

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Volgens de financiële beheersverordening ex artikel 212 gemeente Teylingen stelt de raad eens in de vier jaar een nota vast waarin de regels voor activeren, waarderen en afschrijven van vaste activa zijn vastgelegd.

1.2 Doelstelling

De doelstelling van deze nota is het formuleren van beleid en vastlegging van uniforme regels voor:

- Activeren van activa
- Waarderen van activa;
- Afschrijven van activa;
- Planning & Controlcyclus

De uitgangspunten van deze nota worden onder andere toegepast bij het opstellen van de begroting en de jaarrekening.

1.3 Wettelijk kader

Deze nota is primair bedoeld als instrument ten behoeve van de kaderstellende rol van de raad. Deze nota vormt het formele kader waarbinnen het college en de ambtelijke organisatie met investeringen en afschrijvingen dienen om te gaan. Het wettelijk kader bestaat uit de Gemeentewet (artikel 212) en het Besluit begroting en verantwoording (BBV), specifiek de artikelen 33 tot en met 36 en 51, 52, 52a, 52b en 59 tot en met 65, en de verwante notities van de commissie BBV, zoals de recente notitie Materiele vaste activa. Een substantieel deel van het investeringsbeleid is vastgelegd in deze wetgeving.

1.4 Begrippen

Eenduidige definities zijn belangrijk bij toepassing van kaders. In bijlage 1 is daarom een begrippenlijst opgenomen.

1.5 Ingangsdatum

Het beleid als opgenomen in deze nota wordt in de begroting 2020 onder de waarderingsgrondslagen verwerkt.

1.6 Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken 2, 3 en 4 wordt ingegaan op het activeren, waarderen en afschrijven van activa. Tot slot wordt kort ingegaan op de relatie tussen activa en de planning & controlcyclus.

2. Activeren

2.1 Algemeen

Als gevolg van het doen van investeringen ontstaan bezittingen, ofwel de vaste activa. Er is sprake van een vast actief als de investering betrekking heeft op een uitgave waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt. 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).

Klein- en groot-onderhoud houdt of brengt een object in goede, oorspronkelijke staat en is dus niet van invloed op de bepaalde gebruiksduur (afschrijvingstermijn) van het object en mag daarom niet worden geactiveerd.

2.2 Soorten activa

Vaste activa worden naar hun aard in de BBV onderscheiden in drie soorten en op de balans verantwoord:

- a. Immateriële vaste activa.
- b. Materiële vaste activa.
- c. Financiële vaste activa.

Ad. a. Immateriële vaste activa zijn die vaste activa waar geen fysieke bezittingen tegenover staan. De immateriële vaste activa bestaan volgens artikel 34 van de BBV uit:

- Kosten verbonden aan het sluiten van geldleningen en het saldo van (dis)agio;
In de praktijk komen kosten verbonden aan het sluiten van geldleningen en het saldo van (dis) agio slechts in uitzonderlijke gevallen voor. Het uitgangspunt is dat deze kosten niet worden geactiveerd en gelijk ten laste van de

exploitatie worden gebracht.

- Kosten van onderzoek en ontwikkeling van een bepaald actief;

Deze kosten mogen volgens artikel 60 van het BBV alleen worden geactiveerd wanneer het voornemen bestaat:

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

Het uitgangspunt is dat kosten van onderzoek en ontwikkeling in maximaal 5 jaar worden afgeschreven.

- Bijdrage in activa in eigendom van derden.

Bepalend is dat het economisch eigendom niet bij de gemeente berust. Bijdragen in activa in eigendom van derden mogen volgens artikel 61 van de BBV worden geactiveerd indien *cumulatief* wordt voldaan aan de volgende voorwaarden.

- Er is sprake van een investering door een derde;
- De investering draagt bij aan de publieke taak van de gemeente;
- Deze derde heeft zich verplicht tot het daadwerkelijk investeren, op een wijze zoals overeengekomen;
- De gemeente kan de bijdrage terugvorderen indien de derde in gebreke blijft of anderszins recht kan doen gelden op de activa die samenhangen met de investering.

Het uitgangspunt is dat bijdragen in eigendom van derden worden geactiveerd en afgeschreven in een termijn maximaal gelijk aan de levensduur van het activum.

