



AFSTUDEERONDERZOEK

NAAR DE WETTELIJKE EISEN VAN HET BESLUIT BEGROTING EN VERANTWOORDING PROVINCIES EN GEMEENTEN

WELKE WETTELIJKE EISEN VAN HET BBV GELDEN VOOR DE
ONDERHOUDSVORZIENING VAN GEMEENTELIJK VASTGOED?

2021

Auteur: Sylvia Stiphout
Studentnummer: 450845
E-mailadres: 450845@student.saxion.nl
Opleiding: Vastgoed & Makelaardij

Afstudeerperiode: Kwartiel 4.3 en 4.4 (2021)
Onderwijsinstelling: Saxion Hogeschool
Eerste lezer: Ilse Steggink
Tweede lezer: Ilhan Akman

Titelpagina

Algemeen

Periode Kwartiel 4.3 en 4.4, 2021
 Startdatum 8 februari 2021
 Versie 2.0
 Publicatiedatum 21-06-2021

Gegevens auteur

Naam Sylvia Stiphout
 Studentnummer 450845
 Telefoonnummer 06 535 537 43
 E-mailadres 450845@student.saxion.nl
 Adres Dr. Benthemstraat 10-78
 7514 CM, te Enschede

Gegevens bedrijf

Bedrijfsnaam Vastgoed en Facilitair Bedrijf van de gemeente Enschede
 Adres Molenstraat 50
 Telefoonnummer 053 481 55 96
 Website www.enschede.nl/vastgoedbedrijf-enschede
 Afstudeerbegeleider Frank Slutter
 Functie Assetmanager
 E-mailadres F.Slutter@enschede.nl
 Telefoonnummer 06 483 834 59

Gegevens opleiding

Onderwijsinstelling: Saxion Hogeschool Enschede
 Academie: ABR, Academie bestuur, recht & ruimte
 Opleiding: Vastgoed & Makelaardij
 Adres: M.H. Tromplaan 28, te Enschede
 Website: www.saxion.nl
 Begeleider: Ilse Steggink
 E-mailadres: i.e.steggink@saxion.nl
 Tweede lezer: Ilhan Akman



Gemeente  Enschede

Voorwoord

Beste lezer,

Voor u ligt het afstudeeronderzoek naar de wettelijke eisen van het BBV die voor het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed gelden. Dit afstudeeronderzoek is uitgevoerd voor het afronden van de opleiding Vastgoed & Makelaardij aan Saxion Hogeschool te Enschede.

In opdracht van het Vastgoed en Facilitair Bedrijf van de gemeente Enschede heb ik mij afgelopen maanden beziggehouden met het opstellen van een overzicht met de wettelijke eisen van het BBV. Daarnaast heb ik aan het Vastgoed en Facilitair Bedrijf van de gemeente Enschede aanbevelingen gedaan.

Ik wil graag Frank Slutter en zijn collega's niet alleen bedanken voor de begeleiding, maar ook voor het vertrouwen en de betrokkenheid bij dit moeilijke onderwerp. Door dit moeilijke onderwerp heb ik mij zelf zeer uitgedaagd, aangezien ik bedrijfseconomische kennis tekortkwam. Daarnaast heb ik door dit onderwerp vertrouwen gekregen in mijzelf, want als je iets wil dan lukt het ook.

Ondanks dat ik mijn afstudeerperiode thuis heb doorgebracht, kijk ik met veel plezier terug op mijn afstudeerperiode. Naast mijn afstudeeronderzoek heb ik enkele vergaderingen mogen bijwonen. Door deze vergaderingen heb ik doen beseffen dat de sfeer erg gemoedelijk is bij het Vastgoed en Facilitair Bedrijf van de gemeente Enschede. Hierdoor heb ik gemerkt dat ik dit het allerbelangrijkste vind en ga deze ervaring zeker meenemen tijdens het solliciteren.

Tot slot wil ik Ilse Steggink bedanken voor haar tijd en de goede begeleiding. Ook wil ik Ilhan Akman bedanken voor zijn heldere blik op mijn afstudeeronderzoek.

Ik wens u veel plezier met het lezen van mijn afstudeeronderzoek!

