

# MEMORANDUM



PROVINCIE :: UTRECHT

DATUM 27-10-2017  
AAN Commissie BEM  
VAN Jacqueline Verbeek - Nijhof  
DOORKIESNUMMER Klik hier als u tekst wilt invoeren.  
ONDERWERP Vragen Nota investeringen

Geachte leden van de commissie BEM,

Op maandag 23 oktober is in de commissie BEM het Statenvoorstel Nota Investeren besproken (2017BEM80). N.a.v. en tijdens die bespreking zijn er door diverse partijen technische vragen gesteld over deze nota. Deze vragen worden in de onderstaande tabel beantwoord.

In de commissie kwam aan bod dat het een zeer technisch en ingewikkeld onderwerp is voor velen. Wij hebben dan ook met elkaar afgesproken dat ik en mijn ambtenaren u graag nog een toelichting willen geven als dat gewenst is. Om hierin te voorzien heeft de griffie onder voorbehoud een bijeenkomst geprikt op dinsdagavond 31 oktober van 19.00 tot 20.00 uur in de commissiekamer. U kunt tot maandagochtend bij hen aangeven of u daar ook gebruik van wilt maken.

PVDA		
Vraag	Onderwerp	Pagina
	<i>Algemeen</i>	
0	<b>Vraag:</b> de PvdA heeft de nota Investeren doorgenomen en hieronder een aantal vragen en opmerkingen weergegeven. De nota vloeit voort uit de wijzigingen van het BBV en is fundamenteel voor de inrichting van de financieringsstructuur van de provincie. De nota legt de kaders vast voor een reeks van andere nota's en verordeningen. Nergens wordt echter toegelicht wat de (financiële) consequenties zijn van de nota. Blijkbaar moeten deze nog verder worden uitgewerkt. Dit betekent dat nu gevraagd wordt met iets in te stemmen, waarvan je de gevolgen feitelijk nog niet goed kunt overzien. De PvdA mist een overzicht van de verschillen met de huidige situatie. Nu kun je moeilijk beoordelen wat de gevolgen zijn, of er sprake is van een nieuwe maatregelen of regeling, of dat er feitelijk voortzetting van bestaand beleid speelt. De PvdA had graag gezien dat dit bij de stukken was meegenomen en geproblematiseerd. De PvdA blijft dan ook met de nodige (technische) vragen zitten. De PvdA wil daarom graag aanvullend op de info uit de subcommissie meer informatie. <b>Antwoord:</b> zoals in de nota is aangegeven is deze nota het gevolg van de verplichting om ook activa met een maatschappelijk nut te moeten activeren en aanvullend om goede kaders vast te stellen hoe wordt omgegaan met de aanschaf/realisatie van investeringsgoederen en het beheer daarvan. Zoveel als mogelijk is de bestaande wijze van werken verankerd in deze nota en is er geen sprake van nieuwe maatregelen, anders dan het hiernavolgende. De belangrijkste financiële gevolgen vloeien niet voort uit deze nota, maar uit de bijstelling van het BBV, waardoor investeringen van maatschappelijk nut niet meer ten laste van de exploitatie mogen komen, maar moeten worden geactiveerd. Om de gevolgen hiervan voor PS inzichtelijk te maken is het naar onze mening juist om hieraan voorafgaande de kaders vast te leggen. Het is aan PS om te beoordelen of de uitkomsten die worden gepresenteerd aanleiding zijn om deze kaders bij te stellen.	n.v.t.
	<i>Activeren van materiële en immateriële goederen</i>	
1	<b>Vraag:</b> kosten van onderzoek en ontwikkeling voor het realiseren van een bepaald actief; deze worden pas geactiveerd als er inhoudelijk of financieel kader is vastgesteld; hiervan kan worden afgeweken door een gemotiveerd voorbereidingskrediet vast te stellen waarbij na afloop van de voorbereiding gemotiveerd moet worden vastgelegd of dit wel of niet wordt geactiveerd. De PvdA kan zich voorstellen dat bij bepaalde grote projecten dit in principe al vooraf gebeurt, althans dat dit als uitgangspunt wordt meegenomen (zoals feitelijk ook bij grondexploitaties gebeurt). Nu blijft dit onduidelijk en is ook niet duidelijk wie dit beslist (ambtelijk, GS of PS?)	9

