

# Advies auditcommissie



Aan : De gemeenteraad  
Van : De auditcommissie  
Datum : 8 maart 2021  
Onderwerp : Financieel technische vragen naar aanleiding van de behandeling van het raadsvoorstel Plan van Aanpak Ontwikkelstrategie Beemster in de raadscommissie van 16 februari 2021

---

Over het bovengenoemd raadsvoorstel in gesproken in de raadscommissie van 16 februari 2021 met de afspraak om over de financieel technische vragen bij de beslispunten 2 en 3 van het voorstel, het advies van de accountant te vragen.

De auditcommissie heeft dit opgepakt en hierover op 24 februari 2021 gesproken met de accountant, de portefeuillehouder en controller. Voor de besproken hoofd- en aanvullende vragen verwijzen wij u naar bijlage 1.


De accountant heeft het advies op 5 maart uitgebracht. Dit advies gaat hierbij (bijlage 2). De accountant geeft in zijn advies aan dat het vanuit financieel technisch oogpunt verstandig is om de voorgestelde beslispunten 2 en 3 over te nemen. De auditcommissie sluit zich hierbij aan.

Bij de deelvragen 1/2 geeft de accountant aan dat aan een aantal voorwaarden moet worden voldaan om onderzoekskosten te kunnen activeren ten laste van een toekomstig activum. Het is aan het college om de raad aan te geven of aan deze voorwaarden wordt voldaan zodat de raad zich hierover een oordeel kan vormen.

Bij deelvraag 3 wijst de accountant op het belang van een heldere en terug te herleiden registratie van de voorziening zoals bijvoorbeeld via een Nota reserves en voorzieningen. Op welke wijze dit wordt gedaan is niet duidelijk. Dat inzicht moet er komen zodat de raad bij de besluitvorming zich hierover een oordeel kan vormen.

de auditcommissie van Beemster.

  
G.J.M. Groot  
voorzitter

  
M. Timmerman  
secretaris

## Bijlagen:

1. Agenda auditcommissie 24 februari 2021 (hoofdvragen en aanvullende vragen)
2. Advies accountant 5 maart 2021

Aan de leden en genodigden <sup>1</sup> van de auditcommissie

Hierbij nodig ik u uit voor een ingelast overleg van de auditcommissie met de accountant op **woensdag, 24 februari 2021 vanaf 13.30 – 14.00 uur, digitaal via MS Teams**

De voorzitter van de commissie,  
G.J.M. Groot

---

## AGENDA

### **Bespreken van de vragen over het raadsvoorstel Plan van Aanpak Ontwikkelstrategie Beemster.**

#### Hoofdvragen

De hoofdvragen van de auditcommissie over het raadsvoorstel Plan van Aanpak  
Ontwikkelstrategie Beemster zijn:

1. Bij beslispoint 2: is een stellig voornemen (inderdaad) noodzakelijk om te voorkomen dat er afgeboekt moet worden naar marktwaarde en welk financieel technisch advies heeft de accountant zelf voor de ontwikkeling van de locaties gemeentehuis en de gronden achter Oostdijk 30.
2. Bij beslispoint 3: wat is het advies van de accountant over dit beslispoint; het afboeken van de boekwaarde van het gemeentehuis.

#### Aanvullende vragen

Aanvullend hierop heeft in ieder geval de heer Groot aanvullende vragen die hij heeft gesteld in de behandeling van het raadsvoorstel in de commissie van 16 februari.

Deze vragen zijn:

- a. Wat is het nut van activeren van de kosten voor het plan aanpak. Tot nu zijn bedragen, gemoeid met de Dorpsontwikkelingsvisies (Beemstervisies) en nader onderzoek als lumpsum gevoteerd.
- b. De onderzoeken gaan over het functioneren en evt uitbreiden van verkeersinfrastructuur waardoor de leefbaarheid van het bestaande dorp kan verbeteren en daarnaast meerdere gebieden eventueel tot ontwikkeling kunnen worden gebracht.  
Waarom worden deze kosten alleen gerelateerd aan een stellig voornemen voor de gronden achter Oostdijk 30 en gemeentehuisterrein. Het gaat over veel grotere voornemens.

