

# Nota reserves en voorzieningen

Concept, oktober 2014

## **Autorisatie**

OPSTELLERS:

Dennis Ellenbroek

FUNCTIONARIS

Financieel specialist

## **Versiegegevens**

VERSIE:

0.1

DATUM:

20 oktober

OMSCHRIJVING:

Definitief concept

# Inhoudsopgave

1	Inleiding .....	1
2	Begrippenkader .....	2
2.1	Reserves .....	2
2.1.1	Definitie en kenmerken .....	2
2.1.2	Functies.....	2
2.2	Vorzieningen.....	2
2.2.1	Definitie en kenmerken .....	2
2.3	Onderscheid bestemmingsreserves en voorzieningen .....	3
3	Beleidskader .....	4
3.1	Reserves .....	4
3.2	Vorzieningen.....	5
3.3	Informatievoorziening .....	6
3.4	Inwerkingtreding .....	6
4	Bijlage format reserves en voorzieningen .....	7



# 1 Inleiding

In het eerste kwartaal van 2012 heeft het algemeen bestuur de financiële verordening (art. 212) vastgesteld. Daarin is bepaald dat het reserve- en voorzieningenbeleid in een afzonderlijke nota wordt geregeld. Het huidige beleid is bij de vorming van Veiligheidsregio Twente overgenomen van Regio Twente. Dat kader is echter op onderdelen verouderd. Daarom ligt hier een geactualiseerde nota voor.

De nota bestaat uit twee hoofdstukken. In het eerste hoofdstuk wordt een theoretische uiteenzetting gegeven van de begrippen die in de nota centraal staan (reserves en voorzieningen). Het tweede hoofdstuk beschrijft de wijze waarop de organisatie omgaat met reserves en voorzieningen. Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) vormt daarbij het wettelijke kader. Daar waar relevant worden de wettelijke bepalingen van het BBV aangehaald.

Deze nota is verwant aan de nota risicomangement / weerstandsvermogen. De wijze waarop is tevens in deze nota beschreven.

## 2 Begrippenkader

### 2.1 Reserves

#### 2.1.1 Definitie en kenmerken

Reserves zijn vermogensbestanddelen die als eigen vermogen worden aangemerkt. Het BBV maakt hierbij onderscheid tussen een algemene reserve en een bestemmingsreserve (artikel 43). Een algemene reserve is vrij besteedbaar. Een bestemmingsreserve is door het algemeen bestuur geormerkt. Het algemeen bestuur kan echter bij nader inzien besluiten tot herbesteding van de middelen.

Ten aanzien van de categorie bestemmingsreserves maakt het BBV een verder onderscheid (art. 43 lid 2):

- bestemmingsreserves die dienen om ongewenste schommelingen op te vangen in de tarieven die aan derden in rekening worden gebracht, maar die niet specifiek besteed hoeven te worden;
- overige bestemmingsreserves.

Naast de algemene reserve en de bestemmingsreserves wordt in de voorschriften nog de term “stille reserves” genoemd. Van een stille reserve is sprake wanneer de economische waarde van een actief uitstijgt boven de boekwaarde. Deze stille reserves ontstaan doordat op de balans wordt uitgegaan van de verkrijgingsprijs- of vervaardigingsprijs.

#### 2.1.2 Functies

Reserves kunnen verscheidene functies vervullen. Die zijn hieronder beknopt toegelicht:

Functie	Toelichting
Financieringsfunctie	Reserves zijn een bestandsdeel van het totale vermogen van de organisatie en daarmee dus inzetbaar als financieringsmiddel voor investeringen.
Bufferfunctie	Reserves kunnen worden ingezet om (onverwachte) tegenvallers van dekking te voorzien of om fluctuaties in het kostenpatroon te egaliseren.
Bestedingsfunctie	Reserves kunnen worden aangelegd als dekkingsbron voor specifieke doeleinden. Een specifieke allocatie van middelen kan daarbij ook ingegeven zijn door de noodzaak om vermenging van specifieke geldstromen tegen te gaan.