	<p><b>Antwoord:</b> inderdaad zal bij grote projecten vooraf een voorstel worden gedaan voor een voorbereidingskrediet aan PS. In de onderliggende nota gaat het om de afbakening welke kosten wel en niet behoren tot de kosten van het actief die na opleveren van het actief op de balans worden opgenomen. De regel is: voorbereidingskosten behoren niet tot het actief, tenzij dit wordt onderbouwd waarom ze wel tot de voorbereidingskosten moeten worden gerekend. Op pagina 9 wordt aangegeven dat PS het krediet vaststelt en zonder akkoord van PS kunnen voorbereidingskosten niet een onderdeel worden van een investeringskrediet en dus ook niet van de activa.</p>	
2	<p><b>Vraag:</b> ons is onduidelijk wanneer er nu sprake is van activering bij een bijdrage aan derden, met name wanneer er sprake is van een gezamenlijk project bijvoorbeeld de NRU. De PvdA vindt de criteria hierbij niet duidelijk en zou eigenlijk wel willen weten wat in concrete situaties de precieze afwegingen zijn. Dit kan nogal gevolgen hebben bij deelname in grote projecten.</p> <p><b>Antwoord:</b> activering van projectkosten van een derde of in samenwerking met een derde kan alleen als het project gericht is op het tot stand brengen van een (materieel vast) actief en als deze voldoet aan alle criteria die het BBV stelt en zoals die ook in de nota worden genoemd. Belangrijk hierin is dat de investering onderdeel is van de publieke taak van de provincie.</p> <p>De hoofdlijn is en blijft dat de provincie bijdrage aan derden in principe NIET activeert. Er is geen algemene afweging te geven voor de uitzonderingssituaties waarbij wel activering plaatsvindt, omdat die nauw samenhangen met het soort van project. Echter: GS kan niet overgaan tot activering zonder dat e.e.a. in de begroting is opgenomen, hetgeen betekent dat de afweging om te activeren en de gevolgen hiervan altijd aan PS wordt voorgelegd.</p>	10
	<i>Materiële vaste activa</i>	
3	<p><b>Vraag:</b> bij activering van vaste activa kunnen rentelasten ook worden geactiveerd als er sprake is van externe financiering; bij interne financiering blijkbaar niet; maar is dit onderscheid in de praktijk goed te maken? Kan geen interne rentevoet worden gehanteerd? Hoe zit dit precies?</p> <p><b>Antwoord:</b> Zolang de provincie geen vreemd vermogen (leningen van derden) nodig heeft om te voorzien in de financieringsbehoefte, mag er geen rente worden toegerekend aan de programma's. Dus het hanteren van een interne rentevoet is vanuit BBV niet toegestaan. Bij het wel lenen moeten de rentelasten worden toegerekend aan de betreffende programma's. Overigens mogen rentekosten bij het tot stand brengen van een actief NIET worden geactiveerd (zijn geen onderdeel kostprijs activum, maar lasten in de begroting).</p>	10
4	<p><b>Vraag:</b> er wordt een beslisboom gepresenteerd voor de activering van vaste activa; hierbij wordt de grens gehanteerd van een investering van € 100.000; blijft de investering hieronder dan vindt geen activering plaats. Als voorbeeld wordt een bureau van € 1000 genoemd; wordt een partij bureaus besteld &gt; € 100.000 dan vindt activering wel plaats. De PvdA heeft hier wel een vraag bij. Wij kunnen ons namelijk voorstellen dat je op de balans gewoon een post meubilair hebt staan waar je de jaarlijkse mutaties op registreert ongeacht of er sprake is van een investering boven of onder € 100.000. Hoe ga je daar nu in de praktijk mee om. Is dit m.a.w. een werkbaar criterium?</p> <p><b>Antwoord:</b> ja dit criterium is werkbaar, omdat de mutaties niet rechtstreeks op de balans plaatsvinden, maar vanuit de exploitatie. Ook zullen in de begroting de investeringen worden opgenomen in het investeringsprogramma en de uitvoering daarvan betekent dat deze investeringen ook een mutatie geven op de balans.</p>	12
5	<p><b>Vraag:</b> hetzelfde doet zich voor bij onderhoudsinvesteringen die de levensduur kunnen verlengen. In het ene geval wordt een investering wel geactiveerd in het andere geval niet: dit onderscheid vindt de PvdA in de nota ook niet helder omschreven alhoewel met de functie wel duidelijk is.</p> <p><b>Antwoord:</b> levensduur verlengende investeringen moeten altijd worden geactiveerd indien ze groter zijn dan € 100.000 en een levensduur hebben van meer dan 3 jaar. Dat er in de praktijk soms sprake is van een "grijs" gebied is een gegeven. In de meerjarenonderhouds- en investeringsplannen wordt dit nader uitgewerkt en waar nodig gemotiveerd. Wellicht ten overvloede: de term investeren wordt in de wandelgangen gebruikt voor diverse doeleinden, bijvoorbeeld: we gaan investeren in verbetering van... Deze uitgaven kunnen evenwel ook via de exploitatie verlopen en geen investering zijn in de terminologie van het BBV. In de onderliggende nota zijn investeringen die uitgaven die leiden tot een toename van het actief op de balans.</p>	12
6	<p><b>Vraag:</b> in relatie hiermee kan bijvoorbeeld naast levensduurverlenging ook de kwaliteit van een actief (bijvoorbeeld weg of brug) verhoogd worden, waarmee feitelijk de functionaliteit verandert. Hoe ga je hiermee om?</p> <p><b>Antwoord:</b> investeringen die kwaliteit verbeterend zijn (met of zonder levensduurverlenging), worden geactiveerd als ze groter zijn dan € 100.000 en een levensduur hebben van meer dan 3 jaar. Ook deze worden in de meerjarenonderhouds- en investeringsplannen nader</p>	12

