Bundel - Adviescommissie Controle en Financiën van 17 februari 2022

Agenda bijlagen

Agenda advies-cie CF 17-2-2022.doc

1 Opening en mededelingen en Vaststellen agenda.
Behandelvoorstel: Aangeven of u nog wijzigingen op de conceptagenda heeft en vaststellen agenda

2 Vaststellen verslag van vorige bijeenkomst
Behandelvoorstel: Aangeven of u vragen, opmerkingen of correcties heeft bij het conceptverslag (bij voorkeur voorafgaand aan de vergadering). Wanneer u geen vragen of opmerkingen heeft, kunt u het verslag vaststellen en zal deze worden toegevoegd aan de volgende commissie VBF.

Adviescommissie C&F 20-01-2022.docx

3 Ingekomen stukken
• Geen
NB: voor de lijst ingekomen raadsbrieven wordt tevens verwezen naar de lijst zoals toegevoegd aan de agenda van de cie VBF.

4 WAAVA
Behandelvoorstel: Toelichting door ambtelijke organisatie en mogelijkheid tot het stellen van vragen.
NB: op 29 april 2021 is hier eerder in de adviescie over gesproken. Door onder meer corona heeft het lang geduurd voordat RV naar de raad is verstuurd.
Besluit RV (terugwerkende kracht 1-1-2022):
Aanpassen van de nota aan actuele ontwikkelingen:
i. Actualiseren van de nota aan de aangepaste BBV-wijzigingen
ii. Verhelderen van de bevoegdheden van de raad
iii. Vastleggen huidige werkwijze sloopkosten en routine investeringen
iv. Activeringsgrens naar 100.000 euro in lijn gebracht met de nota BOR
b. Het beleid voor restwaarde en componentenmethode is niet aangepast:
i. Behouden van de terughoudende lijn voor gebruik van restwaarde
ii. Behouden van de systematiek onderhoudsmethode i.p.v. componentenmethode.
NB: zijn de gemaakte afspraken op 29 april 2021 nagekomen qua informatievoorziening aan de raad?

Adviescommissie CF 29-04-2021.docx.pdf

4.1 Raadsvoorstel Nota waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa (WAAVA)

Dossier 2471 voorblad
Raadsvoorstel Nota Waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa.docx
Nota waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa (WAAVA).docx
Was Wordt lijst - Nota WAAVA (januari 2022).docx

5 1e begrotingswijziging 2022
Behandelvoorstel: Toelichting door ambtelijke organisatie en mogelijkheid tot het stellen van vragen.
NB: inhoudelijke vragen graag vooraf doorgeven aan de cie-griffier zodat ik deze ter voorbereiding kan uitzetten.

5.1 Eerste begrotingswijziging 2022

Dossier 2444 voorblad
Raadsvoorstel Eerste begrotingswijziging 2022.docx
Eerste Begrotingswijziging 2022 raad.docx

6 Update adviezen realisatie en begroting (eens per kwartaal).
Behandelvoorstel: Toelichting door ambtelijke organisatie en mogelijkheid tot het stellen van vragen.
NB: tijdens de vorige vergadering van 9-12-2021 zou nog worden teruggekomen op het financiële overzicht van de grexen uit de presentatie.

Raadsbrief Meerjarige analyse gemeentelijke begroting en realisatie.docx.pdf

7 Update leesbaarheid/begroting van de toekomst
Behandelvoorstel: Toelichting door ambtelijke organisatie (voortgang na adviescie van 20-1-2022) en gelegenheid tot het stellen van vragen.

8 Vooruitblik jaarplan 2022

Behandelvoorstel:
• Het Jaarplan wordt elke vergadering indien nodig geactualiseerd. Wordt ingestemd met deze onderwerpen voor de volgende vergadering? Aanvullingen?
Do. 21 april
Vergadering adviescommissie (90 minuten): 1e commissie na verkiezingen

☐Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 30 minuten)
☐Jaarverslag Rekenkamer (jaarplan loopt tot eind 2022) en jaarplan Concernaudit (loopt van april tot en met maart)
☐213a-onderzoek naar de opgave 'Veerkracht en gelijke kansen'
☐Invulling TB JS/VJN (15 minuten)
☐Voortgang accountantscontrole (15 minuten)
☐Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten)
☐Afsluiting (5 minuten)
****

NB: 5 minuten wissel pauze, zodat we het laatste deel van de vergadering gebruiken om een advies richting de commissies te formuleren dan wel met elkaar in gesprek te gaan over voorliggende onderwerpen. Voor afsluiting een korte rondvraag richting ambtelijke organisatie door de voorzitter.

9 Voorstel aanpak Raadstoets 2022-2026
Behandelvoorstel: Toelichting door voorzitter/cie-griffier en mogelijkheid tot vragen/aanvulling op het voorstel.
Notitie aanpak Raadstoets 2022-2026.docx

10 Overdrachtsdocument
Behandelvoorstel: Toelichting door voorzitter/cie-griffier en mogelijkheid tot aanvullingen.
NB: 1e concept besproken op 27 januari 2022.
Overdrachtsdocument adviescie Controle en Financiën.docx

11 Wvttk
Behandelvoorstel: Dit agendapunt creëert de vrije ruimte voor het behandelen van onderwerpen die niet zijn aangemeld. U kunt naar eigen inschatting onderwerpen inbrengen.

12 Rondvraag en sluiting

AGENDA Adviescommissie Controle en Financiën
17 februari van 20.00-21.30/22.00 (fysiek)

Agendapunt 1 t/m 8 worden behandeld in aanwezigheid van de (medewerkers van) de afdeling Concernmanagement Financiën, Inkoop en Juridische Zaken/Concern Control, de voorzitter/secretaris van de Rekenkamer en de accountant.
Agendapunt 9 t/m 12 worden behandeld in aanwezigheid van de accountant.

(2 min)

1. a. Opening en mededelingen.
   b. Vaststellen agenda.
   Behandelvoorstel: Aangeven of u nog wijzigingen op de conceptagenda heeft en vaststellen agenda.

(3 min)

2. Vaststellen verslag van vorige bijeenkomst
   Behandelvoorstel: Aangeven of u vragen, opmerkingen of correcties heeft bij het conceptverslag (bij voorkeur voorafgaand aan de vergadering). Wanneer u geen vragen of opmerkingen heeft, kunt u het verslag vaststellen en zal deze worden toegevoegd aan de volgende commissie VBF.

(5 min)

3. Ingekomen stukken:
   - Geen

   NB: voor de lijst ingekomen raadsbrieven wordt tevens verwezen naar de lijst zoals toegevoegd aan de agenda van de cie VBF.

(20-30 minuten)

4. WAAVA
   Behandelvoorstel: Toelichting door ambtelijke organisatie en mogelijkheid tot het stellen van vragen.
   NB: op 29 april 2021 is hier eerder in de adviescie over gesproken. Door onder meer corona heeft het lang geduurd voordat RV naar de raad is verstuurd.
   Besluit RV (terugwerkende kracht 1-1-2022):
   Aanpassen van de nota aan actuele ontwikkelingen:
   i. Actualiseren van de nota aan de aangepaste BBV-wijzigingen
   ii. Verhelderen van de bevoegdheden van de raad

Commissiegriffier financiën ✉ danielle.rijnders@utrecht.nl

iii. Vastleggen huidige werkwijze sloopkosten en routine investeringen
iv. Activeringsgrens naar 100.000 euro in lijn gebracht met de nota BOR
b. Het beleid voor restwaarde en componentenmethode is niet aangepast:
i. Behouden van de terughoudende lijn voor gebruik van restwaarde
ii. Behouden van de systematiek onderhoudsmethode i.p.v. componentenmethode.
NB: zijn de gemaakte afspraken op 29 april 2021 nagekomen qua informatievoorziening aan de raad?

(10 minuten)

5. 1e begrotingswijziging 2022
   Behandelvoorstel: Toelichting door ambtelijke organisatie en mogelijkheid tot het stellen van vragen.
   NB: inhoudelijke vragen graag vooraf doorgeven aan de cie-griffier zodat ik deze ter voorbereiding kan uitzetten.

(15 minuten)

6. Update adviezen realisatie en begroting (eens per kwartaal).
   Behandelvoorstel: Toelichting door ambtelijke organisatie en mogelijkheid tot het stellen van vragen.
   NB: tijdens de vorige vergadering van 9-12-2021 zou nog worden teruggekomen op het financiële overzicht van de grexen uit de presentatie.

(15 min)

7. Update leesbaarheid/begroting van de toekomst
   Behandelvoorstel: Toelichting door ambtelijke organisatie (voortgang na adviescie van 20-1-2022) en gelegenheid tot het stellen van vragen.

(5 min)

8. Vooruitblik jaarplan 2022
   Behandelvoorstel:
   - Het Jaarplan wordt elke vergadering indien nodig geactualiseerd. Wordt ingestemd met deze onderwerpen voor de volgende vergadering? Aanvullingen?

Do. 21 april	**Vergadering adviescommissie (90 minuten): 1e commissie na verkiezingen** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 30 minuten) – Jaarverslag Rekenkamer (jaarplan loopt tot eind 2022) en jaarplan Concernaudit (loopt van april tot en met maart) – 213a-onderzoek naar de opgave 'Veerkracht en gelijke kansen' – Invulling TB JS/VJN (15 minuten) – Voortgang accountantscontrole (15 minuten)

Commissiegriffier financiën ✉ danielle.rijnders@utrecht.nl

	– Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (5 minuten)

****

NB: 5 minuten wissel pauze, zodat we het laatste deel van de vergadering gebruiken om een advies richting de commissies te formuleren dan wel met elkaar in gesprek te gaan over voorliggende onderwerpen. Voor afsluiting een korte rondvraag richting ambtelijke organisatie door de voorzitter.

(15 minuten)

9. Raadstoets

   Behandelvoorstel: Toelichting door voorzitter/cie-griffier en mogelijkheid tot vragen/aanvulling op het voorstel.

(10 minuten)

10. Overdrachtsdocument

    Behandelvoorstel: Toelichting door voorzitter/cie-griffier en mogelijkheid tot aanvullingen.

    NB: 1e concept besproken op 27 januari 2022.

(3 min)

11. Wvttk

    Behandelvoorstel: Dit agendapunt creëert de vrije ruimte voor het behandelen van onderwerpen die niet zijn aangemeld. U kunt naar eigen inschatting onderwerpen inbrengen.

(2 min)

12. Rondvraag en sluiting.

Commissiegriffier financiën ✉ danielle.rijnders@utrecht.nl

VERSLAG ADVIESCOMMISSIE CONTROLE EN FINANCIËN
20 januari 2022 van 20.00-21.30 uur
online vergadering

Gemeente Utrecht

Adviescommissie: Dimitri Gilissen (voorzitter), Janneke Admiraal, Has Bakker, Henk van Déun, Julia van Ophem, Bert van Steeg, Rick van der Zweth en Daniëlle Rijnders (raadsadviseur Control & Audit)

Overige deelnemers: Cora Bakker (strategisch adviseur financiën), Annemarie Koolenbrander (adviseur Financiën en Control), Claire Leijs (Informatiemanagement), Ankie Reijnen (strategisch adviseur financiën), Paul Venhoeven (Rekenkamer), Antoine van Vlodorp (manager concernaudit), Edwin Westphal (concernmanager financiën, inkoop en juridische zaken), Katie Zwetsloot (CFO), en Rein-Aart van Vugt en Niels Fritz (Deloitte)

1. a. Opening en mededelingen

De voorzitter opent de vergadering.

De heer Van Déun is vandaag voor het laatst aanwezig bij de vergadering, want hij verhuist eerdaags en woont dan niet meer in Utrecht. De heer Van Vlodorp neemt eveneens afscheid, want hij treedt per februari a.s. uit dienst. Mevrouw Reijnen is voor het eerst aanwezig; zij werkt sinds 1 september jl. bij de gemeente Utrecht – daarvóór gedurende meer dan twintig jaar bij de gemeente 's-Hertogenbosch.

b. Vaststellen agenda

De agenda wordt vastgesteld zoals opgegeven.

2. Verslag vorige vergadering (09-12-2021)

Geen bijzonderheden; het verslag wordt vastgesteld.

3. Ingekomen en verzonden stukken

Beoordeling begroting 2022 door de provincie. Zie blz. 2, paragraaf Bepaling structureel en reëel begrotingsevenwicht. De heer Van Déun wijst erop dat de provincie het structureel saldo en het overzicht van incidentele baten en lasten graag gepresenteerd ziet volgens de aanbevelingen van de commissie BBV. Hierop meldt de heer Westphal dat de aanbeveling wordt overgenomen; dit is al met de provincie overlegd. De volgende begroting zal aan de richtlijnen voldoen, en dat zal dan aan de Adviescommissie bevestigd worden.

4. Update leesbaarheid / begroting van de toekomst

Zie de presentatie 'Utrecht gaat het anders doen!' bij vergaderstukken. De heer Westphal licht toe dat de inbreng van de Adviescommissie is verwerkt, en grotendeels al is toegepast in de begroting voor 2022. De raad stelt prijs op een beter leesbare, en vooral ook minder omvangrijke begroting; over de suggesties van de ambtelijke organisatie wordt de Adviescommissie vanavond als eerste geïnformeerd.

commissiegriffier Adviescommissie CF ✉danielle.rijnders@utrecht.nl

De raad heeft het college bij motie opgedragen om te zorgen voor een beter leesbare begroting en jaarstukken. Daarnaast wil de raad meer sturen vanuit de strategische doelstellingen van de gemeente. Aan de hand van de verzamelde informatie, onder andere bij de Adviescommissie, wil de ambtelijke organisatie stap voor stap tot een nieuwe opbouw van de programmabegroting komen. Voor een paar voorbeelden wordt verwezen naar de presentatie. Per programma worden de doelen en effectindicatoren weergegeven. De sub- of prestatiedoelstellingen, die in de huidige begroting nog wél staan, worden losgelaten.

Vragen en reacties
De commissie geeft de ambtelijke organisatie een compliment voor de prettige leesbaarheid en overzichtelijkheid van de bijgevoegde notitie.

De vermelding van de mate van beïnvloedbaarheid spreekt de commissie aan. Wat is daar het criterium voor? Mevrouw Bakker legt uit dat dit ambtelijk en objectief wordt bepaald, afhankelijk van het soort budget. Voorbeeld: de kosten voor het Stadskantoor zijn niet beïnvloedbaar, advieskosten wel. Een ander voorbeeld is de bijzondere bijstand: de gemeente zou ervoor kunnen kiezen om 5% keuzevrijheid te bieden boven het wettelijk minimum. Dat deel is dan beïnvloedbaar. Middelen die op korte termijn worden ingezet, zijn over het algemeen beïnvloedbaar, wat al is vastgelegd in visies en langetermijndoelen niet. Wettelijke verplichtingen zijn ook niet beïnvloedbaar, evenmin als verplichtingen waar al contracten voor afgesloten zijn.

De heer Bakker vindt dat het overzicht nog beter zou kunnen, evenals de opmaak; zie bijvoorbeeld de begroting van de gemeente Amsterdam. De heer Bakker merkt op dat de jaarstukken niet aan de orde zijn geweest, noch in de notitie, noch in de presentatie. Worden die op soortgelijke wijze aangepakt? Er werd niets gemeld over digitale vormgeving; in de online versie ontbreekt vaak het overzicht omdat je er zo veel in moet doorklikken. Mevrouw Reijnen meldt dat digitale vormgeving wel de aandacht heeft, maar inderdaad niet in de presentatie is vermeld. Hiervoor moeten andere, kortere teksten worden gemaakt omdat er minder ruimte voor is dan op papier. Het voordeel is dat digitale documenten op smartphones en tablets gelezen kunnen worden, en dat mensen ze gemakkelijk kunnen delen, bijvoorbeeld via social media. Digitale documenten zijn ook beter doorzoekbaar.

De jaarstukken volgen op de begroting; de jaarstukken 2023 zullen op dezelfde manier worden aangeboden als de begroting 2023, met dezelfde opzet en volgens dezelfde criteria – dus ook een flink stuk dunner.

Op een vraag van de heer Gilissen legt mevrouw Reijnen uit dat er veel verschillende soorten indicatoren zijn. In de nieuwe begroting wordt onderscheid gemaakt: doelen, volgend uit ambities, moeten een beeld gaan geven van de resultaten van het gevoerde beleid. Dit zijn effectindicatoren, en ze zijn niet gemakkelijk te meten, want ze hangen uitsluitend samen met

het gemeentelijke beleid. In het programma Duurzaamheid bijvoorbeeld, is energie besparen de hoofddoelstelling; de effectindicator is dat 20% van de daken zonnepanelen heeft. Dit geeft dus aan wat het college *meetbaar* gaat doen om de door de raad geformuleerde doelen te realiseren. In de begroting worden focuspunten benoemd, ongeveer vijftien per jaar. Meer informatie en verdieping is te vinden in onderliggende beleidsstukken. In het digitale document wordt een link naar die documenten opgenomen.

Er wordt bekeken of het de leesbaarheid niet verstoort als bij indicatoren ook de langetermijndoelstelling wordt vermeld, inclusief indicatoren uit de afgelopen jaren en doelstellingen voor het komende jaar en voor het einde van de coalitieperiode.

Hoe wordt voorkomen dat er elke drie jaar een heel nieuwe set indicatoren moet komen? Hoe zorg je dat je, los van politieke grillen en collegewisselingen, de vinger aan de pols kunt houden? Mevrouw Reijnen verduidelijkt dat de ambities zijn ontleend aan Gezond Stedelijk Leven voor iedereen, een langetermijnvisie. De doelen die daarvan afgeleid worden, blijven in principe hetzelfde gedurende de coalitieperiode. Op hoofdlijnen blijft 't hetzelfde, maar op de focuspunten kan worden bijgestuurd.

Zou het zinvol zijn om meerjarige patronen te beschrijven in de begroting? Volgens mevrouw Reijnen geeft een financieel beeld en een beeld van het beleid op hoofdlijnen daar inzicht in. 'Wat hebben we gedaan en waar gaan we naartoe' wordt beschreven in de hoofdlijn van het beleid.

Mevrouw Leijs wijst erop dat de gemeente Rotterdam de financiële hoofdlijnen apart bij de begroting levert (tien pagina's pdf). Uitsluitend op de hoofdlijnen van de begroting worden wijzigingen en bijstellingen aangegeven. Een ander voorbeeld is de rijksbegroting: daar zijn duidelijke, interactieve visualisaties bijgevoegd, waardoor verschillende jaarlagen kunnen worden vergeleken. Ook de presentatie van de begroting van de gemeente 's-Hertogenbosch is inspirerend.

Raadsleden hebben laten weten dat zij hun weg niet goed kunnen vinden in de digitale versie van de begroting. Mevrouw Reijnen erkent dat het de eerste keren inderdaad lastig is, zowel voor raadsleden als voor de ambtelijke organisatie. In 's-Hertogenbosch werd een 'instructie' georganiseerd voor raadsleden die digitaal wat minder handig waren. Eigenlijk is er veel mogelijk: je kunt aantekeningen maken in de digitale versie en er is een zoekfunctie. In de digitale versie past minder tekst, dus er zal met minder indicatoren gewerkt moeten worden – terwijl de volksvertegenwoordigers het allemaal nog wel aan de burgers willen kunnen uitleggen. Gelukkig hoeft niet alle uitleg in de begroting te worden gegeven; er zijn ook andere documenten zoals beleidsstukken en beleidskaders, zoals al werd aangegeven.

De heer Venhoeven merkt op dat tijdens een eerdere presentatie onderscheid werd gemaakt tussen going concern en niet-going concern. Mevrouw Reijnen bevestigt dit; de ambtelijke organisatie probeert zoveel mogelijk in de nieuwe opzet onder te brengen, maar niet alles tegelijk. De begroting 2023 wordt misschien nog niet helemaal perfect; het is een groeiproces dat de ambtelijke organisatie graag samen met de Adviescommissie doorloopt. De provincie maakt onderscheid tussen incidenteel en structureel. Gemeenten zijn niet verplicht om dat ook te doen, maar op verzoek van de raad gaat de gemeente Utrecht het wél doen.

De Rekenkamercommissie heeft behoefte aan inzicht in de mutaties in reserves en voorzieningen, voor zover voor de begroting relevant. Mevrouw Reijnen licht toe dat die niet allemaal meer in een programma staan. Reserves en voorzieningen staan in een (verplichte) bijlage bij de begroting.

Goed dat hier werk van wordt gemaakt, vindt de heer Van Vugt, dit is echt een stap in de goede richting waarin hij zich als accountant goed kan vinden. Extra aandachtspunt: de Adviescommissie blijkt de trends graag te willen volgen, zowel wat betreft exploitatie als wat betreft investeringen. De heer Van Vugt adviseert om in begrotingen niet alleen de jaarschijf van het voorgaande jaar op te nemen, maar om iets verder terug te kijken. De begroting 2022 gaf al inzicht in de investeringen per programma, maar het is raadzaam om die investeringen in een context te plaatsen: wat is er al gedaan en wat zijn de plannen voor de komende jaren? De heer Van Vugt ondersteunt het voornemen van harte om minstens driekwart van alle tekst te schrappen.

Wat betreft het onderscheid tussen incidentele en structurele uitgaven wijst de heer Van Vugt erop dat het vanaf de begroting voor 2023 verplicht is om in begrotingen en jaarrekeningen overzichten op te nemen van incidentele baten en lasten per programma. De brief van de provincie, eerder besproken, bevat daar nadere richtlijnen voor.

De heer Westphal neemt zich voor om in de laatste vergadering van de Adviescommissie in deze samenstelling een update van de stand van zaken te geven, mits dat haalbaar is voor de ambtelijke organisatie, want er moet nu veel tijd worden besteed aan de samenstelling van overdrachtsdossiers voor de nieuwe raad. De uitgangs- en speerpunten voor de nieuwe begroting worden daarin in elk geval opgenomen.

5. Vooruitblik jaarplan 2022

De laatste vergadering van de Adviescommissie vóór de verkiezingen is op 17 februari a.s. Allen hebben voorkeur voor een fysieke bijeenkomst, maar hebben er begrip voor als dat niet mogelijk is. Zie de te behandelen onderwerpen (vergaderagenda): geen van de leden heeft vragen, opmerkingen of aanvullingen.

Schorsing
De ambtenaren verlaten de vergadering.

6. Overdrachtsdocument

Het overdrachtsdocument bevat een introductie van de Adviescommissie en een overzicht van onderwerpen die de afgelopen vier jaar op de agenda stonden. De heer Van Vlodorp heeft de suggestie gedaan om hieraan nog twee onderwerpen uit de periode 2018-2022 op te nemen, namelijk de voorbereiding op de rechtmatigheidsverantwoording inclusief de door de raad vastgestelde verantwoordingsgrens, en een korte verwijzing naar Concernaudit, het jaarplan, het jaarverslag en het Audit Charter.

Een duidelijke beschrijving, wordt gezegd, en het zou voor de commissie in nieuwe samenstelling handig zijn als er een 'top drie' van regelmatig terugkerende onderwerpen zou worden benoemd. Suggesties: leesbaarheid van de begroting, grondexploitaties, WAAVA, onderbesteding, misbruik en oneigenlijk gebruik, fraude. Het zou informatief zijn, zeker voor beginnende raadsleden, als presentaties over die onderwerpen toegevoegd zouden kunnen worden.

De heer Van Vugt adviseert om ook iets op te nemen over inzicht in het begrotingsrecht van de raad; daar zijn al wel stappen in gezet, maar er moeten er nog meer volgen. De Adviescommissie neemt deel aan de pilot van de kwartiermakers, dat moet ook worden vermeld. De heer Van Vugt adviseert om ook een paragraaf toe te voegen over de sfeer in de Adviescommissie, en hoe men met elkaar omgaat. De constructieve samenwerking is er immers niet vanzelf gekomen.

De inbreng wordt verwerkt, ook aanvullingen of suggesties die de commissieleden mogelijk na de vergadering nog te binnen schieten. Mevrouw Rijnders ontvangt die graag per e-mail. In de volgende vergadering wordt het overdrachtsdocument ter vaststelling geagendeerd.

7. Rondvraag en sluiting

De heer Van Vugt meldt dat de Tweede Kamer de wet rechtmatigheidsverantwoording behandelt in week 6 (begin februari) – althans, zo staat het nu op de agenda. Ook de wetswijziging versterking decentrale Rekenkamers wordt dan behandeld.

Er wordt verder geen gebruik gemaakt van de rondvraagmogelijkheid. De vergadering wordt gesloten.

VERSLAG ADVIESCOMMISSIE CONTROLE EN FINANCIËN
29 april 2021 van 18.00-19.30 uur, digitale vergadering via MS Teams

Gemeente Utrecht

Adviescommissie: Dimitri Gilissen (voorzitter), Janneke Admiraal, Has Bakker, Cees Bos, Henk van Deún, Floor de Koning, Julia van Ophem, Bert van Steeg, Rick van der Zweth en Daniëlle Rijnders (raadsadviseur Control & Audit), Gijs Corten (raadsadviseur Mobiliteit) en Jochim Schueler (raadsadviseur MO)

Overige deelnemers: Robbert Hoogeveen (stagiair financiën, inkoop en juridische zaken), Annemarie Koolenbrander (adviseur Financiën en Control), Gerth Molenaar (secretaris Rekenkamer), Agnes Scholte (strategisch adviseur bedrijfsvoering), Gloria Sundermann (adviseur financiën en control), Paul Venhoeven (voorzitter Rekenkamer), Antoine van Vlodorp (manager concernaudit), Katie Zwetsloot (CFO), Niels Fritz en Rein-Aart van Vugt (Deloitte)

Niet aanwezig: Ruurt Wiegant (commissie) en Edwin Westphal (concernmanager financiën, inkoop en juridische zaken)

1. a. Opening en mededelingen
De voorzitter opent de vergadering. Er zijn geen mededelingen.

b. Vaststellen agenda
De agenda wordt vastgesteld conform opgave.

2. Verslag vorige vergadering (01-04-2021)
Geen opmerkingen; het verslag wordt vastgesteld.

3. Ingekomen en verzonden stukken
Raadsvoorstel Zienswijze meerjarenbegroting 2022-2025 BghU
Het voorstel werd eerder vandaag besproken bij de Commissie Mens & Samenleving; de wethouder zegde toe om de raad vóór de raadsbehandeling schriftelijk te informeren over het weerstandsvermogen.

Jaarstukken
Mevrouw Rijnders meldt dat de Adviescommissie het jaarverslag niet vandaag, maar op 20 of 27 mei a.s. zal worden toegestuurd. Het vergaderschema zal dan naar bevind van zaken worden aangepast.

De ingekomen stukken worden overigens voor kennisgeving aangenomen.

4. Risicovolle projecten
Zie het concept-raadsvoorstel met bijlagen, bij vergaderstukken. Doel van de regeling is om tot betere projectbeheersing te komen, naast de reeds ingezette versterking van control en de implementatie van het kader projectbeheersing in de ambtelijke organisatie. Het heeft wat langer geduurd voor het voorstel klaar was, want conform een advies van de Adviescommissie werd er een (externe) second opinion uitgevoerd. Deze heeft tot enkele wijzigingen geleid: de

commissiegriffier Adviescommissie CF ✉danielle.rijnders@utrecht.nl

fase-overgangen zijn duidelijker gemarkeerd en de rollen en verantwoordelijkheden zijn duidelijker omschreven, waaronder de kaderstellende rol van de raad – naast de controlerende rol. Er is gekozen voor een *regeling*, te verankeren in de Financiële verordening.

Vragen, reacties en discussie
De wethouder Financiën is ook portefeuillehouder van een paar grote projecten, waaronder in elk geval één risicovol project. Mevrouw Koolenbrander geeft aan dat de 'control' rol wordt overgenomen door de wethouder Organisatie als de wethouder Financiën inhoudelijk portefeuillehouder is.

In de quickscan van TwynstraGudde wordt aangegeven dat er weerstand in de organisatie zou kunnen zijn tegen een gestandaardiseerde, opgelegde werkwijze. Hierop stelt mevrouw Koolenbrander dat de basis is vastgelegd in een kader, niet in een handreiking. Vanuit Control wordt erop toegezien dat er volgens dat kader wordt gewerkt. Mevrouw Zwetsloot signaleert juist dat er behoefte is aan eenduidigheid in kaderstelling; zij herkent de opmerkingen over mogelijke weerstand niet. Wél is haar bekend dat de organisatie beducht is voor extra werk, maar als de beheersing goed wordt ingeregeld, hoeft dat niet tot extra werkbelasting te leiden. De organisatie moet zich de werkwijze simpelweg eigen maken.

Mevrouw Koolenbrander legt desgevraagd uit dat er aanvankelijk een startdocument was gemaakt dat gedurende het hele project mee zou moeten gaan. TwynstraGudde heeft erop gewezen dat er zaken in het risicoprofiel kunnen veranderen als het project in een andere fase komt: bij voortschrijding van het project nemen de risico's af, dus het is raadzaam om het startdocument bij elke fase-overgang te herijken. Dat is nu vastgelegd. TwynstraGudde heeft ook aandacht gevraagd voor duidelijke RO-afbakening. Daarnaast is duidelijker onderscheid gemaakt tussen de kaderstellende en controlerende rol van de raad en de uitvoerende taak van het college.

Er worden projecten in het ruimtelijk domein genoemd; wordt er ook breder gekeken, naar ICT-projecten bijvoorbeeld, of naar decentralisering in het domein van Werk & Inkomen? Mevrouw Koolenbrander geeft aan dat alle projecten in principe onder de regeling Risicovolle projecten kunnen vallen. Daarvoor is de hele projectenportefeuille nagelopen en beoordeeld; het ICT-project Cloudtransitie paste niet bij de regeling, evenmin als 'We Go For It,' de IT-samenwerking tussen de G4. De risico's in deze projecten waren niet zodanig groot dat ze onder de regeling zouden moeten vallen. De grondexploitaties Leidsche Rijn zijn niet aan de kaders van de regeling getoetst, want deze worden apart aan de raad verantwoord.

Waarom 'We Go For It' niet in de regeling wordt ondergebracht, wordt nagegaan. Daar komt de afdeling Financiën nog op terug.

Waarom wordt er nog steeds gekozen voor een maximale eindrapportagetermijn van zes maanden? Volgens mevrouw Koolenbrander duurt het soms lang voor alle gegevens zijn verzameld om de eindafrekening te kunnen opmaken. De regeling vermeldt tussenrapportages op vaste momenten in het jaar, namelijk wanneer er toch al wordt gerapporteerd in de P&C-cyclus. De voorzitter wijst erop dat het rond rapportages vaak drukker is voor de raad, en dat raadsleden er dan dus extra op moeten letten dat zaken op de agenda komen.

De heer Van Vugt vindt dat de regeling goed is uitgewerkt, maar adviseert de raad om ook te kijken naar projecten die erbuiten vallen, want de raad is bevoegd om desgewenst projecten toe te voegen. Daarnaast is het goed als de raad zich realiseert dat de eerste projectrapportage omstreeks mei komt, maar de periode van augustus (voorgaande jaar) tot en met maart of april beslaat – dus een andere tijdspanne heeft dan de bestuursrapportage. De tweede projectrapportage zal gaan over april tot augustus, wat een kortere periode is, en waarin ook de zomervakantie valt. Mevrouw Zwetsloot stelt dat een en ander niet in beton gegoten is; als de raad het liever anders wil, dan kan dat.

De heer Venhoeven is benieuwd of er leerpunten uit vorige jaren zijn verwerkt in de regeling Risicovolle projecten; hij adviseert de raadsleden daar extra op te letten bij hun voorbereiding op de commissiebehandeling. Volgens de heer Molenaar zijn er veel aandachtspunten verwerkt, conform de brief die de Rekenkamer indertijd samen met de Adviescommissie opstelde, ten aanzien van risicomanagement en projectselectie bijvoorbeeld. Hij kan zich vinden in het voornemen om over een jaar of drie een evaluatie te houden.

De heer Van Vlodorp wijst erop dat de Waterfall-methodiek wordt gevolgd, een tamelijk traditionele vorm van projectmanagement. Op termijn wil men misschien een wat meer *agile* benadering gaan kiezen voor projectbeheersing. Mevrouw De Koning merkt op dat in het project Berlijnplein met een andere projectstijl wordt gewerkt; hoe wordt de regeling daarop aangepast? Hierover ontvangt de raad binnenkort een brief.

Is het de bedoeling dat de raad ook de inleiding en de toelichting vaststelt? De heer Corten merkt op dat er enige verschillen zijn tussen de artikelsgewijze opbouw en de inleiding en toelichting, bijvoorbeeld de projectdefinities. Mevrouw Koolenbrander licht toe dat het de bedoeling is dat de regeling als één geheel wordt gezien, inclusief de artikelen plus de toelichting per artikel. Dit zou een consistent geheel moeten zijn.

Vervolg
De Adviescommissie stelt de raadscommissie Mens & Samenleving middels een adviesbrief op de hoogte van haar bevindingen, ter voorbereiding op de politieke behandeling. Er wordt afgesproken dat mevrouw Rijnders een conceptbrief opstelt, en dat deze via de e-mail- of whatsapp-procedure wordt afgestemd.

5. Voortgang begroting van de toekomst

Mevrouw Sundermann verduidelijkt dat er twee trajecten lopen: 'Leesbare begroting' gaat over de Begroting 2022. 'Begroting van de toekomst' betreft de begrotingscyclus voor de komende jaren. Hierover ontving de Adviescommissie op 4 maart jl. een schriftelijke toelichting. Er worden binnenkort enkele bijeenkomsten georganiseerd met mevrouw De Koning en de heren Bos en Gilissen, Deloitte en de Rekenkamer.

Zie de bijlage 'Verbeteringen begroting,' blz. 4, Kern grondexploitaties. Daar wordt aangegeven dat er weinig informatie is, waarna wordt verwezen naar de MPR. Mevrouw Zwetsloot verduidelijkt dat de hoofdpunten in de MPR zullen worden weergegeven. In het jaarverslag en in de begroting zal daar iets meer over worden vermeld dan de verwijzing alleen.

Het is de heer Van der Zweth opgevallen dat de bijlage niet vermeldt hoe aangenomen moties zijn terug te vinden in de begroting. Mevrouw Sundermann neemt dit punt mee in de eerder genoemde bijeenkomsten.

6. Stand van zaken WAAVA

Naar aanleiding van de discussie in de Adviescommissie, ongeveer een jaar geleden, zegde de wethouder toe dat enkele punten uit de Nota WAAVA zouden worden heroverwogen. De Adviescommissie stelde daar een onderzoeksopzet voor vast. De oplevering van het onderzoek is vertraagd, hoofdzakelijk vanwege de coronamaatregelen. De notities over de restwaarde en over de componentenmethode zijn nu afgerond, voor een notitie over de ondergrens heeft de afdeling nog wat meer tijd nodig. De beide notities leiden tot het advies om het bestaande beleid voort te zetten. Een punt van aandacht is circulair bouwen: dit zou op termijn tot een beleidswijziging kunnen leiden. De ambtelijke organisatie volgt de ontwikkelingen met belangstelling.

