NOTA
Reserves en Voorzieningen
2025
Inclusief rentebeleid
Waadhoeke

Versie: 29 april 2025

adres
Harlingerweg 18
8801 PA Franeker

postadres
Postbus 58
8800 AB Franeker

online
www.waadhoeke.nl
info@waadhoeke.nl

telefoon
0517 380 380

Inhoudsopgave

1 ALGEMEEN 3

2 UITGANGSPUNTEN RESERVES EN VOORZIENINGEN 4

2.1 Algemeen kader 4
2.2 Reserves 5
2.2.1 Kenmerken en functies reserves 5
2.3 Voorzieningen 6
2.3.1 Kenmerken en functies voorzieningen 6
2.3.2 Verplicht vormen van een voorziening 6
2.3.3 Facultatief vormen van een voorziening 7

3 RESERVES EN VOORZIENINGEN GEMEENTE WAADHOEKE 8

3.1 Beleid reserves 8
3.1.1 Reserves instellen, wijzigen, toevoegen en onttrekken 8
3.1.2 Beleid algemene reserve 8
3.1.3 Beleid bestemmingsreserves 10
3.1.4 Reserve grondexploitatie 11
3.2 Beleid voorzieningen 12
3.2.1 Voorzieningen instellen, wijzigen, doteren en onttrekken 12
3.2.2 Verplichte voorzieningen 12
3.2.3 Facultatieve voorzieningen 13

4 RENTEBELEID GEMEENTE WAADHOEKE 14

4.1 Notitie rente van de commissie BBV 14
4.2 Rente eigen financieringsmiddelen (bespaarde rente) 14
4.3 Vaststelling van de verschillende rentepercentages 15
4.4 Rente grondexploitatie 15

5 BELEIDSVOORSTELLEN 17

Artikel 1 Reserves 17
Artikel 2 Voorzieningen 18
Artikel 3 Rentebeleid 18

BIJLAGE I - RELEVANTE ARTIKELEN BESLUIT BEGROTING EN VERANTWOORDING 19

1 ALGEMEEN

Dit betreft de actualisatie van de eerste nota ‘‘Reserves en Voorzieningen’ van de gemeente Waadhoeke. In de financiële verordening (ex art. 212 Gemeentewet) heeft de gemeenteraad uitgangspunten vastgesteld voor het financieel beleid, het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie. In artikel 15 van deze verordening is opgenomen dat het college tenminste eenmaal in de vier jaar een nota ‘reserves en voorzieningen’ ter vaststelling aanbiedt aan de gemeenteraad. De nota behandelt:

- de vorming en besteding van reserves en voorzieningen;
- de keuzes met betrekking tot het rentebeleid.

De belangrijkste doelstelling van deze nota is het vaststellen van het beleid en de kaders ten aanzien van reserves en voorzieningen binnen de gemeente Waadhoeke. De nota maakt het verschil duidelijk tussen reserves en voorzieningen, geeft de uitgangspunten voor het vormen van reserves en voorzieningen en verschaft helderheid wanneer deze gevormd worden dan wel dienen vrij te vallen. Een belangrijk uitgangspunt is eenvoud en transparantie. Dit betekent dat er goed gekeken wordt naar de noodzaak en betekenis van reserves en waar mogelijk reserves worden opgeheven.
Dd. 20 mei 2021 heeft de gemeenteraad de “Nota reserves en voorzieningen 2021” vastgesteld.
In de gemeenteraadsvergadering van 3 september 2020 zijn de “nieuwe beheerplannen” vastgesteld. In genoemde gemeenteraadsvergadering zijn eveneens de nieuwe onderhouds-voorzieningen vastgesteld.

De nu voorliggende en geactualiseerde nota is in grote lijnen op dezelfde wijze opgebouwd als de vorige nota “Reserves en Voorzieningen Waadhoeke 2021”.
In hoofdstuk 2 worden de algemene kenmerken en functies van reserves en voorzieningen toegelicht. Hoofdstuk 3 gaat specifiek in op beleidskeuzes ten aanzien van reserves en voorzieningen in Waadhoeke. In hoofdstuk 4 wordt het beleid met betrekking rente uiteen gezet op basis van de nieuwe notitie rente van de commissie BBV (2023). In hoofdstuk 5 zijn de nieuwe beleidsvoorstellen op een rij gezet ten aanzien van reserves, voorzieningen en rente ten opzichte van de Nota Reserves en Voorzieningen 2021.

2 UITGANGSPUNTEN RESERVES EN VOORZIENINGEN

2.1 Algemeen kader

Gemeenten hebben een inkomens-bestedend karakter, wat betekent dat de exploitatie (begroting en meerjarenraming) voorop staat. Dit in tegenstelling tot organisaties in de private sector, waar het accent ligt op inkomensverwerving en vermogensvorming. Dat neemt niet weg dat het (eigen)vermogen van gemeenten een belangrijk onderdeel uitmaakt van de financiële positie als buffer of om te sparen. De financiële positie van gemeenten staat volop in de belangstelling. Een goed inzicht is noodzakelijk om op een adequate wijze te kunnen beslissen, sturen en beheersen.

Gemeentelijke reserves en voorzieningen behoren tot het financiële vermogen van de gemeente. De keuzes hoe hiermee om te gaan liggen bij de raad.

In het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) worden in de artikelen 43 en 44 de begrippen reserves en voorzieningen nader gedefinieerd en toegelicht. Een belangrijk verschil is dat (bestemmings)reserves behoren tot het eigen vermogen en dat voorzieningen tot het vreemd vermogen gerekend worden.

