

Nota activeren, waarderen en afschrijven 2015

Gemeente Tynaarlo

1. Inleiding

In de financiële verordening is gesteld dat het college nadere regels stelt voor waardering en afschrijving van activa. In deze nota 'activeren, waarderen en afschrijven' is een nadere uitwerking gegeven van de financiële verordening van de gemeente Tynaarlo. Hiermee vervangt deze nota de notitie 'verkrijging/vervaardiging/vervanging en onderhoud van kapitaalgoederen (investeringen) uit 2008.

Bij de herijking van het accommodatiebeleid begin 2015 is geconstateerd dat de gemeente, op basis van de bestaande financiële spelregels, onvoldoende middelen heeft voor het accommodatiebeleid om aan haar zorgplicht te voldoen. Daarbij is ook aangegeven dat gezocht gaat worden naar mogelijkheden om extra financiële ruimte te creëren voor het accommodatiebeleid. Deze nota is daarom gelijktijdig met de uitwerking van het thema accommodatiebeleid opgesteld.

Natuurlijk is bij het opstellen van de nadere regels omtrent de activering, waardering en afschrijving verder gekeken dan het accommodatiebeleid. Wij hebben ons bij het opstellen van dit beleid voor ogen gehouden een zo duurzaam en houdbaar mogelijk financieel beleid op het terrein van de vaste activa op te stellen, waarbij niet alleen gestuurd wordt op het financieel effect op korte termijn, maar vooral geborgd wordt dat we in de toekomst aan onze verplichtingen bij vervanging van investeringen kunnen voldoen.

Wij denken met deze nieuwe nota 'activeren, waarderen en afschrijven' een belangrijke stap te zetten voor een duurzaam en houdbaar financieel beleid binnen de gemeente Tynaarlo.

2. Samenvatting

Deze nota geeft inzicht in de criteria om bepaalde investeringen te activeren (op de balans te presenteren) en de termijn waarin deze investeringen worden afgeschreven. Het is van groot belang om een onderscheid te maken tussen investeringen/activeren en onderhoud. Onder onderhoud wordt verstaan het uitvoeren van preventieve dan wel correctieve maatregelen om een object in goede staat te houden of te brengen. Kosten voor onderhoud kunnen niet worden geactiveerd.

Activeren heeft betrekking op (duurzame) vaste activa. In tegenstelling tot de vlottende activa (looptijd korter dan één jaar) hebben vaste activa een looptijd langer dan één jaar. Ten opzichte van hetgeen is vastgesteld in de financiële verordening/notitie verkrijging/vervaardiging/vervanging en onderhoud van kapitaalgoederen uit 2008 wordt voorgesteld een aantal wijzigingen door te voeren. Deze wijzigingen hebben betrekking op:

- Het wel activeren van investeringen met een maatschappelijk nut in de openbare ruimte (vooruitlopend op de vernieuwing van het BBV);
- Het verhogen van de ondergrens voor het activeren van investeringen naar € 10.000;
- Het hanteren van de netto-methode voor alle investeringen.
- De componentenmethode alleen nog toe te passen voor investeringen in riolering voor zover opgenomen in het GRP 2014 – 2018.
- Het hanteren van een restwaarde van 15% voor gebouwen.
- De jaarlijkse vrijval van de kapitaallasten niet langer te verwerken als een voordeel in het saldo van de (meerjaren)begroting, maar deze te verwerken als incidentele toevoeging aan de Argi.
- Het opstellen van een investeringsplannen, welke jaarlijks bij de perspectievennota wordt geactualiseerd.
- Het indexeren van de budgetten ter dekking van de kapitaallasten conform het percentage voor prijsindex, zoals opgenomen in de perspectievennota/begroting.

3. Begripsbepaling en (wettelijk) kader

3.1 Begripsbepaling

Onderstaand worden een aantal belangrijke begrippen uit deze nota toegelicht:

Investering:	dit is een uitgave voor een (productie)middel, kapitaalgoed of gebruiksgoed, waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt.
Activeren:	het op de balans presenteren van gedane investeringen. Dit betekent dat jaarlijks rente- en afschrijvingskosten (zogenaamde kapitaallasten) ten laste van de exploitatie worden gebracht.
Afschrijven:	het tot uitdrukking brengen van de waardedaling van de investering, bijvoorbeeld als gevolg van slijtage of (economische) veroudering.
Onderhoud:	het uitvoeren van preventieve dan wel correctieve maatregelen om een object in goede staat te houden of te brengen.
Kapitaallasten:	som van rente- en afschrijvingskosten
Vaste activa:	activa (bezit, investering) die bestemd zijn om de uitoefening van de werkzaamheid van de gemeente duurzaam te dienen.
Vlottende activa:	activa die zijn bestemd om de uitoefening van de werkzaamheid van de gemeente tijdelijk (korter dan één jaar) te dienen.
BBV:	Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

3.2 (Wettelijk) kader

Gemeentewet

In artikel 212 van de Gemeentewet is vastgelegd dat “de gemeenteraad bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vaststelt.” De verordening dient in ieder geval regels voor waarderingen afschrijving van activa te bevatten. Deze verordening is door de gemeenteraad vastgesteld op 26 maart 2013.

Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)

Naast de Gemeentewet vormt het BBV de basis voor deze nota. De commissie BBV vaardigt notities uit met daarin ‘stellige uitspraken’ en ‘aanbevelingen’. Dit zijn interpretaties van de voorschriften van het BBV. ‘Stellige uitspraken’ zijn dwingende voorschriften. Voor deze nota is met name de ‘Notitie verkrijging/vervaardiging en onderhoud van kapitaalgoederen’ uit mei 2008 van toepassing.

De op deze nota van toepassing zijnde artikelen uit het BBV zijn in paragraaf 3.3 van deze nota opgenomen opgenomen.

Financiële verordening

In de financiële verordening zijn in artikel 10 onderstaande kaders opgenomen ten aanzien van waardering en afschrijving van vaste activa.

1. De materiële vaste activa met economisch nut, zoals bedoeld in artikel 35 van het BBV worden lineair afgeschreven.
2. Het college zorgt voor de interne regels voor waardering en afschrijving van vaste activa en legt deze vast, zodat deze in ieder geval bij het opstellen van de jaarrekening bekend zijn.
3. Activa met een verkrijgingsprijs van minder dan €5.000 worden niet geactiveerd, uitgezonderd gronden en terreinen.
4. Onder activa met een meerjarig maatschappelijk nut, zoals bedoeld in artikel 35 van het BBV worden verstaan investeringen in aanleg en onderhoud van: (inrichting) wegen, waterwegen, civiele kunstwerken, groen en kunstwerken.

5. Aankoop en vervaardiging van activa met een meerjarig maatschappelijk nut worden onder aftrek van bijdragen van derden en bestemmingsreserves ten laste van de exploitatie gebracht. Hiervan kan bij raadsbesluit worden afgeweken. In geval van activering bij raadsbesluit wordt het actief lineair afgeschreven over de verwachte levensduur van het actief of een kortere, door de raad aan te geven tijdsduur.

De interne regels zoals bedoeld in artikel 10 lid 2 van de financiële verordening worden in deze nota 'activeren, waarderen en afschrijven' nader uitgewerkt.

Voorstel:

Wij verwachten in 2016 met een nieuwe financiële verordening te komen. De verwachting is dat ook de vernieuwing van het BBV tot aanpassingen van de financiële verordening zal leiden. Daarom wordt voorgesteld de in deze nota 'activeren, waarderen en afschrijven' opgenomen kaders dan mee te nemen in de wijzigingen van de financiële verordening.

3.3 Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)

In deze paragraaf zijn de op deze nota van toepassing zijnde artikelen uit het BBV opgenomen.

Hoofdstuk IV. De jaarstukken en de toelichting

Titel 4.5 De balans en de toelichting

Artikel 31

Op de balans worden de activa onderscheiden in vaste activa en vlottende activa, al naar gelang zij zijn bestemd om de uitoefening van de werkzaamheid van de gemeente al dan niet duurzaam te dienen.

Artikel 33

Onder de vaste activa worden afzonderlijk opgenomen de immateriële, de materiële en de financiële vaste activa.

Artikel 34

In de balans worden onder de immateriële vaste activa afzonderlijk opgenomen:

- a. Kosten verbonden aan het afsluiten van geldleningen en het saldo van agio en disagio;
- b. Kosten van onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief.

Artikel 35

1. In de balans worden onder de materiële vaste activa afzonderlijk opgenomen:

- a. Investerings met een economisch nut;
- b. Investerings met een economisch nut, waarvoor ter bestrijding van de kosten een heffing kan worden geheven;
- c. Investerings in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut.

2. Van de materiële vaste activa wordt aangegeven welke in erfpacht zijn uitgegeven.

Artikel 36

In de balans worden onder de financiële vaste activa opgenomen:

- a. Kapitaalverstrekkingen aan:
 1. Deelnemingen;
 2. Gemeenschappelijke regelingen;
 3. Overige verbonden partijen;
- b. Leningen aan:
 1. Openbare lichamen als bedoeld in artikel 1, onderdeel a, van de Wet financiering decentrale overheden;
 2. Woningbouwcorporaties;
 3. Deelnemingen;
 4. Overige verbonden partijen;
- c. Overige langlopende leningen;
- d. Uitzettingen in 's Rijks schatkist met een rentetypische looptijd van één jaar of langer;

- e. Uitzettingen in de vorm van Nederlands schuldpapier met een rentetypische looptijd van één jaar of langer;
- f. Overige uitzettingen met een rentetypische looptijd van één jaar of langer;
- g. Bijdragen aan activa in eigendom van derden.

