



Gemeente
Coevorden

Nota *Reserves en voorzieningen*

December 2018

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	1
1. Visie en wettelijke kaders	3
1.1 Visie	3
1.2 Wettelijke kaders	3
1.2.1 Reserves	3
1.2.2 Voorzieningen	3
2. Reserves	4
2.1 Soorten reserves.....	4
2.1.1 Algemene reserves	4
2.1.2 Bestemmingsreserves	4
2.2 Vorming en mutaties van reserves	4
2.3 Opheffen bestemmingsreserves	5
2.4 Rente eigen financieringsmiddelen.....	5
3. Voorzieningen	5
3.1 Vorming voorzieningen	6
3.2 Opheffen voorzieningen	6
Bijlage 1. Begrippenkader	7
Bijlage 2. Wettelijk kader	8
Bijlage 3. Overzicht van reserves en voorzieningen	9

1. Visie en wettelijke kaders

In dit hoofdstuk wordt onze visie aangaande reserves en voorzieningen weergegeven. Daarnaast worden de relevante artikelen uit het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) behandeld.

1.1 Visie

Op het gebied van reserves en voorzieningen hebben wij de volgende visie:

"Wij streven naar een structureel gezonde financiële uitgangsspositie. Onze reserve- en voorzieningenpositie stelt ons in staat incidentele tegenvallers op te vangen, te sparen voor de toekomst, schommelingen in uitgaven te egaliseren en bestuurlijke ambities te realiseren."

1.2 Wettelijke kaders

In deze paragraaf zijn de belangrijkste artikelen uit het BBV aangaande reserves en voorzieningen opgenomen.

1.2.1 Reserves

In artikel 42 van het BBV is aangegeven dat reserves behoren tot het eigen vermogen van de gemeente. Reserves worden onderscheiden naar:

- a. algemene reserves;
Een algemene reserve is een reserve zonder specifiek benoemd bestedingsdoel die is bedoeld als buffer om onverwachte tegenvallers en fluctuaties in de exploitatie op te kunnen vangen.
- b. bestemmingsreserves.
Een bestemmingsreserve is een reserve waaraan door de gemeenteraad een specifiek bestedingsdoel (bestemming) is gegeven.

1.2.2 Voorzieningen

Voorzieningen zijn passiefposten op de balans, die een schatting geven van de voorzienbare lasten in verband met risico's en verplichtingen, waarvan de omvang en/of het tijdstip van optreden per balansdatum min of meer onzeker is, en die oorzakelijk samenhangen met de periode voorafgaand aan die datum. Het vormen van een voorziening is niet toegestaan voor een algemeen bedrijfsrisico; bij een voorziening dient er sprake te zijn van een specifiek risico. De algemene reserve is bedoeld voor het opvangen van algemene bedrijfsrisico's.

In artikel 44 van het BBV is een voorgeschreven indeling van de voorzieningen opgenomen. In grote lijnen komt deze op het volgende neer:

- a. verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs te schatten;
- b. risico's inzake te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten;
- c. kosten die betrekking hebben op het lopende of voorgaande begrotingsjaren die in een volgend begrotingsjaar zullen worden gemaakt en de voorziening strekt tot gelijkmatige verdeling van lasten over een aantal begrotingsjaren;
- d. de bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen, waarvoor een heffing wordt geheven.

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. In bijlage 2 van deze nota zijn de artikelen uit het BBV die betrekking hebben op reserves en voorzieningen opgenomen.

2. Reserves

In dit hoofdstuk worden de verschillende beleidskeuzes voor reserves nader uitgewerkt. Hierbij wordt verder ingegaan op de vorming, de omvang en het opheffen van reserves. Ook wordt stilgestaan bij de rentetoerekening.

2.1 Soorten reserves

Het BBV onderscheidt twee soorten reserves, te weten de algemene reserves en de bestemmingsreserves. Hieronder wordt weergegeven wat onder deze reserves wordt verstaan.

2.1.1 Algemene reserves

Algemene reserve zijn reserves waaraan geen bestemming is gegeven. Deze dienen om risico's in algemene zin op te vangen en hebben daarmee een bufferfunctie. Twee keer per jaar actualiseren wij in het kader van risicobeheersing ons risicoprofiel, zoals beschreven in de Nota Weerstandsvermogen en risicobeheersing.

Naast de algemene reserve betitelen wij nog een reserve als algemene reserves, namelijk de reserve verkoop aandelen Essent. De reserve verkoop aandelen Essent is geen bestemmingsreserve. Deze reserve vervult een financieringsfunctie. Dit houdt in dat de reserve niet vrij besteedbaar is, maar dat de bespaarde rente van de reserve ingezet wordt als dekkingsmiddel binnen de begroting.