De belangrijkste kenmerken van reserves en voorzieningen kunnen als volgt worden gegeven:

Reserves	**Voorzieningen**
Onderdeel van *eigen vermogen*	Onderdeel van *vreemd vermogen*
Vrij besteedbaar (door de raad)	*Verplichte* bestedingsrichting (verplichtingen, risico's en egalisatie van bepaalde lasten)
Vorming in *resultaatbestemmende* deel van de begroting (mutatie reserves)	Vorming in het *resultaatbepalende* deel van de begroting (rechtstreeks op taakvelden)
Raad beschikt over de reserves	*College* beschikt over de voorzieningen

2.2 Reserves

In het BBV worden reserves aangeduid als vermogensbestanddelen die, samen met het resultaat na bestemming, het eigen vermogen van een gemeente vormen. Reserves kunnen onderscheiden worden in een algemene reserve en bestemmingsreserves.

2.2.1 Kenmerken en functies reserves

De reserves van een gemeente hebben verschillende functies:

a) bufferfunctie
b) egalisatiefunctie;
c) bestedingsfunctie;
d) financieringsfunctie;

Ad a. Bufferfunctie
De algemene reserve is bedoeld als buffer om bij onvoorziene omstandigheden te kunnen worden ingezet. Hierbij kan een relatie gelegd worden met de benodigde weerstandscapaciteit op basis van risico's (dit is uitgewerkt in de nota weerstandsvermogen en risicomanagement).

Ad b. Egalisatiefunctie
Reserves kunnen eveneens worden gevormd om baten en lasten over de jaren gelijkmatig te verdelen. Pieken en dalen in de exploitatie kunnen op deze manier vermeden worden. Egalisatiereserves komen beperkt voor, in de meeste gevallen wordt hiervoor een voorziening getroffen.

Ad c. Bestedingsfunctie
Bestemmingsreserves hebben een bestedingsfunctie. Deze zijn bewust gevormd om besteed te worden aan een van tevoren bepaald doel (bijvoorbeeld ter dekking van de kapitaallasten).

Ad d. Financieringsfunctie
Reserves (in de zin van eigen vermogen) dienen als financieringsmiddel, omdat ze onderdeel uitmaken van het totale vermogen van de gemeente. Zonder reserves zouden alle bezittingen (activa) gefinancierd moeten worden met vreemd vermogen (leningen).
Wanneer een reserve of voorziening wordt aangewend, vervalt daardoor de financieringsfunctie en zal (afhankelijk van de liquiditeitspositie) via de kapitaalmarkt een geldlening worden aangetrokken ter vervanging van de weggevallen financieringsmiddelen.

2.3 Voorzieningen

Voorzieningen worden aangeduid als vreemd vermogen. Een voorziening wordt normaliter verplicht gevormd. Daarnaast is het mogelijk voorzieningen facultatief, niet verplicht, te vormen. Een voorziening heeft altijd een verplichte bestedingsrichting.

2.3.1 Kenmerken en functies voorzieningen

Conform het BBV kunnen voorzieningen ingedeeld worden in:

- Verplichtingen, verliezen en risico's; deze voorzieningen hebben een bufferfunctie.
- Egalisatievoorzieningen; deze voorzieningen hebben een egalisatiefunctie voor groot onderhoud en kostendekkende dienstverlening zoals afval, begraafplaatsen en riolering.
- Middelen van derden waarvan de bestemming gebonden is; dit betreft een bestedingsfunctie.

2.3.2 Verplicht vormen van een voorziening

Artikel 44 BBV geeft expliciet aan in welke gevallen een voorziening moet worden gevormd. Er zijn 3 gevallen van verplichte vorming van een voorziening, wanneer:

1. Er sprake is van een zekere verplichting of verlies, waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, maar wel redelijkerwijs in te schatten (artikel 44, lid 1a);
2. Er op de balansdatum risico's zijn met betrekking tot bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen, waarvan de omvang redelijkerwijs is in te schatten (bijvoorbeeld een claim) (artikel 44, lid 1b).

Indien in bovenstaande gevallen de omvang redelijkerwijs niet valt in te schatten komen deze in aanmerking voor vermelding in de paragraaf weerstandsvermogen (onderdeel inventarisatie risico's) van de programmabegroting. In dat geval wordt er geen voorziening gevormd.

Het derde geval van verplichte vorming betreft:

3. Nog niet bestede van derden verkregen middelen, waarop een specifieke bestedingsrichting rust, met uitzondering van voorschotbedragen zoals bedoeld onder artikel 49 BBV, lid b1. Het gaat dan om het ultimo jaar niet bestede deel van bijdragen van derden met een specifieke Bestedingsrichting waarvoor geen terugbetalingsverplichting bestaat, maar dus wel een 'prestatieverplichting'. Een voorbeeld is de spaarcomponent voor toekomstige vervangingsinvesteringen dat in het rioolrecht mag worden meegenomen op grond van artikel 229b, lid 2a GW (Gemeentewet).

Een voorziening wordt gevormd wanneer er sprake is van onzekerheid. Wanneer de hoogte van een verlies of verplichting zeker is, wordt deze als verplichting op de balans opgenomen. Voor de gevolgen van toekomstige gebeurtenissen die niet in causale relatie staan tot de bedrijfsvoering in de periode voorafgaand aan de balansdatum, kunnen geen voorzieningen worden gevormd.

[1] Art 49 lid b betreft van de Europese en Nederlandse overheidslichamen ontvangen voorschotbedragen voor uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel die dienen ter dekking van lasten van volgende begrotingsjaren.

2.3.3 Facultatief vormen van een voorziening

Op basis van artikel 44 lid 1c mag facultatief (niet verplicht) een voorziening gevormd worden voor toekomstige lasten waar de gemeente niet “onderuit” kan. Zoals het cyclisch (terugkerend) onderhoud van kapitaalgoederen, onder andere wegen, gebouwen, bruggen en sportvelden.

