



Aan
de Gemeenteraad

Nr. SBC/2006/153

Datum 6 maart 2006

Onderwerp nota Waardering en afschrijving

1. Inleiding

Op 9 november 2004 heeft u de nota Waardering en afschrijving vastgesteld. De nota is een uitwerking van de betreffende uitgangspunten uit de "Verordening op de inrichting van het financieel beheer, de financiële organisatie en de uitgangspunten van het financiële beleid van de gemeente Dordrecht", welke door uw raad op 11 november 2003 is vastgesteld. In artikel 8 van de verordening is namelijk bepaald dat het college in een nota "Waardering en afschrijving" de regels voorstelt die zij wil hanteren voor de waardering en afschrijving van vaste activa. Daarmee is de nota Waardering en afschrijving integraal onderdeel van de genoemde verordening. De bepalingen uit de nota Waardering en afschrijving zijn van kracht vanaf 1 januari 2005.

Ten tijde van de vaststelling van de nota Waardering en afschrijving was het nog niet mogelijk om de financieel administratieve gevolgen van de bepalingen uit deze nota te presenteren. Met dit raadsvoorstel wordt daarin voorzien en wordt aangegeven op welke wijze de administratieve verwerking –met terugwerkende kracht tot 1 januari 2005- plaatsvindt. Gelijkzeitig met de administratieve uitwerking van de bepalingen uit de nota is geëvalueerd of deze reëel zijn vanuit oogpunt van technische en/of economische levensduur. Naar aanleiding van de evaluatie wordt voorgesteld om de bepalingen betreffende het afschrijven over gelijksoortige activa en de grens van activeren aan te passen. Deze voorstellen komen tevens tegemoet aan de opmerkingen van de accountant in zijn rapport van bevindingen naar aanleiding van de controle van de jaarrekening 2004. De voorgestelde aanpassingen (het betreft een beperkt aantal wijzigingen) ten opzichte van de nota Waardering en afschrijving zijn integraal verwerkt in de bijgestelde nota, welke ter vaststelling is bijgevoegd.

2. Aanpassing van beleidsmatige uitgangspunten uit de nota Waardering en afschrijving

Wettelijk kader waarden en afschrijven

De beleidsregels voor waardering en afschrijving bewegen zich binnen de contouren die in hogere regelgeving zijn vastgelegd met het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Artikel 64 van het BBV gaat over afschrijvingen. Lid 3 van dat artikel stelt dat "op vaste activa met een beperkte gebruiksduur wordt afgeschreven volgens een stelsel dat is afgestemd op de verwachte toekomstige gebruiksduur". Uit dit artikel kan het volgende worden afgeleid:

- op *slijtende* vaste activa moet worden afgeschreven;
- er moet *stelselmatigheid* worden betracht in de te hanteren afschrijvingsmethodiek;
- de resterende *verwachte levensduur* bepaalt de resterende afschrijvingsduur.

De leden 4 en 6 van artikel 64 BBV bevatten vervolgens uitzonderingsbepalingen op deze regel voor investeringen in uitsluitend maatschappelijk nut enerzijds en voor de tot de immateriële activa te rekenen onderzoeks- en ontwikkelingskosten anderzijds.

Grens voor activeren van investeringen

Gemeenten zijn wettelijk verplicht om af te schrijven op slijtende vaste activa. Bovendien dwingt artikel 59 BBV tot activering van economisch nuttige investeringen. Uit praktische overwegingen heeft de gemeente Dordrecht grensbedragen opgenomen voor het activeren van investeringen, waardoor investeringen van geringe omvang in één keer ten laste gebracht worden van de exploitatie. Deze grensbedragen zijn geëvalueerd op praktische uitvoerbaarheid en haalbaarheid.

In de nota Waardering en afschrijving is bepaald dat wanneer een investering met economisch nut het bedrag van € 25.000,- (inclusief BTW) overstijgt, activering op de balans plaatsvindt. Materiële vaste activa met een lagere aanschafwaarde hoeven niet te worden geactiveerd en worden in het jaar van aanschaf direct ten laste van de exploitatie verantwoord.