Hoofdstuk V. Waardering, activeren en afschrijven

Artikel 59

1. Alle investeringen met een economisch nut worden geactiveerd.
2. Investerings hebben een economisch nut indien ze verhandelbaar zijn en/of 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. Investerings in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut kunnen worden geactiveerd.

In de 'Hoofdlijnen vernieuwing BBV' dat in juni 2015 door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is uitgegeven is opgenomen de systematiek van activering en afschrijving voor alle investeringen gelijk wordt getrokken: investeringen met een maatschappelijk nut dienen, evenals investeringen met een economisch nut, te worden geactiveerd en over de verwachte levensduur te worden afgeschreven. Zie 5.1 voor de door ons voorgestelde gedragslijn.

Artikel 60

Kosten van onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief kunnen worden geactiveerd indien:

- a. Het voornemen bestaat het actief te gebruiken of te verkopen;
- b. De technische uitvoerbaarheid om het actief te voltooien vaststaat;
- c. Het actief in de toekomst economisch of maatschappelijk nut zal genereren en;
- d. De uitgaven die aan het actief zijn toe te rekenen betrouwbaar kunnen worden vastgesteld.

Artikel 61

Bijdragen aan activa in eigendom van derden kunnen worden geactiveerd indien:

- a. Er sprake is van een investering door een derde;
- b. De investering bijdraagt aan de publieke taak;
- c. De derde zich heeft verplicht tot het daadwerkelijk investeren, op een wijze zoals is overeengekomen en;
- d. De bijdrage kan worden teruggevorderd, indien de derde in gebreke blijft of de gemeente anderszins recht kan doen gelden op de activa die samenhangen met de investering.

Artikel 62

1. Alle vaste activa worden voor het bedrag van de investering geactiveerd.
2. In afwijking van het eerste lid kunnen 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 kunnen reserves in mindering worden gebracht op investeringen, als bedoeld in artikel 59, het vierde lid.
4. In afwijking van het eerste lid moeten de voorzieningen, bedoeld in artikel 44, eerste lid, onder d, in mindering worden gebracht op de investeringen, bedoeld in artikel 35, eerste lid, onder b.

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 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 boekwaarde 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, waaronder begrepen de financiële vaste activa, bedoeld in artikel 36, onder g, 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 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 boekwaarde lager is dan de restwaarde.

4. Investeren versus onderhoud

De investeringen met een economisch nut en de investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut kunnen worden onderscheiden in:

1. Nieuwe of uitbreidingsinvesteringen
Dit zijn investeringen ten behoeve van de ontwikkeling van nieuwe activiteiten of uitbreiding van de huidige activiteiten.
2. Vervangingsinvesteringen
Dit zijn investeringen ten behoeve van de vervanging van een oud (bestaand) actief als gevolg van economische slijtage of veroudering.
3. Levensduurverlengende investeringen
Dit zijn investeringen die worden gepleegd ten behoeve van een bestaand actief en expliciet leiden tot levensduurverlenging van het betreffend actief.

Het verschil tussen levensduur verlengende investeringen en (groot) onderhoud is gelegen in het verlengen van de levensduur van het object. Bij onderhoud is sprake van het in goede staat houden van het object gedurende zijn levensduur. Kosten van onderhoud worden gemaakt om het object gedurende de levens- of gebruiksduur op een bepaald kwaliteitsniveau te houden (naar behoren laten functioneren en een bepaalde representativiteit te laten behouden).

4.1 Investerings

Investerings worden, conform het BBV, geactiveerd. Onder activeren wordt verstaan het op de balans presenteren van de financiële waarde van een investering vanaf het moment dat de gemeente het economisch risico loopt en dat een meerjarig nut heeft.

4.2 Onderhoud

De kosten van onderhoud mogen niet worden geactiveerd, maar dienen in het jaar van uitvoering ten laste van de exploitatie te worden gebracht, dan wel ten laste van een vooraf gevormde voorziening te worden gebracht (bijvoorbeeld bij groot onderhoud).

Het beheer van investeringen, waaronder onderhoud kan worden begrepen, valt buiten de reikwijdte van deze nota en zal worden vastgelegd in de nota 'beheer en onderhoud kapitaalgoederen'.

5. Activeren van investeringen

5.1 Wel of niet activeren

Uit het in hoofdstuk 4 opgenomen (wettelijk kader) volgt ten aanzien van investeringen het volgende:

Voor investeringen met een economisch nut geldt dat:

- ze geactiveerd moeten worden;
- ze op basis van de verkrijgings- of vervaardigingsprijs worden geactiveerd, exclusief eventueel verrekenbare of compensabele omzetbelasting;
- bijdragen van derden in mindering mogen worden gebracht op het investeringsbedrag;
- reserves niet in mindering mogen worden gebracht op het investeringsbedrag;
- afschrijving geschiedt onafhankelijk van het resultaat van het boekjaar, volgens een vaste methode en op basis van de verwachte toekomstige gebruiksduur;
- extra afschrijving alleen aan de orde is bij duurzame waardevermindering of bij eerder buiten gebruik stellen van het actief.

