

Nota reserves en voorzieningen 2024 gemeente Deventer

1 Inleiding en begripsbepaling

Inleiding

In de financiële verordening (art. 212 GW) is vastgelegd dat een nota reserves en voorzieningen aan de gemeenteraad wordt aangeboden, waarin het beleidsmatige kader wordt vastgelegd hoe wordt omgegaan met de vorming en besteding van reserves en voorzieningen. De nota is als volgt opgebouwd: na de uitleg over de gebruikte begrippen worden de regels voor het instellen, wijzigen en inzetten van reserves en voorzieningen behandeld. Daarop volgt een algemene en een artikelsgewijze toelichting. In de algemene toelichting wordt ingegaan op de kenmerken van reserves en voorzieningen en de rolverdeling tussen college en raad.

In de Beleidsregels begroting¹ zijn voor een aantal reserves specifieke afspraken vastgelegd die niet worden herhaald in deze nota. In de Beleidsnota risicomanagement en weerstandsvermogen wordt ingegaan op de beleidsregels rondom de weerstandsreserves².

In het vervolg worden behandeld de Begripsbepaling, Beleidsregels voor reserves (p2), Beleidsregels voor voorzieningen (p4), de algemene toelichting (p6), een artikelsgewijze toelichting (p7) en twee bijlagen: Verwijzingen naar het Besluit begroting en verantwoording (BBV) (p12) en bijlage 2 Reserves en voorzieningen in de P&C documenten (p14)

Begripsbepalingen

Artikel 1.1 Begripsbepaling

In deze nota wordt verstaan onder:

- a. Algemene reserve: Het deel van het eigen vermogen waar de raad geen bestemming aan heeft gegeven. De algemene reserve bestaat uit de specifieke en generieke weerstandsreserve.
- b. Bespaarde rente: Over het eigen vermogen (totaal aan reserves en gerealiseerd resultaat) mag een rentevergoeding worden toegerekend aan taakvelden, de z.g. bespaarde rente. Het woord "bespaard" geeft aan dat door het eigen vermogen rentekosten voorkomen worden ten opzichte van het aantrekken van een lening. De gemeente heeft de keuze om deze rente als baten op te nemen in de begroting.
- c. Bestemmingsreserve: Het deel van het eigen vermogen waar de raad een bestemming aan heeft gegeven.
- d. Eigen vermogen: Het eigen vermogen van de gemeente op de balans bestaat uit het gerealiseerde resultaat, de algemene reserve en de bestemmingsreserves. Het eigen vermogen is het deel van de balanswaarde van alle bezittingen waar geen schulden tegenover staan.
- e. Functies van reserves: Reserves kennen een vijftal functies: Financieringsfunctie, Bestedingsfunctie, Egalisatiefunctie en Bufferfunctie. Zie ook de algemene toelichting.
- f. Kapitaallasten: dit zijn lasten als gevolg van het aanhouden van bezit (investeringen) en bestaan uit rente- en afschrijvingslasten.
- g. Omslagrente: Dit is de rekenrente die wordt gebruikt om de werkelijk betaalde rente toe te rekenen aan de programma's.
- h. Reserve: Een reserve is een deel van het (eigen) vermogen, een waarde op de balans, waar geen verplichtingen tegenover staan.
- i. Voorzieningen: Voorzieningen is een deel van het (vreemd) vermogen, een waarde op de balans, waar een verplichting, verlies of risico tegenover staat.
- j. Weerstandsreserve: de algemene reserve is opgedeeld in twee weerstandsreserves, waarmee wordt aangegeven dat deze onderdeel zijn van het weerstandsvermogen tegen risico's en tegenvallende ontwikkelingen.

