

Op zoek naar investeringen

Krijg zicht op ambities en realisatie



Wat zijn investeringen?

Investerings zijn in bedrijfseconomische zin bestedingen van middelen met als doel een tastbaar productiemiddel te realiseren of te kopen dat meerdere jaren gebruikt kan worden.

Investerings komen onder '*materiële vaste activa*' terug op de balans van gemeente, provincie of waterschap.

Er zijn drie groepen investeringen te onderscheiden:

1. Investerings met economisch nut: investering in gebruiksgoederen die '...verhandelbaar zijn en kunnen bijdragen aan het genereren van middelen.' (art. 1 BBV 2016 lid 1 onder p.). Denk aan een kantoorgebouw maar ook een bedrijfsauto of machine die is gekocht.
 - Bij **waterschappen** was tot 2025 in artikel 8, vierde lid van de Regeling beleidsvoorbereiding en verantwoording Waterschappen een opsomming gegeven van investeringen. Niet uitputtend gaat dat om bijvoorbeeld wegen, waterkeringen en zuiveringstechnische werken.
2. Investerings met economisch nut en waarvoor een heffing kan worden opgelegd (art. 35 BBV 2016). Denk aan riool-infrastructuur.
3. Investerings in de openbare ruimte met maatschappelijk nut (art. 35 BBV 2016). Ook hier is sprake van gebruiksgoederen, alleen is het niet mogelijk er middelen met te genereren of ze te verhandelen. Denk aan een plein.

Het kan voorkomen dat toelichtingen op investeringen naar de bovengenoemde indelingen zijn opgesplitst. Voor het onderzoek heb je ze alle drie nodig.

De grondexploitatie is een afzonderlijk onderwerp dat hier buiten beschouwing blijft. Bij natuurprojecten van waterschappen of provincies kan kopen van grond wel een rol spelen en dan is het een onderdeel van het investeringsproject.

Investerings in de begroting (1)

Gemeenten en Provincies

In de begroting moet, meestal in het financieel-technische deel, een toelichting op de investeringen zijn opgenomen. Hoe dat is gedaan is een lokale keuze. Voorbeelden zijn de volgende:

- a. Een aparte paragraaf in het begrotingsdeel 'paragrafen' (Deventer, 2023)
- b. Een toelichting onder een naam als Investeringsagenda (Dronten, 2023), meerjarig investeringsoverzicht (Midden-Delfland, 2024), Activiteitenplan (Geldrop-Mierlo, 2024). Ook het woord 'investeringskrediet' kan voorkomen (Gelderland, 2021)
- c. Een toelichting bij elk programma in de begroting, al dan niet in combinatie met een totaaloverzicht (Meijerijstad, 2024)
- d. In de toelichting op de financiële positie (Drenthe, 2024)

Waterschappen

Hiervoor is al aangegeven dat voor waterschappen een classificatie naar typen investeringen is voorgeschreven. Voor het zoeken naar investeringen gelden min of meer vergelijkbare begrippen als bij gemeenten. Twee voorbeelden:

- a. Een paragraaf investeringen (Waterschap Rijn-IJssel, 2023)
- b. Een bijlage investeringsprojecten (Waterschap Vechtstromen, 2024)

Zoeken naar investeringen doe je in de inhoudsopgave of met een zoekwoord als 'investering'. Ga met zoekwoorden aan de slag vanaf de eerste pagina in de begroting na de verplichte paragrafen, daar heeft u de meeste kans wat te vinden. Let er verder op dat sommige gemeenten hun begroting splitsen in een meer inhoudelijk deel en een aparte bijlage. Grote kans dat de investeringen dan in die bijlage staan.

Investerings in de begroting (2)

Om de investeringen in de begroting te vinden en te analyseren, moet je je realiseren dat de doorlooptijd van een investering meestal langer is dan 1 jaar. Daarom zijn de uitgaven vaak over meerdere jaren gespreid. Dat betekent dat je de volgende begrippen tegenkomt in de begroting:

1. **Investeringskrediet:** Het totaal vooraf goed te keuren bedrag voor een individuele investering onafhankelijk van de vraag wanneer uitgaven plaatsvinden.
2. **Investeringsuitgave:** Het bedrag dat in het begrotingsjaar is geraamd voor een individuele investering en daadwerkelijk tot uitgaven leidt.
3. **Kapitaallasten:** de jaarlijkse kosten voor het gebruik van een eenmaal in gebruik genomen investering, inclusief de toegerekende rente

In een voorbeeld:

Stel het gemeentebestuur wil een gemeenschapshuis realiseren. Dat gemeenschapshuis kost in totaal € 3 miljoen (mln.). Het college vraagt in 2021 toestemming voor deze investering aan de volksvertegenwoordiging. In 2022 start de bouw en plant het college de aannemer € 1 mln. te betalen. Eind 2023 wordt het gemeenschapshuis opgeleverd en ontvangt de aannemer de resterende € 2 mln. Het investeringskrediet is in dit geval € 3 mln., de investeringsuitgave in 2022 is € 1 mln. en in 2023 € 2 mln. De volksvertegenwoordiging stelt in 2021 het krediet van € 3 mln. vast onder gelijktijdige vaststelling van de in 2022 en 2023 geplande investeringsuitgaven.