Aan de vorming van een facultatieve voorziening worden twee eisen gesteld (artikel 44, lid 1c):

1. Er moet sprake zijn van kosten die in een volgend begrotingsjaar zullen worden gemaakt, mits de oorsprong van deze kosten mede ligt in het begrotingsjaar of in een voorafgaand begrotingsjaar.
2. De voorziening moet strekken tot gelijkmatige verdeling van de lasten over een aantal begrotingsjaren.

Ten aanzien van cyclisch onderhoud kan de keuze gemaakt worden om de ongelijkmatig gespreide lasten in de meerjarenraming op te nemen. Als de ongelijkmatig gespreide lasten als een bezwaar worden gezien, kan ervoor gekozen worden (mits voldaan aan de hiervoor genoemde eisen) om via een jaarlijkse dotatie in een voorziening de lasten te spreiden. In dat geval worden de werkelijke bestedingen direct ten laste van de voorziening gebracht. De jaarlijkse dotatie zal in principe een gelijk bedrag zijn, de voorziening is immers bedoeld om ongelijkmatig gespreide lasten te voorkomen.

Voorzieningen moeten naar beste schatting dekkend zijn voor de achterliggende verplichtingen en risico’s. De onderbouwing, planning van uitgaven en de voeding van de voorzieningen worden vaak in beheerplannen samengevat en in de tijd uitgezet. Voor een goed functioneren van genoemde methodiek is vereist dat de beheerplannen periodiek worden geëvalueerd en worden bijgesteld.

3 RESERVES EN VOORZIENINGEN GEMEENTE WAADHOEKE

Voor het formuleren van het beleid ten aanzien van reserves en voorzieningen moeten keuzes worden gemaakt. In de volgende paragrafen worden het beleid van de gemeente Waadhoeke en de keuzes uitgewerkt.

3.1 Beleid reserves

3.1.1 Reserves instellen, wijzigen, toevoegen en onttrekken

Algemene beleidsregels zijn:

- De raad stelt reserves in en besluit tot mutaties in, en het opheffen van de reserves.
- De raad kan gedurende het jaar beslissingen nemen over reservevorming of mutaties daarin. Bijvoorbeeld als onderdeel van de vaststelling van een beleidsnota of een raadsbesluit, indien nodig aangevuld met een begrotingswijziging. Aanwending van de algemene reserve kan alléén plaatsvinden door het nemen van een expliciet raadsbesluit.
- In het raadsvoorstel voor het instellen van een nieuwe reserve wordt ingegaan op het doel, de aard en omvang en de grondslag voor mutatie van de reserve.
- Toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves vinden plaats via resultaatbestemming en niet binnen de programma's.
- Reserves kunnen in principe niet negatief zijn. In theorie zou de algemene reserve een negatieve stand kunnen hebben.
- De basisregel is dat het batig exploitatiesaldo en opbrengsten als gevolg van incidentele oorzaken, bijvoorbeeld de gerealiseerde boekwinst bij verkoop van aandelen of eigendommen, toegevoegd worden aan de algemene reserve.

3.1.2 Beleid algemene reserve

Zoals in hoofdstuk 2 reeds beschreven, hebben reserves en voorzieningen verschillende functies. Voor de algemene reserve is de belangrijkste de bufferfunctie en de financieringsfunctie. Om deze functies naar de toekomst in stand te kunnen houden zijn keuzes noodzakelijk.

Bufferfunctie

Om de bufferfunctie te kunnen vervullen, dient de algemene reserve van voldoende omvang te zijn om toekomstige tegenvallers op te kunnen vangen. Een algemene regel voor de bepaling van het minimale niveau van de algemene reserve is niet te geven. Een en ander hangt af van de wijze waarop de risico’s zijn afgedekt.

Normen die door gemeenten worden gehanteerd, zijn bijvoorbeeld een percentage van de lasten in de begroting of een vast bedrag per inwoner. Door de toegenomen aandacht voor risicomanagement baseren gemeenten de aan te houden reserve steeds vaker de aanwezige risico’s en een berekening van de financiële gevolgen die een risico met zich meebrengt.

De norm die op basis van artikel 12 Financiële Verhoudingswet wordt toegepast voor de absolute minimumpositie van de algemene reserve is de drempel voor de vrij te laten reserves (de zogenaamde artikel 12-norm). Deze drempel bedraagt 2% van de som van de uitkering uit het gemeentefonds (algemene uitkering plus integratie en decentralisatie-uitkeringen) en de OZB-capaciteit.

Keuze ten aanzien van de hoogte van de bufferfunctie van de algemene reserve:

a. De hoogte van de bufferfunctie van de algemene reserve te bepalen op basis van een vast bedrag (per inwoner);
b. De hoogte van de bufferfunctie van de algemene reserve te bepalen op basis van een percentage van de lasten in de begroting;
c. De hoogte van de bufferfunctie van de algemene reserve bepalen op basis van de ratio weerstandsvermogen.

In de nota Weerstandsvermogen en Risicobeheersing die door de Raad op 27 juni 2024 is vastgesteld, is besloten om te kiezen voor optie c. Hierin is een ratio weerstandsvermogen aanbevolen tussen 1,0 en 1,4. Op basis van de beoordelingstabel weerstandsvermogen wordt dit gekwalificeerd als 'voldoende'.

$$\text{De ratio weerstandsvermogen bedraagt: } \frac{\text{Beschikbare incidentele weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde incidentele weerstandscapaciteit}} = > 1{,}0 \text{ en } <1{,}4$$

Als ondergrens kan voor de bufferfunctie (conform nota Reserves en Voorzieningen 2021) € 11 mln. worden gehandhaafd. Dit bedrag is gebaseerd op het risicoprofiel van Waadhoeke bij de start van de gemeente en kan worden gezien als het basisrisicoprofiel exclusief incidentele specifieke risico's.