1) <https://deventer.raadsinformatie.nl/document/11933283/1/2022-518+Beleidsregels+begroting>

2) <https://deventer.raadsinformatie.nl/document/1986932/1/document>

2 Beleidsregels voor reserves

Artikel 2.1 Algemeen

1. De raad is bevoegd tot het instellen, wijzigen en opheffen van reserves.
2. Het college heeft de bevoegdheid tot besteding van de reserves binnen de door de raad vastgestelde bestemming en omvang;
3. Een reserve mag niet negatief staan of geraamd worden.
4. Mutaties in reserves worden aangemerkt als incidentele baten en lasten. Uitzondering hierop zijn de reserve dekking kapitaallasten en een deel van de algemene reserve als de volgende voorwaarden worden voldaan:
 - i. Maximaal 10% van het vrij besteedbare deel van de algemene reserve kan hiervoor worden bestemd;
 - ii. De solvabiliteitsratio is en blijft groter of gelijk aan 20%;
 - iii. Het weerstandsvermogen dient (naar het oordeel van de toezichthouder) voldoende te zijn, gebaseerd op een adequate risico-inventarisatie.
5. Reserves worden niet gecompenseerd voor kostenstijgingen van de bestemming.
6. Als er een rentevergoeding over het eigen vermogen (reserves) wordt berekend, dan is deze vergoeding maximaal het rentepercentage dat is gebaseerd op het gewogen samenstel van de (bruto) externe rentelasten over het totaal van de lang en kort aangetrokken financieringsmiddelen.

Artikel 2.2 Algemene reserve³

1. De algemene reserve bestaat uit de specifieke weerstandsreserve en de generieke weerstandsreserve.
2. Voor de specifieke weerstandsreserve geldt het kader opgenomen in de Nota weerstandsvermogen en risicobeheersing.
3. De generieke weerstandsreserve is een reserve met een algemene bufferfunctie, waarvoor géén andere bestemming is bepaald.
4. De generieke weerstandsreserve wordt gevoed vanuit de egalisatiereserve weerstandsvermogen en via de resultaatbestemming.

Artikel 2.3 Bestemmingsreserves

1. Een reserve wordt een bestemmingsreserve genoemd zodra de raad er een bestemming aan heeft gegeven.
2. Het opheffen van een reserve gebeurt via een raadsbesluit. Resterende middelen vallen vrij ten gunste van de algemene middelen tenzij in het raadsbesluit anders wordt besloten.

Artikel 2.4 Instellen bestemmingsreserves

1. Bij een voorstel voor het instellen van een bestemmingsreserve gaat het college in ieder geval in op:
 - i. De argumenten die aan de keuze voor een reserve ten grondslag liggen, met een onderbouwing waarom reservevorming wenselijk is en waarom niet voor dekking binnen de exploitatie is gekozen;
 - ii. Het beleidsdoel waarvoor de reserve wordt gevormd, de functie van de reserve en het (de) programma(s) waaronder de reserve valt;
 - iii. De voeding van de reserve. Waar de voeding wordt onttrokken uit de algemene reserve, wordt ook de stand van de algemene reserve na de mutatie(s) vermeld;
 - iv. De geraamde onttrekkingen over de verschillende jaren;
 - v. De maximale omvang (voor reserves met egalisatie- en bufferfunctie);
 - vi. De maximale looptijd gekoppeld aan het bereiken van de doelstelling (indien van toepassing).
2. Voor een aantal bestemmingsreserves gelden aanvullend de artikelen 2.5 t/m 2.7 van deze beleidsregels.

Artikel 2.5 Reserve dekking kapitaallasten

1. De volgende voorwaarden gelden voor reserves dekking kapitaallasten:
 - a. De hoogte is gelijk aan de totale afschrijvingslast over de gehele afschrijvingsperiode.
 - b. De looptijd is gelijk aan de afschrijvingstermijn van het actief.
 - c. Elk jaar wordt (bespaarde) rente berekend over en toegevoegd aan de reserve waarmee de jaarlijkse rentelast wordt gedekt.

3) Zie ook de nota risicomanagement.

- d. Deze reserve wordt niet gebruikt voor investeringen die na afloop van de gebruiksduur vervangen worden.
2. Bij een voorstel gaat het college in ieder geval in op:
 - a. De afschrijvingstermijn van het actief.
 - b. De gevolgen van de bespaarde rente op de omslagrente.

Artikel 2.6 Reserve met een egalisatiefunctie

1. Bij een voorstel gaat het college in ieder geval in op
 - i. De specifieke budgetten waarmee de reserve egaliseert. De saldi van deze budgetten worden bij de jaarrekening ten gunste of ten laste van een deze egalisatiereserve gebracht.