Sylvia Stiphout
Enschede, juni 2021

Samenvatting

Gemeenten in Nederland moeten de onderhoudsvoorziening begroten en verantwoorden tegenover de gemeenteraad. Het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening moet voldoen aan de wettelijke eisen van het BBV, 'Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten'. Echter hebben veel gemeenten in Nederland de wettelijke eisen van het BBV niet in kaart, waardoor de onderhoudsvoorziening niet op de juiste wijze wordt begroot en verantwoord. Hiervoor is een overzicht met de wettelijke eisen van het BBV ontwikkeld, waardoor gemeenten inzicht krijgen in de wettelijke eisen van het BBV die voor het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening gelden. Het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV is ontwikkeld om antwoord te kunnen geven op de volgende probleemstelling:

“Welk overzicht met de wettelijke eisen van het BBV geeft de afdeling Vastgoed van gemeenten in Nederland inzicht in hoeverre het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed moet voldoen aan de wettelijke eisen van het BBV?”

Om antwoord te kunnen op de probleemstelling, is in hoofdstuk twee en in hoofdstuk drie literatuuronderzoek gedaan. De begrippen *afdeling Vastgoed*, *gemeentelijk vastgoed* en de *onderhoudsvoorziening* zijn in hoofdstuk twee gedefinieerd en de begrippen *begrotings- en verantwoordingsproces* en de *wettelijke eisen van het BBV* zijn in hoofdstuk drie gedefinieerd. Deze relevante begrippen vormen samen het theoretisch kader voor in hoofdstuk vier. Aan de hand van het theoretisch kader is een (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV opgesteld. Het (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV is getoetst door middel van interviews met acht deskundigen.

Het doel van praktijkonderzoek is tweeledig, te weten:

1. Toetsen (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV

Over het algemeen is het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV inzichtelijk en duidelijk volgens de deskundigen. Echter vonden de deskundigen dat de afbakening scherper kon. Vervolgens is het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV per fase doorlopen. Bij de plan-fase is gebleken dat de deskundigen de huur en de geprognostiseerde begin- eind balans een aandachtspunt vinden. In de do-fase hebben de deskundigen aangegeven dat deze fase geen betrekking heeft op de verhuur van het vastgoed, maar op het meerjaren onderhoudsplan. Daarnaast kan gedurende deze fase gerapporteerd worden op basis van beleidsmatige- en financiële afwijkingen. In de check-fase vinden deskundigen de jaarrekening een aandachtspunt. In de jaarrekening is een keuze gemaakt met betrekking tot vervangingen. Hierin is gekozen om vervangingen ten laste te brengen van een onderhoudsvoorziening. Door deze keuze zijn enkele wettelijke eisen van het BBV verwijderd. Ook hebben de deskundigen aangegeven te verwijzen naar de notitie materiële vaste activa. Daaropvolgend is het duidelijk geworden dat de financiële stukken niet aangeleverd moeten worden vóór de benoemde datums aan de gemeenteraad, maar aan de provincie. Tot slot heeft een deskundige tips gegeven om de fouten die zo nu en dan worden gemaakt in de praktijk te voorkomen.

Aan de hand van deze resultaten is het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV verbeterd. De definitieve versie van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV staat weergegeven in *Bijlage 11 – Definitieve versie overzicht met de wettelijke eisen van het BBV*. De definitieve versie van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV geeft antwoord op de probleemstelling.

2. Nieuwe informatie verzamelen om aanbevelingen te kunnen doen in hoofdstuk zes

Allereerst is gevraagd hoe de deskundigen het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed ervaren. Hieruit is gebleken dat gemeenten het begrotings- en verantwoordingsproces over het algemeen goed ervaren, maar het een complexe

materie vinden. Ook geeft een deskundige aan dat zo nu en dan dezelfde fouten worden gemaakt in de praktijk. Dit zijn fouten met betrekking tot het meerjaren onderhoudsplan en het verloop van de onderhoudsvoorziening. Om deze fouten in de toekomst te voorkomen zijn hiervoor aanbevelingen gedaan. Zo geeft een deskundige dat bij het opstellen van een meerjaren onderhoudsplan rekening gehouden moet worden met de gebruiksduur van het vastgoed. Ook mag het meerjaren onderhoudsplan niet ouder zijn dan vijf jaar ten opzichte van het verslagleggingsjaar. Tevens moet het meerjaren onderhoudsplan actueel zijn. Wat betekent dat het meerjaren onderhoudsplan gewijzigd moeten worden via een begrotingswijziging, wanneer wordt opgemerkt dat de verwachte uitgaven en de werkelijke uitgaven uit de onderhoudsvoorziening voor planmatig onderhoud en/of vervangingen verschillen.

