

**NOTA RESERVES EN VOORZIENINGEN**

**2014**

## Inhoudsopgave

|          |                                               |    |
|----------|-----------------------------------------------|----|
| <b>1</b> | <b>Inleiding</b>                              | 3  |
| <b>2</b> | <b>Begripsbepaling</b>                        | 5  |
| 2.1      | <i>Reserves</i>                               | 5  |
| 2.2      | <i>Voorzieningen</i>                          | 8  |
| <b>3</b> | <b>Beleid en beheer van reserves</b>          | 11 |
| 3.1      | <i>De instellingscriteria</i>                 | 11 |
| 3.2      | <i>De wijze van instelling</i>                | 11 |
| 3.3      | <i>De mutaties op reserves</i>                | 12 |
| 3.4      | <i>Wijzigen doel of bestemming</i>            | 12 |
| 3.5      | <i>Opheffen</i>                               | 12 |
| 3.6      | <i>Evaluatie en actualisatie van reserves</i> | 13 |
| 3.7      | <i>Rente</i>                                  | 13 |
| 3.8      | <i>Weerstandsvermogen</i>                     | 14 |
| <b>4</b> | <b>Vergelijking reserves en voorzieningen</b> | 15 |
| 4.1      | <i>Reserves</i>                               | 15 |
| 4.2      | <i>Voorzieningen</i>                          | 15 |
| 4.3      | <i>Onderscheid reserves en voorzieningen</i>  | 16 |
| 4.4      | <i>Rente</i>                                  | 16 |

## 1 Inleiding

Conform het BBV en de daarmee samenhangende financiële verordening ex. art. 212 van de gemeentewet wordt eens in de vier jaar een nota reserves en voorzieningen ter vaststelling aan de Raad voorgelegd. In deze financiële verordening (2012) staat opgenomen dat in de nota de vorming en besteding van reserves en voorzieningen behandeld wordt en de toerekening van rente. Daarnaast de relatie tot de nota weerstandsvermogen en risicomanagement. Bij de programmabegroting en de gemeenterekening verstrekt het college jaarlijks een overzicht van de stand van reserves en voorzieningen.

Ten opzichte van de nota van 2009 is er een aantal wijzigingen doorgevoerd. De belangrijkste zijn

- De tekst ten aanzien van voorzieningen is aangepast. Kaderstelling via een afzonderlijke nota is bij voorzieningen niet aan de orde omdat voorzieningen conform BBV een verplichtend karakter kennen en er vrije beschikkingsmacht ontbreekt. Er is bij wet bepaald dat ze gevormd moeten worden. De vorming en aanwending van voorzieningen hoeft derhalve niet ter besluitvorming aan de raad te worden voorgelegd. Het inzicht in de reserves en het onderscheid tussen reserves en voorzieningen maakt dat de voorzieningen wel onderdeel van deze nota zijn;
- De passages over de reserve verbetering stad en de bedrijfsvoeringsreserve zijn niet meer opgenomen. De reserve verbetering stad is opgeheven en de bedrijfsvoeringsreserve is bij de programmabegroting 2014 vrijgevallen. Toekomstige dotaties aan de bedrijfsvoeringsreserve zullen aan de raad ter goedkeuring worden voorgelegd;
- De tekst met betrekking tot de algemene reserve en de reserve weerstandsvermogen is aangepast conform de nota weerstandsvermogen en risicobeheersing;
- Er is een hoofdstuk toegevoegd waarin de belangrijkste verschillen tussen reserves en voorzieningen worden weergegeven.

Goed reservebeleid en –beheer is essentieel. Er dient voldoende, maar niet onnodig te worden gereserveerd. Ook dient het aantal reserves zoveel mogelijk beperkt te blijven om transparantie te bevorderen.

## NOTA RESERVES EN VOORZIENINGEN

De nota is met name bedoeld om een kader te stellen voor het beheer en het beleid. De nota “Reserves en Voorzieningen” is niet bedoeld om een actueel saldo-overzicht te geven van de diverse reserves en voorzieningen en evenmin een toets aan de actualiteit van de doelstellingen. Hiervoor wordt verwezen naar de jaarrekening en de programmabegroting.