---

<sup>1</sup> De vaste genodigden zijn de portefeuillehouder Financiën, de controller, de gemeentesecretaris

- c. De afboeking gemeentehuis wordt in een voorziening vanuit de algemene reserve gestopt die later weer kan/moet worden terugverdiend via de grex. Naast de vraag naar nut en noodzaak komt ook de vraag op of en hoe deze "vordering" vanuit de algemene reserve ergens wordt geadmistreerd, er zijn inmiddels vanuit de algemene reserve al heel wat bedragen gebruikt voor gemaakte kosten , zoals afboekingen ZOBII, instellen rentefonds ZOBII, bijdrage N244, verkeersonderzoeken etc.
- d. Er wordt in een antwoord op technische vragen gesproken over een onderliggende taxatie in ZOB ( vraag 7 van PvdA/GL). De gronden in ZOB II staan bij mijn weten in de boeken voor een in of rond 2007 overeengekomen bedrag van €55 pe rm2, de zogenoemde inbrengwaarde. Boekwaarde en marktwaarde zijn ook begrippen die langskomen. Wat is er nu getaxeerd en hoe beïnvloeden de nog te maken en aan de grexen toe te rekenen onderzoekskosten de boekwaarde en inbrengwaarde.
- e. Is het verstandig om vooruitlopend op het openen van grexen in eigen beheer kosten te maken die ook vanuit de grexen zouden kunnen worden geïnitieerd, conform onze nota grondbeleid. In het plan van aanpak staan nogal wat zaken, zie hieronder.

Uit het PvA: "Een Ontwikkelstrategie bestaat uit:• Verkeerskundige onderzoeken om te komen tot een beeld voor de Ontwikkel strategie en het functioneren van de dorpen;• Ontwerpuitgangspunten voor mobiliteitsoplossingen;• Kostenraming beheer- en civieltechnische mobiliteitsoplossingen; • Een aantal programmatische bouwstenen en randvoorwaarden;• Een berekening van investeringen en maatregelen (zowel binnenplans als bovenwijks)• Een aantal ontwikkelscenario`s op basis van de vastgestelde visies;• Een fasering van de ontwikkelprojecten; • Een onderzoek naar (alternatieve) dekkingsmogelijkheden voor de investeringen."

Dossier, onderliggende stukken over deze hoofdvragen

Bijlage: het raadsvoorstel met oplegnotitie en Plan van Aanpak.

Onderliggende informatie wordt vanuit de (college)organisatie aangeleverd aan de accountant. Deze informatie wordt dan ook gedeeld met de auditcommissie.

## MEMO INZAKE VRAGEN RAAD INZAKE HET RAADSVORSTEL AANPAK ONTWIKKELSTRATEGIE GEMEENTE BEEMSTER

Datum: 5 maart 2021

Van: John Olij, accountant gemeente Beemster

Aan: leden van de Auditcommissie van de gemeente Beemster

### Kader adviesvraag

- De mail griffier van 19-2-2021 met (nadere) vragen;
- Het raadsvoorstel van 16-2-2021 'Plan van Aanpak Ontwikkelstrategie Beemstervisie';
- Het Rapport 'Plan van Aanpak Ontwikkelstrategie Beemstervisies' van 28-1-2021;
- Technische vragen vanuit de gemeenteraad Beemster d.d. 16-2-2021;
- De Oplegnotitie Ontwikkelstrategie Beemstervisies van de wethouders Zeeman en Butter d.d. 5-2-2021;
- De notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken (2019) van de Commissie BBV

### Inleiding

Er zijn n.a.v. het raadsvoorstel over het Plan van Aanpak Ontwikkelstrategie Beemster een tweetal vragen gesteld over enerzijds het stellig voornemen inzake de ontwikkeling van locaties in de gemeente Beemster en anderzijds het vormen van een voorziening van € 515.396. In de mail van de griffier zijn aanvullend 5 vragen gesteld.

Wij beoordelen de vragen met name vanuit het oogpunt van de verslaggeving (BBV). Van groot belang is dat de financiële verslaggeving (BBV) de besluitvorming en de gemaakte keuzes daarbij van de raad volgt en niet andersom.

### Hoofdvraag 1

De raad vraagt of een stellig voornemen noodzakelijk is. De (voorbereiding)kosten die hier worden beschreven, zo begrijpen wij, zouden moeten gaan leiden tot een of meerdere bouwgrondexploitaties in de gemeente Beemster. Er is op dit moment (nog) geen concrete bouwgrondexploitatie vastgesteld. Er is een plan van aanpak beschikbaar om tot ontwikkeling te komen. In het raadsvoorstel is aangegeven dat voor allerlei onderzoeken, gemaakte interne (ambtelijke) uren etc. in totaal een bedrag van € 1.000.000 nodig is.

