

Nota reserves en voorzieningen 2022

Gemeente Almelo

Inhoud

1. Inleiding	3
2. Inhoud en strekking.....	3
3. Wijzigingen ten opzicht van de Nota reserves en voorzieningen 2015	4
4. Kaders.....	8
5. Bijlage Wet- en regelgeving.....	11
Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.....	11
Stellige uitspraken commissie BBV.....	14
Notitie lokale heffingen 2021	14
Notitie materiële vaste activa 2019	14
Notitie rente 2017	14
Notitie grondbeleid 2019	14
Aanbevelingen commissie BBV	15
Notitie lokale heffingen 2021.....	15
6. Bijlage Formats reserves en voorzieningen.....	16

1. Inleiding

Reserves en voorzieningen zijn voor de financiële stabiliteit van de gemeente en voor het financiële inzicht van groot belang. Daarom zijn hierover regels opgenomen in het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten, het BBV. Het BBV bevat de wettelijke voorschriften waar een gemeente op het terrein van financiën aan moet voldoen. De gemeente kan aanvullende regels stellen in de Financiële verordening en in de Nota reserves en voorzieningen.

De Nota reserves en voorzieningen is bedoeld als instrument voor de kaderstellende rol van de raad en vormt het raamwerk waarbinnen het college van B&W en de ambtelijke organisatie met reserves en voorzieningen dienen om te gaan.

2. Inhoud en strekking

De basis van de gemeentelijke kaders is de Financiële verordening conform artikel 212 van de Gemeentewet. In de Financiële verordening 2021 van de gemeente Almelo staat in artikel 11 dat de Nota reserves en voorzieningen eens per 4 jaar wordt geactualiseerd en ter vaststelling wordt aangeboden aan de raad.

De nota behandelt de kaders voor:

1. de vorming en besteding van reserves
2. de vorming en besteding van voorzieningen
3. de toerekening en verwerking van rente over de reserves en voorzieningen.
4. de toetsing van reserves en voorzieningen aan de in de nota reserves en voorzieningen gestelde kaders en de rapportage hierover aan de raad.

Om de leesbaarheid van deze nota te vergroten zijn de belangrijkste verschillen tussen reserves en voorzieningen hieronder weergegeven:

Reserve	Voorziening
<ul style="list-style-type: none">• is gevormd door bestemming van het resultaat• is vrij besteedbaar• behoort tot het eigen vermogen	<ul style="list-style-type: none">• is verplicht gevormd door het nemen van een last via de exploitatierekening• heeft een verplicht bestedingsdoel• behoort tot het vreemd vermogen• voorzieningen moeten dekkend zijn voor de achterliggende verplichtingen of risico's waarvoor ze zijn gevormd.

Het belangrijkste verschil tussen reserves en voorzieningen is dat de raad bij reserves een grote vrijheid heeft om reserves te vormen en de bestemming te wijzigen. Voor voorzieningen geldt dat in het BBV en de bijbehorende stellige uitspraken van de commissie BBV al veel is geregeld, waardoor de gemeentelijk beleidsvrijheid beperkt is. Voor de volledigheid is in de bijlage een overzicht opgenomen van de relevante artikelen uit het BBV en van de stellige uitspraken en aanbevelingen van de commissie BBV.

3. Wijzigingen ten opzichte van de Nota reserves en voorzieningen 2015

De laatste Nota reserves en voorzieningen is in 2015 door de raad vastgesteld. Ten opzichte van de nota uit 2015 wordt in deze nota een aantal wijzigingen voorgesteld. De belangrijkste wijzigingen zijn:

1. Wijzigingen in de vorm en opzet.

De opzet van de nota is gewijzigd waardoor het beter aansluit bij de andere financiële beleidsdocumenten, zoals de financiële verordening en de nota activabeleid. Dit betekent onder andere dat kaders die in andere documenten zijn vastgelegd niet nogmaals worden opgenomen. In hoofdstuk 4 zijn de kaders van het gemeentelijke beleid artikelsgewijs opgenomen. De argumenten hiervoor zijn:

- Het is eenvoudiger in de uitvoeringspraktijk. Er kan bijvoorbeeld beter worden getoetst aan de kaders uit deze nota.
- Het vergroot het inzicht doordat kaders en de argumentatie niet meer door elkaar lopen.
- Bij toekomstige wijzigingen van het beleid kan eenvoudiger een artikelsgewijze toelichting op de voorgestelde wijzigingen worden gegeven.

2. Inhoudelijke wijzigingen

De belangrijkste inhoudelijke wijzigingen komen voort uit het principe om de wendbaarheid van de gemeentefinanciën te vergroten en uit wijzigingen in de gemeentelijke planning- en controlcyclus.