2.1.2 Bestemmingsreserves

Er zijn verschillende typen bestemmingsreserves te onderscheiden, waaronder:

- reserves ter realisatie van bestuurlijke ambities;
- egalisereserves;
- reserves ter dekking van kapitaallasten.

Reserves ter realisatie van bestuurlijke ambities

Omdat de financiële positie van de gemeente niet altijd voldoende ruimte biedt voor het realiseren van de bestuurlijke ambities is het soms noodzakelijk hiervoor te sparen. Hiervoor kunnen bestemmingsreserves worden gevormd. De noodzakelijke hoogte van deze reserves wordt bepaald door de verwachte kosten van de realisatie van de bestuurlijke ambities.

Egalisereserves

Om grote schommelingen in de exploitatie op te vangen, kunnen egalisereserves worden gevormd.

Reserves ter dekking van kapitaallasten

Een bijzondere soort bestemmingsreserve betreft de bestemmingsreserve ter dekking van de kapitaallasten van geactiveerde kapitaaluitgaven. Deze bestemmingsreserves dienen in stand te worden gehouden ter dekking van de kapitaallasten in de exploitatie. Dit is een gevolg van een verplichte bruto methode in het kader van afschrijving van activa¹.

2.2 Vorming en mutaties van reserves

Voor de vorming van en mutaties in de reserves is een besluit van uw raad nodig in verband met het budgetrecht van uw raad. Gedurende het jaar zijn er vaste momenten waarop voorstellen kunnen worden gedaan tot vorming van of mutaties in de reserves, namelijk bij de vaststelling van de begroting en bij de vaststelling van het jaarverslag. Daarnaast is het mogelijk om gedurende het jaar voorstellen aan uw raad te doen voor vorming van en mutaties in de reserves.

¹ Zie voor meer informatie de Nota Activabeleid

2.3 Opheffen bestemmingsreserves

Om de inzichtelijkheid te waarborgen worden reserves opgeheven als:

1. het doel waarvoor ze zijn ingesteld is gerealiseerd;
Na realisatie van de bestuurlijke doelstellingen kan het restant vrijvallen.
2. het tijdspad is verlopen;
Gelet op het feit dat de bestemmingsreserves gevormd worden om bestuurlijke ambities te realiseren, hebben deze een bepaalde prioriteit. In de tijd kan door gewijzigde prioriteitstelling het belang voor de realisatie van het doel van de bestemmingsreserve wijzigen.

Daarnaast kunnen bestemmingsreserves geheel of gedeeltelijk worden opgeheven naar aanleiding van de jaarlijkse beoordeling naar nut, noodzaak en omvang van de bestemmingsreserves.

Voor bestemmingsreserves die gevormd worden ter realisering van activa geldt dat na realisatie van het activum de reserve wordt gebruikt ter dekking van de kapitaallasten.

Het restantbedrag van bestemmingsreserves die opgeheven worden, kan terugvallen in de algemene reserve. Uw raad neemt hierover een besluit bij de planning en control-documenten.

2.4 Rente eigen financieringsmiddelen

Reserves worden gerekend tot de eigen financieringsmiddelen. Wij berekenen rente over de eigen financieringsmiddelen. Dit wordt bespaarde rente genoemd. Deze rente bedraagt 1,5% op basis van het meerjarig gemiddelde inflatiecijfer. De reden om bespaarde rente over de eigen financieringsmiddelen te berekenen, is dat de eigen financieringsmiddelen dienen als financieringsbron. Hiervoor hoeven geen externe financieringsmiddelen te worden aangetrokken, waardoor wordt bespaard. De bespaarde rente kan:

1. toegevoegd worden aan reserves, of
2. toegevoegd worden aan de exploitatie.

Wij voegen bespaarde rente toe aan de reserves. Hierop maken wij een uitzondering voor de bespaarde rente van de reserve verkoop aandelen Essent. Hiervan wordt de bespaarde rente ten gunste van de exploitatie gebracht.

De rente over de bestemmingsreserves, eveneens 1,5%, dient om de inflatie op de uitgaven van de bestemmingsreserves op te vangen.

3. Voorzieningen

In dit hoofdstuk worden de verschillende beleidskeuzes voor voorzieningen nader uitgewerkt. Hierbij wordt verder ingegaan op de vorming en het opheffen van voorzieningen.