	uitgewerkt en waar nodig toegelicht.	
7	<p><b>Vraag:</b> er wordt onderscheid gemaakt tussen “activa in ontwikkeling” en “onderhanden werken”. De vraag is of dit onderscheid in de praktijk wel werkbaar en inzichtelijk is. Onderhanden werken geldt voor grondexploitaties en ten behoeve van derden, actief in ontwikkeling is voor eigen beleids- of bedrijfsvoering.</p> <p><b>Antwoord:</b> ja dit is in de praktijk duidelijk gescheiden en werkbaar en is ook vereist vanuit het BBV. Dit ook omdat er alleen een grondexploitatie kan zijn als PS deze heeft vastgesteld, waardoor de afbakening ook inhoud krijgt.</p>	13
	<i>Investeringsvoorstellen/kredietvoorstellen</i>	
8	<p><b>Vraag:</b> hoe is de voorwaarde dat niet met uitvoering gestart krediet binnen 1 jaar vervalt, te verenigen met de voorwaarde dat niet in het begrotingsjaar gebruikt krediet automatisch meegaat naar volgende jaar? Is dit wel consistent?</p> <p><b>Antwoord:</b> ja, dit is naar onze mening consistent. Indien in het geheel niet is gestart met de uitvoering dan vervalt het krediet na 1 jaar na verlening van het krediet. Hier is dus geen jaargrensovergang. Terwijl als er wel is gestart met de uitvoering en niet het gehele krediet is gebruikt aan het einde van het begrotingsjaar, het restant automatische meegaat naar een volgend begrotingsjaar. Zoals aangegeven verloopt e.e.a. via de reguliere P&amp;C-producten.</p>	15
	<i>Grote/complex projecten</i>	
9	<p><b>Vraag:</b> in de tekst wordt voor een groot project € 10 mln. genoemd en in de beslisboom wordt € 5 mln. genoemd: wat is nu juiste bedrag? Wat is het huidige bedrag hiervoor en als dit wordt gewijzigd waarom is dit dan het geval?</p> <p><b>Antwoord:</b> De beslisboom is hier ten onrechte niet aangepast. Het voorgestelde grensbedrag ligt op € 10 mln. In de bijlage bij dit memo is de gecorrigeerde beslisboom opgenomen. Dit grensbedrag van € 10 mln. is op basis van een oriënterend onderzoek bij andere overheden bepaald, met ondersteuning van een externe deskundige. Voor de provincie Utrecht vinden wij dit een werkbaar niveau.</p>	15
	<i>Waarderen</i>	
10	<p><b>Vraag:</b> onttrekkingen uit reserves om kostprijs te verlagen zijn niet langer toegestaan. (5.2.4) wel zijn reserves mogelijk voor de dekking van kapitaallasten. Onduidelijk is of er nog reserves bestaan die met eerste doel zijn opgezet. Zo ja, wat gebeurt hiermee?</p> <p><b>Antwoord:</b> voor de duidelijkheid: Onttrekkingen uit reserves om de kostprijs van de investeringen te verlagen, zijn niet meer toegestaan. In paragraaf 6.3.2 wordt uitgelegd dat er inderdaad nog van deze reserves zijn en dat in de Kadernota 2018 hierover duidelijkheid wordt gegeven, omdat eerst via de onderliggende nota de uitgangspunten van beleid moeten vastliggen om te kunnen ramen wat de gevolgen zijn.</p>	18
	<i>Afwaarderen</i>	
11	<p><b>Vraag:</b> afwaarderen is alleen nodig wanneer er sprake is van functieverandering of buiten gebruik stellen of verkoop. En pas op het moment van besluitvorming. De PvdA vraagt zich af of dit in sommige gevallen niet ook eerder zou moeten kunnen, namelijk wanneer duidelijk is dat de functiewijziging, stopzetting of verkoop gaat plaatsvinden. Dan kun je namelijk hierop anticiperen en je verlies eerder nemen. Is dit mogelijk?</p> <p><b>Antwoord:</b> om een (toekomstige) afwaardering mogelijk te maken zal hier wel een besluit over genomen moeten zijn, wil deze afwaardering bij een accountantscontrole overeind blijven. Wel is het mogelijk om op toekomstig beleid te anticiperen door het vormen van bestemming(s)- of risicoreserve(s).</p>	19
	<i>Exploiteren/afschrijven</i>	
12	<p><b>Vraag:</b> Lineaire afschrijvingsmethode wordt toegepast; lijkt ons voor Utrecht ook meest wenselijk Kapitaallastenbudget zal in toekomst de rol overnemen van de bestemmings-reserves. Dit gebeurt geleidelijk. Er blijft wel de mogelijkheid om gebruik te maken van een activareserve, bijvoorbeeld om voor een bepaalde investering te sparen en zo te voorkomen dat je extern moet financieren. de PvdA kan zich hier nog geen concreet voorbeeld van vormen en zou hier wel een voorbeeld van willen horen.</p> <p><b>Antwoord:</b> als voorbeeld zou er een activareserve gevormd kunnen worden voor de vervanging van een brug. Op het moment dat de brug wordt opgeleverd kan uit deze reserve de jaarlijkse afschrijvingslast geheel/gedeeltelijk worden gedekt, waardoor deze vervanging geen/minder effect heeft op de exploitatie qua afschrijvingslasten.</p>	23
	<i>Onderhoud</i>	
13	<p><b>Vraag:</b> ook de variabele onderhoudskosten moeten voortaan worden geactiveerd. Hiervoor wordt onderhoud voor komende 20 jaar gerekend. Is dit reëel?</p> <p><b>Antwoord:</b> de variabele onderhoudskosten worden niet geactiveerd. Voor deze lasten wordt over een periode van 20 jaar berekend wat de gemiddelde onderhoudskosten zijn op jaarbasis. Dit gemiddelde bedrag wordt jaarlijks gestort in een bestemmingsreserve resp. voorziening variabel onderhoud. De jaarlijkse werkelijke lasten worden “gedekt” door een</p>	28

