

MEMORANDUM



PROVINCIE :: UTRECHT

2020AC16

DATUM	27-1-2020
AAN	Provinciale Staten
VAN	Robert Strijk
ONDERWERP	Memo over activeren investeringen uit het verleden

In PS van 30 oktober 2019 hebben D66, het CDA en Forum voor Democratie de motie "Actief is gezond"(M94) ingediend. De motie verzocht GS om:

- Een doorrekening te (laten) maken, er van uitgaande dat alle activa op een uniforme wijze als investering gewaardeerd wordt en het gevolg daarvan op de balans en de kapitaallasten (exploitatiebudget) te verwerken, en
- de implicaties van een volledige verwerking daarvan voor te leggen aan de Staten (in eerste instantie in de FAC) en de accountant.

De motie is aangehouden. Ik heb u toegezegd hier een discussienota over te sturen.

Zoals ik u in het debat reeds heb aangegeven, ben ik van mening dat het geen goed idee is. Daar heb ik de volgende redenen voor:

1. Het activeren van de investeringen uit het verleden laat de balans enorm groeien zonder dat er wezenlijk iets wijzigt aan de situatie van de provincie. We activeren investeringen van jaren geleden en schrijven die af op basis van de geldende afschrijvingstermijn. Ter dekking van de afschrijvingskosten zouden daar mogelijk de balansreserves kunnen worden gebruikt die ontstaan door de activering. Het activeren van investeringen uit het verleden betekent eigenlijk dat je de huidige activa met een waarde nihil gaat herwaarderen. Deze herwaardering levert een incidentele bate op die je vervolgens aan een herwaarderingsreserve kunt toevoegen om zo het effect in de exploitatie te neutraliseren. Er ontstaat dan een zogenaamde beklemde reserve; die gedurende de afschrijvingstermijn van de activa langzaam 'leegloopt' ter dekking van de afschrijvingslast. De 'beklemde reserve' die niet echt vrij beschikbaar is voor dekking van andere doelen, werkt echter wel door in kengetallen als de solvabiliteit en de vraag is of dit het inzicht bevordert.
Om toch het inzicht te krijgen in toekomstige investeringen verwijs ik naar het MIP daarin zijn ook de vervangingsinvesteringen opgenomen. De effecten van de vervangingsinvesteringen gebaseerd op het huidige kostenniveau worden meerjarig tot en met 2060 in beeld gebracht. Op basis daarvan wordt inzicht gegeven in het verloop van de kapitaallasten. Mijns inzien geeft dit het gewenste inzicht.
2. De vergelijkbaarheid van de balans met de balansen van andere provincies neemt hiermee sterk af. De BBV heeft mede tot doel de vergelijkbaarheid van de financiële documenten van overheden te versterken. Dit werkt contraire.
3. Het is veel werk, zowel voor de provincie, die zullen moeten uitzoeken wat de investeringen waren uit de laatste decennia en voor welke termijnen ze worden afgeschreven, wat de jaarlijkse afschrijving is en voor hoeveel jaren deze afschrijving nog dient plaats te vinden, als voor de accountants. Een gecorrigeerde beginbalans moet worden opgesteld en worden voorgelegd ter controle aan de accountant.

U heeft de accountant van EY en PwC gevraagd of activering een goed idee is. Beiden hebben aangegeven dat dit niet in lijn is met hetgeen de commissie BBV hierover gesteld heeft. Ik kan mij hier, zoals boven geschetst, alleen maar bij aansluiten.

Als bijlage heb ik de relevante spreekteksten uit PS en de FAC opgenomen.

Ik beschouw de toezegging hiermee als afgedaan en wacht het debat met de Staten af.

Bijlage: relevante teksten uit Notulen

Ps 30-10-2019

Het college vraag of u de motie M94 actief is gezond kunt aanhouden om eventueel in een later stadium in te dienen. Het college wil hierover graag eerst praten in de FAC, wellicht in aanwezigheid van de accountant. U vraagt om met terugwerkende kracht alle investeringen die in het verleden zijn gedaan en die toen in een keer ten laste van een reserve zijn gebracht en voor nul in de boeken staan, alsnog te activeren op de huidige boekwaarde. In theorie moet je dan 29 jaar of langer terug in de tijd, want sommige activa hebben een afschrijvingsduur van 30 jaar. Wat 27 jaar geleden is afgetikt moet je dan alsnog voor drie jaar activeren en afschrijven. Dan ga je actief verhogen. Daardoor nemen de reserves en de solvabiliteit toe en ga je het afschrijven. Daardoor worden er reserves gecreëerd die de suggestie wekken dat u eigendom over heeft. Dat niet zo is, want dit staat vast ten opzichte van het actief verhogen. Het is een beklemmende reserve. Die discussie voer ik graag eerst met u en laat u zich daarbij adviseren door uw concerncontroller of door de accountant. Als daaruit komt dat u dit wilt, dan gaan wij 29 jaar terug om dit in alle jaarrekeningen te activeren. Het is zonde van het werk om dit eerst te doen en dan tot de conclusie te komen dat het niet nodig is. Daarom vraag ik u om deze motie aan te houden en eerst dit principiële debat te voeren.

