

Notitie Activabeleid

Gemeente Peel en Maas
Vastgesteld: 28 maart 2017

1. Inleiding

In artikel 7 van de Financiële verordening gemeente Peel en Maas van 20 april 2010 is vastgelegd dat we in een aparte beleidsnotitie "Activabeleid" de kaders aangeven hoe we onze activa waarderen en afschrijven. Deze beleidsnotitie vervangt de notitie Activabeleid die op 22 november 2011 door de raad is vastgesteld.

De notitie Activabeleid is primair bedoeld als een kaderstellend instrument voor de Raad. De notitie is een uitwerking van artikel 212 van de Gemeentewet, het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en de Financiële verordening gemeente Peel en Maas.

De belangrijkste voorschriften voor het waarderen, het activeren en afschrijven zijn opgenomen in de artikelen 59 tot en met 65 van het BBV.

2. Theoretisch en wettelijk kader

2.1 Algemeen

In de gemeentelijke huishouding kennen we twee soorten uitgaven. De exploitatie-uitgaven en de investeringsuitgaven. De exploitatie-uitgaven zijn de jaarlijks terugkerende uitgaven. Hierbij moeten we denken aan personeelslasten, onderhoudskosten, belastingen, energiekosten etc.

De investeringsuitgaven zijn eenmalige uitgaven die niet jaarlijks terugkeren en waarvan het nut zich uitstrekt over meerdere jaren; zoals bijvoorbeeld de bouw van gebouwen en de aanleg van wegen en rioleringen. De investeringsuitgaven dalen in waarde door slijtage en veroudering. Door middel van afschrijven wordt deze waardevermindering tot uitdrukking gebracht. De afschrijvingslasten komen evenals de rentelasten ten laste van de exploitatie. In deze notitie komt een aantal keren het begrip kapitaallasten voor; kapitaallasten = afschrijvingslasten + rentelasten.

Voordat we kunnen bepalen of we moeten afschrijven en op welke wijze, zullen we eerst moeten vaststellen wanneer uitgaven voor afschrijving in aanmerking komen. Het gaat er dus om of een uitgave ten laste komt van de exploitatie of dat we deze moeten activeren en op de balans komt. Dit wordt bepaald op basis van de volgende criteria:

- **Criterium van de nuttigheidsduur**

Uitgaven waarvan het nut zich uitstrekt over een periode korter dan één jaar moeten ten laste van de exploitatie van het betreffende jaar gebracht worden. Uitgaven waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt moeten we activeren. Hierop wordt dan afgeschreven volgens een stelsel dat is afgestemd op de verwachte toekomstige gebruiksduur.

- **Criterium van de periodiciteit**

Jaarlijks terugkerende uitgaven worden niet geactiveerd maar komen ten laste van de exploitatie. Op éénmalige uitgaven schrijven we in principe wel af. Voorwaarde is wel dat het criterium van de nuttigheidsduur geldt.

- **Criterium van de omvang van de uitgaven**

Relatief kleine uitgaven die formeel wel voldoen aan de eisen om te activeren, willen we toch op de exploitatie verantwoord. Zou je deze uitgaven namelijk activeren dan zouden de jaarlijks te maken kosten voor het ramen, boeken en afrekenen hoger uit kunnen vallen dan het af te schrijven bedrag.

Het voorstel is om investeringsuitgaven die kleiner zijn dan € 25.000 niet te activeren.

2.2 Vaste activa

In het BBV is aangegeven welke soorten vaste activa we afzonderlijk op de balans moeten opnemen. Globaal zijn deze onder te verdelen in:

- Immateriële vaste activa
- Materiële vaste activa
- Financiële vaste activa.

Hieronder zullen we alleen die activa (investeringen) behandelen die van belang zijn voor deze notitie Activabeleid. Dit zijn de immateriële vaste activa en de materiële vaste activa.

Immateriële vaste activa

- Kosten verbonden aan het sluiten van een geldlening en het saldo van agio en disagio.
- Kosten van onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief.
- Bijdrage aan activa in eigendom van derden.