3.1 Vorming voorzieningen

De gemeente is verplicht voorzieningen te vormen in het kader van:

1. onzekere verplichtingen en verliezen;
2. risico's waarvan de omvang redelijkerwijs is in te schatten;
In het kader van het weerstandsvermogen worden de risico's in beeld gebracht. Op het moment dat de risico's redelijkerwijs in te schatten zijn, moet er een voorziening gevormd worden.
3. egalisatie van kosten;
Deze voorzieningen worden gevormd op basis van een door de raad vastgesteld beheerplan. Als de in het beheerplan opgenomen kosten niet of nauwelijks fluctueren is het niet noodzakelijk een voorziening te vormen.
4. de bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen (~~economisch nut~~), waarvoor een heffing wordt geheven.

Uw raad neemt een besluit tot de vorming van een voorziening. De vorming van of dotatie aan een voorziening hangt af van de verplichting en/of verlies en moet als een last in het betreffende begrotingsjaar worden opgenomen.

3.2 Opheffen voorzieningen

Indien een voorziening risico, verlies of specifieke besteding komt te vervallen waarvoor in het verleden een voorziening is gevormd, dan moet het college de voorziening opheffen. Het restant van de voorziening valt vrij ten gunste van het rekeningresultaat. Indien een voorziening is gevormd ter gelijkmatige verdeling van lasten over begrotingsjaren dan moet uw raad de beslissing nemen over het opheffen van de voorziening. Uw raad geeft hiermee immers aan de lasten niet langer te willen egaliseren.

Bijlage 1. Begrippenkader

Algemene reserve

Alle reserves zonder voorwaarden of bepaalde bestemming vormen tezamen de algemene reserve.

Bespaarde rente

Bespaarde rentelasten van investeringskredieten die niet met geleend geld, maar met eigen middelen (reserves) zijn gefinancierd. De bespaarde rente maakt deel uit van het rente resultaat. De bespaarde rente kan worden toegevoegd aan de reserves die tot de bespaarde rente hebben geleid.

Bestemmingsreserve

Een reserve waaraan de gemeenteraad een bepaalde bestemming heeft gegeven. De raad kan deze bestemming ook weer veranderen.

Kapitaallasten

De som van de jaarlijks terugkerende afschrijvingen en rentelasten met betrekking tot investeringen in activa. De kapitaallasten komen ten laste van de exploitatierekening.

Meerjareninvesteringsprogramma

Een plan waarin de geplande investeringen over meerdere jaren worden weergegeven.

Rentetoevoeging

Door aanwending van reserves voor interne financiering wordt op de te betalen externe rentelasten bespaard. Intern worden er wel rentelasten aan toegerekend. Deze rentelasten kunnen ten gunste worden gebracht van de betreffende reserves. Zie ook Bespaarde rente.

Reserve

Een reserve is een vermogensbestanddeel dat als eigen vermogen is aan te merken. Reserves zijn als volgt onder te verdelen:

1. algemene reserve;
2. bestemmingsreserves.

Stille reserve

Indien bezittingen meer waard zijn dan de boekwaarde is sprake van een stille reserve, die niet op de balans tot uitdrukking komt.

Voorzieningen

Een voorziening is dat deel van het vreemd vermogen dat wordt aangewend ter dekking van verplichtingen die redelijkerwijs zijn in te schatten. Een voorziening heeft een planmatig karakter en is in principe eindig.

Voorzieningen worden gevormd wegens:

- a. verplichtingen en verliezen waarvan de omvang onzeker, maar redelijkerwijs in te schatten is;
- b. risico's terzake van verplichtingen of verliezen waarvan omvang redelijkerwijs is in te schatten;
- c. kosten te maken in volgend begrotingsjaar met oorsprong in (voorafgaand) begrotingsjaar en voorziening strekt tot gelijkmatige verdeling van de lasten over aantal begrotingsjaren;
- d. de bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen (~~economisch nut~~), waarvoor een heffing wordt geheven.

Bijlage 2. Wettelijk kader

Gemeentewet

De gemeentewet schrijft voor dat gemeenten een begroting, meerjarenraming, jaarrekening en jaarverslag maken en geeft enkele vereisten waaraan deze documenten dienen te voldoen.

Artikel 186 bepaalt dat de begroting, de begrotingswijzigingen, de meerjarenraming, het jaarverslag en de jaarrekening voldoen aan krachtens algemene maatregel van bestuur vast te stellen regels.

Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

Vanaf begrotingsjaar 2004 geldt het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten. In deze "boekhoudregels" zijn ook regels ten aanzien van omgang en verantwoording van reserves en voorzieningen vastgelegd.

