

Nota Waardering en Afschrijving activa 2021

De raad van de gemeente Pijnacker-Nootdorp;

gezien het voorstel van het college van 26 november 2024;

gelet op artikel 13 van de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) Pijnacker-Nootdorp 2024

besluit:

1. de aangepaste nota Waardering en Afschrijving activa 2021, met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2024, vast te stellen, bestaande uit
 - a. aanpassingen als gevolg van de vaststelling van de financiële verordening 2024, zijnde
 - i. aanpassingen in artikel 2.3 van de nota (gelijkstellen normbedragen);
 - ii. aanpassingen in bijlage 1 van de nota (relevante wet- en regelgeving);
 - b. toevoeging van een tweetal afschrijvingstermijnen in bijlage 2 van de nota als gevolg van actualisatie van beheerplannen, zijnde
 - i. de afschrijvingstermijn voor 'stroomkasten' te bepalen op 15 jaar;
 - ii. de afschrijvingstermijn voor 'veldbeemd' te bepalen op 5 jaar;

Inleiding

Voor u ligt de geactualiseerde Nota Waardering en Afschrijving 2021. Deze wordt, conform het BBV en de financiële verordening gemeente Pijnacker-Nootdorp, tenminste eens in de vier jaar vastgesteld door de raad. De nota geeft de door de gemeenteraad gestelde kaders aan waarbinnen het college de investeringen waardeert en afschrijft.

De nota waardering en afschrijving heeft raakvlakken met het BBV, relevante wetgeving, de financiële verordening van de gemeente Pijnacker-Nootdorp en diverse interne beleidsplannen, zoals het beheerplan wegen en het Gemeentelijk Rioleringsplan.

Relevante wetgeving en beleidskaders

Gemeentewet

Bij de totstandkoming van de geactualiseerde nota waardering en afschrijving is allereerst rekening gehouden met de Gemeentewet.

Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

Door de commissie BBV is in 2020 een notitie gepresenteerd over de materiële vast activa. In deze notitie is een aantal stellige uitspraken en aanbevelingen opgenomen. Deze zijn meegenomen in de totstandkoming van deze nota. Ook is de uitleg van de commissie BBV over het belang van de materiële vaste activa voor raadsleden aan deze nota toegevoegd.

Financiële verordening

In oktober 2021 wordt gelijktijdig met deze nota de nieuwe financiële verordening vastgesteld door de gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp. Deze verordening kent diverse artikelen die van directe invloed zijn op het gehanteerde beleid met betrekking tot waardering en afschrijving en die daarom zijn verwerkt in deze nota. Bij de opstelling van deze nota is tevens rekening gehouden met de actualisatie van een aantal beheerplannen.

Extra informatie

Eenduidige definities zijn belangrijk bij het toepassen van kaders. In bijlage 3 is daarom een begrippenlijst opgenomen. Daarnaast is het belangrijk voor raadsleden om te weten welke rol zij hebben aangaande het activabeleid. In bijlage 4 is het belang van het activabeleid voor raadsleden uitgewerkt.

Beleidsuitgangspunten

In dit hoofdstuk wordt toegelicht welke beleidsuitgangspunten worden gehanteerd in de gemeente Pijnacker-Nootdorp met betrekking tot de waardering en afschrijving van activa.

Om deze kaders te stellen is het noodzakelijk om de regels af te spreken voor:

1. Waardering van bestaande activa;
2. Investeringsbudgetten;
3. Waardering van investeringen;
4. Kapitaallasten;
5. Dekking van kapitaallasten;
6. Overige bijzonderheden en aandachtspunten.

1. Waardering van bestaande activa

De kapitaallasten van reeds gedane investeringen, waarop inmiddels wordt afgeschreven, zijn gebaseerd op de financiële verordening gemeente Pijnacker-Nootdorp en de nota 'Waardering en afschrijving activa' vastgesteld op 26 januari 2017. Deze afschrijvingstermijnen blijven ongewijzigd. Dit betekent dat er geen wijzigingen plaatsvinden in de boekwaarden en de afschrijvingstermijnen voor deze bestaande activa.

Wel zijn nieuwe activasoorten met bijbehorende afschrijvingstermijnen opgenomen in het Beheerplan Wegen 2018-2021, het beleids- en beheerplan Openbaar Groen 2019-2022 en het beheerplan Openbare Verlichting 2019-2022. De daarin vastgestelde afschrijvingstermijnen zijn overgenomen in deze nota.

1.2 Waardevermindering van vastgoed

Ingeval van gewijzigde omstandigheden komt het voor dat vastgoed in waarde afneemt. Vastgoed wordt onderscheiden in vastgoed met een maatschappelijke functie en met een bedrijfseconomische functie. Het overgrote deel van het vastgoed bij gemeenten is maatschappelijk.

soorten vastgoed

Vastgoed met een **maatschappelijke functie** heeft betrekking op een gemeentehuis of gebouwen en terreinen met een functie op het gebied van onderwijs, sport, cultuur, welzijn of maatschappelijke opvang en/of zorg. Kenmerk van vastgoed met een maatschappelijke functie is dat bij negatieve exploitatiesaldi er feitelijk sprake is van het duurzaam verstrekken van subsidie. Indien de bestuurlijke intentie bestaat om vastgoed met een maatschappelijke functie duurzaam te exploiteren en dit als zodanig in de begroting tot uitdrukking komt dan speelt duurzame waardevermindering geen rol. Indien de bestuurlijke intentie bestaat om vastgoed met een maatschappelijke functie te verkopen of de bestemming ervan te wijzigen naar vastgoed met een bedrijfseconomische functie dan moet, indien er sprake is van een naar verwachting duurzaam lagere marktwaarde ten opzichte van de boekwaarde, een duurzame waardevermindering worden verantwoord.

Vastgoed met een **bedrijfseconomische functie** kenmerkt zich door de bestuurlijke intentie om bewust winst en/of waardeinstijgingen te realiseren. In deze situatie worden panden aangehouden en verhuurd en/of staan in de verkoop. Voor vastgoed met een economische functie is afwaardering verplicht en wordt de toets met behulp van de directe opbrengstwaarde voorgeschreven.