Vergroten wendbaarheid

Tot 1 januari 2017 werden alleen investeringen met een economisch nut verplicht geactiveerd en konden investeringen met een maatschappelijk nut in de openbare ruimte geactiveerd worden. Vanaf 2017 is er geen onderscheid meer en moeten alle investeringen bruto worden geactiveerd. Reserves mogen niet langer in mindering worden gebracht op een investering met een maatschappelijk nut in de openbare ruimte. Mochten er eigen middelen zijn, dan kunnen deze middelen in een door de raad in te stellen bestemmingsreserve kapitaallasten worden gestort voor de dekking van de kapitaallasten die uit de activering en de wijze van afschrijven voortvloeien.

Wijziging gemeentelijke planning- en controlcyclus

De Nota reserves en voorzieningen 2015 sprak over de bestuursopdracht "Versimpel de P&C-cyclus". Eén van de voorstellen die in 2015 werd gedaan was het invoeren van één reserve per programma. Dat was toen mogelijk aangezien de programma's de volledige begroting van de gemeente omvatten. Met de splitsing in hoofdopgaven (later programma's) en de basisbegroting (op het niveau van hoofdtaakvelden) werd dat principe losgelaten. Daarnaast zien we in de praktijk dat de programmabegroting en jaarverantwoording betere evaluatiemomenten zijn dan de perspectiefnota. De programmabegroting en jaarverantwoording zijn verplicht en de opzet van beide documenten is deels voorgeschreven. De perspectiefnota is een strategisch document op hoofdlijnen en wordt bovendien niet elk jaar opgesteld.

Wijzigingen ten opzichte van de Nota reserves en voorzieningen 2015

Hieronder volgt een artikelsgewijze toelichting op de wijzigingen.

Artikel	Wijziging	Toelichting
Artikel 1	Nieuw artikel	Een korte toelichting op de belangrijkste begrippen is toegevoegd.
Artikel 2	Het uitgangspunt om de nota te herzien bij een nieuwe bestuursperiode is geschrapt.	De Financiële verordening 2021 regelt in artikel 11 dat de Nota reserves en voorzieningen eens in de vier jaar door het college aan de raad wordt aangeboden.
Artikel 2 lid 1	Het uitgangspunt om te komen tot één bestemmingsreserve per programma is geschrapt.	Bij opstellen van Nota reserves en voorzieningen 2015 dekten de programma's de volledige (financiële) begroting van de gemeente. Dat principe is later met de hoofdogaven en met de huidige opzet van programma's losgelaten. Bovendien zijn er naast programmasturing, ook lijn- en wijksturing geïntroduceerd als sturingsprincipes. Het uitgangspunt om het aantal bestemmingsreserves te minimaliseren blijft gehandhaafd. Dit betekent overigens niet dat wordt gestreefd om geen bestemmingsreserve te hebben. Door te streven naar een minimaal aantal bestemmingsreserves, waar nodig voorzien van een maximale omvang, worden zo min mogelijk financiële middelen bestemd. Ook zal bij het instellen en bij de evaluatie worden getoetst aan de geldende kaders.
Artikel 2 lid 2	De toelichting op de mutaties van de reserves in de jaarverantwoording en programmabegroting is toegevoegd.	Eén van de aanbeveling uit de financiële scan 2019 (RAAD-5678) was het opnemen van een toelichting op de (meerjarige) mutaties van de reserves in de programmabegroting. In de jaarverantwoording wordt volstaan met een cijfermatig overzicht bij de Toelichting op de balans en een toelichting op de verschillen in de Basisbegroting.
Artikel 3	De bepaling dat de minimale omvang van een in te stellen bestemmingsreserve 200.000 euro bedraagt is geschrapt.	De nota stelt kaders voor het instellen, voeden, opheffen en evalueren van reserves en voorzieningen. Deze kaders borgen dat aan het algemene kader van het minimaliseren van het aantal bestemmingsreserves kan worden voldaan. Het aanvullend opnemen van een concreet bedrag wordt daarmee overbodig.
Artikel 3	De bepaling om geen nieuwe bestemmingsreserves te vormen voor investeringen met een economisch nut is geschrapt.	Sinds de vernieuwing van het BBV in 2017 worden investeringen bruto geactiveerd en mogen incidentele gemeentelijke middelen (waaronder reserves), zowel bij investeringen met een economisch nut als maatschappelijk nut, niet in mindering worden gebracht op de investering.
Artikel 3	De bepaling om kapitaallasten van investeringen niet te dekken uit een reserve, maar rechtstreeks op te nemen in de reguliere begroting is geschrapt.	Met de wijziging van het BBV om alle investeringen bruto te activeren is de mogelijkheid vervallen om investeringen rechtstreeks te dekken uit reserves. De enige andere mogelijkheid om investeringen te dekken uit reserves is door de kapitaallasten te dekken uit een reserve. In tegenstelling tot de Nota reserves en voorzieningen 2015 wordt dat niet meer uitgesloten. Hiermee wordt aangesloten bij de 'kan-bepaling' uit het BBV.
Artikel 3	De bepaling om de lasten voor groot	Het BBV biedt de mogelijkheid om lasten van groot onderhoud via een voorziening groot onderhoud te egaliseren (artikel 44