3 Beleidsregels voor voorzieningen

Artikel 3.1 Algemene beleidsregels voor voorzieningen

1. Voorzieningen worden ingesteld voor verplichtingen, risico's en verliezen die al zijn voorzien, maar waarvoor de uitgaven of realisatie pas in de toekomst zullen plaatsvinden.
2. Raad is bevoegd tot instellen, wijzigen en opheffen van voorzieningen.
3. Een voorziening kan niet worden opgeheven of voor andere doelen ingezet zolang aan de (wettelijke) verplichting moet worden voldaan.
4. Het college is bevoegd tot het doen van uitgaven (binnen de door de raad geautoriseerde allocatie) en legt verantwoording af over de uitgaven bij de jaarrekening;
5. De hoogte van de voorziening wordt bij het instellen en in de jaarrekening getoetst en indien nodig aangepast.
6. In de begroting worden de geplande toevoegingen aan en onttrekkingen uit de voorzieningen opgenomen. De ramingen moeten zijn gebaseerd op een adequate onderbouwing.

Artikel 3.2 Instellen van een voorziening

1. Het instellen van voorzieningen vindt plaats op grond van criteria genoemd in het BBV, namelijk:
 - i. Verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs te schatten;
 - ii. Risico's (op de balansdatum bestaand) ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten;
 - iii. 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;
 - iv. Bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen van investeringen met een economisch nut, waarvoor ter bestrijding van de kosten een heffing kan worden geheven.
 - v. Tot de voorzieningen worden ook gerekend van derden verkregen middelen die specifiek besteed moeten worden.
2. Voorzieningen moeten voldoen aan de volgende voorwaarden:
 - i. De omvang van voorzieningen dient dekkend te zijn voor de achterliggende verplichtingen en/of risico's. Ze mogen niet groter of kleiner zijn dan de verplichtingen of risico's waarvoor ze zijn ingesteld. Een voorziening mag daarom ook niet negatief staan.
 - ii. Indien sprake is van een schatting van de onderliggende verplichting of risico, dan moet deze schatting betrouwbaar zijn.
 - iii. Het is niet toegestaan rente toe te rekenen aan voorzieningen met uitzondering van voorzieningen op basis van de contante waarde van de toekomstige verplichting.
 - iv. Als een rentevergoeding over de voorzieningen wordt berekend, dan is deze vergoeding maximaal het rentepercentage dat is gebaseerd op het gewogen samenstel van de (bruto) externe rentelasten over het totaal van de lang en kort aangetrokken financieringsmiddelen.
3. Per voorziening wordt bij het instellen vastgelegd (voor zover van toepassing):
 - De naamstelling van de voorziening;
 - De reden van instelling;
 - Het doel van de voorziening;
 - Van elke voorziening moet een financiële onderbouwing aanwezig zijn. Indien voorzieningen zijn gevormd om een gelijkmatige verdeling van lasten over begrotingsjaren te bewerkstelligen, dan dienen actuele beheerplannen of (meerjaren) berekeningen aanwezig te zijn.
 - De omvang en de wijze van stortingen en bestedingen (structureel of incidenteel), inclusief onderbouwing daarvan.
 - De verwachte looptijd.

4. Voorzieningen voor het egaliseren van lasten van groot onderhoud is geen verplichting, tenzij het achterstallig onderhoud betreft. Deze voorziening mag alleen worden ingesteld op basis van een actueel beheerplan.
5. Verliesvoorziening grondexploitaties dekt een geprognosticeerd verlies op de grondexploitatie, ter grootte van het volledige verlies. Deze voorziening wordt jaarlijks verhoogd met de disconteringsvoet voor het berekenen van de contante waarde die wordt vastgesteld door de commissie BBV.

4 Algemene toelichting

Inleiding

Het belangrijkste verschil tussen reserves en voorzieningen is de bestemmingsvrijheid. De bestemming of de doelstelling van reserves kan worden gekozen en zijn daarin te vergelijken met spaargeld. Voorzieningen hebben een verplichtend karakter en mogen niet voor andere doelen ingezet worden. De andere kenmerken van reserves en voorzieningen worden hieronder toegelicht.