Financieringsfunctie algemene reserve

Naast de bufferfunctie kan de algemene reserve een financieringsfunctie vervullen voor onvoorziene uitgaven, die niet samenhangen met risico's maar de uitvoering van een onvoorziene taak of onvoorzien project mogelijk maken. Door hiervoor een bedrag op te nemen in de algemene reserve heeft de raad de mogelijkheid in bepaalde gevallen een beroep te doen op deze reserve. Doelstelling is dat er afspraken zijn over een minimale ruimte die weer aangezuiverd moet worden wanneer het niveau van de reserve onder het vastgestelde bedrag komt.

Keuze ten aanzien van de minimale hoogte van de financieringsfunctie van de algemene reserve:

a. Geen minimale hoogte toekennen aan de financieringsfunctie van de algemene reserve;
b. Wel een minimale hoogte aan de financieringsfunctie toekennen aan de algemene reserve op basis van een vast bedrag (ongeveer € 100 per inwoner);
c. Wel een minimale hoogte toekennen aan de financieringsfunctie van de algemene reserve op basis van een % van de lasten in de begroting.

In de praktijk zullen er onvoorziene taken of projecten uitgevoerd moeten worden waarvoor de middelen niet per direct beschikbaar zijn in de begroting. Door de financieringsfunctie aan de algemene reserve toe te kennen wordt hierop geanticipeerd. Het voordeel van een vast bedrag is de eenvoud en stabiliteit. Nadeel is dat in een periode waarin zich veel specifieke risico's voordoen dit een te groot beslag kan leggen op de besteedbare ruimte.

Bij keuze b wordt gestreefd naar een minimale hoogte van de financieringsfunctie van de algemene reserve van € 4 mln., zodanig dat de ondergrens van de bufferfunctie en de financieringsfunctie gezamenlijk minimaal € 15 mln. bedraagt. Bij een hogere benodigde bufferfunctie dan € 15 mln. kan deze financieringsfunctie komen te vervallen.

Samenstelling van de Algemene Reserve:

De algemene reserve wordt gepresenteerd als één bedrag waarin de buffer- en financieringsfunctie verenigd zijn.

Aanzuivering van de algemene reserve.

Wanneer uit berekeningen in de programmabegroting blijkt dat de ratio lager is dan 1,0 moeten maatregelen genomen worden om het weerstandsvermogen binnen de meerjarenplanperiode op peil te brengen. Ditzelfde geldt wanneer de algemene reserve onder de vastgestelde ondergrens komt van € 15 mln.

3.1.3 Beleid bestemmingsreserves

Op grond van het BBV heeft een bestemmingsreserve een bepaalde bestedingsrichting. Hierbij kan een onderscheid aangebracht worden tussen enerzijds de bestemmingsreserves met een directe relatie tot de exploitatie, zoals de reserves ter dekking van kapitaallasten. Anderzijds zijn er de bestemmingsreserves waarin 'spaargeld' wordt gestort waar aan door de gemeenteraad een bestemming is gegeven, maar waarvan de bestemming gemakkelijker gewijzigd kan worden.

Om het beleid met betrekking tot bestemmingsreserves te formuleren dienen ook hier keuzes gemaakt te worden. Het algemene uitgangspunt is om het aantal bestemmingsreserves te beperken, zowel qua aantal als qua omvang. Dit uitgangspunt verhoogt de inzichtelijkheid van de specifieke reserves en de inzet van middelen.

Het instellen van een nieuwe bestemmingsreserve vindt plaats wanneer er sprake is van:
- Een specifiek doel met een incidenteel karakter en;
- Een onderbouwde noodzaak waaruit blijkt dat:
  - dekking uit de exploitatie onmogelijk of onwenselijk is (omdat er gespaard moet worden);
  - het niet gaat om het afdekken van risico's waarvoor de Algemene reserve dient.

De gehanteerde norm voor het niveau van bestemmingsreserves is de volgende:
- De omvang van de bestemmingsreserves dient zodanig te zijn dat hieruit de toekomstige bestedingen kunnen worden gedekt. Wanneer de maximale omvang voor het aangegeven doel is bereikt dienen verdere toevoegingen achterwege te blijven.

Keuze ten aanzien van de wijze van vormen van bestemmingsreserves:
a) Eén bestemmingsreserve voor meerdere doelen
b) Per specifiek doel een bestemmingsreserve aanhouden.

Afhankelijk van doel en noodzaak van een reserve kan het meer of minder wenselijk zijn om een specifieke bestemmingsreserve te vormen. Afhankelijk van de situatie kan worden gekozen voor een bestemmingsreserve met meerdere doelen of voor een specifieke bestemming.

<u>Bestemmingsreserve kapitaallasten</u>
Voorheen konden investeringen met een maatschappelijk nut gedekt worden door eenmalige middelen. Door aanpassingen in het BBV worden alle investeringen vanaf 1-1-2017 geactiveerd. Op grond van het BBV is het niet toegestaan reserves in mindering te brengen op investeringen.
Door het activeren van investeringen wordt de begroting structureel belast. In bepaalde omstandigheden kan het wenselijk zijn om eenmalige middelen te reserveren in een reserve ter dekking van de kapitaallasten.

