

Nota
reserves en voorzieningen
Gemeente IJsselstein 2025

1. Algemeen

1.1. Inleiding

Voor u ligt de Nota reserves en voorzieningen gemeente IJsselstein 2025. De nota legt de kaders vast voor het reserves- en voorzieningenbeleid. Deze nota vervangt de eerder vastgestelde ‘Nota reserves en voorzieningen’ (2023).

1.2. Doel van de nota

Doel van deze nota is het beleid van reserves en voorzieningen transparant vast te leggen. Met deze geactualiseerde nota stelt de raad kaders voor dit onderwerp. In de bijlage wordt de raad inzicht gegeven in welke reserves en voorzieningen de gemeente tot haar beschikking heeft. De uitwerking van deze nota is onder andere zichtbaar in de begroting en de jaarrekening.

1.3. Wettelijk kader

De Verordening financieel beheer, beleid en organisatie (vastgesteld op basis van artikel 212 van de Gemeentewet) bepaalt dat het college een Nota reserves en voorzieningen voor vaststelling aan de raad aanbiedt.

1.4. Leeswijzer

In hoofdstuk twee worden de kenmerken en de kaders beschreven, daarna volgen in hoofdstuk drie en vier de uitgangspunten van de reserves en voorzieningen en in hoofdstuk vijf de slotbepaling. In de bijlage is een overzicht van de reserves en voorzieningen met de bijbehorende informatie opgenomen.

2. Beleidskader

In dit hoofdstuk worden de kenmerken en de kaders beschreven die betrekking hebben op de reserves en voorzieningen van de gemeente.

2.1. Kenmerken en bevoegdheden rondom reserves en voorzieningen

Het instellen en opheffen van **reserves** is de bevoegdheid van de raad. Dit ligt in de lijn met het budgetrecht van de raad. Toevoegingen en onttrekkingen aan reserves worden via de begroting geautoriseerd door de raad of gedurende het jaar via een raadsvoorstel dat vervolgens in een begrotingswijziging wordt verwerkt.

Het instellen en opheffen van **voorzieningen** is ook de bevoegdheid van de raad. Het instellen van een voorziening is geen keuze en hangt samen met een risico waarvoor volgens het Besluit begroting en verantwoording (BBV) verplicht een voorziening moet worden gevormd. Toevoegingen vinden plaats via het betreffende programma door een besluit van de raad (via de begroting of wijziging daarop). Het college is bevoegd tot het doen van onttrekkingen (uitgaven).

De technische verschillen tussen reserves en voorzieningen zijn in onderstaand overzicht uiteengezet.

Kenmerken	Reserve	Voorziening
Vermogen	Eigen vermogen	Vreemd vermogen
Bevoegdheid	De raad is bevoegd	Verplicht karakter
Bestemming	Vrije bestemming: de raad bepaalt de bestemming en eventuele wijziging van bestemming.	Bestemming is gebonden: de voorziening is alleen voor het betreffende doel aanwendbaar.
Instellen en opheffen	Via raadsbesluit	Via raadsbesluit
Wijzigen van bestemming	Toegestaan via raadsbesluit	Niet toegestaan
Storting	Storten mag tot maximaal het begrote bedrag tenzij door de raad anders is besloten (zie ook 3.4)	Storting wordt bepaald bij de begroting of via een apart raadsvoorstel.
Onttrekking	Onttrekken mag tot maximaal het begrote bedrag tenzij door de raad anders besloten (zie ook 3.4).	Onttrekken gaat rechtstreeks ten laste van de voorziening als de uitgave voldoet aan het specifieke doel waarvoor de voorziening is ingesteld.
Financiële onderbouwing	Niet wettelijk verplicht, maar wel wenselijk	Onderbouwing is wettelijk (BBV) verplicht. Voorzieningen mogen niet groter of kleiner zijn dan de verplichtingen of risico's waarvoor ze zijn gevormd.
Toetsing	Door accountant in kader van controle op de jaarrekening	Door accountant in kader van controle op de jaarrekening

2.2 Uitgangspunten

De uitgangspunten die betrekking hebben op de reserves en voorzieningen zijn:

- De vermogenspositie van de gemeente wordt voor een belangrijk deel gevormd door de reserves en voorzieningen. Daarbij worden middelen toegewezen en vastgelegd voor een bepaald beleidsdoel, waaraan een goed onderbouwde motivering ten grondslag ligt omtrent nut en noodzaak.
- Om de keuzemogelijkheden ten aanzien van de financiële positie van de gemeente niet te beperken wordt het aantal reserves alsmede de omvang daarvan zoveel mogelijk beperkt en worden voorzieningen alleen gevormd als daartoe een wettelijke verplichting bestaat.
- Bij de reserves is het van belang te weten of het bestedingsdoel en de omvang nog actueel zijn. Bij voorzieningen gaat het om de vraag of het risico respectievelijk de verplichting nog aanwezig is en de omvang van de voorziening nog toereikend is. Op basis hiervan wordt beoordeeld welke reserves en voorzieningen gehandhaafd moeten worden en welke kunnen komen te vervallen.
- Wanneer middelen zijn vastgelegd in een reserve mogen deze niet voor een ander doel of bestemming worden ingezet tenzij de raad (ingeval van een bestemmingsreserve), de bestemming wijzigt. Bij een voorziening mag het doel of bestemming niet worden gewijzigd vanwege het verplichtende karakter. Indien deze verplichting niet meer bestaat of verandert, dan wordt de voorziening opgeheven bij de jaarrekening en verwerkt in de volgende begroting.
- Voor specifieke doeleinden waaraan een bestedingsplan ten grondslag ligt, kan het nuttig en/of noodzakelijk zijn een bestemmingsreserve aan te houden.

- Voor het afdekken van de gevolgen van gespreide uitvoering van beheerplannen wordt een voorziening gevormd. Het is noodzakelijk dat er over actuele vastgestelde (meerjarige) beheer- en/of onderhoudsplannen wordt beschikt.
- Structurele lasten worden gedekt uit structurele baten, reserves kunnen hiervoor niet worden benut. Uitzondering hierop zijn de kapitaaldeckingsreserves. De kapitaaldeckingsreserve dient voor het dekken van de jaarlijkse kapitaallasten voor het afschrijvingsdeel van, de vooraf door de raad aangewezen, gerealiseerde investeringen.

3. Reserves

3.1. Functies

Reserves kunnen de volgende betekenis (functie) hebben :

De dekking- of bestedingsfunctie

Bij de bestedingsfunctie gaat het om middelen die worden gebruikt om de realisatie van een bepaalde activiteit mogelijk te maken. Daarbij kan gedacht worden aan een reservering (spaarbedrag) dat wordt gebruikt voor het dekken van de jaarlijkse last bij investeringen, de zogenoemde kapitaallasten. Wanneer het een verplichte besteding betreft is het een voorziening.

De financieringsfunctie

Bij de financieringsfunctie staat de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido) centraal. Deze wet streeft een degelijke financieringswijze van de gemeente te bevorderen en schommelingen van rentelasten zoveel mogelijk te beperken. De financiering van kapitaalgoederen kan door het gebruiken van de reserves (interne financiering) of door het aantrekken van een vaste geldlening (externe financiering).

De bufferfunctie

Een belangrijke functie van het eigen vermogen. Met name de algemene reserve dient als bufferfunctie voor het opvangen van onverwachte en onvoorziene tegenvallers. Daarbij kan gedacht worden aan financiële risico's waarvoor geen bestemmingsreserve of voorzieningen zijn gevormd of het opvangen van eventuele exploitatietekorten. Deze bufferfunctie heeft een relatie met de weerstandscapaciteit.

De egalisatiefunctie

Bij de egalisatiefunctie worden de baten en lasten over jaren heen gelijkmatig verdeeld en worden pieken en dalen in de begroting voorkomen. Ongewenste schommelingen in de tarieven die aan derden worden doorbelast worden zo opgevangen.

De inkomensfunctie

Door reserves als financieringsmiddel te gebruiken wordt rente bespaard, die bij externe financiering wel betaald zou moeten worden. Deze niet betaalde rente is een besparing voor de gemeente.

3.2. Algemene reserve

De algemene reserve vormt het vrij besteedbare eigen vermogen van de gemeente en kent geen specifieke bestemming. De reserve heeft als belangrijkste functie het vormen van een buffer voor financiële tegenvallers. Tekorten en overschotten in de jaarrekening komen ten laste respectievelijk ten gunste van de algemene reserve, tenzij de raad anders besluit.