Daarnaast zijn bepaalde onderwerpen voor de afdeling Vastgoed van de gemeente Enschede uitgebreid besproken. Dit zijn onderwerpen die betrekking hebben op vervangingen en de kostprijs dekkende huur. Zo heeft een deskundige aangegeven om vervangingen te scheiden van het overig groot onderhoud uit het meerjaren onderhoudsplan door middel van een meerjaren investeringsplan. Hierdoor krijgt de afdeling Vastgoed inzicht in de lasten. Daaropvolgend hebben de deskundigen aangegeven om het kengetal die betrekking heeft op het planmatig onderhoud van de kostprijs dekkende huur jaarlijks te herijken en niet één en hetzelfde kengetal te gebruiken bij elk type vastgoed.

Naast bovengenoemde aanbevelingen zijn ook aanbevelingen gedaan ten behoeve van een vervolgonderzoek. Voor een vervolgonderzoek is een aanbeveling gedaan om de notitie materiële vaste activa te analyseren, zodat het duidelijk wordt welke mogelijkheden de afdeling Vastgoed van de gemeente Enschede heeft met betrekking tot de wettelijke eisen van het BBV. Ook is een aanbeveling gedaan om het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV uit te breiden met de wettelijke eisen van het BBV die betrekking hebben op vervangingen. Deze aanbeveling is alleen van toepassing wanneer de afdeling Vastgoed van de gemeente Enschede ervoor kiest om vervangingen te activeren.

Tot slot zijn aanbevelingen gedaan ten behoeve van de externe doelstelling. Een van deze aanbevelingen is het toepassen van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV. Het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV kan ook tegen de klok in worden doorlopen. Dit is namelijk de wijze waarop accountants het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV bekijken om na te gaan of gemeenten hebben voldaan aan de wettelijke eisen van het BBV gedurende het begrotingsjaar.

Begrippenlijst

Amandementen: Een amendement is een voorstel voor een tekstuele wijziging van een voorstel (Enschede, z.j.).

BBV: Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (Rijksoverheid, z.j.).

Begrotings- en verantwoordingsproces: dit is een proces van minimaal twee jaar. Tijdens dit proces draait het om het opstellen van de begrotingsdocumenten en de verantwoordingsdocumenten (Stimulansz, z.j.).

Moties: In een motie wordt een wens, verzoek of een opdracht ingediend (Enschede, z.j.).

Preventief financieel toezicht: de provincie houdt financieel toezicht op gemeenten. Dit gebeurt wanneer gemeenten of provincies een begroting hebben die niet structureel in evenwicht is (Rijksoverheid, z.j.).

Planning- en control cyclus: het begrotings- en verantwoordingsproces kan worden vertaald in de planning- en control cyclus. Aan de hand van deze cyclus kan een gemeente inzicht krijgen in hoeverre de doelstellingen worden/zijn bereikt en welke beleidsmatige- en financiële instrumenten hiervoor nodig zijn. Deze instrumenten bestaan uit een kadernota, de begroting, de rapportages en de jaarstukken (Stimulansz, z.j.).

PDCA- cyclus: dit is de kwaliteitscirkel van Deming. De PDCA- cyclus beschrijft vier fasen, te weten plan-fase, do-fase, check-fase en act- fase (Stimulansz, z.j.).

INHOUDSOPGAVE

HOOFDSTUK 1 PLAN VAN AANPAK	8
1.1 PROBLEEMOMSCHRIJVING.....	9
1.1.1 Aanleiding	9
1.1.2 Probleemanalyse.....	10
1.1.3 De doelstellingen, de probleemstelling en de deelvragen	11
1.1.4 Onderzoeksmodel.....	13
1.2 ONDERZOEKSOPZET	14
1.2.1 Onderzoeksaanpak	14
1.2.2 Kwaliteit van het onderzoek.....	17
1.3 LEESWIJZER	19
HOOFDSTUK 2 ONDERHOUDSVOORZIENING	20
2.1 AFDELING VASTGOED	21
2.2 GEMEENTELIJK VASTGOED	22
2.3 ONDERHOUDSVOORZIENING.....	23
2.4 DEELCONCLUSIE	25
HOOFDSTUK 3 WETTELIJKE EISEN VAN HET BBV	27
3.1 BEGROTINGS- EN VERANTWOORDINGSPROCES	28
3.2 DE WETTELIJKE EISEN VAN HET BBV	30
3.2.1 Begrotings- en verantwoordingsdocumenten	31
3.2.2 Uitvoeringsinformatie	37
3.2.3 Informatie voor derden van gemeenten.....	38
3.3 DEELCONCLUSIE	38
HOOFDSTUK 4 OVERZICHT MET DE WETTELIJKE EISEN VAN HET BBV	41
4.1 THEORETISCH KADER	42
4.1.1 Theorie hoofdstuk 2	42
4.1.2 Theorie hoofdstuk 3	43
4.2 CONCEPT OVERZICHT MET DE WETTELIJKE EISEN VAN HET BBV	45
4.3 DEELCONCLUSIE	49
HOOFDSTUK 5 TOETSEN OVERZICHT MET DE WETTELIJKE EISEN VAN HET BBV	50
5.1 VERANTWOORDING PRAKTIJKONDERZOEK.....	51
5.2 RESULTATEN PRAKTIJKONDERZOEK.....	53
5.3 VERBETEREN OVERZICHT MET DE WETTELIJKE EISEN VAN HET BBV	63
5.4 DEELCONCLUSIE	65
HOOFDSTUK 6 CONCLUSIE, EVALUATIE EN AANBEVELINGEN	67
6.1 CONCLUSIE.....	68
6.2 EVALUATIE	74
6.2.1 EVALUATIE AFSTUDEERPROCES.....	74
6.2.2 METHODOLOGISCHE VERANTWOORDING	75
6.3 AANBEVELINGEN	78
6.3.1 Aanbevelingen voor de afdeling Vastgoed van de gemeente Enschede	78
6.3.2 Aanbeveling extern doel voor de afdeling Vastgoed van de gemeente Enschede	81
BIBLIOGRAFIE	83
BIJLAGEN	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.