Met ingang van 2016 zijn in het BBV flinke wijzigingen doorgevoerd ook ten aanzien van de grondexploitaties. In casu betreft het hier artikel 34 lid b van het BBV 'kosten onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief'.

De BBV wijzigingen zijn mede ingegeven als gevolg van de invoering van de vennootschapsbelasting per 1 januari 2016. De meest recente notitie van de Commissie BBV (2019) geeft een drietal cumulatieve voorwaarden waaronder de gemeente Beemster deze kosten (tijdelijk) mag activeren. Een daarvan is '*bestuurlijke instemming*' blijkend uit een raadsbesluit. Dit heeft de Commissie BBV gedaan om er voor te zorgen dat er concreet perspectief is op de feitelijke ontwikkeling van gronden.

Alleen als wordt voldaan aan de 3 cumulatieve voorwaarden mogen – verslaggeving technisch – de voorbereidingskosten worden geactiveerd voor een termijn van maximaal 5 jaar. Daarna wordt er vanuit gegaan dat, of de kosten worden ingebracht in de vastgestelde bouwgrondexploitatie(s), dan wel als nog ten laste komen van het resultaat. Dat kan trouwens ook al eerder als binnen de 5 jaars termijn mocht blijken dat er geen grondexploitatie zal worden vastgesteld.

Het is aan de raad van de gemeente Beemster om een keuze te maken; als niet aan de 3 cumulatieve voorwaarden wordt voldaan, moeten de voorbereidingskosten jaarlijkse worden verantwoord in de exploitatie. Dat mag natuurlijk ook – maar eenmaal afgeboekt kunt u deze kosten later niet meer activeren. Wij adviseren daarom het intentiebesluit te nemen.

Belangrijk is om te vermelden dat als de kosten kwalificeren onder de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) deze kosten - los of ze als dan niet geactiveerd zijn - wel jaarlijks mogen worden meegenomen voor de fiscale winstbepaling in het kader van de vennootschapsbelasting.

### **Deelvragen 1/2**

Bij het niet activeren van deze voorbereidingskosten drukken de kosten zoals gezegd op de jaarbegroting(en) van de gemeente. Er wordt in de aanvullende vragen aangegeven dat de voorbereidingskosten verder gaan dan alleen de gronden gemeentehuis en achter Oostdijk 30 (er staat vermeld : ‘het gaat over veel grotere voornemens’).

Het BBV onderkent kosten van onderzoek en ontwikkeling voor een *bepaald actief* (artikel 60 BBV). Dit actief moet dan wel identificeerbaar zijn. De voorwaarden genoemd in dit artikel bepalen dat de kosten alleen dan 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. Voorts is het ook van belang dat het daadwerkelijk om kosten voor voorbereiding van een investering gaat. Dit betekent dat kosten voor onderzoek en ontwikkeling geactiveerd mogen worden voor zover het onderzoek of de ontwikkeling bijdraagt aan de totstandkoming van een materieel vast actief. Het opstellen van bijvoorbeeld een nieuw gemeentelijk rioleringsplan (of een in dit geval bij Beemster een visieplan) leidt niet tot de totstandkoming van een identificeerbaar vast actief. Het zijn documenten of activiteiten waarin onder andere de noodzakelijke investeringen worden gepland en doorgerekend. De hiermee gemoeide kosten mogen daarom volgens de uitgangspunten van het BBV niet worden geactiveerd.

Mogelijk zijn er activiteiten/voorbereidingskosten in de gehele ontwikkelstrategie die een directe relatie hebben met de realisatie van bijvoorbeeld van een lagere school. In dat geval kan de raad een voorbereidingskrediet voteren en deze voorbereidingskosten daarop al activeren als onderdeel van het totale investeringskrediet. Het activum wordt onder de balanspost materiele vaste activa met een maatschappelijk nut geactiveerd (let op dit is geen grondexploitatie).