(...)

De heer DE DROOG (D66): Mijnheer de voorzitter! Kan de gedeputeerde Strijk bij de motie M94 toezeggen dat hij met een uitgewerkt procesvoorstel komt in de FAC? Dan zijn wij bereid om deze motie aan te houden en eerst te bespreken.

(...)

Er is van mij een toezegging gevraagd door D66 over de motie M94. Ik kan u toezeggen dat ik met een discussienota kom voor de FAC, waarmee wij het onderwerp kunnen bespreken. Daarna kunt u alsnog kijken of u de motie wilt indienen. Die discussienota ga ik voorbereiden.

De heer DE DROOG (D66): Mijnheer de voorzitter! Daarmee wordt de motie M94 aangehouden.

De VOORZITTER: De motie M94 wordt aangehouden en maakt deel met uit van de beraadslaging.

Commissie FAC 27 -11-2020

1. Op verzoek van D66 is dhr. Engwerda gevraagd te reflecteren op de aangehouden Motie 94 'Actief is gezond'.

De heer **Engwerda** bevestigt dat er in 2017 door de commissie BBV een stelselwijziging is ingevoerd. Dat heeft ertoe geleid dat de verwerking van investeringen in maatschappelijk nut en openbare ruimten is veranderd. Die stelselwijziging moest naar de toekomst toe toegepast worden en niet retrospectief (niet naar het verleden toe). Om die reden worden de investeringen vanaf 2017 geactiveerd op de balans. Investeringen, voorafgaand aan 2017, worden ten laste van de exploitatie verantwoord. Dat levert een wat diffuus beeld op maar dat komt voort uit de keuze van de commissie BBV en het normenkader waar de provincie zich aan moet houden. De provincie heeft dit correct verwerkt.

De heer **De Droog** vraagt waarom de commissie BBV voor deze systematiek heeft gekozen. Dat betekent nl. dat de provincie bij iedere nieuwe vervangingsinvestering met een groeiende kapitaallast zal worden geconfronteerd.

De heer **Engwerda** meent dat die vraag niet aan hem, maar aan de commissie BBV moet worden voorgelegd. Een en ander komt voort uit de vraag of zaken uit het verleden wel opnieuw moeten worden gecorrigeerd. Dat kost veel tijd en energie met veel extra administratieve lasten voor de organisaties. Gekozen is voor toepassing van de nieuwe wijze met ingang van het nieuwe jaar.

De heer **Janssen** memoreert dat GS destijds niet enthousiast op deze motie reageerden. Overigens kan hij zich dat wel voorstellen omdat het college z.i. steekhoudende argumenten had. Wel legt D66 terecht de vinger op het feit dat de provincie te maken gaat krijgen met oplopende vervangingsinvesteringen en dat gaat beslag leggen op de financiële ruimte. Heeft de accountant een advies hoe de provincie met dat gegeven moet omgaan?

De heer **Engwerda** antwoordt dat met de methode van verwerken, hetzij middels activeren dan wel dat ten laste brengen van de exploitatie, beide keren geld wordt uitgegeven. Door een timingverschil worden de lasten in één

keer genomen of over meerdere jaren verspreid. In die zin is de vraag minder relevant, immers, men kan geld maar één keer uitgeven.

De heer **Wijntjes** is blij met de keuze van de commissie BBV. Er is veel druk op de commissie uitgeoefend, vooral door openbare besturen die zeer vermogend zijn, waaronder enkele provincies. Met dit besluit werd voorkomen dat, kijkend naar de balans, rijke organisaties nog rijker zouden worden en arme organisaties nog armer. In die zin is het besluit ook politiek gestuurd. Wellicht kan de commissie BBV worden gevraagd onder welke condities dat mag, immers, het is niet helemaal verboden.

De heer **Engwerda** vindt het standpunt van de commissie heel helder. Uiteraard kunnen er allerlei vragen aan de commissie BBV worden gesteld. De huidige systematiek van de commissie BBV is voor hem klip en klaar en hij ziet geen ruimte voor een andere interpretatie.

De heer **Janssen** meent dat hij geen antwoord op zijn vraag heeft ontvangen. Het is een wezenlijk verschil of investeringen in één keer worden afgeschreven of dat ze als structurele last in de begroting staan. De provincie zal in de komende jaren gaan zien dat die structurele last gaat toenemen. Hij vroeg de accountant advies hoe daarmee moet worden omgegaan waarop de accountant zei dat het hier om een gegeven gaat.

De heer **De Droog** vindt de constatering van de heer Janssen terecht dat er een verborgen beslag in de provinciale begroting gaat ontstaan door allerlei vervangingsinvesteringen die in de toekomst moeten gaan plaatsvinden. Die last kan fors gaan stijgen en dat vraagt om een goed inzicht.

(...)

Wat betref de reflectie op motie 94, verwijst mevrouw **Koedijk** naar de eerdere toelichting van haar collega Engwerda.