Notitie Activabeleid

Gemeente Peel en Maas
Vastgesteld: 4 juli 2023

1. Inleiding

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

De belangrijkste voorschriften voor het waarderen, het activeren en afschrijven zijn opgenomen in de artikelen 59 tot en met 65 van het BBV. In artikel 11 van de Financiële verordening gemeente Peel en Maas 2023 is vastgelegd dat we in een aparte beleidsnotitie “Activabeleid” de kaders aangeven hoe we onze activa waarderen en afschrijven.

Deze notitie vervangt de notitie Activabeleid die op 28 maart 2017 door de raad is vastgesteld.

2. Theoretisch kader

In de gemeentelijke huishouding kennen we twee soorten uitgaven. De exploitatie-uitgaven en de investeringsuitgaven. De exploitatie uitgaven zijn de jaarlijks terugkerende uitgaven. Hierbij moeten we denken aan personeelslasten, jaarlijkse onderhoudskosten, belastingen, energiekosten etc. De investeringsuitgaven zijn eenmalige uitgaven die niet jaarlijks terugkeren en waarvan het nut zich uitstrekt over meerdere jaren; zoals bijvoorbeeld de bouw van gebouwen, de aanleg van wegen en rioleringen. De investeringsuitgaven moeten we activeren en deze dalen in waarde door slijtage en veroudering. Door middel van afschrijven wordt deze waardevermindering tot uitdrukking gebracht.

Of uitgaven ten laste komen van de exploitatie of dat we deze moeten activeren wordt bepaald aan de hand van de volgende criteria:

Criterium van de nuttigheidsduur

Uitgaven waarvan het nut zich uitstrekt over een periode korter dan één jaar komen ten laste van de exploitatie van het betreffende jaar. Uitgaven waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt moeten we activeren.

Criterium van de periodiciteit

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

Criterium van de omvang van de uitgaven

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

Het voorstel is om investeringsuitgaven die kleiner zijn dan € 25.000 niet te activeren en ten laste te brengen van de exploitatie.

3. Vaste activa (investeringen)

In het BBV is aangegeven welke soorten vaste activa we afzonderlijk op de balans moeten opnemen. Globaal zijn deze onder te verdelen in immateriële vaste activa, materiële vaste activa en financiële vaste activa. Hieronder zullen we alleen die activa behandelen die van belang zijn voor deze notitie Activabeleid. Dit zijn de immateriële en de materiële vaste activa.

Immateriële vaste activa

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

Kosten van onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief
De kosten van onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief kunnen worden geactiveerd. De kosten mogen worden geactiveerd als de plannen betreffende het actief, waarvoor de kosten worden gemaakt, al redelijk omlijnd zijn, de plannen uitvoerbaar zijn en de kosten zijn in te schatten. De kosten van onderzoek en ontwikkeling mogen maximaal vijf jaren worden geactiveerd. Ze moeten dus afgeschreven worden in maximaal vijf jaren.

Bijdrage aan activa in eigendom van derden
De bijdragen aan activa in eigendom van derden mag je activeren als deze voldoen aan bepaalde voorwaarden. Kern is dat het bij de bijdrage gaat om een investering die bijdraagt aan de publieke taak en dat de gemeente de derde partij kan verplichten daadwerkelijk te investeren. Indien de derde partij in gebreke blijft kan de gemeente de middelen terugvorderen of (mede) eigenaar worden van de investering. De bijdrage aan de publieke taak wil ook zeggen dat er een algemeen belang mee gediend is, die in de sfeer ligt van de uitvoering van een overheidstaak, dus geen individueel belang.

Het voorstel is om:
- ***De kosten voor het sluiten van een geldlening en het saldo van (dis)agio direct ten laste van de exploitatie te brengen en niet te activeren.***
- ***De kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief in principe niet te activeren.***
- ***De bijdragen aan activa in eigendom van derden te activeren.***

Materiële vaste activa

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

Beide soorten activa moeten we activeren. Bij zowel de investeringen met een economisch nut als maatschappelijk nut moeten we wel de bijdrage van derden die in directe relatie staat met de investering hierop in mindering brengen. De reden hiervoor is dat degene die de bijdrage heeft verstrekt direct wil zien of zijn bijdrage in zijn geheel aan dat doel is besteed waarvoor het bestemd was. Bijdragen uit reserves mogen niet rechtstreeks in mindering gebracht worden op het investeringsbedrag. Wel mag de reserve gebruikt worden als dekkingsmiddel voor de jaarlijkse kapitaallasten.

4. Waarderen en afschrijven

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

Waarderen

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

Afschrijven

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

- Verkrijging- of vervaardigingprijs
- Verwachte restwaarde investering
- Bijdrage van derden
- Afschrijvingsmethode
- Afschrijvingstermijn

Hierna gaan we verder in op de afschrijvingsmethode en afschrijvingstermijn.