Ten aanzien van het vormen van bestemmingsreserves ter dekking van de kapitaallasten zijn er de volgende keuzes:
a) Vormen van één bestemmingsreserve voor het dekken van kapitaallasten van meerdere investeringen.
b) Vormen van bestemmingsreserves per investering voor het dekken van kapitaallasten.
c) Geen reserve(s) vormen.

Conform het In principe geen bestemmingsreserve kapitaallasten in stellen, tenzij de omstandigheden zodanig zijn dat dit als wenselijk gezien wordt.

Evaluatie reserves

Zoals beschreven is het uitgangspunt om het aantal bestemmingsreserves te beperken. Daarom is het belangrijk de reserves regelmatig te evalueren en worden de bestaande bestemmingsreserves jaarlijks getoetst aan de volgende criteria:

a) Is het doel waarvoor de reserve gevormd is nog relevant?
b) Is de omvang van de reserve in overeenstemming met de gestelde doelen?

Opheffen reserves

Wanneer het doel, waarvoor de reserve ingesteld is, bereikt is of wegvalt en er nog een saldo resteert, dient er een nieuwe bestemming voor dit saldo vastgesteld te worden. Er kan voor twee bestemmingen gekozen worden.

Keuze ten aanzien van het bestemmen van het saldo van bestemmingsreserves waarvan het doel is gerealiseerd of weggevallen:

a) Saldo bestemmingsreserve toevoegen aan de algemene reserve;
b) Andere bestemming toekennen aan het saldo van de reserve.

In de nota Reserves en Voorzieningen 2021 is gekozen voor keuze a, we zien geen reden om in deze nota deze keuze aan te passen.

3.1.4 Reserve grondexploitatie

De reserve grondexploitatie neemt een aparte positie in. Projecten t.a.v. grondexploitatie zijn niet per definitie gericht op het realiseren van winst. Dit betekent dat het realiseren van evenwicht tussen inkomsten en uitgaven niet altijd haalbaar is. Daarom is er voor de specifieke risico's ten aanzien van de grondexploitatie een 'reserve grondexploitatie' ingesteld. Positieve resultaten op winstgevende complexen worden na afronding van het gehele complex toegevoegd aan de reserve grondexploitatie.

Dit beleidskader is aangevuld met het 20% criterium: de reserve grondexploitatie wordt afgeroomd op maximaal 20% van de gezamenlijke boekwaarden.

3.2 Beleid voorzieningen

3.2.1 Voorzieningen instellen, wijzigen, doteren en onttrekken

Algemene uitgangspunten zijn:

- Het instellen, wijzigen of opheffen van een voorziening vindt plaats met een raadsbesluit, indien nodig aangevuld met een begrotingswijziging. Het kan voorkomen dat een voorziening moet worden gevormd op grond van het BBV, bijvoorbeeld voor een toekomstige verplichting of verlies, waarbij de raad niet vooraf heeft besloten om de voorziening in te stellen. In dat geval wordt de voorziening bij het vaststellen van de jaarrekening door de raad formeel bekrachtigd.
- In het raadsvoorstel voor het instellen van een nieuwe voorziening wordt ingegaan op het doel (inclusief de koppeling met een taakveld), de aard en omvang en de grondslag voor mutatie van de voorziening.
- De hoogte van de voorziening wordt bepaald door de onderliggende verplichtingen. Voorzieningen die worden gevormd om de (groot-) onderhoudslasten van een kapitaalgoed over een aantal jaren te egaliseren kunnen alleen worden ingesteld en gevoed op basis van een beheerplan van het desbetreffende kapitaalgoed. Dit beheerplan dient periodiek te worden geactualiseerd.
- Een voorziening heeft een verplichte bestedingsrichting. De bestemming van een voorziening kan niet gewijzigd worden.
- Dotaties aan de voorzieningen vinden plaats als last op het betreffende taakveld.
- Uitgaven worden rechtstreeks ten laste van de voorzieningen geboekt. Het college is bevoegd tot het doen van uitgaven ten laste van de voorzieningen conform de beheerplannen of achterliggende verplichting.
- Bij het opheffen van een voorziening valt het saldo vrij ten gunste van het betreffende taakveld. Daarna kan de raad aangeven waarvoor de vrijgevallen middelen ingezet worden.
- Wanneer een voorziening verplicht gevormd is en de achterliggende verplichting, het verlies, risico of specifieke besteding komt te vervallen, dan moet het college de voorziening opheffen en zal deze vrijvallen in de jaarrekening. De raad zal vervolgens formeel de voorziening opheffen bij het vaststellen van de jaarrekening.
- De raad kan ook beslissen een voorziening op te heffen wanneer de noodzaak daarvoor niet meer aanwezig is en in zijn geheel om te zetten in een bestemmingsreserve voor hetzelfde beleidsveld. Deze operatie dient dan te lopen via baten en lasten. De vrijval van de voorziening komt dan ten gunste van het resultaat voor bestemming.

3.2.2 Verplichte voorzieningen

Voorzieningen worden gevormd conform artikel 44 van het BBV.

3.2.3 Facultatieve voorzieningen

Het onderhoud van kapitaalgoederen kan in een bepaald jaar leiden tot hoge pieken in de uitgaven. Daarbij kan het voorkomen dat onderhoud aan kapitaalgoederen in het jaar van planning toch niet noodzakelijk is en het doelmatig is om het onderhoud uit te stellen naar latere jaren. Dit leidt tot fluctuaties in de begroting en kan er toe leiden dat het budgetbeheer voor onderhoud in de exploitatie niet altijd efficiënt en transparant is bijvoorbeeld doordat budgetten doorgeschoven moeten worden naar volgende jaren. Het instellen van onderhoudsvoorzieningen is een goede mogelijkheid om deze effecten te voorkomen.