Wanneer het om gelijksoortige activa gaat geldt een maximum van € 50.000,- (inclusief BTW) per genoemd soort activa per sector per jaar. Met andere woorden, gelijksoortige activa mogen worden samengevoegd en worden geactiveerd zodra ze boven de activeringsgrens van € 50.000,- (inclusief BTW) uitkomen. Er is sprake van gelijksoortigheid indien het betreffende activum dienstbaar is aan de vervulling van een bepaalde gelijksoortige functie (bijvoorbeeld computers en meubilair). De in de nota Waardering en afschrijving opgenomen afschrijvingstabel geeft een indicatie van wat gezien wordt als gelijksoortig.

Met de invoering van de bepalingen uit de nota Waardering en afschrijving is geëvalueerd of de gestelde activeringsgrenzen de werkelijkheid goed weergeven. De hoogte van de activeringsgrenzen is geëvalueerd op basis van inzichten uit de administratie, de meerjarige investeringsbegroting en op basis van de boekingen in de exploitatie. Uit deze evaluatie is naar voren gekomen dat sprake is van een groot aantal activaposten met een aanschafwaarde die kleiner is dan € 25.000,-. De totale boekwaarde van deze activaposten is € 3.685.000,-. Hoewel het niet noodzakelijk is om deze activaposten af te boeken (de grens heeft betrekking op nieuwe investeringen), geeft dit wel een indicatie van de omvang van deze "kleine" investeringen.

Verder is een inventarisatie gemaakt van de begrote investeringen < € 25.000 in de begroting 2006 - 2009. Dit geeft voor het jaar 2005 tot en met 2009 het volgende beeld:

< € 25.000	2005	2006	2007	2008	2009
Begrote investering	€ 647.000	€ 247.000	€ 379.000	€ 288.000	€ 53.000

Ook uit deze inventarisatie komt naar voren dat sprake is van een groot aantal kleine investeringen.

Concluderend wordt daarom gesteld dat uit administratief onderzoek naar de hoogte van de activeringsgrenzen, zoals deze met de nota Waardering en afschrijving zijn vastgesteld, blijkt dat deze grenzen te hoog zijn. Voor een betrouwbaar inzicht in de vermogenspositie van de gemeente Dordrecht is waarden en afschrijven van deze investeringen noodzakelijk.

Ten slotte wordt naar aanleiding van de evaluatie van de activeringsgrens voorgesteld om verrekenbare of compensabele omzetbelasting niet mee te nemen in de hoogte van het grensbedrag. Voor de bepaling van de hoogte van het grensbedrag heeft de verrekenbare of compensabele BTW namelijk (budgettair) verder geen relevantie. Het voorstel is dan ook om de activeringsgrens te bepalen op het bedrag van de investering exclusief BTW.

Samenvattend:

Naar aanleiding van de invoering van de bepalingen op dit punt uit de nota Waardering en afschrijving en de daarbij uitgevoerde evaluatie stellen wij voor de grens van activeren aan te passen. De huidige activeringsgrens van € 25.000,- is te hoog, waardoor veelvoorkomende kleinere uitgaven direct ten laste van de exploitatie moeten worden verantwoord terwijl deze voorheen werden geactiveerd. Voorgesteld wordt om de activeringsgrens te verlagen naar € 15.000,- (exclusief BTW). In het verlengde daarvan stellen wij voor de grens voor gelijksoortige

investeringen van € 50.000,-- per sector te verlagen naar € 40.000,-- (exclusief BTW) en deze grens gemeentebreed te hanteren. Dit houdt in dat investeringen op gemeenteniveau kunnen worden samengevoegd (bijvoorbeeld computers en meubilair). Daarmee wordt voorkomen dat er een aanzienlijk bedrag, dat voor activering in aanmerking komt, in de exploitatie wordt verantwoord. Ten slotte komt directe verantwoording van dergelijke kleinere investeringen in de exploitatie het inzicht in de vermogenspositie van de gemeente niet te goede.