	onderhoud rechtstreeks op te nemen in de reguliere begroting is geschrapt.	lid 1c BBV). Voorzieningen die vooraf worden gevormd om lasten van groot onderhoud gelijkmatig te verdelen over meerdere begrotingsjaren, kunnen alleen met instemming van de raad ingesteld en gevoed worden op basis van een recent beheerplan. Onder recent beheerplan wordt een beheerplan verstaan van maximaal vijf jaar oud ten opzichte van het verslagleggingsjaar. Deze vijf jaar dient te worden gehanteerd als richttermijn waar gemotiveerd van kan worden afgeweken. In tegenstelling tot de Nota reserves en voorzieningen 2015 wordt de mogelijkheid van een egalisatievoorziening niet meer uitgesloten. Hiermee wordt aangesloten bij de 'kan-bepaling' uit het BBV.
Artikel 3 lid 1	Ongewijzigd	
Artikel 3 lid 2	De bepaling is robuuster geformuleerd.	Het BBV biedt de mogelijkheid om lasten voor groot onderhoud middels een voorziening groot onderhoud te egaliseren. Het vormen van een bestemmingsreserve ter dekking van de lasten van groot onderhoud is weliswaar mogelijk, maar is niet in lijn met het BBV. In de Nota reserves en voorzieningen 2015 is al besloten om de lasten voor grootonderhoud niet te dekken uit een bestemmingsreserve, maar op te nemen in de reguliere begroting.
Artikel 4 lid 1	De bepaling is eenvoudiger geformuleerd.	De bepaling is eenvoudiger geformuleerd. In de Nota uit 2015 stond: "Niet bestede (delen) van bestemmingsreserves worden opgeheven en/of vallen vrij ten gunste van de algemene reserve.
Artikel 5 lid 1	De bepaling is robuuster geformuleerd.	De argumentatie "Door het jaarlijks integraal afwegen van de reserves bij de perspectiefnota," is geschrapt.
Artikel 5 lid 2	Tenzij bepaling opgenomen.	Het artikel is aangevuld met "...tenzij daar bij het instellen van de reserves anders over is besloten." Op basis van regionale afspraken worden restantbudgetten van beschermd wonen en maatschappelijke opvang gestort in de bestemmingsreserve centrumgemeentetaken mo+bw.
Artikel 5 lid 3	Nieuw artikel om een eenvoudige administratieve afwikkeling van meerjarige projecten mogelijk te maken.	Een meerjarig incidenteel project heeft als kenmerk dat gedurende de looptijd van het project er elk jaar voordelen of nadelen zijn, maar dat over de looptijd die per saldo nul zijn. Voor een eenvoudige afwikkeling is nodig dat de voordelen worden gestort in de reserve overlopende werken en de nadelen kunnen worden onttrokken aan deze reserve.
Artikel 6 lid 1	Het afwegingsmoment wordt verschoven van de perspectiefnota naar programmabegroting en jaarverantwoording	In de Nota reserves en voorzieningen 2015 was de perspectiefnota aangewezen als afwegingsmoment. In de praktijk is de programmabegroting een beter moment, omdat voor de programmabegroting alle budgetten worden geactualiseerd op basis van beheer- en of meerjarenplannen. Een aanvullend argument is dat de perspectiefnota in jaren van gemeenteraadsverkiezingen (meestal) niet wordt opgesteld. De toetsing middels interne controle van bestemmingsreserves bij de jaarverantwoording blijft gehandhaafd.
Artikel 6 lid 2	De bepaling is robuuster geformuleerd en er is een verwijzing opgenomen naar de	In de Nota reserves en voorzieningen 2015 staat dat een bestemmingsreserve alleen blijft bestaan als "...het nut en de noodzaak onomstotelijk vast staan." De bepaling is geconcretiseerd door te verwijzen naar de kaders. De bepaling is ook robuuster geformuleerd door op te nemen dat een