2. Investeringsbudgetten

Bij het gebruik van investeringsbudgetten zijn drie belangrijke acties te onderscheiden: toekennen, inzetten en afsluiten. In deze paragraaf worden de afzonderlijke acties toegelicht.

2.1 Toekennen van investeringsbudgetten

Voordat kan worden overgegaan tot het daadwerkelijk uitgeven van middelen (geld en/of uren) aan een activum moet een investeringsbudget zijn toegekend door de gemeenteraad. Een investeringsbudget is daarmee een door de gemeenteraad beschikbaar gesteld bedrag voor het doen van een concrete investering.

Er zijn twee manieren om een investeringsbudget toe te kennen:

1. de gemeenteraad neemt bij het vaststellen van een P&C-product een expliciet besluit tot het voeren van een investeringsbudget. In ieder P&C-product wordt een totaaloverzicht van de beschikbaar gestelde investeringsbudgetten opgenomen;
2. door middel van een apart raadsbesluit.

Het totaalbedrag (het investeringsbudget) van de beoogde investering moet worden opgedeeld in jaarschijven (fasering). De gemeenteraad voteert ongeacht een verdeling over meer jaren het gehele investeringsbudget.

Bij het aanvragen van een investeringsbudget is de onderstaande informatie noodzakelijk om de meerjarige kapitaallasten te berekenen:

- wat is de aard van het investeringsbudget voor de berekening van de afschrijvingstermijnen;
- heeft de beoogde investering een maatschappelijk of economisch nut;

- betreft het een nieuwe investering, uitbreidings-, vervangings- of levensduur verlengende investering;
- het totaalbedrag (het investeringsbudget) van de beoogde investering wordt opgedeeld in jaarschijven (fasering);
- het jaar van oplevering wordt vermeld;
- het investeringsbudget wordt volgens de componentenmethode¹ opgesplitst tenzij in het beheerplan rekening wordt gehouden met vervanging van de afzonderlijke onderdelen (zie 6.3).

2.2 Inzetten van investeringsbudgetten

Wanneer een investeringsbudget door de gemeenteraad is toegekend, kunnen verplichtingen worden aangegaan en uitgaven ten laste van dit budget worden gebracht. Eventuele baten (subsidies en bijdragen derden) worden ten gunste van het investeringsbudget gebracht.

Vorbereidingskosten die leiden tot een project

Voor grootschalige projecten kan het noodzakelijk zijn om, vooruitlopend op de votering van het investeringsbudget door de gemeenteraad, uitgaven te doen. De gemeenteraad kan hiervoor een voorbereidingsbudget beschikbaar stellen.

Als het definitieve investeringsbudget beschikbaar wordt gesteld, dan wordt het voorbereidingsbudget meegenomen in het definitieve investeringsbudget, waardoor zowel het voorbereidingsbudget als het uitvoeringsbudget worden geactiveerd.

Vorbereidingskosten die niet leiden tot een project

Als besloten wordt dat niet wordt overgegaan tot een project dan kunnen de gemaakte voorbereidingskosten niet worden geactiveerd en moeten alle gemaakte kosten ten laste van de exploitatie worden gebracht.

Overige kosten

Ten laste van het investeringsbudget kunnen, naast de kosten van derden, ook interne uren en de overhead van de gemeente worden gebracht. Hierbij geldt dat de uren direct aanwijsbaar aan het budget zijn besteed.

2.3 Onderschrijding op het investeringsbudget

Als blijkt dat het toegekend investeringsbudget te hoog is, dan valt het restant vrij bij afsluiten van het budget. Het restant mag niet worden aangewend voor andere doeleinden dan waarvoor het oorspronkelijke investeringsbudget was bedoeld.

2.4 Afsluiten van een investeringsbudget

Totdat een investeringsbudget wordt afgesloten, wordt in de planning & control producten over de stand van zaken gerapporteerd.

Gedurende de realisatie van een investering worden de rentelasten ten laste van de exploitatie gebracht. De reden hiervoor is dat rentekosten een deel zijn van de toekomstige kapitaallasten en dus niet worden bijgeschreven op de investering.

Het investeringsbudget wordt beschikbaar gesteld voor de oorspronkelijk aangegeven jaarschijven, vermeerderd met 1 (één) jaar (indien de werkzaamheden niet zijn afgerond). Indien een investeringsbudget langer beschikbaar moet blijven, wordt dit in de jaarrekening aangevraagd aan de hand van een overzicht 'te handhaven investeringsbudgetten'. Het is om twee redenen van belang een budget niet langer dan nodig te handhaven:

1. Er wordt pas begonnen met afschrijven op de totale investering in het jaar ná afsluiten van het budget. Indien te laat wordt afgesloten, start ook de afschrijving te laat. Dit kan tot gevolg hebben dat aan het eind van de economische levensduur nog een boekwaarde resteert;
2. het volledig investeringsbudget dient als basis voor de berekening van de kapitaallasten. Een onbesteed deel van de investering legt een onnodige claim op het begrotingssaldo. Dit dient zoveel mogelijk voorkomen te worden.

¹) Componentenmethode houdt in dat een activum in diverse afzonderlijke categorieën kan worden opgesplitst met verschillende afschrijvingstermijnen.

3. Waardering van investeringen

3.1 Bestanddelen van totale waarde van de investering

Het BBV schrijft voor dat voor de gehele organisatie één waarderingsgrondslag wordt gehanteerd ten aanzien van de vaste activa, te weten de verkrijgings- of vervaardigingsprijs (art. 63 lid 1 BBV).

- De verkrijgingsprijs omvat de inkoopprijs en de bijkomende kosten;
- 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 kan voorts worden opgenomen een redelijk deel van de indirecte kosten.