Artikel 27

1. Het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening bevat:
 - a. per programma, of per programmaonderdeel als bedoeld in artikel 8, vierde lid, de gerealiseerde baten en lasten per programma;
 - b. het overzicht van de gerealiseerde algemene dekkingsmiddelen, de gerealiseerde kosten van de overhead en het bedrag van de heffing voor de vennootschapsbelasting;
 - c. het gerealiseerde totaal saldo van baten en lasten, volgend uit de onderdelen a en b;
 - d. de werkelijke toevoegingen en onttrekkingen aan reserves;
 - e. het gerealiseerde resultaat, volgend uit de onderdelen c en d.
2. Het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening bevat van de onderdelen genoemd in het eerste lid ook de ramingen uit de begroting voor en na wijziging.

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 provinciale staten respectievelijk de raad een bepaalde bestemming heeft gegeven.

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 b.
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.

Bijlage 3. Overzicht van reserves en voorzieningen

OVERZICHT RESERVES EN VOORZIENINGEN

Naam reserve / voorziening	Doel	Type	Voeding	Eventueel plafond	Eventuele einddatum	Stand 01-01-2018
<i>Bedragen x € 1.000</i>						
Algemene reserves						
Algemene reserve	De algemene reserve dient als buffer voor het opvangen van onvoorziene incidentele uitgaven.	Algemene reserve	De algemene reserve wordt met name gevoed door begrotings- en rekeningoverschotten. Tekorten komen ten laste van deze reserve.	nvt	nvt €	20.306
Reserve aankoop aandelen Essent	De reserve aandelen Essent heeft een inkomensfunctie ten behoeve van de exploitatie. Daarnaast dient de reserve als buffer voor het opvangen van onvoorziene incidentele uitgaven.	Algemene reserve	Niet van toepassing	nvt	nvt €	8.667
Bestemmingsreserves						
Grondexploitatie	De algemene reserve dient als buffer voor het opvangen van onvoorziene incidentele uitgaven.	Egalisatiereserve	Wordt aangevuld bij winstnemingen van grondexploitaties.	nvt	nvt €	124
Stedelijke vernieuwing	De reserve is gevormd voor het dekken van kosten die gemaakt worden in het kader van stedelijke vernieuwing.	Reserve ter realisatie van bestuurlijke ambities	De reserve wordt gevoed vanuit de overschotten in de exploitatie van het product Centrumplan Coevorden.	nvt	nvt €	666
Nieuwbouw gemeentehuis	De reserve is onder andere gevormd vanuit "Coevorden onder dak" met als laatste onderdeel de verkoop van Kasteel 4.	Reserve ter realisatie van bestuurlijke ambities	De reserve wordt niet meer gevoed. Na afronding verkoop Kasteel 4 kan deze reserve worden opgeheven.	nvt	nvt €	170
Wegen	Het doel van deze reserve is om eventuele schommelingen in de uitgaven voor het onderhoud van wegen op te kunnen vangen.	Reserve ter realisatie van bestuurlijke ambities	De reserve wordt niet meer gevoed. Na afronding van het project "herinrichting openbare ruimte Poppenhare" kan deze reserve worden opgeheven.	nvt	nvt €	215
Vastgoed	* schommelingen in de uitgaven voor planmatig onderhoud aan vastgoed dat tot het kernbezit behoort, te egaliseren; * incidentele uitgaven voor groot onderhoud aan vastgoed dat niet tot het kernbezit behoort te bekostigen, zodat dit vastgoed exploiteerbaar/verkoopbaar blijft; * incidentele uitgaven voor sloop van vastgoed dat niet tot het kernbezit behoort te bekostigen, zodat de instandhoudingskosten van dit vastgoed verlaagd worden en/of de gronden verkocht kunnen worden.	Egalisatiereserve / reserve ter realisatie van bestuurlijke ambities	De bestemmingsreserve wordt gevoed met: * Eventuele onderschrijvingen op het planmatig onderhoud van het vastgoed dat tot het kernbezit behoort; * Netto verkoopopbrengsten van vastgoed dat tot het niet-kernbezit behoort.	€ 1.000	nvt €	384
Onderhoud sportcomplex De Swaneburg	De reserve wordt gebruikt voor reserveringen tbv groot onderhoud aan de Swaneburg en de Drostenhal. Hiertoe wordt jaarlijks € 76.000 toegevoegd.	Egalisatiereserve	Deze reserve wordt jaarlijks gevoed vanuit de exploitatie.	nvt	nvt €	170
1. Innovatie zorg	Het stimuleren van innovatie, onder andere door middel van: a) het volgen, onderzoeken en gebruik maken van digitale en technologische ontwikkelingen; b) het betrekken van voorlopers die al gebruik maken van nieuwe technieken; c) het stimuleren van inwoners, ondernemers, partners en aanbieders om te innoveren.	Reserve ter realisatie van bestuurlijke ambities	De reserve wordt eenmalig gevoed in 2019 met € 1 miljoen.	€ 1 miljoen	n.v.t. €	-
Accommodaties in de samenleving	Het versterken van de leefbare en vitale dorpen en wijken door middel van het investeren in en onderhouden van sport- en maatschappelijke accommodaties, zoals bijvoorbeeld door de aanleg van kunstgrasvelden en investeringen in duurzaamheidsmaatregelen.	Reserve ter realisatie van bestuurlijke ambities	De reserve wordt eenmalig gevoed in 2019 met € 1 miljoen.	€ 1 miljoen	n.v.t. €	-
Herstructureringsfonds	Het verbeteren van de woon- en leefomgeving in dorpen en wijken, met uitzondering van het centrum van Coevorden, en/of het tegengaan van verpaupering door middel van aankoop, verbetering of het slopen van woningen en/of investeringen in de openbare ruimte (groen en grijs).	Reserve ter realisatie van bestuurlijke ambities	De reserve wordt in 2019 gevoed met € 1 miljoen en in 2020 gevoed met € 1 miljoen.	€ 2 miljoen	n.v.t. €	-