3.3. Bestemmingsreserve

Een bestemmingsreserve maakt onderdeel uit van het eigen vermogen, waaraan de raad een specifieke bestemming heeft gegeven en waaraan een bestedingsplan ten grondslag ligt. Een bestemmingsreserve is een vastgelegde toekomstige aanwending, maar geen financiële verplichting. De raad kan tot het moment van werkelijke besteding de bestemming aanpassen of wijzigen. De gemeente hanteert de volgende soorten bestemmingsreserves:

- kapitaaldeckingsreserves;
- risicoreserves;
- egalisereserves;
- (overige) bestemmingsreserves.

Kapitaaldeckingsreserves

De reserve wordt gebruikt voor het dekken van de jaarlijkse kapitaallasten voor het afschrijvingsdeel van hiervoor aangewezen gerealiseerde investeringen. Voor het activeren van deze investeringen wordt overeenkomstig het BBV de bruto-methode gehanteerd. Dit betekent dat het aanwenden van reserves niet in mindering (mag) worden gebracht op het investeringsbedrag voor de berekening van de kapitaallasten. De kapitaallasten worden berekend over de bruto investering waarbij de reserve gedurende de gehele afschrijvingstermijn wordt aangewend om de kapitaallasten (geheel of gedeeltelijk) af te dekken.

Risicoreserves

De risicoreserves gelden als buffer voor het afdekken van kosten die voortvloeien uit redelijkerwijs niet in te schatten (omvangrijke) financiële risico's.

Egalisereserves

De egalisereserve zorgt voor de gelijkmatige verdeling van de baten en lasten over de jaren heen en ongewenste schommelingen zo op te vangen.

(Overige) bestemmingsreserves

De (overige) bestemmingsreserves worden door de raad voor een specifieke doel of activiteit toegekend, waarbij deze zijn gesteld ter dekking van kosten.

3.4 Instellen, mutaties en opheffen van reserves

Instellen reserve

De bevoegdheid voor het instellen van een reserve ligt bij de raad. Bij het instellen van een reserve wordt aan de raad expliciet inzicht verstrekt in de nut en noodzaak en de daarbij gemaakte afspraken. In ieder geval wordt aan de raad inzicht gegeven in:

- Doel en looptijd van de reserve;
- Minimale en maximale omvang van de bestemmingsreserve;
- Omvang en wijze van stortingen inclusief de dekking daarvan;
- Omvang en wijze van onttrekkingen aan de dekkingsreserves inclusief verloop en onderbouwing.

Mutaties reserve

Voor het aanwenden van reserves is een besluit van de raad vereist. Deze vindt in het kader van de resultaatbestemming overeenkomstig het BBV plaats. Goedkeuring wordt op de volgende wijze verkregen:

- Vaststellen van de begroting (vooraf);
- Resultaatbestemming bij de jaarstukken (achteraf);
- Separaat raadsvoorstel met bijbehorende begrotingswijziging.

Mutaties in reserves mogen plaatsvinden tot maximaal het bedrag dat in de begroting is opgenomen, tenzij de raad anders heeft besloten. Bij een aantal reserves worden de werkelijk gemaakte lasten aan de reserve onttrokken of het werkelijke overschot in de exploitatie aan de reserve gedoteerd. In de bijlage bij deze notitie is vermeld op welke reserves dit van toepassing is.

Opheffen reserve

De raad bepaalt wat er met het saldo van vrijgevallen reserves gebeurt. De raad is bevoegd reserves op te heffen. In principe vallen de (restant) reserves vrij ten gunste van de exploitatie. Het is ook mogelijk met de vrijvallende middelen nieuwe reserves in te stellen of deze middelen aan reeds bestaande reserves toe te voegen. Dit wordt bij de begroting, jaarrekening of separaat voorgesteld en besloten.

3.5. Rentebeleid reserves

Voor reserves geldt dat rentetoevoeging wel is toegestaan, maar door de commissie BBV wordt afgeraden om rente over het eigen vermogen te berekenen uit het oogpunt van transparantie. In IJsselstein wordt geen rente aan de reserves toegevoegd.