### 2.2 Voorzieningen

#### 2.2.1 Definitie en kenmerken

Voorzieningen zijn vermogensbestanddelen die als vreemd vermogen worden aangemerkt. Voorzieningen worden gevormd om (te verwachten) financiële verplichtingen na te kunnen komen. Het BBV geeft een uitputtende opsomming van de mogelijkheden, waarvoor voorzieningen kunnen worden getroffen (art. 44):

- verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs te schatten;
- op de balansdatum bestaande risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten;
- 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.

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

Het wezen van een voorziening is dat de middelen een verplichte bestemmingsgrondslag hebben. De middelen zijn dus niet op basis van gewijzigde inzichten anderszins aan te wenden. Dit is ook de reden waarom voorzieningen als een schuld (vreemd vermogen) op de balans wordt opgenomen.

### 2.3 Onderscheid bestemmingsreserves en voorzieningen

Volledigheidshalve zijn in onderstaande tabel de verschillen aangeduid tussen een bestemmingsreserve en een voorziening. In eerste aanleg lijken beide vermogenscomponenten op elkaar. Niettemin zijn er kenmerkende verschillen.

<b>Bestemmingsreserve</b>	<b>Voorziening</b>
Wijziging van bestemming is mogelijk	Wijziging van de bestemming is niet mogelijk
Bron van eigen vermogen	Bron van vreemd vermogen
Onderdeel resultaatbestemming	Onderdeel van resultaatbepaling
Onderbouwing omvang niet verplicht	Onderbouwing omvang verplicht
Rentetoevoeging toegestaan door BBV	Rentetoevoeging niet toegestaan door BBV

De verschillen vormen aanleiding om het beleid en beheer omtrent reserves en voorzieningen verschillend in te richten. Dit is in het volgende hoofdstuk nader uitgewerkt.

### 3 Beleidskader

In deze paragraaf komt aan bod de wijze waarop de organisatie omgaat met reserves en voorzieningen. Voor een deel is de handelswijze wettelijk voorgeschreven. Voor een deel moeten de wettelijke voorschriften worden aangevuld.

Veiligheidsregio Twente hanteert binnen de twee te onderscheiden vermogenscategorieën waar mogelijk eenzelfde handelswijze. Daarom is het niet nodig om in deze nota in te gaan op individuele reserves of voorzieningen die thans op de balans staan. Toch is het mogelijk dat ten aanzien van enkele verwerkingsaspecten er bijzonderheden zijn te vermelden over een individuele reserve of voorziening. Daarom werkt Veiligheidsregio Twente met een afzonderlijk format voor reserves en voorzieningen waarin de essentiële gegevens ex ante (bij instelling van de betreffende reserve of voorziening) worden vastgelegd. De gegevens over een specifieke reserve en/of voorziening worden nadien jaarlijks getoetst aan criteria van nut en noodzaak. Die toets heeft plaats in het kader van het opmaken van de jaarrekening en wordt geïnitieerd door het taakveld Financiën.

#### 3.1 Reserves

In onderstaande tabel zijn de belangrijkste aspecten omtrent het beheer van reserves genoemd en beknopt toegelicht:

Onderwerp	Handelswijze
Vorming	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bevoegdheid van het <b>algemeen</b> bestuur.</li> <li>• Moet passen binnen de normatieve afspraken die zijn vastgelegd in de nota risicomanagement / weerstandsvermogen.</li> <li>• De beoogde reserve dient op onderdelen (o.b.v. bijgesloten format) nader te zijn omschreven: <ul style="list-style-type: none"> <li>- bestedingsdoel of noodzaak</li> <li>- wijze waarop stortingen en onttrekkingen plaatsvinden</li> <li>- mits van toepassing: een specifiek plafond</li> <li>- mits van toepassing: een specifieke einddatum</li> </ul> </li> </ul>
Storting / onttrekking	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bevoegdheid van het <b>algemeen</b> bestuur</li> <li>• Storting en onttrekking vinden plaats zoals vastgelegd in het format bij de vorming van de reserve.</li> </ul>
Opheffing	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bevoegdheid van het <b>algemeen</b> bestuur</li> <li>• Gebaseerd op jaarlijkse toets van nut en noodzaak.</li> </ul>
Verwerking mutatie (technisch)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mutaties komen ten gunste of ten laste van de exploitatie (commissie BBV: vraag- en antwoordrubriek deel 17)</li> <li>• Mutaties maken onderdeel van de resultaatbestemming (commissie BBV: vraag- en antwoordrubriek deel 17)</li> </ul>
Bespaarde rente	De bespaarde rente wordt niet toegevoegd of toegerekend aan het vermogen, maar komt ten gunste van het resultaat. (BBV: nota van toelichting, hoofdstuk 4)

