

Nota reserves en voorzieningen 2024

De gemeenteraad van Wassenaar,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 23 april 2024;

overwegende dat de gemeenteraad wettelijk verplicht is om de uitgangspunten voor het financiële beleid vast te stellen, waaronder de Nota reserves en voorzieningen, die wordt gebruikt als grondslag voor het verwerken van reserves en voorzieningen in de boekhouding van de Gemeente Wassenaar;

gelet op artikel 12 van de Financiële Verordening gemeente Wassenaar 2023, artikel 212 van de Gemeentewet en de voorschriften van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV);

[Door overgangsrecht doet het inwerkingtreden van de Financiële verordening gemeente Wassenaar 2025 niet af aan de geldigheid van de nota.]

b e s l u i t :

1. De Nota reserves en voorzieningen 2018-2021 in te trekken.
2. De Nota reserves en voorzieningen 2024 vast te stellen.

Inleiding

Voor de financiële stabiliteit van de gemeente zijn reserves en voorzieningen van groot belang. Daarom zijn hierover regels opgenomen in de Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV). Dit BBV bevat de wettelijke voorschriften waar een gemeente op het terrein van financiën aan moet voldoen.

De gemeente stelt aanvullende regels in de Financiële Verordening gemeente Wassenaar en de Nota reserves en voorzieningen. De aanvullende regels voor de gemeente Wassenaar worden in deze nota toegelicht. Aan het einde van deze nota zijn, onder punt 5, de artikelen uit het BBV m.b.t. reserves en voorzieningen opgenomen.

1. Regels over reserves en voorzieningen

De belangrijkste regels over reserves en voorzieningen staan in de Financiële Verordening gemeente Wassenaar 2023. (raadsbesluit dinsdag 24/10/2023; Z/23/073884). Daarin staat het volgende:

Artikel 12 Reserves en voorzieningen

1. *Indien er een noodzaak tot aanpassing is, bijvoorbeeld als gevolg van een wijziging in het BBV, biedt het college de raad een gewijzigde nota reserves en voorzieningen aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld en behandelt de volgende onderwerpen:*
 - a. *de vorming en besteding van reserves;*
 - b. *de vorming en besteding van voorzieningen;*
 - c. *de rentetoerekening voor zover van toepassing.*
2. *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 hoogte van de reserve;*
 - d. *de functie van de reserve;*
 - e. *de (meerjaren)raming van en de wijze van stortingen en onttrekkingen (structureel of incidenteel), inclusief onderbouwing daarvan.*
3. *In de jaarstukken en de begroting wordt een actueel overzicht van de stand van zaken en mutaties in reserves en voorzieningen opgenomen.*
4. *Mutaties in reserves, die in direct verband staan met de hiermee samenhangende lasten en/of baten vinden plaats op basis van de werkelijke lasten en baten in enig jaar, en bevinden zich altijd binnen de begrote reservemutatie.*

2. Reserves

2.1 De vorming van reserves

Reserves behoren tot het eigen vermogen van de gemeente. Dit betekent dat de gemeente in principe vrij over de reserves kan beschikken.

Het BBV onderscheidt twee soorten reserves: de algemene reserve en de bestemmingsreserve. Een algemene reserve is vrij besteedbaar en kent geen specifieke bestemming. Een bestemmingsreserve is een reserve waar de raad een bepaalde bestemming aan heeft gegeven. Het instellen van een bestemmingsreserve, en toevoegingen en onttrekkingen aan reserves is voorbehouden aan de raad.

Reserves worden gevormd door dotaties vanuit de exploitatie. Het beleid is om het aantal bestemmingsreserves te beperken: het minimale bedrag voor het vormen van een bestemmingsreserve is € 100.000. Het maximale bedrag van een nieuwe bestemmingsreserve wordt bij het vormen van deze reserve vastgesteld door de raad. Lagere bedragen komen ten laste van de Algemene Reserve. Onttrekkingen lopen ook via de exploitatie. De raad stelt de hoogte van de begrote dotaties en onttrekkingen vast.