Voorstellen:

1. de grens van activeren van investeringen met economisch nut verlagen van € 25.000,-- (inclusief BTW) naar € 15.000,-- (exclusief BTW);
2. de grens van activeren van gelijksoortige activa per sector van € 50.000 (inclusief BTW) verlagen naar € 40.000,-- (exclusief BTW);
3. de grens van activeren van gelijksoortige activa gemeentebreed vaststellen op € 40.000,-- (exclusief BTW).

Afschrijven over gelijksoortige activa

De verwachte levensduur van activa is dé bepalende factor voor de te hanteren afschrijvingsduur. Bij het bepalen van de afschrijvingsduur is het stelselmatigheidsvereiste een belangrijke grondslag. Dit vereiste houdt in dat de gemeente zoveel mogelijk van het ene op het andere jaar dezelfde grondslagen gebruikt, bijvoorbeeld voor waardering en resultaatbepaling en –bestemming (volgtijdige stelselmatigheid). Alleen als er gegronde redenen zijn mag de wijze van waarderen en afschrijven (bijvoorbeeld de afschrijvingsperiode of –methode) worden veranderd. Verder is de eis van gelijktijdige stelselmatigheid van belang. Gelijktijdige stelselmatigheid betekent dat gelijksoortige activa gemeentebreed op dezelfde wijze worden gewaardeerd en afgeschreven. In de nota Waardering en afschrijving is hieraan invulling gegeven door een afschrijvingstabel te hanteren. Met de uitwerking van dit zogenaamde stelselmatigheidsvereiste zijn de afschrijvingstermijnen per 1 januari aangepast. Deze aanpassing heeft financiële gevolgen voor de hoogte van de afschrijvingslasten vanaf 2005, doordat de afschrijvingsbedragen per actief wijzigen door een gewijzigde afschrijvingstermijn. De financiële consequenties van de invoering van de nota Waardering en afschrijving worden gepresenteerd in paragraaf 4 van dit raadsvoorstel.

Gelijktijdig met de invoering van de nota Waardering en afschrijving is de afschrijvingstabel (bijlage III van de nota Waardering en afschrijving) geëvalueerd op de juistheid van de opgenomen afschrijvingstermijnen en op de volledigheid. Belangrijk criterium daarbij is de reële economische levensduur. De evaluatie heeft geleid tot de volgende aanpassingen van deze tabel:

Was:	Wordt:
Hulpverleningsgereedschap brandweer: 12 jaar	(Hulpverlenings)gereedschappen / apparatuur: 5 – 10 jaar
Beschoeiingen: 10 jaar	Beschoeiingen: 20 jaar
Reconstructie / aanleg riolen: 60 jaar	Reconstructie / aanleg riolen: 40 jaar (vóór 2005) en 60 (vanaf 2005) jaar ¹

De huidige nota Waardering en afschrijving geeft aan dat de afschrijvingstabel niet limitatief is en desgewenst kan worden aangevuld met nieuwe soorten activa en hun afschrijvingstermijnen. De evaluatie van de huidige afschrijvingstermijnen heeft geleid tot de volgende aanvullingen van nieuwe soorten activa.

¹ Naar aanleiding van technische ontwikkelingen kan de economische levensduur van riolen verlengd worden naar 60 jaar. Er kan echter niet precies, met terugwerkende kracht, bepaald worden vanaf welk moment deze ontwikkelingen effect hebben. Conform het raadsvoorstel GRP is ervoor gekozen om de nieuwe termijn van 60 jaar voor investeringen vanaf 2003 te hanteren.

