



**Notitie verkrijging/vervaardiging/vervanging
en onderhoud van kapitaalgoederen (investeringen)**

30 september 2008

Inhoudsopgave:

1	Inleiding	3
1.1	Algemeen	3
1.2	Voorstellen.....	4
2	Verkrijgen/vervaardigen van investeringen	6
2.1	Investeren	6
2.2	Activeren en afschrijven.....	6
2.2.1	Moment van activeren	7
2.2.2	Omvangcriterium.....	7
2.2.3	Bruto- en netto activeren	7
A.	Investeringen met een economisch nut.....	7
B.	Investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut.....	8
2.2.4	Afschrijven	8
A.	Algemeen.....	8
B.	Componentenbenadering	8
C.	Afschrijvingswijze.....	9
2.2.5	Restwaarde.....	9
2.2.6	Boekwinst.....	10
2.3	Dekking van investeringen.....	10
2.3.1	Investeringscategorieën.....	11
2.3.2	Inzicht in toekomstige investeringen	12
2.3.3	Inzicht in kapitaallasten en de vrijval hiervan	12
3	Beheer van investeringen.....	13
3.1	Onderhoud	13
3.1.1	Soorten onderhoud	13
3.1.2	Omvang kosten onderhoud	14
3.1.3	Areaaluitbreidingen	15
4	Overige onderwerpen	17
4.1	Begrippenlijst	17
4.2	Bronnen:	18
	Bijlage I Relevante wet- en regelgeving.....	19
	Bijlagell Richtlijnen van de commissie BBV	23

1 Inleiding

1.1 Algemeen

In de in februari jl. aangeboden kaderbrief voor de begroting 2009-2012 hebben wij aangegeven dat wij u in 2008 de nota kapitaalgoederen zullen voorleggen. Thans ligt deze nota voor.

Vanwege het feit dat er over het onderhoud en het niveau daarvan in de afgelopen jaren al veel aan u is voorgelegd en er in de begroting en jaarrekening over wordt gerapporteerd hebben wij in deze nota het accent meer gelegd op de *verkrijging, vervaardiging en vervanging van investeringen*.

Als zodanig is de titel van de nota dan ook gewijzigd.

Gelijktijdig hebben wij in deze notitie naast de wettelijke regelgeving de artikelen opgenomen van het BBV op het terrein van investeringen en richtlijnen van de commissie BBV om de eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV te bevorderen. Dit alles is in de bijlagen opgenomen.

Een aantal onderwerpen in deze notitie heeft ook raakvlakken met de Financiële verordening. Dit leidt ertoe dat wij ook een aantal wijzigingen voorstellen die betrekking hebben op de Financiële verordening.

Omdat wij ook de Financiële verordening algeheel willen actualiseren wordt deze tezamen met voornoemde wijzigingen te zijner tijd separaat aan u voorgelegd.

Omdat de huisaccountant vanuit het audit-comité als accent heeft meegekregen de nota kapitaalgoederen te toetsen is de concept-versie al voor de besluitvorming ter beoordeling voorgelegd.

Deloitte heeft hierop een reactie in de vorm van advies en aanbevelingen gegeven.

Deze zijn voor het overgrote deel overgenomen in in de voorliggende notitie.

1.2 Voorstellen

Onderstaand staan de voorstellen beknopt weergegeven. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar de behandeling in de desbetreffende paragraaf.

- a. Gelet op de prijsontwikkelingen wordt voorgesteld de ondergrens voor het activeren van investeringen met een meerjarig economisch nut op te hogen van € 5.000 naar € 10.000. (betreft een aanpassing in de Financiële verordening).
- b. Voorgesteld wordt om bijdragen van derden in mindering te brengen op de boekwaarde van het actief, tenzij subsidievoorwaarden zich hiertegen verzetten.
- c. Voorgesteld wordt om dekking van investeringen met economisch nut uit reserves te regelen via een specifiek raadsbesluit bij het investeringsvoorstel.
- d. Voorgesteld wordt om de afschrijving te starten in het begrotingsjaar dat volgt op het jaar waarin het activum gereed komt/verworven wordt.
- e. Voorgesteld om de componentenbenadering alleen toe te passen bij gebouwen. Dit zal nog in de Financiële verordening moeten worden vastgelegd.
- f. Voorgesteld wordt de lineaire afschrijvingswijze, zoals opgenomen in de Financiële verordening te handhaven.
- g. Voorgesteld wordt de tot nu toe gebruikelijke afschrijving naar € 0 formeel als beleidslijn te bepalen.
- h. De beleidslijn, die voorgesteld wordt is als volgt:
-uitbreidingslocaties worden gedekt door de opbrengsten uit grondverkopen;
- i. Rondom vervangingsinvesteringen wordt het volgende voorgesteld:
 1. jaarlijks bij de kaderbrief alle activa, die binnen 5 jaar afgeschreven is beoordelen op vervanging, verlengd gebruik en op basis daarvan extra budget beschikbaar stellen in de daaropvolgende meerjarenbegroting.
 2. jaarlijkse bij de kaderbrief de vrijval van kapitaallasten van vervangingsinvesteringen in beeld brengen.
- j. Voorgesteld wordt:
Jaarlijks bij de kaderbrief in beeld brengen waar in de komende 5 jaar levensduurverlengende investeringen gepleegd moeten worden en op basis daarvan extra budget beschikbaar stellen in de daaropvolgende meerjarenbegroting.
- k. Voorgesteld wordt om jaarlijks bij de kaderbrief een (geactualiseerd) totaalbeeld te schetsen.
- l. Voorgesteld wordt om het inzicht in de kapitaallasten en de vrijval hiervan mee te nemen in het totaaloverzicht, zoals vermeld onder 2.3.1 en 2.3.2.
- m. Voorgesteld wordt:
 1. de kosten van klein onderhoud niet te activeren maar

- in het jaar van uitvoering ten laste van de exploitatie te brengen.
2. de kosten van groot onderhoud niet te activeren maar deze als volgt te verwerken in de begroting/jaarrekening:
 - a. kosten in het jaar van uitvoering direct ten laste van de exploitatie brengen of
 - b. kosten in het jaar van uitvoering ten laste van een vooraf gevormde voorziening brengen.
 - n. Voorgesteld wordt om jaarlijks bij de kaderbrief een beeld te schetsen van het toekomstige onderhoud in de komende 5 jaren en op basis hiervan middelen in de meerjarenbegroting opnemen.

2 Verkrijgen/vervaardigen/vervangen van investeringen

2.1 Investeren

Jaarlijks worden door gemeenten grote en forse investeringen gedaan. Onder een investering wordt verstaan, het vastleggen van vermogen in een object waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt.

Conform artikel 35 en 59 van het BBV worden investeringen onderscheiden in:

- a) *Investerings met een economisch nut*
Investerings hebben economisch nut indien ze verhandelbaar zijn (er een markt voor is) en/of indien ze kunnen bijdragen aan het genereren van middelen, bijvoorbeeld door het vragen van rechten, heffingen, leges of prijzen.
- b) *Investerings in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut*
Investerings in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut genereren geen middelen, maar vervullen wel duidelijk een publieke taak. Het betreft investeringen in bijvoorbeeld wegen, water en groenvoorzieningen.