#### Toelichting op de tabel

Enkel het algemeen bestuur is bevoegd om reserves te vormen of aan te spreken. Dat is de reden waarom mutaties in de reservepositie van de organisatie pas na goedkeuring van het algemeen bestuur in de exploitatie kunnen worden verwerkt. Vorming, storting, onttrekking en vrijval van een reserve vormen dan ook onderdeel van de resultaatbestemming in enig jaar (en dus niet onderdeel van de resultaatbepaling in enig jaar).

#### Relatie met de nota risicomanagement / weerstandsvermogen

Het algemeen bestuur neemt bij haar besluit over wijziging van de reservepositie (doorgaans bij behandeling van de jaarrekening in enig jaar) de nota risicomanagement / weerstandsvermogen in acht. Daarin is bepaald dat de totale omvang van de weerstandscapaciteit (≈ de omvang van de reserves) in lijn moet zijn met de gecalculerde omvang van de risico's. Nauwkeuriger geformuleerd: het plafond van het totale reservepositie beweegt mee met het risicobeeld van de organisatie. De risico-inventarisatie wordt jaarlijks geactualiseerd. Via de P&C-cyclus (o.a. begroting en jaarrekening) wordt het algemeen bestuur hierover geïnformeerd.



In de nota risicomangement / weerstandvermogen is voorts vastgelegd hoe in de (meerjaren)begroting de relatie tot uitdrukking wordt gebracht tussen de vorming van reserves en de aanwending daarvan. Risico's die optreden of nagenoeg op zeker gaan optreden (90%) worden in de meerjarenbegroting als lastenverzwaring gepresenteerd. Tegelijkertijd wordt een navenante onttrekking aan de reserves begroot. Voor risico's met een structurele impact wordt daarbij hoogstens voor een periode van 3 jaar een beroep gedaan op de reserves. Dit vanwege de onderliggende gedachte dat de organisatie in staat moet zijn om dergelijke structurele effecten binnen dat tijdsbestek anderszins te ondervangen.

De nota beschrijft alleen de begrotingssituatie. De mate waarin de reserves vanwege opgetreden risico's daadwerkelijk wordt aangesproken, hangt uiteraard af van de feitelijke kostenontwikkeling in enig jaar.

### 3.2 Voorzieningen

In onderstaande tabel zijn de belangrijkste aspecten omtrent het beheer van voorzieningen genoemd en beknopt toegelicht:

Onderwerp	Handelswijze
Vorming	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bevoegdheid van het <b>dagelijks</b> bestuur.</li> <li>• Gebaseerd op financiële feiten die volgens het BBV randvoorwaardelijk zijn voor het treffen van een voorziening.</li> <li>• De beoogde voorziening dient op onderdelen (o.b.v. bijgesloten format) nader te zijn omschreven: <ul style="list-style-type: none"> <li>- bestedingsdoel of noodzaak</li> <li>- wijze waarop stortingen en onttrekkingen plaatsvinden</li> <li>- onderbouwing van de omvang</li> <li>- mits van toepassing: een specifieke einddatum</li> </ul> </li> </ul>
Storting / onttrekking	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bevoegdheid van het <b>dagelijks</b> bestuur</li> <li>• Storting en onttrekking vinden plaats zoals vastgelegd in het format bij de vorming van de voorziening.</li> </ul>
Opheffing	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bevoegdheid van het <b>dagelijks</b> bestuur</li> <li>• Gebaseerd op jaarlijkse toets van nut en noodzaak.</li> </ul>
Verwerking mutatie (technisch)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De dotatie aan een voorziening wordt als last verantwoord in de exploitatie (commissie BBV: vraag- en antwoordrubriek deel 17)</li> <li>• Aanwending van de voorziening komt rechtstreeks ten laste van de voorziening (commissie BBV: vraag- en antwoordrubriek deel 17)</li> <li>• Mutaties maken onderdeel van de resultaatbepaling.</li> </ul>
Bespaarde rente	Aan de voorziening wordt geen rente toegerekend (art. 45).
Overig	Voorzieningen worden niet gevormd voor het egaliseren van onregelmatig gespreide kosten (ook al bieden de voorschriften daartoe de gelegenheid).