Dit betekent voor de gemeente Pijnacker-Nootdorp dat alleen onderstaande kosten onderdeel van de totale waarde van de investering kunnen zijn:

- kosten van derden, waaronder grond- en hulpstoffen, materiaal, uren derden en overige kosten, welke rechtstreek aan de vervaardiging kunnen worden toegerekend;
- eigen kosten, zijnde de uren x het begrote afdelingstarief aangevuld met de opslag per uur betreffende het interne product.

3.2 Criteria voor activeren van activa

Het is niet praktisch om alle investeringen, die in aanmerking komen om geactiveerd te worden, ook daadwerkelijk te activeren. De commissie BBV doet de aanbeveling om vanuit het oogpunt van efficiency een minimale omvang van activeren van vaste activa te hanteren. Hiermee worden extra administratieve handelingen voorkomen. Investerings welke niet worden geactiveerd, worden in één keer als last genomen in de exploitatie, op het moment van de levering van het actief.

Conform de huidige financiële verordening wordt een activum, met een aanschafwaarde lager dan € 10.000, ineens ten laste van de exploitatie gebracht. Echter, op basis van een jaarprogramma of onderhoudsplan, kan het totale jaarbedrag van diverse kleine vervangingen (niet zijnde onderhoud) als één investering beschouwd worden, wanneer de totale kosten bij elkaar opgeteld hoger zijn dan € 10.000. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het inkopen van meerdere gemaalpompen, audiovisuele apparatuur of het vervangen van een groot aantal werkplekken of laptops.

3.3 Onderscheid in investeringen

Jaarlijks worden door gemeenten grote bedragen geïnvesteerd in kapitaalgoederen. 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:

1. *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, leges of prijzen.
2. *Investerings met een **economisch** nut, waarvoor ter bestrijding van de kosten een **heffing** kan worden geheven*
Voorbeelden hiervan zijn investeringen die worden gedekt uit de rioolheffing en afvalstoffenheffing.
3. *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, groenvoorzieningen, water en openbare verlichting.
4. Daarnaast kunnen bijdragen aan activa in eigendom van derden worden geactiveerd, indien aan alle vier van de onderstaande voorwaarden (zie artikel 61 van het BBV) wordt voldaan:
 - a. er is sprake van een investering door een derde en;
 - b. de investering draagt bij aan de publieke taak en;
 - c. de derde heeft zich 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.

Naast het onderscheid in soort investering 'economisch' of 'maatschappelijk' dient elke investering ook nog onderverdeeld te worden naar één van de onderstaande drie categorieën. De reden hiervoor is dat elk van de categorieën eigen voorwaarden stelt aan het mogen afschrijven op het activum.

- *Nieuwe- of uitbreidingsinvesteringen*

Indien aan de reguliere voorwaarden is voldaan om te activeren dan mogen de daarbij behorende jaarlijkse kapitaallasten ten laste van de exploitatie worden gebracht. Bij (beperkte) uitbreidingsinvesteringen wordt als afschrijvingstermijn de resterende looptijd van de oorspronkelijke investering gehanteerd.

- *Vervangingsinvesteringen (zie ook paragraaf 6.3)*
Naast de reguliere voorwaarden geldt als aanvullende eis dat het te vervangen activum volledig is afgeschreven of is verkocht. Indien het activum op het moment van ingebruikname van het nieuwe activum nog boekwaarde heeft, dan moet een extra afschrijving plaatsvinden ter hoogte van de boekwaarde.
- *Levensduur verlengende investeringen*
Naast de reguliere voorwaarden geldt dat de restantinvestering en de levensduur verlengende investering beide moeten worden afgeschreven over de nieuw te verwachten levensduur.

3.4 Bijdragen van derden/subsidies/spaarbedragen

Volgens artikel 63, lid 1 BBV dienen alle activa te worden gewaardeerd op basis van de verkrijgings- of vervaardigingsprijs. Eventueel van derden verkregen specifieke investeringsbijdragen moeten in mindering worden gebracht op het geactiveerde bedrag. Hierbij dient de verkregen bijdrage als bate te worden verantwoord.

Wijze van verwerken van bijdragen derden/subsidies

Zowel bij investeringen in activa met economisch als maatschappelijk nut worden de ontvangen baten in mindering gebracht op de totale bruto investering, waardoor de netto investering resteert.

Hiermee is de grondslag voor de afschrijving de netto investering.

3.5 Desinvesteringen

Een activum wordt gedesinvesteerd wanneer deze niet meer in eigendom is van de gemeente Pijnacker-Nootdorp. Een gevolg hiervan kan zijn dat een boekwinst of boekverlies optreedt. Een boekverlies komt als extra kapitaallast ten laste van het taakveld (grootboeknummer) waaraan het activum dienstbaar was. Een boekwinst komt als incidentele bate ten gunste van het taakveld waaraan het activum dienstbaar was.

4. Kapitaallasten

Kapitaallasten bestaan uit twee componenten: de afschrijvings- en de rentelast. Beide componenten komen ten laste van de exploitatie. Hieronder worden beide onderdelen beschreven.

4.1 Afschrijvingen

4.1.1 Afschrijvingsmethode

Standaard wordt de methode van lineaire afschrijvingen toegepast. Bij een lineaire afschrijving laten de jaarlijkse kapitaallasten een dalend verloop zien, want hoewel de afschrijvingen gelijk blijven, dalen de rentelasten omdat deze over een steeds lagere boekwaarde worden berekend. Voor investeringen waarbij sprake is van een periodieke bijdrage van derden in de kapitaallasten kan gekozen worden voor een annuïtaire afschrijving. Bij een annuïtaire afschrijving blijven de jaarlijkse kapitaallasten, en daarmee ook de externe doorbelasting, gelijk.

4.1.2 Afschrijvingstermijnen voor investeringen met economisch nut

De afschrijvingstermijn is afgestemd op de verwachte gebruiksduur, waarbij wordt uitgegaan van de economische levensduur. Voor soortgelijke activa moeten dezelfde afschrijvingstermijnen worden gebruikt. In bijlage 2 is een niet limitatieve afschrijvingstabel opgesteld die gehanteerd moet worden om afschrijvingstermijnen te bepalen.