Reserves worden op basis van het BBV gewaardeerd tegen nominale waarde. Aan reserves wordt geen rente toegevoegd.

2.2 Functie van reserves

Bij elke reserve wordt de functie van de reserve opgenomen. Er zijn de volgende vijf functies te onderscheiden:

- **Bufferfunctie:** er wordt een “spaarpot” gecreëerd om enerzijds ongewenste en onvoorziene toekomstige uitgaven op te kunnen vangen en anderzijds bestaande risico's te kunnen dekken.
- **Egalisatiefunctie:** reserves kunnen worden gevormd om baten en lasten over de jaren heen gelijkmatig te verdelen. Extreme pieken en dalen in de exploitatie kunnen zo worden vermeden. Zo kunnen ongewenste schommelingen in tarieven die aan derden in rekening worden gebracht door middel van een egaliseringsreserve worden opgevangen. Egaliseringsreserves worden alleen gevormd als de grondslag een kostprijs gerelateerd tarief of heffing is, of als er sprake is van een wettelijke verplichting.
- **Bestedingsfunctie:** reserves die in het leven zijn geroepen om te worden bestemd voor een bepaald doel, hebben een bestedingsfunctie. De besteding hiervan heeft per definitie een incidenteel karakter. Het merendeel van de reserves heeft dit motief.
- **Financieringsfunctie:** reserves kunnen worden gebruikt als eigen financieringsmiddel omdat ze onderdeel uitmaken van het totale vermogen van de gemeente. Dit vermogen kan zowel buiten de gemeente als binnen de gemeente worden belegd.
- **Inkomensfunctie:** er is sprake van een inkomensfunctie als er structureel gelden aan reserves worden onttrokken ter dekking van structurele lasten, zoals kapitaallasten.

2.3 Besteding van reserves

Uitgaven mogen nooit structureel ten laste van een reserve komen. Structurele uitgaven behoren binnen de exploitatie met structurele middelen te worden gedekt.

De onttrekking aan een reserve is een incidenteel dekkingsmiddel en dient dus uitsluitend om incidentele lasten te dekken. Hierop geldt één uitzondering. In het geval van investeringen is het toegestaan om de kapitaallasten geheel of gedeeltelijk te dekken met een onttrekking uit de reserve gedurende de afschrijvingstermijn van het actief. Hier moet dan een bestemmingsreserve kapitaallasten voor worden ingesteld.

2.4 Herijking van reserves

Periodiek vindt een herijking plaats van alle bestemmingsreserves. Dit houdt in dat nagegaan wordt of het doel van de bestemmingsreserve nog steeds bestaat. Bovendien wordt vastgesteld of de hoogte van de bestemmingsreserve in overeenstemming is met de te verwachten uitgaven. Een reserve kan niet negatief zijn.

Als de raad besluit een bestemmingsreserve op te heffen, dan komt het resterende bedrag ten gunste van de Algemene Reserve. Wanneer een bestemmingsreserve minder dan € 25.000 bedraagt, wordt deze opgeheven en komt het resterende bedrag ten gunste van de Algemene Reserve.

3. Voorzieningen

3.1 De vorming en besteding van voorzieningen

Voorzieningen zijn, in tegenstelling tot reserves, niet vrij te besteden. Zij moeten worden ingesteld om aan reeds bekende financiële verplichtingen te kunnen voldoen. De hoogte van deze verplichting is van tevoren vast te stellen. Omdat voorzieningen niet vrij te besteden zijn behoren zij tot het vreemd vermogen van de gemeente.

Voor voorzieningen laat het BBV nagenoeg geen ruimte voor eigen beleid. In het BBV staat opgesomd in welke gevallen de gemeente een voorziening moet treffen (zie punt 5).

