2. Begrippen en kaders | 4 |
| 2.1 Reserves | 4 |
| 2.2 Voorzieningen | 5 |
| 2.3 Verschillen reserve en voorziening | 5 |
| 3. Reserves | 6 |
| 3.1 Instellen van een reserve | 6 |
| 3.2 Wijzigen doel / bestemming van een reserve | 6 |
| 3.3 Opheffen of vrijval van een reserve | 6 |
| 3.4 Toevoegingen en onttrekkingen aan een reserve | 6 |
| 3.5 Rentetoerekening aan een reserve..... | 7 |
| 3.6 Beleidsuitgangspunten | 7 |
| 4. Voorzieningen | 8 |
| 4.1 Instellen van een voorziening | 8 |
| 4.2 Wijzigen doel van een voorziening | 9 |
| 4.3 Opheffen of vrijval van een voorziening..... | 9 |
| 4.4 Toevoegingen en onttrekkingen aan een voorziening | 9 |
| 4.5 Rentetoerekening aan een voorziening | 9 |
| 4.6 Beleidsuitgangspunten | 9 |

1. Inleiding

Voor u ligt de Nota Reserves en Voorzieningen. De Nota Reserves en Voorzieningen is een beleidsnota welke uitvoering geeft aan hoofdstuk 4 Financieel beleid van de financiële verordening, meer specifiek artikel 15. In de Financiële verordening is bepaald dat elke vier jaar de nota's geactualiseerd worden. Met de voorliggende Nota Reserves en Voorzieningen wordt de nota uit 2019 geactualiseerd.

Het doel van voorliggende Nota Reserves en Voorzieningen is het formuleren van beleid en het vastleggen van de uitgangspunten. Het voorgestelde beleid voldoet aan de algemene wet- en regelgeving, het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en de verslaggevingsvoorschriften voor gemeenschappelijke regelingen.

Binnen de voorschriften heeft het recreatieschap beleidsruimte om naar eigen inzicht een reserve- en voorzieningenbeleid te voeren.

Het BBV schrijft wel verplicht paragrafen voor, maar geen Nota's. Het is echter aan te bevelen om beleid vast te leggen in individuele nota's waarnaar in de begroting en jaarrekening (o.a. balans als het gaat om reserves en voorzieningen) en de paragrafen (onderhoud kapitaalgoederen) verwezen kan worden. Om het beleid en de uitgangspunten vast te leggen wordt deze voorliggende geactualiseerde Nota Reserves en Voorzieningen aangeboden.

2. Begrippen en kaders

Reserves en voorzieningen worden vaak in één adem genoemd, maar kennen wezenlijke (wettelijke) verschillen. Een van de belangrijkste verschillen is hoe reserves en voorzieningen zich verhouden tot het resultaat van het recreatieschap.

1. Een reserve is resultaat *bestemmend*;
Een toevoeging aan een reserve geschiedt altijd in het kader van resultaatsbestemming. Onttrekkingen gaan ook via de resultaatsbestemming en kunnen dus geen baat zijn.
2. Een voorziening is resultaat *bepalend*;
Het vormt, dan wel een dotatie aan een reeds bestaande voorziening, wordt als last in de jaarlijkse exploitatie verantwoord. De aanwending van een (gedeelte van een) voorziening wordt rechtstreeks ten laste van de voorziening geboekt.

2.1 Reserves

In het BBV worden reserves omschreven als vermogensbestanddelen die als eigen vermogen zijn aan te merken en die vanuit bedrijfseconomisch oogpunt vrij te besteden zijn. De vaststelling van de noodzakelijke omvang van reserves is een zaak van het recreatieschap. Daarom worden reserves ook wel onderverdeeld in algemene en bestemmingsreserves. Zodra het recreatieschap aan een reserve een bepaalde bestemming heeft gegeven, is sprake van een bestemmingsreserve. Heeft een reserve geen bestemming dan wordt het een algemene reserve genoemd.

Artikel 43 BBV geeft de volgende onderverdeling:

- a. de algemene reserve;
- b. bestemmingsreserves.