Reserves

Het doel van een reserve is om bedragen apart te zetten voor toekomstige bestedingen en het opvangen van financiële tegenvallers en risico's. Er zijn twee typen reserves: algemene reserves en bestemmingsreserves. Algemene reserve kennen (nog) geen bestemming en dienen primair voor het opvangen van optredende risico's en daarnaast voor toekomstige bestemmingen. Een bestemmingsreserve is een reserve die door de gemeenteraad is gekoppeld aan een bepaald doel. De raad stelt deze reserve vast en kan veranderingen doorvoeren via een begrotingswijzigingen. Bij het instellen van een reserve wordt bepaald welke functie de reserve heeft, en daarmee aan welke beleidsregels het voorstel moet voldoen. Wij onderscheiden de volgende functies:

Bestedingsfunctie: reserves met een bestedingsfunctie hebben als doel om in de toekomst in te zetten voor een specifiek doel. Vaak worden deze ingesteld voor het realiseren van beleidsprioriteiten. Daarnaast is de reserve dekking kapitaallasten een belangrijke reserve om de (kapitaal)lasten van investeringen te dekken met eigen vermogen.

Egaliserende functie: reserves met een egaliserende functie worden gebruikt om grote schommelingen van baten en lasten tegen te gaan. Hierdoor blijft budget over meerdere jaren beschikbaar voor een bepaald doel, en blijven (kostendekkende) tarieven stabiel. Overschotten in een jaar worden aan de reserve toegevoegd en daarmee beschikbaar voor het volgende jaar, tekorten worden onttrokken aan de reserve. De toevoegingen en onttrekkingen zijn vooraf niet bekend, daarom is het college bevoegd de toevoegingen en onttrekkingen te autoriseren, waarover in de jaarrekening verantwoording wordt afgelegd.

De algemene reserve heeft een **bufferfunctie** voor het opvangen van tegenvallers, risico's en onvoorziene ontwikkelingen. Alle reserves hebben een **financieringsfunctie** in de zin reserves onderdeel zijn van het eigen vermogen dat zal dalen bij de inzet van de reserve.

Voorzieningen

Het doel van (het instellen van) een voorziening is een (toekomstige) verplichting als last te nemen op het moment dat die bekend is. Hierdoor is het risico op onvoldoende middelen in de toekomst volledig afgedekt. De raad heeft bij het vaststellen van voorzieningen weinig keuzevrijheid omdat voorzieningen een verplichtend karakter hebben. Uitzondering hierop is de voorziening ter egalisatie van lasten van groot onderhoud; aan de hoogte kunnen beleidskeuzes ten grondslag liggen bijvoorbeeld ten aanzien van het onderhouds- en kwaliteitsniveau.

Als de achterliggende verplichting, het verlies, het risico of specifieke besteding van de voorzieningen vervalt, dan moet de voorziening worden opgeheven en vallen de middelen vrij.

5 Artikelsgewijze toelichting

Alleen artikelen waar een toelichting voor nodig is zijn hieronder opgenomen, voor de overige artikelen spreekt de tekst voor zichzelf.

Reserves

Toelichting artikel 2.1

Lid 1 en 2 behandelen hoe de verantwoordelijkheden over de reserves zijn verdeeld:

	Raad	College
Reserves	De raad beslist over instellen, wijzigen, opheffen van reserves. Het stelt de toevoegingen aan en onttrekking uit de reserves vast. Mutaties in egalisereserves worden door vaststellen van de jaarrekening (achteraf) goedgekeurd. De raad kan besluiten af te wijken van deze beleidsregels, mits deze niet in strijd zijn met hogere wet- en regelgeving.	Het college kan voorstellen doen die afwijken van deze beleidsregels, mits de afwijking goed is onderbouwd en niet in strijd met de hogere wet- en regelgeving.

Lid 3 bepaald dat reserves niet negatief mogen staan. Een negatieve stand voor bestemmingsreserves zou betekenen dat er meer is ingezet dan door de raad beschikbaar is gesteld. Een negatief geraamde reserve zou betekenen dat er geen budget beschikbaar is gesteld maar wel uitgaven.