In Wassenaar zijn nog enkele aanvullende zaken geregeld:

- De raad stelt voorzieningen in en heft ze op, het college kan ten behoeve van de uitvoering over de voorziening beschikken;
- Per voorziening moet aangegeven worden:
 - o Het doel van een voorziening. Het doel van een voorziening kan niet gewijzigd worden. Als de daaraan ten grondslag liggende verplichting komt te ver
 - o De gewenste of noodzakelijke omvang. Een voorziening wordt gevormd vanaf € 50.000.
 - o Van elke voorziening moet een financiële onderbouwing aanwezig zijn. Dit bevat in ieder geval de onderbouwde omvang en de wijze van stortingen en bestedingen (structureel of incidenteel). De onderbouwing kan bijvoorbeeld gebaseerd zijn op een meerjarenplanning.
 - o Een voorziening mag nooit negatief (<0) zijn.
- Voorzieningen worden gewaardeerd op het nominale bedrag van de betrokken verplichting c.a. voorzienbare verlies/risico. Een uitzondering hierop is de voorziening wethouders pensioenen, die wordt gewaardeerd op actuariële waarde.
- De wachtgeldverplichting ten behoeve van wethouders wordt gewaardeerd op een interne berekening.
- Voor jaarlijks terugkerende aan arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van een vergelijkbaar volume mag geen voorziening worden gevormd.

3.2 Opheffen van voorzieningen

Voorzieningen worden opgeheven als:

- De verplichting en/of het risico waarvoor de voorziening is gevormd is vervallen of is opgehouden te bestaan. Indien dit het gevolg is van veranderingen in wet- en regelgeving is een raadsbesluit niet nodig. Voorzieningen ter egalisatie van kosten worden opgeheven na een besluit van de raad.
- De omvang van de voorziening is < € 25.000. Uitzonderd zijn de voorzieningen die zijn gevormd voor van derden verkregen middelen.

4. Verschillen tussen reserves en voorzieningen

De verschillen tussen reserves en voorzieningen staan toegelicht in de onderstaande tabel.

Tabel 4.0 Verschillen tussen reserves en voorzieningen

Verschil qua	Reserve	Voorziening
Verantwoordelijkheid	Het instellen, doteren, onttrekken en opheffen van een reserve is een bevoegdheid van de raad. Omdat het bij het instellen en beheren van reserves gaat om het bepalen van het financieel beleid.	Het instellen, doteren en opheffen van een voorziening is een bevoegdheid van de raad. Het college is bevoegd voor de besteding van een voorziening, dit valt onder het financieel beheer, wat een taak is van het college. Voor de besteding van een voorziening is namelijk geen beleidsvrije ruimte.
Bestemmingswijziging	Mogelijk.	Niet mogelijk.
Behoort tot	Eigen vermogen.	Vreemd vermogen.
Opbouw (dotatie)	Resultaatbestemming. Het resultaat van de baten en lasten per programma leidt tot een dotatie dan wel onttrekking aan de reserve (=bestemming van het resultaat). Naast resultaat bestemming kan een reserve ook worden ingesteld of opgeheven via een apart raadsbesluit.	Resultaatbepaling. De dotatie aan een voorziening is een last voor de begroting (ten laste van het betreffende programma) en bepaalt daarmee mede het resultaat. Meestal wordt een voorziening in één keer ingesteld ten laste van het resultaat.
Onttrekking	Loopt via de exploitatie.	Buiten exploitatie om en wordt direct in mindering gebracht op de voorziening.
Aanwending vrij	Ja (raadsbesluit vereist).	Nee, slechts voor het betreffende doel.
Financiële	Niet verplicht, maar wenselijk om bestemmingsreserves financieel te onderbouwen.	Ja, verplicht.

5. BBV-richtlijnen over reserves en voorzieningen

(Bron: BBV richtlijnen 1/2/2024)

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. De bestemmingsreserve is een reserve waaraan 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.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de gemeenteraad van Wassenaar gehouden op dinsdag 4 juni 2024

*de griffier,
drs. J. Kleinhesselink*

*de voorzitter,
drs. L.A. de Lange*