Activa	Afschrijvingstermijn
Gebouwen Essenhof	30 jaar
Aanleg keldergraven	60 jaar
Urnenmuur	20 jaar
Ruimingen Essenhof	20 jaar
Boten	25 jaar
Aandrijflijn (boten)	5 jaar
(Reconstructies aan) betonnen en stalen kademuren / keermuren / damwanden	40 jaar
(Reconstructies aan) houten kademuren / keermuren / damwanden	25 jaar
Tractoren en overige tractiemiddelen	10 jaar
Drukriolering	20 jaar
Mechanisatie	10 jaar
Gereedschappen	5 jaar
Drainage	25 - 50 jaar (uitgangspunt is 50 jaar) ²
Spoorwegverbinding	40 jaar
Rateltickers	5 jaar
Reconstructie / aanleg betonnen en stalen bruggen	40 jaar
Reconstructie / aanleg houten bruggen	25 jaar
Netwerkapparatuur	10 jaar

De aanpassingen en aanvullingen zijn integraal verwerkt in de bijgestelde nota Waardering en afschrijving. De bijgestelde nota Waardering en afschrijving is als bijlage 1 ter vaststelling bijgevoegd.

Voorstel:

Instemmen met de aanpassingen en aanvullingen van activa soorten en afschrijvingstermijnen in de afschrijvingstabel bij de nota Waardering en afschrijving.

Afschrijven over investeringen met maatschappelijk nut

Voor de waardering en afschrijving van investeringen met uitsluitend maatschappelijk nut bestaan grotere beleidsvrijheden dan voor economisch nuttige investeringen. Moeten investeringen met economisch nut verplicht worden geactiveerd, voor investeringen met maatschappelijk nut is dat niet het geval (het mag, maar hoeft niet). Ook op het vlak van te hanteren afschrijvingstermijnen liggen hier grote beleidsvrijheden.

In de nota Waardering en afschrijving is opgenomen dat de gemeente Dordrecht alleen investeringen activeert (en afschrijft) in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut met betrekking tot verkeersregel installaties en reconstructie aan bruggen, tenzij de raad in een raadsbesluit anders beslist. De huidige nota Waardering en afschrijving beperkt zich hiermee tot slechts twee uitzonderingen. Dit uitgangspunt is geëvalueerd in relatie tot de huidige geactiveerde activa en de begroting (tot en met 2009). Uit de evaluatie is gebleken dat naast de in de nota genoemde soorten maatschappelijke activa die geactiveerd mogen worden, er ook andere maatschappelijke investeringen worden geactiveerd en afgeschreven. Een voorbeeld zijn de verlichtinginstallaties. In de bijgestelde nota Waardering en afschrijving is dit uitgangspunt aangepast in die zin, dat niet meer gesproken wordt over 2 uitzonderingen, maar over enkele uitzonderingen.

² De definitieve afschrijvingstermijn volgt onder andere het vastgestelde GRP en wordt bepaald door de aard van de werkzaamheden die met de betreffende investering samenhangen.

Bijdrage aan activa in eigendom van derden

De huidige nota geeft als regel dat geen activa in eigendom van derden worden geactiveerd. Slechts in het geval van bijzondere projecten met grote bedragen kan hierbij in de vorm van een raadsvoorstel van worden afgeweken.

Uit de evaluatie is gebleken dat de bekostiging van de eerste inrichting van meubilair in het primair onderwijs en het onderwijsleerpakket wordt geactiveerd. Dit betreft een bijdrage aan activa in eigendom van derden, welke wettelijk is toegestaan. Daarmee vormt deze categorie een uitzondering op de hoofdregel gesteld in de huidige nota Waardering en afschrijving.

Voorstel:

Instemmen met het activeren van de kosten van de eerste inrichting van meubilair in het primair onderwijs en het onderwijsleerpakket als bijdrage aan activa in eigendom van derden en de nota Waardering en afschrijving daarop aan te passen.