Lid 4. Alle toevoegingen en onttrekkingen aan reserves zijn incidenteel van aard en tellen niet mee bij de berekening van de 'structureel sluitende begroting'. Hiermee wordt zeker gesteld dat structurele lasten gedekt zijn, ook als reserves zijn uitgeput. Hierop zijn twee reserves uitgezonderd: de reserve dekking kapitaallasten en (onder voorwaarden) een deel van de generieke weerstandsreserve. Voor de reserve dekking kapitaallasten zijn de voorwaarden uit artikel 2.5 van belang. Deze waarborgen dat het inzetten van deze reserve niet leidt tot een structurele last na uitputting van de reserve. Voor het inzetten van de generieke weerstandsreserve als structurele baat is vanaf 2024 onder voorwaarden toegestaan. De voorwaarden zoals genoemd in dit artikel zijn overgenomen uit de Notitie incidenteel-structureel⁴ en onderdeel van het toezichtskader⁵.

Lid 5: Als de reserve onvoldoende is voor de bestemming (als gevolg van prijsstijgingen of een andere rede), dan is een begrotingswijziging nodig met een dekkingsvoorstel. Er wordt geen automatische indexatie toegepast om prijsstijgingen te compenseren, omdat er meer factoren meespelen die de kosten bepalen.

Lid 6: Als bespaarde rente wordt berekend over (een deel van) het eigen vermogen, zoals bij de reserve kapitaallasten, dan gebruiken we daarvoor de omslagrente tenzij de gewogen gemiddelde rentelast op het vreemd vermogen lager is. Dit is namelijk de bovengrens die de commissie bbv heeft bepaald, en is overgenomen in dit artikel. Bespaarde rente wordt door de treasuryfunctie⁶ meegenomen in de berekening van het renteresultaat en de omslagrente.

Toelichting artikel 2.2

De specifieke weerstandsreserve heeft een bufferfunctie om voldoende weerstandscapaciteit aan te houden voor de gekwantificeerde risico's. In het risicomanagementbeleid⁷ is vastgelegd hoe dit berekend wordt en in de paragraaf weerstandsvermogen in de begroting en jaarrekening wordt het niveau bepaald. De specifieke weerstandsreserve wordt gevoed uit de generieke weerstandsreserve tot het berekende niveau.

De generieke weerstandsreserve is het deel van de algemene reserve waar geen directe relatie is met berekende risico's. Het heeft de functie van algemene bufferreserve en is daarnaast vrij besteedbaar omdat er geen bestemming aan is gegeven. Bij het geven van een bestemming (besteden of overhevelen naar een bestemmingsreserve) daalt de algemene bufferfunctie.

Toelichting artikel 2.4

Bij het instellen van een bestemmingsreserve is het van belang een zo volledig mogelijk beeld te geven van het doel, de ontwikkeling en ramingen van de reserve, over de gehele looptijd.

4) <https://open.overheid.nl/documenten/1f5b445b-8b1d-4305-b26b-9dcd27ee9841/file>

5) <https://www.overijssel.nl/media/px3l0hfk/begrotingscirculaire-2025.pdf>

6) Financiële verordening, artikel 19 Treasuryfunctie

7) <https://deventer.raadsinformatie.nl/document/1986932/1/document>

Van de fasering mag worden afgeweken zonder de raad daarover te laten besluiten, mits het totaalbedrag niet wordt overschreden. Er vindt wel verantwoording plaats over deze afwijkingen in de P&C documenten.

Voor bestemmingsreserves gelden ook de artikelen 2.5-2.7, afhankelijk van de functie van de reserve.

Toelichting artikel 2.5

Met de bestemmingsreserves dekking kapitaallasten kunnen structurele lasten van investeringen worden gedekt. Dit is volgens het BBV toegestaan onder een aantal voorwaarden:

- Investerings moeten voor het volledige investeringsbedrag op de balans gezet worden en over de gehele gebruiksduur worden afgeschreven. De dekking uit de reserve moet dezelfde looptijd hebben anders zijn toekomstige lasten niet gedekt.
- Deze reserves mogen niet worden gebruikt om het investeringsbedrag te verlagen (als een vorm van versnelde afschrijving ofwel netto-activering).
- Wanneer de bestemmingsreserve kapitaallasten lager is dan de boekwaarde van de desbetreffende activa, dan kunnen de kapitaallasten slechts naar rato aan de bestemmingsreserve kapitaallasten worden onttrokken, over de gehele afschrijvingstermijn. Het andere deel van de jaarlijkse kapitaallasten worden uit de exploitatie gedekt. Hiermee wordt voorkomen dat toekomstige lasten niet gedekt zijn.