	kaders.	bestemmingsreserve niet wordt opgeheven indien op korte termijn alsnog kan worden voldaan aan de gestelde kaders. Het streven dient te zijn om bij het eerstvolgende evaluatiemoment te voldoen aan de gestelde kaders.
Artikel 6 lid 3	Tekstuele en inhoudelijke wijziging. <i>"perspectiefnota"</i> vervangen door <i>"programmabegroting"</i>	In de Nota reserves en voorzieningen 2015 was de perspectiefnota aangewezen als afwegingsmoment. In de praktijk is de programmabegroting een beter moment, omdat voor de programmabegroting alle budgetten worden geactualiseerd op basis van beheer- en of meerjarenplannen.
Artikel 6 lid 4	Nieuw lid	Als het doel van een bestemmingsreserve in belangrijke mate wijzigt dient het saldo van de bestemmingsreserve vrij te vallen en zal een nieuwe bestemmingsreserve door de raad moeten worden ingesteld.
Artikel 7 lid 1	Nieuw lid	In zijn algemeenheid geldt dat tussentijdse resultaatbestemming de integrale afweging van middelen doorkruist. Deze integrale afweging vindt plaats bij de perspectiefnota en de programmabegroting. De tussentijdse rapportages zijn daarvoor niet het juiste product in de P&C-cyclus omdat ze zijn gericht op bijsturen.
Artikel 7 lid 2	Nieuw lid	De mutatie van het begrotingssaldo in de tussentijdse rapportages werd (uiteindelijk) voorheen gemuteerd op de algemene reserve. Om nog duidelijker te maken dat het resultaat nog moeten worden bestemd wordt voorgesteld om voortaan het begrotingssaldo te muteren op de reserve nog te bestemmen resultaat.

4. Kaders

Artikel 1. Begripsbepaling

In deze nota wordt verstaan onder:

1. Algemene reserve
Het deel van het eigen vermogen waar de raad geen bestemming aan heeft gegeven.
2. Bespaarde rente
Over het eigen vermogen (reserves) mag een rentevergoeding worden toegerekend aan de taakvelden. Hierdoor wordt een “vergoeding” berekend over het eigen vermogen (= een eigen financieringsmiddel) van de gemeente. De gemeente heeft de keuze om deze rente als baten op te nemen in de begroting – ook wel aangeduid als bespaarde rente. Deze systematiek creëert een fictieve rentelast en leidt naar het oordeel van de commissie BBV tot het (onnodig) opblazen van de programmalasten. Hiermee gaat het ten koste van de eenvoud en transparantie en de commissie doet daarom de aanbeveling om geen rente over het eigen vermogen te berekenen.
3. Bestemmingsreserve
Het deel van het eigen vermogen waar de raad een bestemming aan heeft gegeven.
4. Eigen vermogen
Het eigen vermogen is het verschil tussen de activa en het vreemd vermogen. Het eigen vermogen van de gemeente op de balans bestaat uit het gerealiseerde resultaat van het overzicht van baten en lasten, de algemene reserve en de bestemmingsreserves.
5. Functies van reserves
Reserves kennen een vijftal functies:
 - a) Financieringsfunctie: reserves kunnen worden gebruikt ter dekking van investeringen.
 - b) Bestedingsfunctie: reserves kunnen worden ingesteld om te sparen voor toekomstige uitgaven
 - c) Inkomensfunctie: de bespaarde rente van reserves kan worden gebruikt ter dekking van structurele lasten
 - d) Egalisatiefunctie: reserves kunnen worden ingesteld om schommelingen in het begrotingssaldo / resultaat te verkleinen
 - e) Bufferfunctie: reserves kunnen worden ingesteld om risico's en exploitatietekorten op te kunnen vangen.
6. Reserves
Onderdeel van het eigen vermogen. Een reserve is geen financiële verplichting, ook niet als het gaat om een bestemmingsreserve die is gevormd voor een bepaald actief. Voor een verplichting is het noodzakelijk dat de plicht of verantwoordelijkheid bestaat tot het op een bepaalde manier handelen of presteren jegens een derde (zie ook voorzieningen). Bij een bestemmingsreserve is weliswaar sprake van een vastgelegde toekomstige aanwending maar er bestaat op dat moment geen (wettelijke of feitelijke) verplichting jegens een derde. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld een voorziening.

7. Vreemd vermogen

Het vreemd vermogen van gemeenten kan worden onderverdeeld in vaste en vlottende schulden, voorzieningen en overlopende passiva.

8. Voorzieningen

Voorzieningen maken deel uit van het vreemd vermogen. 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 van investeringen met een economisch nut, waarvoor ter bestrijding van de kosten een heffing kan worden geheven.

Tot de voorzieningen worden ook gerekend van derden verkregen middelen die specifiek besteed moeten worden.

Artikel 2. Algemeen

1. Het aantal bestemmingsreserves wordt geminimaliseerd.
2. In de programmabegroting worden de mutaties van de reserves meerjarig toegelicht.