Afschrijvingsmethode

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

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

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

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

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

Afschrijvingstermijnen

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

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

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

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

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

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

Toerekenen van afschrijving- en rentelasten

Een belangrijk vraag is wanneer we moeten beginnen met afschrijven? Is dit aan het begin bij de eerste betaling of is dit aan het eind als de investering gereed is? De meeste gemeenten hanteren als uitgangspunt dat ze pas beginnen met afschrijven als de investering gereed is, omdat deze dan pas nut oplevert.
Een ander aspect is hoe we rentelasten toerekenen? In de rentenotitie opgesteld door de commissie BBV is aangegeven dat de rente op een consistente en eenduidige wijze moet worden toegerend aan de individuele activa. Het is niet toegestaan om per activa te differentiëren. Als de werkelijke afwijken van de begrote rentelasten dan **kan** een gemeente er voor kiezen om de renteomslag opnieuw te berekenen. Gemeenten zijn verplicht om de renteomslag opnieuw te berekenen als deze meer dan 25% afwijkt van de begrote renteomslag.

Het voorstel is om:

- ***In het jaar na het gereedkomen van de investering te beginnen met afschrijven.***
- ***Een investering als gereed te beschouwen als het in gebruik is genomen en de uitgaven voor minimaal 90% zijn gemaakt.***
- ***Bij de jaarrekening dezelfde renteomslag te gebruiken als de begroting; tenzij de afwijking groter is dan 25%. Dan zijn we namelijk verplicht om de renteomslag opnieuw te berekenen.***

5. Samenvatting

- Investeringsuitgaven die kleiner zijn dan € 25.000 niet te activeren en ten laste te brengen van de exploitatie.
- De kosten voor het sluiten van een geldlening en het saldo van (dis)agio direct ten laste van de exploitatie te brengen en niet te activeren.
- De kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief in principe niet te activeren.
- De bijdragen aan activa in eigendom van derden te activeren.
- Af te schrijven volgens de lineaire methode.
- De afschrijvingstermijnen te hanteren zoals opgenomen in bijlage 1.
- Alleen af te wijken van deze afschrijvingstermijnen als hier een gegronde reden voor is.
- Van de investeringen waarvan de afschrijvingstermijn niet is opgenomen in bijlage 1 deze afzonderlijk te bepalen.
- In het eerste jaar na het gereedkomen van de investering te beginnen met afschrijven.
- Een investering als gereed te beschouwen als het in gebruik is genomen en de uitgaven voor minimaal 90% zijn gemaakt.
- Bij de jaarrekening dezelfde renteomslag te gebruiken als de begroting; tenzij de afwijking groter is dan 25%. Dan zijn we namelijk verplicht om de renteomslag opnieuw te berekenen.

Bijlage 1 Afschrijvingstermijnen

In onderstaande tabel zijn de meest voorkomende investeringen opgenomen met de afschrijvingstermijn.

Rioleringen	**Afschrijvingstermijn**
Vrijvervalriolen	60 jaar
Gemalen renovatie	15 jaar
Persleidingen	60 jaar
Drukriolering mechanisch/elektrisch	15 jaar
Milieu- en klimaatmaatregelen	60 jaar
Grondwatermaatregelen	60 jaar
Wegen	**Afschrijvingstermijn**
Wegen; elementverhardingen (klinkers)	40 jaar
Wegen; asfalt	40 jaar
Wegen; beton	60 jaar
Parkeerplaatsen	40 jaar
Lichtmasten	50 jaar
Armaturen	25 jaar
Vervoermiddelen	**Afschrijvingstermijn**
Vrachtauto’s	10 jaar
Tractoren	10 jaar
Kolkenzuigers	10 jaar
Vuilnisauto’s	8 jaar
Pick-up’s	6 jaar
Grasmaaiers	7 jaar
WMO vervoersvoorzieningen	5 jaar
Gebouwen	**Afschrijvingstermijn**
Nieuwbouw	40 jaar
Uitbreiding/renovatie/verbouwing	25 jaar
Kleedlokalen sportverenigingen	30 jaar
C.V. installaties	15 jaar
Beveiligingssystemen	8 jaar
Overige elektrotechnische installaties	15 jaar
Machines. Apparaten en installaties	**Afschrijvingstermijn**
Gladheidsbestrijdingsmiddelen	12 jaar
Bladvegers	8 jaar
Vorkheftruck	10 jaar
Basis ICT	4 jaar
Hardware werkplekken/audiovisuele middelen	6 jaar
Kantoormeubilair	10 jaar

Overige grond-, weg en waterbouwkundige werken	Afschrijvingstermijn
Ondergrondse containers	10 jaar
Kunstwerken	25 jaar
Aanleg zandkunststofbanen; onderbouw	30 jaar
Aanleg zandkunststofbanen; toplaag	15 jaar
Aanleg atletiekbanen	15 jaar
Ballenvangers	20 jaar
Terreinafrastering	30 jaar
Speeltoestellen	15 jaar
Straatmeubilair	15 jaar
Wegmeubilair (borden)	25 jaar
Elektrische installaties	15 jaar

□