Lid 1c: Over deze reserve wordt bespaarde rente berekend ter hoogte van de omslagrente en aan deze reserve toegevoegd. Hiermee biedt de reserve ook dekking aan de rentelast van de kapitaallasten. Het is niet toegestaan om op een andere manier (een) reserve(s) in te zetten voor de dekking van de rentelasten. Voor deze rente geldt ook artikel 2.1 lid 6.

Lid 1d: Vervangingsinvesteringen moeten uit de exploitatie worden gedekt, een reserve is geen structureel dekkingsmiddel voor investeringen die vervangen moeten worden. De reserve is na de laatste afschrijvingstermijn uitgeput. Vervangingsinvesteringen kunnen in bepaalde situatie worden opgenomen in een meer-jaren-onderhoudsplan waar een voorziening voor is ingesteld. Zie hiervoor de nota activeren en afschrijven.

Lid 2b: Het berekenen van bespaarde rente leidt tot een hogere omslagrente voor alle kapitaallasten. Het heeft dus gevolgen voor de begroting van de dekking van de kapitaallasten, die deels worden verrekend met de algemene middelen en deels door tariefproducten.

Toelichting artikel 2.6

Zie ook de algemene toelichting over de functie van egalisereserves. De raming van deze reserves is gebaseerd op een onderliggend plan, die bij de jaarrekening getoetst wordt aan de feitelijke onttrekkingen. De mutaties op egaliserende reserves zijn incidenteel van aard en worden opgenomen op het overzicht van incidentele baten en lasten. Structureel egaliseren is niet toegestaan anders dan met een voorziening.

Voorzieningen

Toelichting op artikel 3.1

Voorzieningen	De raad beslist over instellen en opheffen van voorzieningen, maar kan de bestemming niet wijzigen.	Het college geeft vanuit wettelijke kaders de noodzaak aan voor het instellen, wijzigen, aanwenden en opheffen van voorzieningen.
	Beslist over toevoegingen en onttrekkingen tot noodzakelijk niveau.	Is verantwoordelijk voor het op noodzakelijk niveau houden.

Vanwege het verplichte karakter van een voorziening heeft de raad geen invloed op de hoogte van een voorziening, die wordt bepaald door de verplichting, verlies of het risico dat wordt afgedekt. Uitzondering hierop is de omvang van een onderhoudsvoorzieningen die wordt beïnvloed door het vastgestelde gewenste onderhoudsniveau.

Lid 5: De hoogte van de voorziening wordt in het jaarrekening proces getoetst (intern en extern), omdat het voor een getrouw beeld van de financiële situatie (balans) belangrijk is dat de voorziening ook daadwerkelijk de verplichting of het risico kan dekken.

Toelichting artikel 3.2

Een voorziening moet voldoen aan een aantal voorwaarden. Een voorziening dient onder een van de categorieën in lid 1 te vallen. Lid 1 sub iv heeft betrekking op heffingen waarvan de besteding in wet- en regelgeving gelimiteerd is⁸ zoals toekomstige investeringen in riolering en/of afvalverwerkingsinstallaties⁹.

In lid 2 worden enkele voorwaarden genoemd. Als de hoogte van een bestaande verplichting vaststaat (dus niet onzeker is) moet het als schuld op de balans worden opgenomen en niet als voorziening. Als de omvang van een risico niet redelijkerwijs is in te schatten, wordt het risico onderdeel van de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit waarover in de paragraaf Weerstandsvermogen en risico-beheersing van de begroting en jaarrekening wordt verantwoord. Als deze risico's niet worden afgedekt door een voorziening leiden ze tot een hogere specifieke weerstandsreserve.

Voorzieningen die op basis van de contante waarde van de toekomstige verplichtingen worden gewaardeerd worden jaarlijks verhoogd met een discontovoet om de (netto-contante) waarde op peil te houden. Deze trendmatige verhogingen (indexaties) worden als last in de begroting opgenomen. Om deze last te dekken wordt een rente¹⁰ over de voorziening meegenomen bij de berekening van de omslagrente.