De hiervoor vermelde twee soorten investeringen kunnen worden onderverdeeld naar de volgende drie categorieën:

- 1) *Nieuwe- of uitbreidingsinvesteringen*
Dit zijn investeringen ten behoeve van de ontwikkeling van nieuwe activiteiten of uitbreiding van de huidige activiteiten.
Bijvoorbeeld: een nieuwe multi-functionele accommodatie, de aanleg van een weg, een nieuw aangelegd plantsoen, enzovoorts.
- 2) *Vervangingsinvesteringen*
Dit zijn investeringen ten behoeve van de vervanging van een oud (bestaand) actief als gevolg van economische veroudering of slijtage.
Bijvoorbeeld: het vervangen van een busvoertuig, het vervangen van rioleringen, het vervangen van ict-apparatuur, enzovoorts.
- 3) *Levensduurverlengende investeringen*
Dit zijn investeringen die worden gepleegd ten behoeve van een bestaand actief en expliciet leiden tot een substantiële levensduurverlenging van het betreffend actief.
Bijvoorbeeld: het renoveren van een gebouw, het aanbrengen van top en slijtlagen op wegen, enzovoorts. Het gaat hier dus *niet* om (groot)onderhoud. Onderhoud is niet levensduurverlengend, maar dient om het actief gedurende zijn levensduur in goede staat te houden (zie ook paragraaf 3.1).

In de Financiële verordening gemeente Tynaarlo zijn in artikel 10 regels opgenomen voor het waarderen en afschrijven van activa.

2.2 Activeren en afschrijven

In deze notitie wordt regelmatig de term activeren gebruikt. Onder activeren wordt hier verstaan het op de balans presenteren van de financiële waarde van een investering met een economisch nut vanaf het moment dat de gemeente het economisch risico loopt en dat een meerjarig nut heeft.

2.2.1 *Moment van activeren*

Investerings waarvan is voorgeschreven dat deze worden geactiveerd worden uiterlijk op het moment van ingebruikname geactiveerd als activa in bedrijf (bijvoorbeeld als materieel vast actief).

2.2.2 *Omvangcriterium*

Investerings met een meerjarig economisch nut moeten worden geactiveerd. Uit een oogpunt van het in de hand houden van de administratieve lasten is het van belang dat bepaald is welke ondergrens wordt gehanteerd. In de Financiële verordening gemeente Tynaarlo is deze ondergrens nog bepaald op € 5.000. Gelet op de prijsontwikkelingen wordt voorgesteld de ondergrens voor het activeren van investeringen met een meerjarig economisch nut op te hogen naar € 10.000.

2.2.3 *Bruto- en netto activeren*

Er is een verschil in de wijze van activeren bij investeringen met een economisch nut en investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut. Hierop wordt verder onder A en B ingegaan.

Voor beide soorten investeringen geldt wel dat bijdragen van derden welke in directe relatie staan met de desbetreffende investering (zowel die met een economisch als die met een maatschappelijk nut) op de waardering daarvan in mindering mogen worden gebracht (zie artikel 62, tweede lid, van het BBV). Er dient dan een direct aantoonbare relatie te bestaan tussen de kosten van de investering en de daarvoor ontvangen bijdrage. Indien aan de bijdrage door de derde specifieke voorwaarden voor terugbetaling (meerjarig) zijn gesteld, mag de eventuele verrekening pas plaats vinden als – veelal naar (tijds)evenredigheid¹ aan de voorwaarden is voldaan.

Voorgesteld wordt om bijdragen van derden in mindering te brengen op de boekwaarde van het actief, tenzij subsidievoorwaarden zich hiertegen verzetten.

A. Investerings met een economisch nut

Activa dienen op basis van de brutoinvestering (exclusief verrekenbare of compensabele BTW) te worden geactiveerd. Dit houdt in dat bijdragen uit reserves niet op de investering en dus niet op de activering in mindering mogen worden gebracht, maar bijdragen van derden (zie hierboven) wel.

Indien voor de (gedeeltelijke) dekking van de kapitaallasten van een investering met een economisch nut een reserve is opgebouwd, wordt die bestemmingsreserve conform de (afschrijving)parameters van het bijbehorende actief periodiek via resultaatbestemming aangewend ter (gedeeltelijke) dekking van de kapitaallasten. *Een voorbeeld hiervan is de reserve nieuwbouw gemeentehuis, die in 40 jaar wordt aangewend ter (gedeeltelijke) dekking van de kapitaallasten van het gemeentehuis.*

¹ In sommige gevallen vervalt de (volledige) terugbetalingsplicht pas nadat volledig aan de voorwaarden is voldaan.

Voorgesteld wordt om dekking van investeringen met economisch nut uit reserves te regelen via een specifiek raadsbesluit bij het investeringsvoorstel. Voorbeelden in dezen zijn de reserve MFA ter Borch en de nieuw te vormen reserves voor nieuw te bouwen MFA's.

B. Investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut

Indien is bepaald (op basis van artikel 10 van de financiële verordening) dat investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut worden geactiveerd, is het van belang dat, naast het direct op de investering in mindering brengen van de bijdrage van derden, ook de reserves in mindering mogen worden gebracht (zie artikel 62, derde lid, van het BBV). De aanwending van een daartoe gevormde reserve loopt via de resultaatbestemming van het desbetreffende programma. Het is wenselijk dat dit soort investeringen tegen een zo laag mogelijke waarde op de balans worden verantwoord en in een zo kort mogelijke termijn worden afgeschreven (zie de toelichting op artikel 59, vierde lid, van het BBV).

2.2.4 Afschrijven

A. Algemeen

Als een investering is geactiveerd dient daarop te worden afgeschreven (een uitzondering is een geactiveerde investering met een economisch nut in grond). Afschrijven is het op methodische wijze -volgens een stelsel dat is afgestemd op de verwachte toekomstige gebruiksduur- ten laste van de exploitatie brengen van (een) kapitaalgoed(eren).

Met afschrijven wordt begonnen óf in het jaar waarin het kapitaalgoed gereed komt/verworven wordt en vanaf het moment dat het door de gemeente in gebruik kan worden genomen, óf medio het begrotingsjaar waarin het gereed komt/verworven wordt, óf in het begrotingsjaar dat volgt op het jaar waarin het gereed komt/verworven wordt.

In de financiële verordening is dit (nog) niet expliciet geregeld.

Voorgesteld wordt om de afschrijving te starten in het begrotingsjaar dat volgt op het jaar waarin het activum gereed komt/verworven wordt.