Ad a.

De algemene reserve is onderdeel van het eigen vermogen waaraan geen bijzondere bestemming is gegeven. Deze reserve is gevormd uit overschotten uit de exploitatie en is in principe vrij aanwendbaar. De algemene reserve kan gezien worden als weerstandsvermogen, een buffer die kan worden ingezet om niet-structurele en niet-voorzienbare financiële tegenvallers op te vangen.

Ad b.

Volgens artikel 43 BBV, kunnen voor bepaalde doelen bestemmingsreserves worden ingesteld. Een bestemmingsreserve is gebaseerd op een bestuurlijke beslissing. Zodra het recreatieschap aan een reserve een bepaalde bestemming heeft gegeven is sprake van een bestemmingsreserve. Vorming kan plaatsvinden ten laste van de algemene reserve, bestemming van het rekeningresultaat en vanuit andere bestaande bestemmingsreserves.

De reserves en het resultaat na bestemming volgend uit de programmarekening vormen het eigen vermogen. In het totale financiële beleid hebben de reserves verschillende functies, dit zijn met name:

1. de bufferfunctie;
2. de bestedings- of bestemmingsfunctie.

Ad. 1. De bufferfunctie

De bufferfunctie is de belangrijkste functie van het eigen vermogen van overheidslichamen. Met name de algemene reserve dient als buffer om in bepaalde incidentele (onvoorzienbare) omstandigheden te kunnen worden ingezet om risico's af te dekken of om noodzakelijke aanpassingsprocessen financieel soepel te laten verlopen. Deze reserve kan niet gebruikt worden ter afdekking van structurele tekorten. Deze dienen opgevangen te worden binnen de exploitatie.

Ad. 2. De bestedingsfunctie of bestemmingsfunctie

Bij bestemmingsreserves is sprake van een vastgelegde toekomstige aanwending waarbij op het moment van vorming van deze bestemmingsreserve nog geen (wettelijke of feitelijke) verplichting

jegens een derde bestaat. Het bestedingsdoel ligt in principe vast. Hierbij kan sprake zijn van eenmalige doelen.

2.2 Voorzieningen

Voorzieningen behoren tot het vreemd vermogen. Een voorziening wordt getroffen voor voorzienbare lasten in verband met risico's en verplichtingen, waarvan de omvang en/of het tijdstip van optreden (per de balansdatum) min of meer onzeker zijn. Voorzieningen kunnen ook worden getroffen voor egalisatie van kosten die hun oorsprong vinden in het verleden (onderhoudsvoorzieningen).

In artikel 44 lid 1 BBV staat:

Voorzieningen worden gevormd wegens :

1. Verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs te schatten;
2. Op de balansdatum bestaande risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten;
3. 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;
4. De bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen, waarvoor een heffing wordt geheven als bedoeld in artikel 35, eerste lid, onder b.

Uit bovenstaande blijkt dat zodra een verplichting of risico zich voordoet waarvan de kosten redelijk zijn in te schatten (a en b), een voorziening moet worden gevormd.

2.3 Verschillen reserve en voorziening

| Onderdeel | Reserve | Voorziening |
|-------------------------|--|--|
| Classificatie | Eigen vermogen | Vreemd Vermogen |
| Storting en onttrekking | <p>Resultaatbestemming: storting in en onttrekking uit reserves komt niet direct ten laste van de exploitatie.</p> <p>Besluit van het Algemeen Bestuur is vereist.</p> <p>Mutaties tot maximaal geraamde bedragen, tenzij anders besloten.</p> | <p>Resultaatbepaling: De storting in een voorziening komt ten laste van de exploitatie. De onttrekking aan een voorziening moet verplicht via de voorziening lopen. M.u.v. egalisatievoorzieningen, hiervoor geldt dat het saldo in de exploitatie met de betreffende voorziening wordt verrekend.</p> <p>Geen besluit van het Algemeen Bestuur vereist.</p> <p>Mutaties zijn afhankelijk van onderliggende verplichting, risico, verlies en specifieke besteding.</p> |
| Bestemming | Vrij besteedbaar, het Algemeen Bestuur kan bestemming wijzigen | Niet vrij besteedbaar, slechts inzetbaar voor het betreffende doel |
| Financiële onderbouwing | Niet verplicht, wel gewenst | Verplicht |
| Rentetoerekening | Toegestaan | Niet toegestaan |