Voor investeringen met een economisch nut waarvoor een heffing kan worden geheven geldt dat:

- hiervoor gevormde voorzieningen in mindering moeten worden gebracht op het investeringsbedrag.

De overige eisen zijn gelijk als benoemd bij de investeringen met een economisch nut. Het begrip “investeringen met een economisch nut waarvoor een heffing kan worden geheven” is door de Commissie BBV geïntroduceerd in haar besluit van 25 juni 2013. In artikel 62 van het BBV is hiervoor het nieuwe lid 4 opgenomen dat verwijst naar de verplichte afboeking van de gevormde voorziening.

Voor investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut geldt dat:

- ze geactiveerd mogen worden;
- ze op basis van verkrijgings- of vervaardigingsprijs worden geactiveerd, exclusief verrekenbare of compensabele omzetbelasting;
- bijdragen van derden in mindering mogen worden gebracht op het investeringsbedrag;
- reserves wel in mindering mogen worden gebracht op het investeringsbedrag;
- afschrijving geschiedt onafhankelijk van het resultaat van het boekjaar, volgens een vaste methode en op basis van de verwachte toekomstige gebruiksduur.

Vernieuwing BBV

In de ‘Hoofdlijnen vernieuwing BBV’ dat in juni 2015 door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is uitgegeven is opgenomen de systematiek van activering en afschrijving voor alle investeringen gelijk wordt getrokken: investeringen met een maatschappelijk nut dienen, evenals investeringen met een economisch nut, te worden geactiveerd en over de verwachte levensduur te worden afgeschreven.

Hiermee wordt enerzijds een betere vergelijkbaarheid van de kosten tussen de gemeenten beoogd. Anderzijds wordt eveneens bevorderd dat de kosten van de investeringen ten laste komen van burgers en bedrijven, op het moment dat zij er nut van hebben.

De verplichting om alle investeringen te activeren wordt alleen van toepassing op nieuwe investeringen die gedaan worden na 2017.

Voorstel:

Vooruitlopend op de vernieuwing van het BBV en de verplichting om nieuwe investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut vanaf 2017 te activeren wordt voorgesteld deze investeringen vanaf 2016 te activeren.

5.2 Moment van activeren

Het moment van het activeren van investeringen wordt bepaald op uiterlijk het moment van ingebruikname van het actief.

5.3 Minimum bedrag activeren

Uit oogpunt van efficiency is het raadzaam om een ondergrens voor het activeren van vaste activa te bepalen. In de financiële verordening van de gemeente is opgenomen dat deze grens is bepaald op € 5.000.

Voorstel:

Gelet op de prijsontwikkelingen wordt voorgesteld de ondergrens voor het activeren van investeringen op te hogen naar € 10.000.

5.4 Bruto of netto activeren

Gemeentelijke investeringen met een economisch nut of in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut waarbij sprake is van bijdragen van derden, kunnen in de huidige systematiek bruto dan wel netto (in aftrek) worden verantwoord.

In de vernieuwing van het BBV wordt opgenomen dat de netto-methode verplichting wordt gesteld voor alle investeringen. Dit leidt tot een betere vergelijkbaarheid en vermindering van administratieve lasten, omdat de bijdrage niet meer over het verloop van jaren hoeft te worden verantwoord.

De netto-methode houdt in dat investeringen onder aftrek van ontvangen bijdragen worden geactiveerd. Het gaat dan om bijdragen van derden die in directe relatie staan met de desbetreffende investering.

De netto-methode werd binnen de gemeente Tynaarlo al gehanteerd voor investeringen met een economisch nut.

Voorstel:

Vooruitlopend op de vernieuwing van het BBV wordt voorgesteld de netto-methode te hanteren voor alle investeringen.

6. Afschrijven

In artikel 64 van het BBV zijn de basisspelregels met betrekking tot het afschrijven opgenomen. In dit hoofdstuk van deze nota wordt het specifieke beleid van Tynaarlo verder uitgewerkt.

Afschrijven is het tot uitdrukking brengen van de waardedaling van een investering die op de balans gepresenteerd wordt. De waardedaling wordt administratief verwerkt onder de exploitatielasten (in de vorm van kapitaallasten).

6.1 Aanvang afschrijven

De commissie BBV beveelt gemeenten aan in haar financiële verordening te bepalen vanaf welk moment wordt afgeschreven op een actief. Hiervoor zijn de volgende mogelijkheden:

1. Vanaf het jaar waarin de investering gereed komt/verworven wordt en in gebruik genomen wordt.
2. Vanaf medio het jaar waarin de investering gereed komt/verworven wordt en in gebruik genomen wordt.
3. Vanaf het jaar volgend op het jaar waarin de investering gereed komt/verworven wordt.