Mevrouw Koolenbrander herinnert de Adviescommissie eraan dat de wethouder een raadsbrief heeft toegezegd, echter pas als ook de notitie over de ondergrens er is, die de Adviescommissie na de zomer kan verwachten.

De bijlagen bij dit agendapunt bevatten geen verrassingen, vindt de heer Bos, maar roepen wel extra vragen op. Hij dringt erop aan zowel het memo als de raadsbrief aan de raad te sturen, zodat men er alvast op kan reageren en zonodig schriftelijke vragen kan stellen. De heer Bos is vooral benieuwd naar de aannames die hebben geleid tot de conclusies zoals verwoord in de notitie Restwaarde; er lijkt geschreven te zijn in de richting van de keuze om restwaarde niet af te schrijven en vast te houden aan de bestaande situatie. Wellicht is een second opinion het overwegen waard.

commissiegriffier Adviescommissie CF ✉danielle.rijnders@utrecht.nl

Waarin verschilt de aanpak van Rotterdam en Groningen van de aanpak van Utrecht? Mevrouw Koolenbrander geeft aan dat Utrecht vooral risico's ziet in het hanteren van restwaarde, want het is niet gemakkelijk om de waarde van een object over een langere periode te bepalen. De beide andere steden maken kennelijk een andere risico-afweging. De heer Van Vugt vult aan dat gemeenten met een grote woningvoorraad veelal voor de restwaardemethodiek kiezen.

Waarom wordt de componentenbenadering negatief gewaardeerd? De Adviescommissie heeft behoefte aan verduidelijking van deze conclusie. Er wordt ook gevraagd om toevoeging van een ander element, namelijk de mogelijkheid om installaties in een kortere periode af te schrijven, wat de mogelijkheid biedt om meer te investeren in duurzaamheid. Handig zou zijn: een overzichtje met voor- en nadelen van de huidige methode vs. de voor- en nadelen van de componentenmethode.

De heer Van Vugt merkt op dat de keuze voor restwaarde of de componentenbenadering uiteindelijk een politieke zal zijn. Hij verwacht dat het de raad zal helpen als het gesuggereerde overzicht van voor- en nadelen wordt toegevoegd. De accountant kijkt graag met de organisatie mee om te beoordelen of een en ander voldoende objectief en evenwichtig wordt beschreven.

De Adviescommissie roept de organisatie op om zo snel mogelijk na de zomer een raadsbrief te sturen, zodat deze geagendeerd kan worden, eventueel voor een technische raadsinformatiebijeenkomst. Leden die nu al verdiepende vragen hebben over de bijlagen, geven die aan de ambtelijke organisatie mee.

7. Vooruitblik Jaarplan 2021

Er zijn nog twee bijeenkomsten vóór het zomerreces, namelijk op 27 mei en 10 juni a.s. Mevrouw Rijnders stelt voor om de programmering voor beide vergaderingen om te ruilen omdat de planning voor de jaarstukken is gewijzigd. Het jaar*plan* kan op de agenda van 27 mei a.s. op de agenda worden gezet. Hiermee gaan allen akkoord.

Suggesties voor het programma van de zomerbijeenkomst zijn welkom bij mevrouw Rijnders.

Schorsing
De ambtenaren verlaten de vergadering.

8. Voortgang controle

De controle is hervat, vertelt de heer Van Vugt, alle informatie die nog ontbrak is aangeleverd. Nu bereidt de organisatie het bestuurlijke proces voor terwijl Deloitte de controle afrondt. Eind mei a.s. kan de Adviescommissie de rapportage verwachten. In het bijzonder vraagt de heer Van Vugt aandacht voor de post die is opgenomen om de onzekerheid Leidsche Rijn weg te nemen; deze leidt tot een mutatie van ongeveer € 200 miljoen in de reservepositie van de gemeente.

Deze complexe ingreep zal de Adviescommissie nog uitvoerig worden toegelicht, inclusief consequenties.

De accountant geeft de raadsleden een compliment voor hun aandachtige en zorgvuldige bestudering van de documentatie; hij kan zich goed vinden in hun kritische vragen over de regeling Risicovolle projecten en is het met hen eens dat de notities bij de Nota WAAVA nog niet voldragen zijn. Op verzoek van de Adviescommissie zal de accountant adviseren hoe de voor- en nadelen kunnen worden gewogen.

De heer Van Vugt dringt er nogmaals op aan om ook te kijken naar projecten die volgens het afwegingskader buiten de regeling Risicovolle projecten vallen, want de raad zit 'aan de handrem.' De raad zou bij de projectrapportage bijvoorbeeld kunnen vragen naar de projecten die het voorgaande half jaar werden getoetst aan de kaderstelling, en op grond daarvan niet in de regeling werden opgenomen.

Desgevraagd geeft de heer Van Vugt aan dat hij niet verwacht dat de accountantsverklaring veel beperkingen of bevindingen zal bevatten; het grootste risico voor de strekking van de accountantsverklaring wordt ondervangen met de mutatie die de onzekerheid in Leidsche Rijn wegneemt.

De heer Bos herinnert de Adviescommissie eraan dat de gemeente al eens een verlies van € 60 miljoen (Leidsche Rijn) heeft genomen. Moet er een extra reservering worden gemaakt? Volgens de heer Van Vugt is dit niet nodig; Leidsche Rijn is een winstgevende exploitatie. Vorig jaar werd er in de kosten een bedrag van € 200 miljoen meegenomen dat het karakter van een *stelpost* had. Die kosten zijn eruit gehaald, met als gevolg een stijging in de grondexploitatie. Dat geld wordt nu ondergebracht in een bestemmingsreserve. Zou dat niet voldoende zijn, moet er geld bij – maar daarover beslist de raad.

Ten aanzien van de jaarstukken vraagt de heer Corten of de zwaardere accountantscontrole tot onverwachte vertraging heeft geleid. De heer Van Vugt erkent dat Deloitte gewend is om diepgaand te controleren en er een tamelijk streng afsprakenmanagement op nahoudt. Bij de evaluatie van vorig jaar werden de nodige afspraken ter verbetering gemaakt; de organisatie is niet aan alle punten toegekomen. Daarnaast zijn de ambities hoog, en is er veel ziekteverzuim geweest. Ook door het werken op afstand heeft de uitwisseling van informatie wat meer tijd gekost.

9. Rondvraag en sluiting

Er wordt geen gebruik gemaakt van de rondvraagmogelijkheid. De voorzitter sluit de vergadering.

Adviescommissie Controle en Financiën

Dossiernummer	2471
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	17 februari 2022
Agendapunt	4.1
Titel	Raadsvoorstel Nota waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa (WAAVA)
Behandelend ambtenaar	Cora Bakker
Telefoon	06-28539542
E-mail	cora.bakker@utrecht.nl
Datum collegebesluit	
Thema	Bestuur en ondersteuning
Portefeuillehouder	Wethouder Klein
Beleidsveld	
Raadsadviseur (lijst)	Daniëlle Rijnders/Cie Mobiliteit, Groen en Openbare Ruimte/06-39276711

Geagendeerd	Vergaderdatum
Adviescommissie Controle en Financiën	17 februari 2022

Voorgesteld besluit

Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Nota Waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa

Beleidsveld	Financiën
Organisatieonderdeel	Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk
Opsteller	Sandra Emsbroek
Kenmerk	9672238
Vergaderdatum Raad	
Geheim	Nee

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. De Nota Waarderen, Activeren en Afschrijven van Vaste Activa (WAAVA) vast te stellen, waarin het beleid is vastgelegd ten aanzien van de grondslagen voor waardering en activering van vaste activa, de afschrijvingsmethode en -termijnen van vaste activa en het moment waarop de afschrijving van vaste activa begint. Met als belangrijkste aandachtspunten:
    a. Aanpassen van de nota aan actuele ontwikkelingen:
        i. Actualiseren van de nota aan de aangepaste BBV-wijzigingen
        ii. Verhelderen van de bevoegdheden van de raad
        iii. Vastleggen huidige werkwijze sloopkosten en routine investeringen
        iv. Activeringsgrens naar 100.000 euro in lijn gebracht met de nota BOR
    b. Het beleid voor restwaarde en componentenmethode is niet aangepast:
        i. Behouden van de terughoudende lijn voor gebruik van restwaarde
        ii. Behouden van de systematiek onderhoudsmethode i.p.v. componentenmethode.

2. De Nota Waarderen, Activeren en Afschrijven van Vaste Activa (WAAVA) met terugwerkende kracht per 1 januari 2022 in werking te laten treden en de Nota WAAVA die is vastgesteld op 20 februari 2020 met terugwerkende kracht per 1 januari 2022 in te trekken.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Samenvatting

Voorgesteld wordt om de beleidskaders voor het waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa (WAAVA) aan te passen. In het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) staan hiervoor de algemeen geldende regels. De Utrechtse spelregels met betrekking tot activeren en afschrijven in deze nota zijn hiervan afgeleid en geven de kaders voor:
- de grondslagen voor waardering en activering van vaste activa
- de afschrijvingsmethode en –termijnen van vaste activa
- het moment waarop de afschrijving van vaste activa begint

De nota WAAVA is geactualiseerd met aangepaste BBV-regelgeving en eerdere besluitvorming door de raad in 2021 over activeren en afschrijven van vaste activa in de openbare ruimte. Hiermee geven we ook invulling aan de wens van de accountant om het beleid verder te uniformeren, beter de reguliere werkwijze vast te leggen. Voor restwaarde en het gebruik van de componentenmethode zijn de kaders niet gewijzigd. Circulaire businesscases zoals bij Berlijnplein zijn uitdrukkelijk wel mogelijk. We gaan door met het ontwikkelen hiervan, om ervaring op te doen waarmee in de toekomst een goede afweging kan worden gemaakt hoe om te gaan met restwaarde.

Context

Aanleiding

Op 20 februari 2020 heeft de gemeenteraad de nota ‘Waarderen, Activeren en Afschrijven van Vaste Activa’ (WAAVA) vastgesteld. De raad had aansluitend behoefte aan nadere informatie over een drietal beleidskeuzes. Dit betreft:
- Restwaarde wel of niet toepassen.
- Ondergrens voor activeren van investeringen met maatschappelijk nut in de openbare ruimte wel of niet ongewijzigd laten op 5 miljoen euro.
- Componentenmethode wel of niet toepassen.

De uitwerking hiervan heeft, na overleg met zowel de adviescommissie Controle en Financiën als de accountant, geleid tot aanpassingen. In de voorliggende nota WAAVA zijn deze wijzigingen opgenomen.

Algemene uitgangspunten

Bij de uitwerking van deze keuzes heeft het college de onderstaande uitgangspunten gehanteerd:
- het vergroten van het inzicht in het bezit van de gemeente
- het verduidelijken van de bevoegdheden van de raad
- het zoveel mogelijk uniformeren van de spelregels
- passend bij het financiële beleid van Utrecht
- waarbij de activa langdurig in goede staat worden gehouden
- met acceptabele administratieve lasten

Juridische context

Het Besluit Begroten en Verantwoorden (BBV) heeft zijn grondslag in de gemeentewet en bevat onder andere regelgeving voor het opstellen van de Programmabegroting en Jaarstukken. Ook kent de BBV specifieke regelgeving en richtlijnen voor de waardering van activa.

Artikel 10 van de Verordening financieel beleid en beheer gemeente Utrecht bepaalt dat het college van burgemeester en wethouders de nota “Waarderen, Activeren en Afschrijven van Vaste Activa” (WAAVA) aanbiedt ter behandeling en vaststelling door de raad. Voor de exacte afschrijvingstermijnen en -methode per actief stelt het college de afschrijvingstabel vast.

Beoogd effect

Een beleidskader dat actueel is en aansluit bij de BBV-regelgeving, eerdere besluitvorming in de raad en Utrechtse werkwijze. Tevens wordt hiermee invulling gegeven aan de aanbevelingen uit de Management Letter 2019 van de accountant tot uniformering en verlaging van de activeringsgrens.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad
- Raadsbrief afschrijvingstabel vaste activa, 21 december 2021
- Raadsbesluit nota Beheer Openbare ruimte,18 februari 2021
- Raadsbesluit Nota waarderen, activeren en afschrijven van vaste Activa, 20 februari 2020

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	De Nota Waarderen, Activeren en Afschrijven van Vaste Activa (WAAVA) per 1 januari 2022 vast te stellen, waarin het beleid is vastgelegd ten aanzien van de grondslagen voor waardering en activering van vaste activa, de afschrijvingsmethode en -termijnen van vaste activa en het moment waarop de afschrijving van vaste activa begint. Met als belangrijkste aandachtspunten: 1. Aanpassen van de nota aan actuele ontwikkelingen: i. Actualiseren van de nota aan de aangepaste BBV-wijzigingen ii. Verhelderen van de bevoegdheden van de raad iii. Vastleggen huidige werkwijze sloopkosten en routine investeringen iv. Activeringsgrens naar 100.000 euro in lijn gebracht met de nota BOR 2. Het beleid voor restwaarde en componentenmethode is niet aangepast: i. Behouden van de terughoudende lijn voor gebruik van restwaarde ii. Behouden van de systematiek onderhoudsmethode i.p.v. componentenmethode

Argumenten	
1.1	<u>De nieuwe nota biedt een actueel kader waarin de actuele BBV-regelgeving staat opgenomen.</u>
	De commissie BBV actualiseert regelmatig de regelgeving door de regels te verhelderen in een vraag-en-antwoord rubriek en notities over specifieke thema's te publiceren. De notitie Materiële Vaste Activa is in januari 2020 aangepast. Een aantal onderdelen in de nota WAAVA is tekstueel aangepast waardoor deze tekst aansluit bij de tekst in deze notitie. Zoals: - uitgaven die leiden tot een significante kwaliteitsverbetering worden aangemerkt als investering (toevoeging); - uitzondering van het niet activeren van gronden als de grond is aangekocht om een weg aan te leggen (toevoeging) het kader van afwaarderen van activa is nader toegelicht.
1.2	<u>De nieuwe nota biedt een actueel kader waarin het budgetrecht van de raad helder is verwoord.</u>
	In de nota staat het budgetrecht van de raad beschreven. Op aangeven van de accountant in het accountantsverslag over boekjaar 2019 is in de nota de huidige werkwijze op twee onderdelen aangescherpt om de huidige werkwijzen helder te verwoorden. *Autorisatie van het investeringskader* Met het vaststellen van de Programmabegroting worden de investeringsruimte per programma en de bijbehorende uitgaven en eventuele dekking uit reserves of subsidies geautoriseerd. Daarmee worden voor de investeringen van het begrotingsjaar het budget (de kredieten) beschikbaar gesteld. Dit betreft de vervangings-, bandbreedte, uitbreidings- en routinematige investeringen. Voor een nadere invulling van bandbreedte investeringen naar projecten kan het krediet ook worden vrijgegeven in de reguliere P&C-cyclus of met een apart raadsbesluit. *Dekkingsbronnen voor investeringen* Daarnaast is ook de reguliere mogelijkheid om kosten te dekken via integrale afweging bij de Voorjaarsrapportage toegevoegd aan de nota. Dit sluit ook aan bij de ontwikkeling die in de RSU is geschetst. 'Bij de jaarlijkse integrale afweging VJN wordt het groeikader als dekkingsbron breder inzetbaar gemaakt door hanteren van een meerjarig perspectief en door meer activeren'. Het gaat daarbij om groei gerelateerde investeringen.

1.3	De nota biedt een actueel kader waarin de reguliere werkwijzen staan opgenomen.
	Sloopkosten De commissie BBV heeft een uitspraak gedaan over de waardering van grond en gebouwen (gemeentelijk vastgoed) in geval van sloop, renovatie en/of nieuwbouw. In de uitspraak worden twee opties voorgelegd over de werkwijze van sloopkosten. Deze kosten kunnen als eenmalige kosten in de exploitatie worden genomen of mogen geactiveerd worden als onderdeel van het nieuwe materiële actief. Een keuze hierin moet worden vastgelegd en consequent worden toegepast. De keuze heeft een effect op de het financiële beeld. De eerste optie geeft incidentele hogere lasten in een jaar, bij de tweede optie worden de kosten verspreid over meerdere jaren. De sloopkosten van gemeentelijke gebouwen worden of ingebracht bij een grondexploitatie of bij herbouw worden de sloopkosten mee geactiveerd met de nieuwbouw. In de nota wordt deze werkwijze expliciet gemaakt. We activeren de betreffende sloopkosten, indien dit onderdeel is van het bouwproject (grondexploitatie of nieuw gebouw op de locatie). Het voordeel van deze werkwijze is dat de (afschrijvings-) kosten dan gelijkmatig over de jaren gespreid worden waardoor er een stabieler financieel beeld ontstaat. Hiermee leggen we de reguliere werkwijze vast in de nota. *Routinematige investeringen* Om de bedrijfsvoering op peil te houden worden ook routine investeringen gedaan; dit zijn investeringen om afgeschreven middelen te vervangen. Dit betreft bijvoorbeeld kantoorinventaris en ICT-middelen. Deze middelen worden vervangen en bekostigd uit de vrijvallende (afschrijvings-) lasten van het afgeschreven activum. Zolang deze vervanging past binnen het beschikbare budget van de vrijvallende (afschrijvings-) lasten wordt geen krediet aangevraagd bij de raad.
1.4	Hierdoor verkrijgen we beter zicht op de bezittingen van de gemeente door het verlagen van de ondergrens voor het activeren van investeringen met een maatschappelijk nut van 5 miljoen euro naar 100.000 euro.
	Met het vaststellen van de Nota BOR door de raad op 18 februari 2021 is de grens van activering van investeringen van objecten in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut vastgesteld op 100.000 euro. Dit betreft zowel nieuwe als vervangingsinvesteringen. Er kan namelijk geen onderscheid worden gemaakt in de activeringsgrens en afschrijvingstermijnen voor vervanging en initiële aanleg (investeringen). De nota WAAVA wordt met dit besluit aangepast. De activeringsgrens van 100.000 euro sluit aan bij de meeste grote gemeenten. Van de G4 hanteert Rotterdam ook deze grens en Den Haag is voornemens binnenkort hiernaar toe over te stappen. Het verlagen van deze activeringsgrens sluit aan bij de aanbevelingen van de accountant (Management letter over het jaar 2019) over vaste activa om beter zicht op de bezittingen en het vermogen van de gemeente. Alle investeringen onder de 5 miljoen euro worden nu zichtbaar op de balans onder de post (im)materiële vaste activa. Ook worden deze investeringen gespreid over de jaren heen. Dit geeft een stabieler financieel beeld (zie ook onder Financiën). Door het gelijk trekken van de activeringsgrens voor investeringen met economisch en maatschappelijk nut ontstaat meer uniformiteit in het financieel beleid. Dit vergoot het inzicht in het bezit van de gemeente, vereenvoudigt de

	interpretatie van (kapitaals-) lasten en voorafgaand daaraan de beslissingen over nieuwe investeringen.
1.5	<u>De nota biedt een behoedzame wijze van begroten door het beperkt toepassen van restwaarde</u>.
	Restwaarde is de opbrengstwaarde die na de gebruikstermijn nog gerealiseerd kan worden. In ons beleid moet we onze keuze vastleggen over het gebruik van wel of geen restwaarde. Wijziging van het beleid kan niet met terugwerkende kracht worden aangepast. Bij het werken met een restwaarde dalen de jaarlijkse kapitaallasten, omdat er over een lager bedrag wordt afgeschreven. Dit brengt echter ook risico's met zich mee. Na 40 jaar zijn gebouwen toe aan renovatie en/of groot onderhoud. Ook kunnen bouwconcepten door de jaren heen sterk veranderen. Denk aan de trends van eenzijdig naar multifunctioneel en flexibel gebruik, de omschakeling van gas naar elektriciteit en de ontwikkeling naar circulair bouwen. Deze ontwikkelingen maken dat een pand niet alleen qua fysieke conditie veroudert, maar ook qua concept niet meer actueel kan zijn, en dit heeft invloed op de restwaarde. Een meerderheid van de gemeenten werkt niet met een restwaarde. Indien dit wel wordt toegepast betreft dit veelal de categorieën voertuigen in eigen beheer en/of gemeentelijke panden. Voor deze categorieën hebben we gekeken naar de Utrechtse situatie: - *Voertuigen:* Deze categorie heeft een bescheiden boekwaarde op de balans van minder dan 10 miljoen euro. Het hanteren van een restwaarde heeft daarom een minimaal financieel effect. - *Gebouwen in gemeentelijk eigendom:* De gebouwen worden afgeschreven in 40 jaar (annuïtair). Bijna de helft van deze gebouwen is ouder dan 50 jaar. Vuistregel is dat iedere 100.000 euro restwaarde een jaarlijkse besparing aan kapitaallasten van 1.656 bij een rekenrente van 2% oplevert. Wij kiezen ervoor om de huidige systematiek te behouden en niet met een restwaarde te werken. Financieel gezien zijn de kosten over de jaren heen voor afschrijving en renovatiegroot onderhoud gelijk in beide systemen. Bij het werken met een restwaarde moeten er meer budget worden gereserveerd voor groot onderhoud /renovatie. Dit kan door het sparen in een onderhoudsvoorziening of op het moment van aanpassen van het pand naar de eisen van deze tijd. Ook vraagt het werken met een restwaarde extra capaciteit. De administratieve verwerking is complexer. Bij aanvang van de investering moet de restwaarde worden onderbouwd en vervolgens moet periodiek getoetst worden of de boekwaarde (incl. de restwaarde) niet te hoog is gewaardeerd. Indien dit het geval is gelden de kaders voor waardevermindering van activa. *Toekomstige ontwikkelingen* Het concept van circulair bouwen wordt steeds vaker toegepast. Hergebruik van grondstoffen en materialen aan het einde van de levensduur is het uitgangspunt. Deze materialen vertegenwoordigen dan ook een waarde. Daartegenover staan de kosten voor demontage. Met de ontwikkeling van het Berlijnplein wordt een grote stap gezet in het circulair bouwen. Niet alleen voor Utrecht, maar ook landelijk. De effecten van het langer meegaan van de materialen en het toekomstgerichte ontwerp zijn onderwerp van onderzoek bij de uitwerking van de circulaire businesscase. Bij deze uitwerking is op voorhand geen restwaarde van componenten ingeboekt, omdat de toekomstige waarde nog niet is te bepalen. Indien bij de verdere

	uitwerking blijkt dat hier waarde ontstaat, wordt onderzocht hoe deze te kapitaliseren, in eerste instantie in het meerjaren onderhoudsplan en het jaarlijkse spaarbedrag hiervoor. Voor nu ontbreekt het aan voldoende kennis en ervaring om tot een afgewogen oordeel te komen over een generiek kader voor het gebruik van restwaarde bij circulair bouwen. Juist om deze ervaring op te doen werken wij aan circulaire businesscases bij individuele projecten, zoals Berlijnplein. Op deze manier, maar ook in samenwerking met andere gemeenten, doen wij ervaring op om in de toekomst een goede afweging te kunnen maken over de best passende methode voor circulair bouwen. In de Nota Kapitaalgoederen (verwacht in 2023) verwachten we als vervolg hierop een besluit oor te kunnen leggen over hoe de restwaarde kan worden toegepast (zie ook argument 1.6 over de componentenmethode).
1.6	<u>De nota borgt een behoedzaam begrotingsbeleid door het beperkt toepassen van de componentenmethode.</u>
	De BBV biedt de mogelijkheid om een activum in zijn geheel te activeren en één afschrijvingstermijn te hanteren (onderhoudsbenadering) of het in termijnen af te schrijven die past bij de economische levensduur van de betreffende onderdelen (de zogenoemde componentenbenadering). Inventarisatie bij een aantal gemeenten levert een gemêleerd beeld op rond het gebruik van beide methoden. Amsterdam, Rotterdam en Groningen hanteren de onderhoudsbenadering. De componentenbenadering wordt met name toegepast bij gebouwen/panden. Utrecht blijft terughoudend met de toepassing van de componentenmethode. Overeenkomstig BBV-regelgeving wordt dit toegepast voor aankopen van grond, omdat over grond niet wordt afgeschreven. Uitzondering is de aankoop van grond ten behoeve van de aanleg van wegen. Nieuw in deze nota is dat we de methode gebruiken bij grote gemengde projecten, als er sprake is van materieel financieel effect op de jaarlijkse kapitaallasten door gebruik van verschillende afschrijvingstermijnen voor de afzonderlijke componenten. Grote herinrichtingsprojecten van de buitenruimte kunnen hiervoor in aanmerking komen. Onlangs hebben we in overleg met de accountant deze methode voor een project toegepast. De projecten in de openbare ruimte voor vervanging en renovatie, betreffen meestal één categorie, zoals het vervangen van het wegdek. Voor deze projecten is de componentenbenadering niet van toepassing. De belangrijkste motivatie voor het behouden van de onderhoudsbenadering is omdat deze stabiliteit en voorspelbaarheid biedt voor totale investerings- en onderhoudslasten over de levensduur van een gebouw. Bij een componentenbenadering zijn de afschrijvingskosten in de eerste jaren hoger. Er wordt nl. voor de componenten met een kortere levensduur over een kortere periode afgeschreven. Dit geeft hogere kapitaallasten, terwijl ook gespaard moet worden voor de vervanging van de component. Bij kostprijs dekkende huur is er dan sprake van aanloopverliezen. Daarnaast vraagt deze werkwijze extra capaciteit. De administratieve verwerking is complexer, omdat de afrekeningen gesplitst moeten worden in de verschillende componenten. *Toekomstige ontwikkelingen* De ontwikkelingen op het gebied van circulair bouwen kunnen aanleiding zijn om de componentenmethode te heroverwegen. Door het concept ‘circulair bouwen’ krijgt het begrip ‘component’ immers een andere betekenis. Hergebruik van grondstoffen en materialen met een verschillende gebruiksduur maken dat een deel van de investeringen meer ‘rendabel’ kan zijn dan nu het geval is. (zie ook: argumenten die genoemd zijn bij 1.4 restwaarde).

Kanttekeningen/ Risico's	
1.1	Het verlagen van de activeringsgrens van 100.000 euro van investeringen met maatschappelijk nut zou impact kunnen hebben op de schuldquote
	Met een activeringsgrens van 0,1 miljoen euro in plaats van 5 miljoen euro zullen projecten geactiveerd gaan worden die in het verleden rechtstreeks ten laste van de exploitatie werden gebracht. Hierdoor stijgt de waarde van de vaste activa op de balans. De omvang van de leningenportefeuille wijzigt niet. De netto schuldquote drukt de netto schuld uit ten opzichte van het begrotingstotaal aan baten. Ofwel: de netto schuld uitgedrukt als percentage van de inkomsten. Omdat het verlagen van de activeringsgrens geen invloed heeft op de schuld heeft deze wijziging geen effect op de ratio. Het verhogen van investeringsvolume heeft dit wel.
Beslispunt	
2	De Nota Waarderen, Activeren en Afschrijven van Vaste Activa (WAAVA) met terugwerkende kracht per 1 januari 2022 in werking te laten treden en de Nota WAAVA die is vastgesteld op 20 februari 2020 met terugwerkende kracht per 1 januari 2022 in te trekken.
Argumenten	
2.1	Hiermee wordt voorkomen dat binnen het boekjaar 2022 met twee verschillende Nota's wordt gewerkt.
	De Nota Waarderen, Activeren en Afschrijven van Vaste Activa heeft geen externe werking. De aanpassingen zijn puur administratief van aard en hebben geen effect voor inwoners, bedrijven en instellingen.

Financiën

De aanpassing van de nota WAAVA vloeit voort uit eerder besluitvorming in de raad over de nota Beheer Openbare en aanpassingen van de BBV-regelgeving. Deze aanpassingen hebben geen invloed op het financiële beeld, zoals is vastgesteld bij de Programmabegroting 2022-2025.

Het verlagen van de activeringsgrens naar 100.000 euro heeft twee financiële effecten voor de investeringen kleiner dan 5 miljoen euro. Doordat de kapitaallasten (afschrijving en rente) gespreid gaan worden over meerdere jaren in plaats van deze kosten in één jaar in de exploitatie te verantwoorden geeft dit lagere kosten (voordeel) in de eerste begrotingsjaren, Daartegenover staat dat de kapitaallasten over de jaren heen toenemen, omdat nu ook rente wordt toegerekend aan deze investeringen.

Met het vaststellen van de Nota Beheer Openbare Ruimte heeft de raad ook de financiële strategie vastgesteld. In dit kader is rekening gehouden met het financiële effect van de verlaging van de activeringsgrens. Voor investeringen die worden gedekt uit een activa reserve is er geen financieel effect. Aan de reserve wordt ook rente toegerekend, zodat alle kapitaallasten worden gedekt. Het besluit om de nota te wijzigen heeft geen financieel effect op de vastgestelde begroting.

Voor nieuwe investeringen die niet zijn opgenomen in het investeringsplan uit de Programmabegroting 2022-2025 heeft dit wel een effect. Indien deze investering onder de 5 miljoen euro is en de kapitaallasten niet worden gedekt uit een activa reserve of door subsidies nemen de kosten toe i.v.m. het toerekenen van rente. Bij toekomstige investeringsbeslissingen moet hier rekening mee worden gehouden.

Vervolg
De nota is van toepassing op het hele begrotingsjaar 2022 en wordt toegepast op de verwerking van activa in onze administratie.

Participatie
Er heeft geen participatie met inwoners, bedrijven en instellingen plaats gevonden, omdat de nota met name de handelwijze van de gemeente betreft. Wel hebben we afstemming gezocht met andere gemeenten; welke keuzes hebben zij gemaakt? En waarom. De conceptversie van de nota is ook afgestemd met de accountant voor een toets op de wijze waarop wij zijn aanbevelingen hebben overgenomen en een inhoudelijke toets.

Communicatie
Niet van toepassing. Dit betreft een aanpassing van het financiële beleid van Utrecht. Deze aanpassingen hebben geen effect voor inwoners, bedrijven en instellingen.

Niet-Referendabel
Dit betreft een aanpassing. De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is niet van toepassing op dit raadsvoorstel, want het betreft een raadsvoorstel over het financiële beleid van ten behoeve van de gemeentelijke begroting en rekening (artikel 3 lid 2 onder d Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht)

Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
- Nota Waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa dd. 25 januari 2022

Bijlagen informatief
- Wijzigingen nota Waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa versie 2022 ten opzichte van versie 2020
- Afschrijvingstabel

Nota waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa (WAAVA)

Januari 2022

1 Inhoudsopgave

2 Inleiding 4

3 Wettelijke kaders 5

4 Indeling van vaste activa 5

4.1 Materiële vaste activa (MVA) 5

4.1.1 MVA met een economisch nut 6

4.1.2 MVA in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut 7

4.2 Immateriële vaste activa 7

4.2.1 Kosten verbonden aan het sluiten van geldleningen 7

4.2.2 Kosten van onderzoek en ontwikkeling voor het realiseren van een bepaald actief 8

4.2.3 Bijdragen aan activa in eigendom van derden 8

4.3 Financiële vaste activa 8

5 Waardering van materiële vaste activa 9

5.1 Aankoopprijs 9

5.2 Vervaardigingsprijs 9

5.2.1 Indirecte kosten 9

5.2.2 Toerekening van interne uren en overige indirecte kosten 9

5.2.3 Toerekening van rente 10

5.2.4 Bijdragen van derden 10

5.2.5 Onttrekkingen uit reserves 11

5.2.6 Kosten voor sloop Gebouwen 11

5.3 Waardeverandering 11

5.3.1 Actuele waarde, marktwaarde, economische waarde 11

5.3.2 Boekwaarde 12

5.3.3 Afwaarderen 12

5.3.4 Beslisboom afwaarderen 13

6 Activeren (van materiële vaste activa) 13

6.1 Criteria voor activeren 14

6.2 Beslisboom: Activeren 15

6.3 Activa in ontwikkeling 15

7 Afschrijven 16

7.1 Startmoment van de afschrijvingen 17

7.2 Afschrijvingstermijnen 17

7.3 Componentenbenadering 18

7.4 Afschrijvingsmethoden 18

7.4.1 Lineaire afschrijvingsmethode 18

7.4.2 Annuïtaire afschrijvingsmethode 19

7.5 Categorieën (afschrijvingstabel) 20
8 Rente 20
8.1 Betaalde rente 21
8.2 Omslagrente 21
8.3 Rente tijdens de bouw 21
8.4 Rente tijdens de exploitatie 21
9 Financiële dekking van kapitaallasten 22
9.1 Dekking uit inkomsten van derden 22
9.2 Dekking uit structureel kapitaallastenbudget 22
9.3 Activareserve = kapitaallastenreserve 22
10 Investering in relatie tot een grondexploitatie 24
Bijlage 1: Overzicht van de belangrijkste regels 26
Bijlage 2: Verklarende woordenlijst 28

2 Inleiding

De nota waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa, kortweg WAAVA, is een nota die uitvoering geeft aan artikel 10 van de Financiële verordening van de gemeente Utrecht. Zij geeft de kaders voor administratief handelen aan die gelden vanaf het moment dat de gemeenteraad heeft besloten over Programmabegroting en daarmee de investeringsruimte per programma en de bijbehorende uitgaven en eventuele dekking uit reserves of subsidies heeft geautoriseerd. Daarmee worden voor de investeringen van het begrotingsjaar de kredieten beschikbaar gesteld. Dit betreft de vervangings-, routinematige, uitbreidings- en bandbreedte investeringen. Voor een nadere invulling van bandbreedte investeringen naar projecten kan het krediet worden vrijgegeven in de reguliere P&C-cyclus of met een apart raadsbesluit.

De nota geeft uitdrukking aan de positie van investeringen in de gemeentelijke financiële huishouding. Een deel van de gemeentelijke middelen gaat naar investeringen om de beleidsuitvoering mogelijk te maken. Voorbeelden zijn culturele en sportvoorzieningen, scholen, wegen, rioleringen en groenvoorzieningen, maar ook investeringen ten behoeve van de bedrijfsvoering. De verwachting daarbij is dat de investering vele jaren zal meegaan. Dat laatste heeft zijn weerslag in de exploitatiebegroting en de balans. Hoewel de grootste uitgaven voor een investering gedaan worden vóór het moment van oplevering, worden deze in de exploitatiebegroting als lasten gespreid over de hele levensduur van het object. Een investeringsbesluit betekent dus een meerjarige financiële verplichting. De investering is op de balans een bezit met een bepaalde waarde.