Artikel 3. Instellen

1. Bij een voorstel voor de instelling van een bestemmingsreserve wordt minimaal aangegeven:
 - a) Het specifieke doel van de reserve
 - b) De voeding van de reserve
 - c) De maximale omvang van de reserve
 - d) De (maximale) looptijd van de reserve.
2. Er wordt geen bestemmingsreserve ingesteld ter dekking van lasten voor grootonderhoud.

Artikel 4. Opheffen

1. Bij het opheffen van een reserve wordt een resterend saldo toegevoegd aan de algemene reserve.

Artikel 5. Voeden

1. Er wordt geen (bespaarde)rente toegevoegd aan reserves
2. Het automatisch doteren van restantbudgetten of delen daarvan vindt niet plaats, tenzij daar anders over is besloten.
3. Uitzondering op artikel 5 lid 2 zijn de restantbudgetten van meerjarige incidentele projecten die worden afgewikkeld via de reserve overlopende werken, tenzij bij het instellen van het project anders is besloten.

Artikel 6. Evalueren

1. Bij de actualisatie van de Nota reserves en voorzieningen en jaarlijks bij programmabegroting en jaarverantwoording worden de reserves getoetst aan de kaders.
2. Indien de bestemmingsreserve niet voldoet aan de kaders of op korte termijn kan voldoen, dan zal bij actualisatie van de Nota reserves en voorzieningen, de programmabegroting of jaarverantwoording worden voorgesteld de reserve op te heffen.
3. Aan een bestemmingsreserve ligt een bij de programmabegroting geactualiseerd meerjarenplan ten grondslag.
4. Het tussentijds wijzigen van het doel van een bestemmingsreserve is niet mogelijk.

Artikel 7. Resultaatbestemming

1. Het begrotingssaldo wordt bij de tussentijdse rapportages, in beginsel, niet tussentijds bestemd.
2. Het begrotingssaldo wordt gemuteerd op de balanspost nog te bestemmen resultaat.

5. Bijlage Wet- en regelgeving

Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten

Artikel 17

Het overzicht van baten en lasten in de begroting bevat:

- a) per programma, of per programmaonderdeel als bedoeld in artikel 8, vierde lid, de raming van de baten en lasten en het saldo;
- b) het overzicht van de geraamde algemene dekkingsmiddelen, de geraamde kosten van de overhead, het geraamde bedrag van de heffing voor de vennootschapsbelasting en het geraamde bedrag voor onvoorzien;
- c) het geraamde totaal saldo van baten en lasten, volgend uit de onderdelen a en b;
- d) de beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
- e) het geraamde resultaat, volgend uit de onderdelen c en d.

Artikel 19

De toelichting op het overzicht van baten en lasten bevat ten minste:

- a) het gerealiseerde bedrag van het voorvorig begrotingsjaar, het geraamde bedrag van het vorig begrotingsjaar na wijziging en het geraamde bedrag van het begrotingsjaar;
- b) de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd en, in geval van aanmerkelijk verschil met de raming, respectievelijk de realisatie, van het vorig, respectievelijk voorvorig, begrotingsjaar de oorzaken van het verschil;
- c) een overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten per programma, waarbij per programma ten minste de belangrijkste posten afzonderlijk worden gespecificeerd en de overige posten als een totaalbedrag kunnen worden opgenomen;
- d) een overzicht van de beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves.

Artikel 20

1. De uiteenzetting van de financiële positie bevat:
 - a) een raming voor het begrotingsjaar van de financiële gevolgen van het bestaande en nieuw beleid dat in de programma's is opgenomen;
 - b) een geprognosticeerde begin- en eindbalans van het begrotingsjaar, die ten minste de posten bevat om het EMU-saldo te kunnen berekenen, en
 - c) het EMU-saldo over het vorig begrotingsjaar en de berekening van het geraamde bedrag over het begrotingsjaar alsmede het jaar volgend op het begrotingsjaar.
2. Afzonderlijke aandacht wordt ten minste besteed aan:
 - a) de jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume;
 - b) de investeringen; onderscheiden in investeringen met een economisch nut en investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut;
 - c) de financiering;

- d) de stand en het gespecificeerde verloop van de reserves;
- e) de stand en het gespecificeerde verloop van de voorzieningen.

Artikel 23

De toelichting op de meerjarenraming bevat ten minste:

- a) de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd en de motivering daarvan, en een toelichting op belangrijke ontwikkelingen ten opzichte van de meerjarenraming van het vorig begrotingsjaar;
- b) een overzicht per jaar van de geraamde incidentele baten en lasten per programma, waarbij per programma ten minste de belangrijkste posten afzonderlijk worden gespecificeerd en de overige posten als een totaalbedrag kunnen worden opgenomen;
- c) een overzicht per jaar van de beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves;
- d) de ontwikkeling van het EMU-saldo voor de drie jaren volgend op het begrotingsjaar.