De afgelopen jaren zijn we door de noodzaak tot bezuinigen steeds kritischer naar de doelen en de omvang van reserves gaan kijken. Hierdoor zijn de reserves (deels) vrijgevallen ten gunste van de algemene middelen.

### *Leeswijzer:*

In hoofdstuk 2 komt de begripsbepaling aan de orde. Wat zijn de definities en wat is het verschil tussen een reserve en een voorziening.

In hoofdstuk 3 wordt het beleid en het beheer van reserves toegelicht. Hierin worden richtlijnen weergegeven met betrekking tot het instellen en opheffen van reserves en criteria met betrekking tot mutaties. Tot slot wordt in hoofdstuk 4 een samenvattende vergelijking tussen reserves en voorzieningen weergegeven.

## 2 Begripsbepaling

Bij de begripsbepaling is uitgegaan van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) met de geldende tekst op 13 december 2013.

In dit hoofdstuk zullen achtereenvolgens in de paragrafen 2.1 en 2.2 de definities en kenmerken van reserves en voorzieningen worden weergegeven.

### 2.1 Reserves

#### Eigen vermogen

Volgens artikel 42 van het BBV bestaat het eigen vermogen uit de reserves (algemene reserve en bestemmingsreserves) en het gerealiseerde resultaat, volgend uit het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening). Het gerealiseerde resultaat is in feite het saldo van baten en lasten plus toevoegingen en onttrekkingen aan reserves, op grond van eerdere besluitvorming. In de huidige terminologie is dit dan een rekeningsaldo waaraan nog geen bestemming is gegeven en waarvoor een voorstel wordt gedaan bij de jaarrekening (op de balans wordt dit tot uitdrukking gebracht als “rekeningresultaat” en behoort dus tot het eigen vermogen). De feitelijke bestemming van dit saldo vindt pas plaats nadat de raad heeft besloten over een voorstel tot de bestemming ervan.

#### Definitie reserves

Reserves kunnen worden omschreven als vermogensbestanddelen die als eigen vermogen zijn aan te merken en die vrij zijn te besteden. Artikel 43 lid 1 van het BBV onderscheidt de reserves naar:

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

In lid 2 van dat artikel wordt een bestemmingsreserve gedefinieerd als een reserve waaraan de gemeenteraad een bepaalde bestemming heeft gegeven. Algemeen geldt dat als de bestemming door de raad kan worden gewijzigd, sprake is van een (bestemmings-)reserve; bij een voorziening kan dit niet.

#### Negatieve reserves

Een reserve mag in principe niet negatief zijn. Als een reserve (in toekomstige jaren) negatief wordt moet hier tegenover een positieve reserve van minimaal gelijke omvang staan.

## NOTA RESERVES EN VOORZIENINGEN

### Bestemmingsreserves en waardering activa

Volgens art. 62 van het BBV moeten investeringen met een economisch nut bruto, dus voor het bedrag van de investering, worden geactiveerd. Dit betekent dat het niet is toegestaan onttrekkingen aan reserves in mindering te brengen op activa met een economisch nut. Alleen bijdragen van derden die in directe relatie staan met dit actief mogen op de waardering in mindering worden gebracht. Indien het gaat om investeringen met een maatschappelijk nut (investeringen in de openbare ruimte) dan geeft art. 62 lid 3 van het BBV aan dat (bestemmings)reserves wel in mindering mogen worden gebracht op deze activa.