3. Reserves

3.1 Instellen van een reserve

Het reservebeleid is geen op zichzelf staand beleid, maar het moet passen binnen het algemeen financieel beleid, dat het maken van integrale beleidsafwegingen bevordert. Het is uiteraard aan het recreatieschap om hierover een oordeel uit te spreken.

Voorgesteld wordt om:

Aan het vormen van (bestemmings-)reserves de volgende criteria te verbinden:

1. De reserve dient als dekking van (een) omvangrijke toekomstige voorzienbare investering(en). Er sprake is van een taakuitbreiding waarbij vooralsnog onduidelijk is welke lasten met de nieuwe taken gemoeid zijn.
2. Reserves worden alleen ingesteld voor concrete, binnen vooraf bepaalde termijn te realiseren, doelen. De termijn wordt aangegeven bij het instellen van de reserve.

Aan het in standhouden van (bestemmings-)reserves de volgende criteria te verbinden:

3. Indien het doel is bereikt, de reserve opgeheven dient te worden. De nog in de reserve aanwezige middelen vallen vrij ten gunste van de algemene reserve.
4. Als de realisatie uitblijft en geen nieuwe termijnen zijn genoemd, de middelen worden overgeheveld naar de algemene middelen.

3.2 Wijzigen doel / bestemming van een reserve

Het feit dat de bestemmingsreserves tot het eigen vermogen behoren, houdt in dat dergelijke reserves bij een heroverweging van beleid een andere bestemming kunnen krijgen dan wel aan de algemene reserve kunnen worden toegevoegd. Uiteraard dienen hierbij de gevolgen wel te worden afgewogen. Voor een aantal reserves geldt dat een wijziging van de bestemming, gelet op de hieraan verbonden consequenties, niet echt mogelijk is zonder dat het financiële gevolgen heeft voor de exploitatie. Denk hierbij bijvoorbeeld aan reserves ter dekking van kapitaallasten.

3.3 Opheffen of vrijval van een reserve

Wanneer het doel op basis waarvan een reserve is gevormd op enig moment vervalt, dan moet de reserve worden opgeheven. Vrijval van middelen uit de reserves komt (tenzij het Algemeen Bestuur anders heeft besloten) automatisch ten goede van het verbeteren van de algemene vermogenspositie van de recreatieschap (Algemene Reserve).

Reserves met een saldo van "0" op 1/1 en een jaar later op 31/12 en waarbij geen meerjarige mutaties zijn voorzien, worden automatisch beëindigd.

3.4 Toevoegingen en onttrekkingen aan een reserve

Bij de begroting wordt inzicht gegeven in de stand en de ontwikkeling van de reserves. Het Algemeen Bestuur staat met het vaststellen van de begroting de voorgenomen onttrekkingen en stortingen in de reserves toe.

Tussentijdse wijzigingen op reserves worden gerapporteerd via de bestuursrapportage of specifieke besluiten door het Algemeen Bestuur, waarbij de begroting wordt aangepast. De besluitvorming door het Algemeen Bestuur moet in de loop van het begrotingsjaar plaatsvinden tot uiterlijk 31 december van het betreffende jaar.

In de realisatie (jaarrekening) kunnen mutaties in de reserves alleen plaatsvinden tot maximaal het bedrag dat door het Algemeen Bestuur is goedgekeurd, tenzij het Algemeen Bestuur het Dagelijks Bestuur heeft gemandateerd. Daarboven is een besluit van het Algemeen Bestuur noodzakelijk. Uitzondering hierop vormen de egalisereserves. Deze zijn bedoeld voor de egalisatie van ongewenste grote schommelingen van lasten en baten in een afgebakend deel van de begroting. Het Algemeen Bestuur bepaald waartoe egalisereserves in het leven worden geroepen. De stortingen en

onttrekkingen worden op basis van werkelijkheid verricht en indien deze afwijken van de raming is hiervoor geen afzonderlijk besluit van het Algemeen Bestuur noodzakelijk.