#### Toelichting op de tabel

In tegenstelling tot reserves zijn voorzieningen niet alternatief aanwendbaar. Dat is ook de reden waarom niet het algemeen bestuur, maar het dagelijks bestuur zich hierover ontfemt. Dit geldt dus voor het vormen van de voorziening, het muteren van de voorziening en het liquideren van een voorziening. De gedachte sluit ook aan bij de nieuwe WGR, waarin het mandaat nadrukkelijker bij het dagelijks bestuur komt te liggen. Het treffen van een voorziening vormt dan ook onderdeel van de resultaatbepaling in enig jaar (i.p.v. onderdeel van de resultaatbestemming in enig jaar).

#### Nadruk op onderbouwing

Voorzieningen dienen te allen tijde in verhouding te staan tot de omvang van de financiële verplichtingen (of het risico daartoe), waarvoor ze zijn getroffen. In die zin geldt er bij deze vermogenscomponent een zwaarder belang om de omvang van de voorziening periodiek te toetsen op juistheid op basis van onderliggende stukken. Jaarlijks worden bij het opmaken van de jaarrekening de voorzieningen nauwkeurig herijkt. Bij eventuele over- of onderdekking vindt verrekening plaats met de exploitatie.

### **3.3 Informatievoorziening**

Het algemeen bestuur ontvangt tenminste jaarlijks via de reguliere planning en control cyclus informatie over het verloop van elke reserve en voorziening. In de toelichting op de balans van de jaarstukken worden de aard en reden van de wijzigingen toegelicht (artikel 54, 55). Uit dit overzicht blijken per reserve / voorziening:

- het saldo aan het begin van het begrotingsjaar;
- Ingeval van reserves: de toevoegingen of onttrekkingen via de resultaatbestemming bij de programmarekening;
- Ingeval van reserves: de toevoegingen of onttrekkingen uit hoofde van de bestemming van het resultaat van het voorgaande boekjaar;
- Ingeval van voorzieningen: de toevoegingen en aanwendungen en eventuele vrijgevallen bedragen.
- het saldo aan het eind van het begrotingsjaar.

Naast deze wettelijke informatieplicht wordt het bestuur ook tenminste jaarlijks op de hoogte gesteld van mate waarin het weerstandsvermogen zich verhoudt tot de risico's waaraan de organisatie blootstaat.

### **3.4 Inwerkingtreding**

Deze nota treedt in werking met ingang van verslagjaar 2015. De nota blijft daarbij van kracht zolang er geen aanleiding bestaat om deze te herzien.

## 4 Bijlage format reserves en voorzieningen

Nummer:	
Naam van de voorziening/reserve:	
Soort reserve/voorziening:	<input type="checkbox"/> voorziening; <input type="checkbox"/> algemene reserve; <input type="checkbox"/> bestemmingsreserve;
Beschrijving van de voorziening/reserve:	
Verantwoordelijke:	
Doel:	
Grondslag (besluit)	
Vorming:	Hoe komen/kwamen de stortingen/onttrekkingen tot stand?: <input type="checkbox"/> eenmalig; <input type="checkbox"/> voordelige/nadelige exploitatiesaldi; <input type="checkbox"/> reguliere stortingen vanuit de exploitatie; <input type="checkbox"/> overig Toelichting:
Plafond (mits van toepassing bij een bestemmingsreserve)	
Onderbouwing omvang (ingeval van een voorziening)	
<i>Jaarlijkse toets op nut en noodzaak: &lt;&lt;dit veld wordt ingevuld bij het opstellen van de jaarrekening&gt;&gt;</i>	