4. Voorzieningen

4.1. Voorzieningen

Voorzieningen zijn, in tegenstelling tot reserves, onderdeel van het vreemd vermogen en gelden in een voorziening zijn niet vrij beschikbaar. Voorzieningen worden gevormd voor lasten die in de toekomst worden verwacht en waarvan de omvang nog niet bekend is, maar wel redelijkerwijs is in te schatten. Voorzieningen vloeien voort uit het voorzichtigheidsprincipe en worden voor een bepaald doel gevormd.

De gemeente kent de volgende soorten voorzieningen:

- voorziening voor verplichtingen, verliezen en risico's;
- voorziening ter egalisatie van kosten;
- voorziening van derden verkregen middelen met specifieke besteding.

Voorzieningen voor verplichtingen, verliezen en risico's

De voorziening is indien de gemeente nog verplichtingen en verliezen of risico's heeft waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, maar waarvan redelijkerwijs wel is in te schatten.

Voorziening ter egalisatie van kosten

Een dergelijke voorziening wordt ingesteld met als doel om lasten gelijkmatig over de jaren heen te verdelen. De voorzieningen en beheers- en/of onderhoudsplannen die daaraan ten grondslag liggen worden door de raad bij besluit ingesteld voor eventuele keuzes in onderhouds- en kwaliteitsniveaus.

Voorzieningen van derden verkregen middelen met specifieke besteding

De voorziening is om jaarlijkse schommelingen op te vangen in bepaalde onderdelen van de exploitatie waar een heffing tegenover staat (riool en/of afval). De heffingen die de inwoners betalen mogen alleen daarvoor ingezet worden. Dit voorkomt schommelingen als in het ene jaar hogere uitgaven zijn dan in het andere jaar. Het voor- of nadeel in de exploitatie wordt verrekend met de voorziening.

4.2. Instellen, mutaties en opheffen van voorzieningen

Instellen voorziening

De bevoegdheid van het instellen van voorzieningen ligt bij de raad. Voor het vormen van een nieuwe voorziening is een raadsbesluit vereist. Hierbij wordt expliciet vastgelegd:

- Doel ten behoeve waarvan de voorziening wordt gevormd (nut en noodzaak);
- De minimale en maximale omvang, onderbouwd met een (meerjarig) beheerplan of specifieke berekening;
- De omvang en wijze van de jaarlijkse stortingen, dekking en onttrekkingen, onderbouwd met een (meerjarig) beheerplan of specifieke berekening.

Mutaties voorziening

Bij het vormen van een voorziening worden de toekomstige financiële ontwikkelingen vastgelegd. Als gevolg hiervan is er voor het doen van uitgaven uit voorzieningen geen raadsbesluit vereist. Het college is bevoegd om de uitgaven rechtstreeks van de voorziening af te boeken. Bij de jaarstukken legt het college verantwoording af over het verloop van de voorzieningen en gedane uitgaven.

De toevoegingen aan voorzieningen vinden plaats via de exploitatie. De autorisatie door de raad voor toekomstige uitgaven vinden plaats bij de begroting. Voor de toevoegingen aan bestaande voorzieningen die binnen de budgettaire ruimte van een programma gerealiseerd kunnen worden is geen afzonderlijk raadsbesluit nodig. Om zicht te houden op de uitvoering wordt de stand (financiële positie) van de voorziening in de begroting en jaarrekening uiteengezet.

Opheffen voorziening

Een voorziening kan alleen worden opgeheven indien het doel van de betreffende voorziening is opgehouden te bestaan. Hierbij valt het eventuele restant van de voorziening vrij ten gunste van de exploitatie.

4.3. Rentebeleid voorzieningen

In IJsselstein wordt conform het wettelijk kader geen rente toegerekend aan de voorziening (artikel 45 BBV).

5. Slotbepaling

5.1 Intrekken oude beleidsregel en overgangsrecht

De Nota reserves en voorzieningen 2007 wordt ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op de jaarrekening en het jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar voorafgaand aan het jaar waarin dit beleid in werking treedt en op de begroting, jaarrekening en jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar dat samenvalt met het jaar waarin dit beleid in werking treedt.

5.2 Inwerkingtreding

Deze nota wordt aangehaald als de “Nota reserves en voorzieningen gemeente IJsselstein 2025” en treedt in werking op 11 april 2025.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van de gemeente IJsselstein, gehouden op 10 april 2025.

De griffier,

De voorzitter,

Arnout van Kooij MMC

Agnes Jongerius