B. Componentenbenadering

Binnen het bedrijfsleven (beursgenoteerde bedrijven), dit zijn in tegenstelling tot gemeenten géén verbruikshuishoudingen, dient vanaf 1 januari 2005 conform de International Financial Reporting Standards (IFRS) te worden gerapporteerd. In deze regelgeving wordt uitgegaan van de zogenaamde componentenbenadering inzake materiële vaste activa. De componentenbenadering houdt in dat verschillende samenstellende delen van een materieel vast actief afzonderlijk worden afgeschreven op basis van het individuele waardeverloop van die delen. Per samenstellend deel kunnen de economische gebruiksduren namelijk verschillen.

Omdat de componentenbenadering voor gemeenten en provincies niet is voorgeschreven is een andere mogelijkheid deze niet toe te passen en via het

vormen van een voorziening de kosten van een toekomstig (groot) onderhoud gelijkmatig te spreiden in de tijd.

De opsplitsing in componenten wordt bepaald aan de hand van de economische/technische levensduur. Hiervoor zijn geen voorschriften, maar uit praktische overwegingen is het raadzaam de opsplitsing te beperken. Het BBV verzet zich in principe niet tegen het hanteren van de componentenbenadering. Omdat het de voorkeur verdient investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut niet te activeren en indien zij wel worden geactiveerd deze zo snel mogelijk af te schrijven wordt voorgesteld om de componentenbenadering alleen toe te passen bij gebouwen. Dit zal nog in de Financiële verordening moeten worden vastgelegd

De toepassing van de componentenbenadering kan worden geïllustreerd aan de hand van het verkrijgen van een multifunctionele accommodatie.. Het pand is daarbij, conform artikel 52 van het BBV, tenminste op te delen in de volgende componenten:

- | | |
|---------------------------|---------------------------|
| - Grond | -> niet op afschrijven |
| - Gebouw | -> afschrijven in 40 jaar |
| - Technische installaties | -> afschrijven in 15 jaar |
| - Liftinstallatie | -> afschrijven in 30 jaar |

De kosten voor de te onderscheiden samenstellende delen worden op basis van bovenstaande opdeling afzonderlijk verwerkt en afgeschreven. In het voorbeeld kan na 15 jaar de vervanging van een cv-ketel opnieuw worden geactiveerd.

C. Afschrijvingswijze.

De wijze waarop kan worden afgeschreven kan volgens 2 methoden. Te weten: 1. lineair en 2. annuïtair.

In de financiële verordening is in artikel 10 bepaald dat de afschrijvingen lineair plaatsvinden. Hiervoor zijn een aantal redenen:

- de afnemende boekwaarde van het activum loopt bij lineair beter in de pas met de werkelijke waarde;
- de totale kapitaallasten zijn bij lineair goedkoper als bij annuïtair;
- bij lineair ontstaat jaarlijks vrijval van kapitaallasten, dat opnieuw ingezet kan worden. B.v. voor de opvang van hogere onderhoudskosten.

Annuïtaire afschrijving vindt veelal plaats als er tegenover de kapitaallasten vaste baten staan in de vorm van b.v. gerelateerde (huur)opbrengst.

Voorgesteld wordt de lineaire afschrijvingswijze, zoals opgenomen in de Financiële verordening te handhaven.

De beleidslijn inzake de vrijval van kapitaallasten wordt nader aangegeven in de paragrafen 2.3.1 tot en met 2.3.3.

2.2.5 Restwaarde

De restwaarde is de waarde van een activum aan het eind van de gebruikstermijn tegen het huidige prijspeil. Het vertegenwoordigt de schatting tegen het huidige prijspeil van de opbrengstwaarde die na de gebruikstermijn nog gerealiseerd kan worden, verminderd met de te maken kosten voor verwijdering

of vernietiging van (delen van) het activum. Er wordt bij de bepaling van de restwaarde dus geen rekening gehouden met mogelijke waardeveranderingen vanwege inflatie of deflatie, veranderende marktomstandigheden en dergelijke. Wanneer de verwachte gebruikstermijn korter is dan de verwachte economische levensduur van het activum, zal er altijd sprake zijn van een restwaarde. Aan het einde van de economische levensduur zal er slechts sprake zijn van sloopwaarde. Een naar verwachting duurzame waardevermindering wordt overigens op het moment van constatering als verlies genomen. Aan het eind van de afschrijfperiode kan hooguit een boekwaarde overblijven ter grootte van de geschatte restwaarde op basis van het prijspeil op het moment van ingebruikneming. Omdat activa worden gebruikt en gedurende de afschrijfperiode technisch en economisch slijten/verouderen zal de praktijk veelal zijn dat naar een boekwaarde 0 moet worden afgeschreven, als het voornemen bestaat de activa tot het einde van de mogelijke gebruiksduur te benutten. Verder geldt dat geen rekening mag worden gehouden met voorgenomen toekomstige bestemmingswijzigingen.

Voorgesteld wordt de tot nu toe gebruikelijke afschrijving naar €0 formeel als beleidslijn te bepalen.

2.2.6 *Boekwinst*

Indien een object met een bepaalde restwaarde wordt afgestoten, vindt afboeking van de restwaarde (sanering) plaats. Indien bij het afstoten een boekwinst wordt gerealiseerd, wordt deze boekwinst na overdracht verwerkt als incidentele bate in de jaarrekening. De opbrengst mag *niet* direct met de aanschafwaarde van het eventuele vervangingsobject worden verrekend.

2.3 **Dekking van investeringen**

Zoals hiervoor in onderdeel 2.1 is aangegeven onderscheiden we 3 categorieën investeringen. Over de wijze waarop deze worden gedekt wordt onderstaand nader ingegaan. Aansluitend wordt aangegeven hoe inzicht wordt verkregen in toekomstige investeringen, de kapitaallasten en de vrijval hiervan.

2.3.1 *Investeringscategorieën*

Nieuwe- of uitbreidingsinvesteringen

Deze investeringen betreffen nieuwe activiteiten, waar tot nu toe (nog) geen lasten voor in de begroting waren opgenomen of die het gevolg zijn van uitbreidingslocaties voor woningbouw en/of bedrijven.

De dekking van investeringen betreffende nieuwe activiteiten worden gedekt uit de middelen voor nieuw beleid (structureel dan wel incidenteel), die jaarlijks in de begroting worden opgenomen.

De investeringen, die voortvloeien uit de aanleg van uitbreidingslocaties worden ineens gedekt door de opbrengsten uit grondverkopen. Hierbij zijn de navolgende hoofdgroepen te herkennen: wegen, openbaar groen en rioleringen. De eerste twee zijn investeringen met een maatschappelijk nut, de laatste daarentegen heeft een economisch nut en zou feitelijk geactiveerd moeten worden. Echter omdat de dekking in de grondprijs is verdisconteerd worden deze niet geactiveerd en is afschrijving niet aan de orde. Nadat een nieuwe uitbreidingslocatie door het ontwikkelbedrijf

Tynaarlo (OBT) is voltooid, dat wil zeggen alle investeringen zijn gedaan en alle gronden zijn verkocht dan worden de wegen, plantsoenen en rioleringen om niet overgedragen aan de Algemene Dienst (AD).