### Type en functies van reserves

In het kader van een verantwoord financieel beleid verdient het aanbeveling, daar waar nodig tot de vorming en instandhouding van reserves over te gaan. Dit kan en moet mede worden gezien in relatie tot een aantal functies die de reserves hebben. Hierbij zijn de volgende vijf functies te onderscheiden, die ook tegelijkertijd voor kunnen komen:

#### *1. financieringsfunctie*

Alle reserves hebben een financieringsfunctie, omdat ze onderdeel uitmaken van het totale vermogen van de gemeente. Door investeringen of andere grote uitgaven hiermee te financieren wordt de noodzaak beperkt tot financiering via rentedragend vermogen. In dat geval "leent" de gemeente van zichzelf in plaats van vaste geldleningen (rentedragend vermogen) aan te trekken van derden.

#### *2. bestedingsfunctie*

Reserves die in het leven zijn geroepen om te worden ingezet voor een bepaald doel, hebben een bestedingsfunctie. De aanwending hiervan heeft veelal een incidenteel karakter. Het merendeel van de reserves heeft dit motief.

#### *3. bufferfunctie*

De algemene reserve heeft een bufferfunctie. Dit is noodzakelijk om ongewenste en onvoorziene toekomstige tegenvallers op te kunnen vangen.

#### *4. egalisatiefunctie*

Reserves kunnen worden gevormd om baten en lasten over de jaren heen gelijkmatig te verdelen. Extreme pieken en dalen in de exploitatiebegroting kunnen zo worden vermeden. Zo ook kunnen ongewenste schommelingen in tarieven die aan derden in rekening worden gebracht middels een egalisatiereserve worden opgevangen.

Er is ook sprake van een egalisatiefunctie als structureel gelden aan reserves worden onttrokken ter dekking van de kapitaallasten van investeringen;

### 5. *Inkomensfunctie*

Aan sommige reserves wordt rente toegevoegd en aan sommige niet. De rente over de reserves waaraan geen rente wordt toegevoegd (bespaarde rentelasten) wordt aangewend als dekkingsmiddel voor de exploitatielasten. Als gevolg van financiering door middel van eigen vermogen (reserves) is immers geen leningskapitaal nodig, hetgeen rente bespaart. Dit is een opbrengst voor de gemeente.

Binnen de gemeente Enschede worden bij de bestemmingsreserves de volgende indeling gehanteerd:

- (tariefs)egalisereserves;
- kapitaallastenreserves;
- overige bestemmingsreserves.

Tariefsegalisereserves:

We spreken van egalisereserves indien een bestemmingsreserve ingericht is voor het voorkomen van schommelingen in tarieven.

Voorbeeld: reserve rioolheffing.

Kapitaallastenreserves:

In het kader van de BBV is het niet toegestaan om reserves rechtstreeks in mindering te brengen op investeringen met economisch nut. Deze investeringen moeten bruto worden geactiveerd en afgeschreven. Via de vorming van een (afzonderlijke) bestemmingsreserve kunnen de kapitaallasten, die in de exploitatie op de betreffende producten staan, worden afgedekt door jaarlijks een bedrag gelijk aan de kapitaallasten uit die bestemmingsreserve te laten vrijvallen. Op die manier kan worden bereikt dat deze lasten (ook in de toekomst) budgetneutraal zijn. Een kapitaallastenreserve heeft derhalve slechts administratieve, financieel-technische achtergronden.

Er dient rekening te worden gehouden met het onderscheid tussen bestemmingsreserves (die vrij besteedbaar zijn) en bestemmingsreserves die worden aangehouden voor de dekking van (een gedeelte van) de kapitaallasten van activa die reeds in het bezit zijn van de gemeente. Het veranderen van deze laatste categorie van bestemmingsreserves heeft immers gevolgen voor de exploitatie.

Voorbeeld: kapitaallastenreserve sport.

Overige bestemmingsreserves:

Bij de overige bestemmingsreserves is sprake van een toekomstige aanwending waarbij op het moment van vorming van deze reserve nog geen (wettelijke of feitelijke) verplichting jegens derden bestaat. Het bestedingsdoel ligt in principe vast. Hierbij kan sprake zijn van eenmalige doelen.