Ad. b. Materiële vaste activa zijn investeringen met een meerjarig economisch nut of maatschappelijk nut in de openbare ruimte. Alle materiële vaste activa moeten worden afgeschreven. Een uitzondering op deze regel vormen de kunstvoorwerpen met cultuurhistorische waarde (bijvoorbeeld een schilderij van een beroemd kunstenaar). Deze investeringen worden niet geactiveerd. Volgens artikel 35 van het BBV bestaan er drie soorten materiële vaste activa, welke afzonderlijk in de balans moeten worden opgenomen:

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

Ad. c. Financiële vaste activa (art 36 BBV) zijn activa die een financiële waarde vertegenwoordigen of een bezit. Te denken valt hierbij aan verstrekte geldleningen en deelnemingen in de vorm van aandelen. Financiële vaste activa moeten altijd worden geactiveerd, maar worden -gezien de aard- niet afgeschreven.

2.3 Bruto en netto activeren

Het uitgangspunt is dat alle vaste activa voor het bedrag van de investering worden geactiveerd (art 62 lid 1 BBV). Dit is de bruto methode. Daar waar sprake is van bijdragen van derden die in directe relatie staan met het actief, bijvoorbeeld een subsidie van de provincie, moeten op de investering in mindering worden gebracht. Dit is de netto methode. Het vernieuwde BBV heeft dit voorgeschreven in het kader van de uniformiteit, transparantie en vergelijkbaarheid.

Indien de raad een bestemmingsreserve instelt, mag deze reserve niet op de investering in mindering worden gebracht. De reserve kan wel worden gebruikt als dekking van de jaarlijks uit de investering voortvloeiende kapitaalslasten conform de geldende afschrijvingstermijn van de investering. Overigens is dekking van de rentelasten als onderdeel van de kapitaalslasten alleen mogelijk indien er bespaarde rente over het saldo van de reserve wordt toegevoegd.

2.4 Omvangscriterium

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 vanuit efficiency-oogpunt een activeringsgrens voor het activeren van vaste activa te hanteren. Hiermee worden extra administratieve handelingen voorkomen. Investeringen welke niet worden geactiveerd, worden in één keer als last genomen in de exploitatie. Bij het hanteren van een activeringsgrens, moet de verplichting tot het activeren van investeringen in acht worden genomen. Het is niet toegestaan om de activeringsgrens zodanig hoog te stellen dat hierdoor (bepaalde typen) activa individueel of in totaal in materiële omvang buiten de balans worden gehouden. Uitgangspunt is daarom dat investeringen met een waarde, na aftrek van bijdragen van derden, van minder dan € 10.000 niet worden geactiveerd. Het bedrag zal in een keer gedekt moeten worden uit de lopende exploitatie.

Materiële vaste activa met economisch nut en een verkrijgingsprijs van minder dan € 10.000 worden niet geactiveerd, uitgezonderd gronden en terreinen. Gronden en terreinen worden altijd geactiveerd. Indien een investering groter dan € 10.000 is aangevraagd en geautoriseerd door de raad, maar de werkelijke uitgaven in het jaar lager zijn, worden deze uitgaven wel geactiveerd.

3. Waarderen

3.1.1 Waarderingsgrondslagen

Bij de waarderingsgrondslagen gaat het om de waardebepaling van activa en de regels die daarvoor gelden. Het gaat hierbij om de waardering van balansposten (bezittingen), teneinde een reëel beeld te krijgen van de vermogenspositie van de gemeente Teylingen. Het BBV geeft strikte regels voor de waardering van activa. Hiermee wordt voorkomen dat financiële resultaten kunnen worden beïnvloed en anderzijds wordt bereikt dat financiële gegevens in de loop der tijd vergelijkbaar blijven.

De hoofdregel voor waardering van activa is opgenomen in artikel 63 van de BBV: activa worden gewaardeerd tegen de verkrijgings- of vervaardigingsprijs. De verkrijgingsprijs omvat de inkoopprijs en de bijkomende kosten. De vervaardigingsprijs omvat de aanschaffingskosten en de overige kosten, welke rechtstreeks aan de vervaardiging kunnen worden toegerekend.

Uitgangspunt in de gemeente Teylingen is dat vaste activa worden gewaardeerd tegen de verkrijgings- of vervaardigingsprijs.

3.1.2 Stelselwijziging

Een wijziging van de 'vrij te kiezen' waarderingsgrondslagen is een stelselwijziging. Bij een stelselwijziging worden bestaande (rest)boekwaarden niet herrekend, maar over de langere, dan wel kortere, dan wel gelijkblijvende verwachte gebruiksduur afgeschreven. Uit hoofde van rechtmatigheid kunnen besluiten tot een stelselwijziging met betrekking tot materiële vaste activa uiterlijk tot het eind (31-12) van het desbetreffende begrotingsjaar worden genomen door de raad. 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.