We gaan er vanuit dat het gemeenschapshuis op 1 januari 2024 in gebruik wordt genomen. Vanaf 2024 ontstaan dan kapitaallasten, die ook op de begroting zijn terug te vinden. In dit voorbeeld schrijft de gemeente voor 20 jaar gebruik van het gemeenschapshuis elk jaar 1/20 van die 3 miljoen af. Dat is dus € 150 duizend euro per jaar plus de rente op de financiering (in het voorbeeld 2%) van € 60 duizend. In totaal dus € 210 duizend lasten per jaar. Dat bedrag kun je 20 jaar lang terugvinden op de begroting. Omdat elk de boekwaarde iets lager wordt, daalt de toe te rekenen rente elk jaar een klein beetje.

Wat staat er in de begroting over investeren?

Je kunt met de toelichting van de vorige pagina's nu op zoek gaan naar de geraamde investeringen in de begroting.

Stap 1.

Ga naar de vindplaats in de begroting zoals toegelicht op pagina 3.

Stap 2.

Zoek een totaaloverzicht van (meerjaren) investeringen.

Leidt uit de tekst af of sprake is van een overzicht van kredieten of van Investeringsuitgaven. Vraag dat eventueel na.

Meerjarig investeringsoverzicht

Midden Delfland 2024, p. 236

Omschrijving investering	2024	2025	2026	2027	Maatsch./Ec.n ut
Vervanging installaties gemeentehuis 2024	€ 25.000	€ 0	€ 0	€ 0	E
Schilderwerk gemeentehuis	€ 0	€ 140.000	€ 0	€ 0	E
Informatiebeleidspplan 2024	€ 25.000	€ 25.000	€ 0	€ 0	E

Stap 3.

Zoek het totaal aan investeringen voor het begrotingsjaar op en leg dat vast.

Het totaal krijg je door zelf op te tellen, of je vraagt bij de ambtelijke organisatie digitale gegevens op.

Stap 4.

Zoek de relatief grote bedragen er uit.

Vuistregel: Begin met een lijstje van de vijf grootste investeringsuitgaven voor het begrotingsjaar. Als je dan al meer dan de helft van het totaalbedrag aan investeringsuitgaven hebt gevonden kun je stoppen. Anders ga je door met investeringen opsommen totdat je meer dan de helft van het totaalbedrag hebt gehaald. In Midden Delfland zijn in 2024 voor 29 investeringsuitgaven € 7,8 mln. als totaal genoemd. Met de 5 grootste investeringsuitgaven is in totaal € 4,1 mln. gemoeid.

Doe dit voor ten minste de begrotingen 2019 tot en met 2024. Dan neemt je het laatste 'normale' jaar voor Covid19 nog mee. Weeg af of je de jaren 2017 en 2018 ook nog meeneemt.

Realisatie van investeringen

Op de vorige pagina is aangegeven waar je investeringen kunt vinden en hoe je een selectie van belangrijke investeringen kunt maken. De vervolgstap is nu om te toetsen wat er van die investeringen werkelijk is gerealiseerd. Hiervoor zijn het jaarverslag en de jaarrekening (de jaarstukken) nodig.

Als er een aparte paragraaf investeringen in het jaarverslag is, kun je in de regel in die paragraaf vinden wat er werkelijk aan investeringen is gerealiseerd. Het is zeker niet gezegd dat wanneer er een paragraaf investeringen in de begroting is, die ook is terug te vinden in de jaarstukken. In [Deventer](#) (2024) is dat wel het geval. Dan bent u straks snel klaar...Blader hier eens door heen, het kan leiden tot een aanbeveling in uw eindrapport.

Is er geen paragraaf investeringen, dan is de beste manier om te gaan zoeken met de zoekfunctie in het pdf-document of desnoods de webpagina's. In de regel is gebruik van de pdf overzichtelijker. Zoek op het woord 'investeringen' vanaf het begin van de tekst. In het eerder gebruikte voorbeeld van Midden Delfland (pagina 5) kom je dan in de programma's in de jaarstukken overzichten over investeringen tegen waar je de realisatie kunt terugvinden.

Het is zeker niet zo dat inzicht in investeringen altijd in de programma's te vinden is. Kom je met de zoekfunctie niet verder, dan is de laatste optie om de toelichting op de balans te raadplegen. Dat laten we op de volgende pagina zien aan de hand van een provinciaal voorbeeld.