In de financiële verordening van de gemeente Tynaarlo is dit niet geregeld. De bestaande gedragslijn is dat begonnen wordt met het afschrijven in het begrotingsjaar volgend op het jaar waarin de investering gereed komt/verworven wordt.

Voorstel:

Handhaven van de bestaande gedragslijn waarbij de afschrijving start in het boekjaar volgend op het jaar van het gereed komen/verwerving van het actief.

6.2 Duur afschrijven

Conform artikel 64 van het BBV vindt afschrijving plaats op basis van de verwachte toekomstige levensduur van de investering. De afschrijvingstermijn van een actief is afhankelijk van de verwachte nuttigheid- of de gebruiksduur. De technische levensduur (slijtage) en economische levensduur (veroudering) bepalen de gebruiksduur van duurzame productiemiddelen.

De technische gebruiksduur is de periode waarin het technisch mogelijk is de investering te gebruiken. De economische levensduur is de periode waarin het actief naar schatting economisch gezien gebruikt kan worden.

Omdat wij de economische levensduur baseren op een schatting, moeten wij hiervoor richtlijnen opstellen voor de diverse activa. Om te komen tot een uniform afschrijvingsbeleid nemen wij in bijlage 1 een overzicht op waarin per activasoort de levensduur is opgenomen waarover wordt afgeschreven.

De in bijlage 1 opgenomen investeringen en afschrijvingen zijn niet uitputtend. Komt een investering niet in de bijlage voor, dan wordt dit bij de investeringsaanvraag expliciet aan de gemeenteraad ter besluitvorming voorgelegd.

Voorstel:

Instemmen met de in bijlage 1 opgenomen afschrijvingstermijnen.

Gronden

Conform het BBV wordt op gronden niet afgeschreven.

Software

In haar notitie 'software' uit mei 2007 heeft de commissie BBV expliciet vastgelegd dat software en (meerjarige) gebruiksrechten onder de materiële vaste activa vallen. De gemeente is daardoor dan ook vrij in haar eigen beleidsregels te bepalen op welke termijn software en gebruiksrechten worden afgeschreven.

Voorstel:

De jaarlijkse investeringen binnen de gemeente Tynaarlo op het gebied van software en zijn nagenoeg stabiel. Ook worden veel gebruiksrechten per jaar door de leverancier in rekening gebracht. Daarom wordt voorgesteld de kosten voor software niet te activeren.

6.3 Afschrijvingsmethode

De gemeente is vrij in de keuze van de afschrijvingsmethode. De keuze van de methode is sterk bepalend voor de hoogte van de afschrijving. Het meest gangbaar zijn:

- De lineaire methode – vast percentage van de verkrijgings- of vervaardigingsprijs;
- kapitaallasten (som van afschrijving en rente) dalen jaarlijks;
- De degressieve methode – vast percentage van de boekwaarde;
- kapitaallasten (som van afschrijving en rente) dalen jaarlijks;
- De annuïteitenmethode – jaarlijks gelijkblijvende rente- en afschrijvingslast;
- kapitaallasten blijven gelijk door dalende rentekosten en stijgende afschrijvingskosten.

De lineaire afschrijvingsmethode is de meest toegepaste methode en werd ook al door de gemeente Tynaarlo gehanteerd. De volgende redenen kunnen worden aangevoerd om de lineaire methode te blijven gebruiken:

- Gaat uit van een jaarlijks gelijkblijvend nut dat genoten wordt van het actief;
- Administratief het eenvoudigst toe te passen;
- Doet recht aan het voorzichtigheidsbeginsel, doordat sneller wordt afgeschreven.

Voorstel:

Lineaire afschrijvingsmethode handhaven voor nieuwe investeringen.

6.4 Componentenbenadering

De componentenbenadering houdt in dat verschillende samenstellende delen van een materiële investering afzonderlijk worden afgeschreven op basis van het individuele waardeverloop van die afzonderlijke delen. De economische gebruiksduren kunnen per samenstellend deel namelijk verschillen.

Omdat de componentenbenadering voor gemeenten niet is voorgeschreven stelt de commissie BBV dat het een mogelijkheid is de componentenbenadering niet toe te passen, maar door het vormen van een voorziening de kosten van 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. De commissie BBV heeft in het verleden de aanbeveling gedaan de componentenmethode alleen toe te passen bij investeringen met een economisch nut, omdat het wenselijk was investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut zo snel mogelijk af te schrijven.

In eerder vastgesteld beleid (uit 2008) van de gemeente Tynaarlo is opgenomen dat de componentenmethode alleen wordt toegepast op gebouwen. In de praktijk blijkt het toepassen van de componentenmethode praktisch niet uitvoerbaar voor gebouwen. Bovendien wordt door middel van een jaarlijkse dotatie aan de voorziening onderhoud gebouwen 'gespaard' voor groot onderhoud aan de gebouwen, wat het toepassen van de componentenmethode bij investeringen in gebouwen niet nodig maakt.

Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP)

In het GRP dat in 2014 is vastgesteld is opgenomen dat de investeringen in riolering wel op basis van de componentenmethode worden geactiveerd. Het elektrisch/mechanische deel van gemalen wordt in een andere termijn afgeschreven dan de rest van de investering.

Daarom wordt voorgesteld de componentenmethode alleen toe te passen voor investeringen in riolering op basis van het vastgestelde GRP.

Voorstel:

De componentenmethode wordt alleen toegepast bij investeringen in riolering voor zover opgenomen in het vastgestelde Gemeentelijk Rioleringsplan 2014 – 2018.

6.5 Duurzame waardevermindering

Duurzame waardeverminderingen van vaste activa worden onafhankelijk van het resultaat van het boekjaar in aanmerking genomen. Activa die buiten gebruik gesteld worden, worden op dat moment afgewaardeerd voor zover de restwaarde lager is dan de boekwaarde op dat moment.

6.6 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 geen rekening gehouden met mogelijke waardedalingen vanwege inflatie of deflatie, veranderende marktomstandigheden en dergelijke.

Onder het bestaande beleid van de gemeente Tynaarlo is het gebruikelijk af te schrijven naar €0 en daarmee de restwaarde op nihil te stellen.

Heroverweging restwaarde

Statistisch gezien kent de waardeontwikkeling van onroerend goed in zijn algemeenheid een opwaarts verloop. Het gaat hier echter meest om onroerende zaken als woningen, bedrijfspanden en gronden. Hierbij is het van belang om naast de aanvangsinvestering rekening te houden met de toekomstige verkoopopbrengst of waarde van het vastgoed. Deze toekomstige waarde van het vastgoed maakt afschrijvingen noodzakelijk indien de toekomstige waarde lager is dan de huidige waarde.

Voor incurant vastgoed zoals bijvoorbeeld (gemeentelijk) maatschappelijk vastgoed is de verwachting dat de toekomstige waarde lager is dan de aanvangsinvestering. Afschrijven (tot een bepaalde restwaarde) is hierdoor sowieso noodzakelijk. De restwaarde van het maatschappelijk vastgoed wordt bepaald door de restwaarde van het gebouw, de installaties en de grond. Hierbij kan onderscheid gemaakt worden tussen courant (alternatief aanwendbaar) en incurant vastgoed.

Omdat niet vooruitgelopen kan worden op een planologische wijziging in de toekomst waarna het vastgoed eventueel kan worden verkocht ten behoeve van een alternatief gebruik, geldt in principe de incurante benadering. Voor incurant vastgoed geldt dat de restwaarde voor de opstallen op 0 wordt gesteld en dat een goede inschatting wordt gemaakt van de toekomstige grondwaarde minus eventuele sloopkosten. Uitgangspunt voor de vaststelling van deze restwaarde is de reële verwachte uitgifteprijs van grond met de desbetreffende bestemming op een vergelijkbare locatie.

Afhankelijk van de uitvoering en het type vastgoed wordt in het algemeen bij een verwachte levensduur van tussen de 30 en 40 jaren voor incurant vastgoed een restwaarde van tussen de 10 en 20% gehanteerd (gerekend over de aanvangsinvestering). Voor een generieke benadering is 15% restwaarde een verantwoorde benadering.

Advies

Er kan een goede inschatting worden gemaakt van de toekomstige grondwaarde minus eventuele sloopkosten. Op basis van de huidige waardering van de gronden en de investeringen in gebouwen wordt geadviseerd om voor investeringen in gebouwen een restwaarde van 15% van de verkrijgings- of vervaardigingsprijs te hanteren.

Voor reeds geactiveerde gebouwen wordt geen wijziging toegepast, met uitzondering van:

- Gemeentehuis
- MFA Borchkwartier
- MFA Yde
- MFA Zeijen
- Menso Alting School

De investeringen in deze gebouwen zijn van de laatste jaren en een analyse op de verkrijgings- en/of vervaardigingsprijs in combinatie met de waardering van de grond wijst uit dat het hanteren van een restwaarde van 15% verantwoord is.

Voorstel:

Het hanteren van een restwaarde van 15% voor nieuwe investeringen in gebouwen. Daarnaast een restwaarde van 15% hanteren voor de investeringen in het gemeentehuis, MFA Borchkwartier, MFA Yde, MFA Zeijen en Menso Alting School.

Voor de overige activa wordt een restwaarde van nihil gehanteerd.

6.7 Boekwinst

Indien een object met een bepaalde restwaarde wordt afgestoten, dient afboeking van de restwaarde (sanering) plaats te vinden. Eventuele boekwinst die hierbij wordt behaald dient in de jaarstukken als incidentele bate te worden verwerkt. De boekwinst mag niet in mindering worden gebracht op de aanschafwaarde van een eventuele vervangingsinvestering. Deze handelwijze is door de commissie BBV dwingend voorgeschreven in een stellige uitspraak.