Binnen de AD wordt vervolgens voor het beheer en onderhoud gezorgd.

Hierop wordt nader ingegaan in hoofdstuk 3.

De beleidslijn, die voorgesteld wordt is als volgt:

-uitbreidingslocaties worden gedekt door de opbrengsten uit grondverkoop;

Vervangingsinvesteringen

Vervangingsinvesteringen, die voortvloeien uit economische veroudering of slijtage dienen in principe te worden gedekt uit de vrijval van kapitaallasten. Omdat de vrijvallende kapitaallasten gebaseerd zijn op oude investeringsbedragen en de vervangingsinvesteringen veelal duurder zijn dan oorspronkelijk zijn er onvoldoende dekkingsmiddelen.

Daarnaast is op basis van bestaand beleid de vrijval van kapitaallasten verwerkt als voordeel in het saldo van de (meerjaren-)begrotingen.

Hoe kan het vorenstaande worden opgelost?

Jaarlijks bij de voorjaarsnota alle activa, die binnen 5 jaar afgeschreven is beoordelen op vervanging, verlengd gebruik en daar waar nodig extra budget beschikbaar stellen in de daaropvolgende meerjarenbegroting.

Voor vervangingsinvesteringen bij de brandweer en gemeentewerken zijn reserves aanwezig die jaarlijks worden aangewend voor de afdekking van een deel van de kapitaallasten. De "voeding" van deze reserves vanuit de exploitatie is historisch bepaald en heeft een uitsterf-constructie.

Daarnaast komen er in de komende tijd vervangingsinvesteringen op de gemeente af, waar geen dan wel onvoldoende middelen vrijvallen.

Een voorbeeld hiervan zijn b.v. speelvoorzieningen en vuilcontainers.

Binnen de vervangingen in de ict-sfeer is er deels een kentering gaande van koop naar huur. De hierop betrekking hebbende budgetten binnen de begroting zijn tot nu toe steeds toereikend.

Rondom vervangingsinvesteringen wordt het volgende voorgesteld:

1. Jaarlijks bij de kaderbrief alle activa, die binnen 5 jaar afgeschreven is beoordelen op vervanging, verlengd gebruik en op basis daarvan extra budget beschikbaar stellen in de daaropvolgende meerjarenbegroting.
2. Jaarlijkse bij de kaderbrief de vrijval van kapitaallasten van vervangingsinvesteringen in beeld brengen.

Levensduurverlengende investeringen

Ten aanzien van levensduurverlengende investeringen zou in het verlengde van vervangingsinvesteringen ook de dekking moeten plaatsvinden vanuit de vrijval van kapitaallasten. Echter dit is niet altijd het geval.

Enerzijds omdat deze investeringen in het verleden soms in één keer werden afgeschreven dan wel door subsidies tot stand zijn gebracht.

Anderzijds omdat de afschrijvingsperiode reeds voorbij was en er direct daarna nog niet in het activum behoefde te worden geïnvesteerd.

Budgettaire beperkingen waren in het verleden soms redenen om nog geen middelen te reserveren dan wel vrij te spelen.

Momenteel doet zich deze situatie onder andere voor bij de zwembaden.

Ook hier zal beleid moeten worden vastgesteld dat ligt in het verlengde van wat hierboven over vervangingsinvesteringen is aangegeven.

Voorgesteld wordt:

1. Jaarlijks bij de kaderbrief in beeld brengen waar in de komende 5 jaar levensduurverlengende investeringen gepleegd moeten worden en op basis daarvan extra budget beschikbaar stellen in de daaropvolgende meerjarenbegroting.

2.3.2 *Inzicht in toekomstige investeringen*

Om een goed beeld van de investeringen in welke vorm dan ook te kunnen krijgen is inzicht nodig in de plannen.

Op het gebied van wegen, rioleringen, gebouwen, tractie en brandweermaterieel zijn er de nodige plannen beschikbaar.

Voor sommige activa is zoals onder 2.3.1. aangegeven het beeld minder transparant.

Dit beeld wordt zoals voorgesteld inzichtelijk gemaakt.

Voorgesteld wordt om jaarlijks bij de kaderbrief een (geactualiseerd) totaalbeeld te schetsen.

2.3.3 *Inzicht in kapitaallasten en de vrijval hiervan.*

Voor het totaalbeeld van de investeringen is het ook van belang om daarbij de vrijvallende kapitaallasten te betrekken. (zie paragraaf 2.3.1.)

Binnen de tijdsperiode van de begroting en de meerjarenbegroting is dit inzicht aanwezig.

In een breder meerjarig perspectief is dit niet bekend.

Daarnaast dient hierbij gezien worden welke vrijval wordt gereserveerd in de (meer)jarenbegroting. In zijn algemeenheid loopt – zoals eerder aangegeven – het overgrote deel als voordeel in de begroting en jaarrekening weg.

Voorgesteld wordt om het inzicht in de kapitaallasten en de vrijval hiervan mee te nemen in het totaaloverzicht, zoals vermeld onder 2.3.1 en 2.3.2.

3 Beheer van investeringen

Investerings dienen zo lang mogelijk een bijdrage te leveren aan het doel waarvoor zij zijn aangeschaft of vervaardigd. In vervolg op de verkrijging- of vervaardigingsfase van investeringen wordt in deze paragraaf gesproken over de beheersfase (fase 2) van investeringen. Beheer moet daarbij worden gezien als meer dan *‘houden wat je hebt’*.

Een kapitaalgoed (investering) kan op verschillende manieren worden beheerd. Hoe fraai moet het eruit blijven zien, hoe veilig moet het zijn, welk kwaliteitsniveau moet het behouden en wat mag het kosten? De kwaliteit is de afgelopen jaren steeds hoger op de politieke agenda gekomen. Hieruit kan worden opgemaakt dat voor het beheer van kapitaalgoederen beleid noodzakelijk is. Beleid gaat over het maken van keuzes. Het is de raad die deze keuze maakt. Deze beleidskeuzes kunnen per gemeente, gebied of voorziening verschillen. Verschillende keuzes resulteren in verschillende kosten voor beheer. De gemeente zal voorafgaand aan het werkelijke beheer van de kapitaalgoederen eerst het beleid moeten vast stellen.

Voor wat betreft het onderhoud van de openbare ruimte is dit een aantal jaren terug gedaan door vaststelling van “Beheer Openbare Ruimte” (BOR). Dit beleidskader wordt door ons college van B&W en de afdeling Gemeentewerken toegepast op het beheer van de kapitaalgoederen, middels beheerplannen.

In de verplichte paragraaf onderhoud kapitaalgoederen van de begroting en de jaarrekening wordt het beleidskader, de daaruit voortvloeiende financiële consequenties en de vertaling daarvan in de begroting te worden aangegeven (artikel 12 van het BBV).