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 en het saldo daarvan;
 - 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 28

De toelichting op het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening bevat ten minste:

- a) voor alle onderdelen van artikel 27, eerste lid, een analyse van de afwijkingen tussen de begroting na wijziging en de jaarstukken;
- b) een overzicht van de aanwending van het bedrag voor onvoorzien;
- c) een overzicht van de incidentele baten en lasten per programma, waarbij per programma ten minste de belangrijkste posten afzonderlijk worden gespecificeerd en de overige posten als een totaalbedrag kunnen worden opgenomen;
- d) een overzicht van de structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves;
- e) de informatie, bedoeld in de artikelen 4.1, eerste en tweede lid, en 4.2, eerste tot en met derde lid van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector.

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

Artikel 45

Rentetoevoegingen aan voorzieningen zijn niet toegestaan.

Stellige uitspraken commissie BBV

Notitie lokale heffingen 2021

- Indien een voorziening onderhoud (artikel 44, lid 1, sub c BBV) onvoldoende is onderbouwd dan komen deze gelden niet in een reserve maar in een voorziening ex. artikel 44, lid 2 BBV. Dit geldt ook voor de baten uit lokale heffingen die aan het einde van het belastingjaar niet zijn besteed omdat begrote investeringen en (onderhouds)werkzaamheden niet zijn uitgevoerd.
- Als een gemeente spaart in het tarief voor toekomstige vervangingsinvesteringen in de voorziening toekomstige vervangingsinvesteringen ex artikel 44, lid 1, sub d BBV, dan mogen deze niet gebruikt worden om boekwaarden van eerdere, bestaande investeringen af te boeken.
- Ook wanneer de jaarlijkse spaarbedragen voor de heffing gelijk zijn aan de jaarlijkse vervangingsinvesteringen (=ideaalcomplex) moeten de 'spaarbedragen' als last worden geboekt en wordt vervolgens de daarmee gevormde voorziening afgeboekt op de geactiveerde vervangingsinvesteringen.
- Het is toegestaan om de bijdragen van derden (baten van de heffing) in te zetten ten behoeve van tariefegalisatie. De middelen worden dan op begrotingsbasis gedoteerd aan een voorziening ex artikel 44, lid 2 BBV. Er moet extracomptabel worden aangetoond dat deze middelen binnen een redelijke termijn ingezet worden ter bestrijding van de lasten waarvoor een heffing is opgelegd.
- Indien baten van lokale heffingen in één jaar geraamd en gerealiseerd worden en de lasten zich over meerdere jaren uitstrekken, is het toegestaan deze te matchen. Hiertoe wordt gebruik gemaakt van een voorziening ex artikel 44, lid 2 BBV (baat gaat voor de last uit) of de balanspost 'nog te verrekenen bedragen' (last gaat voor de baat uit).

Notitie materiële vaste activa 2019

- Voorzieningen die vooraf worden gevormd om lasten van groot onderhoud gelijkmatig te verdelen over meerdere begrotingsjaren, kunnen alleen met instemming van de raad ingesteld en gevoed worden op basis van een recent beheerplan.
- In geval van achterstallig onderhoud, waarbij sprake is van kapitaalvernietiging en/of onveilige situaties, wordt er op basis van artikel 44 lid 1a BBV een voorziening gevormd.

Notitie rente 2017

- Als er wel een rentevergoeding over het eigen vermogen en/of 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.
- Alhoewel in het BBV de mogelijkheid vooralsnog blijft bestaan om een rentevergoeding (of een vergoeding voor de inflatie) over het eigen vermogen en de voorzieningen te berekenen en deze door te belasten aan de taakvelden, adviseert de Commissie BBV vanwege het verlangde inzicht, de eenvoud en transparantie deze systematiek niet (meer) toe te passen.

Notitie grondbeleid 2019

- Voor de bepaling van kosten van de Bouwgrond in exploitatie (BIE) die tot de vervaardigingskosten als bedoeld in artikel 63 lid 3 lid BBV kunnen worden gerekend, wordt aangesloten op de kostensoorten zoals opgenomen in de Wet ruimtelijke ordening (artikel 6.13) en het Besluit ruimtelijke ordening (artikelen 6.2.3 tot en met 6.2.5). Dit betekent dat maximaal deze kostensoorten kunnen worden toegerekend aan de BIE, waarbij ten aanzien

van de rente onder punt 'n' van de kostensoorten artikel 6.2.4 Bro alleen de rente over het vreemd vermogen mag worden toegerekend en geen rente over het eigen vermogen en waarbij dotaties/bijdragen aan een voorziening (fonds) voor bovenplanse kosten (artikel 6.13 lid 7 Wro) (bedoeld voor bovenwijkse voorzieningen) in de BIE niet zijn toegestaan.