## NOTA RESERVES EN VOORZIENINGEN

Samengevat:

| Type reserve        |                                    | Functie reserve                                                                                     |
|---------------------|------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Algemene Reserve    |                                    | - <i>Financieringsfunctie (1)</i><br>- <i>Bufferfunctie (3)</i>                                     |
| Bestemmingsreserves | <i>(Tariefs)egalisereserves</i>    | - <i>Financieringsfunctie (1)</i><br>- <i>Egalisatiefunctie (4)</i>                                 |
|                     | <i>Kapitaallastenreserves</i>      | - <i>Financieringsfunctie (1)</i><br>- <i>Egalisatiefunctie (4)</i><br>- <i>Inkomensfunctie (5)</i> |
|                     | <i>Overige bestemmingsreserves</i> | - <i>Financieringsfunctie (1)</i><br>- <i>Bestedingsfunctie (2)</i>                                 |

Bovenstaande reserves niet vergelijken met stille reserves. Stille reserves komen niet tot uitdrukking in de balans. Als bezittingen meer waard zijn dan de waarde waarvoor zij op de balans staan is sprake van een stille reserve. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om bezittingen die geen boekwaarde meer hebben maar wel een marktwaarde, of waarvan de boekwaarde lager is dan de marktwaarde (gebouwen, gronden enz.). Deze stille reserves mogen wel meegerekend worden als weerstandsvermogen. Zie hiervoor de separaat opgestelde "Nota weerstandsvermogen en risicomanagement".

### 2.2 Voorzieningen

#### Definitie

Voorzieningen kunnen worden omschreven als vermogensbestanddelen die als vreemd vermogen zijn aan te merken en die niet vrij te besteden zijn. Artikel 44 van het BBV staat het volgende over voorzieningen:

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 met economisch nut, waarvoor ter bestrijding van de kosten een heffing wordt geheven (BBV artikel 35, eerste lid onder b)
2. Tot de voorzieningen worden ook gerekend van derden verkregen middelen die specifiek besteed moeten worden, met uitzondering van de van Europese en Nederlandse overheidslichamen ontvangen voorschotbedragen voor uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel die dienen ter dekking van lasten van volgende begrotingsjaren (deze categorie wordt onder de overlopende passiva verantwoord);



## NOTA RESERVES EN VOORZIENINGEN

3. Voorzieningen worden niet gevormd voor jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume.

Ad 1 Het gaat bij voorzieningen om, min of meer onzekere verplichtingen, die te zijner tijd schulden kunnen worden, zoals garantieverplichtingen en dergelijke (ad 1a). Ook kunnen voorzieningen betrekking hebben op verplichtingen, samenhangend met het in de tijd onregelmatig gespreid zijn van bepaalde (sterk wisselende) kosten van grote omvang, zoals bijvoorbeeld onderhoud gebouwen, riolering (ad 1c en 1d). De mate waarin schommelingen afgedekt moeten worden is mede afhankelijk van de vraag in hoeverre deze schommelingen verstorend werken op het totaalbeeld en daardoor de structureel financiële positie voor de gemeente vertekend. Incidentele schommelingen moeten dus zoveel mogelijk worden verwerkt in de meerjarenramingen. Voorts kunnen voorzieningen een schatting betreffen van lasten voortvloeiend uit risico's die samenhangen met bedrijfsvoering, zoals rechtsgedingen, reorganisaties en dergelijke (ad 1b). Voor de gevolgen van toekomstige gebeurtenissen, die niet in causale relatie staan tot het bedrijfsgebeuren in de periode voorafgaande aan de balansdatum, kunnen geen voorzieningen worden gevormd.

Posten als schulden en transitoria (overlopende posten, zoals vooruit-ontvangen baten, nog te betalen sociale premies, nog te betalen salarissen, etc.) vallen niet onder het begrip voorzieningen, omdat daarbij geen onzekerheid bestaat over de omvang en het tijdstip van opeisbaar worden van de schuld respectievelijk last.