Keuze ten aanzien van het vormen van een voorziening voor het onderhoud van kapitaalgoederen:

a) Het vormen van een voorziening per kapitaalgoed ter spreiding van ongelijkmatige lasten, gerelateerd aan de beheerplannen. Voorbeelden: voorziening wegen, voorziening gebouwen etc.
b) Geen voorzieningen instellen en de ongelijkmatig gespreide lasten in de komende begrotingsjaren voor de te verwachten bedragen in de meerjarenraming opnemen.

Voorgesteld wordt om facultatieve voorzieningen in te stellen voor kapitaalgoederen ter spreiding van ongelijkmatige lasten gerelateerd aan beheerplannen.

Het beleid ten aanzien van vervanging van rioleringen is dat een spaarvoorziening wordt ingericht om alle vervangingsinvesteringen voor riolering uit deze voorziening te kunnen dekken.

4 RENTEBELEID GEMEENTE WAADHOEKE

4.1 Notitie rente van de commissie BBV

De commissie BBV heeft begin 2023 een nieuwe notitie rente opgesteld naar aanleiding van de wijzigingen in het BBV en de VPB voor overheidsbedrijven. De commissie BBV doet in de notitie rente een aantal stellige uitspraken en aanbevelingen:

Stellige uitspraken:
- Als er wel een rentevergoeding over het eigen vermogen wordt berekend, dan is deze vergoeding maximaal het rentepercentage dat is gebaseerd op het gewogen samenstel van de externe rentelasten over de lang en kort aangetrokken financieringsmiddelen.
- Het toerekenen van rente aan de taakvelden vindt plaats via het taakveld treasury.
- Het aantrekken en verstrekken van een lening betreft een treasury activiteit. De met deze activiteit gepaarde rentelasten en rentebaten behoren op het taakveld Treasury. Indien een lening specifiek is aangetrokken voor een project of (door)verstrekking (één op één doorlening), is sprake van projectfinanciering.
- De omslagrente wordt bij de begroting berekend door de werkelijk aan de taakvelden toe te rekenen rente (in Euro's) te delen door de boekwaarde per 1 januari van de vaste activa + voorraad gronden die integraal zijn gefinancierd. De omslagrente moet vervolgens op consistente en eenduidige wijze worden toegerekend aan de individuele activa en voorraad gronden. Het is niet toegestaan om per investering of taakveld te differentiëren in het toe te rekenen rentepercentage. Het bij de begroting gecalculeerde omslagrentepercentage mag binnen een marge van 0,5% worden afgerond.

Aanbevelingen:
- De commissie BBV adviseert het renteschema uit de notitie rente in de paragraaf financiering van de begroting en jaarstukken op te nemen. Hiermee wordt inzicht gegeven in de rentelasten externe financiering, het renteresultaat en de wijze van rentetoerekening.
- Alhoewel in het BBV de mogelijkheid vooralsnog blijft bestaan om een rentevergoeding (of een vergoeding voor de inflatie) over het eigen vermogen 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.

4.2 Rente eigen financieringsmiddelen (bespaarde rente).

Met de wijzigingen in het BBV is de opvatting over de berekening van rente over eigen financieringsmiddelen (bespaarde rente) gewijzigd. De aanbeveling is om geen rente over het eigen vermogen te berekenen. Aangezien dit geen stellige uitspraak is, blijft dit een keuze.

Keuze ten aanzien van de berekening van rente over eigen financieringsmiddelen (bespaarde rente):
a) Geen rente over eigen financieringsmiddelen rekenen.
b) Wel bespaarde rente toerekenen aan de eigen financieringsmiddelen.

De berekening en doorrekening van rente over eigen financieringsmiddelen betreft een fictieve rentelast die door de gehele begroting loopt en gaat daarmee ten koste gaat van de eenvoud en transparantie van de begroting. Een argument voor het blijven berekenen van rente over het eigen vermogen is dat deze rente via de omslagrente onderdeel wordt van de integrale kostprijs van producten en het kostendekkende tarief van riool- en afvalstoffenheffing.

In de begroting van de gemeente Waadhoeke willen de mogelijkheid behouden om rente over eigen financieringsmiddelen (bespaarde rente) te berekenen. Het rentepercentage hierbij te bepalen tussen 0 % en maximaal het gewogen gemiddelde rentepercentage van de leningenportefeuille (conform stellige uitspraak commissie BBV). Waarbij de intentie is om de rente over het eigen vermogen zo laag mogelijk vast te stellen, dit te beoordelen bij het opstellen van de begroting.
De gevolgen van het niet meer berekenen en in de omslagrente opnemen van rente over eigen financieringsmiddelen kunnen worden opgevangen in de begroting van Waadhoeke.

4.3 Vaststelling van de verschillende rentepercentages

Omslagrente

In de notitie rente doet de commissie BBV de aanbeveling om de rente aan activa toe te rekenen op basis van een renteschema (zie bijlage).

Aan de hand van dit schema wordt een omslagrente berekend. De omslagrente mag beperkt afwijken van de werkelijk door te berekenen rente. Hierdoor kan een renteresultaat ontstaan. Dit renteresultaat mag maximaal 0,5% afwijken.
De omslagrente bepalen op basis van een reële inschatting van de aan taakvelden door te belasten rente. Deze rente afronden op een half procent naar boven of beneden.

Rekenrente investeringen

Keuze ten aanzien van de rekenrente investeringen:

a) De rente voor de raming van de kapitaallasten van nieuwe investeringen te bepalen op het gewogen gemiddelde van de lening portefeuille, afgerond op een heel procent.
b) De rente voor de raming van de kapitaallasten van nieuwe investeringen te bepalen op de omslagrente afgerond op heel procent.