- Het is vanaf 2016 niet meer toegestaan om dotaties te doen aan een voorziening voor bovenwijkse voorzieningen. Bestaande voorzieningen per ultimo 2015 blijven gehandhaafd en kunnen volgens planning worden afgewikkeld. Sparen voor bovenwijkse voorzieningen die na het afsluiten van een grondexploitatie zullen worden aangelegd, is nog wel mogelijk via een door de raad in te stellen bestemmingsreserve. Toevoegingen aan deze bestemmingsreserve kunnen alleen plaatsvinden via resultaatbestemming of via een ander specifiek daartoe door de raad genomen besluit

Aanbevelingen commissie BBV

Notitie lokale heffingen 2021

- De commissie BBV adviseert om periodiek een analyse uit te voeren op de begrote en gerealiseerde lasten en baten van de lokale heffingen. Het inzichtelijk maken van de opbouw van de voorzieningen ex artikel 44, lid 1, sub c, lid 1, sub d, en lid 2 BBV vormt een expliciet onderdeel van deze analyse.

6. Bijlage Formats reserves en voorzieningen

Naam reserve	Algemene reserve
Soort reserve	Algemene reserve
Functie reserve	Buffer
Maximale omvang	Geen
Looptijd	Geen
Doel	Buffer om mogelijke (toekomstige) verliezen te kunnen dekken.
Evaluatie 2022	De algemene reserve is een verplichte reserve.
Voorstel	N.v.t.

Naam reserve	Algemeen grondbedrijf
Soort reserve	Algemene reserve
Functie reserve	Buffer
Maximale omvang	Geen
Looptijd	Geen
Doel	Buffer om mogelijke (toekomstige) verliezen op de grondexploitaties te kunnen dekken.
Evaluatie 2022	De voorraad bouwgronden in exploitatie neemt de afgelopen jaren gestaag af, waardoor het de vraag is of een separate algemene reserve voor grondexploitaties nog bijdraagt aan het gewenste inzicht. Te meer de reguliere algemene reserve en de reserve algemeen grondbedrijf in veel financiële overzichten worden samengevoegd.
Voorstel	De reserve algemeen grondbedrijf op te heffen.

Naam reserve	Overlopende werken
Soort reserve	Bestemmingsreserve
Functie reserve	Besteding
Maximale omvang	Geen
Looptijd	Geen
Doel	Dekking voor meerjarige incidentele projecten en programma's.
Evaluatie 2022	Het saldo in de reserve loopt de laatste jaren gestaag op. Van 4,7 miljoen euro eind 2018 tot 9,0 miljoen eind 2021. De hoogte van de reserve wordt jaarlijks gemonitord door het beoordelen van de onderliggende projecten en programma's. Eventuele niet bestede delen van de reserve vallen vrij ten gunste van de algemene reserve.
Voorstel	N.v.t.

Naam reserve	Gebiedsgerichte aanpak
Soort reserve	Bestemmingsreserve
Functie reserve	Besteding
Maximale omvang	Geen
Looptijd	Geen
Doel	Dekking voor gebiedsgerichte aanpak grondwaterverontreinigingen.
Evaluatie 2022	De reserve blijft benodigd voor de financiële afwikkeling van grondwaterverontreinigingen.
Voorstel	N.v.t.

Naam reserve	Co-financiering
Soort reserve	Bestemmingsreserve
Functie reserve	Besteding
Maximale omvang	Geen
Looptijd	Geen
Doel	Dekking van de gemeentelijke co-financiering bij projecten.
Evaluatie 2022	Het resterende saldo van 430.000 euro is benodigd voor de gemeentelijke cofinanciering van (provinciale) subsidies.
Voorstel	N.v.t.

Naam reserve	Besluit locatiegebonden subsidies
Soort reserve	Bestemmingsreserve
Functie reserve	Besteding
Maximale omvang	Geen
Looptijd	Geen
Doel	Dekking voor stimuleringsbijdragen voor woningbouw op specifieke locaties.
Evaluatie 2022	In 2021 is 95.000 euro aan de reserve onttrokken ter dekking van het tekort op de verkoop van Grotestraat 30. Na deze mutaties bedraagt eind 2021 het saldo 43.253 euro. De reserve wordt niet meer gevoed en er rusten geen claims meer op het saldo.
Voorstel	De reserve besluit locatiegebonden subsidies op te heffen en het saldo toe te voegen aan de algemene reserve.

Naam reserve	ISV 3 2010 / 2014
Soort reserve	Bestemmingsreserve
Functie reserve	Besteding
Maximale omvang	Geen
Looptijd	Geen
Doel	Dekking voor projecten uit het programma ISV-3
Evaluatie	De reserve wordt niet gevoed en er rusten geen claims meer op het saldo van 66.003 euro.
Voorstel	De reserve ISV 3 2010 / 2014 subsidie op te heffen en het saldo toe te voegen aan de algemene reserve.