Kosten verbonden aan het sluiten van een geldlening en het saldo van agio en disagio

(Dis)agio is het verschil tussen het bedrag waarvoor een lening wordt aangegaan en het lagere bedrag dat aan de geldnemer wordt uitgekeerd. De leningen moeten we tegen de nominale waarde waarderen. Het verschil tussen de nominale en de werkelijke waarde is het (dis)agio en **kan** worden geactiveerd. Hetzelfde geldt voor de kosten verbonden aan het sluiten van een geldlening; deze **kunnen** ook worden geactiveerd.

Kosten van onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief

Kosten die worden gemaakt voor onderzoek en ontwikkeling van een bepaald actief **kunnen** worden geactiveerd als ze voldoen aan de volgende voorwaarden:

- het voornemen moet bestaan om het actief te gebruiken of te verkopen;
- de technische uitvoerbaarheid om het actief te voltooien staat vast;
- het actief zal in de toekomst economisch of maatschappelijk nut genereren;
- de uitgaven die aan het actief zijn toe te rekenen moeten betrouwbaar kunnen worden vastgesteld.

Bijdrage aan activa in eigendom van derden

De bijdragen aan activa in eigendom van derden **mag** je activeren als deze voldoen aan de volgende voorwaarden:

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

Het voorstel is om:

- ***De kosten voor het sluiten van een geldlening en het saldo van (dis)agio direct ten laste van de exploitatie te brengen en niet te activeren.***
- ***De kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaalde actief te activeren als deze voldoen aan de wettelijke voorwaarden.***
- ***De bijdragen aan activa in eigendom van derden te activeren als deze voldoen aan de wettelijke voorwaarden.***

Materiële vaste activa

Deze kunnen we onderscheiden in:

- Activa met een economisch nut; dit zijn activa die gedurende meerdere jaren bijdragen aan de mogelijkheid om inkomsten te verwerven en/of die via de markt verhandeld kunnen worden.
- Activa in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut; het gaat hier om activa die duidelijk een maatschappelijk nut dienen, maar die geen middelen genereren en waarvoor geen markt is.

Tot heden was de financiële spelregel dat we investeringsuitgaven met een economisch nut **moesten** activeren, terwijl we de investeringsuitgaven met een maatschappelijk nut **mochten** activeren. Het nieuwe BBV schrijft voor dat we ook investeringsuitgaven met een maatschappelijk nut voortaan ook **moeten** activeren.

Bij zowel de investeringen met een economisch nut als maatschappelijk nut mogen we wel de bijdrage van derden die in directe relatie staat met de investering hierop in mindering brengen. De reden hiervoor is dat degene die de bijdrage heeft verstrekt direct wil zien of zijn bijdrage in zijn geheel aan dat doel is besteed waarvoor het bestemd was.

Bijdragen uit reserves mogen niet rechtstreeks in mindering gebracht worden op het investeringsbedrag. Wel mag de reserve gebruikt worden als dekkingsmiddel voor de jaarlijkse kapitaallasten.

Daarnaast is het niet toegestaan om extra en vervroegd af te schrijven. Extra en vervroegd afschrijven is alleen toegestaan als er sprake is van duurzame waardevermindering of als het activa eerder buiten gebruik wordt gesteld.

Het voorstel is om bij zowel bij de investeringen met een economisch nut als bij de investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut de bijdragen van derden die in directe relatie staan met de investering in mindering te brengen op het investeringsbedrag.

2.3 Waarderen en afschrijven

In deze paragraaf gaan we verder in op de waarderingsgrondslagen en het afschrijven. Hoe moeten we activa waarderen en op welke wijze c.q. termijn afschrijven?

Waarderen

De voorschriften in het BBV schrijven voor dat je één waarderingsgrondslag moet hanteren voor alle activa. Dit waarderen gebeurt op basis van de verkrijging- of vervaardigingsprijs. De verkrijgingprijs is de inkoopprijs inclusief alle bijkomende kosten. De vervaardigingsprijs is de aanschafkosten van gebruikte grond- en hulpstoffen en de overige kosten die je rechtstreeks kunt toerekenen aan de vervaardiging.

Afschrijven

Door het gebruiken van een investering vermindert de waarde hiervan. Deze waardevermindering komt tot uitdrukking doordat we afschrijven. De hoogte van de jaarlijkse afschrijving wordt bepaald door de volgende factoren:

- Wettelijke voorschriften
- Verkrijging- of vervaardigingsprijs
- Verwachte restwaarde investering
- Bruto of netto verantwoordingsmethode
- Afschrijvingsmethode
- Afschrijvingstermijn

Hierna gaan we verder in op de afschrijvingsmethode en afschrijvingstermijn.