Het instellen van voorzieningen uit lid 3 mag, gezien het onvermijdelijke karakter, ook achteraf via het vaststellen van de begroting. Uitzondering is hierop de voorziening groot onderhoud, omdat de raad via het onderhoudsniveau (meer) invloed heeft op de hoogte van de voorziening.

In lid 5 is bepaald dat de omvang onderbouwd moet worden. Hieraan moet een eenduidige berekening, documenten of een analyse ten grondslag liggen en zijn voorzien van bronvermelding. De schattingsmethode moet worden beschreven en zijn voorzien van de uitgangspunten en mogelijke een scenario-analyse.

Lid 6: Het beheerplan groot onderhoud moet financieel worden getoetst en de stand van de voorziening en de toevoeging aan de voorziening moeten op elkaar aansluiten. Een actueel beheerplan is niet ouder dan 5 jaar. Deze voorziening mag niet worden gebruikt voor klein onderhoud¹¹ of voor investeringen die geactiveerd moeten worden.

Lid 7: Deze discontovoet wordt vastgesteld door de commissie BBV in de nota grondbeleid en de nota rente, en is in 2024 2%. Verliesvoorzieningen worden op de balans gepresenteerd als een correctie op de post voorraden grondexploitatie (bouwgrond in exploitatie). Wanneer in de toekomst waardeherstel optreedt, valt een deel van de voorziening vrij en daarmee stijgt de balanswaarde van de betreffende voorraad grond.

Toelichting op de bijlagen

In de bijlagen worden de BBV-voorschriften aangehaald, eerst artikelsgewijs en in bijlage 2 toegepast op de planning en control documenten. Alle reservemutaties staan duidelijk herkenbaar en herleidbaar óf in het overzicht van incidentele baten en lasten óf in het overzicht van structurele reservemutaties, zodat aansluiting gemaakt kan worden met de staat van reserves. Onttrekkingen aan de algemene reserve ten gunste van de exploitatie zijn naar de aard van de raming incidenteel, met uitzondering van de reserves genoemd in bijlage 2, artikel 2.3 lid 2. Artikel 4.4 lid 2 bepaalt dat overboeking tussen reserves binnen een programma is beperkt tot bestaand beleid. Dit is vastgelegd in de begrotingsregels.

8) Als bedoeld in artikel 35, eerste lid, onder b (BBV).

9) Voor het bewaken van maximaal kostendekkende heffingen kan ook een egaliseringsreserve worden gebruikt. De opbrengst van deze heffing mag alleen aan het doel van de heffing besteed worden. Dit waarborgt dat de heffingen niet hoger zijn dan de kosten.

10) Hiervoor gebruiken we de actuele discontovoet die in 2024 2% bedraagt. Deze discontovoet is gebaseerd op de verwachte inflatie op basis van de Europese doelstellingen, zonder risico-opslagen.

11) Artikel 44 lid c BBV

Bijlage 1 Verwijzingen naar het Besluit begroting en verantwoording (BBV)

1. Reserves

Artikel 42

1. Het eigen vermogen bestaat uit de reserves en het gerealiseerde resultaat volgend uit het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening.
2. Het in het eerste lid bedoelde resultaat wordt afzonderlijk opgenomen als onderdeel van het eigen vermogen.

Artikel 43

1. In de balans worden de reserves onderscheiden naar:
 - a. de algemene reserve;
 - b. de bestemmingsreserves.
2. Een bestemmingsreserve is een reserve waaraan raad respectievelijk de raad een bepaalde bestemming heeft gegeven.

2. Voorzieningen

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 b¹².
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 b.
3. Voorzieningen worden niet gevormd voor jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume.

Artikel 45

Rentetoevoegingen aan voorzieningen zijn niet toegestaan.

12) Artikel 35

In de balans worden onder de materiële vaste activa afzonderlijk opgenomen:

(...)

b. investeringen met een economisch nut, waarvoor ter bestrijding van de kosten een heffing kan worden geheven;

(...)