In het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) staan hiervoor de algemeen geldende regels. De Utrechtse spelregels met betrekking tot activeren en afschrijven in deze nota zijn hiervan afgeleid. De nota WAAVA behandelt de volgende onderwerpen:

a. de grondslagen voor waardering en activering van vaste activa
b. de afschrijvingsmethode en –termijnen van vaste activa
c. het moment waarop de afschrijving van vaste activa begint

Met deze nota legt de gemeenteraad het kader en de uitgangspunten vast. De omkaderde teksten geven kort aan wat de regel inhoudt. Ook is aangegeven welke ruimte het BBV biedt.

Binnen het kader van de nota WAAVA geeft het college van burgemeester en wethouders nadere uitwerking in de vorm van een afschrijvingstabel met de exacte afschrijvingstermijnen en –methode van de onderscheiden activa. De afschrijvingstabel wordt ter informatie aan de Raad aangeboden.

Bij de uitwerking van de nota zijn de onderstaand uitgangspunten gehanteerd:

- het vergroten van het inzicht in het bezit van de gemeente;
- het verduidelijken van de bevoegdheden van de raad;
- het zoveel mogelijk uniformeren van de spelregels;
- passend bij het financiële beleid van Utrecht;
- waarbij de activa langdurig in goede staat worden gehouden;
- met acceptabele administratieve lasten.

Ter verheldering van het beleid en de regelgeving gaat deze nota ook in op de theoretische achtergrond van de gehanteerde begrippen.

3 Wettelijke kaders

Artikel 212 van de Gemeentewet stelt dat elke gemeente een financiële verordening moet hebben. De financiële verordening bevat in elk geval de “regels voor waardering en afschrijving van activa”.
http://wetten.overheid.nl/BWBR0005416/2016-02-01#TiteldeelIV_HoofdstukXIV

Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) stelt wettelijke regels met betrekking tot gemeentefinanciën. De artikelen 59 tot en met 65 van het BBV bevatten regels voor waardering, activering en afschrijving van vaste activa.
http://wetten.overheid.nl/BWBR0014606/2016-04-14
De commissie BBV heeft daarnaast nog een aparte notitie Materiële Vaste Activa gepubliceerd in januari 2020: Notitie Materiële vaste activa · Commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording).

Met het oog op de juiste interpretatie van de BBV-regels doet de commissie BBV stellige uitspraken. Gemeenten zijn verplicht zich aan de stellige uitspraken te houden. Daarnaast doet de commissie aanbevelingen en publiceert een vraag- en antwoordrubriek op haar website.
http://www.commissiebbv.nl/

Artikel 10 van de Financiële verordening gemeente Utrecht bepaalt dat het college van burgemeester en wethouders de nota “Waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa (WAAVA)” aanbiedt ter behandeling en vaststelling door de raad.
Voor de afschrijvingstermijn per actief stelt het college van burgemeester en wethouders een detailtabel vast en verstrekt deze ter informatie aan de raad.

4 Indeling van vaste activa

Kapitaalgoederen zijn objecten met een meerjarig nut. Een relatief groot deel van het vermogen van de gemeenten zit besloten in kapitaalgoederen.

Investeringen zijn de uitgaven die de gemeente doet voor de aanschaf of vervaardiging van kapitaalgoederen. Ook uitgaven die leiden tot een significante kwaliteitsverbetering, levensduurverlenging en/of aanpassing om aan wet- en regelgeving te voldoen worden aangemerkt als investering.

Activa zijn de bezittingen van de gemeente op een bepaald moment, de waarde ervan uitgedrukt in euro’s. Ze staan op de debet-kant (linkerkant) van de balans. De bezittingen kunnen vast zijn of vlottend naargelang de lengte van hun looptijd. Deze nota gaat over de vaste activa; dat zijn de bezittingen met een looptijd van minimaal één jaar. We onderscheiden drie soorten vaste activa: materiële, immateriële en financiële vaste activa.

4.1 Materiële vaste activa (MVA)

Materiële Vaste Activa (MVA) zijn de materiële bezittingen van de gemeente, die zij langdurig gebruikt voor haar beleidsrealisatie en bedrijfsvoering. De gemeente heeft het economisch eigendom. Enkele voorbeelden: het stadskantoor, scholen, bedrijfsauto's, computers, rioleringen en sportvelden. In het BBV (artikel 35) wordt onderscheid gemaakt tussen MVA met een economisch nut en MVA in openbare ruimte met een maatschappelijk nut.

4.1.1 MVA met een economisch nut

MVA hebben een economisch nut indien ze verhandelbaar zijn (er een markt voor is) en/of als ze kunnen bijdragen aan het genereren van middelen. Dit betekent onder andere dat voornamelijk gebouwen een economisch nut hebben; er is immers een markt voor gebouwen. Een vergelijkbare redenering geldt voor de verhandelbaarheid.

Indien ter bestrijding van kosten rechten of een heffing kan worden geïnd, dan spreken we van materiële vaste activa met een economisch nut. Dat een gemeente ervoor kan kiezen ergens geen of geen kostendekkend tarief voor te heffen, is niet relevant voor de vraag of een actief economisch nut heeft. Dit betreft bijvoorbeeld investeringen in het rioolstelstel en afvalinzameling.



Voorbeelden van materiële vaste activa met een economisch nut: maatschappelijk vastgoed



Voorbeeld van materiële vaste activa met een economisch nut: riolering

4.1.2 MVA in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut

Het criterium 'maatschappelijk nut' is niet hetzelfde als 'maatschappelijke functie'. Dat laatste geldt voor het overgrote deel van het gemeentelijk bezit. Voor de duidelijkheid hanteert het BBV in geval van maatschappelijk nut de extra toevoeging 'in de openbare ruimte'. MVA in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut genereren geen inkomsten, maar vervullen wel duidelijk een publieke taak. Het betreft investeringen in bijvoorbeeld wegen, water en groenvoorzieningen.



Voorbeelden van materiële vaste activa in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut: wegen en groenvoorziening

4.2 Immateriële vaste activa

Immateriële vaste activa bestaan uit:

- Kosten verbonden aan het sluiten van geldleningen;
- Kosten van onderzoek en ontwikkeling voor het realiseren van een bepaald actief;
- Bijdragen aan activa in eigendom van derden.

4.2.1 Kosten verbonden aan het sluiten van geldleningen

Reguliere kosten van het sluiten van geldleningen (o.a. provisie bij bemiddeling van financiering) worden in Utrecht niet geactiveerd, maar direct ten laste van het resultaat gebracht.
Onder het sluiten van geldleningen wordt ook verstaan het oversluiten of afkopen van leningen of financiële derivaten. De met laatstgenoemde acties gepaard gaande kosten, bijvoorbeeld boeterente, worden op grond van BBV artikel 34 onderdeel a geactiveerd.

Kosten van het sluiten van geldleningen worden direct ten laste van het resultaat gebracht, met uitzondering van kosten van het oversluiten of afkopen van leningen of financiële derivaten.

4.2.2 Kosten van onderzoek en ontwikkeling voor het realiseren van een bepaald actief

Kosten van onderzoek en ontwikkeling zijn immateriële kosten. Het activeren van immateriële kosten leidt tot bijkomende (rente-)lasten en daarmee uiteindelijk tot hogere exploitatielasten zonder dat daar een voordeel of een materieel bezit tegenover staat. Daarom is het van belang zorgvuldig af te wegen hoeveel immateriële kosten redelijkerwijs tot de kostprijs van het actief kunnen worden gerekend. De toevoeging in de BBV-regel 'voor het realiseren van een bepaald actief' is hier essentieel. De vooronderzoeken in de voorbereidende fasen leiden tot een definitief 'go-or-no-go' moment waarop het bestuurlijk besluit valt om over te gaan tot de realisatie van een bepaald actief van een bepaalde omvang en kwaliteit en voor het verleende krediet.

Immateriële kosten voor het realiseren van een bepaald actief in eigendom van de gemeente worden in Utrecht geactiveerd vanaf het moment dat het inhoudelijk en financieel kader is vastgesteld c.q. het investeringskrediet is vrijgegeven door de gemeenteraad.

Immateriële kosten in de fase(n) daarvóór worden in Utrecht niet geactiveerd. Op basis van een onderbouwd voorstel kan de gemeenteraad een separaat voorbereidingskrediet verstrekken.

Voor een nadere toelichting bij de verschillende projectfasen: zie 5.2.2 'Toerekening van interne uren en overige indirecte kosten'.

4.2.3 Bijdragen aan activa in eigendom van derden

In het BBV artikel 61 staan de volgende voorwaarden:
Bijdragen aan activa in eigendom van derden *kunnen* worden geactiveerd indien:

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

Bijdragen aan activa in eigendom van derden worden in Utrecht over het algemeen niet geactiveerd, maar rechtstreeks ten laste van het resultaat gebracht.

De gemeente behoudt de mogelijkheid om investeringsbijdragen aan derden te verstrekken. Deze mogen alleen geactiveerd worden als beantwoord wordt aan de vier hiervoor genoemde BBV-criteria.

4.3 Financiële vaste activa

Financiële vaste activa kennen volgens het BBV de volgende indeling:

1. Kapitaalverstrekkingen aan: gemeenschappelijke regelingen, deelnemingen en overige verbonden partijen
2. Langlopende leningen aan openbare lichamen, woningcorporaties, deelnemingen en overige verbonden partijen
3. Overige langlopende leningen
4. Overige uitzettingen met een looptijd van 1 jaar of langer

Leningen verstrekt aan derden worden gewaardeerd en op de balans opgenomen tegen de nominale waarde. De belangen in gemeenschappelijke regelingen en deelnemingen worden gewaardeerd tegen de kostprijs.

5 Waardering van materiële vaste activa

Met 'waardering' bedoelen we hier de administratieve waarde van een bezit bepalen. De waarde van een object is de prijs die betaald is om het object aan te kopen of de kosten om het zelf te vervaardigen. De waarde van objecten bevindt zich aan de activa-kant, dit is de linkerkant van de balans. Op de oorspronkelijke waarde vindt jaarlijks afschrijving plaats die parallel loopt met de waardedaling door veroudering en slijtage. Zie verder bij: '7 Afschrijven'.

5.1 Aankoopprijs

De aankoopprijs, ook wel de 'verkrijgingsprijs' genoemd, is de som van alle inkoopkosten exclusief verrekenbare of compensabele BTW en vermeerderd met de bijkomende kosten. Voorbeelden van bijkomende kosten zijn: notariskosten en overdrachtsbelasting.

5.2 Vervaardigingsprijs

De vervaardigingsprijs omvat de aanschaffingskosten van de gebruikte grond- en hulpstoffen, de kosten van materialen en van arbeid en overige kosten, die rechtstreeks aan de vervaardiging kunnen worden toegerekend, vermeerderd met de rente tot het tijdstip van ingebruikname. Voorbeelden van overige kosten zijn: bouwplaatskosten, leges en verzekeringskosten tijdens de bouw.

5.2.1 Indirecte kosten

Over het toerekenen van indirecte kosten aan investeringen staat in het BBV artikel 63 de volgende tekst opgenomen: '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.'

5.2.2 Toerekening van interne uren en overige indirecte kosten

Met 'interne uren' wordt bedoeld: de kosten van ambtelijke inspanning, berekend tegen intern uurtarief. VAT-kosten zijn ook indirecte kosten. Met VAT-kosten wordt bedoeld: de kosten van voorbereiding, administratie en toezicht. Interne uren en overige indirecte kosten komen voor gedurende het gehele proces vanaf het allereerste concept startdocument tot en met de oplevering en nazorg. Sommige activiteiten dragen rechtstreeks bij aan de realisatie van een bepaald actief, anderen behoren tot de normale bedrijfsvoering. Het is lastig om objectief aan te geven welke van deze indirecte kosten redelijkerwijs aan het actief kunnen worden toegerekend. Door een proces in fasen te knippen is het mogelijk om hierover nadere afspraken te maken.

In Utrecht wordt voor complexe ruimtelijke processen het Utrechts Plan Proces (UPP) model gebruikt. Hierin worden een vijftal fasen[1] onderscheiden:

1. Initiatief-fase
2. Definitiefase
3. Ontwerpfase
4. Voorbereidingsfase
5. Realisatiefase

Bij omvangrijke ruimtelijke projecten mag in Utrecht tot de vervaardigingsprijs worden gerekend en mee geactiveerd: een redelijk deel van de interne uren en overige indirecte kosten van de bovengenoemde fasen 3 tot en met 5. De fasen 1 en 2 worden direct ten laste van het resultaat van het betreffende boekjaar gebracht. De start van fase 3, de ontwerpfase, vormt het moment waarop het inhoudelijk en financieel kader is vastgesteld.

In Utrecht wordt voor projecten in de bedrijfsvoering zoals ICT-projecten het prince-2 model gebruikt. Hierin worden een viertal fasen onderscheiden:

1. Opstartfase/ projectaanloop
2. Initiatie-fase
3. Uitvoeringsfase(n)
4. Oplevering en nazorg

Bij bedrijfsvoeringsprojecten zoals ICT-projecten wordt in Utrecht tot de verwervings- c.q. vervaardigingsprijs gerekend en mee geactiveerd: een redelijk deel van de interne uren en overige indirecte kosten van de bovengenoemde fasen 2 en 3. De kosten in fase 1 en 4 worden direct ten laste van het resultaat van het betreffende boekjaar gebracht.

Uren die direct bijdragen aan de vervaardiging van een actief maken deel uit van de vervaardigingsprijs. Bij het aanvragen van het investeringskrediet dienen deze uren in de kostprijs inbegrepen te worden.
De kosten van indirecte uren die tot de normale bedrijfsvoering behoren worden niet bij de kostprijs opgeteld maar rechtstreeks ten laste van het resultaat gebracht. Dat zijn bijvoorbeeld de uren voor het uitschrijven van aanbestedingen of van het controleren en betaalbaar stellen van facturen.

5.2.3 Toerekening van rente

Zie hiervoor ‘8.3 Rente tijdens de bouw’.

5.2.4 Bijdragen van derden

Bijdragen van derden die in directe relatie staan tot een actief worden op de waardering daarvan in mindering gebracht (BBV artikel 62, lid 2).

[1] Voor een nadere definiëring van de vijf fasen wordt verwezen naar het Utrechts Plan Proces (UPP)

Bijdragen van derden zijn bijvoorbeeld bijdragen van Rijk, Provincie of Cultuurfondsen. De Raad autoriseert investeringskredieten inclusief bijdragen van derden. Daarbij zijn toegezegde bijdragen van derden een dekkingsmiddel. Ze verlagen per saldo het gemeentelijke deel in de kostprijs van de investering. Met het oog op beperken van rentelasten tijdens de bouw worden werkelijk ontvangen bijdragen van derden reeds tijdens de bouw zoveel mogelijk in mindering gebracht op de uitgaven. Dit heet de 'netto-methode'.

5.2.5 Onttrekkingen uit reserves

Het is niet toegestaan om reserves in mindering te brengen op investeringen. Het is daarentegen wel toegestaan om een reserve te vormen voor de dekking van kapitaallasten.
Reserves moeten worden opgenomen bij de passiva, dit is de rechterzijde van de balans.
Zie verderop in deze nota bij: '9.3 Activareserve'.

Onttrekkingen uit reserves worden niet direct in mindering gebracht op de kostprijs van investeringen om deze te verlagen (BBV)

5.2.6 Kosten voor sloop Gebouwen

Een gebouw, kan in aanmerking komen voor sloop, renovatie of verbouwing. De kosten van de sloop van dit gebouw kunnen als eenmalige kosten in de exploitatie worden genomen of mogen worden geactiveerd als onderdeel van het nieuwe materiele actief, indien op dezelfde locatie een nieuw gebouw wordt gerealiseerd.
Binnen de gemeente Utrecht gaat de voorkeur uit naar activeren van de betreffende sloopkosten indien dit onderdeel is van het bouwproject. De (afschrijvings-) kosten worden dan gelijkmatig over de komende jaren gespreid waardoor er geen fluctuaties in het resultaat ontstaan.

Indien sloopkosten van een gebouw onderdeel zijn van een bouwproject worden deze kosten geactiveerd en wordt de boekwaarde van het actief hiermee verhoogt

5.3 Waardeverandering

Om de waarde van kapitaalgoederen uit te drukken worden verschillende termen en definities gebruikt. Bovendien zijn die waarden niet altijd aan elkaar gelijk en ze kunnen ook nog eens fluctueren over de jaren. Hierna lichten we eerst de verschillende waarden toe en gaan we daarna in op waardeverandering.

5.3.1 Actuele waarde, marktwaarde, economische waarde

De actuele waarde, marktwaarde of economische waarde zijn drie begrippen die hetzelfde uitdrukken: het is wat iets bij verkoop zou opbrengen in het vrije economische verkeer. De werkelijk betaalde kostprijs kan lager of hoger zijn.

5.3.2 Boekwaarde

Het geheel van netto geactiveerde investeringskosten verminderd met de reeds gedane afschrijvingen is de boekwaarde. De boekwaarde is het bedrag waarvoor een actief in 'de boeken' - dat is op de balans – staat. De boekwaarde is niet altijd gelijk aan de marktwaarde. De marktwaarde is bepalend voor de maximaal toegestane boekwaarde. Als de marktwaarde lager is dan de boekwaarde dient in bepaalde gevallen van de boekwaarde extra afgeschreven te worden tot het bedrag van de lagere marktwaarde of een tijdelijke voorziening te worden ingesteld voor het bedrag van de waardevermindering wanneer waardeherstel mogelijk is.

5.3.3 Afwaarderen

Door diverse (externe) factoren kan de actuele waarde van vastgoed dalen. Als de verwachting is dat deze lagere marktwaarde blijven dan is er sprake van duurzame waardevermindering. Om de financiële impact te bepalen moet onderscheid gemaakt worden tussen vastgoed met een maatschappelijk en een economisch functie.

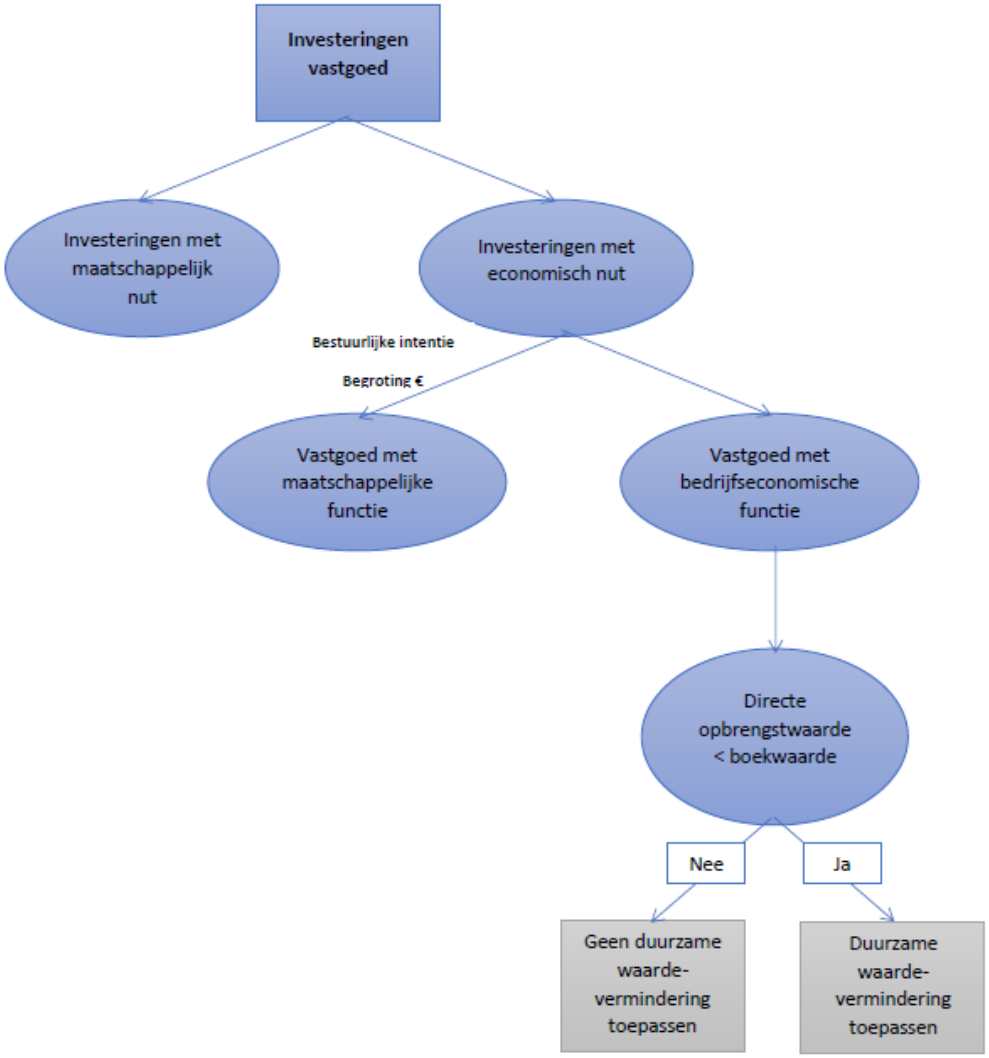
Bij waardedaling van vastgoed met een economische functie is afwaardering verplicht. Om vast te stellen of een duurzame waardevermindering moet worden toegepast, moet de directe opbrengstwaarde worden bepaald. Dit gebeurt bij voorkeur door middel van een onafhankelijke taxatie.

Indien voor vastgoed met een maatschappelijke functie de bestuurlijke intentie bestaat om duurzaam te exploiteren dan speelt duurzame waardevermindering geen rol. Bestaat de bestuurlijke intentie om dit vastgoed te verkopen of de bestemming ervan te wijzigen naar vastgoed met een bedrijfseconomische functie is er sprake is van een duurzame waardevermindering en is afwaardering verplicht.

In Utrecht wordt op vastgoed met een maatschappelijke functie alleen dan een duurzame waardevermindering toegepast, wanneer bestuurlijk de intentie is om het te verkopen of de bestemming te wijziging naar vastgoed met een economische functie.

5.3.4 Beslisboom afwaarderen

De beslissing om wel of niet af te waarderen wordt als volgt schematisch weergegeven.



6 Activeren (van materiële vaste activa)

Bij investeringen met meerjarig nut spreiden we de kosten van aanschaf of vervaardiging gelijkmatig over de levensduur van het object. Daarvoor is het nodig deze kosten te activeren. Activeren doen we door de kosten van een investering niet in één keer ten laste van het resultaat te brengen, maar als een bezit op de balans te presenteren. Het geld van de investering zit dan als het ware in bakstenen en beton. In de jaren die volgen worden de kosten ten laste van de betreffende jaarresultaten gebracht, verspreid over de verwachte levensduur van het object. Het bezit wordt in dezelfde periode afgeschreven. Het overeenkomstig object wordt over de jaren minder waard als gevolg van veroudering en/of slijtage.



6.1 Criteria voor activeren

Alle investeringen worden geactiveerd (artikel 59 BBV) conform de richtlijnen die in deze nota zijn vastgelegd. In afwijking hiervan worden kunstvoorwerpen met een cultuur-historische waarde niet geactiveerd (BBV, artikel 59 lid 2).

Uit oogpunt van het in de hand houden van de administratieve lasten is het van belang dat gemeenten op grond van artikel 212 van de Gemeentewet in de financiële verordening aangeven welke ondergrens gehanteerd wordt voor het activeren van investeringen.

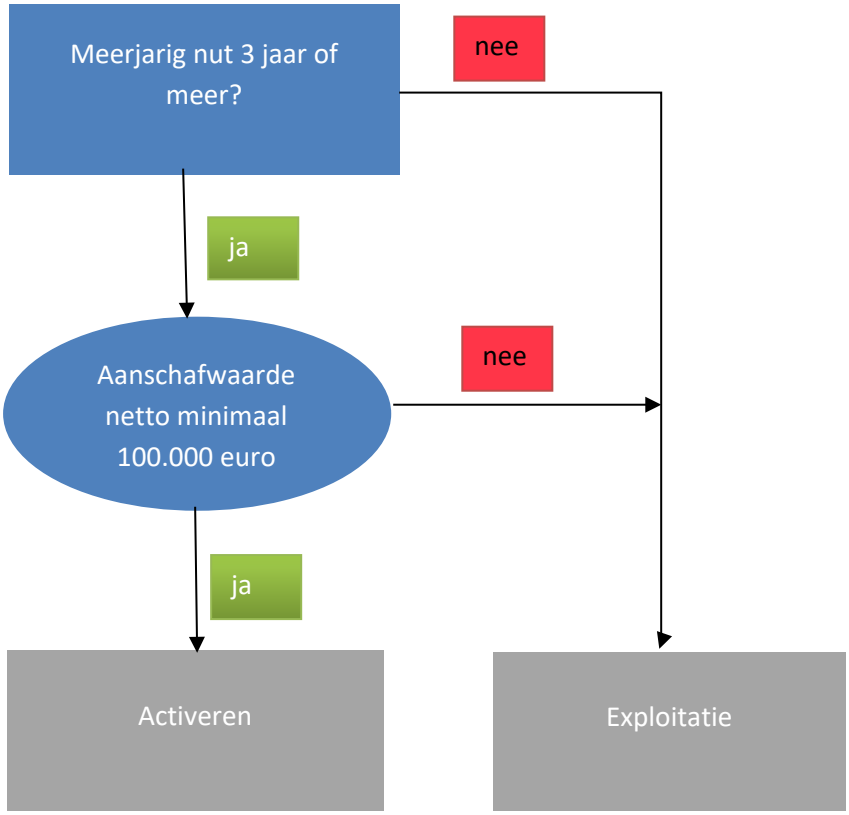
Bij het hanteren van een activeringsgrens moet de verplichting tot het activeren van investeringen in acht worden genomen. Het is niet toegestaan om de activeringsgrens zodanig vast te stellen dat hierdoor (bepaalde typen) activa individueel of als verzameling in totaal van materiële omvang buiten de balans worden gehouden. Met ingang van 2021 is de activeringsgrens van investeringen met economisch nut en investeringen met maatschappelijk nut gelijkgetrokken naar 100.000 euro. Voor maatschappelijk nut betreft is dit een netto grens, dat wil zeggen de oorspronkelijke investering wordt verminderd met bijdragen van derden.

In Utrecht worden alle investeringen boven de 100.000 euro geactiveerd. Voor maatschappelijk nut is dit een netto grens. Investeringen onder dat bedrag mogen worden geactiveerd op voorwaarde dat dit op consequente wijze gebeurt. Aankoop van grond wordt altijd geactiveerd.

Het activeren van aankopen met een aanschafwaarde onder de 100.000 euro kan nuttig zijn om andere redenen zoals:

- het inzichtelijk houden van gemeentelijk bezit;
- koppeling van bezit met een beheersysteem;
- het constant houden van kosten die tegen kostprijs jaarlijks aan derden worden gefactureerd;
- het voorkomen van jaarlijkse schommelingen in de gemeentelijke kosten.

6.2 Beslisboom: Activeren



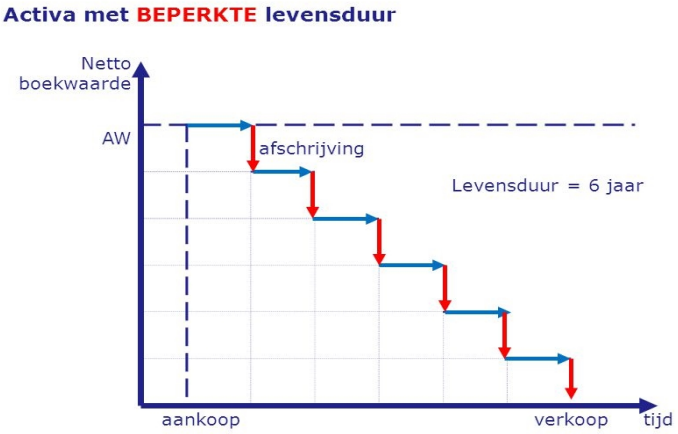
6.3 Activa in ontwikkeling

Activa die volgens de criteria van deze nota in aanmerking komen voor activering worden in de loop van de realisatie onder de vaste activa opgenomen als ‘lopend actief’.

‘Lopend actief’ is in Utrecht de werknaam voor onderhanden activa. Het gaat hierbij uitsluitend om activa die ontwikkeld worden met de intentie ze voor de eigen beleids- of bedrijfsvoering van de gemeente in te zetten. Over activa in ontwikkeling worden jaarlijks rente berekend. Zie ook 8.2 ‘Rente tijdens de bouw’.
Onderhanden werk met betrekking tot grondexploitaties en ten behoeve van derden verschillen van de hiervoor genoemde activa in ontwikkeling. De reeds gemaakte kosten voor grondexploitaties en ten behoeve van derden worden op de balansdatum opgenomen onder de vlottende activa ‘Onderhanden werken’.

7 Afschrijven

Door investeringen te activeren, kunnen de kosten ervan verdeeld worden over de levensduur van het object. Elk jaar wordt een deel van de kostprijs afgeschreven. Op die manier houdt de waardedaling van het actief gelijke tred met de waardevermindering van het overeenkomstig object door slijtage en veroudering.



Jaarlijkse afschrijvingskosten zijn exploitatielasten en beïnvloeden het jaarresultaat. Het is niet toegestaan om de hoogte van de afschrijving te laten afhangen van het beoogde resultaat (BBV art. 64).

In Utrecht wordt op een consequente wijze afgeschreven. Dit betekent dat de afschrijvingen geschieden onafhankelijk van het resultaat van het boekjaar.

Soortgelijke activa worden op dezelfde wijze gewaardeerd en afgeschreven. Een eenmaal vastgestelde afschrijvingstermijn en afschrijvingsmethode blijft gedurende de gehele economische levensduur van een actief van toepassing.

Utrecht schrijft materiële vaste activa af naar een boekwaarde van € 0 (nul euro).

Door naar boekwaarde nul euro af te schijven wordt bereikt dat geen rente- en afschrijvingslasten meer op de exploitatie drukken nadat een object buiten gebruik is gesteld wegens slijtage of veroudering.

Op grond wordt niet afgeschreven. Uitgezonderd de gronden die zijn aangekocht voor de aanleg wegen, dit is overeenkomstig de BBV-regelgeving.

Bij grond is geen sprake van een duurzame waardevermindering. Daarom is de afschrijving op gronden nihil. In het geval van grond met daarop een openbare weg is de toekomstige waarde van de grond nihil. De weg is onlosmakelijk verbonden met de grond en rekening houdend met de onderliggende infrastructuur in de vorm van riolering en bekabeling is het onwaarschijnlijk dat deze grond ooit zelfstandig weer beschikbaar komt. De investering die gepaard gaat met de aanleg van de weg wordt, inclusief de aankoopkosten van de grond, over de levensduur van de weg afgeschreven.

7.1 Startmoment van de afschrijvingen

Voor het moment van beginnen met afschrijven is de gemeente, binnen de regels van het BBV, vrij in haar keuze. In tegenstelling tot de afschrijvingsmethode, die per (sub)categorie kan worden bepaald, kan voor het moment van beginnen met afschrijven voor één mogelijkheid worden gekozen. De gekozen mogelijkheid wordt toegepast op alle kapitaalgoederen die gereedkomen/verworven worden. Uit de volgende mogelijkheden kan worden gekozen:

- vanaf het begin van het jaar waarin het kapitaalgoed gereedkomt/verworven wordt (een volledig jaar afschrijving);
- medio het begrotingsjaar waarin het kapitaalgoed gereedkomt/verworven wordt (een half jaar afschrijving);
- vanaf het boekjaar volgend op het jaar waarin het kapitaalgoed gereedkomt/ verworven wordt;
- vanaf het moment van ingebruikname.

Bij alle investeringen wordt in Utrecht begonnen met afschrijven op het moment van ingebruikname.

Rioleringen vormen een bijzondere categorie: van nieuwe rioleringen wordt met afschrijven begonnen per de eerste van de maand na het moment waarop het grootste volume aan uitgaven in dat jaar heeft plaatsgevonden.

Investeringen met een economisch nut zijn in staat om inkomsten te genereren, bijvoorbeeld huurontvangsten, vanaf het moment dat ze in gebruik genomen (kunnen) worden. De inkomsten zorgen voor dekking van de kapitaallasten die op hetzelfde moment ingaan.

Daarentegen genereren investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut geen inkomsten. De kapitaallasten worden volledig gedekt uit gemeentelijke middelen. Het startmoment van afschrijven is daarom gelijk aan het moment van ingebruikname.

7.2 Afschrijvingstermijnen

De exacte afschrijvingstermijnen van de onderscheiden activa (categorieën) zoals we die in Utrecht hanteren, zijn opgenomen in een separate afschrijvingstabel.

De gemeente Utrecht beoordeelt jaarlijks of de afschrijvingstabel nog actueel is of aanpassingen behoeft. Bij wijzigingen wordt de afschrijvingstabel door het college vastgesteld en ter informatie naar de raad gezonden.

Het BBV schrijft niet voor welke termijnen gelden voor welke activa. Het BBV zegt wel dat de afschrijvingstermijn overeen moet komen met de verwachte economische en/of technische levensduur.

Geactiveerde kosten verbonden aan het oversluiten van geldleningen kunnen worden afgeschreven. De afschrijvingstermijn mag op grond van BBV artikel 64 lid 4 maximaal gelijkgesteld worden aan de looptijd van de nieuwe lening. Wij gaan uit van de looptijd van de nieuwe lening. De jaarlijkse afschrijving wordt als kosten verantwoord op het taakveld Treasury. Deze kosten mogen worden meegenomen in de toe te rekenen rente aan investeringen en grondexploitaties.

7.3 Componentenbenadering

De componentenbenadering is een afschrijvingsmethode voor vaste activa die uit meerdere eenheden zijn samengesteld. De samenstellende delen gaan niet allemaal even lang mee. Daarom staat het BBV toe een actief onder te verdelen in componenten, waarbij elke component een andere afschrijvingstermijn krijgt. Bij componenten die apart geactiveerd worden is van belang dat elke component een afschrijvingstermijn krijgt die overeenkomt met zijn economische of technische levensduur.

Utrecht is terughoudend met de toepassing van de componentenbenadering. Voor gronden wordt dit toegepast, uitzondering daarop is de aankoop van gronden voor de aanleg van wegen. Deze werkwijze is overeenkomstig de BBV-regelgeving. Bij omvangrijke investeringen bestaande uit meerdere componenten wordt de methode alleen toegepast als er sprake is van materiële financieel effect op de kapitaallasten bij het gebruik van verschillende afschrijvingstermijnen.