Een essentieel onderdeel van de inhoud van deze paragraaf wordt bepaald door het gekozen ambitieniveau, de staat van onderhoud van de desbetreffende kapitaalgoederen en de kosten die hiermee gemoeid zijn. Hierbij dient in acht te worden genomen dat achterstallig onderhoud leidt tot kapitaalvernietiging en afwaardering wanneer sprake is van duurzame waardevermindering (artikel 65 van het BBV). Bij een tijdelijke waardevermindering vanwege achterstallig onderhoud (zonder afwaardering) dienen de lasten van het wegwerken van achterstallig onderhoud ineens ten laste van de exploitatie te worden gebracht.

Hierna wordt beschreven op welke wijze met de kosten van het onderhoud moet worden omgegaan.

3.1 Onderhoud

3.1.1 Soorten onderhoud

Onderhoud is het uitvoeren van preventieve dan wel correctieve maatregelen om een object in goede staat te houden of te brengen (op een vooraf door de raad vastgesteld kwaliteitsniveau). Onderhoud kan worden onderscheiden in groot onderhoud en klein onderhoud. Onder groot onderhoud wordt verstaan onderhoud van veelal ingrijpende aard dat op een groot deel van het object wordt uitgevoerd en na een langere gebruiksperiode moet worden verricht. Klein onderhoud is het onderhoud dat in het eerste of het lopende planjaar op een

klein gedeelte van het object wordt uitgevoerd. Onderhoudskosten worden gemaakt om het object gedurende de levensduur op een bepaald kwaliteitsniveau te houden (naar behoren laten functioneren en een bepaalde representativiteit laten behouden). De kosten van klein en groot onderhoud zijn dus niet levensduurverlengend en mogen dus niet worden geactiveerd.

3.1.2 Omvang kosten onderhoud

Kosten van klein onderhoud mogen niet worden geactiveerd, maar dienen in het jaar van uitvoering ten laste van de exploitatie te worden gebracht.

Het gaat hierbij om periodieke kosten die noodzakelijk zijn om het object in goede staat te houden tegen een van te voren vastgesteld kwaliteits-niveau. Hierbij moet worden gedacht aan maatregelen die noodzakelijk zijn om het object blijvend naar behoren te laten functioneren of haar representativiteit te laten behouden. Voorbeelden van regelmatig voorkomende onderhoudskosten betreffen onder meer het reinigen van rioolstelsels, het plegen van periodiek onderhoud aan hydraulische of elektrische installaties en het reinigen van ZOAB.

Kosten van groot onderhoud mogen niet worden geactiveerd en kunnen op twee wijzen worden verwerkt in de begroting/jaarrekening:

- 1. Kosten in het jaar van uitvoering direct ten laste van de exploitatie brengen.*
- 2. Kosten in het jaar van uitvoering ten laste van een vooraf gevormde voorziening brengen (artikel 44, lid 1c, van het BBV).*

Kosten van groot onderhoud ontstaan na een langere gebruiksperiode van een object en zijn veelal ingrijpend van aard en betreffen een groot of belangrijk deel van het object. Voorbeelden zijn het vernieuwen van de bitumenlaag van het dak van een gebouw, het vervangen van pompen van een rioolstelsel en het periodiek vervangen van slijtlagen van een weg.

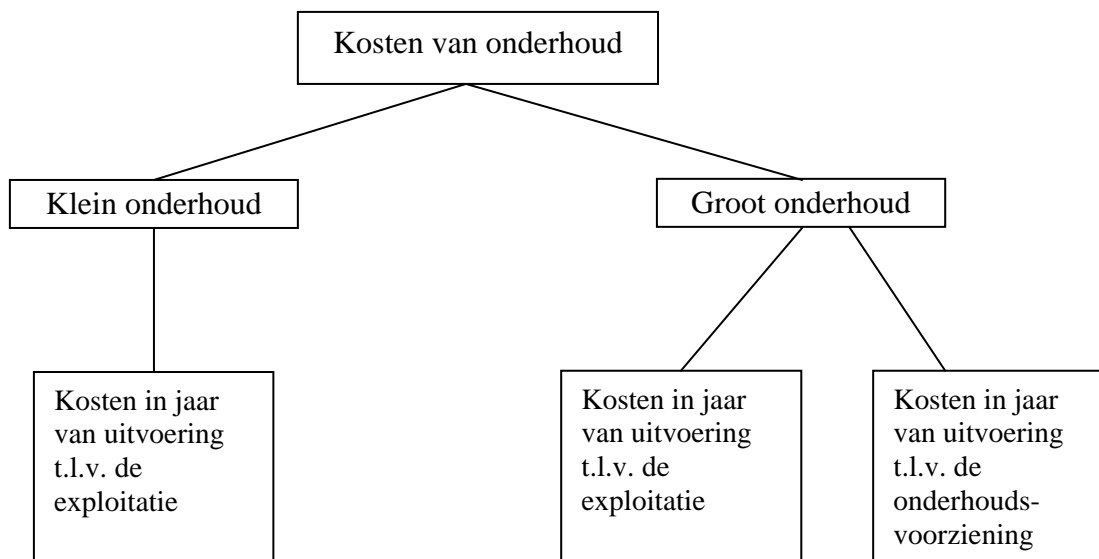
Hierna wordt de tweede mogelijkheid kort toegelicht.

Kosten van groot onderhoud kunnen in het jaar van ontstaan ten laste van een vooraf gevormde voorziening worden gebracht (artikel 44, eerste lid, onder c, van het BBV). De voorziening wordt, voorafgaand aan de onderhoudsactiviteiten, ten laste van de staat van baten en lasten systematisch gedoteerd met zodanige bedragen dat deze over de gehele looptijd genomen voldoende zijn voor het bekostigen van de uitvoering van het onderhoud. De omvang van de periodieke dotatie kan bijvoorbeeld op een (meerjarig) beheerplan worden gebaseerd. Hiermee wordt bewerkstelligd dat de kosten over een langere periode worden uitgemiddeld. Op deze wijze kunnen bij een tariefproduct grote fluctuaties in de jaarlijkse kosten worden voorkomen.

Kosten van groot onderhoud kunnen alleen dan ten laste van een gevormde voorziening worden gebracht, indien er een recent beheerplan van het desbetreffende kapitaalgoed aanwezig is. Indien er geen (recent) beheerplan aanwezig is, kunnen de kosten van groot onderhoud wel door vrijval via resultaatbestemming vanuit een (daartoe gevormde) reserve worden gedekt.

De hiervoor gegeven toelichting op de kosten van onderhoud kan worden samengevat in figuur 1.

Figuur 1 Kosten van onderhoud van kapitaalgoederen



Voorgesteld wordt:

1. de kosten van klein onderhoud niet te activeren maar in het jaar van uitvoering ten laste van de exploitatie te brengen.
2. de kosten van groot onderhoud niet te activeren maar deze als volgt te verwerken in de begroting/jaarrekening:
 - a. kosten in het jaar van uitvoering direct ten laste van de exploitatie brengen of
 - b. kosten in het jaar van uitvoering ten laste van een vooraf gevormde voorziening brengen.