Investeringen programma 3

Midden Delfland, jaarstukken 2023, p. 50



Omschrijving investering	Bedrag begroot	Bedrag werkelijk	Bedrag restant krediet	Afsluiten ja/nee	Opmerkingen
reconstructie kruispunt Oude Veiling (2004)(K)	€ 59.621	€ 0	€ 59.621	Ja	Project afgerond
Reconstr. wegen Woudsela & Lookwat. Den Hoorn	€ 5.000	€ 5.000	€ 0	Nee	Krediet al doorgeschoven naar 2024

Inzicht in investeringen via de balans

In de toelichting op de balans is een overzicht opgenomen van de veranderingen in de materiële vaste activa gedurende het jaar. Zie onderstaande afbeelding.

Het onderstaande overzicht geeft het verloop weer van de materiële vaste activa gedurende het jaar:
Prov. Zeeland, Jaarstukken 2021, p. 228

(Bedragen x € 1.000)

Omschrijving	Boekwaarde per 1 januari 2021	Investerings	Desinvesteringen	Afschrijvingen	Bijdragen van derden	Afwaarderingen	Boekwaarde 31 december 2021
Gronden en terreinen	459	457	-	-	-	-	917
Bedrijfsterreinen	11.007	144	117	574	-	-	10.459
Grond, weg en waterbouwkundige werken	3.617	27	-	283	-	-	3.361
Vervoermiddelen	11.663	-	-	897	-	-	10.766
Machines, apparaten en installaties	2.884	847	-	772	-	-	2.959
Totaal investeringen met economisch nut	29.630	1.475	117	2.526	-	-	28.462
Investeringen in de openbare ruimte maatschappelijk nut tot 1-1-2017							
Grond, weg en waterbouwkundige werken	44.665	-	-	10.398	-	-	34.268
Investeringen in de openbare ruimte maatschappelijk nut na 1-1-2017							
Grond, weg en waterbouwkundige werken	21.153	5.338	2.620	932	368	-	22.571
Totaal investeringen met maatschappelijk nut	65.818	5.338	2.620	11.330	368	-	56.839

In dit overzicht zijn onder de noemer 'investeringen' de afgeronde investeringen opgenomen. Dat is een schatting van de investeringsuitgaven in het jaar, omdat een investering die net over de jaargrens is afgerond en waarvan het merendeel is betaald in voorgaande jaren ook hierin is opgenomen. Dat heeft te maken met de boekhoudregels die bepalen wanneer en waar iets op de balans mag worden opgenomen. Je kunt de hier verantwoorde € 6,813 mln. vergelijken met de geraamde investeringsuitgaven in de begroting 2021. De verhouding tussen die twee getallen zegt iets over welk deel van de geplande investeringen is gerealiseerd. Meestal ligt dit getal ver onder 100%. Als er detailgegevens over investeringen zijn (in dit geval in een bijlage) dan kun je 1 op 1 de bij de begroting geselecteerde investeringen vergelijken met de realisatie. Dat vergt wat handwerk.

Oordeelsvorming, basis voor vragen

Wanneer je voor de periode 2017-2024 of 2019-2024 gegevens heeft verzameld kun je per jaar een realisatiecijfer voor investeringen berekenen:

$$\frac{\text{Investeringsuitgaven volgens jaarrekening}}{\text{Investeringsuitgaven volgens begroting}} * 100\%$$

Dit is het jaarlijkse realisatiecijfer van investeringsuitgaven. Neem die gegevens voor elk jaar dat je hebt geanalyseerd op in het rapport voor de volksvertegenwoordiging. Wil je nog iets dieper gaan, dan ga je naar verklaringen zoeken. Blijf dan bij de grote eerder gevonden investeringen. Zoek in de jaarstukken of er toelichtingen zijn genoemd of voer een gesprek met medewerkers van de afdeling financiën en vraag gericht naar hun beeld over het realisatiecijfer van investeringen en mogelijke verklaringen voor vertragingen. Denk daarbij aan planningsoptimisme, eigen plancapaciteit, de markt of een mislukte aanbesteding, bezwaarprocedures, tussentijdse wijzigingen in een project als relatief veel voorkomende redenen voor vertraging.

Neem die bevindingen dan ook op in het rapport.

Tot slot voor de beeldvorming. Een realisatiecijfer boven 75% wijst op een relatief goede investeringsplanning. Is de realisatie onder 50% dan is de investeringsplanning relatief zwak of is er zeker bij kleinere gemeenten mogelijk een oorzaak te vinden bij een vertraging in een enkel project. Opnieuw Midden Delfland als voorbeeld. Er is een investeringsuitgave gepland van € 1,5 mln., ofwel bijna 20% van het totaal. Als die niet van de grond komt, dan gaat het realisatiecijfer al richting 80%.

Colofon

Deze instructie is uitsluitend gemaakt voor gebruik door leden van de Vereniging van Rekenkamers.
Het auteursrecht ligt bij J.A.M. de Kruijf.
Commercieel gebruik door derden of gebruik voor tekst of data-mining is niet toegestaan.