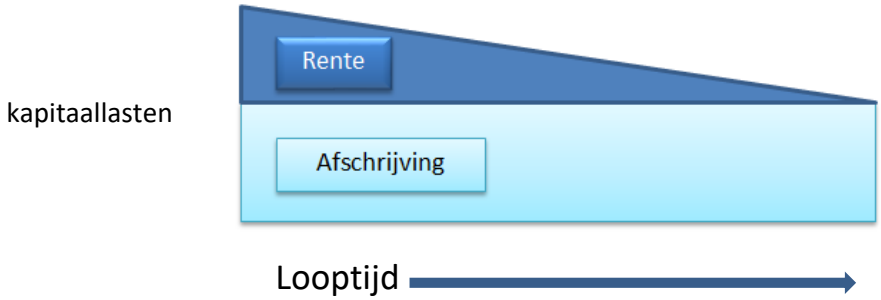
Het activeren en afschrijven volgens de componentenbenadering gaat uit van vooraf vastgestelde economische of technische levensduur van een beperkt aantal componenten. Een alternatieve, meer flexibele methode is het geleidelijk vormen van een reserve waaruit t.z.t. de vervanging van bepaalde componenten bekostigd wordt. Deze laatste methode heeft de voorkeur als een actief bestaat uit een groot aantal componenten waarvan de werkelijke vervangingsbehoefte vooraf lastig is vast te stellen. Dit is bijvoorbeeld het geval bij multifunctionele gebouwen.

7.4 Afschrijvingsmethoden

De afschrijvingsmethode van de onderscheiden activa zoals we die in Utrecht hanteren, zijn opgenomen in een separate afschrijvingstabel. Er is keuze uit twee afschrijvingsmethoden: lineair of annuïtair. Het BBV schrijft niet voor welke van de twee wanneer gebruikt moet worden. Als de keuze eenmaal gemaakt is, moet die consequent gevolgd worden. Hierna lichten we beide methoden kort toe met argumenten waarom we kiezen voor de ene of de andere.

7.4.1 Lineaire afschrijvingsmethode

Bij de lineaire afschrijvingsmethode dalen de kapitaallasten van jaar tot jaar. Het afschrijvingsbedrag blijft jaarlijks even hoog, maar doordat de boekwaarde daalt, nemen de rentelasten jaarlijks af.



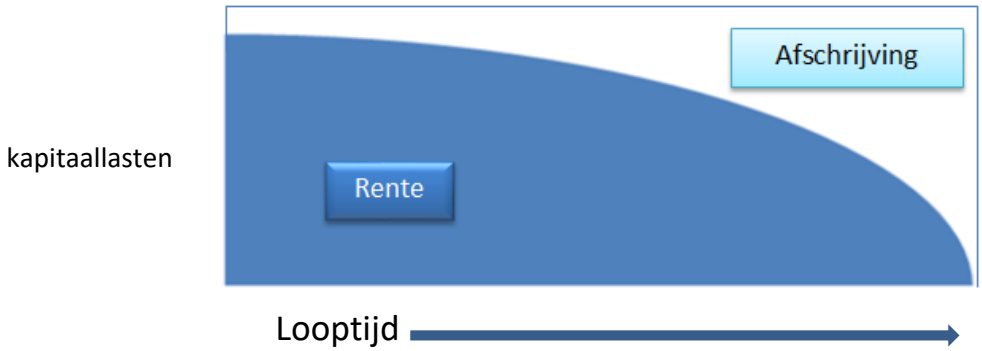
Illustratie: Lineaire afschrijvingsmethode geeft afnemende kapitaallasten

Over het geheel genomen geeft deze afschrijvingsmethode de minste lasten in de exploitatie van een actief. Dit komt doordat de rentecomponent in totaliteit kleiner is dan bij de annuïtaire afschrijvingsmethode. De lineaire afschrijvingsmethode past bij objecten die:
- naargelang het gebruik snel in waarde dalen, bijvoorbeeld: vervoermiddelen en ICT-hardware;
- geen opbrengsten genereren maar hoofdzakelijk met gemeentelijke bijdragen bekostigd worden, bijvoorbeeld objecten in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut.

In Utrecht wordt over het algemeen de lineaire afschrijvingsmethode toegepast bij vaste activa: - waarbij de economische waarde in het begin relatief snel daalt - waarvan de kapitaallasten grotendeels ten laste komen van gemeentelijke middelen - in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut .

7.4.2 Annuïtaire afschrijvingsmethode

Bij de annuïtaire afschrijvingsmethode blijven de kapitaallasten gelijk gedurende de hele economische levensduur. In de beginjaren is de boekwaarde nog hoog en zijn de rentelasten daarom hoger. De hogere rentelasten worden gecompenseerd door minder snel af te schrijven. In de laatste jaren daalt de boekwaarde snel door grotere afschrijvingsbedragen. De rentelasten zijn dan evenredig laag.



Illustratie: Annuïtaire afschrijvingsmethode geeft gelijkblijvende kapitaallasten

Door de gelijkblijvende jaarlasten past deze afschrijvingsmethode bij objecten die structureel opbrengsten genereren, bijvoorbeeld gebouwen waarvoor huur ontvangen wordt waarmee onder andere rente en afschrijving bekostigd worden. Er is dan een match tussen baten en lasten. Activa ten behoeve van de gemeentelijke bedrijfsvoering worden wegens de gelijkblijvende structurele kapitaallasten ook annuïtair afgeschreven.

In Utrecht wordt over het algemeen de annuïtaire afschrijvingsmethode toegepast bij:
- gebouwen en gebouwgebonden installaties;
- vaste activa die bekostigd worden uit structurele inkomsten;
- vaste activa die bekostigd worden uit een bandbreedte voor investeringen.

7.5 Categorieën (afschrijvingstabel)

Voor de afschrijvingstermijnen en -methode van de onderscheiden categorieën vaste activa stelt het college een afschrijvingstabel vast. De Raad wordt hierover geïnformeerd.

Het is in Utrecht toegestaan af te wijken van de vastgestelde afschrijvingstabel. In die gevallen dient per individueel project vooraf toestemming van de raad te worden verkregen.

Het college legt afwijkingen van de vastgestelde afschrijvingstabel expliciet ter besluitvorming aan de Gemeenteraad voor bij de kredietaanvraag. Vaste activa zijn onderverdeeld in categorieën en subcategorieën naargelang de aard en de gemiddelde levensduur van de objecten. De indeling van de activa in de afschrijvingstabel past binnen de hoofdcategorieën, die het BBV voorschrijft. Dit zijn:

- Gronden en terreinen;
- Woonruimten;
- Bedrijfsgebouwen;
- Grond- weg- en waterbouwkundige werken;
- Vervoermiddelen;
- Machines, apparaten en installaties;
- Overige materiële vaste activa.

Het komt voor dat een object uit verschillende hoofdcomponenten bestaat die elk onder een andere categorie vallen, bijvoorbeeld vervoermiddelen waarop een installatie is gemonteerd. Bij activering met componentenbenadering wordt elke component binnen zijn eigen klasse geactiveerd. Als geen componentenbenadering wordt toegepast, valt het geheel binnen de categorie van de component met de grootste economische waarde.

8 Rente

Voor een nadere toelichting over rente wordt verwezen naar het financieringsstatuut van de gemeente Utrecht.

8.1 Betaalde rente

Rente die betaald wordt over geleend geld is een reële uitgave. Deze uitgave wordt als last verantwoord op het taakveld Treasury.

8.2 Omslagrente

De financiering van investeringen brengt rentelasten met zich mee. In Utrecht hanteren we het systeem van integrale financiering. Dat betekent dat de werkelijk betaalde rente op leningen niet rechtstreeks doorbelast wordt aan individuele investeringsprojecten maar wel naar evenredigheid wordt verdeeld (= omgeslagen) over de vaste activa en de activa in ontwikkeling. Het is een vergoeding voor het beslag dat de boekwaarde van een investering legt op de financieringsmiddelen van de gemeente. Het rentepercentage wordt vastgesteld conform BBV-regels.



Illustratie: omslagrente

8.3 Rente tijdens de bouw

In Utrecht worden gemaakte kosten tijdens de bouw verhoogd met omslagrente. Ontvangen bijdragen van derden tijdens de bouw verlagen per saldo de omslagrente.

Aan lopende activa wordt omslagrente toegerekend. Het is verplicht om tijdens de bouw de oplopende investeringskosten te verlagen met voor dat project ontvangen bijdragen van derden, teneinde het kostenverhogend effect van de omslagrente te drukken.

Over een batig saldo wordt geen omslagrente vergoed, tenzij dit uitdrukkelijk in de voorwaarden van de externe bijdragen is opgenomen.

8.4 Rente tijdens de exploitatie

In Utrecht wordt jaarlijks over de boekwaarde van vaste activa in exploitatie rente toegerekend, ongeacht hoe ze gefinancierd zijn.

Deze rentelasten maken deel uit van de exploitatielasten van het actief.

9 Financiële dekking van kapitaallasten

De lasten als gevolg van het over de jaren spreiden van investeringskosten zijn de kapitaallasten, die bestaan uit de som van afschrijvingslasten en rentelasten. Kapitaallasten maken deel uit van de exploitatielasten. Kapitaallasten kunnen op drie verschillende manieren financieel gedekt worden:
- door inkomsten van derden;
- met (structureel) kapitaallastenbudget;
- met onttrekkingen uit een activareserve.

9.1 Dekking uit inkomsten van derden

Bij investeringen met een economisch nut zoals gebouwen en rioleringen worden de kapitaallasten doorgaans gedekt uit huurinkomsten, heffingen en dergelijke. Uitgangspunt hierbij is dat de externe bijdragen van een kostendekkend niveau zijn. Indien de inkomsten voor onvoldoende dekking zorgen, worden gemeentelijke middelen ingezet als aanvullende dekking. Dat gebeurt door middel van een structureel kapitaallastenbudget óf door vorming van een activareserve.

9.2 Dekking uit structureel kapitaallastenbudget

9.2.1 Bandbreedte investeringen

Enkele beleidsprogramma's beschikken over een bandbreedte voor investeringen. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de programma's Onderwijs en Sport. De bandbreedte is een vooraf bepaald investeringsvolume waarbij een deel van de structurele exploitatiebudgetten bestemd is voor kapitaallasten. Doordat deze budgetten de jaarlijkse indexatie volgen blijven ze waardevast. Deze methode garandeert dat er in de toekomst voldoende financiële ruimte is voor vervangende nieuwbouw. Daarom heeft zij de voorkeur boven de methode met een activareserve.

9.2.2 Routine investeringen

Om de bedrijfsvoering op peil te houden worden ook routine investeringen gedaan, dit zijn investeringen om afgeschreven middelen te vervangen. Dit betreft bijvoorbeeld kantoorinventaris, ICT-middelen. Deze middelen worden vervangen en bekostigd uit de vrijvallende (afschrijvings-) lasten van het afgeschreven activum. Zolang deze vervanging past binnen het beschikbare budget van de vrijvallende (afschrijvings-) lasten wordt geen krediet aangevraagd bij de Raad. Mocht er voor deze investeringen onvoldoende dekking beschikbaar zijn moet deze worden aangevraagd bij de Raad (zie hiervoor: '9.2.3 Investeringen zonder dekking' en '9.3 Activareserve').

9.2.3 Overige investeringen

Als voor vervangings-, routine- of uitbreidingsinvesteringen zonder bandbreedte geen dekking beschikbaar is uit bijdrage van derden, een activa reserve of regulier kapitaallastenbudget moet voor de start van de aankoop of uitvoering budget ter dekking van de kapitaallasten worden aangevraagd bij de Raad. Dit kan zijn het instellen van een kapitaallastenreserve (zie hiervoor: '9.3 Activareserve') of kapitaallastenbudget. Bij een voorstel om de kapitaallasten te dekken uit de exploitatie dient de impact van de kapitaallasten op de meerjarenbegroting te worden toegevoegd. Overeenkomstig de financiële verordening vindt dit bij voorkeur plaats bij de integrale afweging in de Voorjaarsnota.

9.3 Activareserve = kapitaallastenreserve

Als er geen inkomsten van derden zijn voor de financiële dekking van kapitaallasten en er is ook geen sprake van een bandbreedte voor de investeringen of een beschikbaar financieel kader waaruit structurele kapitaallasten kunnen worden gedekt, dan kan in Utrecht voor uitbreidingsinvesteringen een kapitaallastenreserve gevormd te worden of structureel middelen te worden aangevraagd aan de Raad.

Een kapitaallastenreserve, ook wel 'activareserve' genoemd, is een bestemmingsreserve die dient ter financiële dekking van kapitaallasten gedurende de levensduur van een actief. De activareserve wordt gevormd ten laste van het budget van het beleidsprogramma waarbinnen de investering plaats vindt. Een activareserve is dus altijd één op één gekoppeld aan een investering binnen een bepaald beleidsveld. De activareserves dienen voor dat specifieke doel bestemd te blijven.

Doordat de kapitaallasten gedurende de hele looptijd gedekt worden uit de kapitaallastenreserve, wordt geen beslag gelegd op toekomstige nog te bestemmen programmabudgetten. Hierdoor wordt voorkomen dat de schuldpositie onnodig oploopt. Gedurende de levensduur van het actief hebben de kapitaallasten in de exploitatie een even grote tegenhanger onder de baten in de vorm van een onttrekking uit de activareserve. Tijdens de levensduur van het object valt de kapitaallastenreserve vrij volgens dezelfde (afschrijvings-) parameters als die van het overeenkomstige actief.

Bij te activeren nieuwe investeringen zal in kaart gebracht worden uit welke bron de kapitaallasten worden gedekt. Als er geen dekking beschikbaar is uit bijdragen van derden, een activa reserve of regulier kapitaallastenbudget moet voor de start van de aankoop of uitvoering budget ter dekking van de kapitaallasten worden aangevraagd bij de Raad. Dit kan via integrale afweging bij de Voorjaarsrapportage. Dit kan zijn het instellen van een kapitaallastenreserve die qua opbouw, grootte en verloop een afspiegeling vormt van het bijbehorende actief of kapitaallastenbudget.

Alle investeringen en bijbehorende dekkingsbronnen ter dekking van deze kapitaallasten worden vastgesteld bij de (meerjaren)begroting. Investeringen die niet in de begroting zijn opgenomen dienen gedurende het jaar via separate voorstellen te worden voorgelegd aan de Raad. Bij een dergelijk voorstel dient de impact van de kapitaallasten op de meerjarenbegroting te worden toegevoegd. Tussentijdse aanpassingen van investeringskredieten is mogelijk bij het vaststellen van de P&C documenten. De structurele effecten van de gewijzigde kapitaallasten zullen daarbij betrokken worden.

10 Investering in relatie tot een grondexploitatie

Een investering in functie van een (nog te openen) grondexploitatie heeft te maken met specifieke regels. Dat is het geval bij de aanleg van bovenwijkse voorzieningen zoals bijvoorbeeld toegangswegen en bruggen. De vraag is dan: in hoeverre houdt de bovenwijkse voorziening rechtstreeks verband met de betreffende grondexploitatie? Want van dat deel zijn de kosten toe te rekenen aan de grondexploitatie. De investeringskosten zijn in dat geval een onderdeel van de vervaardigingskosten van de grondexploitatie en worden niet als materieel vast actief opgenomen op de balans.

In 2019 is de Notitie grondbeleid in begroting en jaarstukken van de commissie BBV uitgekomen. Deze notitie biedt handvatten om af te wegen welk deel van een investering aan de grondexploitatie kan worden toegerekend. Kernbegrippen daarbij zijn 'causaliteit', 'proportionaliteit' en 'profijtbeginsel'. De afweging vindt plaats door de Gemeenteraad.

Voor het bepalen van de maximaal toerekenbare kostensoorten voor de realisatie van de grondexploitatie, sluit het BBV aan bij de kostensoortenlijst in artikel 6.2.4 van het Besluit ruimtelijke Ordening.

Causaliteit

Indien een direct oorzakelijk verband bestaat tussen de kosten van een investering in de openbare ruimte en de ontwikkeling van de grondexploitatie, dan kunnen deze kosten tot de vervaardigingsprijs van de grondexploitatie worden gerekend.

Proportionaliteit en profijtbeginsel

Van belang hierbij is om te kijken naar het nut van de kosten voor die bepaalde locatie. Als meerdere locaties profijt hebben van bepaalde kosten, worden deze kosten naar rato verdeeld over de betrokken locaties. Indien het uit de maatschappelijke investering voortvloeiende nut voor de grondexploitatie aanzienlijk hoger is dan het algemeen nut, dan behoort deze investering tot de vervaardigingskosten van de grondexploitatie. Deze afweging kan ook resulteren in een gedeeltelijke toerekening aan de grondexploitatie.

In geval van toerekening van de kosten van een investering van een bovenwijkse voorziening aan één of meerdere grondexploitaties, moet de uitkomst van de verhouding algemeen nut en nut voor de grondexploitatie, op basis van causaliteit, proportionaliteit en profijtbeginsel, beargumenteerd door de Raad worden vastgesteld.

Mochten gewijzigde omstandigheden en inzichten aanleiding zijn om terug te komen op de gedane vaststelling door de Raad, dan biedt het BBV daartoe de mogelijkheid, maar alleen onder bepaalde voorwaarden. Dit kan zowel voor reeds gemaakte als voor nog te maken kosten van bestedingen in de openbare ruimte.

Na vaststelling door de Raad is het alleen onder voorwaarden toegestaan bestedingen aan een bovenwijkse voorziening die eerder als kosten van de grondexploitatie werden aangemerkt als investeringen op de balans te activeren onder de materiële vaste activa.

De voorwaarden voor overheveling van bestedingen openbare ruimte zijn opgenomen in bijlage 2 van de Notitie grondbeleid in begroting en jaarstukken (2019).

Bovenwijkse voorzieningen zijn in deze context investeringen met maatschappelijk nut. Hetzelfde geldt voor de eerste aanleg van riolering binnen een grondexploitatie. In alle andere gevallen gaat het om een gemeentelijke investering met economisch nut en moet deze als zelfstandig actief in zijn geheel worden geactiveerd en als materieel bezit op de balans worden opgenomen. Voorbeelden zijn: een parkeergarage en een sportvoorziening.

Niet parallel lopen van de faseringen.

Soms wordt met de realisatie van een bovenwijkse voorziening gestart voordat de grondexploitatie is geopend. In andere gevallen start de realisatie van een bovenwijkse voorziening pas nadat de grondexploitatie is afgesloten. In beide gevallen is het mogelijk (een deel van) de bovenwijkse voorziening aan de grondexploitatie toe te rekenen als voldaan wordt aan bovengenoemde criteria van causaliteit, proportionaliteit en profijtbeginsel. Hierna staat hoe dat gaat.

Start van een bovenwijkse voorziening vóór opening van de betreffende grondexploitatie.

Het deel van de kosten van een bovenwijkse voorziening dat aan een *in de toekomst* te openen grondexploitatie wordt toegerekend, wordt in eerste instantie geactiveerd. In de periode van activering tot en met de opening van de betreffende grondexploitatie, moet worden afgeschreven conform de regels eerder in deze notitie. Zodra de grondexploitatie wordt geopend kan de resterende boekwaarde worden ingebracht als kosten in de grondexploitatie. Het besluit hiertoe moet beargumenteerd door de Raad worden genomen.

Start van een bovenwijkse voorziening ná afsluiting van de betreffende grondexploitatie

Sparen voor een bovenwijkse voorziening die wordt aangelegd *nadat* de grondexploitatie wordt afgesloten, vindt plaats via een door de Raad in te stellen bestemmingsreserve. Toevoegingen aan deze reserve kunnen uitsluitend plaatsvinden via resultaatbestemming. Hetzij uit (een deel van) het positieve resultaat van de afgesloten grondexploitatie, hetzij uit algemene middelen.

Bijlage 1: Overzicht van de belangrijkste regels

1. Immateriële kosten voor het realiseren van een bepaald actief in eigendom van de gemeente, worden in Utrecht geactiveerd vanaf het moment dat het inhoudelijk en financieel kader is vastgesteld c.q. het investeringskrediet is vrijgegeven door de Gemeenteraad. Immateriële kosten in de fase(n) daarvóór worden in Utrecht niet geactiveerd. Op basis van een onderbouwd voorstel kan de gemeenteraad een separaat voorbereidingskrediet verstrekken (4.2.2).

2. Bijdragen aan activa in eigendom van derden worden in Utrecht over het algemeen niet geactiveerd, maar rechtstreeks ten laste van het resultaat gebracht (4.2.3).

3. Bij omvangrijke ruimtelijke projecten wordt in Utrecht tot de vervaardigingsprijs gerekend en mee geactiveerd: een redelijk deel van de interne uren en overige indirecte kosten van de fasen 3 tot en met 5 uit het Utrechts Plan Proces (UPP) model. De fasen 1 en 2 worden direct ten laste van het resultaat van het betreffende boekjaar gebracht. De start van fase 3, de ontwerpfase, vormt het moment waarop het inhoudelijk en financieel kader is vastgesteld. (5.2.2).

4. Bij projecten in de bedrijfsvoering zoals ICT-projecten wordt in Utrecht tot de verwervings- c.q. vervaardigingsprijs gerekend en mee geactiveerd: een redelijk deel van de interne uren en overige indirecte kosten van de fasen 2 en 3 volgens het prince-2 model. De kosten in fase 1 en 4 volgens dit model worden direct ten laste van het resultaat van het betreffende boekjaar gebracht (5.2.2).

5. In Utrecht wordt op vastgoed met een maatschappelijke functie alleen dan een duurzame waardevermindering toegepast, wanneer bestuurlijk de intentie is het te verkopen of de bestemming te wijziging naar vastgoed met een economische functie (5.3.3).

6. In Utrecht worden alle investeringen boven de 100.000 euro altijd geactiveerd. Voor maatschappelijk nut is dit een netto grens. Investeringen onder dat bedrag mogen worden geactiveerd op voorwaarde dat dit op consequente wijze gebeurt (6.1).

7. Bij alle investeringen wordt in Utrecht begonnen met afschrijven op het moment van ingebruikname (7.1).

8. In Utrecht wordt over het algemeen de lineaire afschrijvingsmethode toegepast bij vaste activa:
   - waarbij de economische waarde in het begin relatief snel daalt;
   - waarvan de kapitaallasten grotendeels bekostigd worden uit gemeentelijke middelen;
   - in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut (7.4.1).

9. In Utrecht wordt over het algemeen de annuïtaire afschrijvingsmethode toegepast bij:
   - gebouwen en gebouwgebonden installaties;
   - vaste activa die bekostigd worden uit structurele inkomsten;
   - vaste activa die bekostigd worden uit een bandbreedte voor investeringen (7.4.2).

10. Bij te activeren nieuwe investeringen met geen of onvoldoende dekking voor kapitaallasten uit externe bijdragen en bij afwezigheid van een bandbreedte voor investeringen met een structureel kapitaallastenbudget, kan in Utrecht altijd een kapitaallastenreserve gevormd te worden die qua opbouw, grootte en verloop een afspiegeling vormt van het bijbehorende actief (9.3).

11. In geval van toerekening van de kosten van een investering aan één of meerdere grondexploitaties, moet de uitkomst van de verhouding algemeen nut en nut voor de grondexploitatie, op basis van causaliteit, proportionaliteit en profijtbeginsel, beargumenteerd door de Raad worden vastgesteld (10).

12. Na vaststelling door de Raad is het alleen onder voorwaarden toegestaan bestedingen die eerder als kosten van de grondexploitatie werden aangemerkt als investeringen op de balans te activeren onder de materiële vaste activa (10).

13. In Utrecht wordt op vastgoed met een maatschappelijke functie alleen dan een duurzame waardevermindering toegepast, wanneer bestuurlijk de intentie is om het te verkopen of de bestemming te wijziging naar vastgoed met een economische functie (5.3.3).

14. Utrecht maakt terughoudend gebruik van de componenten methode. Voor gronden wordt dit niet toegepast, van wegen. Deze werkwijze is overeenkomstig de BBV-regelgeving. Bij omvangrijke investeringen bestaande uit meerdere componenten wordt de methode alleen toegepast als er sprake is van materiële financieel effect op de kapitaallasten bij het gebruik van verschillende afschrijvingstermijnen (7.3).

Bijlage 2: Verklarende woordenlijst

Activa (enkelvoud: actief of activum)
Activa zijn de bezittingen van de gemeente op een bepaald moment, de waarde ervan uitgedrukt in euro's.

Activa met een economisch nut
Gemeentelijke bezit dat kan bijdragen aan het genereren van inkomsten en/of verhandelbaar is.

Activa in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut
Gemeentelijk bezit dat niet verhandelbaar is en niet bijdraagt aan het genereren van middelen.

Activa in ontwikkeling
Werken die bestemd zijn voor meerjarig eigen gebruik en op de balansdatum nog niet gereed zijn. Ook wel 'lopende activa' genoemd.

Activareserve
Een reserve voor de financiële dekking van kapitaallasten gedurende de afschrijvingstermijn van een actief.

Activeren
Het op de balans presenteren van de financiële waarde van een kapitaalgoed met meerjarig nut dat vanaf dat moment als bezit kan worden beschouwd

Afschrijven
Het op systematische wijze ten laste van de exploitatie brengen van een investering. Hiermee wordt in de boekhouding de waardedaling door veroudering en/of slijtage tot uitdrukking gebracht.

Afschrijvingsmethode: zie lineaire en annuïtaire afschrijvingsmethode

Annuïtaire afschrijvingsmethode
Deze methode kent een jaarlijks gelijkblijvend bedrag aan rente en afschrijving. In de beginjaren is de afschrijvingscomponent laag en de rentecomponent hoog. Tegen het einde is deze verhouding omgekeerd.

Balans
De balans geeft de grootte en de samenstelling van het vermogen van de gemeente weer op een bepaald tijdstip. De bezittingen staan aan de activa-kant, dat is de linkerkant van de balans. Aan de passiva-kant, dat is de rechterkant, staat hoe de het bezit gefinancierd is.

Boekwaarde
Dit is de waarde van een actief op een bepaald moment. De boekwaarde wordt bepaald door de verkrijgings- of vervaardigingsprijs te verminderen met de reeds gedane afschrijvingen.

Boekwinst/- verlies
Het verschil tussen de boekwaarde en de actuele verkoopprijs

Componentenbenadering
Dit houdt in dat verschillende samenstellende delen van een materieel vast actief afzonderlijk worden afgeschreven, elk naargelang zijn eigen waarde verloop.

Causaliteit
Een oorzakelijk verband.

Economische waarde
De verkoopwaarde in het vrije economische verkeer.

Economische levensduur
De periode waarin het actief of productiemiddel normaal kan worden gebruikt, inkomsten kan genereren en/of verkocht kan worden.

Exploitatie
Dit is het uitbaten van bezittingen zoals het gebruik van gebouwen of goederen of het uitvoeren van een dienst.

Financiële vaste activa
Een categorie van activa die een financiële waarde vertegenwoordigen zoals bijvoorbeeld verstrekte leningen.

Grondexploitatie
Een grondexploitatie (soms afgekort tot grex) is een begroting die wordt opgesteld om grondkosten en grondopbrengsten van een ruimtelijk ontwikkelingsplan (zoals een nieuw bestemmingsplan) in beeld te brengen.

Immateriële vaste activa
Een categorie van bezittingen die niet tastbaar zijn zoals bijdragen aan activa in eigendom van derden.

Investering
Investeringen zijn de uitgaven die de gemeente doet voor de aanschaf of vervaardiging van kapitaalgoederen.

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

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

Kapitaalgoederen
Objecten met een meerjarig nut.

Kapitaallasten
De jaarlijkse exploitatielasten van rente en afschrijving die verbonden zijn aan activa.

Kapitaallastenreserve: zie activareserve.

Levensduurverlengende investering
Een investering met als doel de levensduur van een bestaand actief substantieel te verlengen.

Lineaire afschrijvingsmethode
Deze methode kent een jaarlijks dalend bedrag aan lasten. De afschrijvingscomponent blijft jaarlijks gelijk. Als gevolg van een daling van de boekwaarde neemt de jaarlijkse rentelast af.

Lopende activa: zie Activa in ontwikkeling

Materiële vaste activa
Bezittingen van de gemeente van stoffelijke aard met een meerjarig nut. Voorbeelden zijn onder andere: grond, gebouwen, wegen en machines.

Netto methode
Bezittingen worden op de balans opgenomen tegen verkrijgings- of vervaardigingsprijs minus bijdragen van derden.

Omslagrente
Rentelasten die op een systematische manier worden toegerekend aan de activa. Het is een vergoeding voor het beslag dat de boekwaarde van een investering legt op de financieringsmiddelen van de gemeente.

Profijtbeginsel
Het uitgangspunt dat openbare voorzieningen zo veel mogelijk betaald moeten worden door degenen die er profijt van hebben.

Proportionaliteit
Op grond van evenredigheid.

Routine investeringen Investeringen om de bedrijfsvoering op peil te houden en afgeschreven activa te vervangen.

Uitbreidingsinvestering
Aankoop of vervaardiging van een nieuw kapitaalgoed dat een toevoeging betekent aan het volume en/of de kwaliteit van de bestaande kapitaalgoederen.

Rente: zie Omslagrente.

Restwaarde
De opbrengstwaarde die na de gebruikstermijn nog gerealiseerd kan worden.

Technische levensduur
Het aantal jaren dat een object werkelijk meegaat voordat het versleten is of tot het moment waarop het geen productieve prestaties meer kan leveren.

Vaste activa
De bezittingen van de gemeente waarin het benodigde vermogen meerdere jaren is vastgelegd. We onderscheiden materiële, immateriële en financiële vaste activa.

Verkrijgingsprijs
Het bedrag dat betaald is om activa aan te schaffen. Dit is de inkoopprijs plus bijkomende kosten.

Vervaardigingsprijs
De kosten die gemaakts zijn voor het in eigen beheer vervaardigen van een actief.

Vervangingsinvestering
Het vervangen van een actief waarvan de technische of economische levensduur is verstreken.

Bijlage: Verschillen tussen huidige en geactualiseerde Nota Waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa (WAAVA)

De verschillen voor Bijlage 1 en 2 zijn niet in dit overzicht opgenomen.