4.1.3 Afschrijvingstermijnen voor investeringen met maatschappelijk nut

Voor investeringen met een maatschappelijk nut is het met ingang van het nieuwe BBV per 2017 verplicht om deze te activeren. Dergelijke investeringen mogen niet meer in één keer ten laste van de exploitatie worden gebracht. Gelijk aan investeringen met een economisch nut moet de afschrijving plaatsvinden over de gebruiksduur en mogen reserves niet direct in mindering worden gebracht op de investering.

4.1.4 Afschrijvingstermijnen voor bijdragen aan activa in eigendom van derden

De afschrijvingstermijn is afgestemd op de verwachte gebruiksduur, waarbij wordt uitgegaan van de economische levensduur. Dit is de periode waarbij naar inschatting de totale kosten van gebruik, kapitaallasten en onderhoudskosten, het laagst zijn. Voor soortgelijke activa moeten dezelfde afschrijvingstermijnen worden gebruikt. In bijlage 2 is een niet limitatieve afschrijvingstabel opgesteld die gehanteerd moet worden om afschrijvingstermijnen te bepalen.

4.1.5 Start van de afschrijvingen

De afschrijving start voor het eerst in het jaar nadat de investering is afgerond en/of is opgeleverd en het activum in gebruik is genomen. Dit betekent dat naast de rentecomponent ook de afschrijvingscomponent ten laste van de exploitatie wordt gebracht.

4.1.6 Afschrijven ten laste van een bestemmingsreserve

Mochten er eigen middelen zijn dan kunnen deze middelen in een door de raad in te stellen 'bestemmingsreserve kapitaallasten' worden gestort ter dekking van de afschrijvingslasten die uit de activering voortvloeien. De rentelasten worden ten laste van de exploitatie gebracht.

Om de volledige afschrijvingslasten aan de 'bestemmingsreserve kapitaallasten' te kunnen onttrekken, moet het saldo van de 'bestemmingsreserve kapitaallasten' ten allen tijde gelijk zijn aan de boekwaarde van de desbetreffende activa. Wanneer het saldo van de 'bestemmingsreserve kapitaallasten' minder is dan de boekwaarde van de desbetreffende activa dient deze aangevuld te worden.

4.1.7 Extra afschrijvingen

Extra afschrijven dient onafhankelijk van het resultaat te gebeuren. Extra afschrijvingen zijn alleen toegestaan bij een desinvesteringen (zie 3.5) of een (verwachte) duurzame waardevermindering van vaste activa.

4.1.8 Restwaarde

Van elk activum waarop wordt afgeschreven wordt de restwaarde op 0 (nul) gesteld, waardoor de netto aanschafwaarde de basis is voor de totale afschrijving.

4.2 Rentelasten

4.2.1 Rentelasten

Om een investering te doen wordt beslag gelegd op financiële middelen (de uitgaven zelf), wat rentelasten met zich meebrengt. De rentelasten gedurende de periode van investeren worden niet geactiveerd maar komen direct ten laste van de exploitatie en daarmee dus niet ten laste van het investeringsbudget zelf. De rentelasten worden berekend over de boekwaarde van het activum op 1 januari van het begrotings- of boekjaar. Dit geldt zowel voor al opgeleverde als niet opgeleverde activa.

4.2.2 Berekening toe te rekenen rentepercentage aan activa

Jaarlijks wordt, conform de Nota Rente en Treasury 2021, bij het opstellen van de Kadernota het aan activa toe te rekenen rentepercentage berekend en vastgesteld voor de meerjarenbegroting.

5. Dekking van kapitaallasten

De jaarlijkse kapitaallasten komen altijd volledig ten laste van de exploitatiebudgetten. Van een aantal investeringen met economisch- en maatschappelijk nut worden de afschrijvingslasten gedekt door een onttrekking aan een bestemmingsreserve. Het gevolg van een onttrekking aan een bestemmingsreserve is dat dit een budgetneutraal effect heeft op het begrotingssaldo of rekeningresultaat.

De systematiek van de toerekening van rente aan reserves is opgenomen in de Nota Rente en Treasury 2021 en wordt om die reden niet verder in deze nota toegelicht.

6. Overige bijzonderheden en aandachtspunten

6.1 Software

Hoewel software niet direct als MVA (materiële vaste activa) wordt gezien, valt volgens de stellige uitspraak van de commissie BBV software onder de MVA (met economisch nut) en moet daarmee worden geactiveerd. Hetzelfde geldt voor licenties/gebruiksrechten op software voor onbepaalde duur die in een keer in rekening worden gebracht.

6.1.1. Afsluiten van investeringsbudgetten met betrekking tot software en hardware

De afschrijvingstermijnen van software en hardware zijn kort, waardoor het noodzakelijk is de budgetten tijdig af te sluiten en geen restantbudgetten door te schuiven. Indien het investeringsbudget alsnog benodigd is wordt een nieuw investeringsbudget geopend zodat op het 'oude' investeringsbudget kan worden afgeschreven.

6.2 Onderhoud

Onderhoud is het uitvoeren van preventieve of correctieve maatregelen om een object in goede staat te houden of te brengen (op een vooraf door de raad vastgesteld kwaliteitsniveau). Er wordt hierbij onderscheid gemaakt tussen de verwerkingsmogelijkheden van lasten voor klein en groot onderhoud.

Indien de componentenmethode wordt toegepast is er sprake van vervangingsinvesteringen en niet meer van onderhoud.

6.2.1 Klein onderhoud

Kosten van klein onderhoud mogen niet worden geactiveerd, maar dienen in het jaar van uitvoering ten laste van de exploitatie te worden gebracht (artikel 44, lid 1c, van het BBV). Het gaat hierbij om periodieke kosten die noodzakelijk zijn om het object in goede staat te houden tegen een van te voren vastgesteld kwaliteitsniveau. Hierbij moet worden gedacht aan maatregelen die noodzakelijk zijn om het object blijvend naar behoren te laten functioneren. Voorbeelden zijn het reinigen van het rioolstelsel en periodiek onderhoud aan hydraulische of elektrische installaties.