Ad 2 Zoals hierboven al is vermeld onder reserves worden alleen die middelen van derden, waarvan de bestemming gebonden is, geclassificeerd onder voorzieningen. Dit betekent in feite dat van derden ontvangen gelden, waarop een bestedingsverplichting rust en die in een jaar niet (volledig) zijn besteed tot de voorzieningen worden gerekend. Voorbeeld hiervan zijn de specifieke uitkeringen. Hierop rust een eventuele terugbetalingsverplichting bij onderbesteding of als ze niet zijn besteed aan het doel waarvoor ze zijn uitgekeerd.

Ad 3 Er mogen geen voorzieningen worden getroffen voor jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van een vergelijkbaar volume. Dergelijke verplichtingen dienen in de meerjarenbegroting als lasten te worden opgenomen. Wel dienen verplichtingen waarvan het volume niet gelijk blijft als voorziening te worden opgenomen. Gedacht kan worden aan wachtgeldverplichtingen bij personele krimp.

Bovengenoemde voorzieningen die aan de passivazijde van de balans staan en behoren tot het vreemd vermogen moeten we niet verwarren met voorzieningen zoals de voorziening dubieuze debiteuren of verliesvoorzieningen voor grondexploitatie. Dit zijn namelijk geen voorzieningen zoals bedoeld in art. 44 van het BBV. Dergelijke voorzieningen zijn waardecorrecties op activaposten. Met andere woorden: een voorziening dubieuze debiteuren kennen we wel, maar wordt in de rekening niet

## NOTA RESERVES EN VOORZIENINGEN

onder de balanspost voorzieningen opgenomen. De voorziening wordt namelijk in mindering gebracht op het totale debiteurensaldo.

Hetzelfde geldt voor verliesvoorzieningen in het MPG. Een verliesvoorziening betreft een waardecorrectie op een grondexploitatie. De verliesvoorziening wordt in mindering gebracht op de boekwaardes die uiteindelijk in de reserve grondbedrijf tot uiting komen.

Zoals bij de definitie is aangegeven moet er een voorziening worden gevormd voor op balansdatum bestaande risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten. De mogelijkheid kan zich voordoen dat er ook risico's bestaan, waarvan geen redelijke inschatting gemaakt kan worden van het bedrag van de schade of verlies dat hiermee gemoeid kan zijn. Denk bijvoorbeeld aan ondernemersrisico's, grondexploitaties en open-einde regelingen. Hiervoor kunnen dan geen voorzieningen worden gevormd. In deze gevallen schrijft het BBV voor dat dit soort risico's moeten worden opgenomen in de verplicht voorgeschreven paragraaf over het weerstandsvermogen. Zie hiervoor de separaat opgestelde "Nota weerstandsvermogen en risicomanagement".

### 3      **Beleid en beheer van reserves**

In dit hoofdstuk formuleren wij die beleids- en beheersmatige aspecten die betrekking hebben op reserves. Hierbij gaat het om de instelling van de reserves, richtlijnen met betrekking tot dotaties en onttrekkingen, renteaspecten en overige aanverwante aandachtspunten.

#### 3.1 De instellingscriteria

Wij zijn van mening dat het algemene uitgangspunt moet zijn het, in alle redelijkheid, zo veel mogelijk beperken van reserves, zowel qua aantal als qua omvang. Hierbij moet natuurlijk wel rekening worden gehouden met de wettelijke voorschriften zoals vermeld in hoofdstuk 2.

Bij het instellen van reserves moeten de volgende criteria worden gehanteerd:

#### Bestemmingsreserves

Bestemmingsreserves worden alleen ingesteld:

- a. voor concrete, in principe binnen vooraf bepaalde tijd te realiseren, door de raad vast te stellen doelen. Reservevorming dient hiervoor gemotiveerd noodzakelijk te zijn. Blijft realisatie binnen de gestelde termijn uit, dan vindt opnieuw afweging door de raad plaats; dit kan betekenen dat de reserve kan worden gehandhaafd voor het doel waarvoor deze is gevormd, of dat de bestemming wordt veranderd en de reserve om die reden kan worden opgeheven;
- b. 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, maar die niet specifiek hoeven te worden besteed (dus waarop geen terugbetalingsverplichting rust);
- c. Voor de egalisatie van ongewenste schommelingen in gemeentelijke tarieven die naar derden toe (of intern) worden gehanteerd, indien de besteding niet dusdanig gebonden is dat de middelen moeten worden teruggegeven als ze niet zijn besteed aan het doel waarvoor ze zijn geheven.