HOOFDSTUK 1

PLAN VAN AANPAK

INLEIDING

In dit hoofdstuk wordt het onderzoek ingeleid. Het hoofdstuk begint met paragraaf *1.1 Probleemomschrijving*, waarin het probleem wordt beschreven. Allereerst wordt de aanleiding van dit onderzoek beschreven, waaruit de probleemanalyse, de probleemstelling en de doelstellingen volgen. In paragraaf *1.2 Onderzoeksopzet* wordt de opzet van dit onderzoek beschreven, met behulp van een onderzoeksmodel, de onderzoeksmethodieken en een beschrijving waarop de kwaliteit van het onderzoek wordt gewaarborgd. Het hoofdstuk wordt afgesloten met paragraaf *1.3 Leeswijzer*, waarin de onderwerpen staan beschreven die in de hoofdstukken worden besproken.



1.1 Probleemomschrijving

Allereerst is in de probleemomschrijving de aanleiding van dit onderzoek beschreven. Vervolgens is in de probleemanalyse het probleem van de opdrachtgever beschreven. Uit de aanleiding volgen de probleemstelling en de externe- en interne doelstelling. De probleemstelling is opgedeeld in vier deelvragen, hierdoor is het mogelijk geworden om de probleemstelling te beantwoorden in hoofdstuk zes.

1.1.1 Aanleiding

Vastgoed wordt ook wel onroerend goed genoemd. Beide termen geven het vaste en onverplaatsbare karakter van een materiële zaak weer. Vastgoed betreft gebouwen maar ook grond. Onroerend goed wordt gedefinieerd als grond en alles wat daarmee verbonden is en niet makkelijk te verplaatsen is (Van Gool, et al, 2020, p. 27). Vastgoed kan worden onderverdeeld in diverse markten, te weten de kantorenmarkt, de bedrijfsruimtemarkt, de winkelmart en de woningmarkt (Van Gool, et al, 2020, p. 124). Vastgoed dat behoort tot deze markten wordt ook wel commercieel vastgoed genoemd. Echter behoort gemeentelijk vastgoed niet tot deze markten (Vastgoedvergelijker, z.j.).

Gemeentelijk vastgoed is de benaming voor een diverse groep gebouwen zoals ziekenhuizen, verzorgingstehuizen, scholen, bibliotheken, theaters, buurtcentra, gemeentehuizen, brandweerkazernes, sporthallen, kerken en moskeeën. Deze gebouwen hebben vaak een maatschappelijke functie en maken daardoor onderdeel uit van een publieke ruimte (Van Gool, et al, 2020, p. 134). Deze gebouwen zijn vaak in eigendom van semi- overheden. Semi- overheden zijn commerciële publieke organisaties zoals de Rijksoverheid, provincies, waterschappen en gemeenten (CBS, z.j.).

Gemeenten zijn de derde bestuurslaag in het Nederlandse bestuur na de Rijksoverheid en de provincies. Gemeenten houden zich bezig met taken die rechtstreeks en uitsluitend van belang zijn voor eigen inwoners (Staphorst, z.j.). De taken van gemeenten kunnen zijn, zoals het afstoten, in stand houden, realiseren en het verwerven van vastgoed ten behoeve van ambtelijke huisvesting of maatschappelijk doeleinden. Bij het uitvoeren van de taken moeten gemeenten zich houden aan diverse wet- en regelgevingen (Tennekes, z.j.).