	Huidige nota WAAVA		Geactualiseerde nota WAAVA
2 Inleiding			
	Zij geeft de kaders voor administratief handelen aan die gelden vanaf het moment dat de gemeenteraad heeft besloten over investeringskredieten en de bijbehorende uitgaven heeft geautoriseerd.		Zij geeft de kaders voor administratief handelen aan die gelden vanaf het moment dat de gemeenteraad heeft besloten over Programmabegroting en daarmee de investeringsruimte per programma en de bijbehorende uitgaven en eventuele dekking uit reserves of subsidies heeft geautoriseerd. Daarmee worden voor de investeringen van het begrotingsjaar de kredieten beschikbaar gesteld. Dit betreft de vervangings-, routinematige, uitbreidings- en bandbreedte investeringen. Voor een nadere invulling van bandbreedte investeringen naar projecten kan het krediet worden vrijgegeven in de reguliere P&C-cyclus of met een apart raadsbesluit.
	Nadat de gemeenteraad heeft besloten een investeringskrediet te verlenen en de bijbehorende uitgaven te autoriseren, wordt een waardevol object toegevoegd aan het gemeentelijk bezit.		Vervallen
	De aanleiding voor de vaststelling van de nota WAAVA in 2016 was de wijziging in het BBV met betrekking tot investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut. Tot dan toe was het toegestaan om investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut te activeren, maar met ingang van de begroting 2017 stelt het BBV dit verplicht. In Utrecht was het beleid deze categorie investeringen in principe niet te activeren. Het beleid is aangepast in overeenstemming met het vernieuwde BBV. Bij de actualisatie van de nota in 2019 zijn nieuwe inzichten uit BBV-richtlijnen verwerkt ten aanzien van het startmoment van de afschrijvingen (hoofdstuk 7.1) en investeringen in relatie tot een grondexploitatie (hoofdstuk 10). Daarnaast is de regel ten aanzien van het activeren van kosten verbonden aan geldleningen (hoofdstuk 4.2.1) aangepast, ter verbetering van de risicobeheersing.		Vervallen

Bijlage: Verschillen tussen huidige en geactualiseerde Nota Waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa (WAAVA)

	Ter verheldering van het beleid en de regelgeving gaat deze nota ook in op de theoretische achtergrond van de gehanteerde begrippen		Bij de uitwerking van de nota zijn de onderstaand uitgangspunten gehanteerd: - het vergroten van het inzicht in het bezit van de gemeente - het verduidelijken van de bevoegdheden van de raad - het zoveel mogelijk uniformeren van de spelregels - passend bij het financiële beleid van Utrecht - waarbij de activa langdurig in goede staat worden gehouden - met acceptabele administratieve lasten Ter verheldering van het beleid en de regelgeving gaat deze nota ook in op de theoretische achtergrond van de gehanteerde begrippen.
3. Wettelijke kaders			
	Toegevoegd		De commissie BBV heeft daarnaast nog een aparte notitie Materiële Vaste Activa gepubliceerd in januari 2020: Notitie Materiële vaste activa · Commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording).
3. Indeling van vaste activa			
	Investeringen zijn de uitgaven die de gemeente doet voor de aanschaf of vervaardiging van kapitaalgoederen. Met ingang van 2017 worden alle investeringen in vaste activa – die voldoen aan de criteria volgens de richtlijnen uit deze nota – geactiveerd.		Investeringen zijn de uitgaven die de gemeente doet voor de aanschaf of vervaardiging van kapitaalgoederen. Ook uitgaven die leiden tot een significante kwaliteitsverbetering, levensduurverlenging en/of aanpassing om aan wet- en regelgeving te voldoen worden aangemerkt als investering
4.1 Materiële vaste activa (MVA)			
	MVA hebben een economisch nut indien ze verhandelbaar zijn (er een markt voor is) en/of als ze kunnen bijdragen aan het genereren van middelen.		MVA hebben een economisch nut indien ze verhandelbaar zijn (er een markt voor is) en/of als ze kunnen bijdragen aan het genereren van middelen. Dit betekent onder andere dat voornamelijk gebouwen een economisch nut hebben; er is immers een markt voor gebouwen. Een vergelijkbare redenering geldt voor de verhandelbaarheid.
	Indien ter bestrijding van kosten rechten of een heffing kan worden geïnd, dan spreken we van materiële vaste activa met een economisch nut. Dat een gemeente ervoor kan kiezen ergens geen of geen kostendekkend tarief voor te heffen, is niet relevant voor de vraag of een		Indien ter bestrijding van kosten rechten of een heffing kan worden geïnd, dan spreken we van materiële vaste activa met een economisch nut. Dat een gemeente ervoor kan kiezen ergens geen of geen kostendekkend tarief voor te heffen, is niet

	actief economisch nut heeft. Dit betekent onder andere dat alle gebouwen een economisch nut hebben; er is immers een markt voor gebouwen.		relevant voor de vraag of een actief economisch nut heeft. Dit betreft met name investeringen in het rioolstelstel en afvalinzameling.
	Alle investeringsprojecten in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut die in uitvoering komen in of na 2017 en de gemeente minimaal 5 miljoen euro kosten, worden geactiveerd. Zie verder paragraaf 6. Activeren.		Vervallen
	Kosten verbonden aan het sluiten van geldleningen en het saldo van agio en disagio.		Kosten verbonden aan het sluiten van geldleningen.
5 Waardering van materiële vaste activa			
5.2.5 Onttrekking uit reserves			
	Tot en met 2016 was het toegestaan om reserves in mindering te brengen op investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut. De nieuwe regels voorzien niet meer in die mogelijkheid. Het oude BBV artikel 62 lid 3 is vervallen.		Het is niet toegestaan om reserves in mindering te brengen op investeringen. Het is daarentegen wel toegestaan om een reserve te vormen voor de dekking van kapitaallasten.
5.2.6 Kosten voor sloop van gebouwen			
	Toegevoegd		Een gebouw, kan in aanmerking komen voor sloop, renovatie of verbouwing. De kosten van de sloop van dit gebouw kunnen als eenmalige kosten in de exploitatie worden genomen of mogen worden geactiveerd als onderdeel van het nieuwe materiele actief, indien op dezelfde locatie een nieuw gebouw wordt gerealiseerd. Binnen de gemeente Utrecht gaat de voorkeur uit naar activeren van de betreffende sloopkosten indien dit onderdeel is van het bouwproject. De (afschrijvings-) kosten worden dan gelijkmatig over de komende jaren gespreid waardoor er geen fluctuaties in het resultaat ontstaan.
	Toegevoegd		Indien sloopkosten van een gebouw onderdeel zijn van een bouwproject worden deze kosten geactiveerd en wordt de boekwaarde van het actief hiermee verhoogt
5.3.2 Boekwaarde			
	Als de marktwaarde lager is dan de boekwaarde dient in bepaalde gevallen van de boekwaarde extra afgeschreven te worden tot het bedrag van de lagere marktwaarde. Aan het bedrag van de boekwaarde wordt jaarlijks rente toegerekend.		Als de marktwaarde lager is dan de boekwaarde dient in bepaalde gevallen van de boekwaarde extra afgeschreven te worden tot het bedrag van de lagere marktwaarde of een tijdelijke voorziening te worden ingesteld voor het bedrag van de

Bijlage: Verschillen tussen huidige en geactualiseerde Nota Waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa (WAAVA)

			waardevermindering wanneer waardeherstel mogelijk is.
5.3.3 Afwaarderen			
	Door diverse (externe) factoren kan de actuele waarde van een actief met economische waarde stijgen of dalen. In beide gevallen komt de administratieve boekwaarde niet meer overeen met de actuele marktwaarde. De commissie BBV zegt hierover in haar notitie kapitaalgoederen 2007, punt 2.2.5: “Een naar verwachting duurzame waardevermindering wordt op het moment van constatering als verlies genomen.” Omwille van de begrotingsstabiliteit en inzichtelijkheid nuanceert de commissie BBV deze regel in haar notitie ‘Waardering vastgoed’. Hierin geeft de commissie BBV aan onder welke omstandigheden vastgoed duurzaam moet worden afgewaardeerd. Daarbij speelt de bestuurlijke intentie een rol.		Door diverse (externe) factoren kan de actuele waarde van vastgoed dalen. Als de verwachting is dat deze lagere marktwaarde blijven dan is er sprake van duurzame waardevermindering. Om de financiële impact te bepalen moet onderscheid gemaakt worden tussen vastgoed met een maatschappelijk en een economisch.
	Bij waardedaling van vastgoed met een economische functie is afwaardering verplicht.		Bij waardedaling van vastgoed met een economische functie is afwaardering verplicht. Om vast te stellen of een duurzame waardevermindering moet worden toegepast, moet de directe opbrengstwaarde worden bepaald. Dit gebeurt bij voorkeur door middel van een onafhankelijke taxatie.
	Indien bestuurlijk de intentie bestaat om vastgoed met een maatschappelijke functie te verkopen of als de bestemming wijzigt naar vastgoed met een bedrijfseconomische functie, dan bestaat de mogelijkheid dat een duurzame waardevermindering moet worden verantwoord. In alle andere gevallen is de verkrijgingsprijs de waarderingsgrondslag.		Indien voor vastgoed met een maatschappelijke functie de bestuurlijke intentie bestaat om duurzaam te exploiteren dan speelt duurzame waardevermindering geen rol. Bestaat de bestuurlijke intentie om dit vastgoed te verkopen of de bestemming ervan te wijzigen naar vastgoed met een bedrijfseconomische functie is er sprake is van een duurzame waardevermindering en is afwaardering verplicht.
	In Utrecht wordt op vastgoed met een maatschappelijke functie alleen dan een duurzame waardevermindering toegepast, wanneer bestuurlijk besloten is het te verkopen of de bestemming te wijziging naar vastgoed met een economische functie.		In Utrecht wordt op vastgoed met een maatschappelijke functie alleen dan een duurzame waardevermindering toegepast, wanneer bestuurlijk de intentie is het te verkopen of de bestemming te wijziging naar vastgoed met een economische functie.
	Bij vastgoed met een bedrijfseconomische functie (te onderscheiden van		Verwijderen

	bedrijfseconomisch nut) gaat het om vastgoed dat door de gemeente wordt aangehouden om bewust winst te realiseren. Om vast te stellen of een duurzame waardevermindering moet worden toegepast, moet de directe opbrengstwaarde worden bepaald. Dit gebeurt bij voorkeur door middel van een onafhankelijke taxatie.		
6 Activeren (van materiële vaste activa)			
6.1 Criteria voor activeren			
	Met ingang van 2017 worden alle investeringen geactiveerd (BBV, artikel 59 lid 1). In afwijking hiervan worden kunstvoorwerpen met een cultuur-historische waarde niet geactiveerd (BBV, artikel 59 lid 2).		Alle investeringen worden geactiveerd (artikel 59 BBV) conform de richtlijnen die in deze nota zijn vastgelegd. In afwijking hiervan worden kunstvoorwerpen met een cultuur-historische waarde niet geactiveerd (BBV, artikel 59 lid 2).
	Uit het oogpunt van het in de hand houden van de administratieve lasten beveelt de commissie BBV aan in haar notitie Kapitaalgoederen 2007, bij 'omvangcriterium' om een ondergrens te hanteren in termen van minimumbedrag en/of minimale levensduur.		Uit oogpunt van het in de hand houden van de administratieve lasten is het van belang dat gemeenten op grond van artikel 212 van de Gemeentewet in de financiële verordening aangeven welke ondergrens gehanteerd wordt voor het activeren van investeringen. 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 vast te stellen dat hierdoor (bepaalde typen) activa individueel of als verzameling in totaal van materiële omvang buiten de balans worden gehouden. Met ingang van 2021 is de activeringsgrens van investeringen met economisch nut en investeringen met maatschappelijk nut gelijkgetrokken naar 100.000 euro. Voor maatschappelijk nut betreft is dit een netto grens, dat wil zeggen de oorspronkelijke investering verminderd met bijdragen van derden.
	In Utrecht worden investeringen met een meerjarig economisch nut boven de 100.000 euro gemeentelijke middelen altijd geactiveerd. Investeringen met een economische nut onder dat bedrag mogen worden geactiveerd op voorwaarde dat dit op consequente wijze		In Utrecht worden alle investeringen boven de 100.000 euro gemeentelijke middelen geactiveerd. Investeringen met een economisch nut onder dat bedrag mogen worden geactiveerd op voorwaarde dat dit

Bijlage: Verschillen tussen huidige en geactualiseerde Nota Waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa (WAAVA)

	gebeurt. Aankoop van grond wordt altijd geactiveerd.		op consequente wijze gebeurt. Aankoop van grond wordt altijd geactiveerd.
	De ondergrens was in Utrecht 25.000 euro. Deze wordt vanaf 2017 verhoogd naar 100.000 euro. Een partij goederen met een totale kostprijs boven de 100.000 euro wordt eveneens geactiveerd. De belangrijkste redenen om relatief geringe investeringen niet meer te activeren zijn: - onnodige administratieve belasting terugdringen waar dat kan - vermijden van niet noodzakelijke rentelasten ten laste van beleidsbudget - het niet onnodig inperken van de toekomstige begroting met (kapitaallasten van) aankopen uit het verleden		vervallen
	Altijd dient een bijkomend nut van activeren van relatief geringe investeringen afgewogen te worden tegen de nadelen ervan. Dat zijn: extra administratieve belasting, extra rentelasten en meerjarige inperking van toekomstige budgetten door kapitaallasten.		Vervallen
	Bij activa met een economisch nut staan tegenover de lasten gedurende de hele economische levensduur veelal opbrengsten in de vorm van huurontvangsten, leges of subsidies. Uit het oogpunt van corresponderende baten en lasten activeren wij daarom de objecten in deze categorie. Activa in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut daarentegen genereren geen inkomsten. Zodoende is het argument van corresponderende baten en lasten hierbij niet van toepassing. Tevens bestaat er geen eenduidige levensduur. Zo worden bijvoorbeeld wegen dank zij systematisch onderhoud op basis van structurele budgetten ‘voor altijd’ in stand gehouden. Om die redenen werden investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut in Utrecht vóór de BBV-wijziging in principe niet geactiveerd. Als aanvullend argument gold hiervoor dat de flexibiliteit in de begroting afneemt als de investeringskosten in de vorm van meerjarige kapitaallasten worden genomen, mede met het oog op de gevolgen voor de ontwikkeling van de gemeentelijke schuldpositie. De Utrechtse financiële verordening bood een uitzonderingsmogelijkheid om te activeren		Vervallen

	boven een investeringsbedrag uit eigen gemeentelijke middelen van 5 miljoen euro of meer. Gelet op het uitgangspunt bij het doorvoeren van de vernieuwing van het BBV dat het bestaande financiële beleid zo veel mogelijk in stand blijft wordt de ondergrens voor het activeren van investeringen in de openbare ruimte gesteld op 5 miljoen euro.		
7 Afschrijven			
7.1 Start moment van afschrijven			
	De commissie BBV adviseert in haar notitie kapitaalgoederen .		Voor het moment van beginnen met afschrijven is de gemeente, binnen de regels van het BBV, vrij in haar keuze. In tegenstelling tot de afschrijvingsmethode, die per (sub)categorie kan worden bepaald, kan voor het moment van beginnen met afschrijven voor één mogelijkheid worden gekozen. De gekozen mogelijkheid wordt toegepast op alle kapitaalgoederen die gereed komen/verworven worden. Uit de volgende mogelijkheden kan worden gekozen:
	• uit 2007: “Investeringen waarvan is voorgeschreven dat deze worden geactiveerd dienen uiterlijk op het moment van ingebruikname te zijn geactiveerd als activa in bedrijf […] Met afschrijven wordt begonnen óf • in het jaar waarin het kapitaalgoed gereed komt/verworven wordt en vanaf het moment dat het door de gemeente in gebruik kan worden genomen, óf • medio het begrotingsjaar waarin het gereed komt/verworven wordt, óf • in het begrotingsjaar dat volgt op het jaar waarin het gereed komt/verworven wordt		• vanaf het begin van het jaar waarin het kapitaalgoed gereed komt/verworven wordt (een volledig jaar afschrijving); of • medio het begrotingsjaar waarin het kapitaalgoed gereed komt/verworven wordt (een half jaar afschrijving); of • vanaf het boekjaar volgend op het jaar waarin het kapitaalgoed gereed komt/ verworven wordt; of • vanaf het moment van ingebruikname.
	Om te voldoen aan de BBV richtlijn uit de notitie ‘Materiële vaste activa’ van december 2017, punt 5.2.2 dat eenzelfde startmoment consequent gehanteerd moet worden voor alle investeringen, wordt bovenstaande passage uit de oorspronkelijke nota als volgt aangepast:		Vervallen
7.1 Moment van de afschrijving			
	Daarentegen genereren investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut geen inkomsten. De kapitaallasten worden volledig gedekt uit gemeentelijke middelen. Het startmoment van afschrijven is daarom arbitrair.		Daarentegen genereren investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut geen inkomsten. De kapitaallasten worden volledig gedekt uit gemeentelijke middelen. Het startmoment van afschrijven

			is daarom gelijk aan het moment van ingebruikname.
7.2 Afschrijvingstermijnen			
	Toegevoegd		De gemeente Utrecht beoordeelt jaarlijks of de afschrijvingstabel nog actueel is of aanpassingen behoeft. Bij wijzigingen wordt de afschrijvingstabel door het college vastgesteld en ter informatie naar de raad gezonden.
	Het BBV schrijft niet voor welke termijnen gelden voor welke activa. Het BBV zegt wel dat de afschrijvingstermijn overeen moet komen met de verwachte economische en/of technische levensduur. Voor de meeste objecten, zoals bijvoorbeeld gebouwen en vervoersmiddelen, wordt met 'economische levensduur' bedoeld de gemiddelde of verwachte gebruiksduur. Bij sommige activa is de gebruiksduur niet in jaren uit te drukken. Dat is bijvoorbeeld het geval met wegen: eenmaal aangelegd worden ze in principe blijvend in stand gehouden. Daarbij maakt het nogal wat uit hoe intensief een weg gebruikt wordt en of er veel zwaar verkeer overheen gaat. In dat laatste geval zal een bovenlaag sneller aan vervanging toe zijn, terwijl de onderlaag veel langer meegaat. Uit het oogpunt van reductie van administratieve lasten, kiezen we voor een eenvoudige oplossing: Vaste activa in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut worden in Utrecht in 15 jaar afgeschreven.		Het BBV schrijft niet voor welke termijnen gelden voor welke activa. Het BBV zegt wel dat de afschrijvingstermijn overeen moet komen met de verwachte economische en/of technische levensduur.
7.3 Componentenbenadering			
	De componentenbenadering is een afschrijvingsmethode voor vaste activa die uit meerdere eenheden zijn samengesteld. De samenstellende delen gaan niet allemaal even lang mee. Daarom staat het BBV toe een actief onder te verdelen in componenten, waarbij elke component een andere afschrijvingstermijn krijgt.		De componentenbenadering is een afschrijvingsmethode voor vaste activa die uit meerdere eenheden zijn samengesteld. De samenstellende delen gaan niet allemaal even lang mee. Daarom staat het BBV toe een actief onder te verdelen in componenten, waarbij elke component een andere afschrijvingstermijn krijgt. Bij componenten die apart geactiveerd worden is van belang dat elke component een afschrijvingstermijn krijgt die overeenkomt met zijn economische of technische levensduur.
	De componentenbenadering wordt bijvoorbeeld toegepaste bij een bedrijfsauto met hefinstallatie. Door intensief gebruik is de		Vervallen

	hefinstallatie eerder aan vervanging toe dan de auto. Een ander voorbeeld is de liftinstallatie in een gebouw. De commissie BBV doet de aanbeveling om de componentenbenadering en de daarbij behorende splitsing van activa in verschillende eenheden uit praktische overwegingen te beperken.		
	Utrecht is terughoudend met de toepassing van de componentenbenadering. Deze methode is noodzakelijk indien de grondprijs deel uitmaakt van de kostprijs omdat op grond niet afgeschreven wordt. Voor gronden wordt dit toegepast, uitzondering daarop is de aankoop van gronden voor de aanleg van wegen. Deze werkwijze is overeenkomstig de BBV-regelgeving. Bij omvangrijke investeringen bestaande uit meerdere componenten wordt de methode alleen toegepast als er sprake is van materiële financieel effect bij het gebruik van verschillende afschrijvingstermijnen. Bij componenten die apart geactiveerd worden is van belang dat elke component een afschrijvingstermijn krijgt die overeenkomt met zijn economische of technische levensduur.		Utrecht is terughoudend met de toepassing van de componentenbenadering. Voor gronden wordt dit toegepast, uitzondering daarop is de aankoop van gronden voor de aanleg van wegen. Deze werkwijze is overeenkomstig de BBV-regelgeving. Bij omvangrijke investeringen bestaande uit meerdere componenten wordt de methode alleen toegepast als er sprake is van materiële financieel effect op de kapitaallasten bij het gebruik van verschillende afschrijvingstermijnen.
9. Financiële dekking van kapitaallasten			
9.2 Dekking uit structureel kapitaallastenbudget			
	Toevoeging		**9.1.1 Routine investeringen** Om de bedrijfsvoering op peil te houden worden ook routine investeringen, dit zijn investeringen om afgeschreven middelen te vervangen. Dit betreft bijvoorbeeld kantoorinventaris, ICT-middelen. Deze middelen worden vervangen en bekostigd uit de vrijvallende (afschrijvings-) lasten van het afgeschreven activum. Zolang deze vervanging past binnen het beschikbare budget van de vrijvallende (afschrijvings-) lasten wordt geen krediet aangevraagd bij de raad. Mocht er voor deze investeringen onvoldoende dekking beschikbaar zijn moet deze worden aangevraagd bij de raad (zie 9.3 Investeringen zonder bandbreedte).
	Toevoeging		**9.2.3 Investeringen** Als voor vervangings-, routine- of uitbreidingsinvesteringen zonder bandbreedte geen dekking beschikbaar is uit

			inkomsten van derden, een activa reserve of regulier kapitaallastenbudget moet voor de start van de aankoop of uitvoering budget ter dekking van de kapitaallasten worden aangevraagd bij de raad. Bij een dergelijk voorstel dient de impact van de kapitaallasten op de meerjarenbegroting te worden toegevoegd. Overeenkomstig de financiële verordening vindt dit bij voorkeur plaats bij de integrale afweging in de Voorjaarsnota.
9.3 Activareserve = kapitaallastenreserve			
	Als er geen inkomsten van derden zijn voor de financiële dekking van kapitaallasten en er is ook geen bandbreedte voor investeringen waaruit structurele kapitaallasten worden gedekt, dan dient in Utrecht voor nieuwe investeringen een kapitaallastenreserve gevormd te worden. Dit geldt met name voor investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut waarvoor alleen projectgebonden incidentele budgetten beschikbaar worden gesteld.		Als er geen inkomsten van derden zijn voor de financiële dekking van kapitaallasten en er is ook geen bandbreedte voor investeringen of beschikbaar financieel kader waaruit structurele kapitaallasten kunnen worden gedekt, dan dient in Utrecht voor nieuwe investeringen een kapitaallastenreserve gevormd te worden of structureel middelen te worden aangevraagd aan de raad.
	Bij te activeren nieuwe investeringen met geen of onvoldoende dekking voor kapitaallasten uit externe bijdragen en bij afwezigheid van een bandbreedte voor investeringen met een structureel kapitaallastenbudget, dient in Utrecht altijd een kapitaallastenreserve gevormd te worden die qua opbouw, grootte en verloop een afspiegeling vormt van het bijbehorende actief.		Vervallen
	De kapitaallastenreserve wordt gevormd in hetzelfde tempo en volume waarin de uitgaven en inkomsten voor het actief plaats vinden. Zo wordt voorkomen dat de investeringskosten onnodig met rentelasten verzwaard worden.		Vervallen
	Bij uitzondering is het in Utrecht toegestaan om de vorming van een kapitaallastenreserve geheel of gedeeltelijk achterwege te laten. In die gevallen dient per individueel project vóóraf toestemming van de raad te worden verkregen. Bij een dergelijke kredietaanvraag dient de impact van de kapitaallasten op de meerjarenbegroting te worden toegevoegd.		Vervallen
	Alle van een kapitaallastenreserve geheel of gedeeltelijk achterwege te laten. In die gevallen dient per individueel project vóóraf toestemming		Alle nieuwe investeringen en bijbehorende dekkingsbronnen ter dekking van deze

	van de raad te worden verkregen. Bij een dergelijke kredietaanvraag dient de impact van de kapitaallasten op de meerjarenbegroting te worden toegevoegd.		kapitaallasten worden vastgesteld bij de (meerjaren)begroting. Investeringen die niet in de begroting zijn opgenomen dienen gedurende het jaar via separate voorstellen te worden voorgelegd aan de raad. Bij een dergelijk dient de impact van de kapitaallasten op de meerjarenbegroting te worden toegevoegd. Tussentijdse aanpassingen van investeringskredieten is mogelijk bij het vaststellen van de P&C documenten. De structurele effecten van de gewijzigde kapitaallasten zullen daarbij betrokken worden.
	Het besluit of een investering voor deze uitzonderingsvorm in aanmerking komt, vraagt om een zorgvuldige afweging van beleidsinhoudelijke en financiële belangen die is voorbehouden aan de Raad. Deze uitzonderingsbepaling is bestaand financieel beleid (Financiële Verordening). Investeringskosten activeren zodat toekomstige rente- en afschrijvingslasten ten laste komen van programmabudgetten beperkt de toekomstige bestedingsruimte. Het achterwege laten van de vorming van een activareserve als de middelen daartoe niet voorhanden zijn, belast de gemeentelijke schuldpositie.		Vervallen
10 Investering in relatie tot een grondexploitatie			
	Toevoeging		Voor het bepalen van de maximaal toerekenbare kostensoorten, sluit het BBV aan bij de kostensoortenlijst in artikel 6.2.4 van het Besluit ruimtelijke Ordening.
	Toevoeging		Voor het bepalen van de maximaal toerekenbare kostensoorten voor de realisatie van de grondexploitatie, sluit het BBV aan bij de kostensoortenlijst in artikel 6.2.4 van het Besluit ruimtelijke Ordening.

Adviescommissie Controle en Financiën

Dossiernummer	2444
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	17 februari 2022
Agendapunt	5.1
Titel	Eerste begrotingswijziging 2022
Behandelend ambtenaar	Cora Bakker
Telefoon	06-28539542
E-mail	cora.bakker@utrecht.nl
Datum collegebesluit	
Thema	Bestuur en ondersteuning
Portefeuillehouder	Wethouder Klein
Beleidsveld	Financiën
Raadsadviseur (lijst)	Daniëlle Rijnders/Cie Mobiliteit, Groen en Openbare Ruimte/06-39276711

Geagendeerd	Vergaderdatum
Adviescommissie Controle en Financiën	**17 februari 2022**
Gemeenteraad	10 maart 2022

Voorgesteld besluit

Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Eerste begrotingswijziging 2022

Beleidsveld	Financiën
Organisatieonderdeel	Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk
Opsteller	Cora Bakker
Kenmerk	9657229
Vergaderdatum Raad	
Geheim	Nee

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. De Eerste begrotingswijziging 2022 vast te stellen, waarmee technische mutaties en de administratieve verwerking van besluiten van de gemeenteraad worden opgenomen in de Programmabegroting 2022 en de meerjarenraming.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Samenvatting
De programmabegroting en het meerjarenperspectief worden drie keer per jaar wordt de (meerjaren) begroting aangepast. De begrotingswijziging is opgebouwd uit technische wijzigingen en waar nodig de verwerking van eerdere besluiten. Dit is de Eerste wijziging van de Programmabegroting 2022.

Context
Aanleiding
Als gevolg van recente besluitvorming van de raad zijn technische mutaties nodig in de Programmabegroting 2022. Deze mutaties vinden driemaal per jaar plaats.

De ambitie is om begrotingswijzigen sneller te verwerken. In enkele stappen wordt toegewerkt naar aanpassing van de besluitvorming over begrotingswijzigingen.
De eerste stap is dat we sinds 2021 besluiten in P&C-documenten direct begrotingstechnisch verwerken. Die komen dus niet meer terug in de technische wijzigingen. De tweede stap is dat we begrotingstechnische gevolgen van afzonderlijke raadsbesluiten meteen bij het raadsbesluit verwerken. Dit vraagt een aanpassing van werkprocessen. De eerste stappen daarin zijn gezet, maar vraagt gezien het aantal aanpassingen om een langere doorlooptijd. Voor de technische begrotingswijzigingen resteren dan nog puur technische punten.

Juridische context
De gemeenteraad beschikt over het budgetrecht op grond de Gemeentewet, als onderdeel van haar kaderstellende rol. Het budgetrecht houdt in dat het college alleen uitgaven kan doen en verplichtingen kan aangaan na toestemming of autorisatie van de raad. Met de vaststelling van de Programmabegroting en begrotingswijzigingen geeft de raad het college deze toestemming.

Bevoegdheid raad
Het budgetrecht van de raad heeft betrekking op de programma's, mutaties op reserves, kredieten (investeringen). De bevoegdheid tot het verschuiven van budgetten tussen programma's, mutaties aan reserves en kredieten (investeringen) is daarom voorbehouden aan de raad.

Bevoegdheid college
Door het vaststellen van de begroting geeft de raad het college het mandaat om het beleid uit te voeren binnen het gestelde financiële kader. Mutaties binnen het programma (tussen producten) en waarbij geen mutatie in baten, lasten of reserves optreedt worden vastgesteld door het college. De overige mutaties worden aan de raad voorgelegd

Beoogd effect
Een actuele begroting 2022.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad
Vaststelling Programmabegroting 2022 (raadsbesluit 11 november 2021).

In de adviescommissie Controle en Financiën van 14 mei 2020 is het voorstel “Technische begrotingswijziging leesbaarder” besproken. De bijlage Eerste Begrotingswijziging 2022 raad is op basis van dit voorstel gemaakt.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico’s

Beslispunt	
1	De Eerste begrotingswijziging 2022 vast te stellen, waarmee technische mutaties worden opgenomen in de Programmabegroting 2022 en de meerjarenraming.
Argumenten	
1.1	Met dit besluit wordt de Programmabegroting 2022 en de meerjarenraming geactualiseerd.

	De begrotingswijziging is opgebouwd uit technische mutaties zonder beleidsgevolgen (techniek) en waar nodig de administratieve verwerking van eerdere besluiten. De wijzigingen zijn opgenomen in de bijlage Eerste begrotingswijziging 2022 Raad.

Financiën
Dit voorstel betreft de verwerking van de financiële consequenties van technische mutaties en eerdere besluiten. De technische wijzigingen zijn budgettair neutraal.

Vervolg
Na deze eerste begrotingswijziging wordt de Programmabegroting 2022 aangepast door besluitvorming over de bestuursrapportages en twee technische wijzigingen van het begrotingsjaar 2022. Dit jaar wordt afgerond met de jaarstukken 2022.

Participatie
Er heeft geen participatie plaats gevonden. Dit betreft een technische aanpassing van de begroting 2022 op basis van eerder genomen besluiten. Participatie is (mogelijk) relevant op het moment dat de beleidskeuzes worden voorbereid.

Communicatie
Niet van toepassing. Dit betreft een technische aanpassing van de begroting 2022 op basis van eerder genomen besluiten. Bij het voorleggen van de keuzes, bij de voorjaarsrapportage en programmabegroting, wordt hierover gecommuniceerd.

Niet-Referendabel
De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is niet van toepassing op dit raadsvoorstel, want het betreft een raadsvoorstel over de vaststelling van de gemeentelijke begroting en rekening (artikel 3 lid 2 onder d Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht)

Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
- Bijlage Eerste begrotingswijziging 2022 raad.

Bijlagen informatief
-

Eerste begrotingswijziging 2022 raad

De begrotingswijziging bestaat uit technische aanpassingen van de begroting, verwerking van raadsbesluiten en verwerking van besluiten over de cyclusproducten. Een aanpassing is budgettair neutraal. Het duurt drie tot zes maanden voordat van een raadsbesluit de administratieve verwerking in een begrotingswijziging terugkomt. We wijzigen de begroting drie keer per jaar om
- de raad inzicht te geven in de verwerking van de financiële gevolgen van besluitvorming,
- de begroting actueel te houden, onder andere als basis voor het maken van prognoses, en
- te kunnen voldoen aan de eisen rond de rechtmatigheid van de begroting.

Naast de algemene technische posten worden in deze begrotingswijziging de mutaties 'Compensatie corona septembercirculaire 2021', de 'Corresponderende posten' en de 'Moties en amendementen' bij de Programmabegroting 2022 verwerkt.

In de adviescommissie Controle en Financiën van 14 mei 2020 is het voorstel 'Technische begrotingswijziging leesbaarder' besproken. De commissie heeft de daarin gedane voorstellen overgenomen:

a) Te onderzoeken wat nodig is om mutaties in de begroting meteen bij raadsvoorstel voor te leggen en -bij akkoord op het voorstel- in de begroting te verwerken;
b) Mutaties die kostentoerekeningen betreffen niet meer in de technische begrotingswijziging op te nemen;
c) Mutaties voor te leggen op het niveau van het budgetrecht; daarbij lasten- of batenmutaties binnen een programma in een regel samen te voegen in plaats van uitsplitsing per prestatiedoelstelling;
d) In het algemeen de kwaliteit van de tekstuele toelichting te vergroten en mutaties kleiner dan 50.000 euro niet separaat op te nemen/toe te lichten, en deze regel ook te laten gelden voor storting in en onttrekking aan reserves of voorzieningen.

De voorstellen zijn, met uitzondering van a), conform het verzoek van de commissie sinds de tweede begrotingswijziging 2020 uitgevoerd. In het kader van het voorstel onder a) zijn, vooruitlopend op nadere uitwerking ervan, in deze begrotingswijziging mutaties waarover al een raadsbesluit is genomen niet nogmaals in het document opgenomen. Het betreft zes mutaties. In paragraaf 1.3, tabel 1 zijn de opgetelde bedragen ervan weergegeven in de kolom 'Mutaties met raadsbesluit'.

In het vervolg van dit document worden in paragraaf 1.1 de mutaties in de begroting per programma gepresenteerd. In paragraaf 1.2 zijn tabellen met cijfers opgenomen. Daarin zijn onder andere de mutaties in de meerjarenraming in één totaaltabel (tabel 2) weergegeven. In tabel 6 zijn de mutaties gerubriceerd naar hun aard.

1.1 Techniek algemeen

In het vervolg van deze paragraaf staan de afzonderlijke mutaties van de eerste begrotingswijziging 2022. De mutaties zijn gerangschikt naar programma volgens de Programmabegroting 2022. Per programma is een tabel opgenomen met de mutaties voor de jaren 2022 tot en met 2025, waarin een uitsplitsing in lasten, baten, onttrekkingen aan en stortingen in de reserves.
Onder iedere tabel worden de daarin genoemde mutaties kort toegelicht, en worden de bijbehorende regels met de verschuiving van begrotingsbedragen getoond. Per regel wordt het bedrag vermeld met erbij aangegeven het programma en of het lasten dan wel baten betreft. Ook staat er vermeld of de verschuiving incidenteel of structureel is en voor welk jaar of welke jaren deze geldt. Indien de regel een verhoging van de lasten of baten betreft begint deze regel met 'Stijging'. En indien de regel een verlaging van de lasten of baten betreft begint deze met 'Daling'. Hetzelfde geldt voor onttrekkingen aan en stortingen in de reserves.

1.1.1 Bewoners en Bestuur

Geen mutaties.

1.1.2 Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed

Bedragen in 1.000 euro

	2022				**2023**				**2024**				**2025**			
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting
Mutatie 1	-75				-75				-75				-75			
Mutaties < 0,05 miljoen euro	36				36				36				36			
Totaal	-39	0	0	0	-39	0	0	0	-39	0	0	0	-39	0	0	0

Mutatie 1 **- Actualisatie werkbegroting VTH Algemene ondersteuning**

Bij de Programmabegroting 2022 zijn er extra middelen beschikbaar gesteld voor onder andere uitbreiding betaald parkeren, registratieplicht toeristische verhuur, passief toezicht op illegaal sex werk, referentiekader groei en handhaving energielabel C kantoren. De daarbij behorende middelen worden naar het programma 'Overhead' overgeheveld. Deze zijn in eerste instantie bij de programma's 'Stedelijke Ontwikkeling', 'Bereikbaarheid' en 'Veiligheid' begroot. Met deze mutatie worden de middelen naar het juiste programma overgeheveld conform het 'Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)'.

Daling	Bereikbaarheid	Lasten	Structureel vanaf	2022	-33.319
Daling	Openbare Ruimte en Groen	Lasten	Structureel vanaf	2022	-703
Daling	Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed	Lasten	Structureel vanaf	2022	-75.069
Daling	Veiligheid	Lasten	Structureel vanaf	2022	-20.793
Stijging	Overhead	Lasten	Structureel vanaf	2022	129.884

1.1.3 Duurzaamheid

Geen mutaties.

1.1.4 Bereikbaarheid

Bedragen in 1.000 euro

	2022				2023				2024				2025			
Bereikbaarheid	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting
Mutatie 1	-33				-33				-33				-33			
Mutaties < 0,05 miljoen euro	30	30			30	30			30	30			30	30		
Totaal	-3	30	0	0	-3	30	0	0	-3	30	0	0	-3	30	0	0

Mutatie 1 – zie programma Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed.

1.1.5 Openbare Ruimte en Groen

Bedragen in 1.000 euro

	2022				2023				2024				2025			
Openbare Ruimte en Groen	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting
Mutatie 2	306	306			306	306			306	306			306	306		
Mutatie 1	-1				-1				-1				-1			
Mutaties < 0,05 miljoen euro	-109	-81			-109	-81			-109	-81			-109	-81		
Totaal	196	225	0	0	196	225	0	0	196	225	0	0	196	225	0	0

Mutatie 2 **- SB BOR actualisatie productbegroting Nota BOR 2022**

Deze mutatie in de begroting betreft een actualisatie van de productbudgetten met betrekking tot het beheer en onderhoud van de producten uit de nota Beheer Openbare Ruimte (BOR). Door middel van deze mutatie worden de budgetten geactualiseerd conform de Programmabegroting 2022.

Stijging	Openbare ruimte en groen	Baten	Structureel vanaf	2022	306.307
Stijging	Openbare ruimte en groen	Lasten	Structureel vanaf	2022	306.307

Mutatie 1 – zie programma Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed.

1.1.6 Economie en Werkgelegenheid voor Iedereen

Geen mutaties.

1.1.7 Werk en Inkomen

Geen mutaties.

1.1.8 Onderwijs

Bedragen in 1.000 euro

	2022				2023				2024				2025			
Onderwijs	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting
Mutatie 3 Mutaties < 0,05 miljoen euro	-89		-89		-89		-89		-89		-89		-89		-89	
Totaal	-89	0	-89	0	-89	0	-89	0	-89	0	-89	0	-89	0	-89	0

Mutatie 3 **- Jaarlijkse actualisatie kapitaallasten investeringen Onderwijshuisvesting**

De kapitaallasten van gereed gemelde investeringen bestaan uit afschrijvingen en rente. Jaarlijks wijzigt de onderlinge verhouding tussen de afschrijvings- en rentecomponent. Dit komt omdat de boekwaarde ieder jaar lager wordt door afschrijving. De rente wordt berekend over de actuele boekwaarde en daardoor worden de rentekosten ook ieder jaar lager. De afschrijvingscomponent stijgt met hetzelfde bedrag als de daling van de rentelasten, waardoor de totale kapitaallasten uiteindelijk gelijk blijven. Door middel van deze begrotingswijziging actualiseren we de begrote kapitaallasten van het programma Onderwijshuisvesting.