Bij nieuwe investeringen wordt voor de raming van de kapitaallasten op begrotingsbasis gebruik gemaakt van een rentepercentage. Uitgangspunt bij raming van kapitaallasten is om dit zoveel mogelijk ‘reëel’ te ramen, oftewel te ramen zoals je dit ook daadwerkelijk denkt te realiseren. Door de rente voor nieuwe investeringen te baseren op het gewogen gemiddelde van de bestaande leningenportefeuille komt deze het meest in de buurt van de huidige actuele meerjarige rentepercentages.

Voorstel keuze a:

De rekenrente investeringen voor de raming van de kapitaallasten van nieuwe investeringen te bepalen op het gewogen gemiddelde van de lening portefeuille, afgerond op een heel procent

Rente financieringstekort

Het financieringstekort wordt op begrotingsbasis berekend door de boekwaarde van de investeringen te verminderen met de reserves, voorzieningen en de geldleningen. Hierdoor rest theoretisch het bedrag wat gefinancierd (kort/lang) moet worden.

Het rentepercentage over het financieringstekort- c.q. overschot wordt bepaald op basis van de marktrente voor leningen met een looptijd van 10 jaar, naar boven afgerond op hele procenten.

4.4 Rente grondexploitatie

Ten aanzien van de grondexploitatie heeft de commissie BBV een nieuwe notitie opgesteld.
In het wijzigingsbesluit vernieuwing BBV is een nieuwe definitie opgenomen voor bouwgrond in exploitatie:
Gronden in eigendom van een gemeente, waarvoor de raad een grondexploitatiecomplex en een grondexploitatiebegroting heeft vastgesteld.
Daarnaast komt de balanscategorie 'niet in exploitatie genomen bouwgronden' niet meer voor in het BBV met ingang van 1 januari 2016. Dit betekent dat gemeenten niet in exploitatie genomen gronden moeten her rubriceren van de voorraden naar terreinen en gronden bij de materiele vaste activa.

Vanaf 2016 was in verband met de invoering van de Vennootschapsbelasting (Vpb) voor grondexploitaties de rentetoerekening gebaseerd op het gemiddelde rentepercentage over het vreemde vermogen. In de praktijk hanteert de Belastingdienst echter een andere toerekening van rente aan de grondexploitaties. Hiermee is de noodzaak voor een afwijkend rentepercentage voor grondexploitaties vervallen en ligt het voor de hand de renteomslag ook te gebruiken voor de rente aan de grondexploitaties. In de notitie Rente 2023 wordt ingegaan op de verwerking van de rentelasten- en-baten in de begroting en jaarstukken.
In het publiekrechtelijke kostenverhaal bij faciliterende grondexploitaties moet overeenkomstig de Omgevingswet voor de rentetoerekening wel een ander rentepercentage worden gehanteerd. Bij kostenverhaal op basis van een overeenkomst kunnen uiteraard ook afspraken worden gemaakt over het verrekenen van rente. De hoogte van het rentepercentage is dan onderdeel van de afspraken in de overeenkomst en kan afwijken van de omslagrente.

Stellige uitspraak:

- De omslagrente wordt bij de begroting berekend door de werkelijk aan de taakvelden toe te rekenen rente (in Euro's) te delen door de boekwaarde per 1 januari van de vaste activa + voorraad gronden die integraal zijn gefinancierd. De omslagrente moet vervolgens op consistente en eenduidige wijze worden toegerekend aan de individuele activa en voorraad gronden. Het is niet toegestaan om per investering of taakveld te differentiëren in het toe te rekenen rentepercentage. Het bij de begroting gecalculeerde omslagrentepercentage mag binnen een marge van 0,5% worden afgerond.

Voorstel:

Het rentepercentage toe te rekenen aan de voorraad gronden vast te stellen op het percentage van de renteomslag.

5 BELEIDSVOORSTELLEN

Artikel 1 Reserves

Artikel 1.1 Algemene reserve

1. De raad stelt reserves in en besluit tot mutaties in, en het opheffen van de reserves.
2. De raad kan gedurende het jaar beslissingen nemen over reservevorming of mutaties daarin. Bijvoorbeeld als onderdeel van de vaststelling van een beleidsnota of een raadsbesluit, indien nodig aangevuld met een begrotingswijziging. Aanwending van de algemene reserve kan alléén plaatsvinden door het nemen van een expliciet raadsbesluit.
3. In het raadsvoorstel voor het instellen van een nieuwe reserve wordt ingegaan op het doel, de aard en omvang en de grondslag voor mutatie van de reserve.
4. Toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves vinden plaats via resultaatbestemming en niet binnen de programma's.
5. Reserves kunnen in principe niet negatief zijn. In theorie zou de algemene reserve een negatieve stand kunnen hebben.
6. De basisregel is dat het batig exploitatiesaldo en opbrengsten als gevolg van incidentele oorzaken, bijvoorbeeld de gerealiseerde boekwinst bij verkoop van aandelen of eigendommen, toegevoegd worden aan de algemene reserve.
7. De hoogte van de bufferfunctie van de algemene reserve bepalen op basis van de ratio weerstandsvermogen. Als ondergrens voor bufferfunctie € 11 mln. hanteren.
8. Te streven naar een minimale hoogte van de financieringsfunctie van de algemene reserve van € 4 mln., zodanig dat de ondergrens van de bufferfunctie en de financieringsfunctie gezamenlijk minimaal € 15 mln. bedraagt. Bij een hogere benodigde bufferfunctie dan € 15 mln. kan deze financieringsfunctie komen te vervallen.
9. De algemene reserve wordt administratief als één bedrag gepresenteerd met een minimum omvang van € 15 mln.
10. Wanneer de algemene reserve onder het vastgestelde minimum komt, wordt dit bedrag aangezuiverd. De termijn waarop een te lage algemene reserve weer op peil gebracht moet worden, is vastgesteld op de planperiode in de meerjarenraming.