	“onttrekking” aan deze bestemmingsreserve resp. voorziening. Hierdoor ontstaan er geen fluctuaties op de begroting door het variabele karakter van het onderhoud. Deze periode is naar onze mening reëel gelet op de gemiddelde levensduur van onze investeringsgoederen.	
	<i>Bijlage 2 afschrijvingstabel</i>	
14	<p><b>Vraag:</b> er worden nieuwe afschrijvingstermijnen voorgesteld zonder nadere toelichting; wij missen deze. Ook staan er nog meerdere vraagtekens; wat zijn hiervan gevolgen?</p> <p><b>Antwoord:</b> de afschrijvingsterm. zijn preciezer gemaakt, waar ze eerder een bandbreedte hadden van meerdere jaren. Voor activa met maatschappelijk nut (wijziging BBV) is uitgegaan van een gemiddelde levensduur, waarbij de in 2016 vastgestelde nota Kapitaal goederen wegen &amp; vaarwegen als uitgangspunt is genomen. Het invullen van de vraagtekens volgt op aanvulling van onze interne verordening, waarin de afschrijvingstermijnen staan opgenomen.</p>	32
<b>D66</b>		
<b>Vraag</b>	<b>Onderwerp</b>	<b>Pagina</b>
	<i>Complexe projecten</i>	
15	<p><b>Vraag:</b> waarop is het drempelbedrag van € 10 mln. gebaseerd.</p> <p><b>Antwoord:</b> de drempel van € 10 mln. (in de beslisboom staat ten onrechte nog € 5 mln. opgenomen, zie ook het antwoord op vraag 9) is bepaald op basis van een oriënterend onderzoek bij andere overheden, met ondersteuning van een externe deskundige. Voor de provincie Utrecht vinden wij dit een werkbaar niveau. Hierbij verwachten wij een goede balans te hebben tussen het aantal GS en PS-besluiten. De werking dient na een aantal jaren te worden geëvalueerd. Via de P&amp;C-cyclus heeft PS altijd zicht op het Meerjareninvesteringsprogramma (MIP).</p>	16
16	<p><b>Vraag:</b> in het kader worden een aantal indicatoren van complexe projecten opgesomd. Het is de bedoeling dat GS aan PS een voorstel doet voor complexe projecten. Kan er een voorbeeld gegeven worden van dergelijke projecten?</p> <p><b>Antwoord:</b> voorbeelden van dergelijke complexe projecten zijn de Uithoflijn en PRESTO. Over dergelijke projecten wordt PS op dit moment ook al apart gerapporteerd in de P&amp;C-documenten. GS zal hierover aan PS een voorstel doen. PS heeft hierbij altijd de mogelijkheid dit aan te vullen cq aan te passen.</p>	15

## Bijlage gecorrigeerde beslisboom