Naam reserve	Grote investeringen
Soort reserve	Bestemmingsreserve
Functie reserve	Besteding
Maximale omvang	Geen
Looptijd	Geen
Doel	Dekking voor grote investeringen en projecten.
Evaluatie 2022	In de programmabegroting 2021 is besloten om het resterende saldo in de reserve grote projecten van 203.000 euro vrij te laten vallen ten gunste van het begrotingssaldo.
Voorstel	De reserve op te heffen.

Naam reserve	Centrumspaarfonds
Soort reserve	Bestemmingsreserve
Functie reserve	Besteding
Maximale omvang	Geen
Looptijd	Geen
Doel	Dekking van projecten in de binnenstad.
Evaluatie 2022	In de programmabegroting 2022 is besloten om de reserve jaarlijks met 250.000 euro te voeden.
Voorstel	N.v.t.

Naam reserve	Investeringsagenda
Soort reserve	Bestemmingsreserve
Functie reserve	Besteding
Maximale omvang	Geen
Looptijd	Geen
Doel	Dekking voor projecten uit de investeringsagenda
Evaluatie 2022	In de programmabegroting 2021 is besloten om het resterende saldo in de reserve investeringsagenda van 180.000 euro vrij te laten vallen ten gunste van het begrotingssaldo.
Voorstel	De reserve op te heffen.

Naam reserve	Centrumgemeentetaken mo en bw
Soort reserve	Bestemmingsreserve
Functie reserve	Egalisatie / besteding
Maximale omvang	Geen
Looptijd	Geen
Doel	Dekking voor centrumgemeentetaken maatschappelijke opvang en beschermd wonen.
Evaluatie 2022	In het convenant Samenwerken aan beschermd wonen, opvang en zorg Twente 2022 is opgenomen dat het volledige budget uit het gemeentefonds wordt ingezet voor de centrumgemeentetaken. Via de jaarlijkse overschotten of tekorten verrekend.
Voorstel	N.v.t.

Naam reserve	Stadsontwikkelingsfonds
Soort reserve	Bestemmingsreserve
Functie reserve	Financiering / Besteding
Maximale omvang	Geen
Looptijd	Geen
Doel	Dekking voor programma / projecten uit de Uitvoeringsagenda Stadsontwikkeling en toekomstige projecten in het kader van Stadsontwikkeling.
Kaders	De reserve kent als doel: <ul style="list-style-type: none"> • De reserve is bestemd ter dekking voor programma / projecten uit de Uitvoeringsagenda Stadsontwikkeling en toekomstige projecten in het kader van Stadsontwikkeling. • Het gaat daarbij om aanwending voor projecten in het fysieke- en

	<p>ruimtelijke domein, maar aanwending is ook mogelijk voor bijvoorbeeld duurzaamheids- en sociale projecten i.h.k.v. stadsontwikkeling.</p> <p>Reserve kan worden aangewend:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter dekking (voorfinanciering) van planvoorbereiding en proceskosten welke mogelijk op een later moment kunnen worden ingebracht in een toekomstige GREX of kunnen worden geactiveerd als onderdeel van een investering. • Ter dekking van planvoorbereiding en proceskosten voor zover deze niet kunnen worden ingebracht in een toekomstige GREX of kunnen worden geactiveerd als onderdeel van een investering. • Ter dekking van afschrijvingslasten. • Ter dekking van investeringsprojecten. • Ter dekking voor onrendabele toppen en/of incidentele afwaarderingen. • Ter dekking van projecten die gekoppeld zijn of voortvloeien uit stadsontwikkeling, waarvoor geen (reguliere) middelen in de begroting zijn opgenomen. <p>Reserve kan niet worden aangewend voor:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter dekking van algemene beleids capaciteit. • Ter dekking van (regulier) onderhoud. <p>Voeding:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jaarlijks wordt bij de programmabegroting en jaarverantwoording beoordeeld of er financiële ruimte is voor incidentele of structurele voeding.
Evaluatie 2022	Niet van toepassing. De reserve is bij programmabegroting 2022 ingesteld.
Voorstel	De aanvullende kaders voor het standsontwikkelingsfonds vast te stellen.

Naam reserve	Sociaal domein
Soort reserve	Bestemmingsreserve
Functie reserve	Buffer
Maximale omvang	Geen
Looptijd	Geen
Doel	De reserve kan worden aangewend om incidentele tekorten binnen de Participatiewet, de Wmo en Jeugdwet af te dekken.
Evaluatie 2022	Niet van toepassing. De reserve is bij de najaarsrapportage 2021 ingesteld.
Voorstel	Niet van toepassing.