Afschrijvingsmethode

De afschrijvingsmethode bepaalt op welke wijze het verschil tussen verkrijging- of vervaardigingsprijs en de restwaarde over de levensduur verdeeld wordt. De voorschriften geven geen specifieke richtlijnen voor de te hanteren methoden van afschrijven. Wel geven ze de volgende bindende regels:

- Voor het inzicht is het belangrijk om consequent en onafhankelijk van het resultaat af te schrijven.
- Op vaste activa met een beperkte gebruiksduur wordt in beginsel jaarlijks afgeschreven volgens een stelsel dat is afgestemd op de verwachte toekomstige gebruiksduur. Dit betekent dat extra afschrijven op een investering alleen dan is toegestaan als er sprake is van duurzame waardevermindering of als het activa eerder buiten gebruik wordt gesteld.

Er zijn vele afschrijvingsmethoden. Het gaat in het kader van deze nota te ver om al deze methoden uiteen te zetten. De bij de overheid meest voorkomende afschrijvingsmethoden zijn de lineaire afschrijving en de afschrijving door middel van gelijkblijvende annuïteiten.

Lineaire afschrijving

De lineaire afschrijving is een afschrijving op basis van een vast percentage van de oorspronkelijke investering (eventueel verminderd met de verwachte restwaarde). Bij deze methode blijft het afschrijvingsbedrag elk jaar gelijk. Doordat de boekwaarde elk jaar daalt, zullen de rentelasten dalen. Per saldo betekent dit dat de kapitaallasten jaarlijks dalen. Vaak wordt deze methode toegepast als de jaarlijkse onderhoudskosten in de gebruiksperiode zullen stijgen.

Enkele voordelen bij het gebruik van lineaire afschrijving zijn:

- Een duidelijk en reëel beeld van de waardevermindering van het object.
- Door de daling van de kapitaallasten in de loop van de gebruiksperiode ontstaat ruimte om eventueel stijgende onderhoudslasten op te vangen.
- Over de totale afschrijvingsperiode bezien levert deze methode de laagste kapitaallasten op.

Een nadeel van deze methode is dat de kapitaallasten in het begin zwaarder op de gemeentelijke begroting drukken dan op het einde. Dit betekent dat wanneer de daadwerkelijke vervanging plaats gaat vinden de begroting weer zwaarder belast kan worden. Dit kan tot budgettaire problemen leiden.

Afschrijving door middel van gelijkblijvende annuïteiten

Bij deze methode worden de kapitaallasten jaarlijks gelijk gehouden. Het rentebestanddeel van de annuïteit daalt terwijl het afschrijvingsbestanddeel stijgt. Het voordeel is hier dat er geen ongewenste schommelingen ontstaan bij de toerekening aan producten. Dit kan van belang zijn bij het vaststellen van tarieven. Het nadeel van deze systematiek is het verschuiven van de afschrijvingslasten naar de toekomst. Dit nadeel uit zich wanneer de afschrijvingstermijn van een investering korter is dan we hadden gedacht en we besluiten om de investering af te stoten. In dat geval blijven we in vergelijking met de lineaire afschrijvingsmethode met een hoger (incidenteel) exploitatieverlies zitten.

Afschrijvingstermijnen

De afschrijvingstermijn dient zo goed mogelijk aan te sluiten op de feitelijke waardedaling van de investering. Bij deze waardedaling moeten we rekening houden met de technische en/of economische levensduur. De technische levensduur is de periode dat de investering technisch in staat is om gebruikt te worden. De economische levensduur is de periode waarin de investering naar schatting economisch kan worden gebruikt.

Voorbeeld: een vrachtauto heeft een economische levensduur van 10 jaren. Na deze 10 jaren verwachten we namelijk dat de onderhoudskosten hoger zullen zijn dan de kapitaallasten bij vervanging. Het is dan economisch niet meer verantwoord om deze vrachtauto aan te houden. Technisch kan hij dan best nog een paar jaar meegaan.