3.1.3 Areaaluitbreidingen.

In paragraaf 2.3.1 is aangegeven dat uitbreidingslocaties na voltooiing overgaan naar de algemene dienst.

De Algemene Dienst draagt vervolgens zorg voor het onderhoud van de wegen, rioleringen, groen, reiniging etc in de wijk.

Ten einde een goed en tijdig inzicht te hebben op voornoemde zaken is het zaak dat vroegtijdig, d.w.z. als de wijk in ontwikkeling wordt gebracht ramingen worden gemaakt van de extra uitgaven en de extra inkomsten.

Op basis van deze cijfers kan worden besloten om deze ramingen mee te nemen in meerjarig financieel perspectief dan wel dat besloten wordt tot b.v. een versoberde inrichting van de nieuwe wijk.

De kosten die vrijwel direct na voltooiing volgen betreffen die van groen, riolering en reiniging.

Voor het onderhoud van de wegen zijn de lasten in de eerste jaren gering.

Voorgesteld wordt om een totaalbeeld in meerjarig perspectief te schetsen van het toekomstige onderhoud van de nieuwe uitleggebieden en deze tijdig mee te nemen in de meerjarenbegroting. D.w.z. als de kosten zich voordoen dan is er ook budget.

Voorgesteld wordt om jaarlijks bij de voorjaarsnota een beeld te schetsen van het toekomstige onderhoud in de komende 5 jaren en op basis hiervan middelen in de meerjarenbegroting opnemen.

4 Overige onderwerpen

4.1 Begrippenlijst

Achterstallig onderhoud

Onderhoud dat niet op tijd is uitgevoerd, waardoor een onderhoudsrichtlijn is overschreden en niet wordt voldaan aan het gestelde kwaliteitsniveau. Achterstallig onderhoud ontstaat door lagere dan noodzakelijke lastenvoor het desbetreffende kapitaalgoed in het verleden. Dit kan leiden tot kapitaalvernietiging.

Activeren

Het op de balans presenteren van de financiële waarde van het aangeschafte of vervaardigde kapitaalgoed met meerjarig nut dat vanaf dat moment als bezitting kan worden beschouwd.

Afschrijven

Het op methodische wijze ten laste van de exploitatie brengen van (een) kapitaalgoed(eren).

Afschrijving

Het bedrag van de waardevermindering in de boekhouding van (een) kapitaalgoed(eren).

Componentenbenadering

De componentenbenadering houdt in dat verschillende samenstellende delen van een materieel vast actief afzonderlijk worden afgeschreven op basis van het individuele waardeverloop van die delen.

Investering

Het vastleggen van vermogen in een object waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt.

Investering met een economisch nut

Investeringen hebben economisch nut indien ze verhandelbaar zijn (er een markt voor is) en/of indien ze kunnen bijdragen aan het genereren van middelen, bijvoorbeeld door het vragen van rechten, heffingen, leges of prijzen.

Investering in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut

Investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut genereren geen middelen, maar vervullen wel duidelijk een publieke taak. Het betreft investeringen in bijvoorbeeld wegen, water en groenvoorzieningen.

Onderhoud

Uitvoering van preventieve dan wel correctieve maatregelen om een object in goede staat (op een vooraf bepaald kwaliteitsniveau) te houden of te brengen.

Openbare ruimte

De publiekelijk toegankelijke ruimte die gevormd en begrensd wordt door de bebouwde ruimte.

Reconstructie

Het herstellen van een kapitaalgoed in de oorspronkelijke staat.

Reconstructie van een weg

Maatregelen om de verharding en de inrichting van de weg aan te passen aan de huidige eisen.

Rehabilitatie van een weg

Maatregelen om de kwaliteit van de verharding weer op het gewenste niveau te brengen zonder de inrichting van de weg aan te passen, en waarbij de levensduur wordt verlengd.

Restwaarde

De restwaarde vertegenwoordigt de opbrengstwaarde die na de gebruikstermijn nog gerealiseerd kan worden, verminderd met de te maken kosten voor verwijdering of vernietiging van het activum.

Vervanging

Maatregel om de kwaliteit van een object weer op het gestelde kwaliteitsniveau te brengen, toegepast aan het einde van de (economische) gebruiksduur indien groot- en klein onderhoud niet meer toereikend is, waardoor een nieuw actief ontstaat.

4.2 Bronnen:

- Toelichting BBV
- Ontwerp Richtlijn 212 (2005) voor de jaarverslaggeving
- Handreiking kapitaalgoederen

Bijlage I Relevante wet- en regelgeving

Gemeentewet

Artikel 212

1. De raad stelt bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan.
2. De verordening bevat in ieder geval:
 - A. regels voor waardering en afschrijving van activa;
 - B. grondslagen voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en van tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 229b, alsmede, voor zover deze wordt geheven, voor de heffing bedoeld in artikel 15.33 van de Wet milieubeheer;
 - C. regels inzake de algemene doelstellingen en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie, alsmede inzake de administratieve organisatie van de financieringsfunctie, daaronder begrepen taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening.

Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten

Artikel 9

1. In de begroting worden in afzonderlijke paragrafen de beleidslijnen vastgelegd met betrekking tot relevante beheersmatige aspecten, alsmede tot de lokale heffingen.
2. De begroting bevat ten minste de volgende paragrafen, tenzij het desbetreffende aspect bij de provincie onderscheidenlijk gemeente niet aan de orde is:
 - a. lokale heffingen;
 - b. weerstandsvermogen;
 - c. onderhoud kapitaalgoederen;
 - d. financiering;
 - e. bedrijfsvoering;
 - f. verbonden partijen;
 - g. grondbeleid.

Artikel 12

1. De paragraaf betreffende het onderhoud van kapitaalgoederen bevat ten minste de volgende kapitaalgoederen:
 - a. wegen;
 - b. riolering;
 - c. water;

- d. groen;
 - e. gebouwen.
2. Van de kapitaalgoederen, bedoeld in het eerste lid, wordt aangegeven:
- a. het beleidskader;
 - b. de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties;
 - c. de vertaling van de financiële consequenties in de begroting.

Artikel 35

1. In de balans worden onder de materiële vaste activa afzonderlijk opgenomen:
- a. Investerings met een economisch nut;
 - b. Investerings in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut.
2. Van de materiële vaste activa wordt aangegeven welke in erfpacht zijn uitgegeven.

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.
2. Tot de voorzieningen worden ook gerekend van derden verkregen middelen die specifiek besteed moeten worden.
3. Voorzieningen worden niet gevormd voor jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume.

Artikel 52

1. In de toelichting op de balans worden onder de materiële vaste activa afzonderlijk opgenomen:
- a. gronden en terreinen;
 - b. woonruimten;
 - c. bedrijfsgebouwen;
 - d. grond-, weg- en waterbouwkundige werken;
 - e. vervoermiddelen;
 - f. machines, apparaten en installaties;
 - g. overige materiële vaste activa.
2. In de toelichting op de balans wordt het verloop van de activa, als bedoeld in het eerste lid, gedurende het begrotingsjaar, in een sluitend overzicht weergegeven. Daaruit blijken, voor zover van toepassing:
- a. de boekwaarde aan het begin van het begrotingsjaar;

- b. de investeringen of desinvesteringen;
- c. de afschrijvingen;
- d. bijdragen van derden direct gerelateerd aan een actief;
- e. afwaarderingen wegens duurzame waardeverminderingen;
- f. de boekwaarde aan het einde van het begrotingsjaar.