Bijlage 2 Reserves en voorzieningen in de P&C documenten

Artikel 4.1 Presentatie reserves in de begroting

1. In de begroting wordt (conform artikel 17, onderdeel d – BBV) in het overzicht van baten en lasten de beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma gepresenteerd;
2. In de toelichting op het overzicht van baten en lasten bevat een overzicht van de structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves (artikel 19, onderdeel d – BBV);
3. Bij de uiteenzetting van de financiële positie wordt de stand en het verloop van de reserves gespecificeerd (artikel 20, onderdeel d – BBV).
4. De meerjarenbegroting bevat een overzicht per jaar van de beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves (artikel 23, onderdeel c – BBV).
5. In het kader van het begrotingsevenwicht worden mutaties ten gunste van onderhoudsvoorzieningen als structureel aangemerkt en mutaties in bestemmingsreserves onderhoud als incidenteel.

Artikel 4.2 Presentatie reserves in de jaarrekening

1. De jaarrekening bevat het overzicht van baten en lasten met daarin de werkelijke toevoegingen en onttrekkingen aan reserves (artikel 27, onderdeel d – BBV);
2. De toelichting op het overzicht van baten en lasten bevat een overzicht van de structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves (artikel 28, onderdeel d – BBV);
3. In de toelichting op de balans worden de aard en reden van elke reserve en de toevoegingen en onttrekkingen daaraan toegelicht (artikel 54, lid 1 – BBV);
4. Per reserve wordt het verloop gedurende het jaar in een overzicht weergegeven (artikel 54, lid 2 – BBV). Daaruit blijkt:
 - i. het saldo aan het begin van het begrotingsjaar;
 - ii. de toevoegingen en onttrekkingen uit het voorgaande boekjaar;
 - iii. de toevoegingen of onttrekkingen bij het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening;
 - iv. de verminderingen in verband met afschrijvingen op activa waarvoor een specifieke bestemmingsreserve is gevormd;
 - v. het saldo aan het einde van het begrotingsjaar.

Artikel 4.3 Presentatie reserves tussentijdse rapportage

In tussentijdse rapportages wordt over mutaties in de reserves gerapporteerd.

Artikel 4.4 Overige (technische) bepalingen

1. Overboekingen tussen bestemmingsreserves binnen hetzelfde programma kunnen rechtstreeks plaatsvinden (via een begrotingswijziging).
2. Overboekingen tussen bestemmingsreserves van verschillende programma's moeten via de resultaatbestemming worden verwerkt. Dit geldt ook voor overboekingen van en naar de algemene reserve.
3. Mutaties in reserves kunnen alleen plaatsvinden op basis van raadsbesluiten, of voor egaliseringsreserves op basis van de regels opgenomen in deze nota..

Artikel 4.5 Presentatie voorzieningen

1. In de toelichting op de balans worden de aard en de reden van elke voorziening en de wijzigingen daarin toegelicht (artikel 55, lid 1 – BBV);
2. Per voorziening moet het verloop worden weergegeven (artikel 55, lid 2 – BBV). Daaruit moet blijken:
 - Het saldo aan het begin van het begrotingsjaar;
 - De toevoegingen;
 - Ten gunste van de rekening van baten en lasten vrijgevallen bedragen;
 - De aanwendungen;
 - Saldo aan het einde van het begrotingsjaar.
3. Verliesvoorzieningen worden op de balans niet apart getoond maar gesaldeerd met de actiefpost waar ze betrekking op hebben. Dit betreffen:
 - Voorzieningen wegens oninbaarheid van leningen en vorderingen (artikel 63, lid 8 – BBV).
 - Voorzieningen wegens incurantheid van voorraden of wegens verwachte verliezen op grondexploitaties.
4. Voorziening voor nog te maken kosten worden apart getoond als passiva op de balans.

-
5. Van de omvang van de voorziening moet een betrouwbare en onderbouwde inschatting worden gemaakt. Kan dat niet, dan moet de post als niet uit de balans blijkende verplichting worden opgenomen.
 6. Als het bedrag van een bestaande verplichting vaststaat (dus niet onzeker is) moet een schuld in de balans worden opgenomen en niet als voorziening;
 7. Wanneer de tijdstippen van geschatte toekomstige uitgaven onzeker zijn kan de contante waarde niet voldoende betrouwbaar worden vastgesteld. Dan is enkel waardering tegen nominale waarde toegestaan.