6.2.2 Groot onderhoud

Kosten van groot onderhoud mogen niet worden geactiveerd en kunnen op 2 (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.

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. De kosten voor groot onderhoud mogen ten laste van een voorziening gebracht worden mits er een recent (maximaal vijf jaar oud) meerjarig beheerplan voor het actief aanwezig is. Voorbeelden zijn het vervangen van pompen van een rioolstelsel en het periodiek vervangen van de slijtlagen van een weg.

6.2.3 Achterstallig onderhoud

Er kan sprake zijn van achterstallig onderhoud als onderhoud niet tijdig volgens het onderhoudsplan wordt uitgevoerd. Bij achterstand is de kwaliteit van het betreffende object (nog) niet aangetast. Bij achterstallig onderhoud is dat wel het geval: er wordt niet (meer) voldaan aan het door de raad vastgestelde kwaliteitsniveau of wettelijke normen.

Achterstallig onderhoud waarmee onveilige situaties worden gecreëerd en waarbij sprake is van kapitaalvernietiging is onaanvaardbaar en dient zo spoedig mogelijk hersteld te worden. Dit herstel van het achterstallig onderhoud wordt aangemerkt als een verplichting waarvan de omvang, door middel van een inventarisatie en een financiële vertaling van het achterstallig onderhoud, redelijkerwijs in te schatten is. Op basis van artikel 44 lid 1 a BBV wordt daartoe een voorziening gevormd. Het achterstallig onderhoud wordt vervolgens ten laste van deze voorziening gebracht. Wanneer er onvoldoende vrij vermogen is om een dergelijke voorziening te treffen is het niet langer acceptabel om het achterstallig onderhoud (financieel en daadwerkelijk herstel) in te lopen binnen vier jaar.

Er kan sprake zijn van achterstallig onderhoud zonder dat dit leidt tot kapitaalvernietiging en/of onveilige situaties. Daar is sprake van wanneer de onderhoudstoestand van een kapitaalgoed lager is dan het door de raad vastgestelde kwaliteitsniveau. Wanneer dit veroorzaakt wordt door onvoldoende beschikbaar gesteld budget door de raad is het noodzakelijk dat de raad een besluit neemt om óf meer budget beschikbaar te stellen óf het gewenste kwaliteitsniveau naar beneden bij te stellen zonder dat dit leidt tot kapitaalvernietiging en/of onveilige situaties.

Achterstallig onderhoud kan ook worden verholpen door het gehele investeringsgoed (versneld) te vervangen. In dat geval hoeft geen voorziening voor achterstallig onderhoud te worden getroffen.

6.3 Vervanging (van onderdelen) van een activum

Bij het aanvragen van het investeringsbudget moet worden aangegeven hoe wordt omgegaan met vervanging van onderdelen van het activum. Hierbij zijn 3 mogelijkheden, waarbij mogelijkheid 1 standaard is:

1. op basis van vervanging bij het bereiken van een boekwaarde van 0 (nul). Hierbij wordt enkele jaren voor dit moment in de investeringsplanning de vervangingsinvestering met bijbehorende kapitaallasten in beeld gebracht;
2. op basis van de componentenmethode, waarbij een activum in diverse afzonderlijke categorieën kan worden opgesplitst met elk eventueel een andere afschrijvingstermijn, bij het bereiken van een boekwaarde van 0 (nul) van één van de afzonderlijke onderdelen. Hierbij wordt enkele jaren voor dit moment in de investeringsplanning de vervangingsinvestering met bijbehorende kapitaallasten in beeld gebracht;
3. op basis van een onderhoudsvoorziening, waarin op basis van een beheerplan de benodigde financiële middelen zijn opgenomen voor de vervanging.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 30 januari 2025.

Arjen van der Lugt
griffier

Björn Lugthart
voorzitter

Bijlage 1: 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, evenals, 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.

Financiële verordening

Artikel 6 Tussentijdse rapportages

1. Burgemeester en wethouders informeren de raad door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente over de eerste drie maanden en de eerste acht maanden van het lopende boekjaar.
2. De tussentijdse rapportages bevatten in ieder geval een uiteenzetting over de uitvoering en het bijstellen van het beleid en een overzicht met de bijgestelde raming van:
 - a. de baten en de lasten per programma uitgesplitst;
 - b. het overzicht van de algemene dekkingsmiddelen uitgesplitst;
 - c. het overzicht van de overhead en de geraamde vennootschapsbelasting;
 - d. het totale saldo van de baten en lasten, volgend uit de onderdelen a, b en c;
 - e. de beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
 - f. het resultaat, volgend uit de onderdelen d en e;
 - g. de realisatie en raming van de uitputting van de Investeringsbudgetten, en
3. In de tussentijdse rapportages worden afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen van de baten en lasten van taakvelden, prioriteiten en Investeringsbudgetten in de begroting groter dan €100.000 toegelicht.

Artikel 9.3 Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording.

In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan €100.000 nader toegelicht.

Artikel 11. Begrotingscriterium

1. Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door de raad geautoriseerde begroting van exploitatie en Investeringsbudgetten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen;
2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door de raad is geautoriseerd, zoals is opgenomen in artikel 5.
3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaalbedrag van het krediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.
4. Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:
 - a. Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren.
 - b. Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.
 - c. De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage.
5. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

Artikel 13. Waardering en afschrijving vaste activa

1. Burgemeester en wethouders bieden de raad eens in de vier jaar een nota investeringen aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld en behandeld in ieder geval:

- a. de wijze waarop voorstellen voor investeringen worden aangeboden en geautoriseerd door de raad, in aanvulling op wat in deze verordening is vastgelegd;
 - b. de afschrijvingsmethode en afschrijvingstermijn per categorie;
 - c. het moment van starten met afschrijven;
 - d. de gebruiksduur per categorie kapitaalgoederen ofwel de afschrijvingstermijn;
 - e. de componentenbenadering;
 - f. restwaarde;
2. Burgemeester en wethouders bieden de raad jaarlijks een meerjareninvesteringsplan aan als bijlage bij de begroting, waarbij inzicht wordt verschaft in de geplande investeringen en de daarmee gepaard gaande kapitaallasten voor de komende meerjarenperiode.

Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)

Artikel 35

1. In de balans worden onder de materiële vaste activa afzonderlijk opgenomen:
 - a. investeringen met een economisch nut;
 - b. investeringen met een economisch nut, waarvoor ter bestrijding van de kosten een heffing kan worden geheven;
 - c. investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut.
2. Van de materiële vaste activa wordt aangegeven welke in erfpacht zijn uitgegeven.

Artikel 44 (deels)

1. Voorzieningen worden gevormd wegens:
 - c. kosten die in een volgend begrotingsjaar zullen worden gemaakt, mits het maken van die kosten zijn oorsprong mede vindt in het begrotingsjaar of in een voorafgaand begrotingsjaar en de voorziening strekt tot gelijkmatige verdeling van lasten over een aantal begrotingsjaren;
 - d. de bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen, waarvoor een heffing wordt geheven als bedoeld in artikel 35, eerste lid, onder b.

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 (deels)

2. Per reserve wordt het verloop gedurende het jaar in een overzicht weergegeven. Daaruit blijken:
 - d. de verminderingen in verband met afschrijvingen op activa waarvoor een specifieke bestemmingsreserve is gevormd;

Artikel 59

1. Alle investeringen worden geactiveerd.
2. In afwijking van het eerste lid worden kunstvoorwerpen met een cultuur-historische waarde niet geactiveerd.

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 provincie onderscheidenlijk gemeente anders 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 worden de bijdragen van derden die in directe relatie staan met het actief op de waardering daarvan in mindering gebracht.
- 3. In afwijking van het eerste lid moeten de voorzieningen, bedoeld in artikel 44, eerste lid, onder d, in mindering gebracht worden 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 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 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 wordt jaarlijks afgeschreven volgens een stelsel dat is afgestemd op de verwachte toekomstige gebruiksduur.
- 4. 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.
- 5. In afwijking van het derde lid is de afschrijvingsduur voor de immateriële vaste activa, bedoeld in artikel 34 onder b, ten hoogste vijf jaar.
- 6. Voor bijdragen aan de activa in eigendom van derden, bedoeld in artikel 34, onderdeel c, is de afschrijvingsduur maximaal gelijk aan die van de activa waarvoor de bijdrage aan derden wordt verstrekt.

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 2: Afschrijvingstabel

	Afschrijvings- termijn in jaren
<i>Immateriële vaste activa</i>	
Kosten verbonden aan sluiten geldleningen	Max. looptijd lening
Kosten van onderzoek en ontwikkeling (tenzij onderdeel van activum)	niet activeren
<i>Materiële vaste activa</i>	
Gronden en terreinen	
Grond	niet afschrijven
Begraafplaats	50
Aanleg gras sportveld, toplaag gras	10
Aanleg gras sportveld, onderbouw	20
Aanleg kunstgras sportveld, toplaag	12
Aanleg kunstgras sportveld, onderbouw	36
Aanleg korfbalvelden	15
Aanleg woonwagenterrein	20
Drainage velden	15
Schoolpleinen	15
Volkstuinen (grondwerk)	40
Veldbeemd	5
Bedrijfsgebouwen	
Bouwkundige aanpassingen	20
Dakrenovaties/ dakbedekkingen	20
Fietsenstalling	Maximaal 15
Gebouwen	40
Kozijnen	20
Leidingen	20
Tijdelijke gebouwen (noodgebouwen)	Maximaal 25
Opslagplaatsen/ loodsen	20
Verbouwing/uitbreiding oorspronkelijk gebouw	Restant gebruiksduur
Vloer sporthal	20
Buiten zonwering	10
Inrichting gebouwen	10
Grond-, weg- en waterbouwkundige werken	
Lichtmasten en ondergronds netwerk (openbaar)	40
Lichtarmaturen	20
Beschoeiingen	15
Bruggen van beton	50
Bruggen van hout	25
Parkeerterreinen	30
Damwanden	25
Stroomkasten	15
Houten steigers/vlonders	15

Groen:	
– Langdurige beplanting	10
– Renovatie openbaar groen	25 minimaal € 100.000
Grondwerk	40
Lichtmasten sportvelden	15
Speeltoestellen/ speelplaatsen	15
Riolering:	
Vervangen drukriolering:	
– Vervangen drukriolering leidingen	60
– Vervanging kasten	30
– Vervanging drukrioleringspompen incl. telemetrie	15
Vervangen gemalen	
– Elektromechanisch	15
– Bouwkundig	30
Vervangen persleidingen	60
Vervangen vrijverval riolering	45
Renoveren vrijverval riolering	45
Vervangen infiltratie-transportriolen	45
Wegen:	
Eerste aanleg wegen/wegdelen zonder riolering	40
Eerste aanleg wegen/wegdelen met riolering	afschrijvingstermijn onderliggende riolering
Reconstructie wegen zonder riolering	40
Reconstructie wegen met riolering	afschrijvingstermijn onderliggende riolering
Rotonde	30
Slijtlaag fiets-/voetpad	15
Verkeersdoorstromingsmaatregelen	10
Verkeersmaatregelen	15
Verkeersregelinstallaties	15
Vervoersmiddelen	
Bedrijfswagens, inclusief aanhangers e.d.	8
Machines, apparaten, installaties	
Archiefinstallaties	25
Beregeningsinstallaties	10
Centrale verwarmingsinstallatie	15
Hardware	tussen 2-5
Overige machines/apparaten	7
Software	tussen 4-8
Meerjarige licenties op software die in 1x in rekening worden gebracht	Tussen 4-8
Skate-voorziening	10

Stemmachines	8
Technische installaties	15
Overige materiële vaste activa	
Onderwijsleerpakketten	8
Carillons	30
Overige inventaris	10

Bijlage 3: Begrippenlijst

Activa

Het totaal van alle middelen die de gemeente tot haar beschikking heeft.