Artikel 54

1. In de toelichting op de balans worden de aard en reden van elke reserve en de toevoegingen en onttrekkingen daaraan toegelicht.
2. Per reserve wordt het verloop gedurende het jaar in een overzicht weergegeven. Daaruit blijken:
 - a. het saldo aan het begin van het begrotingsjaar;
 - b. de toevoegingen of onttrekkingen via de resultaatbestemming bij de programmarekening;
 - c. de toevoegingen of onttrekkingen uit hoofde van de bestemming van het resultaat van het voorgaande boekjaar;
 - d. de verminderingen in verband met afschrijvingen op activa waarvoor een specifieke bestemmingsreserve is gevormd;
 - e. het saldo aan het einde van het begrotingsjaar.

Artikel 59

1. Alle investeringen met een economisch nut worden geactiveerd.
2. Investeringen hebben een economisch nut indien ze verhandelbaar zijn en/of indien ze kunnen bijdragen aan het genereren van middelen.
3. In afwijking van het eerste lid worden kunstvoorwerpen met een cultuur-historische waarde niet geactiveerd.
4. Investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut kunnen worden geactiveerd.

Artikel 62

1. Alle vaste activa worden voor het bedrag van de investering geactiveerd.
2. In afwijking van het eerste lid mogen bijdragen van derden die in directe relatie staan met een actief op de waardering daarvan in mindering worden gebracht.
3. In afwijking van het eerste lid mogen reserves in mindering worden gebracht op investeringen, als bedoeld in artikel 59, het vierde lid.

Artikel 63

1. Activa worden gewaardeerd op basis van de verkrijgings- of vervaardigingsprijs.
2. De verkrijgingsprijs omvat de inkoopprijs en de bijkomende kosten.
3. De vervaardigingsprijs omvat de aanschaffingskosten van de gebruikte grond- en hulpstoffen en de overige kosten, welke rechtstreeks aan de vervaardiging kunnen worden toegerekend. In de vervaardigingsprijs kunnen voorts worden opgenomen een redelijk deel van de indirecte kosten en de rente over het tijdvak dat aan de vervaardiging van het actief kan worden toegerekend; in dat geval vermeldt de toelichting dat deze rente is geactiveerd.

4. Voor in erfpacht uitgegeven gronden geldt de uitgifteprijs van eerste uitgifte als verkrijgingsprijs. Gronden in eeuwigdurende erfpacht worden gewaardeerd tegen registratiewaarde.
5. Van activa waarvan de bestemming verandert, wordt de actuele waarde van de nieuwe bestemming in de toelichting op de balans opgenomen.
6. In afwijking van het eerste lid is waardering tegen actuele waarde toegestaan voor de activa van de Nazorgfondsen bedoeld in artikel 15.47 van de Wet milieubeheer.
7. Passiva worden gewaardeerd tegen de nominale waarde, met uitzondering van voorzieningen die tegen contante waarde zijn gewaardeerd.
8. Eventuele voorzieningen wegens oninbaarheid worden met de nominale waarde van leningen en vorderingen verrekend.

Artikel 64

1. De afschrijvingen geschieden onafhankelijk van het resultaat van het boekjaar.
2. Slechts om gegronde redenen mogen de afschrijvingen geschieden op andere grondslagen dan die welke in het voorafgaande begrotingsjaar zijn toegepast. De reden van de verandering wordt in de toelichting op de balans uiteengezet. Tevens wordt inzicht gegeven in haar betekenis voor de financiële positie en voor de baten en de lasten aan de hand van aangepaste cijfers voor het begrotingsjaar of voor het voorafgaande begrotingsjaar.
3. Op vaste activa met een beperkte gebruiksduur wordt jaarlijks afgeschreven volgens een stelsel dat is afgestemd op de verwachte toekomstige gebruiksduur.
4. In afwijking van het eerste en het derde lid kan er op de activa, bedoeld in artikel 59, vierde lid, extra worden afgeschreven.
5. In afwijking van het derde lid is de afschrijvingsduur voor de immateriële vaste activa, bedoeld in artikel 34 onder a, maximaal gelijk aan de looptijd van de lening.
6. In afwijking van het derde lid is de afschrijvingsduur voor de immateriële vaste activa, bedoeld in artikel 34 onder b, ten hoogste vijf jaar.

Artikel 65

1. Naar verwachting duurzame waardeverminderingen van vaste activa worden onafhankelijk van het resultaat van het boekjaar in aanmerking genomen.
2. Voorraden en deelnemingen worden tegen de marktwaarde gewaardeerd indien de marktwaarde lager is dan de verkrijgings- of vervaardigingsprijs.
3. Een actief dat buiten gebruik wordt gesteld wordt afgewaardeerd op het moment van buitengebruikstelling, indien de restwaarde lager is dan de boekwaarde.

Bijlage II Bijlage betreffende richtlijnen van de commissie BBV.

1.2 Richtlijnen commissie

Samenvattend worden hieronder de richtlijnen van de commissie opgenomen die met ingang van het jaar 2008 integraal van toepassing zijn met betrekking tot 'verkrijging/vervaardiging en onderhoud van kapitaalgoederen'.

De richtlijnen van de commissie worden onderscheiden naar (zie ook 1.1):

1. stellige uitspraken (vet gedrukt);
2. aanbevelingen.

I. Stellige uitspraken

A. uit 2.2.6. van deze notitie:

De boekwinst die wordt gerealiseerd bij het afstoten van een kapitaalgoed moet als incidentele bate in de jaarrekening worden verwerkt.

De opbrengst mag niet direct met de boekwaarde van het eventuele vervangingsobject worden verrekend.

B. uit 3.1. van deze notitie:

De kosten van (klein en groot) onderhoud zijn niet levensduurverlengend en mogen dus niet worden geactiveerd.

- Kosten van klein onderhoud dienen in het jaar van uitvoering ten laste van de exploitatie te worden gebracht.
- Kosten van groot onderhoud kunnen op twee wijzen worden verwerkt in de administratie:
 1. Kosten in het jaar van uitvoering direct ten laste van de exploitatie brengen, met eventuele vrijval via resultaatbestemming van een daartoe gevormde reserve.
 2. Kosten in het jaar van uitvoering ten laste van een vooraf gevormde voorziening brengen (artikel 44, lid 1c, van het BBV).
- Kosten van het wegwerken van achterstallig onderhoud dienen ineens ten laste van de exploitatie te worden gebracht.

C. uit 3.1. van deze notitie:

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.