Daling	Onderwijs	Lasten	Structureel vanaf	2022	-88.759
Daling	Onderwijs	Onttrekking reserve	Structureel vanaf	2022	-88.759

1.1.9 Ondersteuning op Maat

Geen mutaties.

1.1.10 Volksgezondheid

Bedragen in 1.000 euro

	2022				2023				2024				2025			
Volksgezondheid	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting
Mutatie 4	50				50				50				50			
Mutatie 5	-635	105			-22				-22				-22			
Mutaties < 0,05 miljoen euro	-8				-8				-8				-8			
Totaal	-593	105	0	0	20	0	0	0	20	0	0	0	20	0	0	0

Mutatie 4 **- Overheveling budget 'Voorkomen misbruik minderjarigen**

Middels deze mutatie in de begroting worden de in het Coalitieakkoord 2018 incidentele en vervolgens in de Voorjaarsnota 2019 toegekende structurele middelen voor 'Voorkomen misbruik minderjarigen in de seksindustrie, aanbod uitstapprogramma's' overgeheveld van Openbare Orde en Veiligheid naar de organisatieonderdelen waar de werkzaamheden worden uitgevoerd: Volksgezondheid (50%) en Maatschappelijke Ontwikkeling (50%).

Daling	Veiligheid	Lasten	Structureel vanaf	2022	-100.000
Stijging	Samenleven en Sport	Lasten	Structureel vanaf	2022	50.000
Stijging	Volksgezondheid	Lasten	Structureel vanaf	2022	50.000

Mutatie 5 **- Herijking capaciteit Volksgezondheid 2022**

De herijking van de capaciteit 2022 en verder is vastgesteld. Wij verhogen de loon- en inhuurkosten incidenteel om invulling te geven met name aan Rijksvaccinatieprogramma HPV, Pakket 2 Kortdurende Video hometraining en Voorzorg, implementatie Visus en Ondergewicht en inzet van de 'Gezond in de Stad' middelen. En wij verhogen de loonkosten structureel met name als gevolg van Intensivering Inspectie Gastouderbureaus en Prenataal Huisbezoek.

Stijging	Volksgezondheid	Baten	Incidenteel	2022	104.823
Daling	Volksgezondheid	Lasten	Incidenteel	2022	-613.104
Daling	Volksgezondheid	Lasten	Structureel vanaf	2022	-21.747
Stijging	Overhead	Lasten	Incidenteel	2022	717.927
Stijging	Overhead	Lasten	Structureel vanaf	2022	21.747

1.1.11 Veiligheid

Bedragen in 1.000 euro

	2022				2023				2024				2025			
Veiligheid	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting
Mutatie 4	-100				-100				-100				-100			
Mutatie 1	-21				-21				-21				-21			
Mutaties < 0,05 miljoen euro	-36	-1			-36	-1			-36	-1			-36	-1		
Totaal	-157	-1	0	0	-157	-1	0	0	-157	-1	0	0	-157	-1	0	0

Mutatie 4 – zie programma Volksgezondheid.

Mutatie 1 – zie programma Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed.

1.1.12 Cultuur

Geen mutaties.

1.1.13 Samenleven en Sport

Bedragen in 1.000 euro

	2022				2023				2024				2025			
Samenleven en Sport	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting
Mutatie 4	50				50				50				50			
Mutatie 6	-121		-121		-121		-121		-121		-121		-121		-121	
Mutaties < 0,05 miljoen euro	8				8				8				8			
Totaal	-63	0	-121	0	-63	0	-121	0	-63	0	-121	0	-63	0	-121	0

Mutatie 4 – zie programma Volksgezondheid.

Mutatie 6 - Jaarlijkse actualisatie kapitaallasten investeringen Samenleven en Sport

De kapitaallasten van gereed gemelde investeringen bestaan uit afschrijvingen en rente. Door de afschrijvingsmethode (annuïtair) zijn de kapitaallasten elk jaar gelijk, maar wijzigt jaarlijks de verhouding tussen afschrijving en rente. Daarnaast vallen de lasten weg van volledig afgeschreven investeringen. Het vrijgevallen budget verschuift naar de stelpost kapitaallasten en wordt ingezet voor de dekking van de vervangingsinvesteringen. Door middel van deze mutatie in de begroting actualiseren we de begrote kapitaallasten van het programma Samenleven en Sport. Daarnaast wordt via deze mutatie het additionele budget uit de Programmabegroting 2022 voor rentelasten op grondinvesteringen aan de juiste kostensoort toegedeeld.

Daling	Samenleven en Sport	Lasten	Structureel vanaf	2022	-121.455
Daling	Samenleven en Sport	Onttrekking reserve	Structureel vanaf	2022	-121.455

1.1.14 Utrechts Vastgoed

Bedragen in 1.000 euro

	2022				2023				2024				2025			
Utrechts Vastgoed	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting
Mutatie 7	-1.114	-1.114			-1.114	-1.114			-1.114	-1.114			-1.114	-1.114		
Mutaties < 0,05 miljoen euro	-35	-48	-7		-35	-48	-7		-35	-48	-7		-35	-48	-7	
Totaal	-1.149	-1.162	-7	0	-1.149	-1.162	-7	0	-1.149	-1.162	-7	0	-1.149	-1.162	-7	0

Mutatie 7 **- Aanpassen pandenbegroting programma Utrechts Vastgoed - Europalaan 8 en openen GREX**

Op 7 oktober 2021 is het stedenbouwkundig plan Merwede door de raad vastgesteld (besluit nr. 99). Onderdeel van dit plan is het openen van een grondexploitatie (GREX) voor het voormalig OPG terrein en de stalling voor de bussen (zie bijlage GREX bij genoemd plan). Als gevolg dragen we het pand (Europalaan 8) over van het programma Vastgoed naar de grondexploitatie.

Daling	Utrechts Vastgoed	Lasten	Structureel vanaf	2022	-1.113.552
Daling	Utrechts Vastgoed	Baten	Structureel vanaf	2022	-1.113.552

1.1.15 Algemene Middelen

Geen mutaties.

1.1.16 Overhead

Bedragen in 1.000 euro

	2022				2023				2024				2025			
Overhead	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting
Mutatie 5	740				22				22				22			
Mutatie 1	130				130				130				130			
Mutaties < 0,05 miljoen euro		-8				-8				-8				-8		
Totaal	870	-8	0	0	152	-8	0	0	152	-8	0	0	152	-8	0	0

Mutatie 5 – zie programma Volksgezondheid.

Mutatie 1 – zie programma Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed.

1.2 Begrotingscijfers in tabellen

In het vervolg van deze paragraaf staan in tabel 1 de mutaties van de eerste begrotingswijziging 2022, gesaldeerd per programma. De kolom ‘Algemeen’ in die tabel laat de bedragen van de mutaties uit de voorgaande paragraaf 1.1.
Vanuit de programma’s ‘Overhead’ en ‘Algemene Middelen’ worden kosten verdeeld naar overige programma's en verdelen de organisatieonderdelen de kosten weer binnen of tussen programma's. Die kostentoerekening tussen de programma’s is verwerkt. Het resultaat hiervan is in tabel 1 in de kolom ‘Kostentoerekening’ weergegeven.
Daarnaast zijn in genoemde tabel opgenomen in de vierde kolom de ‘Verplichte posten’. Hieronder vallen de mutaties ‘Compensatie corona september circulaire 2021’ en de ‘Corresponderende posten’. In de vijfde kolom staan de cijfers van de ‘Moties en amendementen’ bij de Programmabegroting 2022. Daaruit zijn geen mutaties voor de begroting voortgekomen. En in de zesde kolom staan de cijfers bij de mutaties waarover reeds een raadsbesluit genomen is.

In het vervolg zijn de volgende tabellen opgenomen:

- Tabel 1 met de mutaties eerste begrotingswijziging 2022.
- Tabel 2 met de mutaties meerjarenraming 2023 – 2025.
- Tabel 3 met de actuele begroting 2022 waarin de nominale begroting plus de mutaties per wijzigingsronde.
- Tabel 4 met de actuele programmaraming 2022.
- Tabel 5 met de actuele productraming 2022.
- Tabel 6 met de categorisering naar aard en oorzaak van de mutaties van de eerste begrotingswijziging 2022.

Tabel 1. Mutaties eerste begrotingswijziging 2022

Bedragen in 1.000 euro

	Algemeen	Kostentoerekening	Verplichte posten	Moties en amendementen	Mutaties met raadsbesluit *)	Totaal resultaat
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed	0	0	0	0	787	787
Bereikbaarheid	30	0	1	0	0	30
Openbare Ruimte en Groen	225	0	0	0	961	1.186
Onderwijs	0	0	50	0	0	50
Volksgezondheid	105	0	0	0	0	105
Veiligheid	-1	0	0	0	0	-1
Samenleven en Sport	0	0	34	0	0	34
Utrechts Vastgoed	-1.162	0	-172	0	0	-1.334
Algemene Middelen	0	0	26.309	0	0	26.309
Overhead	-8	23	0	0	0	15
Totaal baten	**-811**	**23**	**26.221**	**0**	**1.747**	**27.180**
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed	-39	-1.061	0	0	787	-313
Bereikbaarheid	-3	199	211	0	0	406
Openbare Ruimte en Groen	196	-1.190	0	0	955	-39
Werk en Inkomen	0	21	2.104	0	0	2.125
Onderwijs	-89	-289	1.134	0	0	756
Ondersteuning op Maat	0	2	6.037	0	0	6.039
Volksgezondheid	-593	901	479	0	0	787
Veiligheid	-157	0	0	0	0	-157
Samenleven en Sport	-63	-354	2.847	0	0	2.430
Utrechts Vastgoed	-1.149	337	-1.056	0	0	-1.868
Overhead	870	1.458	426	0	5	2.759
Totaal lasten	**-1.029**	**23**	**12.182**	**0**	**1.747**	**12.924**
Totaal saldo van baten en lasten	**218**	**0**	**14.039**	**0**	**0**	**14.257**
Onderwijs	-89	0	0	0	0	-89
Samenleven en Sport	-121	0	0	0	0	-121
Utrechts Vastgoed	-7	0	0	0	0	-7

Totaal onttrekking reserves	**-218**	**0**	**0**	**0**	**0**	**-218**
Algemene Middelen	0	0	14.039	0	0	14.039
Totaal storting reserves	**0**	**0**	**14.039**	**0**	**0**	**14.039**
Saldo na mutaties reserves	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

*) Het betreft de volgende mutaties met raadsbesluiten:

Actualisatie productbegroting Water en Riolering 2022 – raadsbesluit 114 d.d. 11 november 2021.
Afvalstoffenheffing tarief 2022 – raadsbesluit 110 d.d. 11 november 2021.
Actualisatie begroting Begraafplaatsen – raadsbesluit 111 d.d. 11 november 2021.
Brug-, sluis- en havengelden 2022 – raadsbesluit 111 d.d. 11 november 2021.
Tarieven marktgelden 2022 – raadsbesluit 113 d.d. 11 november 2021.
Actualisatie werkbegroting Vergunningen Bebouwd – raadsbesluit 104 d.d. 11 november 2021.

Tabel 2. Mutaties meerjarenraming 2023 – 2025

Bedragen in 1.000 euro

	Mutaties 2023	Mutaties 2024	Mutaties 2025
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed	787	787	787
Bereikbaarheid	30	30	30
Openbare Ruimte en Groen	1.186	1.186	1.186
Onderwijs	50	50	50
Veiligheid	-1	-1	-1
Samenleven en Sport	34	34	34
Utrechts Vastgoed	-1.334	-1.334	-1.334
Algemene Middelen	-1.850	-1.881	-2.151
Overhead	15	15	15
Totaal baten	**-1.084**	**-1.115**	**-1.385**
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed	-313	-313	-313
Bereikbaarheid	406	406	406
Openbare Ruimte en Groen	-39	-39	-39
Werk en Inkomen	-110	-157	-207
Onderwijs	756	756	756
Ondersteuning op Maat	6.114	-2.870	-2.837
Volksgezondheid	285	284	286
Veiligheid	-157	-157	-157
Samenleven en Sport	2.451	-48	-302
Utrechts Vastgoed	-1.868	-1.868	-1.868
Overhead	2.674	2.674	2.674
Totaal lasten	**10.199**	**-1.332**	**-1.602**
Saldo van baten en lasten	**-11.282**	**218**	**218**
Onderwijs	-89	-89	-89
Samenleven en Sport	-121	-121	-121
Utrechts Vastgoed	-7	-7	-7
Algemene Middelen	11.500	0	0
Onttrekking reserves	**11.283**	**-218**	**-218**
Saldo na mutaties reserves	**0**	**0**	**0**

Tabel 3. Actuele begroting 2022

Bedragen in 1.000 euro

	Nominale begroting 2022	Derde begrotingswijziging 2021	Eerste begrotingswijziging 2022	Tweede begrotingswijziging 2022	Derde begrotingswijziging 2022	Actuele begroting 2022
Baten						
Bewoners en Bestuur	6.402	-366	0	0	0	6.036
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed	93.187	91	787	0	0	94.064
Duurzaamheid	1.833	447	0	0	0	2.280
Bereikbaarheid	63.846	0	30	0	0	63.876
Openbare Ruimte en Groen	113.737	-14	1.186	0	0	114.909
Economie en Werkgelegenheid voor Iedereen	264	0	0	0	0	264
Werk en Inkomen	152.016	0	0	0	0	152.016
Onderwijs	18.582	0	50	0	0	18.632
Ondersteuning op Maat	6.122	145	0	0	0	6.268
Volksgezondheid	2.250	-132	105	0	0	2.223
Veiligheid	1.828	0	-1	0	0	1.827
Cultuur	0	0	0	0	0	0
Samenleven en Sport	16.685	-77	34	0	0	16.642
Utrechts Vastgoed	28.658	-162	-1.334	0	0	27.161
Algemene Middelen	970.813	10.584	26.309	0	0	1.007.706
Overhead	4.468	0	15	0	0	4.483
Totaal baten	**1.480.690**	**10.516**	**27.180**	**0**	**0**	**1.518.386**
Lasten						
Bewoners en Bestuur	44.696	-59	0	0	0	44.637
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed	84.011	-1.364	-313	0	0	82.334
Duurzaamheid	16.163	2.425	0	0	0	18.588
Bereikbaarheid	74.471	172	406	0	0	75.050
Openbare Ruimte en Groen	178.750	64	-39	0	0	178.775
Economie en Werkgelegenheid voor Iedereen	19.471	-123	0	0	0	19.348
Werk en Inkomen	244.633	5.588	2.125	0	0	252.346
Onderwijs	104.941	1.431	756	0	0	107.128

Ondersteuning op Maat	290.133	28.894	6.039	0	0	325.066
Volksgezondheid	27.638	290	787	0	0	28.714
Veiligheid	58.305	169	-157	0	0	58.317
Cultuur	56.845	258	0	0	0	57.103
Samenleven en Sport	90.427	-6.017	2.430	0	0	86.840
Utrechts Vastgoed	20.496	-646	-1.868	0	0	17.982
Algemene Middelen	17.901	0	0	0	0	17.901
Overhead	177.154	3.380	2.759	0	0	183.293
Vennootschapsbelasting	250	0	0	0	0	250
Totaal lasten	**1.506.286**	**34.462**	**12.924**	**0**	**0**	**1.553.672**
Saldo van baten en lasten	**-25.596**	**-23.947**	**14.257**	**0**	**0**	**-35.286**
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed	9.940	0	0	0	0	9.940
Duurzaamheid	135	575	0	0	0	710
Bereikbaarheid	21.611	0	0	0	0	21.611
Openbare Ruimte en Groen	3	0	0	0	0	3
Werk en Inkomen	503	0	0	0	0	503
Onderwijs	3.506	0	-89	0	0	3.417
Volksgezondheid	117	0	0	0	0	117
Cultuur	132	0	0	0	0	132
Samenleven en Sport	2.412	135	-121	0	0	2.425
Utrechts Vastgoed	2.273	-366	-7	0	0	1.900
Algemene Middelen	29.153	23.206	0	0	0	52.359
Overhead	179	0	0	0	0	179
Totaal onttrekking reserves	**69.963**	**23.550**	**-218**	**0**	**0**	**93.295**
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en erfgoed	9.097	-500	0	0	0	8.597
Duurzaamheid	141	0	0	0	0	141
Bereikbaarheid	15.246	0	0	0	0	15.246
Cultuur	0	103	0	0	0	103
Utrechts Vastgoed	4.965	0	0	0	0	4.965
Algemene Middelen	14.917	0	14.039	0	0	28.956
Totaal storting reserves	**44.367**	**-397**	**14.039**	**0**	**0**	**58.009**
Saldo na mutaties reserves	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

Tabel 4. Actuele programmaraming 2022

Bedragen in 1.000 euro

	Baten	Lasten	Saldo van baten en lasten	Bijdrage algemene middelen	Totaalsaldo van baten en lasten	Storting reserves	Onttrekking reserves	Resultaat
Bewoners en Bestuur	6.036	44.637	-38.602	38.602	0	0	0	0
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed	94.064	82.334	11.730	-13.073	-1.343	8.597	9.940	0
Duurzaamheid	2.280	18.588	-16.307	15.739	-569	141	710	0
Bereikbaarheid	63.876	75.050	-11.174	4.809	-6.365	15.246	21.611	0
Openbare Ruimte en Groen	114.909	178.775	-63.866	63.863	-3	0	3	0
Economie en Werkgelegenheid voor Iedereen	264	19.348	-19.084	19.084	0	0	0	0
Werk en Inkomen	152.016	252.346	-100.330	99.827	-503	0	503	0
Onderwijs	18.632	107.128	-88.496	85.079	-3.417	0	3.417	0
Ondersteuning op Maat	6.268	325.066	-318.798	318.798	0	0	0	0
Volksgezondheid	2.223	28.714	-26.492	26.375	-117	0	117	0
Veiligheid	1.827	58.317	-56.489	56.489	0	0	0	0
Cultuur	0	57.103	-57.103	57.075	-29	103	132	0
Samenleven en Sport	16.642	86.840	-70.198	67.773	-2.425	0	2.425	0
Utrechts Vastgoed	27.161	17.982	9.179	-6.113	3.066	4.965	1.900	0
Algemene Middelen	1.007.706	17.901	989.805	-1.013.208	-23.403	28.956	52.359	0
Overhead	4.483	183.293	-178.810	178.631	-179	0	179	0
Vennootschapsbelasting	0	250	-250	250	0	0	0	0
Totaal	**1.518.386**	**1.553.672**	**-35.286**	**0**	**-35.286**	**58.009**	**93.295**	**0**

Lasten en baten, stortingen en onttrekkingen zijn opgenomen als positieve getallen.
In de saldokolommen betekent een positief getal (+) een voordeel en een negatief getal (-) een nadeel.

Tabel 5. Actuele productraming 2022

Bedragen in 1.000 euro

		Baten	Lasten	Saldo van baten en lasten	Bijdrage algemene middelen	Totaalsaldo van baten en lasten	Storting reserves	Onttrekking reserves	Resultaat
Bewoners en Bestuur									
6020	Bestuursorganen	0	1.861	-1.861	1.861	0	0	0	0
6022	Bovengemeentelijke samenwerking	1.104	3.794	-2.690	2.690	0	0	0	0
6025	Internationale samenwerking	0	383	-383	383	0	0	0	0
6026	Burgerzaken	4.707	9.013	-4.305	4.305	0	0	0	0
6027	Het Utrechts Archief	68	3.487	-3.419	3.419	0	0	0	0
6028	Volksfeesten	0	1.380	-1.380	1.380	0	0	0	0
6035	Raadsorganen	0	6.975	-6.975	6.975	0	0	0	0
6038	KlantContactCentrum	0	6.379	-6.379	6.379	0	0	0	0
6039	Publieksdienstverlening	0	1.141	-1.141	1.141	0	0	0	0
6059	Experiment Bedrijven Investeringszones	156	150	6	-6	0	0	0	0
6356	initiatievenfonds	0	4.676	-4.676	4.676	0	0	0	0
6463	Wijkbureau's	0	5.399	-5.399	5.399	0	0	0	0
Totaal Bewoners en Bestuur		**6.036**	**44.637**	**-38.602**	**38.602**	**0**	**0**	**0**	**0**
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed									
6270	Beh. en gebr. Mon. en Cultuurhist. waard	325	2.969	-2.644	2.604	-40	0	40	0
6273	Wonen	239	3.095	-2.857	2.857	0	0	0	0
6277	Vergunningen	17.244	10.578	6.665	-6.665	0	0	0	0
6278	Bouw- en woningtoezicht	899	6.668	-5.769	5.769	0	0	0	0
6359	Omgevingsrecht	544	1.982	-1.438	1.438	0	0	0	0
6380	Bedrijfsmiddelen SO	125	-13.394	13.519	-13.519	0	0	0	0
6381	Grondexploitaties binnenstedelijk	8.265	8.130	135	477	612	2.817	2.205	0
6383	Beleidsontwikkeling Grondzaken	0	1.468	-1.468	1.468	0	0	0	0
6384	Erfpachtbeheer	14.800	4.492	10.308	-10.308	0	0	0	0
6385	Conversies en best.wijz. erfpachten	7.518	4.752	2.767	-2.767	0	0	0	0

6387	Uitgifte gemeentelijke eigendommen	653	649	3	-3	0	0	0	0
6400	Gebiedsmanagement	814	5.495	-4.682	3.930	-752	0	752	0
6401	Investeringsimpuls RSU	0	6.341	-6.341	5.897	-443	5.780	6.223	0
6402	Stedenbouw en planologie	0	908	-908	908	0	0	0	0
6403	Bovenstedelijke programmering	0	2.239	-2.239	2.239	0	0	0	0
6405	Strategie	0	645	-645	645	0	0	0	0
6412	POS onderhanden werk	0	-28.917	28.917	-28.917	0	0	0	0
6413	Woningbouwprojecten	31.227	6.768	24.459	-24.459	0	0	0	0
6414	Commercieel Vastgoed	5.400	-2.551	7.950	-7.950	0	0	0	0
6416	Parken en Plas	3.783	7.442	-3.659	3.659	0	0	0	0
6417	Leidsche Rijn Centrum	830	4.011	-3.181	3.181	0	0	0	0
6418	Overige projecten	1.399	32.723	-31.324	30.605	-719	0	719	0
6419	Onderhanden werk	0	-10.223	10.223	-10.223	0	0	0	0
6480	Uitvoeren Masterplan	0	26.062	-26.062	26.062	0	0	0	0
Totaal Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed		**94.064**	**82.334**	**11.730**	**-13.073**	**-1.343**	**8.597**	**9.940**	**0**
Duurzaamheid									
6430	Wettelijke taken Milieu	0	559	-559	559	0	0	0	0
6432	Utrecht Circulair	51	895	-844	844	0	0	0	0
6433	Milieu en aanpak luchtkwaliteit	0	495	-495	495	0	0	0	0
6434	Bodemverontreiniging	1.973	5.945	-3.972	4.037	65	100	35	0
6435	Klimaatadaptatie	14	417	-403	403	0	0	0	0
6438	Natuur- en milieueducatie	0	4.281	-4.281	4.322	41	41	0	0
6439	Utrechtse Energie	242	5.995	-5.753	5.078	-675	0	675	0
Totaal Duurzaamheid		**2.280**	**18.588**	**-16.307**	**15.739**	**-569**	**141**	**710**	**0**
Bereikbaarheid									
6440	Maatregelen aanpak luchtkwaliteit	321	1.619	-1.298	453	-845	0	845	0
6441	Parkeren Offstreet Expl. SB	8.697	2.066	6.631	-7.136	-505	0	505	0
6442	Fietsparkeren Expl. SB	226	2.749	-2.523	2.523	0	0	0	0
6445	Parkeren Straat VTH	42.059	9.777	32.282	-32.282	0	0	0	0
6446	Fietsparkeren VTH	208	2.064	-1.856	1.856	0	0	0	0
6447	Parkeren Offstreet UVO	28	5.444	-5.417	4.547	-870	0	870	0

6448	Fietsparkeren UVO	8	1.245	-1.237	1.061	-176	0	176	0
6449	Goederenvervoer	0	109	-109	0	-109	0	109	0
6450	Bedrijfsmiddelen	0	-2.677	2.677	-2.677	0	0	0	0
6451	Verkeers-, vervoer- en parkeerbeleid	0	2.022	-2.022	2.022	0	0	0	0
6452	Programmamanagement	150	9.019	-8.869	8.869	0	0	0	0
6453	OV	4.976	9.892	-4.916	4.100	-816	756	1.572	0
6454	Auto	0	1.474	-1.474	11.469	9.996	12.724	2.728	0
6455	Parkeren	0	1.388	-1.388	1.388	0	0	0	0
6456	Fietsparkeren	0	2.305	-2.305	2.305	0	0	0	0
6457	Fiets	5.446	16.947	-11.501	2.016	-9.485	1.648	11.133	0
6458	Verkeersveiligheid	1.247	4.974	-3.727	1.651	-2.076	115	2.191	0
6459	P&R	0	0	0	3	3	3	0	0
6460	Duurzame Mobiliteit (niet fysiek)	484	3.445	-2.961	1.478	-1.483	0	1.483	0
6487	Duurzame Mobiliteit (niet fysiek) VTH	0	79	-79	79	0	0	0	0
6488	Handhaving en vergunning Taxi's	27	85	-58	58	0	0	0	0
6761	Parkeren Offstreet B&O VGB	0	761	-761	761	0	0	0	0
6762	Fietsparkeren B&O VGB	0	262	-262	262	0	0	0	0
Totaal Bereikbaarheid		**63.876**	**75.050**	**-11.174**	**4.809**	**-6.365**	**15.246**	**21.611**	**0**
Openbare Ruimte en Groen									
6041	Rioolrechten	44.181	898	43.283	-43.283	0	0	0	0
6280	Behandeling Vergunn. aavr. Openb Ruimte	1.713	1.503	210	-210	0	0	0	0
6281	Expl. Verhuur Openb. Grond en Reclamevz	3.839	203	3.636	-3.636	0	0	0	0
6282	Toezicht en Handhaving	80	2.153	-2.073	2.073	0	0	0	0
6396	Dierenwelzijn	0	632	-632	632	0	0	0	0
6398	Groenstructuurplan	0	3.278	-3.278	3.278	0	0	0	0
6399	Groen en recreatie om de stad	0	1.706	-1.706	1.706	0	0	0	0
6425	Inzamelen en afvoeren van afval	49.940	1.651	48.288	-48.288	0	0	0	0

6718	Stedelijk Beheer Riolen & rioolgemalen	0	32.458	-32.458	32.458	0	0	0	0
6720	Dienstverlening Heel en Veilig	1.284	3.103	-1.819	1.819	0	0	0	0
6722	Stedelijk beheer openbare ruimte	2.720	40.465	-37.745	37.745	0	0	0	0
6723	Stedelijk beheer ruimtelijke voorz.en	1.165	2.021	-856	856	0	0	0	0
6725	Dag. Onderh. Openb. Ruimte(excl straatr)	0	4.202	-4.202	4.202	0	0	0	0
6726	Dagelijks Onderhoud Straatreiniging	91	17.641	-17.550	17.550	0	0	0	0
6731	Huishoudelijke afvalinzameling	2.545	37.195	-34.650	34.650	0	0	0	0
6732	Overh.taken(excl HHafv)+facil inzameling	82	107	-25	25	0	0	0	0
6733	Bedrijfsafval inzameling	5.331	4.640	690	-690	0	0	0	0
6734	Marktdienst	806	649	157	-157	0	0	0	0
6735	Havendienst	334	929	-595	595	0	0	0	0
6752	Stedelijk beheer Wal- en kluismuren	0	1.793	-1.793	1.793	0	0	0	0
6754	Stedelijk beheer OR groen & recreatie	0	7.862	-7.862	7.862	0	0	0	0
6755	Dag. Onderh. OR groen & recreatie	2	13.336	-13.334	13.334	0	0	0	0
6756	Havens overige activiteiten	798	349	449	-452	-3	0	3	0
Totaal Openbare Ruimte en Groen		**114.909**	**178.775**	**-63.866**	**63.863**	**-3**	**0**	**3**	**0**
Economie en Werkgelegenheid voor Iedereen									
6090	Werkgelegenheid voor Iedereen	0	2.746	-2.746	2.746	0	0	0	0
6094	Vestigingsklimaat in balans	264	16.602	-16.338	16.338	0	0	0	0
Totaal Economie en Werkgelegenheid voor Iedereen		**264**	**19.348**	**-19.084**	**19.084**	**0**	**0**	**0**	**0**
Werk en Inkomen									
6221	Verstrekken bijstandsuitkering	151.786	173.797	-22.011	22.011	0	0	0	0
6223	Minimabeleid	200	25.631	-25.431	25.431	0	0	0	0
6224	Sociale Werkvoorziening	0	19.030	-19.030	19.030	0	0	0	0

6226	Reïntegratie	0	29.661	-29.661	29.158	-503	0	503	0
6231	Schulddienstverlening	30	3.957	-3.927	3.927	0	0	0	0
6368	Vers.Overvecht: Werk en ondernemerschap	0	270	-270	270	0	0	0	0
Totaal Werk en Inkomen		**152.016**	**252.346**	**-100.330**	**99.827**	**-503**	**0**	**503**	**0**
Onderwijs									
6127	Voorziening Huisvestingcalamiteiten	0	488	-488	488	0	0	0	0
6128	Leerlingenvervoer	0	5.187	-5.187	5.187	0	0	0	0
6134	Onderwijshuisvesting	2.139	45.985	-43.846	41.337	-2.509	0	2.509	0
6139	Bibliotheek	0	14.971	-14.971	14.971	0	0	0	0
6144	Onderwijsachterstandenbeleid	13.270	19.479	-6.208	6.207	-2	0	2	0
6145	Gelijke kansen	320	1.818	-1.498	1.498	0	0	0	0
6146	Soepele overgangen	0	299	-299	299	0	0	0	0
6147	Talentontwikkeling	0	5.193	-5.193	5.193	0	0	0	0
6148	Passende Plek	2.902	9.391	-6.489	6.489	0	0	0	0
6149	Voldoende goede onderwijsprofessionals	0	3.270	-3.270	2.363	-907	0	907	0
6154	Aansluiting Onderwijs-Arbeidsmarkt	0	1.047	-1.047	1.047	0	0	0	0
Totaal Onderwijs		**18.632**	**107.128**	**-88.496**	**85.079**	**-3.417**	**0**	**3.417**	**0**
Ondersteuning op Maat									
6364	Aanpak sociale Problematiek	0	683	-683	683	0	0	0	0
6365	Versn overvecht opgroeien	0	683	-683	683	0	0	0	0
6369	Informatie, Advies & Onafhankelijke Clië	0	6.412	-6.412	6.412	0	0	0	0
6370	Begeleiding	0	16.122	-16.122	16.122	0	0	0	0
6371	Arbeidsmatige activering en dagbebeleidi	0	7.068	-7.068	7.068	0	0	0	0
6372	Sociale prestatie en dagondersteuning	0	5.169	-5.169	5.169	0	0	0	0
6373	Specialistische zorg voor jeugd	0	51.274	-51.274	51.274	0	0	0	0
6374	Overige aanvullende zorg	0	17.270	-17.270	17.270	0	0	0	0
6655	Buurtteams Jeugd en Gezin	0	25.884	-25.884	25.884	0	0	0	0
6666	SAVE	0	12.661	-12.661	12.661	0	0	0	0

6680	Buurtteamorganisatie Sociaal	0	20.821	-20.821	20.821	0	0	0	0
6686	Hulpmiddelen	0	5.975	-5.975	5.975	0	0	0	0
6687	Vervoer & huishoudelijke hulp	1.714	23.466	-21.752	21.752	0	0	0	0
6692	Geweld in afhankelijkheidsrelaties	0	13.318	-13.318	13.318	0	0	0	0
6693	Vreemdelingen	0	4.192	-4.192	4.192	0	0	0	0
6694	Beschermd wonen	4.554	83.928	-79.375	79.375	0	0	0	0
6695	Daklozenopvang	0	30.139	-30.139	30.139	0	0	0	0
Totaal Ondersteuning op Maat		**6.268**	**325.066**	**-318.798**	**318.798**	**0**	**0**	**0**	**0**
Volksgezondheid									
6367	Versnelling Overvecht: Gezonde Wijk	0	451	-451	451	0	0	0	0
6640	Utrecht stad waar inwoners gezond&veerk	2.223	28.264	-26.041	25.924	-117	0	117	0
Totaal Volksgezondheid		**2.223**	**28.714**	**-26.492**	**26.375**	**-117**	**0**	**117**	**0**
Veiligheid									
6006	Jeugd en Veiligheid	0	5.030	-5.030	5.030	0	0	0	0
6033	IB AUTO Cameratoezicht	0	494	-494	494	0	0	0	0
6063	Samenwerkingsverbanden	0	786	-786	786	0	0	0	0
6064	Gemeenschappelijke Regeling	0	31.471	-31.471	31.471	0	0	0	0
6065	Basis op orde	7	6.631	-6.624	6.624	0	0	0	0
6066	Zorg en Veiligheid	0	2.264	-2.264	2.264	0	0	0	0
6067	Ondermijning	1.220	2.841	-1.621	1.621	0	0	0	0
6068	Veiliger Digitale stad	0	30	-30	30	0	0	0	0
6091	Veilig ondernemen	0	193	-193	193	0	0	0	0
6283	Thor Veiligheid	0	1.129	-1.129	1.129	0	0	0	0
6284	THOR Wijkveiligheid	0	2.352	-2.352	2.352	0	0	0	0
6285	THOR Jongerenoverlas	0	1.390	-1.390	1.390	0	0	0	0
6286	THOR Evenementen	0	276	-276	276	0	0	0	0
6366	Versnelling Overvecht: Veiligheid	0	626	-626	626	0	0	0	0
6437	Vergunning. & handhaving bijzond. wetten	601	2.804	-2.203	2.203	0	0	0	0
Totaal Veiligheid		**1.827**	**58.317**	**-56.489**	**56.489**	**0**	**0**	**0**	**0**