Daarnaast verdient het de aanbeveling om bij het bepalen van de afschrijvingstermijn ook rekening te houden met de maatschappelijke levensduur. Hierbij kijken we naar de periode waarover de investering profijt oplevert voor de inwoners van onze gemeente.

Voorbeeld: Een gebouw waar we een bepaalde bestemming aan hebben gegeven. Dit gebouw heeft een economische / technische levensduur van 40 jaren. Maar is er bijvoorbeeld over 30 jaren nog behoefte aan dit gebouw met deze bestemming?

Het is van belang om van elke investering de juiste afschrijvingstermijn vast te stellen. In bijlage 1 is een afschrijvingstabel opgenomen waarin de afschrijvingstermijnen van de meest voorkomende investeringen staan. Hiervan kan slechts worden afgeweken indien daar een gegronde reden voor is. De Raad dient hiermee akkoord te gaan. De afschrijvingstermijn bepaalt mede de hoogte van de kapitaallasten die jaarlijks ten laste komen van de exploitatie.

Van de investeringen die niet in bijlage 1 zijn opgenomen moeten we de afschrijvingstermijn afzonderlijk bepalen. Het is namelijk niet te doen om de afschrijvingstermijn van alle soorten investeringen op te nemen.

Het voorstel is om

- **Af te schrijven volgens de lineaire methode.**
- **Alleen af te wijken van deze methode als hier een gegronde reden voor is.**
- **De afschrijvingstermijnen te hanteren zoals opgenomen in bijlage 1.**
- **Alleen af te wijken van deze afschrijvingstermijnen als hier een gegronde reden voor is.**
- **Van de investeringen waarvan de afschrijvingstermijn niet is opgenomen in bijlage 1 deze afzonderlijk te bepalen.**

Toerekenen van afschrijving- en rentelasten

Een belangrijk vraag is wanneer we moeten beginnen met afschrijven? Is dit aan het begin bij de eerste betaling of is dit aan het eind als de investering gereed is? De meeste gemeenten hanteren als uitgangspunt dat ze pas beginnen met afschrijven als de investering gereed is, omdat deze dan pas nut oplevert.

Een ander aspect is wanneer we rentelasten toerekenen? Het voorstel is om de rentelasten te berekenen over de boekwaarde op 1 januari van een dienstjaar. Deze methode hebben we tot nu toe gebruikt. Het rentepercentage (vaste rekenrente) bij de begroting wordt berekend door de rentelasten te delen door de boekwaarde op 1 januari van ieder dienstjaar. Als de werkelijke rentelasten afwijken dan **kan** een gemeente er voor kiezen om de renteomslag opnieuw te berekenen. Gemeenten zijn verplicht om de renteomslag opnieuw te berekenen als deze meer dan 25% afwijkt van de begrote renteomslag.

Het voorstel is om:

- **In de eerste volle maand na het gereedkomen van de investering te beginnen met afschrijven.**
- **Een investering als gereed te beschouwen als het in gebruik is genomen en de uitgaven voor minimaal 90% zijn gemaakt.**
- **De rente toe te rekenen aan de exploitatie op basis van de boekwaarde op 1 januari van het dienstjaar.**
- **Bij het opmaken van de jaarstukken dezelfde renteomslag te gebruiken als de begroting; tenzij de afwijking groter is dan 25%. Dan zijn we namelijk verplicht om de renteomslag opnieuw te berekenen.**

Voorstel activabeleid

Gezien het voorstaande stellen we voor om:

- a) Investeringsuitgaven die kleiner zijn dan € 25.000 niet te activeren.
- b) De kosten voor het sluiten van een geldlening en het saldo van (dis)agio direct ten laste van de exploitatie te brengen en niet te activeren.
- c) De kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaalde actief te activeren als deze voldoen aan de wettelijke voorwaarden.
- d) De bijdragen aan activa in eigendom van derden te activeren als deze voldoen aan de wettelijke voorwaarden.
- e) Bij zowel de investeringen met een economisch nut als bij de investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut de bijdragen van derden die in directe relatie staan met de investering in mindering te brengen op het investeringsbedrag.
- f) Af te schrijven volgens de lineaire methode.
- g) Alleen af te wijken van deze methode als hier een gegronde reden voor is.
- h) De afschrijvingstermijnen te hanteren zoals opgenomen in bijlage 1.
- i) Alleen af te wijken van deze afschrijvingstermijnen als hier een gegronde reden voor is.
- j) Van de investeringen waarvan de afschrijvingstermijn niet zijn opgenomen in bijlage 1 deze afzonderlijk te bepalen.
- k) In de eerste volle maand na het gereedkomen van de investering te beginnen met afschrijven.
- l) Een investering als gereed te beschouwen als het in gebruik is genomen en de uitgaven voor minimaal 90% zijn gemaakt.
- m) De rente toe te rekenen aan de exploitatie op basis van de boekwaarde op 1 januari van het dienstjaar.
- n) Bij het opmaken van de jaarstukken dezelfde renteomslag te gebruiken als de begroting; tenzij de afwijking groter is dan 25%. Dan zijn we namelijk verplicht om de renteomslag opnieuw te berekenen.

Bijlage 1: afschrijvingstermijnen per soort activa

In deze bijlage zijn de meest voorkomende investeringen opgenomen. Van alle investeringen die niet zijn opgenomen in deze bijlage dienen we de afschrijvingstermijn afzonderlijk te bepalen.

Soort activa	Afschrijvings- termijn
Immateriële vaste activa	
• Kosten van onderzoek en ontwikkeling	5 jaren
• Bijdrage aan activa in eigendom van derden*	diversen
Materiële vaste activa	
• Gebouwen	
○ Nieuwbouw	40 jaren
○ Uitbreiding/verbouwing	25 jaren
• Grond-, weg en waterbouwkundige werken	
○ Gronden en terreinen	n.v.t.
Wegen	
○ Wegen; elementverhardingen (klinkers)	40 jaren
○ Wegen; asfalt	40 jaren
○ Wegen; beton	40 jaren
Rioleringen	
○ Vrij verval riolering	60 jaren
○ Gemalen-bouwkundig	45 jaren
○ Gemalen-mechanisch/elektrisch	15 jaren
○ Pers en drukleidingen	45 jaren
○ Drukriolering-bouwkundig	45 jaren
○ Drukriolering-mechanisch/elektrisch	15 jaren
Openbare verlichting	
○ Lichtmasten	40 jaren
○ Armaturen	20 jaren
Overige grond-, weg en waterbouwkundige werken	
○ Ondergrondse containers	10 jaren
○ Kunstwerken	25 jaren
○ Aanleg zandkunststofbanen; onderbouw	30 jaren
○ Aanleg zandkunststofbanen; toplaag	15 jaren
○ Kunststof hockeyveld; onderbouw	30 jaren
○ Kunststof hockeyveld; toplaag	15 jaren
○ Sportterreinen/atletiekbanen	15 jaren
○ Kleedlokalen sportverenigingen	30 jaren
○ Ballenvangers	20 jaren
○ Terreinafrastering	30 jaren
○ Speeltoestellen	10 jaren
• Vervoermiddelen	
○ Vrachtauto's	10 jaren
○ Tractoren	10 jaren
○ Kolkenzuigers	10 jaren
○ Vuilnisauto's	8 jaren
○ Pick-up's	6 jaren
○ Grasmaaiers	7 jaren
○ WMO vervoersvoorzieningen	5 jaren

• Machines, apparaten en installaties	
○ Gladheidbestrijdingsmiddelen	12 jaren
○ Bladvegers	8 jaren
○ Vorkheftruck	10 jaren
○ C.V.-installaties	15 jaren
○ Beveiligingssystemen	8 jaren
○ Overige elektrotechnische installaties	15 jaren
• Overige materiële vaste activa	
○ Centrale hardware automatisering	4 jaren
○ Hardware werkplek	4 jaren
○ Tablets/laptops	3 jaren
○ Software	4 jaren
○ Kantoormeubilair	10 jaren
○ Telefooncentrale	4 jaren
○ Smartphones	3 jaren

* Bij de bijdrage aan activa in eigendom van derden is de afschrijvingstermijn afhankelijk om welke investering het gaat. Betreft het nieuwbouw van een gebouw dan geldt een afschrijvingstermijn van 40 jaren, betreft het een uitbreiding/verbouwing dan is de afschrijvingstermijn 25 jaren.