Indien er geen (recent) beheerplan aanwezig is, kunnen de kosten van groot onderhoud wel door vrijval via resultaatbestemming vanuit een (daartoe gevormde) reserve worden gedekt.

II. Aanbevelingen

A. uit 1.1. van deze notitie:

De commissie doet de aanbeveling om tenminste éénmaal in de vier jaar een integrale beleidsnota over het beleidskader onderhoud kapitaalgoederen door de raad te laten vaststellen en de hoofdlijnen daarvan jaarlijks op te nemen in de paragraaf als bedoeld in artikel 9, tweede lid, onder c BBV.

- B. uit 2.2.2. van deze notitie:
De commissie doet de aanbeveling om in de financiële verordening (of een nadere uitwerking daarvan) op grond van artikel 212 van de Gemeentewet op te nemen dat voor het activeren van investeringen aan tenminste één van de, of aan beide, criteria moet worden voldaan:
- een minimumbedrag;
 - een minimale gebruiksduur.
- C. uit 2.2.3. van deze notitie:
Indien voor de dekking van de kapitaallasten van een investering met een economisch nut een reserve is opgebouwd, doet de commissie de aanbeveling om die bestemmingsreserve conform de (afschrijving)parameters van het bijbehorende actief via resultaatbestemming periodiek vrij te laten vallen ter (gedeeltelijke) dekking van de kapitaallasten.
- D. uit 2.2.4. van deze notitie:
De commissie doet de aanbeveling om in de financiële verordening (of een nadere uitwerking daarvan) op grond van artikel 212 van de Gemeentewet op te nemen wanneer met het afschrijven van een nieuw kapitaalgoed wordt begonnen. Mogelijke keuzes hierbij:
- óf in het jaar waarin het kapitaalgoed gereed komt/verworven wordt en vanaf het moment dat het door de gemeente in gebruik kan worden genomen,
 - óf medio het begrotingsjaar waarin het gereed komt/verworven wordt,
 - óf in het begrotingsjaar dat volgt op het jaar waarin het gereed komt/verworven wordt.
- E. uit 2.2.4. van deze notitie:
Als de gemeente ervoor kiest om de componentenbenadering toe te passen, doet de commissie de aanbeveling om de componentenbenadering alleen toe te passen bij investeringen met een economisch nut.
- F. uit 2.2.5. van deze notitie:
De commissie doet de aanbeveling om in de financiële verordening op grond van artikel 212 van de Gemeentewet (of een nadere uitwerking daarvan) de uitgangspunten over de handelswijze betreffende de restwaarde aan te geven.

1.3 De paragraaf onderhoud kapitaalgoederen

Vanuit de zorg voor een structureel goed, veilig en efficiënt leef-, werk- en woonmilieu voor de burger geven de gemeenten jaarlijks aanzienlijke bedragen uit aan het verkrijgen/vervaardigen en onderhouden van kapitaalgoederen. Vanuit de dualisering is het vaststellen en uitvaardigen van beleid/het maken van keuzes als taak neergelegd bij de raad van een gemeente. De raad stelt de kaders (kwaliteit, kwantiteit en geld) en het college van burgemeester en wethouders (B&W) voert uit.

Zo schrijft het BBV in artikel 9 voor dat de begroting onder andere “een paragraaf betreffende het onderhoud van kapitaalgoederen” bevat . Volgens artikel 12, eerste lid, van het BBV dient deze paragraaf tenminste de kapitaalgoederen

wegen, riolering, water, groen en gebouwen te bevatten. Van deze kapitaalgoederen moeten, zoals uit het tweede lid van dat artikel blijkt, in die paragraaf zowel het beleidskader als de daaruit voortvloeiende financiële consequenties en de vertaling daarvan in de begroting worden aangeven. In de toelichting op dat artikel wordt er op gewezen dat met het onderhoud van kapitaalgoederen een substantieel deel van de begroting is gemoeid. Een helder en volledig overzicht is daarom van belang voor een goed inzicht in de financiële positie. Ook in de handreiking kapitaalgoederen is informatie te vinden over hoe om te gaan met de paragraaf kapitaalgoederen.

In de desbetreffende paragraaf dient het beleidskader voor het onderhoud van kapitaalgoederen gegeven te worden. Daarbij wordt aangegeven om welke kapitaalgoederen het gaat, wat het ambitieniveau daarbij is en hoe het beheer, zowel operationeel als financieel, moet worden uitgevoerd. Het gewenste onderhoudsniveau (ambitieniveau) is daarbij een belangrijk onderwerp. De raad kan daarbij kiezen uit verschillende kwaliteitsniveaus. Het is algemeen aanvaard (mede gelet op wettelijke aansprakelijkheid) daarbij tenminste een zodanig niveau te kiezen dat er geen achterstallig onderhoud optreedt.

Bij het opstellen van de desbetreffende paragraaf kan de raad kiezen voor ieder jaar een uitgebreide paragraaf of voor een integrale beleidsnota met jaarlijks een beperktere paragraaf. Gelet op de problematiek ligt een integrale beleidsnota het meest in de rede. Het eens in de bijvoorbeeld vier jaar vaststellen van een integrale beleidsnota waarin de beleidskaders worden gesteld is helderder en past beter bij de continuïteit van beleid dan het elk jaar vaststellen van het beheer en onderhoud van elk van de in artikel 12 van het BBV bedoelde kapitaalgoederen. Een dergelijke nota krijgt dan ook beleidsmatig veelal meer aandacht dan de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen bij de begrotingsbehandeling. In de paragraaf kunnen dan, onder verwijzing naar de genoemde nota, de hoofdlijnen worden opgenomen en kan het beleid worden getoetst aan die nota.

De commissie doet de aanbeveling om tenminste éénmaal in de vier jaar een integrale beleidsnota over het beleidskader onderhoud kapitaalgoederen door de raad te laten vaststellen en de hoofdlijnen daarvan jaarlijks op te nemen in de paragraaf als bedoeld in artikel 9, tweede lid, onder c BBV.

Het beleid op het gebied van kapitaalgoederen kan in twee fasen worden onderscheiden.

In de eerste fase worden kapitaalgoederen verkregen (aangeschaft) of vervaardigd. Hierna volgt de tweede fase waarin de kapitaalgoederen moeten worden beheerd. Theoretisch zou vervanging van kapitaalgoederen als de derde fase kunnen worden gezien. Deze is in wezen te beschouwen als (een nieuwe) fase één. Indien een gemeente in fase één en twee rekening houdt met het eventueel vervangen van kapitaalgoederen (vervangingschema) leidt dit in de derde fase in het algemeen niet tot hogere lasten. Wanneer in de fase één en twee niet op planmatige wijze rekening wordt gehouden met de toekomstige vervanging, dan kan de vervanging leiden tot (schoksgewijze) hogere lasten met alle consequenties van dien. De verkrijging of vervaardiging (fase één) zal in paragraaf 2 nader worden uitgewerkt. Vervolgens zal in paragraaf 3 het beheer van kapitaalgoederen (fase twee) worden uitgewerkt.