Activeren

Het opnemen van investeringen op de balans. De jaarlijkse kosten worden in de toekomst ten laste van de exploitatie gebracht, dit zijn de kapitaallasten.

Activeringsgrens

Investeringen met een waarde hoger dan € 10.000 (excl. BTW) worden geactiveerd.

Afschrijven

Een boekhoudkundige weergave van de waardevermindering van activa door technische slijtage en economische veroudering. De technische en economische gebruiksduur bepaalt de afschrijvingstermijn en dus ook de hoogte van de afschrijvingslast in enig jaar.

Boekwaarde

De financiële waarde waartegen een activum, op een bepaald moment, op de balans staat en die bestaat uit de verkrijgingsprijs of vervaardigingsprijs minus de gedane afschrijvingen.

Componentenmethode

Een activum wordt in diverse afzonderlijke categorieën opgesplitst, met mogelijk verschillende afschrijvingstermijnen.

Desinvesteren van activa

De definitieve buiten gebruikstelling van duurzame (materiële) productiemiddelen of objecten. Bijvoorbeeld bij verkoop of sluiting.

Financiële vaste activa

Activa die een financiële waarde vertegenwoordigen, zoals deelnemingen, aandelen en verstrekte geldleningen.

Immateriële vaste activa

Investeringsuitgaven waar geen bezit tegenover staat (bijvoorbeeld kosten voor het sluiten van een geldlening).

Investeringen

Uitgaven ter verwerving van een goed of ter bereiking van een doel waaraan meerjarig nut kan worden toegerekend.

Investeringen met een economisch nut

Activa die verhandelbaar zijn (waar dus een markt voor is) of die kunnen bijdragen aan het genereren van middelen, bijvoorbeeld door het vragen van rechten, heffingen of prijzen.

Investeringen met een maatschappelijk nut

Activa waarmee geen middelen gegenereerd kunnen worden en die ook niet verhandelbaar zijn, maar wel duidelijk een publieke taak vervullen, zoals wegen, groenvoorziening, bruggen enzovoort.

Investeringsbudget

Een door de gemeenteraad beschikbaar gesteld bedrag voor het doen van een concrete investering.

Kapitaallasten

Kapitaallasten zijn kosten die voortkomen uit het doen van een investering, ze bestaan uit afschrijvingen en rentelasten.

Materiële vaste activa

Bezittingen van de gemeente, die zij meerjarig gebruikt voor haar bedrijfsvoering.

Rentelasten

Met het doen van een investering wordt beslag gelegd op financiële middelen, dit brengt rentelasten met zich mee.

Vaste activa

Bezittingen waarvan het daarvoor benodigd vermogen voor een periode langer dan 1 jaar is vastgelegd. Voorbeelden hiervan zijn gebouwen, gronden en uitgezette leningen. De vaste activa worden onderverdeeld in: immateriële vaste activa, materiële vaste activa en financiële vaste activa.

Vastgoed (maatschappelijk)

Vastgoed met een maatschappelijke functie heeft betrekking op een gemeentehuis of gebouwen en terreinen met een functie op het gebied van onderwijs, sport, cultuur, welzijn of maatschappelijke opvang en/of zorg. Kenmerk van vastgoed met een maatschappelijke functie is dat er geen winstoogmerk is. Bij negatieve exploitatiesaldi is er feitelijk sprake van het duurzaam verstrekken van subsidie.

Vastgoed (bedrijfseconomisch)

Vastgoed met een bedrijfseconomische functie kenmerkt zich door de intentie om bewust winst en/of waardeinstijgingen te realiseren.

Vervangingsinvesteringen, groot

Investeringen ten behoeve van vervanging van een bestaand actief als gevolg van economische veroudering of slijtage met een aanschafwaarde groter of gelijk aan € 25.000. De kosten kunnen worden geactiveerd.

Vervangingsinvesteringen, klein

Vervanging van een bestaand actief als gevolg van economische veroudering of slijtage met een aanschafwaarde kleiner dan € 25.000. De kosten komen direct ten laste van de exploitatie.

Vlottende activa

De bezittingen van een gemeente waarvoor het daarvoor benodigde vermogen voor een periode korter dan 1 jaar is vastgelegd. Binnen een jaar moeten de vlottende activa zijn omgezet in geld. Voorbeelden zijn voorraden en debiteuren.

Bijlage 4: Het belang van de materiële vaste activa voor raadsleden

Materiële vaste activa worden in het dagelijks leven veelal geduid als investeringen. In het BBV wordt consequent gesproken over materiële vaste activa of kapitaalgoederen als het gaat om bezittingen en de bijbehorende begrippen afschrijvingen en onderhoud. In dit hoofdstuk voor de raad geven we op hoofdlijnen aan wat materiële vaste activa zijn en welke taken en verantwoordelijkheden de raad op dit vlak heeft. We gaan ook kort in op de aandachtspunten en informatie waar raadsleden zich van bewust moeten zijn. Materiële vaste activa hebben mogelijk grote meerjarige financiële consequenties. Het is van belang dat de raad vooraf het te voeren beleid goedkeurt en via begroting en jaarrekening vaststelt dat dit beleid ook uitgevoerd wordt.

1. Wat zijn materiële vaste activa?

Objecten (bijvoorbeeld gebouwen, wegen) worden geactiveerd als deze een langere tijd (langer dan 1 jaar) mee gaan en een bepaalde waarde hebben. Als deze voor eigen gebruik zijn worden ze gezien als langlopende bezittingen ofwel vaste materiële activa op de balans. Het aanschaffen of vervaardigen van materiële vaste activa gaat gepaard met het doen van investeringen. Materiële vaste activa zijn dus feitelijk de objecten die door investeringen door een gemeente worden verworven. Onder investeren wordt verstaan het vastleggen van vermogen in objecten waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt.