#### 3.2 De wijze van instelling

Om te voorkomen dat onnodig middelen worden vastgelegd waarvoor een andere bestemming mogelijk is, moeten goede gronden aanwezig zijn om een reserve in te stellen of in stand te houden. Aan de andere kant moet er natuurlijk ook voor worden gewaakt dat de begrotingspositie van de gemeente, door financiële risico's waarvoor geen buffer is gevormd, wordt aangetast.

De omvang van de reserves moet daarom worden afgestemd op het doel dat er mee gediend moet worden c.q. op de omvang van de risico's dan wel de verplichtingen en/of verliezen die erdoor moeten worden afgedekt.

## NOTA RESERVES EN VOORZIENINGEN

Om het budgetrecht van de raad op het terrein van de reserves tot zijn recht te laten komen zal het instellen of opheffen van reserves bij afzonderlijk raadsbesluit (apart beslispunt) dienen plaats te vinden. In het raadsbesluit zal aandacht besteedt moeten worden aan het volgende:

- a. de omschrijving van het doel waarvoor de reserve wordt gevormd;
- b. de vermelding van het te hanteren rentemotief;
- c. de minimale en/of maximale omvang;
- d. de omvang en de wijze van stortingen en onttrekkingen (structureel of incidenteel), inclusief onderbouwing daarvan;
- e. de looptijd.

### 3.3 De mutaties op reserves

Alle mutaties op reserves vereisen de goedkeuring van de raad. Dit gebeurt vooraf bij de vaststelling van de begroting en bij afzonderlijk raadsbesluit (hetgeen zal leiden tot een begrotingswijziging).

In het algemeen geldt dat de raad voorgenomen onttrekkingen en dotaties aan de reserves, zoals samengevat in het overzicht reserves, bij de programmabegroting toestaat. Bij de jaarrekening zal achteraf de vaststelling plaatsvinden.

Het rechtstreeks boeken van uitgaven en ontvangsten op reserves is niet toegestaan. Deze bedragen behoren als reservemutatie bij het betreffende programma/ product te worden verantwoord. De toevoegingen en onttrekkingen aan reserves worden echter niet als last respectievelijk bate gekwantificeerd. Het uiteindelijk gerealiseerde resultaat ontstaat door het gerealiseerde totaalsaldo van baten en lasten te verrekenen met het saldo van reservemutaties.

### 3.4 Wijzigen doel of bestemming

Het principe van (bestemmings)reserves is dat de raad te allen tijde het doel of de bestemming kan wijzigen. Voor een dergelijke wijziging is dus altijd een apart raadsbesluit benodigd.

### 3.5 Opheffen

Wanneer het doel op basis waarvan een reserve is gevormd op enig moment vervalt, dan dient de reserve te worden opgeheven. Om te voorkomen dat middelen onnodig zijn vastgelegd, vallen reserves die na drie jaar per saldo minder dan 20 % gemuteerd zijn (ongeacht de mutaties in de tussenliggende periode) vrij. Uitzondering op deze regel zijn de reserves waarvoor binnen deze drie jaar in de programmabegroting of jaarrekening de reden is benoemd van het niet gebruiken van de middelen en waarin is aangegeven op welke wijze de reserve gaat worden aangewend.

Opheffing van de reserves geschiedt als volgt:

De vrijkomende middelen worden als onttrekking toegevoegd aan het gerealiseerde totaalsaldo van baten en lasten.