Het beleidskader met bijbehorende spelregels is een onderdeel van deze wet- en regelgeving en wordt door provincies en gemeenten opgesteld. In het beleidskader staan de doelen, mogelijkheden en consequenties vastgelegd met betrekking tot het gemeentelijk vastgoed. In het beleidskader worden weloverwogen beslissingen mogelijk gemaakt ten aanzien van het gemeentelijk vastgoed en laat zien of het bezit of de huur van bepaald vastgoed noodzakelijk is om bepaalde doelen te bereiken (Vastgoedbedrijf Enschede, 2017). De spelregels geven aan op welke wijze het beleid tot stand wordt gebracht (Vastgoedbedrijf Enschede, 2017).

Andere wet- en regelgeving die provincies en gemeenten moeten naleven is een landelijk besluit, namelijk 'Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten', ook wel het BBV genoemd. In 2004 is dit besluit opgesteld door de Commissie BBV voor provincies en gemeenten in Nederland. Het doel van dit besluit is het begroting- en verantwoordingproces van provincies en gemeenten transparanter te maken, mede zodat provincies en gemeenten kunnen benchmarken (Rijksoverheid, z.j.). In de BBV staan eisen op welke wijze gemeenten en provincies het begrotings- en verantwoordingsproces moeten opstellen. In de begroting staan de plannen, kosten en verwachtingen ten aanzien van de exploitatie van het gemeentelijk vastgoed. Daarnaast hebben gemeenten een verantwoordingsplicht tegenover de gemeenteraad, met als doel na toestemming van de gemeenteraad verplichtingen aan te gaan en uitgaven te kunnen doen (VNG, z.j.) (Rijksoverheid, z.j.).

Een onderdeel van het begrotings- en verantwoordingsproces van het gemeentelijk vastgoed is de onderhoudsvoorziening. Op de onderhoudsvoorziening wordt een bedrag gereserveerd, die aangewend kan worden voor het groot onderhoud. Om de omvang en het bestaan van het groot onderhoud in te schatten wordt het meerjaren onderhoudsplan ingevuld. Het MJOP wordt als basis gecombineerd met een conditiemeting conform de NEN 2767 (Smit, et al., 2019). De NEN 2767 stelt de technische staat van alle bouw- en installatiedelen van gebouwen vast (Focusvastgoed-groep, z.d.). Hieruit wordt het bedrag duidelijk dat gereserveerd moet worden op de onderhoudsvoorziening van het gemeentelijk vastgoed en zal worden doorberekend in de huurprijs (Vastgoedbeheerplan, 2017-2020).

Op 1 januari 2017 zijn de wettelijke eisen van de BBV gewijzigd (Tennekes, z.j.). Hierdoor is de verwachting dat het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeenten niet voldoen aan de wettelijke eisen van de BBV. Hierdoor begroten en verantwoorden gemeenten de onderhoudsvoorziening niet op de juiste manier, waardoor de gemeenteraad zijn kaderstellende, controlerende en vertegenwoordigende rol niet kunnen uitoefenen. Het probleem is echter dat gemeenten geen inzicht hebben in hoeverre het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening verbeterd moet worden conform de wettelijke eisen van de BBV. Dit is van groot belang om op de correcte wijze te kunnen begroten en zich te verantwoorden tegenover de gemeenteraad. Om deze reden is het van belang dat gemeenten een overzicht met de wettelijke eisen van het BBV ontvangen, waarin het duidelijk wordt in hoeverre het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed moet voldoen aan de wettelijke eisen van de BBV.

1.1.2 Probleemanalyse

In de vorige paragraaf is naar voren gekomen wat de aanleiding is van dit onderzoek. Om het concrete probleem voor het Vastgoed en Facilitair Bedrijf van de gemeente Enschede in beeld te brengen, is in deze paragraaf de probleemanalyse beschreven.

Het Vastgoed en Facilitair Bedrijf Enschede (hierna VFBE) is een onderdeel van de gemeente Enschede. De afdelingen Vastgoed en Facilitair zijn vorig jaar samengegaan. Momenteel bestaat het VFBE uit circa 50 medewerkers. Het VFBE is eigenaar van al het gemeentelijk vastgoed in Enschede (Enschede, z.j.). De drie pijlers van het VFBE zijn vastgoed, onderwijshuisvesting en facilitair (service en huisvesting) (Tennekes, z.j.).