3.2 Duurzame waardeverminderingen van vaste activa

In de loop der tijd kan de waarde van een actief zijn veranderd ten opzichte van de boekwaarde ervan op de balans. In artikel 65 BBV zijn de voorschriften voor afwaardering opgenomen. Naar verwachting duurzame waardeverminderingen van vaste activa, door bijvoorbeeld nieuwe inzichten in de technische en/of de economische levensduur, worden onafhankelijk van het resultaat van het boekjaar in aanmerking genomen; Voorraden en deelnemingen worden tegen de marktwaarde gewaardeerd indien de marktwaarde lager is dan de verkrijgings- of vervaardigingsprijs. Tot slot wordt een actief dat buiten gebruik wordt gesteld afgewaardeerd op het moment van buitengebruikstelling, indien de restwaarde lager is dan de boekwaarde.

3.4 Desinvesteringen activa

Op het moment dat een desinvestering plaatsvindt (bv. verkoop bedrijfsauto), wordt de boekwinst of het boekverlies in het resultaat van het betreffende jaar verwerkt en niet verrekend met de verkrijgingsprijs van een nieuw actief. Het verrekenen is niet toegestaan op grond van het BBV.

3.5 Componentenbenadering

De componentenbenadering houdt in dat verschillende samenstellende delen van een materieel vast actief, afzonderlijk worden gewaardeerd en afgeschreven op basis van het waardeverloop van die individuele delen. Per samenstellend deel kan de economische gebruiksduur namelijk verschillen. Het BBV kent geen voorschriften voor Componentenbenadering. Indien er nu of in de toekomst sprake is van activa met verschillende samenstellende delen bij de gemeente Teylingen zal de componentenbenadering worden toegepast.

4. Afschrijven

4.1 Inleiding

Het gebruik van vaste activa strekt zich uit over meerdere jaren. Door technische slijtage of economische veroudering daalt de waarde. Het zichtbaar maken van de waardevermindering in de jaarlijkse exploitatie wordt afschrijven genoemd. De hoogte van de afschrijving wordt bepaald door de economische gebruiksduur en de wijze van afschrijven.

Belangrijkste uitgangspunten bij het afschrijven zijn volgens artikel 64 BBV:

- *Onafhankelijk van resultaat*: de afschrijvingen geschieden onafhankelijk van het resultaat van het boekjaar;
- *Bestendige gedragslijn*: slechts om gegronde redenen mogen de afschrijvingen geschieden op andere grondslagen dan die welke in het voorgaande begrotingsjaar zijn toegepast.
- *Stelselmatig*: op vaste activa met een beperkte gebruiksduur wordt jaarlijks afgeschreven volgens een stelsel dat is afgestemd op de verwachte toekomstige gebruiksduur.

4.2 Methoden van afschrijven

Er bestaan verschillende methoden voor afschrijving. Het BBV laat de gemeenten vrij in de keuze van een methode. De meest voorkomende methoden zijn:

- Lineair.
- Annuïtair

Bij de lineaire afschrijvingsmethode wordt jaarlijks een vast percentage van de aanschafwaarde afgeschreven. Hierdoor daalt de boekwaarde van het actief jaarlijks met eenzelfde bedrag. De rentelasten dalen bij toepassing van deze methode naarmate de jaren verstrijken, door de jaarlijkse afname van de boekwaarde van het actief.

Bij de annuïteitenmethode blijft de jaarlijkse kapitaallast (=afschrijving + rente) gelijk. De rentelast is gedurende een langere periode de grootste component van de kapitaallast en daalt in de loop van de gebruiksperiode steeds sneller, waardoor het gedeelte voor afschrijving omgekeerd evenredig stijgt.

Uitgangspunt is dat de gemeente Teylingen de lineaire methode hanteert. De belangrijkste argumenten hiervoor zijn het feit dat de afschrijving constant blijft, deze methode ten opzichte van de annuïtaire methode beter rekening houdt met de relatief sterke waardedaling in de eerste jaren van de gebruiksperiode, de stijgende onderhoudslasten bij veroudering en de methode is over de gehele gebruiksduur bezien goedkoper, omdat de rente jaarlijks daalt.

4.3 Afschrijvingstermijnen

Op vaste activa met een beperkte gebruiksduur moet volgens de BBV worden afgeschreven. De gebruiksduur wordt bepaald door de technische en economische levensduur. De afschrijvingstermijnen worden niet voorgeschreven door het BBV maar moeten na de gemaakte keuze consistent worden toegepast, en mogen dus alleen bij gegronde reden worden aangepast. Bij het bepalen van de termijnen is bekeken wat gebruikelijk was in de drie gemeenten en is ook landelijk nog een vergelijking gedaan. In bijlage 2 zijn de bij de gemeente Teylingen gehanteerde afschrijvingstermijnen opgenomen, welke vanaf het boekjaar 2020 gelden.