3. Financiële gevolgen van de nota Waardering en afschrijving

Invoering van de bepalingen uit de nota Waardering en afschrijving en de voorgestelde wijzigingen betekent een stelselwijziging ten opzichte van de huidige gehanteerde bepalingen in de begroting 2006 (en jaarrekening 2004). De financiële consequentie daarvan wordt op hoofdlijnen verklaard door de volgende punten:

1. Aanpassing van de afschrijvingstermijnen

Gelijksoortige activa worden op gelijksoortige wijze afgeschreven, in overeenstemming met de afschrijvingstabel uit de nota Waardering en afschrijving. De gehanteerde afschrijvingstabel leidt ten opzichte van de huidige situatie tot een verlenging dan wel verkorting van de resterende afschrijvingsduur en daarmee tot een verlaging respectievelijk een verhoging van de bijbehorende afschrijvingslasten.

2. Eerste afschrijving van een nieuwe investering vindt plaats in het begrotingsjaar opvolgend aan het investeringsjaar

In de nota Waardering en afschrijving is bepaald dat de eerste afschrijving van een nieuwe investering, voor het eerst plaatsvindt in het begrotingsjaar (jaar T + 1) opvolgend aan het investeringsjaar (jaar T). In de begroting 2006 is met dit uitgangspunt nog niet consequent rekening gehouden. Dat wil zeggen dat in de huidige begroting bij bepaalde investeringen reeds in het jaar van investeren wordt afgeschreven, terwijl dit pas in het jaar daarna mag plaatsvinden. De administratie is hierop aangepast wat leidt tot een éénmalige vrijval van afschrijvingslasten.

De totale financiële gevolgen als gevolg van de invoering van de bepalingen uit de nota Waardering en afschrijving is weergegeven in tabel 1.

Verklaring * (€ 1)	2005	2006	2007	2008	2009
1. Aanpassing afschrijvingstermijnen	2.204.089-	317.223-	188.669-	373.954-	374.092-
2. Eerste afschrijving van een nieuwe investering in het jaar na het investeringsjaar	1.204.580	400.094	818.058	353.595	116.897
	999.509-	82.871	629.389	20.359-	257.195-

(+ = voordeel / - = nadeel ten opzichte van begroting)

Tabel 1 Financiële gevolgen van de nota Waardering en afschrijving

Uit tabel 1 blijkt dat uitwerking van de nota Waardering en afschrijving leidt tot een nadelige éénmalige financiële consequentie voor het jaar 2005 van circa € 1 miljoen. In de jaren daarna is sprake van een variërend effect als gevolg van de vrijval van aflopende investeringen en het activeren van nieuwe investeringen. De financiële gevolgen die voortkomen uit de nota Waardering en afschrijving worden als volgt verwerkt:

- de éénmalige financiële gevolgen voor het jaar 2005 (€ 995.500,-) worden op productniveau verwerkt en toegelicht in de jaarrekening 2005;
- de financiële gevolgen voor het begrotingsjaar 2006 worden via begrotingswijziging verwerkt in de begroting 2006;
- de financiële gevolgen voor de begrotingsjaren 2007-2009 worden betrokken bij de Kadernota 2007 en verwerkt in de begroting 2007-2010.

4. Besluitvorming

Samenvattend verzoeken wij u in te stemmen met de volgende voorstellen die wij u middels dit raadsbesluit voorleggen:

- verwerking van de (éénmalige) financiële gevolgen voor het jaar 2005 (€ 995.500,-) in de jaarrekening 2005;
- verwerking van de financiële gevolgen voor het begrotingsjaar 2006 via begrotingswijziging in de begroting 2006;
- de financiële gevolgen voor de begrotingsjaren 2007-2009 te betrekken bij de Kadernota 2007 en te verwerken in de begroting 2007-2010;
- de bijgestelde nota Waardering en afschrijving vast te stellen.

Wij verzoeken u te besluiten conform bijgevoegd ontwerp raadsbesluit.

Het college van Burgemeester en Wethouders van Dordrecht
de secretaris

H.W.M. Wesseling

de burgemeester

R.J.G. Bandell