## NOTA RESERVES EN VOORZIENINGEN

### 3.6 Evaluatie en actualisatie van reserves

Doordat omstandigheden voortdurend wijzigen is het nodig periodiek het reservebeleid te toetsen. Hierbij wordt integraal aangegeven welke reserves er zijn, waarbij per reserve wordt gekeken naar de noodzaak om deze aan te houden, naar de omvang ervan en naar de mogelijkheid reserves samen te voegen. Het spreekt vanzelf dat dit soort afwegingen moet plaatsvinden in een bestuurlijk kader, aangezien het daarbij gaat om het bestemmen van gemeentelijke middelen. Ook vanuit bedrijfseconomisch oogpunt is een periodieke doorlichting gewenst. Zo moeten risico's die worden onderkend zo goed mogelijk worden afgedekt, maar daarbij moet voorkomen worden dat uit voorzichtigheidsoverwegingen een te ruime marge wordt gehanteerd. Dit betekent immers dat middelen niet op een andere wijze kunnen worden besteed.

Om deze reden is er één keer in de vier jaar een integrale herbezinning met betrekking tot de omvang van en het aantal reserves. Dit gebeurt halverwege de zittingsperiode van de Raad.

In de Financiële Verordening staat daarnaast genoemd dat jaarlijks bij de programmabegroting en gemeenterekening het College de Raad een overzicht verstrekt van de stand van de reserves. Voorts dient in de jaarrekening conform artikel 54 BBV in de toelichting op de balans de aard en reden van elke reserve en de toevoegingen en onttrekkingen daaraan te worden toegelicht.

Per reserve dient het verloop gedurende het jaar in een overzicht te worden weergegeven. Daaruit moet blijken:

- a. het saldo aan het begin van het begrotingsjaar;
- b. b. de toevoegingen of onttrekkingen uit hoofde van het voorgaande boekjaar;
- c. c. de toevoegingen of onttrekkingen bij het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening;
- d. d. de verminderingen in verband met afschrijvingen op activa waarvoor een specifieke bestemmingsreserve is gevormd;
- e. e. het saldo aan het einde van het begrotingsjaar.

Tevens geldt dat de onderliggende stukken in het rekeningdossier beschikbaar dienen te zijn, op basis waarvan de reserve is ingesteld.

### 3.7 Rente

Artikel 2 lid 4 BBV bepaalt dat in de baten en lasten ook de berekende bespaarde rente over het eigen vermogen en de voorzieningen dient te worden opgenomen. De reden hiervoor is dat deze dienen als financieringsbronnen. De beschikbaarheid van deze bronnen vermindert de behoefte aan rentedragend vreemd vermogen, waardoor de rentebetalingen worden verlaagd. Dit werkt door in het resultaat van de exploitatie. Gesteld wordt dat bij de kostprijsberekening van een gemeentetaak de wijze van financieren geen rol mag spelen. Gemeenten rekenen daarom aan elke taak kosten toe die samenhangen met het beslag op het gehele vermogen. Het onderscheid tussen eigen en vreemd vermogen speelt hierbij geen rol. Het gevolg van dit alles is dat ook rente wordt berekend over het

## NOTA RESERVES EN VOORZIENINGEN

eigen vermogen. In de kostensfeer is dus sprake van rentelasten. De rentelasten zullen aan het programma behorend bij de betreffende taak worden toegerekend.

Enschede heeft ervoor gekozen om rente toe te voegen aan de reserves. In een apart raadsvoorstel “Herziening rentemotieven belegde reserves” d.d. 24 november 2004 wordt onderscheid gemaakt in rentemotieven. Op basis van het rentemotief wordt al dan niet rente toegevoegd. De rente, indien van toepassing, wordt berekend over het saldo per 1 januari van het boekjaar. De percentages en motieven zijn van toepassing op alle programma's. De percentages worden jaarlijks herzien bij het opstellen van de programmabegroting. De motieven gelden tot het moment dat de motieven opnieuw worden vastgesteld. Hiervoor is geen tijdsplanning.

### 3.8 Weerstandsvermogen

Voor het beleid omtrent het weerstandsvermogen in relatie tot de algemene reserve wordt verwezen naar de “Nota weerstandsvermogen en risicomanagement”.