4.4 Schattingswijziging

Een wijziging van een verwachte toekomstige gebruiksduur c.q. gebruiksintensiteit is een schattingswijziging. De bestaande (rest)boekwaarde wordt niet herrekend, maar over de langere, dan wel kortere, dan wel gelijkblijvende verwachte toekomstige gebruiksduur afgeschreven. Uit hoofde van rechtmatigheid kan een besluit tot een schattingswijziging met betrekking tot materiële vaste activa uiterlijk tot het eind (31-12) van het desbetreffende begrotingsjaar worden genomen door de raad. 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.

4.5 Ingangsmoment van de afschrijvingen

De commissie BBV doet de aanbeveling om in de financiële beheersverordening op grond van artikel 212 van de Gemeentewet of nota activabeleid op te nemen wanneer met het afschrijven van een nieuw kapitaalgoed wordt begonnen. Mogelijke keuzes hierbij zijn:

- In het jaar waarin het kapitaalgoed gereed komt/verworven wordt en vanaf het moment dat het door de gemeente in gebruik kan worden genomen;
- Medio het begrotingsjaar waarin het gereed komt/verworven wordt;
- In het begrotingsjaar dat volgt op het jaar waarin het gereed komt/verworven wordt.

Om praktische redenen starten we met de afschrijving op 1 januari van het begrotingsjaar dat volgt op het jaar waarin het actief gereed komt of is verworven.

4.6 Rentetoerekening

Aan alle geactiveerde activa wordt rente toegerekend. Dit zijn de lasten die voortkomen uit financiering van de investering. De combinatie van rente en afschrijving vormen de kapitaallasten die zowel in de begroting als in de jaarrekening ten laste van de exploitatie worden gebracht. Voor de rentetoerekening wordt een vast rentepercentage (omslagrente) gehanteerd. Deze rente wordt jaarlijks bij het opstellen van de begroting bepaald. De rente wordt berekend over de boekwaarde per 1 januari. Conform de nieuwe BBV wordt vanaf 2018 intracomptabel geen afwijkende rentepercentages meer gehanteerd.

4.7 Restwaarde

De restwaarde van de meeste investeringen is van tevoren veelal moeilijk in te schatten. Op grond van het voorzichtigheidsprincipe wordt er dan ook vanuit gegaan dat de restwaarde nihil is. Indien bij inruil van een productiemiddel sprake is van een restwaarde levert dit in de regel een boekwinst op. In overeenstemming met de wetgeving wordt de boekwinst ten gunste van de exploitatie gebracht. Hierdoor wordt een inzichtelijk beeld verschaft in de waardering van de vervangende investering.

5. P&C

5.1 Goedkeuring

De begroting bestaat volgens het BBV uit de beleidsbegroting en de financiële begroting. In de financiële begroting wordt op grond van artikel 20 BBV o.a. de uiteenzetting van de financiële positie, en de toelichting daarop, opgenomen. Daarbij moet afzonderlijke aandacht worden besteed aan de investeringen. De lasten die voortvloeien uit deze investeringen 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 en de investeringskredieten beschikbaar (conform artikel 6 van de financiële beheersverordening 2019 gemeente Teylingen). De wijze van aanvraag en vastlegging van de investeringen wordt in de P&C cyclus ingeregeld.

5.2 Wijzigingen

Voorts komt het voor dat er in de loop van het begrotingsjaar investeringen noodzakelijk zijn die niet bij de vaststelling van de begroting voorzien waren. Aan de raad zal dan een voorstel ter besluitvorming moeten 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.

Daarnaast informeert het college vanuit de actieve informatieplicht de raad minimaal bij de voortgangsrapportage als ze verwacht dat een geautoriseerd budget of investeringskrediet dreigt te worden over of -onderschreden. Het college voegt hierbij een voorstel voor wijziging van het budget of het investeringskrediet (met een dekkingsvoorstel) of een voorstel voor bijstelling van het beleid.

Bijlage 1 Definities

Activa

De activa is het geheel van bezittingen (kapitaalgoederen) van de gemeente die op de debetzijde van de balans wordt weergegeven. Activa zijn in het verleden aangegane investeringen waarover de gemeente de beschikkingsmacht heeft en die de gemeenschap dienen. Een individueel kapitaalgoed kan worden aangeduid als (vast) actief of activum.

Activeren

Het op de balans presenteren van de financiële waarde van een investering of kapitaalgoed dat vanaf dat moment als bezit (actief) kan worden beschouwd. Deze waarde is altijd exclusief verrekenbare of compensabele BTW.