7. Dekking van investeringen en kapitaallasten

7.1 Algemene uitgangspunten

Het algemene uitgangspunt van het financieel beleid met betrekking tot het dekken van investeringen en de daarbij behorende kapitaallasten is dat structurele lasten gedekt moeten worden door structurele baten. Dit is van belang omdat op deze wijze geborgd kan worden dat voor de kapitaallasten van eventuele vervangingsinvesteringen op termijn voldoende dekking in de begroting aanwezig is.

Structurele kosten dekken uit structurele middelen

Bij een investering zal worden nagegaan in welke mate er sprake van is dat het gaat om een investering waarvan verwacht wordt dat deze na het verstrijken van de economische levensduur wordt vervangen. Indien een vervanging op termijn wordt voorzien, dient de dekking van de kapitaallasten uit de structureel beschikbare middelen in de begroting te worden gevonden. De dekking dient voor de kapitaallast van het eerste jaar van afschrijving beschikbaar te zijn.

Incidentele investering

Indien bij de investering reeds kan worden voorzien dat de investering eenmalig is en op termijn geen vervanging wordt voorzien, kan bij aanvraag van het investeringskrediet aan de raad worden voorgesteld de kapitaallasten uit incidentele middelen (bijvoorbeeld een reserve) te dekken.

Gedeeltelijke vervanging op termijn

Indien bij de investering wordt voorzien dat een deel van de investering op termijn wordt vervangen, kan bij de aanvraag van het investeringskrediet aan de raad worden voorgesteld dat deel van de kapitaallasten dat betrekking heeft op het deel van de investering, waarvoor op termijn geen vervanging wordt voorzien, te dekken uit incidentele middelen.

Een voorbeeld is een investering in een nieuw schoolgebouw van nu 10 groepen, waarvan wordt verwacht dat na het verstrijken van de economische levensduur een vervangingsinvestering van een school van 7 groepen wordt gedaan. Aan de raad kan dan worden voorgesteld de kapitaallasten voor 70% te dekken uit structureel beschikbare middelen en voor 30% uit incidenteel beschikbare middelen.

7.2 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 dienen te worden gedekt op basis van de onder 7.1 opgenomen algemene uitgangspunten.

De investeringen, die voortvloeien uit de aanleg van uitbreidingslocaties worden ineens gedekt door de opbrengsten uit grondverkoop. Hierbij zijn de navolgende hoofdgroepen te herkennen: wegen, openbaar groen en rioleringen. Het betreft zowel investeringen met economisch nut als investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut. Op basis van het gesteld in het BBV en 5.1 van deze nota zouden deze investeringen 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 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.

Vervangingsinvesteringen en levensduurverlengende investeringen

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

Dit heeft tot gevolg dat op het moment dat een vervangingsinvestering plaatsvindt er in de begroting weinig tot geen dekking aanwezig is voor de kapitaallasten van deze vervangingsinvestering, ondanks

dat de kapitaallasten van de oorspronkelijke investering al die jaren gedekt zijn binnen de begroting. Dit is een situatie die niet bijdraagt aan houdbare en duurzame financiën.

Advies voor houdbare financiën

Voor een houdbaar en duurzaam financieel beleid ten aanzien van de dekking van investeringen en kapitaallasten wordt daarom geadviseerd:

- De jaarlijkse vrijval van kapitaallasten wordt niet langer verwerkt als voordeel in het saldo van de (meerjaren)begroting, maar als incidentele toevoeging aan de Argi opgenomen.
- Er wordt een investeringsplanning opgesteld, waarbij in beeld wordt gebracht welke
 - nieuwe investeringen of uitbreidingsinvesteringen de komende tien jaar worden verwacht en een raming van de bijbehorende kapitaallasten. Voor deze kapitaallasten is geen dekking in de begroting aanwezig, maar door het inzicht dat de investeringsplanning biedt, kan via reguliere besluitvorming in perspectievennota dekking worden gevonden voor dit structureel nieuw beleid.
 - vervangingsinvesteringen en levensduurverlengende investeringen plaats vinden na afloop van de economische levensduur van de geactiveerde investeringen. De inschatting van de omvang van de investeringen en bijbehorende kapitaallasten kan worden afgezet tegen de in de begroting structureel beschikbare middelen voor deze investering. Indien blijkt dat in de begroting onvoldoende structurele middelen beschikbaar zijn, bijvoorbeeld door prijsstijgingen, kan via reguliere besluitvorming in de perspectievennota dekking worden gevonden voor deze structurele verzwaring van het bestaande beleid.
- De investeringsplanning wordt eenmaal per jaar geactualiseerd bij het opstellen van de perspectievennota en hiervan wordt een samenvatting opgenomen in de paragraaf kapitaalgoederen.
- De budgetten ter dekking van de kapitaallasten jaarlijks indexeren conform het percentage voor prijsindex, zoals opgenomen in de begroting/perspectievennota. Hiermee wordt beoogd het budget voor kapitaallasten mee te laten stijgen met de inflatie. Als bij vervanging dan blijkt dat de kostprijs is gestegen door inflatie, kunnen de hogere kapitaallasten worden opgevangen binnen een hoger budget.