Figuur 1.1 "Molenstraat 50" (Enschede, z.j.)

Het Vastgoed en Facilitair bedrijf en daarmee ook het onderdeel Vastgoed werkt volgens de vastgoedpiramide (Smit, et al., 2019). De organisatiestructuur van de pijler Vastgoed bestaat uit portefeuillemanagement, assetmanagement en propertymanagement. De medewerkers die behoren tot portefeuillemanagement opereren op een strategisch niveau en dragen zorg voor de aansturing van de vastgoedportefeuille en het beleid. De medewerkers die behoren tot assetmanagement opereren op een tactisch niveau en dragen zorg voor het verwerven/afstoten van het vastgoed, gebruik- en leegstandsbeheer en het realiseren en de instandhouding van het vastgoed. De medewerkers die behoren tot propertymanagement opereren op een operationeel niveau en dragen zorg voor het administratief-, commercieel-, en technisch beheer en houden toezicht op het gemeentelijk vastgoed.

De taken van het VFBE is het duurzaam afstoten, verhuren, beheren, realiseren en het verwerven van gemeentelijk vastgoed voor doelgroepen van beleid en gemeentelijke diensten, alsmede het uitvoeren

van projectmanagement van vastgoedprojecten en vastgoedadvisering. Om de taken in goede banen te laten verlopen moet het VFBE zich houden aan het beleidskader en de bijbehorende spelregels (Tennekes, z.j.) (Vastgoedbedrijf Enschede, 2017).

Om de taken te verwezenlijken moet de onderhoudsvoorziening voor het gemeentelijk vastgoed worden begroot en verantwoord conform de wettelijke eisen van het BBV. Het VFBE heeft in 2019 de begrotings- en verantwoordingsdocumenten laten controleren door een accountant. Hieruit is gebleken dat de begrotings- en verantwoordingsdocumenten niet voldoen aan de wettelijke eisen van het BBV. Dit is door de accountant opgemerkt doordat de verwachte uitgaven en de werkelijke uitgaven niet overeenkwamen. Hierdoor is de begroting niet structureel in evenwicht. Dit zijn één van de gevolgen, wanneer een gemeente niet begroot en verantwoord conform de wettelijke eisen van het BBV. Wanneer het VFBE deze fouten blijft maken wordt het VFBE geplaatst onder preventief financieel toezicht. Hierbij houdt de provincie financieel toezicht op de gemeente.

Uit dit onderzoek zal moeten blijken in hoeverre het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening moet voldoen aan de wettelijke eisen van het BBV zijn. Hiervoor wordt een overzicht met de wettelijke eisen van het BBV opgesteld, die het VFBE kan toepassen om inzicht te krijgen in hoe de onderhoudsvoorziening moet worden begroot en verantwoord conform de wettelijke eisen van het BBV, om op correcte wijze te kunnen begroten en zich te verantwoorden tegenover de gemeenteraad.

1.1.3 De doelstellingen, de probleemstelling en de deelvragen

In deze paragraaf zijn de interne- en externe doelstelling, de probleemstelling en de deelvragen uitgewerkt. Het interne doel geeft aan met welk doel dit onderzoek is uitgewerkt. Het externe doel geeft aan wat Vastgoedbedrijf Enschede wil bereiken. De probleemstelling volgt uit de aanleiding en de probleemanalyse en is opgelost door middel van het beantwoorden van de deelvragen. Tot slot zijn de beroepscompetenties beschreven.

De doelstellingen

De interne doelstelling luidt als volgt: *“Een overzicht met de wettelijke eisen van het BBV uitbrengen aan de afdeling Vastgoed van gemeenten in Nederland, waarmee inzichtelijk wordt in hoeverre het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed moet voldoen aan de wettelijke eisen van het BBV”*.

De externe doelstelling luidt als volgt: *“De afdeling Vastgoed van de gemeente Enschede wil het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV toepassen, om inzicht te krijgen in hoe de onderhoudsvoorziening moet worden begroot en verantwoord conform de wettelijke eisen van het BBV, om op correcte wijze te kunnen begroten en zich te verantwoorden tegenover de gemeenteraad”*.

De probleemstelling

De probleemstelling luidt als volgt: *“Welk overzicht met de wettelijke eisen van het BBV geeft de afdeling Vastgoed van gemeenten in Nederland inzicht in hoeverre het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed moet voldoen aan de wettelijke eisen van het BBV?”*

De deelvragen

Theoretische deelvragen

1. Wat verstaat de afdeling Vastgoed van gemeenten in Nederland onder de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed?
2. Aan welke wettelijke eisen van het BBV moet het begrotings- en verantwoordingsproces voldoen?