Artikel 1.2 Bestemmingsreserves

1. Een bestemmingsreserve wordt ingesteld wanneer sprake is van een incidenteel karakter en een onderbouwde noodzaak.
2. In principe wordt er geen bestemmingsreserve kapitaallasten ingesteld, tenzij de omstandigheden zodanig zijn dat dit als wenselijk gezien wordt. In dit geval kan één bestemmingsreserve kapitaallasten volstaan.
3. Afhankelijk van de situatie wordt gekozen voor een bestemmingsreserve voor meerdere doelen of voor een specifieke bestemming
4. Indien een doel is bereikt of wegvalt wordt het overblijvende saldo van de betreffende bestemmingsreserve aan de algemene reserve toegevoegd.
5. De reserve grondexploitatie wordt afgeroomd op maximaal 20% van de gezamenlijke boekwaarden.

Artikel 2 Voorzieningen

1. Het instellen, wijzigen of opheffen van een voorziening vindt plaats met een raadsbesluit, indien nodig aangevuld met een begrotingswijziging. In een enkel geval wordt de voorziening bij het vaststellen van de jaarrekening door de raad formeel bekrachtigd.
2. In het raadsvoorstel voor het instellen van een nieuwe voorziening wordt ingegaan op het doel (inclusief de koppeling met een taakveld), de aard en omvang en de grondslag voor mutatie van de voorziening.
3. De hoogte van de voorziening wordt bepaald door de onderliggende verplichtingen. Een voorziening heeft een verplichte bestedingsrichting. De bestemming van een voorziening kan niet gewijzigd worden.
4. Dotaties aan de voorzieningen vinden plaats als last op het betreffende taakveld.
5. Uitgaven worden rechtstreeks ten laste van de voorzieningen geboekt.
6. Het college is bevoegd tot het doen van uitgaven ten laste van de voorzieningen conform de beheerplannen of andere achterliggende verplichting.
7. Bij het opheffen van een voorziening valt het saldo vrij ten gunste van het betreffende taakveld. Daarna kan de raad aangeven waarvoor de vrijgevallen middelen ingezet worden.
8. Wanneer een voorziening verplicht gevormd is en de achterliggende verplichting, het verlies, risico of specifieke besteding komt te vervallen, dan moet het college de voorziening opheffen en zal deze vrijvallen in de jaarrekening. De raad zal vervolgens formeel de voorziening opheffen bij het vaststellen van de jaarrekening.
9. De raad kan beslissen een voorziening op te heffen wanneer de noodzaak daarvoor niet meer aanwezig is en in zijn geheel om te zetten in een bestemmingsreserve voor hetzelfde beleidsveld. Deze operatie dient dan te lopen via baten en lasten. De vrijval van de voorziening komt dan ten gunste van het resultaat voor bestemming.
10. Voorzieningen worden verplicht gevormd conform artikel 44 BBV.
11. Facultatieve (niet verplichte) voorzieningen worden gevormd conform artikel 44 BBV.
12. Voor kapitaalgoederen wordt ter spreiding van ongelijkmatige lasten een voorziening ingesteld.
13. Per kapitaalgoed wordt er één (onderhouds-)voorziening getroffen

Artikel 3 Rentebeleid

1. Het is mogelijk om rente over eigen financieringsmiddelen (bespaarde rente) te berekenen. Het rentepercentage wordt hierbij vastgesteld tussen 0 % en maximaal het gewogen gemiddelde rentepercentage van de leningenportefeuille. De intentie is om de rente over het eigen vermogen zo laag mogelijk vast te stellen, dit te beoordelen bij het opstellen van de begroting.
2. De omslagrente wordt bepaald op basis van een reële inschatting van de aan taakvelden door te belasten rente. Deze rente afronden op een half procent naar boven of beneden.
3. De rekenrente investeringen voor de raming van de kapitaallasten van nieuwe investeringen te bepalen op het gewogen gemiddelde van de lening portefeuille, afgerond op een heel procent.
4. Het rentepercentage voor het financieringstekort- c.q. overschot wordt bepaald op basis van de marktrente voor leningen met een looptijd van 10 jaar, naar boven afgerond op hele procenten.
5. Het rentepercentage toe te rekenen aan de voorraad gronden vast te stellen op het percentage van de renteomslag.

6 SLOTBEPALINGEN

1. De “Nota reserves en voorzieningen 2021” wordt ingetrokken.
2. Deze nota treedt in werking op 1 juli 2025.
3. Deze nota wordt aangehaald als “Nota Reserves en Voorzieningen 2025 Waadhoeke”.

BIJLAGE I - relevante artikelen Besluit Begroting en Verantwoording

Paragraaf 4.5.5 - Vaste Passiva

Artikel 41
Onder de vaste passiva worden afzonderlijk opgenomen het eigen vermogen, de voorzieningen en de vaste schulden, met een rente-typische looptijd van één jaar of langer.

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 in 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[3].
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[4].
3. Voorzieningen worden niet gevormd voor jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume.

Artikel 45
Rentetoevoeging aan voorzieningen zijn niet toegestaan.

[3] Art 35 lid1b betreft investeringen waarvoor ter bestrijding van de kosten een heffing kan worden geheven.
[4] Art 49 lid b betreft van de Europese en Nederlandse overheidslichamen ontvangen voorschotbedragen voor uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel die dienen ter dekking van lasten van volgende begrotingsjaren.