Cultuur									
6180	Productie en Programmering	0	40.040	-40.040	39.908	-132	0	132	0
6183	Participatie Cultuur	0	6.627	-6.627	6.730	103	103	0	0
6185	Programmering Musea	0	9.622	-9.622	9.622	0	0	0	0
6186	Participatie Media	0	815	-815	815	0	0	0	0
Totaal Cultuur		**0**	**57.103**	**-57.103**	**57.075**	**-29**	**103**	**132**	**0**
Samenleven en Sport									
6216	Accommodaties maatsch. activiteiten	0	11	-11	11	0	0	0	0
6375	Jongerenwerk	0	4.285	-4.285	4.285	0	0	0	0
6376	Iedereen kan meedoen	0	1.391	-1.391	1.391	0	0	0	0
6377	Samen in de wijk	0	90	-90	90	0	0	0	0
6378	Zorgen voor elkaar	0	1.126	-1.126	1.126	0	0	0	0
6379	Kinderrechten, inspraak en participatie	0	113	-113	113	0	0	0	0
6474	Topsport- en talentontwikkeling	0	427	-427	427	0	0	0	0
6475	Accomodaties beleid en ontwikkeling	500	1.658	-1.158	1.116	-42	0	42	0
6485	Sportstimulering	200	4.638	-4.438	4.438	0	0	0	0
6486	Sportevenementen	0	2.263	-2.263	2.263	0	0	0	0
6650	Verwijsindex en Jeugdmonitor	0	57	-57	57	0	0	0	0
6651	Jeugd en vrije tijd	0	-776	776	-776	0	0	0	0
6652	Utrecht Zijn We Samen (preventie)	0	211	-211	211	0	0	0	0
6653	Anti-discriminatie	0	653	-653	653	0	0	0	0
6654	LHBTI	0	124	-124	124	0	0	0	0
6656	Diversiteit	0	159	-159	159	0	0	0	0
6671	Accommodaties MO (MO)	0	2.030	-2.030	2.014	-16	0	16	0
6672	Samenlevingsinitiatieven	0	11.199	-11.199	11.199	0	0	0	0
6675	Inf onderst basisvaardigheden volwassene	2.752	4.856	-2.104	2.104	0	0	0	0
6676	Informele ondersteuning, vrijwilligerswe	0	9.196	-9.196	9.196	0	0	0	0
6736	Zwembaden UVO	473	2.452	-1.979	1.690	-288	0	288	0

6737	Zwembaden SB	4.884	7.838	-2.954	2.954	0	0	0	0
6738	Buitenaccommodaties UVO	673	7.964	-7.291	5.444	-1.847	0	1.847	0
6739	Buitenaccommodaties SB	1.495	4.300	-2.805	2.805	0	0	0	0
6746	Binnensportaccommodaties UVO	323	2.409	-2.086	1.855	-232	0	232	0
6747	Binnensportaccommodaties SB	3.974	8.167	-4.192	4.192	0	0	0	0
6748	Accommodaties Welzijn	835	6.681	-5.846	5.846	0	0	0	0
6757	Buitenaccommodaties VGB	92	745	-653	653	0	0	0	0
6758	Binnenaccommodaties VGB	272	1.629	-1.356	1.356	0	0	0	0
6759	Zwembaden VGB	167	943	-776	776	0	0	0	0
Totaal Samenleven en Sport		**16.642**	**86.840**	**-70.198**	**67.773**	**-2.425**	**0**	**2.425**	**0**
Utrechts Vastgoed									
6749	Facilitair beheer MFA's SB	1.011	1.232	-221	221	0	0	0	0
6750	Gemeentelijk vastgoed optimaal gebr.UVO	26.151	7.121	19.029	-15.963	3.066	4.965	1.900	0
6760	Gemeentelijk vastgoed optimaal gebr.VGB	0	9.629	-9.629	9.629	0	0	0	0
Totaal Utrechts Vastgoed		**27.161**	**17.982**	**9.179**	**-6.113**	**3.066**	**4.965**	**1.900**	**0**
Algemene Middelen									
6042	Financiering	162	-5.930	6.092	-6.092	0	0	0	0
6044	Frictiefonds Leidsche Rijn	0	-1.173	1.173	-1.173	0	0	0	0
6045	Aandelen en concessies	646	0	646	-646	0	0	0	0
6046	Onroerende-zaakbelastingen woningen	46.892	4.507	42.385	-42.385	0	0	0	0
6047	Precario-/Hondenbelasting	1.538	303	1.235	-1.235	0	0	0	0
6048	Gemeentefondsuitkering	868.527	0	868.527	-868.527	0	0	0	0
6049	Stelposten	300	18.972	-18.672	-4.731	-23.403	28.956	52.359	0
6053	Onroerende zaakbelastingen niet woningen	85.727	1.064	84.664	-84.664	0	0	0	0
6054	Toeristenbelasting	3.914	0	3.914	-3.914	0	0	0	0
6060	SP Onvoorzien	0	159	-159	159	0	0	0	0
Totaal Algemene Middelen		**1.007.706**	**17.901**	**989.805**	**-1.013.208**	**-23.403**	**28.956**	**52.359**	**0**
Overhead									
50300	Algemeen	34	342	-308	308	0	0	0	0

50304	BCS Concernmanagement F&C (product)	0	131	-131	131	0	0	0	0
50316	BCS Concernmanagement Strategie (prod.)	0	1.476	-1.476	1.476	0	0	0	0
50318	BCS Bestuurs- en Concernonderst. (prod.)	0	2.994	-2.994	2.994	0	0	0	0
50320	BCS Staf (product)	0	2.506	-2.506	2.506	0	0	0	0
50322	BCS Concernposten	0	1.427	-1.427	1.427	0	0	0	0
50400	Interne Bedrijven	17	10.774	-10.757	10.757	0	0	0	0
50408	JZI productkosten	0	17	-17	17	0	0	0	0
50415	Projectmanagementbureau afd	447	1.144	-697	697	0	0	0	0
50417	Onderzoek afd	48	1.309	-1.261	1.261	0	0	0	0
505000	IPM/Domstad IT	5	948	-943	943	0	0	0	0
505001	CIO	0	3.392	-3.392	3.392	0	0	0	0
505005	IT Regie afd.	56	6.218	-6.162	6.162	0	0	0	0
505010	IT Delivery afd.	215	17.586	-17.371	17.371	0	0	0	0
50505	Concern Control	0	1.035	-1.035	1.035	0	0	0	0
506	M&O	2.168	48.668	-46.500	46.500	0	0	0	0
507000	CM afd.	0	2.263	-2.263	2.263	0	0	0	0
507010	Financien afd.	0	5.985	-5.985	5.985	0	0	0	0
507020	JZ afd.	0	4.420	-4.420	4.420	0	0	0	0
507030	Aanbesteding afd.	0	63	-63	63	0	0	0	0
508000	MCN Management	31	1.885	-1.854	1.854	0	0	0	0
508010	MCN Corporate en Strategie	0	1.082	-1.082	1.082	0	0	0	0
508020	MCN Media en bestuur	0	1.433	-1.433	1.433	0	0	0	0
508030	MCN Advies 1	0	-429	429	-429	0	0	0	0
508040	MCN Advies 2	0	-375	375	-375	0	0	0	0
508045	MCN Advies 3	0	-329	329	-329	0	0	0	0
508050	MCN Newsroom en Redactie	0	933	-933	933	0	0	0	0
510	VTH Overhead	0	4.575	-4.575	4.575	0	0	0	0
511	UVO Vastgoedexploitatie	0	2.344	-2.344	2.344	0	0	0	0
512	Kostenplaatsen Werk en Inkomen	462	6.588	-6.126	5.947	-179	0	179	0
513	Kostenplaatsen BGZ	15	1.630	-1.615	1.615	0	0	0	0
515	VG Jeugdgezondheidszorg	60	3.715	-3.655	3.655	0	0	0	0

534	Kostenplaatsen Maatschapp. Ontwikkeling	0	4.263	-4.263	4.263	0	0	0	0
535	Kostenplaatsen Veiligheid	0	1.011	-1.011	1.011	0	0	0	0
536	Wk Wijkbureau Overvecht	0	1.995	-1.995	1.995	0	0	0	0
537	Cult Overhead	0	516	-516	516	0	0	0	0
538	Investeren en exploiteren	0	10.884	-10.884	10.884	0	0	0	0
6034	Adviesdienst IB	0	-10.676	10.676	-10.676	0	0	0	0
805001	CIO prod.	0	1.953	-1.953	1.953	0	0	0	0
805005	IT Regie prod.	0	481	-481	481	0	0	0	0
805010	IT Delivery prod.	699	21.378	-20.679	20.679	0	0	0	0
807000	CM prod.	8	57	-49	49	0	0	0	0
807010	Financien prod.	171	274	-103	103	0	0	0	0
807020	JZ prod.	25	-715	740	-740	0	0	0	0
807030	Aanbested. Prod.	0	835	-835	835	0	0	0	0
808080	MCN basis	0	365	-365	365	0	0	0	0
P502	Kostenplaatsen Stadswerken	21	14.920	-14.899	14.899	0	0	0	0
Totaal Overhead		**4.483**	**183.293**	**-178.810**	**178.631**	**-179**	**0**	**179**	**0**
Vennootschapsbelasting									
6055	Vennootschapsbelasting	0	250	-250	250	0	0	0	0
Totaal Vennootschapsbelasting		**0**	**250**	**-250**	**250**	**0**	**0**	**0**	**0**
Totaal		**1.518.386**	**1.553.672**	**-35.286**	**0**	**-35.286**	**58.009**	**93.295**	**0**

Lasten en baten, stortingen en onttrekkingen zijn opgenomen als positieve getallen.
In de saldokolommen betekent een positief getal (+) een voordeel en een negatief getal (-) een nadeel.

Tabel 6. Categorisering naar aard en oorzaak van de mutaties van de eerste begrotingswijziging 2022

Categorie	Nummers van de betreffende mutaties
Aan elkaar gekoppelde baten en lasten. Deze mutaties volgen bijvoorbeeld uit toekenningen van subsidies of bijdragen van derden (provincie, Europa), toe- of afname in de vraag naar kostendekkende producten en besluitvorming over kostendekkende tarieven. Omdat hiermee de omvang van de baten wijzigt, moeten deze door de raad worden vastgesteld. Over de mutaties in de baten kan geen afweging plaatsvinden, omdat deze één op één zijn gekoppeld aan uitgaven.	7
Verbijzondering van mutaties/besluiten die eerder op hoofdlijnen zijn verwerkt. Besluiten werken soms tot in diep detailniveau door in de begroting. Bij de besluitvorming wordt de financiële verwerking daarom vaak op hoofdlijnen gedaan, waarna deze in een volgende wijziging verder wordt verfijnd.	4
Terugkerende handmatige boekingen begrotingstechnisch regelen. Verdeling van kosten over de programma's en programmaonderdelen gaat soms handmatig op basis van nacalculatie. Als die verdeling jaar op jaar vrijwel gelijk is, is het efficiënter om die verdeling begrotingstechnisch te regelen.	2, 5
Wijzigingen kostentoerekening inzet personeel/materieel. Heroverweging van inzet van personeel en/of materieel kan effect hebben op de kostentoerekening aan de programma's. Op dat moment moeten de kosten in de begroting weer aan het juiste programma(onderdeel) worden toegerekend.	
Herstel van eerder onjuist verwerkte wijzigingen. Dit is bijvoorbeeld aan de orde wanneer baten en/of lasten per abuis niet aan het juiste programma zijn toegekend.	1
Aanpassing van kapitaallasten. Wanneer investeringsprojecten gereed komen, worden deze geactiveerd en moeten de kapitaallasten worden verwerkt in de begroting. Besluitvorming hierover heeft plaatsgevonden bij de investeringsaanvraag of –staten of –bijvoorbeeld- in een investeringsprogramma als het Meerjarenperspectief Onderwijshuisvesting (MPOHV). De uitwerking vindt plaats in de technische begrotingswijziging. Daarnaast actualiseren we de rente- en afschrijvingscomponenten van de annuïteiten.	3, 6

Burgemeester en wethouders
Postadres Postbus 16200, 3500 CE Utrecht
Telefoon 14 030
www.utrecht.nl

Gemeente Utrecht

Aan de gemeenteraad

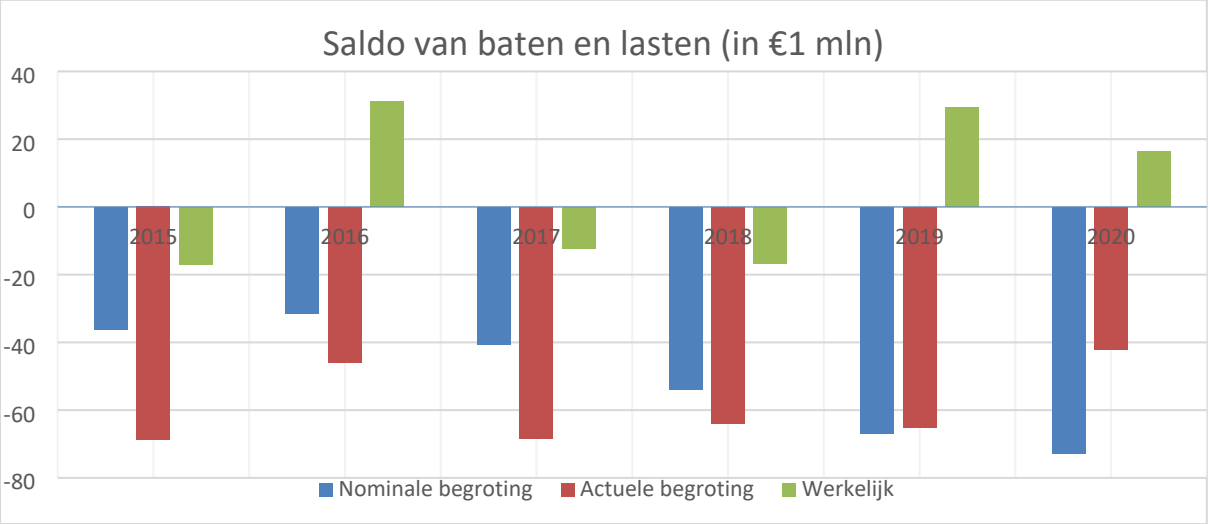
Behandeld door	S. Emsbroek	**Datum**	26 oktober 2021
Doorkiesnummer	14 030	**Kenmerk**	9356285
E-mail	sandra.emsbroek@utrecht.nl	**Onderwerp**	Meerjarige analyse gemeentelijke begroting en realisatie
Bijlage(n)	-	**Beleidsveld**	Financiën

Geachte leden van de raad,

Bij de behandeling van de Voorjaarsnota 2021 en de jaarrekening 2020 hebt u vragen gesteld over de verschillen tussen de begrote en de gerealiseerde baten en lasten. Wij hebben toegezegd hierover een analyse te maken en deze met u te delen. Op basis van deze analyse geven wij aan welke stappen wij nemen om de begroting en de realisatie dichter bij elkaar te brengen. In de analyse besteden wij tevens aandacht aan de begrote en gerealiseerde baten en lasten van andere gemeenten. Daarnaast gaan wij afzonderlijk in op de optelling van risico's en de mate van prudentie en hoogte van de grondexploitaties Leidsche Rijn, hier is ook afstemming met de accountant over geweest.

Analyse begrote en gerealiseerde baten en lasten.
Voor de analyse hebben wij de jaarrekeningen 2015 tot en met 2020 van de gemeente Utrecht beoordeeld. Hierin hebben we een onderscheid gemaakt tussen de exploitatie (baten en lasten zonder wijzigingen in de reserves) en de mutaties in de reserves.

Bevindingen analyse jaarstukken Gemeente Utrecht
In de jaren 2015 tot en met 2020 is ieder jaar afzonderlijk een negatief resultaat in het saldo van de baten en lasten geraamd. Het uiteindelijke resultaat van de baten en lasten in de jaarstukken is minder negatief of in twee jaren positief uitgevallen zoals in onderstaand overzicht weergegeven:



Actualisering van de begroting heeft jaarlijks (nog) niet geleid tot het dichterbij elkaar komen van de begroting en de uiteindelijke realisatie. De begrotingen 2015 tot en met 2018 zijn negatiever bijgesteld ten opzichte van de oorspronkelijke begroting terwijl de realisatie juist positiever/minder negatief uitvalt. Vanaf 2019 is begonnen met actiever bijstellen van begrotingen. Daarom wordt de actuele begroting vanaf dat jaar daar wel positiever bijgesteld ten opzichte van de oorspronkelijke begroting.

Hoe zit dat bij andere gemeenten?
Naast de gemeente Utrecht hebben we de jaarcijfers (in miljoenen) van 6 andere (grote) gemeenten van de afgelopen 5 jaar (2016 tot en met 2020) beoordeeld. Dit betreft het verschil tussen de laatst aangepaste begroting en de realisatie:

Resultaat gemeente (afwijking actuele begroting versus realisatie in de jaarstukken)	2020	2019	2018	2017	2016
Amsterdam	16,2	-81,4	-7,0	102,3	62,2
Rotterdam	86,2	31,0	57,2	30,0	89,2
Den Haag	75,9	1,4	8,5	13,7	57,1
Utrecht	56,7	82,3	26,5	43	71,8
Eindhoven	43,4	51,8	71,6	2,8	-19,6
Groningen	59,9	42,2	40	12,9	53,6
Tilburg	20	13	10,4	10,2	24,8

Zoals te zien is in de tabel zijn in 27 gevallen de werkelijke jaarresultaten positiever dan begroot en in 3 gevallen is dit negatief (exclusief cijfers gemeente Utrecht). Deze negatieve resultaten zijn

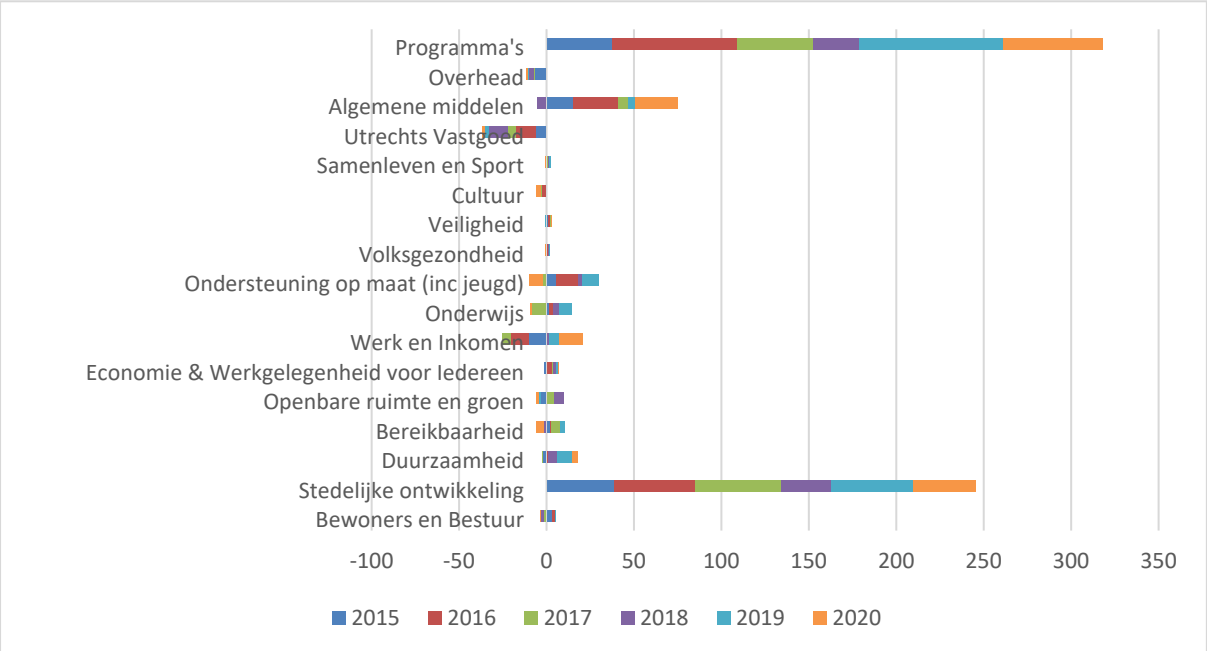
veroorzaakt door (incidentele) tegenvallers, zoals het treffen van een (grote) voorziening of nadelige effecten binnen het sociaal domein.

De omvang van de positieve afwijkingen tussen begroting en realisatie zijn wisselend per gemeente. De gemeente Utrecht heeft in absolute bedragen relatief hoge positieve afwijkingen, procentueel gezien hebben met name de niet G4 gemeenten hogere afwijkingen.
De verklaring van een positief resultaat betreffen veelal onderbesteding in incidentele budgetten en (investerings-)projecten en hogere (met name Rijks-)bijdragen aan het einde van het boekjaar (zoals de effecten van de decembercirculaire).

Daarnaast is een belangrijk aspect het verwerken van de resultaten van de grondexploitaties (vóór of na resultaatbestemming). Dit is van grote invloed voor de jaarrekeningresultaten bij gemeenten die inkomsten uit grondexploitaties halen. Hier gaan we verder in deze brief nog nader op in.

Verder moet worden opgemerkt dat het jaar 2020 complexer is voor wat betreft de analyse. Dit wordt met name veroorzaakt door de effecten van de coronacrisis. Uit onderzoek van adviesbureau BMC over de gemeentelijke jaarrekeningen 2020 blijkt dat de meeste gemeenten een positief resultaat over 2020 hadden door incidentele meevallers (compensatie/extra uitkeringen van het Rijk, activiteiten die zijn vertraagd/niet door konden gaan). Dit staat in schril contrast met het feit dat veel gemeenten juist kampen met structurele tekorten. Daarnaast hadden de gemeenten met actieve grondexploitaties veelal een positief saldo in 2020.

Oorzaken afwijkingen begroting versus realisatie gemeente Utrecht
Bij de beoordeling van de resultaten per programma valt op dat drie programma's in alle jaren een substantieel deel van het jaarlijkse verschil tussen begroting en realisatie omvatten. Dit betreffen de programma's Stedelijke Ontwikkeling, Algemene Middelen en Utrechts Vastgoed. De andere programma's geven een wisselend beeld per jaar, of een betrekkelijk gering verschil (in absolute zin) tussen begroting en realisatie. Als we alle jaarrekeningresultaten van de jaren 2015 tot en met 2020 bij elkaar optellen zien we het volgende beeld:



Programma Stedelijke Ontwikkeling
Het programma Stedelijke Ontwikkeling (SO) heeft het grootste aandeel in het positieve gemeentelijke resultaat. Vanaf 2015 zijn de resultaten over de grondexploitaties positief geweest. Dit is in lijn met het landelijke beeld waar na 6 jaren (2009 tot en met 2014) met verliesgevende resultaten op de grondexploitaties vanaf 2015 weer positieve resultaten worden gepresenteerd:



De verwerking van de resultaten van de grondexploitaties in de jaarrekening wordt door gemeenten verschillend gedaan. De meerderheid van de gemeenten die inkomsten halen uit grondexploitaties verwerkt deze resultaten gedurende het lopende begrotingsjaar met de daarvoor bestemde reserve grondexploitatie. De gemeente Utrecht heeft dit tot het met het boekjaar 2020 niet gedaan, waardoor deze resultaten in het rekeningresultaat vielen. Ná bestemming van het rekeningresultaat werden deze resultaten -alsnog- aan de reserve grondexploitaties toegevoegd/onttrokken. Het effect is dus uiteindelijk hetzelfde, maar dit maakt vergelijking tussen gemeenten minder eenduidig.

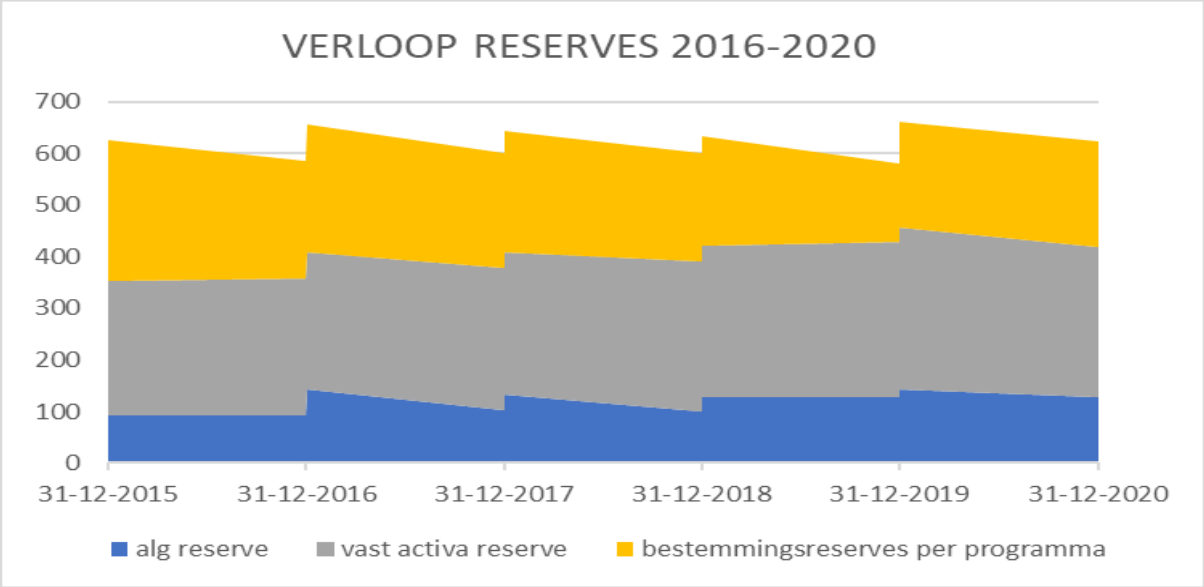
Binnen het programma SO hebben daarnaast de ontvangen meerwaardeafdracht uit erfpachtconversies en bestemmingswijzigingen in de jaren 2015 tot en met 2018 een substantiële positieve afwijking gehad in de jaarrekening. Vanaf 2019 is er voor gekozen gedurende het boekjaar de begroting hierop aan te passen, waardoor de ontvangen erfpacht in veel minder mate de afwijking verklaart.
Verder vormden de opbrengsten van verkoop van gemeentelijke eigendommen onderdeel van de positieve afwijking. Ook dit gold met name voor de jaren 2015 tot en met 2018. Dat komt omdat de taakstelling verkoop was begroot bij het programma Utrechts Vastgoed, terwijl de gerealiseerde opbrengsten verantwoord werden binnen het programma SO. Dit verklaart tevens een groot deel van de -negatieve- afwijking die jaarlijks bij het programma Utrechts Vastgoed is ontstaan. Vanaf 2019 is dit rechtgetrokken en zijn deze opbrengsten (al dan niet tussentijds) bij-/afgeraamd op/van het juiste programma.

Programma Algemene Middelen
Het Programma Algemene Middelen heeft de meeste jaren een positieve afwijking het jaarrekeningresultaat. Dit wordt voor het overgrote deel veroorzaakt door extra gelden uit het Rijk die in het laatste kwartaal van het boekjaar bekend en toegekend worden, zoals de september- en decembercirculaire. Ook de definitieve vaststelling van het BUIG-budget in oktober kan tot een (flinke) afwijking leiden in het programma werk & inkomen, zowel in negatieve als positieve zin.

Programma Utrechts Vastgoed
Het programma Utrechts Vastgoed kent de afgelopen jaren een negatief resultaat ten opzichte van de begroting. Een belangrijk deel van de afwijking betreft de taakstelling verkoop gemeentelijke eigendommen tot 2019. Deze is hierboven toegelicht bij Programma Stedelijke Ontwikkeling. Door leegstand zijn de verhuuropbrengsten in de meeste jaren lager dan oorspronkelijk begroot. Met ingang van 2019 worden bij de 2e bestuursrapportage de baten bijgesteld indien dit noodzakelijk is. Ook worden met ingang van het begrotingsjaar 2020 de kosten voor leegstand en calamiteiten structureel begroot en zijn met ingang van de begroting 2021 hiervoor risicoreserves ingesteld. Hierdoor is het verschil tussen begroting en realisatie in 2020 beperkt gebleven tot corona-effecten zoals de verstrekte huurkortingen.

Overige programma's
Zoals eerder aangegeven varieert het beeld bij de overige programma's. De programma's Bewoners & Bestuur, Openbare ruimte en groen, Economie & Werkgelegenheid voor iedereen, Onderwijs, Volksgezondheid, Veiligheid, Cultuur, Samenleven en Sport en Overhead hebben jaarlijks relatief beperkte afwijkingen in de realisatie ten opzichte van de actuele begroting. De programma's Werk & Inkomen en Ondersteuning op maat hebben wisselende afwijkingen (ene jaar positief, andere jaar negatief). De omvang van de budgetten zijn bij deze programma's groot waardoor verhoudingsgewijs ook hier de afwijkingen beperkt zijn. Binnen het programma Bereikbaarheid is het verschil in de exploitatie beperkt, maar komen wel verschillen tussen realisatie en begroting tot uiting in de reserve Meerjarige investeringen Bereikbaarheid en Luchtkwaliteit (reserve MIB). De verschillen die binnen deze reserve tot uitdrukking komen, kennen grofweg twee oorzaken. Voor ongeveer de helft zijn de verschillen het gevolg van resultaten op afgesloten projecten, welke binnen het MIB weer voor andere projecten worden ingezet. Voor de andere helft zijn de verschillen het gevolg van afwijkingen van de uitvoeringsplanning. Dit zit deels in vertraging van projecten, maar ook in wijzigingen in afspraken/ritme van bevoorschotting/bijdragen of een andere fasering van het kasritme. Binnen het programma Duurzaamheid
zijn met name de laatste 3 jaren (2018-2020) in beperkte omvang gelden over van (incidentele) middelen bodemsaneringsprojecten door vertraging in de besluitvorming en/of uitvoering en meevallers.

Ontwikkeling Reserves
De saldi van de reserves zijn in de realisatie iets hoger dan begroot en blijven per saldo de laatste jaren redelijk stabiel schommelen rond de 300 miljoen euro voor de reserves exclusief vaste activareserve. De vaste activareserve is van 261 miljoen euro ultimo 2017 gestegen naar 292 miljoen euro eind 2020.
Het verloop van de reserves over de afgelopen 5 jaren wordt hieronder weergegeven. Hierbij zijn de jaarlijkse "sprongetjes" het verschil tussen de saldi van de reserves per 31 december in de jaarstukken en aansluitend de saldi van de reserves per 1 januari in het volgende boekjaar ná resultaatbestemming.



Beeld ten opzichte van andere steden
Net als bij de andere steden zitten in Utrecht de grootste financiële afwijkingen bij Stedelijke Ontwikkeling (m.n. grondexploitaties) en de algemene middelen (extra rijksmiddelen). Daarnaast kennen de andere steden ook forse financiële afwijkingen in het sociaal domein.

Meer zicht op (planning van) investeringen
Verschillen tussen de begrote en gerealiseerde omvang van investeringen komen niet tot uitdrukking in de jaarrekeningresultaten, omdat deze worden geactiveerd en op de balans tot uitdrukking komen. Afwijkingen worden wel zichtbaar via ontwikkeling van reserves (zoals bij het MIB) of via de ontwikkeling van de schuldquote. Goed zicht op investeringen is iets waar veel gemeenten een uitdaging aan hebben. Uit onder andere de analyse van de verschillen binnen het MIB blijkt dat afwijkingen verschillende oorzaken hebben, waar planningsoptimisme er één van is. Dit proberen wij zoveel mogelijk te beperken door:

Analyse

- Er is een altijd spanningsveld aanwezig ten aanzien van aanwezige capaciteit (fte) inzake bereikbaarheid, mobiliteit en grondexploitatie. Het beter in balans brengen van de ambities met de realisatiekracht is noodzakelijk.
- Projecten kunnen daarnaast door vele externe oorzaken vertragen zoals bodemverontreiniging, ruimtelijke procedures of het uitblijven van externe financiële middelen
- Een kasritme kan door een kleine vertraging over een jaargrens schuiven.

Waar we al aan werken:

- Concernbreed kritisch bekijken/beoordelen of de optelsom van (investerings-) projecten in de planperiode kunnen worden uitgevoerd. Dit om te komen tot een betere sturing op het investeringstotaal en betere prioritering en flexibiliteit in de investeringsprogramma's. Zo is er inmiddels een concernbrede investeringsmodule ingericht die beter zicht geeft op alle investeringen.
- Beter plannen van de capaciteit op de projecten.

- De verwachte kasritmes zullen nog beter moeten worden ingepland en worden begroot over de verschillende jaren (ook in relatie tot de ontwikkeling van de schuldquote). Ook hier biedt de centrale investeringsmodule een veel beter inzicht in.
- Toepassen afslag bij opstellen begroting voor de projecten bereikbaarheid; en rapporteren voortgang bij de (met name 2e) bestuursrapportage.

Wat we nog gaan onderzoeken:

- Beter gebruik maken van overprogrammeren, waarbij meer projecten begroot worden dan waar budget voor is, zodat bij vertraging van een project toch een groot deel van het totale budget kan worden besteed.
- Ook andere G4 gemeenten zijn actief bezig met dit vraagstuk. We zijn met elkaar in gesprek om te leren van elkaars oplossingen en, waar goed van toepassing voor Utrecht, oplossingen over te nemen.

Grondexploitaties, waaronder Leidsche Rijn

De verschillen het feit dat grondexploitaties eenmaal per jaar worden geactualiseerd. Dit waren de afgelopen jaren in een opgaande markt (bijvoorbeeld 2015-2020) positieve bijstellingen. Analyse van het resultaat grondexploitaties over een langere periode laat overigens ook forse negatieve resultaten zien (rond 2012 kende de gemeente forse negatieve resultaten op de grondexploitaties).

Conform het BBV actualiseert de gemeente Utrecht jaarlijks alle grondexploitatie-projecten. Zowel de verwachte kosten als de verwachte opbrengsten moeten daarbij op een realistisch niveau ingeschat worden. We baseren ons daarbij op (besteks)ramingen, de grondprijzenbrief en contractafspraken. Onze aannames worden jaarlijks ook gecontroleerd door de accountant om te bepalen of onze verwachtingen een (financieel) realistisch beeld geven. Bij de jaarrekening 2019 heeft de accountant gerapporteerd dat bij een aantal complexen de nog te realiseren opbrengsten te behoudend waren ingerekend. Dit betrof een eenmalige constatering bij een beperkt aantal complexen. Bij de jaarrekening 2020 speelde dit niet meer en heeft de accountant geconcludeerd dat de berekeningen van de jaarlijkse actualisatie – en te nemen winsten en/of verliezen- in lijn zijn met de geldende regelgeving. Hierin is het voorzichtigheidsprincipe een belangrijk verplicht uitgangspunt, dat wij ook hanteren, maar wij rekenen dus niet te prudent.

De bijstellingen van het geprognosticeerde resultaat van de grondexploitaties worden jaarlijks verwerkt in de Jaarstukken en aansluitend betrokken bij de integrale afweging in de Voorjaarsnota. Deze winstneming moet volgens een voorgeschreven methode van de commissie BBV worden gedaan. Het effect van de geactualiseerde grondexploitaties is meerjarig zichtbaar in het verloop van de reserve grondexploitaties. Deze geactualiseerde grondexploitaties en het verloop van de reserve grondexploitaties worden toegelicht in het Meerjarenperspectief Ruimte (hoofdstuk financieel beeld grondexploitaties en in de financiële bijlage per grondexploitatie-project). Het MPR wordt gelijktijdig met de Voorjaarsnota in de Raad behandeld. Daarmee is het resultaat op de grondexploitaties een onderdeel bij de jaarlijkse integrale afweging van de Voorjaarsnota.