Indien in de realisatie blijkt dat onttrekkingen aan reserves lager zijn dan geraamd, dan wordt onttrokken op basis van de realisatie. Indien onttrekkingen zouden plaatsvinden op basis van de hogere ramingen dan ontstaan rekeningoverschotten. Deze dienen weer bij de jaarrekening verklaard te worden en de reserve moet weer op niveau gebracht worden om de toekomstige onttrekkingen te kunnen opvangen.

3.5 Rentetoe rekening aan een reserve

Alle investeringen en projecten zijn tot dusver op concernniveau gefinancierd. Dit betekent dat de financiering is aangetrokken op basis van een totaalbeeld van de financieringsbehoefte op een bepaald moment. Op die wijze is een financieringsportefeuille tot stand gekomen met leningen met verschillende hoofdsommen, looptijden, aflossingsvormen en rentepercentages. Het spreekt voor zich dat vanuit dit principe een directe toerekening van rente aan de projecten niet mogelijk is. Om die reden wordt een rente-omslagmethodiek toegepast.

Binnen die omslagmethodiek bestaat voor reserves de mogelijkheid rente toe te voegen. De recreatieschap heeft hier de beleidsvrijheid, om te kiezen op welke manier hieraan invulling wordt gegeven (wel of geen rentetoevoeging en welk percentage).

3.6 Beleidsuitgangspunten

Het recreatieschap kent minimaal de volgende reserves:

- Algemene Reserve
- Investeringsreserve
 - Kredieten / Projecten
- Reserve vervangingsinvesteringen kapitaalgoederen
- Reserve afschrijvingslasten.

Bij invoering nieuwe reserve wordt getoetst aan bovengenoemde vier genoemde criteria/richtlijnen.

Storting en onttrekking reserves expliciet inzichtelijk maken bij programmabegroting en jaarrekening. In de jaarrekening, en de overige P&C documenten, wordt voor iedere reserve aangegeven of nog voldoende nut en noodzaak voor de reserve is en of mutaties nodig zijn.

4. Voorzieningen

4.1 Instellen van een voorziening

Het gaat over (toekomstige) lasten waar het recreatieschap niet 'onderuit' kan. Hierbij valt met name te denken aan het cyclisch (terugkerend) onderhoud van kapitaalgoederen zoals wegen, waterwegen, en gebouwen.

Het vormen van een voorziening is in dit geval niet verplicht; er kan ook voor gekozen worden de ongelijkmatig gespreide lasten in de komende begrotingsjaren voor de te verwachten bedragen in de meerjarenraming op te nemen. Als de ongelijkmatig gespreide lasten als een bezwaar worden gezien kan er voor gekozen worden om via een jaarlijkse dotatie in een voorziening de lasten te spreiden. In dat geval worden de feitelijke bestedingen direct ten laste van de voorziening gebracht. De jaarlijkse dotatie zal in principe een gelijk bedrag zijn, de voorziening is immers bedoeld om ongelijkmatig gespreide lasten te voorkomen.

Zie hieronder voor een schema dat weergeeft wanneer het instellen van een voorziening noodzakelijk wordt geacht.

| | Hoe zeker is het dat de verplichting of het verlies zich voordoet ?  | | |
|--|--|---|---|
| Hoe zeker is de hoogte van het bedrag  | Zeker | Waarschijnlijk | Kans is klein maar niet onwaarschijnlijk |
| Zeker | Opnemen als schuld | Verplicht voorziening instellen | Opnemen in paragraaf weerstandsvermogen en risico's |
| Redelijkerwijs in te schatten | Verplicht voorziening instellen | Verplicht voorziening instellen | Opnemen in paragraaf weerstandsvermogen en risico's |
| Niet redelijkerwijs in te schatten | Opnemen in paragraaf weerstandsvermogen en risico's | Opnemen in paragraaf weerstandsvermogen en risico's | Opnemen in paragraaf weerstandsvermogen en risico's |