Om te komen tot een 'volledig' systeem waarbij in de begroting structureel dekking aanwezig is voor de kapitaallasten van 'structurele' investeringen gaat een lange periode vooraf. Dit komt omdat reeds op veel investeringen afschrijvingen hebben plaatsgevonden en de vrijval van de kapitaallasten in de loop van de jaren is verwerkt als mutatie op het begrotingsresultaat. De structurele budgetten voor de dekking van de kapitaallasten zoals opgenomen in de primitieve begroting 2016 wordt gehanteerd bij het vaststellen van de nieuwe gedragslijn en gelden vanaf 1 januari 2016 als structureel beschikbaar voor vervangingsinvesteringen op termijn.

Voorstel:

De jaarlijkse vrijval van de kapitaallasten met ingang van 1 januari 2016 als incidentele toevoeging aan de Argi opnemen vaststellen als uitgangspunt.

8. Rentebeleid

In het BBV staan geen nadere bepalingen over rentebeleid of –toerekening.

De richtlijnen en kaders met betrekking tot het aantrekken van financiering en het uitzetten van tijdelijk overtollige middelen liggen vast in het treasurystatuut. In dit hoofdstuk behandelen wij het rentebeleid.

8.1 Financieringsbehoefte

Wij kunnen investeringen op twee manieren financieren. Enerzijds met vreemd vermogen (bijvoorbeeld geldleningen) en anderzijds met eigen vermogen. Jaarlijks bij het opstellen van de meerjarenraming brengen wij de liquiditeitspositie in beeld. Indien er extra financiële middelen nodig zijn, nemen wij in de meerjarenbegroting rentekosten op voor nieuwe geldleningen. In de perspectievennota wordt opgenomen tegen welk percentage de rente op 'vast geld op te nemen' wordt opgenomen in de begroting. Dit percentage is gebaseerd op de actuele rentetarieven bij langlopende leningen verhoogd met een risico-opslag.

8.2 Rentetoerekening

Rente is een onderdeel van de kostprijs van een product. Vandaar dat rentelasten evenals overheadkosten worden toegerekend aan producten. Jaarlijks rekenen wij rentekosten toe aan de exploitatie van riolering en bouwgronden.

De rentekosten maken onderdeel uit van de kostprijs en verwerken wij in de tarieven. Het rentebedrag dat wij toerekenen, berekenen wij over door de boekwaarde van de activa per 1 januari van het betreffende begrotingsjaar te vermenigvuldigen met het percentage voor interne rente. Bij de investering in een bepaald jaar wordt het rentepercentage voor het betreffende actief bepaald. Wanneer het percentage voor interne rente wordt gewijzigd, heeft dit alleen invloed op de nieuwe investeringen. De methode wordt gehanteerd, omdat wij na de investering de kapitaallasten verwerken in de meerjarenbegroting. Een verhoging/verlaging van de interne rente zou, wanneer wij deze ook doorrekenen op de reeds geactiveerde investeringen, een aanzienlijke invloed kunnen hebben op het begrotingsresultaat.

Bijlage 1: Afschrijvingsduur investeringen

De afschrijvingsduur van de diverse categorieën investeringen is als volgt:

Immateriële vaste activa

Kosten geldleningen	5 jaar
Agio en disagio	5 jaar
Onderzoek en ontwikkeling	5 jaar

Materiële vaste activa

Gronden en terreinen	n.v.t
Woonruimten	40 jaar
Bedrijfsgebouwen	
Oorspronkelijke bouw	40 jaar
Vernieuwbouw	40 jaar
Levensduurverlengende reconstructie en renovatie	15 – 25 jaar
Installaties	15 jaar
Sporthallen	40 jaar
Aanleg sportterreinen	15 – 25 jaar
Begraafplaatsen	40 jaar
Uitbreiding begraafplaatsen	40 jaar
Groen-, weg- en waterbouwkundige werken	
Vrijvervalriolering	50 jaar
Persleidingen, drukriolering en bouwkundige deel van gemalen	45 jaar
Elektrisch/mechanisch deel gemalen	15 jaar
Wegen	50 jaar
Bruggen	50 jaar
Verlichting	25 jaar
Afvalcontainers	15 jaar
Tractie	
Vracht-, bestel en veegauto's	10 jaar
Hoogwerker, tractor, grasmachine	10 jaar
Heftruck, rioolontstopper, gladheidsbestrijdingswagen	15 jaar
Schafwagens, wegbebakeningswagens	15 jaar
Aanhangwagens, houtversnipperaars	20 jaar
Land- en tuinbouwmaterieel	10 jaar
Computer, hard- en software	4 jaar