In het MPR staan actuele risico’s en beheersmaatregelen beschreven. Conform de nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen worden de risico’s van alle grondexploitatieprojecten jaarlijks geactualiseerd. In het algemeen geldt dat risico’s in eerste instantie opgevangen moeten worden met beheersmaatregelen binnen het project zelf. Daarnaast geldt bij binnenstedelijke grondexploitatieprojecten dat er in de reserve grondexploitaties op basis van een risicoanalyse een bedrag is gereserveerd. Voor risico’s samenhangend met het Stationsgebied is een reservering binnen het weerstandsvermogen gevormd. Risico’s aangaande Leidsche Rijn kunnen worden

opgevangen met de in het MPR beschreven beheersmaatregelen binnen de grondexploitatie Leidsche Rijn. Voor Leidsche Rijn is buiten de mogelijkheid tot het treffen van beheersmaatregelen geen (andere vorm van) risicobuffer aanwezig. Er is dus geen sprake van een stapeling van risico-afdekking.

Na de integrale afweging in het voorjaar (die leidt tot de Tweede begrotingswijziging) en de vaststelling van het Meerjarenperspectief wordt de raad via de tweede bestuursrapportage (onderdeel peilstok Stedelijke Ontwikkeling) geïnformeerd over de stand van de lasten en baten per jaarsnede van de grondexploitaties. In de peilstok wordt een actueel beeld gegeven van de stedelijke prognose woningbouw en wordt gerapporteerd over de stand van de grondexploitatieprojecten (zoals binnenstedelijk, Leidsche Rijn en Stationsgebied) voor zover deze afwijkt van het MPR. De actualisatie van de kasstroom op het lopend jaar wordt verwerkt in de technische begrotingswijziging op het lopend jaar.

Aanbevelingen/genomen maatregelen

1) Resultaten grondexploitaties

Bij de tweede bestuursrapportage 2021 is een wijziging voorgesteld voor het verwerken van de resultaten van de grondexploitaties. Hierdoor worden deze resultaten//tussentijdse winstnemingen-verliesvoorzieningen in het lopende boekjaar ten gunste of ten laste van de reserve grondexploitaties gebracht. In lijn met de nota Grondbeleid wordt het resultaat op de grondexploitaties verrekend met de reserve grondexploitatie om vervolgens bij de integrale afweging te besluiten over de benodigde omvang van de reserve en de inzet van eventueel vrijvallende middelen.

2) Tussentijds bij- en aframen

In de tweede bestuursrapportage 2021 is nog scherper gekeken naar te verwachten afwijkingen in de budgetten en reserves. Ook wordt hiervan een begrotingswijziging gemaakt zodat de verwachting is dat begroting en realisatie nog meer op elkaar aan gaan sluiten.
De tweede bestuursrapportage heeft als peildatum 1 juli van het betreffende jaar. Hierdoor is er nog een relatief lange tijd waarin zich niet voorziene situaties voor kunnen doen zodat begroting en realisatie alsnog afwijken. Het is het onderzoeken waard om te kijken of het mogelijk is een extra bijstelmoment- met begrotingswijziging- later in het jaar te creëren. Dit geldt ook voor de effecten van bijvoorbeeld de septembercirculaire. Deze zouden hierbij betrokken kunnen worden of middels een aparte begrotingswijziging worden verwerkt.

3) Beter begroten

Binnen de gemeenten is onderbesteding een gedeeld probleem doordat er nog laat in het jaar extra (rijks)middelen worden ontvangen en door vertraging van projecten/verandering van kasritmes. We gaan in overleg met de G4 om gezamenlijk verdere oplossingsrichtingen uit te werken. Hierbij zullen eerdergenoemde aandachtsvelden nog verder uitgewerkt en ingevoerd kunnen worden binnen de gemeente.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Notitie aanpak raadstoets 2022-2026

Aanleiding

Sinds 2017 worden jaarlijks twee beleidsprogramma's bekeken aan de hand van een raadstoets. Deze toets wordt uitgevoerd door raadsleden (raadsrapporteurs), onderzoekers, raadsadviseurs en de ambtelijke organisatie en volgt de methode Duisenberg. De centrale vraag van een raadstoets is: *wat is op hoofdlijnen het beeld van de gerealiseerde resultaten in relatie tot het voorgenomen beleid?*

In 2021 is er middels de notitie 'Voorstel aanpak Raadstoets 2021' voor gekozen om tijdens de verkiezingsjaren geen raadstoetsen uit te voeren en in plaats daarvan te reflecteren op de werking van het instrument. Dit voorstel is besproken in de adviescommissie op 4 november 2021.

Deze notitie is het slotstuk van de evaluatie van de raadstoetsen en legt een aantal suggesties voor verbeteringen van het instrument ter besluitvorming aan de adviescommissie voor.

Aanpak

In het 'Voorstel aanpak Raadstoets 2021' zijn 5 punten benoemd waar tijdens de evaluatie van de raadstoets naar gekeken zou worden.

1. Doorschuiven van de 2 onderwerpen van het voorjaar 2022 naar voorjaar 2023.
2. Onderzoeken in hoeverre de aanbevelingen zijn geïmplementeerd van de afgelopen 4 jaar. Wat is er nu echt veranderd?
3. Hoe gaan andere gemeenten om met dit instrument? Wat kunnen wij hiervan overnemen?
4. Opstellen plan van aanpak voor nieuwe raadsperiode (uiterlijk bespreken in laatste adviescie van 17 februari 2022) met nieuwe verdeling voor periode 2022-2026 (nieuwe cie-indeling). Waarbij in een verkiezingsjaar standaard naar doorwerking / impact van de eerste drie jaar van de periode wordt gekeken en geen eigen toets wordt gedaan.
5. Introduceren van dit raadsinstrument als onderdeel van het inwerkprogramma nieuwe Raad (kennis maken met dit instrument) inclusief de bevindingen uit de doorwerking en de vastgestelde verdeling 2022 – 2026.

Hieronder gaan we hier nader op in. Punt 1 wordt meegenomen bij punt 5. Aanbevelingen zijn met groen weergegeven.

Uitkomsten

Algemeen

Uit de evaluatie van de afgelopen jaren is naar voren gekomen dat de raadstoets door de rapporteurs en woordvoerders als zeer nuttig ervaren wordt. Het helpt raadsleden bij het doorgronden van de kaderstellende en controlerende rol in de P&C cyclus. Dit resultaat is alleen te behalen met kwalitatieve onderzoeksondersteuning.

In hoeverre zijn de aanbevelingen geïmplementeerd van de afgelopen 4 jaar. Wat is er nu echt veranderd?

Doorgevoerde verbeterpunten de afgelopen jaren in het proces zijn dat we eerder beginnen aan de hand van de concept jaarstukken en we werken met drie (i.p.v. twee) rapporteurs voor een breder draagvlak. Er zijn nog een aantal verbeterpunten die wij in dit onderzoek hebben meegenomen (zie aanbevelingen in het groen hieronder):

- Hoe bereiken we meer woordvoerders in de raadsinformatiebijeenkomst waarbij de uitkomsten worden gepresenteerd door de rapporteurs?
- Hoe krijgen we meer aandacht voor de uitkomsten van de raadstoets (o.a. in drukte voor de zomer)?

Om de voortgang van de uitvoering van de aanbevelingen uit de raadstoets beter inzichtelijk te maken, zal met ingang van de Jaarstukken 2021, met een format voor de voortgang van de aanbevelingen gewerkt gaan worden. Dit naar aanleiding van de toezegging door de wethouder bij de jaarstukken 2020. Vanaf de komende jaarstukken zal dit hoofdstuk in drie subhoofdstukken uiteenvallen, waaronder een subhoofdstuk Raadstoetsen. Hierin wordt een tabel opgenomen waarin de volgende kolommen zullen terugkomen:

- Naam van het onderzoek of programma.
- Punten uit het onderzoek (aanbevelingen).
- Voortgang per punt.
- Toelichting over de voortgang per punt.

Na het beschikbaar komen van deze informatie bij de jaarstukken 2021 is het voorstel om in de adviescommissie te bespreken hoe dit wordt ervaren en welke acties nodig zijn. De raadsleden kunnen uiteraard tijdens het debat bij de jaarstukken hier vragen over stellen. Deze voortgangsinformatie is momenteel nog niet beschikbaar.

1. Aanbeveling: *Stoplicht voor voortgang*

Bij de terugkoppeling over de opvolging van aanbevelingen kan gewerkt worden met een stoplicht systeem. Hiermee kan de status van elke aanbeveling apart aangegeven worden en kan voortgang over een periode in beeld worden gebracht. De kleuren kunnen de volgende betekening krijgen:

- Groen = wordt naar verwachting gerealiseerd.
- Oranje = vergt bijsturing.
- Rood = wordt niet gerealiseerd, geen activiteiten.

2. Aanbeveling: *Termijn stellen aan raadsbrief opvolging aanbevelingen*

Het is gebruikelijk dat de Raad middels een Raadsbrief door het college geïnformeerd wordt over de implementatie van de aanbevelingen zoals opgedragen door de Raad in een motie bij de raadsbehandeling van de jaarstukken. Het advies is om hier een termijn van **drie maanden** aan te verbinden waarbinnen deze Raadsbrief verstuurd moet worden. Hiermee wordt de terugkoppeling nog naar de Raad geborgd.

Hoe gaan andere gemeenten om met dit instrument? Wat kunnen wij hiervan overnemen?

Gemeente Amsterdam

Gemeente Amsterdam is in 2017 gestart met het uitvoeren van ‘Duisenberg-onderzoeken’. Deze onderzoeken volgen dezelfde structuur als de Utrechtse raadstoetsen. Vergelijkbaar met Utrecht worden er per jaar twee onderzoeken gedaan. De resultaten van een onderzoek worden gepresenteerd in de betreffende commissie van het onderwerp van het onderzoek. Dit wordt gedaan door raadsleden die meegewerkt hebben aan het onderzoek. Aansluitend op deze presentatie start een gesprek met de betreffende wethouder over de conclusie en aanbevelingen van het onderzoek.[1]
Sinds de start van de Duisenberg-onderzoeken in 2017 is de methode en het gebruik ervan geëvalueerd. Hieruit bleek dat raadsleden positief zijn over de onderzoeken, zowel over de methode als over de toepassing ervan.

Gemeente Rotterdam

Gemeente Rotterdam werkt met raadstoetsen (specifiek bij een actueel thema) en een jaarlijks onderzoek bij de jaarrekening dat zich richt op onder meer de controleprocessen en de rechtmatigheid

[1] Ibidem.

(5 a 6 weken intensief, ondersteund/basis gelegd door accountant en brengt hierover verslag uit door een specifieke commissie gevolgd door een “hoorzitting” met de wethouder). Vergadering Hoorzitting in het kader van de jaarrekening 2020 25-05-2021 Gemeente Rotterdam (raadsinformatie.nl). Bij de raadstoetsen starten zij al bij de begroting waardoor dit onderzoek over een langere periode wordt uitgespreid.

3. Aanbeveling: *Wethoudersdebat/hoorzitting*

Een manier om de betrokkenheid van de betreffende wethouder bij de aanbevelingen te vergroten, is door het faciliteren van een debat hierover (anders dan in de commissiebehandeling bij de jaarstukken). Dit stond altijd als optioneel in de planning van de raadstoets, maar is niet actief opgepakt. Dit debat kan na het presenteren van de resultaten van de raadstoets in de Raadsinformatiebijeenkomst plaatsvinden in een afzonderlijk commissiedebat (geagendeerd door de rapporteurs). Hierbij kan direct op de haalbaarheid en eventuele obstakels bij het opvolgen van de aanbevelingen ingegaan worden. Een voorbeeld hiervan kan gevonden worden bij gemeente Rotterdam (zie hierboven) en Amsterdam [(2)]. Dit kan er wellicht ook voor zorgen dat andere woordvoerders zich meer betrokken voelen bij de uitkomsten.

4. Aanbeveling: *Starten bij de begroting met de raadstoets*

Rotterdam start de raadstoets al bij de begroting. Dit zou wellicht ook voor Utrecht een idee kunnen zijn. Voorstel is derhalve om de begroting 2023 te starten met een van de raadstoetsen bij de begroting i.p.v. bij de jaarstukken. Dit zouden we kunnen doen voor het programma Volksgezondheid of Bewoner & Bestuur (start bij de begroting 2023). Dit kan er wellicht voor zorgen dat de impact van de aanbevelingen worden vergroot en dit de druk in het voorjaar vermindert. Hierbij dient dan ook de tijdsbesteding te worden meegenomen. Dan kunnen we dit hierna evalueren en kijken of dit meerwaarde heeft.

Opstellen plan van aanpak voor nieuwe raadsperiode

Hieronder is het voorstel voor de raadstoetsen over de komende 4 jaren opgenomen. Op deze wijze zijn alle programma’s een keer aan de beurt geweest. De lijst zoals deze in 2019 in de adviescommissie is vastgesteld is hierbij aangehouden en aangevuld met het programma Wonen. In de verkiezingsjaren evalueren we de huidige aanpak en kijken we terug op vorige raadstoetsen. Vanaf 2027 kunnen we de dan weer verder gaan met de programma’s die reeds aan bod zijn geweest.

Programma	Planning
Jeugd (M&S/ZWCS) en Duurzaamheid (S&R/EDW)	Voorjaar 2017
Werk & Inkomen (M&S/ZWCS)) en Openbare ruimte en groen (S&R/MGOR)	Najaar 2017
Cultuur (M&S/ZWCS) en Stedelijke/ruimtelijke Ontwikkeling (S&R/ROGV)	Voorjaar 2019
Onderwijs (M&S/OWE) en Vastgoed (S&R/ROGV)	Voorjaar 2020
Maatschappelijke ondersteuning (M&S/ZWCS) en Bereikbaarheid/Mobiliteit (S&R/MGOR)	Voorjaar 2021
Verkiezingen 2022	**Doorwerkingsonderzoek**
Veiligheid (VBF) en Economie (en werkgelegenheid voor iedereen) (OWE)	Voorjaar 2023 (doorgeschoven)

[2] Vergadering Raadscommissie Kunst Diversiteit en Democratisering 02-06-2021 Gemeente Amsterdam (raadsinformatie.nl)

Bewoners en Bestuur (VBF) en Volksgezondheid (ZWCS)	Voorjaar 2024 (doorgeschoven)
Samenleven en Sport (ZWCS) (doorgeschoven) en Wonen (EDW)	Voorjaar 2025 (doorgeschoven en nieuw)
Verkiezingen 2026	**Doorwerkingsonderzoek**

Legenda

- Grijs gearceerd: op deze onderwerpen is al een raadstoets gedaan.
- Groen gearceerd: onderwerpen doorgeschoven vanwege de evaluatie van het instrument ‘raadstoets’ in najaar 2021 – voorjaar 2022.
- Paars gearceerd: onderwerp toegevoegd.

Gevraagd besluit

- We vragen de adviescommissie om een besluit te nemen om de programma’s Algemene middelen en Overhead wel of niet op te nemen in het ‘Schema raadstoetsen’ na de verkiezingen 2026.
- In te stemmen met de planning van de raadstoetsen, zoals weergegeven in ‘Schema raadstoetsen’.
- We vragen de adviescommissie een besluit te nemen over het al dan niet implementeren van een of meerdere van de bovenstaande suggesties ter verbetering van de raadstoets.

Vervolg

- Bij de jaarstukken 2021 aandacht voor de opvolging van eerdere raadstoetsen;
- Introduceren van dit raadsinstrument als onderdeel van het inwerkprogramma nieuwe Raad (kennis maken met dit instrument) inclusief de bevindingen uit de doorwerking en de vastgestelde verdeling 2022 – 2026. Dit wordt meegenomen in het programma voor 7 april 2022.

Concept overdrachtsdocument adviescommissie Controle & Financiën

Versie januari 2022

Wat is de adviescommissie Controle & Financiën

Voor de opzet van de adviescommissie wordt verwezen naar de wegwijzer in de Utrechtse gemeenteraad op Ibabs Wegwijzer

De adviescommissie is een a politieke commissie, ingesteld door de raad op grond van artikel 84 van de Gemeentewet, die de raad adviseert over een scala aan financiële onderwerpen. Denk hierbij aan bijvoorbeeld jaarstukken, voorjaarsnota, programmabegroting, financiële verordeningen en beleidsnota's, art. 213a-onderzoeken, alle overige onderwerpen waarvan de adviescommissie van oordeel is dat deze een (sterke) financiële component bevatten. De samenstelling, werkwijze etc. van de adviescommissie zijn door de raad verankerd in de Verordening op de adviescommissie controle en financiën.

Boodschap van de voorzitter aan de nieuwe commissie

De adviescommissie is een belangrijk instrument voor het versterken van de controlerende en kaderstellende rol van de raad. De impact van financiën op het gemeentelijk beleid kan niet vaak genoeg worden benadrukt. De gemeente Utrecht geeft jaarlijks bijna 1,4 miljard euro uit en daarmee komt ook de verantwoordelijkheid deze uitgaven te verantwoorden.

De afgelopen jaren is er veel energie gestoken in de verdere professionalisering van de adviescommissie. De commissie onderscheidt zich van andere raadscommissie aangezien deze a-politiek is. In de adviescommissie bespreken raadsleden, fractiemedewerkers, medewerkers van het Stadskantoor, maar ook de accountant en de Rekenkamer alle onderwerpen die raken aan financiën en control. De adviescommissie speelt een belangrijke rom om de wensen en inzichten van de raad te delen met de ambtelijke organisatie en de onderwerpen die zich minder lenen voor het politieke debat uitgebreider en inhoudelijk te bespreken.

Waarvoor kan je de commissiegriffier benaderen?

Ik, Danielle Rijnders, ben de commissiegriffier van deze adviescommissie. Ik werk op maandag, dinsdag, donderdag en vrijdagochtend. Samen met de voorzitter stel ik de agenda voor de adviescommissie op en adviseer ik de adviescommissie op specifieke financiële onderwerpen. Hierbij overleg ik met de externe accountant en de commissiegriffier van VBF. Waar kan je mij voor benaderen? Voor vragen over de agenda van deze adviescommissie, planning, inhoudelijk meedenken bij een agendering of schriftelijke vragen, inzet van de juiste raadsinstrumenten op het juiste moment, meedenken over moties en amendementen of het controleren daarvan op correcte formulering et cetera. Bij spoed, stuur me vooral een appje.

Kenmerken van de adviescommissie C&F

De adviescommissie vergadert op een vaste (donderdag)avond volgens het vastgestelde vergaderschema. Er wordt een jaarplanning (zie bijlage) opgesteld die elke vergadering wordt besproken. In de adviescommissie zijn naast raadsleden ook ambtenaren

(concerncontroller, concernmanager FIJ, strategen en concernaudit), de (voorzitter en secretaris) rekenkamer en de accountant aanwezig. De jaarplannen en verslagen van de rekenkamer en concernaudit worden ook in de adviescommissie besproken.

De adviescommissie formuleert adviezen richting de raadscommissie Veiligheid, Bestuur en Financiën en deze worden veelal overgenomen door de commissie VBF. Tevens worden de notulen (na vaststelling door de adviescie) ter kennisname toegevoegd aan de agenda van de commissie VBF.

Inhoudelijke thema's die veel zijn terugkomen in de afgelopen jaren:

- Budgetrecht van de raad: in hoeverre kan de raad haar budgetrecht uitoefenen?
- Leesbaarheid van de begroting/jaarstukken: kunnen we ervoor zorgen dat de dikke P&C documenten toegankelijker en begrijpelijker zijn voor raadsleden?
- Begrijpelijkheid van de grondexploitaties in de P&C cyclus: omdat dit veel geld betreft is het belangrijk dat raadsleden inzicht hebben hoe de grondexploitaties zijn opgenomen in de P&C documenten.;
- Onderbestedingen in de jaarstukken versus de begroting: hoe komt het dat de jaarrekening niet overeenkomt met de begroting?
- Fraude --> jaarlijks aandachtpunt bij het jaarlijkse plan van aanpak van de accountant. Belangrijk dat raadsleden bewust zijn van dit thema.

NB: deze thema's worden hieronder nader toegelicht.

Belangrijkste resultaten adviescie 2018-2022

1. Nieuwe verordening adviescommissie C&F (2019), waarbij de naam van de subcommissie is aangepast naar adviescommissie. Belangrijkste wijziging is dat alle fracties met een vertegenwoordiger welkom zijn bij de adviescommissie, waardoor bijna alle fracties nu deelnemen aan de adviescie. Eerder was het aantal leden gemaximeerd tot 7. De leden worden door de raad benieuwd maar indien nodig kan een lid zich laten vervangen door een ander raadslid op fractiemedewerker van dezelfde fractie. https://ureka.utrecht.nl/app/instrument/raadsvoorstel-936d8076-aee2-4d0d-899b-929790ccee91
2. Afzonderlijke behandeling commissie en de raad van de jaarstukken en VJN (vanaf 2019). Ter uitvoering van het verzoek van de raad (Motie verantwoordingsdag 2018/91) heeft het college de jaarstukken eerder, voorafgaand aan de toezending van de voorjaarsnota, aan de raad toegezonden. Hierdoor zijn in 2019 voor het eerst de jaarstukken en de voorjaarsnota ook separaat van elkaar behandeld. Door afzonderlijke behandeling is een knip tussen 'terugkijken en verantwoorden' en 'vooruitkijken en kaders stellen' aangebracht. Het doel hierbij was om de controlerende rol van de raad en de kwaliteit van het verantwoordingsdebat (nog) beter te faciliteren. De

commissiebehandeling van de jaarstukken is hierdoor sterk verbeterd (o.a. over het accountantsverslag). De verantwoordingsdag zelf kende te weinig animo en is komen te vervallen.

3. Aanbesteding accountant (2019) en evaluatie accountant (2021): In maart 2019 heeft de raad ingestemd met het raadsvoorstel om de wettelijke accountantscontrole te laten uitvoeren door Deloitte. De adviescommissie is belast met de uitvoering van deze overeenkomst. De overeenkomst heeft betrekking op de boekjaren 2019, 2020 en 2021 en kan conform de verlengingsmogelijkheid in het contract worden verlengd voor het boekjaar 2022, 2023 en 2024. Eind 2021 is de evaluatie uitgevoerd i.v.m. verlening van het contract vanaf boekjaar 2022. Belangrijk onderdeel hierbij was de invoering van het twee-partner model (2019) door Deloitte. De raadsleden hebben nu een eigen adviseur op het financiële terrein. Dit werkt erg prettig en wordt als zeer waardevol ervaren. Het contract wordt verlengd voor het boekjaar 2022. Het organiseren van themasessies door Deloitte is nog een aandachtspunt.
   https://ris2.ibabs.eu/Reports/ViewListEntry/Utrecht/005ebcea-fa31-48a5-9f88-34e489c5df72
4. De gemeente Utrecht heeft zich begin 2022 aangemeld voor een pilot van het Ministerie van Financiën naar de toekomst van de accountant (werking van een intermediair model in het kader van de onafhankelijkheid). Nadere informatie hierover volgt.
5. Introductie van de jaarlijkse hei/zomersessie van de adviescommissie (gehele raadsperiode) waarbij de inhoudelijke verdieping met de leden van de adviescie centraal staat. In de ochtend is het stadskantoor aanwezig voor een bijdrage aan inhoudelijke onderwerpen. De accountant geeft in de middag een update over de financiële positie van Utrecht.
6. Heldere technische begrotingswijzingen (2020): 3 keer per jaar ontvangt de raad technische begrotingswijzigingen. Samen met de accountant en de commissiegriffier is door de ambtenaren gewerkt aan een betere leesbaarheid van de begrotingswijzigingen. Dit is gerealiseerd, met uitzondering van het direct verwerken van financiële mutaties bij een raadsvoorstel. Als het goed wordt dat in 2022 gerealiseerd. *NB: in het format voor raadsvoorstellen staat sinds begin 2020 een kopje Financiën waar het college wordt gevraagd om de financiële aspecten van elk raadsvoorstel te beschrijven en dat het streven is dat er onder dit kopje ook waar aan de orde een duidelijke link wordt gelegd met de begroting.*
7. Doorontwikkeling raadstoets (gehele raadsperiode): op diverse momenten is gewerkt aan de doorontwikkelingen van de raadstoets (voorheen raadsaudit gebaseerd op de methode Duisenberg). De raadstoets is een instrument waarbij jaarlijks twee programma's uit de jaarstukken worden bekeken door 3 raadsrapporteurs die worden ondersteund door een onderzoeker, raadsadviseur en de accountant. Belangrijke vraag hierbij is of de doelen uit de begroting zijn gerealiseerd. De uitkomsten worden meegenomen bij de behandeling van de jaarstukken. De wethouder heeft toegezegd om

bij de jaarstukken (vanaf JS 2021) jaarlijks terug te komen op de eerdere aanbevelingen van de raadstoetsen. Momenteel wordt de nieuwe aanpak voor na de verkiezingen uitgewerkt. Deze wordt op 17 februari besproken in de adviescie.

8. Technische briefings over de financiële strategie bij de VJN en PB (2020 en 2021) i.p.v. een vragenronde met ambtenaren en raadsleden. Dit draagt bij aan het overal financiële beeld dat relevant is voor de raadsleden.
9. Leesbaarheid van de begroting op korte termijn verbeterd: o.a. meer informatie in de begroting over de investeringen en per programma een doelenboom (2021).
10. Regeling risicovolle projecten (2021): de adviescommissie heeft op meerdere momenten geadviseerd op deze regeling waarvan de meeste adviezen zijn overgenomen. De eerste opzet van de startdocumenten en voortgangsrapportages is ook besproken in de adviescommissie (zie bijlage). Document Utrecht - Raadsvoorstel RRP startdocumenten Restauratie Domtoren, Cultuurcluster Berlijnplein en Werven.docx - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)
11. Realisatie versus begroting (2021): Het resultaat bij de jaarrekening wijkt de afgelopen jaren fors af van de begroting. Door het college is op verzoek van de raadsleden een raadsbrief opgesteld met de belangrijkste redenen die voor deze afwijking zorgen en het college heeft een verbeterplan opgesteld. De grondexploitaties ('grexen') maken hier een belangrijk onderdeel van uit naast het realiseren van ambities (onderbesteding). Document Utrecht - Raadsbrief Meerjarige analyse gemeentelijke begroting en realisatie.docx.pdf - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl). Dit onderwerp komt periodiek terug in de adviescommissie.
12. Nota WAAVA: De nota waarderen afschrijven, activeren van vaste activa is veelvuldig teruggekomen in de adviescie. In 2020 is de nota aangepast, maar raadsleden hadden nog wensen om de nota in de toekomst aan te passen (componentenbenadering, restwaarde en hoogte activeringsgrens). In 2021 is de adviescie over dit onderzoek geïnformeerd en begin 2022 heeft het college een nieuwe nota naar de raad gestuurd. Dit wordt op 17 februari besproken in de adviescie.

Lopende dossiers

- Begroting van de toekomst: de begroting is momenteel veel te uitgebreid en geeft weinig informatie voor raadsleden. In het najaar 2021 heeft een 1e sessie tussen raadsleden en ambtenaren plaatsgevonden. In de adviescommissie van 20 januari 2022 is hierover nader gesproken, mede n.a.v. aangenomen motie bij de begroting 2022 (link opnemen). Document Utrecht - Adviescommissie financien 220119.pdf - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)
- Rechtmatigheid. iBabs Online (agendapunt 13). In de toekomst geeft het College van burgemeester en wethouders naar aanleiding van een toekomstige wetswijziging voor de eerste maal in een rechtmatigheidsverantwoording aan in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties, rechtmatig tot stand zijn

gekomen. De verantwoordingsgrens is in 2021 door de raad vastgesteld. Zodra de wetgeving door de kamer is aangenomen (verwachting Q1 2022) zal ook de controleverordening worden aangepast.

- Begrotingswijziging bij ieder raadsvoorstel (punt 5)
- Realisatie versie begroting (punt 10)
- De begroting wordt jaarlijks door de provincie getoetst en de gemeente valt onder repressief toezicht. In de brief bij de begroting 2022 wordt het volgende door de provincie meegegeven: *Wij willen ook stilstaan bij het financiële toekomstperspectief voor gemeenten. De aanhoudende onzekerheid over de te verwachten rijksgelden maakt het uitvoeren van uw taken geen gemakkelijke opgave. Wij realiseren ons dat ten zeerste en blijven hier bij het Rijk aandacht voor vragen. Ook voor de komende jaren zijn gemeenten genoodzaakt moeilijke keuzes te maken. Wanneer u behoefte heeft om de financiële positie van uw gemeente met ons te bespreken, gaan wij hier graag met u het gesprek over aan. Neem zo nodig tijdig contact met ons op. Vanuit onze toezichthoudende rol volgen wij de financiële positie van onze gemeenten en informeren wij u over bijzondere ontwikkelingen rondom de gemeentefinanciën. In maart vinden in alle Utrechtse gemeenten gemeenteraadsverkiezingen plaats. De financiële situatie van de gemeente krijgt ongetwijfeld een belangrijke plaats op de agenda van de nieuwe gemeenteraden en colleges van burgemeester en wethouders. De kaderstellende en controlerende taak van de raad zal meer dan ooit de aandacht vragen. Wij vragen u dan ook te bevorderen dat deze brief met onze aandachts- en verbeterpunten onder de aandacht van de nieuwe raden (en colleges) wordt gebracht. Zij kunnen hiermee dan rekening houden bij het opstellen van de begroting 2023.* Document Utrecht - Beoordeling begroting 2022 door Provincie - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)

Hoe verder?

1. Op 7 april 2022 wordt er in de avond een financiële sessie georganiseerd als onderdeel van het introductieprogramma: *Inkijk in de gemeentefinanciën en je rol als raadslid daarbij*. De accountant zal deze avond ook aanwezig zijn om te vertellen over de financiële positie van de gemeente. De ambtenaren geven een inkijkje in de P&C cyclus.
2. Op 21 april worden de jaarstukken 2021 aan de raad aangeboden en is 's avonds de eerste adviescommissie in de nieuwe samenstelling. Lees de infographic goed door en woon de technische briefing bij.
3. Op 12 mei wordt de VJN aan de raad aangeboden door het college. Lees de infographic goed door en woon de technische briefing bij.

Welke informatie is handig om op voorhand te lezen of te doen?

- Presentatie over de grexen --> deze kan ik toesturen.
- Presentatie door Financiën over de P&C cyclus --> kan ik regelen voor jullie, maar zal ook terugkomen in sessie van 7 april.

Bijlage 1: Overdrachtsdocument subcommissie 2014-2018 (ter info)

Tijdens de subcommissie Controle & Financiën van 2 oktober jl. is besloten om een zelfevaluatie uit te voeren nu het einde van de raadsperiode in zicht komt. Op maandag 22 januari jl. heeft de subcommissie in een groepsgesprek een zelfevaluatie uitgevoerd. Het voorliggende document geeft de adviezen weer die uit de zelfevaluatie naar voren zijn gekomen. Het document zal worden voorgelegd aan de nieuwe subcommissie en worden betrokken bij het opstellen van het inwerkprogramma.

Belangrijkste punten uit het overdrachtsdocument 2014-2018:

- Het beeld is dat de subcommissie gezag heeft in de raad. Het is de inschatting dat de raad het prettig vind dat de subcommissie financieel technisch naar onderwerpen kijkt, ook omdat de financiële kennis niet groot is in de raad.
- Daarnaast is het fijn dat het werk rond de opdrachtverlening aan de accountant wordt opgepakt door de subcommissie.
- Het is bekend dat de subcommissie bij de begroting/vjn altijd een korte technische inleiding geeft op de stukken en deze wordt over het algemeen als overbodig gezien. De financiële woordvoerders hebben niet veel gemerkt van het werk van de subcommissie, maar dat is niet per definitie slecht. Voor het overgrote deel is er geen zicht op de werkzaamheden van de subcommissie, mogelijk is dat zeer nuttig en belangrijk. Het kan ook betekenen dat de subcommissie vooral haar werk goed doet.
- Over het algemeen wordt de discussie in de subcommissie ook al technisch ervaren, al sijpelt er soms wel politiek door. De leden van de adviescommissie houden zichzelf en elkaar scherp op het ontstaan van een politieke discussie.
- De ambtenaren verzoeken de subcommissie wel om zich meer uit te spreken. Soms worden er stukken in de subcommissie gebracht, maar waarbij het na de toelichting stil blijft. Het is dan voor ambtenaren lastig om in te schatten wat de subcommissie van het stuk vindt. Het is wel zo dat de subcommissie in principe een technische commissie is en het zal daarom geen politieke uitspraken doen.
- De ambtelijke organisatie is er ook voor de raadsleden en de subcommissie. Er is veel kennis over financiën bij de ambtelijke organisatie. Zij zijn ook bereidwillig om raadsleden op te leiden en te ondersteunen bij de financiële systematiek. Er mag meer verbinding komen tussen raad en ambtelijke organisatie. Misschien kan er voor de subcommissie een inwerkprogramma komen (eventueel met uitleg op het stadskantoor). Organiseer eventueel ook technische briefings over de financiële systematiek per portefeuille/programma.
- Eventueel zouden onderwerpen ook breder opgehaald kunnen worden bij de raad. Hier kan de griffie ook een rol spelen. Ga ook opzoek naar vernieuwende onderwerpen die spelen. Haal ook meer onderwerpen op bij andere gemeenten.

- De adviescommissie kan een meer kritische houding aannemen richting de ambtelijke organisatie en de accountant. Dit is wel lastig omdat een kritische beschouwing ook politiek kan worden. Met betrekking tot de accountant heeft de subcommissie vooral een opdrachtgevende rol. In de commissie Mens&Samenleving moet het politieke debat plaatsvinden over het accountantsverslag en de managementletter. Dit komt nog onvoldoende uit de verf. Het loskoppelen van de managementletter van de begrotingsbehandeling geeft meer ruimte om dit stuk te bespreken in de commissie Mens&Samenleving. Toch moet de kritische beschouwing verder gestimuleerd worden, met name in de commissie Mens&Samenleving.
- De subcommissie heeft een goede aanjaagfunctie vervuld rond het opzetten van de raadsaudits.
- Aangeven wordt dat de wethouder financiën niet aanwezig hoeft te zijn tijdens een vergadering van de subcommissie. Dit maakt de subcommissie mogelijk politiek en dat moet worden voorkomen. De wethouder vindt zelf ook dat hij geen rol heeft in de subcommissie en bij de financiële, technische voorbereiding van de behandeling van (P+C) stukken.
- Een vaste voorzitter voor de subcommissie is wenselijk. Dit is bij voorkeur wel een inhoudelijk zware voorzitter, iemand die de controlerende rol van de raad goed snapt.
- De subcommissie zou eventueel vaker in de raadsperiode aan de raad kunnen vragen of het de juiste dingen doet.