Voorgesteld wordt om het vormen of in standhouden van voorzieningen aan richtlijnen te binden (rekening houdend met het BBV) en de onderstaande uitgangspunten te hanteren:

Bij onderhoudsvoorzieningen:

1. Een onderhoudsvoorziening treffen voor onderhoud met een cyclus van langer dan één jaar. Voor dit onderhoud wordt een planning van de uitgaven opgesteld met een periode die overeenkomt met de maximale cyclus van genoemde onderhoudswerkzaamheden.
2. De hoogte van de storting in de onderhoudsvoorziening wordt berekend op basis van de TBM-systematiek (TBM- Terrein Beheer Model).
3. Jaarlijks wordt een analyse gemaakt van de toereikendheid van de onderhoudsvoorziening.

Bij voorzieningen voor verplichtingen, risico's, verliezen en derden:

4. Jaarlijks in beeld brengen welke voorzieningen getroffen moeten worden voor verplichtingen, risico's, verliezen en derden.

4.2 Wijzigen doel van een voorziening

De bestemming van een voorziening kan niet worden gewijzigd, dit in tegenstelling tot reserves. De vorming van een voorziening gebeurt op grond van een (wettelijke) verplichting. Een reservering is vrijblijvend en daar kan dus naar eigen inzicht invulling aan gegeven worden.

Voorzieningen worden gevormd ten behoeve van een vooraf vastgesteld doel en mogen dan ook alleen voor dat doel aangewend worden. Een voorziening kan om die reden ook niet van bestemming wijzigen. Het is altijd voor een specifiek risico of verplichting. Vervalt het risico of de verplichting dan vervalt per definitie ook de noodzaak van handhaven en dus valt de voorziening vrij ten gunste van het resultaat.

4.3 Opheffen of vrijval van een voorziening

Voorzieningen worden opgeheven als de verplichting of het risico waarvoor de voorziening is gevormd niet meer actueel is. Dit wordt bepaald door het verplichtende karakter in het BBV. Vervalt het risico of de verplichting dan vervalt per definitie ook de noodzaak van handhaven en dus valt de voorziening vrij ten gunste van het resultaat.

Indien de voorziening is gevormd om een gelijkmatige verdeling van lasten over de begrotingsjaren te bewerkstelligen, dan moet het Algemeen Bestuur hierover een beslissing nemen.

Op het moment dat blijkt dat een onderhoudsvoorziening niet meer nodig is (bijvoorbeeld een onderhoudsvoorziening van een gebouw dat inmiddels is verkocht) dan dient deze ten gunste van het resultaat vrij te vallen. Voorzieningen waarin restant gelden zitten waarvoor een terugbetaalverplichting geldt, worden bij opheffing terugbetaald aan de betreffende donateur.

4.4 Toevoegingen en onttrekkingen aan een voorziening

Toevoegingen aan en onttrekkingen uit de voorziening zijn gebaseerd op de noodzakelijke omvang van de voorziening. Stortingen in de voorziening zijn een last voor de exploitatie (resultaatbepaling).

De onderhoudslasten moeten verplicht direct ten laste van de voorziening worden gebracht. Deze lasten mogen niet via de exploitatie worden geboekt.

Indien voorzieningen zijn gevormd om een gelijkmatige verdeling van lasten over begrotingsjaren te bewerkstelligen, dan dienen actuele beheerplannen of (meerjaren) berekeningen aanwezig te zijn.

4.5 Rentetoe rekening aan een voorziening

Bij de voorzieningen is een rentetoevoeging niet toegestaan (art. 45 BBV).

4.6 Beleidsuitgangspunten

- Het Terrein Beheer Model (TBM) is de basis voor planmatig Groot Onderhoud.
- Elke voorziening kent een onderliggende onderhoudsplanning.
- Periodiek herijking nut en hoogte van de onderhoudsvoorziening op basis van de onderhoudsplanning.
- Jaarlijkse inschatting of de noodzaak tot instellen c.q. handhaven van de voorziening aanwezig is.