De investeringen worden op de balans verantwoord. De lasten voortvloeiende uit de investeringen in materiële vaste activa, zoals onderhoud, afschrijvingen, toegerekende rente en verzekeringen behoren tot de jaarlijkse exploitatielasten. Materiële vaste activa kunnen een zeer uiteenlopende vorm hebben. Investeringsobjecten in wegen en gebouwen zijn de meest voorkomende activa, maar ook investeringen in apparatuur en machines en grond kunnen, afhankelijk van het gevoerde beleid, onderdeel uitmaken van de materiële vaste activa.

Overigens is er bij investeringen niet altijd sprake van een nieuw object. Bij een bestaand actief is sprake van een investering indien de uitgaven:

- Leiden tot een significante kwaliteitsverbetering en/of
- Leiden tot een levensduurverlenging en/of
- Aanpassingen betreffen om te voldoen aan wet- en regelgeving (bijv. investeringen in een gebouw om te voldoen aan veiligheidsvoorschriften die invloed hebben op de waarde en de levensduur).

Wanneer uitgaven worden gedaan ten behoeve van het behoud van de oorspronkelijke kwaliteit en levensduur van een actief dan is er sprake van onderhoud. Objecten die geen deel uitmaken van de materiële vaste activa zijn voorwerpen van cultuur-historische waarde en voorraden. Het investerings- en afschrijvingsbeleid wordt uiteengezet in de financiële verordening op grond van artikel 212 Gemeentewet. In artikel 212 van de Gemeentewet is opgenomen dat de raad bij verordening de uitgangspunten voor het financieel beleid vaststelt. De verordening bevat in ieder geval regels voor waardering en afschrijving van activa, de zogenaamde 'waarderingsgrondslagen', zoals:

- Afschrijvingsmethode per categorie;
- Moment van starten met afschrijven;
- De gebruiksduur per categorie kapitaalgoederen ofwel de afschrijvingstermijn;
- De componentenbenadering;
- Restwaarde.

In de verordening artikel 212 Gemeentewet kan de gemeente ook bepalen, dat er voor het financieel beleid, waaronder het waarderings- en afschrijvingsbeleid van activa, een afzonderlijke nota wordt opgesteld en vastgesteld.

Aanbeveling

De commissie BBV beveelt aan om de wijze waarop met investeringen in materiële vaste activa en afschrijvingen wordt omgegaan vast te leggen in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen, een nota investeringen of de financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet. In aanvulling hierop kan een investeringsplan voor het huidige en de komende jaren een bijlage vormen die jaarlijks geactualiseerd wordt.

De nota bevat onder meer de financiële grens die getrokken wordt waarboven objecten als investeringen worden beschouwd. Deze grens kan per gemeente verschillen. Het is niet toegestaan deze grens aan te passen met het oog op financieel evenwicht. Elke wijziging van de grens wordt beschouwd als een stelselwijziging en heeft tot gevolg dat vergelijkende cijfers moeten worden opgesteld.

2. Onderhoud vaste activa/kapitaalgoederen/investeringen

Voor sommige taken waarop materiële vaste activa betrekking hebben geldt dat de gemeente wettelijk verplicht is deze te onderhouden. De gemeente moet bijvoorbeeld zorgen voor riolering en onderhoud van wegen. Achterstallig onderhoud kan leiden tot aansprakelijkheidstelling. Daarnaast heeft de gemeenteraad met de paragraaf 'onderhoud kapitaalgoederen' de mogelijkheid kaders te stellen voor het onderhoud van infrastructuur, voorzieningen en gebouwen. Dat is van belang omdat:

- Er veel geld mee is gemoeid. Materiële vaste activa leggen langdurig een groot beslag op de gemeentelijke begroting. Een zo volledig mogelijk overzicht én onderbouwing van deze lasten zijn daarom van groot belang voor een goed inzicht in de financiële positie;
- Materiële vaste activa nodig zijn om de programmadoelen van de gemeente te realiseren. Om bijvoorbeeld economische ontwikkeling te stimuleren is een goede bereikbaarheid van belang;
- Materiële vaste activa het 'gezicht' van de gemeente zijn. De raad moet zich uitspreken over de gewenste kwaliteit en het onderhoudsniveau van de openbare ruimte.

Raadsleden kunnen hun kader stellende en controlerende taak bij het onderhoud van de materiële vaste activa op verschillende manieren invullen:

- Algemene kaders stellen over welke materiële vaste activa de gemeente moet hebben en hoe zij met haar materiële vaste activa omgaat
- Invloed uitoefenen op afzonderlijke investeringsbeslissingen (zoals wel/niet brug bouwen)
- De kwaliteit van de aanwezige materiële vaste activa bewaken en zo nodig bijsturen. Sluiten de materiële vaste activa aan bij de doelen van de gemeente? Kost het niet te veel geld?
- Het beleid biedt handvatten om te kunnen sturen op de te bereiken doelstellingen en evenwichtig om te gaan met de (schaarse) ruimte.

3. Investeringsbudgetten

De lasten die voortvloeien uit investeringen in materiële vaste activa worden in het overzicht van baten en lasten, deel uitmakende van de financiële begroting, verantwoord. Bij de vaststelling van de begroting door de raad worden niet alleen de baten en lasten vastgesteld, maar stelt de raad ook de investeringen vast. Dit betekent in dat geval dat de raad geen investeringsbudgetten meer beschikbaar hoeft te stellen. De raad kan op twee manieren specifieke investeringsvoorstellen apart voorgelegd krijgen. De eerste manier is dat de raad bij de begrotingsbehandeling en –vaststelling aangeeft van welke investering(en) hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringsbudget wil ontvangen. De tweede manier is dat de raad algemene regels vaststelt over (omvangrijke) investeringen die afzonderlijk ter goedkeuring aan de raad moeten worden voorgelegd. Voorts komt het voor dat er in de loop van het begrotingsjaar investeringsbudgetten noodzakelijk zijn die niet bij de vaststelling van de begroting voorzien waren. Aan de raad moet dan een voorstel ter besluitvorming worden voorgelegd. Een dergelijk voorstel moet vergezeld gaan van een structureel en reëel sluitende begrotingswijziging, waarin de baten en de lasten, waaronder de kapitaallasten voortvloeiende uit de investering, zijn opgenomen.