Afschrijven

Een investering ten laste van de exploitatie brengen dat wil zeggen verdelen over een aantal begrotingsjaren. Het afschrijvingsbedrag geeft de jaarlijkse waardevermindering van het actief aan.

Boekwaarde

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

Desinvesteren

Het afstoten of verkopen van een vast actief.

Economisch nut

Activa die verhandelbaar zijn of die kunnen bijdragen aan het genereren van middelen bijvoorbeeld via retributies, heffingen en prijzen.

Economische levensduur

De periode dat het actief economisch gezien in staat is de prestatie te leveren waarvoor het is aangeschaft of geproduceerd. Afschrijvingstermijnen zijn gebaseerd op de economische levensduur.

Investeren

Uitgaven die verbonden zijn aan het verwerven van activa die langer dan een jaar meegaan (vaste activa). Voorbeelden zijn vervoermiddelen, koffieautomaten, automatisering.

Kapitaallasten

De lasten die ontstaan door het activeren van een investering en die bestaan uit afschrijvingslasten en rentelasten.

Technische levensduur

De periode dat het actief technisch gezien in staat is de prestatie te leveren waarvoor het is aangeschaft of geproduceerd. Deze periode is verstreken als het activum geen prestaties meer kan leveren.

Restwaarde

Als de verwachte gebruikstermijn korter is dan de verwachte levensduur ontstaat restwaarde. Dit is de geschatte opbrengstwaarde die na de gebruikstermijn nog gerealiseerd kan worden minus de te maken kosten voor verwijdering of vernietiging van het actief.

Verkrijgingsprijs

Inkoopprijs plus de bijkomende kosten.

Vervaardigingsprijs

Aanschafkosten van de gebruikte grond- en hulpstoffen plus de overige kosten die rechtsreeks aan de vervaardiging kunnen worden toegerekend.

Bijlage 2 afschrijvingstermijnen

Afschrijvingsbeleid materiële vaste activa met economisch nut

Activa met economisch nut en een verkrijgingsprijs van minder dan € 10.000 worden niet geactiveerd, uitgezonderd gronden en terreinen. Gronden en terreinen worden altijd geactiveerd.

Op gronden en terreinen wordt niet afgeschreven.

De volgende materiële vaste activa met economisch nut worden afgeschreven in:

1. maximaal 80 jaar: rioleringen en duikers;
2. 40 jaar: (ver)nieuwbouw woonruimten, schoolgebouwen, kantoren en bedrijfsgebouwen en parkeergarage;
3. 10 jaar: Tijdelijke gebouwen/ noodlokalen/ loodsen/ opslagplaatsen;
4. 25 jaar: Renovatie, restauratie en aankoop woonruimten, schoolgebouwen, kantoren en bedrijfsgebouwen en parkeergarage;
5. 15 jaar: Technische installaties in schoolgebouwen, kantoren en bedrijfsgebouwen;
6. 10 jaar: Inventaris schoolmeubilair en veiligheidsvoorzieningen bedrijfsgebouwen;
7. 20 jaar: motorvoertuigen;
8. 40 jaar: begraafplaats
9. 25 jaar: uitbreiding begraafplaats

Afschrijvingsbeleid materiële vaste activa met maatschappelijk nut

De volgende materiële vaste activa met maatschappelijk nut worden afgeschreven in:

1. 10 jaar: speelplaatsen/terreinen;
2. 10 jaar: kunstgras sportvelden;
3. 15 jaar: natuurgras sportvelden;
4. 30 jaar: eerste aanleg sporttechnische laag sportvelden;
5. 40 jaar: kleedlokalen sportvoorzieningen;
6. 40 jaar: aanleg plantsoenen, parken en groenvoorzieningen;
7. 20 jaar: reconstructie plantsoenen, parken en groenvoorzieningen;
8. 20 jaar: wegen, pleinen en rotondes;
9. 10 jaar: strooi benodigdheden;
10. 12 jaar: verkeersregelinstallaties;
11. 20 jaar: tunnels en viaducten;
12. 35 jaar: houten bruggen
13. 100 jaar: betonnen bruggen
14. 20 jaar: armaturen openbare verlichting;
15. 40 jaar: lichtmasten openbare verlichting;
16. 10 jaar: straatmeubilair (abri's, bewegwijzering, straatnaamborden, verkeersborden);
17. 30 jaar: havens: dammen en steigers;
18. 30 jaar: waterwegen, waterbergingen en walbeschoeiing;
19. 15 jaar: pompen en gemalen.