## Hoofdvraag 2

De gemeente Beemster heeft het gemeentehuis in eigendom inclusief de grond daaronder en daarbij. Het onroerend goed functioneert als gemeentehuis, maar staat na de fusie per 1-1-2022 leeg. Een gemeentehuis heeft de kwalificatie vastgoed met een maatschappelijke functie. In de notitie Materiele vaste activa (jan 2020) van de Commissie BBV staat vermeld dat:

*‘indien de bestuurlijke intentie bestaat om vastgoed met een maatschappelijke functie te verkopen of de bestemming ervan te wijzigen naar vastgoed met een bedrijfseconomische functie dan moet, indien er sprake is van een naar verwachting duurzaam lagere marktwaarde ten opzichte van de boekwaarde, een duurzame waardevermindering worden verantwoord’*

Op het moment dat het leeg komt te staan dient volgens het BBV een marktwaarde toets plaats te vinden. De marktwaarde zal uiteraard een direct verband hebben met de verwachte functie – gemeentelijke gebiedsontwikkeling / grondexploitatie. Het actief staat al onder de materiele vaste activa (bedrijfsgebouwen) tegen een boekwaarde van € 1,5 miljoen. Dit is de waarde van de opstal; de grond is ook geactiveerd maar heeft een zeer lage boekwaarde van € 26.800.

Er is op dit moment geen actuele taxatie van de grond en opstallen beschikbaar en we leiden van het raadsvoorstel af dat het college voor de bepaling van de verliesvoorziening een koppeling heeft gemaakt met de m2 prijs van de gronden in Zuidoost Beemster. Deze redenering kunnen wij volgen en vanuit het ‘voorzichtigheidsbeginsel’ is dit o.i. ook verstandig.

Een andere argumentatie - uitgaande dat er een stellig voornemen komt van de raad en dat de intentie van de raad en college is om er woningen te bouwen – zou kunnen zijn om de boekwaarde te handhaven en nog geen voorziening te vormen. Derhalve de gronden te beschouwen als zijnde ‘de warme gronden’ (het gaat als je de tekst in de notitie van het BBV over grond leest strikt over gronden, geen woord over eventuele opstallen maar uiteindelijk volgt de opstal door natrekking de grond).

Of dit zinvol/verstandig is, is maar zeer de vraag en hangt in belangrijke mate af wat de raad in de komende jaren gaat besluiten. Immers bij vaststelling van een grondexploitatie met bijvoorbeeld sociale woning bouw en andere voorzieningen zal een hoge inbreng van de boekwaarden gaan leiden tot verlies in de grondexploitatie. Bij vaststelling t.z.t. van de grondexploitatie door de raad dient bij een verwacht verlies dan onmiddellijk een verliesvoorziening te worden gevormd.

Kortom, vanuit het voorzichtigheidsbeginsel is het vormen van een (verlies) voorziening verstandig ter voorkoming dat in de toekomst een te hoge inbreng (de boekwaarde) alsnog leidt tot forse verliesvoorzieningen.

Een duurzame waardevermindering kan via een afboeking ten laste het resultaat dan wel via voorziening. Het voordeel van een voorziening op het actief is dat deze post eventueel (deels) kan worden teruggedraaid (d.w.z. vrijvallen) als t.z.t blijkt dat de vastgestelde grondexploitatie sluit met positief verwacht saldo.

**Deelvraag 3**

Een voorziening voor duurzame afwaardering komt ten laste van de exploitatie in het jaar van de leegstand (2022) en dient te worden begroot. Dekking kan plaatsvinden uit de algemene reserve. Of dit apart nog wordt geregistreerd dat weten we niet. De gemeenteraad kan bijvoorbeeld via een Nota reserves en voorzieningen of een apart besluit dit vooraf laten vastleggen.

**Deelvraag 4/5**

De gronden in de Zuidoost Beemster (ZOB II) zijn vorig jaar in de jaarrekening 2019 gekwalificeerd (met een onderbouwing) als 'warme gronden'. Met een stellig voornemen om de gronden als bouwgrondexploitaties voor woningen te ontwikkelen. Zolang dit uitgangspunt geldig is, kan de boekwaarde worden gehandhaafd. De gronden ZOB II zijn door een erkend bureau getaxeerd (de taxatie zelf is verricht op 29 januari 2020). Het rapport is op 11 maart 2020 aan de gemeente Beemster toegezonden. Op voorhand kunnen wij niet aangeven of de toekomstige verwachte grondopbrengsten toereikend zullen zijn om de realisatiekosten, inclusief de inbreng van gronden en de voorbereidingskosten, te kunnen dekken.

Hierover zal t.z.t. op basis van vastgestelde uitgangspunten en wensen van de raad een concrete grondexploitatieberekening meer duidelijkheid komen.

JCO.