OVERZICHT RESERVES EN VOORZIENINGEN (vervolg)

Naam reserve / voorziening	Doel	Type	Voeding	Eventueel plafond	Eventuele einddatum	Stand 01-01-2018
Mobiliteit	Het doel van deze reserve is om infrastructurele projecten waarvoor wij een BDU-subsidie ontvangen van de provincie te kunnen cofinancieren.	Reserve ter realisatie van bestuurlijke ambities	De reserve is bij de vorming gevoed met een bedrag van € 223.000 uit de algemene reserve. De reserve wordt nu gevoed met de BDU-subsidies die wij achteraf ontvangen.	nvt	nvt	€ 804
Regiospecifiek pakket (RSP)	Het doel van deze reserve is het om de kapitaallasten die volgen uit het activeren van de spoorboog en de stationsomgeving van dekking te voorzien.	Egalisatiereserve	Jaarlijks wordt € 349.200 vanuit de exploitatie toegevoegd aan de reserve.	nvt	2021	€ 663
Plopsaland	Deze reserve is gevormd na een bijdrage van de provincie Drenthe. Doel is een dekking van de uitgaven voor Plopsaland tbv reclameuitingen.	Egalisatiereserve	Deze reserve wordt niet meer gevoed.	nvt	2030	€ 155
Kapitaallasten Hof van Coevorden	De reserve is gevormd om de effecten van de componentenbenadering op te vangen.	Egalisatiereserve	Deze reserve wordt niet meer gevoed.	nvt	2022	€ 264
Dutch Techzone	Deze reserve is gevormd om hieruit de kosten voor Dutch Techzone uit te bekostigen.	Reserve ter realisatie van bestuurlijke ambities	Deze reserve wordt niet meer gevoed.	nvt	2021	€ 1.434
Voorzieningen						
Grondexploitaties	Deze voorziening heeft als doel het opvangen van eventuele toekomstige verliezen op de grondexploitaties.	Onzekere verplichtingen en verliezen	In het verleden gevoed vanuit de algemene reserve.	nvt	nvt	€ 732
Vordering op Attero	Afdekken aanspraken door kopers aandelen Attero.	Onzekere verplichtingen en verliezen	In het verleden gevoed vanuit de verkoop van aandelen Attero.	nvt	nvt	€ 21
Oud-wethouders	Deze reserve is gevormd om de pensioenuitkeringen van oud-wethouders te bekostigen.	Egalisatie van kosten	Deze reserve wordt gevoed met de pensioenuitkeringen die wij ontvangen van de verzekeraar(s).	nvt	nvt	€ 559
Riolering	De voorziening riolering heeft een spaar- en egalisatiefunctie.	Egalisatie van kosten en bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen	In de huidige situatie is slechts sprake van jaarlijkse onttrekkingen, omdat de rioolheffing nog niet kostendekkend is. In de toekomst zullen bij eventuele overdekking de overschotten worden toegevoegd aan de voorziening om toekomstige vervangingsinvesteringen te kunnen bekostigen.	nvt	nvt	€ 1.668