### **4 Vergelijking reserves en voorzieningen**

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste verschillen tussen reserves en voorzieningen genoemd.

#### 4.1 Reserves

Reserves betreffen het eigen vermogen van de gemeente. In de reserves dient onderscheid te worden gemaakt in algemene en bestemmingsreserves. De algemene reserve dient ter afdekking van risico's, terwijl bestemmingsreserves zijn ingesteld voor een bepaald doel of bestemming. In zijn algemeenheid is het karakter van reserves dat de gemeenteraad zelf kan beslissen over de inzet daarvan. Het instellen en opheffen van reserves kan alleen bij raadsbesluit (apart beslispunt) plaatsvinden. Dotaties aan reserves vereisen te allen tijde goedkeuring van de raad. Dit geldt eveneens voor de onttrekkingen uit de reserves. Mutaties vinden altijd plaats nadat het gerealiseerde totaalsaldo van baten en lasten is berekend.

#### 4.2 Voorzieningen

Voorzieningen betreffen het vreemde vermogen van de gemeente. Voorzieningen worden gevormd voor, min of meer onzekere, onvermijdelijke verplichtingen, verliezen en risico's waarvan de omvang goed kan worden geschat. Ook kunnen voorzieningen worden getroffen voor de verplichte besteding van geoordeelde gelden van derden. Tevens kunnen voorzieningen betrekking hebben op het egaliseren van jaarlasten, samenhangend met het in de tijd onregelmatig gespreid zijn van bepaalde kosten, die zijn oorsprong mede vinden in voorgaande jaren, zoals bijvoorbeeld groot onderhoud.

In zijn algemeenheid is het karakter van voorzieningen verplichtend en is er voor de gemeente geen sprake van een vrije keuze daarin. Voorzieningen dienen naar beste schatting dekkend te zijn voor de achterliggende verplichtingen en risico's. Ze mogen derhalve niet groter of kleiner zijn dan de verplichtingen of risico's waarvoor ze zijn gevormd. Toevoegingen moeten dan ook altijd gebaseerd zijn op de tijdige opbouw van de noodzakelijke omvang van de voorziening. Mutaties in voorzieningen wegens toevoegingen, of door vrijval, vloeien dus voort uit het aanpassen van een nieuw noodzakelijk niveau en uit verminderingen wegens aanwending voor het doel waarvoor de voorziening is ingesteld. De feitelijke mutaties in voorzieningen vallen onder verantwoordelijkheid van het College. Voor mutaties in voorzieningen geldt dat deze onderdeel zijn van het gerealiseerde totaalsaldo van baten en lasten. Rentebijdrage op voorzieningen zijn volgens het BBV niet toegestaan.

## NOTA RESERVES EN VOORZIENINGEN

### 4.3 Onderscheid reserves en voorzieningen

In onderstaand schema zijn de verschillen verwoord:

|                          | Reserve                                                     | Voorziening                  |
|--------------------------|-------------------------------------------------------------|------------------------------|
| Onderdeel van            | Eigen vermogen                                              | Vreemd vermogen              |
| Wijziging bestemming     | Mogelijk                                                    | Niet mogelijk                |
| Aanwending vrij          | Ja*                                                         | Alleen voor betreffend doel  |
| Opbouw (dotatie)         | t.l.v. het gerealiseerde<br>totaalsaldo van baten en lasten | Exploitatie (t.l.v. product) |
| Onttrekking (aanwending) | t.g.v. het gerealiseerde<br>totaalsaldo van baten en lasten | Direct t.l.v. de voorziening |

\*bij kapitaallastenreserves dient dan wel de vervangende dekking te worden aangegeven

### 4.4 Rente

Aan reserves wordt rente toegevoegd. Rentetoevoegingen aan voorzieningen zijn in principe niet toegestaan conform BBV, omdat voorzieningen naar beste schatting dekkend dienen te zijn voor de achterliggende verplichtingen en risico's.