3. Welk overzicht met de wettelijke eisen van het BBV geeft de afdeling Vastgoed van gemeenten in Nederland inzicht in hoeverre het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed moet voldoen aan de wettelijke eisen van het BBV?

Praktische deelvraag

4. Wat vinden de deskundigen van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV, waarin duidelijk wordt aan welke wettelijke eisen van het BBV het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed moet voldoen?

Beroepscompetenties

De deelvragen hebben betrekking op de volgende competenties:

- ❖ Twee pijler competenties: B-01 Ontwikkelen.
- ❖ Drie ondersteunende competenties: B-04 Juridisch denken en handelen en B-03 Financieel-economisch denken en handelen.

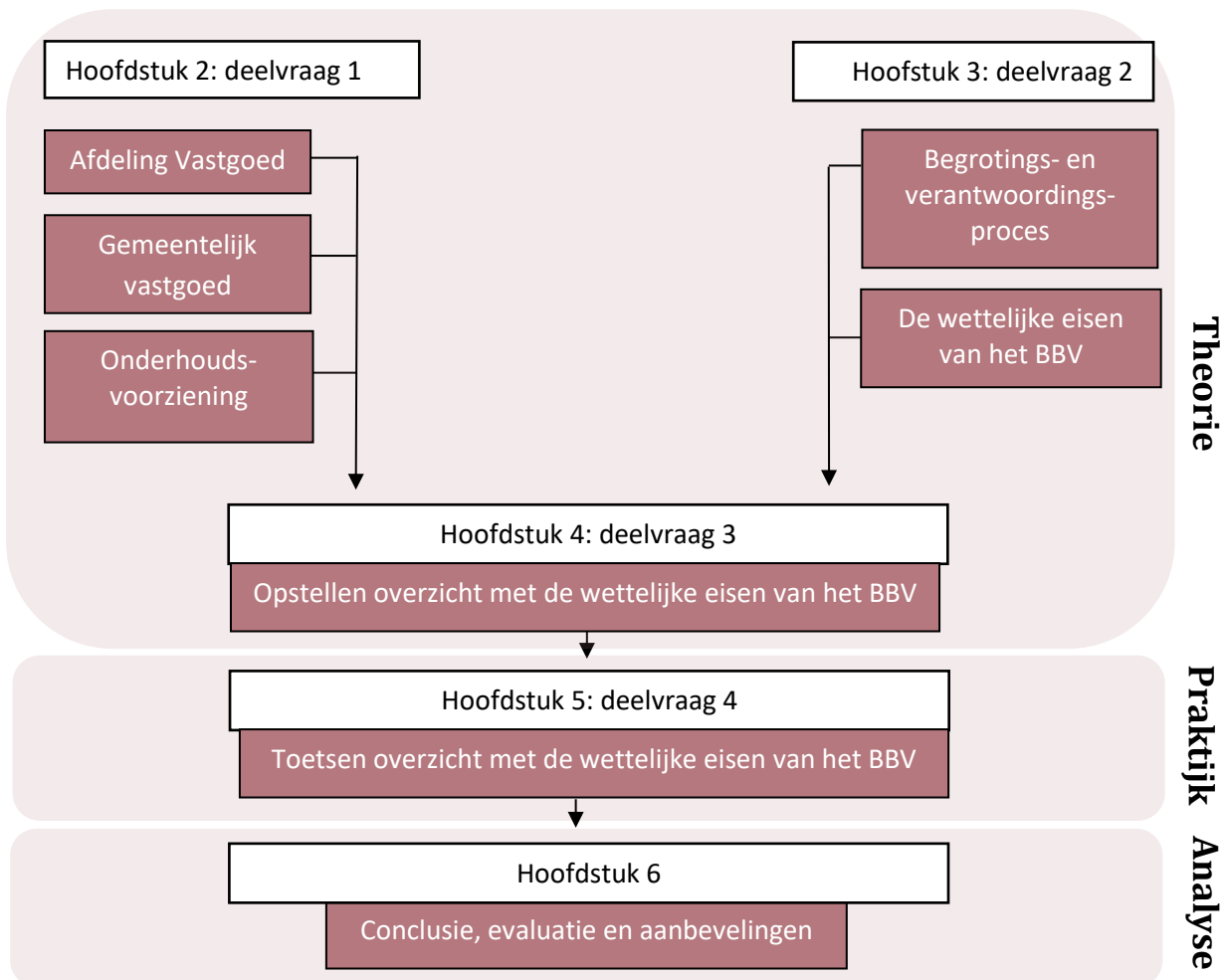
De competenties komen op de volgende wijze tot uiting:

- ❖ B-03 Financieel- economisch denken en handelen: In deelvraag 1 wordt het begrip onderhoudsvoorziening gedefinieerd.
- ❖ B-04 Juridisch denken en handelen: In deelvraag 2 worden de begrippen begrotings- en verantwoordingsproces en wettelijke eisen van de BBV gedefinieerd.
- ❖ B-01 Ontwikkelen; in deelvraag 3 wordt een overzicht met eisen opgesteld voor de afdeling Vastgoed van gemeenten in Nederland.

1.1.4 Onderzoeksmodel

In deze paragraaf is een conceptueel model weergegeven en toegelicht. Een conceptueel model is een vereenvoudigde weergave, waarin de belangrijkste begrippen uit het onderzoek en de verwachte relaties tussen de begrippen staan weergegeven (Verhoeven, 2016). Een conceptueel model wordt ook wel een onderzoeksmodel genoemd. Het onderzoeksmodel is weergegeven in figuur 1.2.

Het onderzoek is gestructureerd aan de hand van de TPA- structuur. TPA staat voor theorie, praktijk en analyse (Verhoeven, 2018).



Figuur 1.2 "Onderzoeksmodel" (Eigen bewerking, 2021)

Allereerst is hoofdstuk twee en hoofdstuk drie opgesteld. Deze hoofdstukken vormen samen het theoretische kader. In hoofdstuk twee zijn de begrippen *afdeling Vastgoed*, *gemeentelijk vastgoed* en *onderhoudsvoorziening* gedefinieerd (Verhoeven, 2018). In hoofdstuk drie zijn de begrippen *begrotings- en verantwoordingsproces* en *de wettelijke eisen van de BBV* gedefinieerd. Vervolgens zijn de begrippen geoperationaliseerd. Operationaliseren is het meetbaar maken van de begrippen (Verhoeven, 2018). Om de begrippen te definiëren is gebruik van literatuuronderzoek (Verhoeven, 2018).

Op basis van het theoretisch kader is in hoofdstuk vier een beroepsproduct opgesteld. Dit beroepsproduct is een (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV.

In hoofdstuk 5 is het (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV getoetst door het afnemen van interviews bij deskundigen. Uit de interviews zijn de resultaten naar voren gekomen die

hebben bijgedragen aan het verbeteren van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV (Verhoeven, 2018). Daarnaast zijn tijdens de interviews nieuwe informatie verzameld voor de aanbevelingen in hoofdstuk zes.

Tot slot is in hoofdstuk 6 een (eind)conclusie geschreven, waarin het antwoord is gegeven op de probleemstelling. Daarnaast is het afstudeerproces geëvalueerd en is methodologische verantwoording afgelegd. Tot slot zijn in hoofdstuk zes aanbevelingen gedaan aan de afdeling Vastgoed van de gemeente Enschede.

1.2 Onderzoeksopzet

In deze paragraaf is allereerst de aanpak van het onderzoek beschreven. Om de kwaliteit van het onderzoek te waarborgen is de houding van de onderzoeker, de betrouwbaarheid, de validiteit en de bruikbaarheid van het onderzoek beschreven. Het laatste onderdeel van de onderzoeksopzet is de leeswijzer.

1.2.1 Onderzoeksaanpak

In de onderzoeksaanpak komt naar voren welk type onderzoek dit afstudeeronderzoek betreft. Daarnaast is in het onderzoeksaanpak beschreven welke dataverzamelmethode per deelvraag zijn uitgevoerd. Tenslotte geeft de onderzoeksaanpak weer welke activiteiten zijn verricht en welke bronnen zijn geraadpleegd.

Hoofdtypen onderzoek

In de eerste plaats kan onderscheid worden gemaakt tussen twee 'hoofdtypen' van onderzoek, te weten fundamenteel onderzoek en praktijkgericht onderzoek. Het belangrijkste onderscheid tussen deze twee hoofdtypen is het type probleem dat opgelost moet worden. Bij fundamenteel onderzoek worden vragen beantwoord die niet gericht zijn op toepassing in de praktijk. Bij praktijkgericht onderzoek moet een probleem uit de praktijk worden opgelost (Verhoeven, 2018, p. 30).

In de probleemomschrijving is het duidelijk geworden dat een probleem uit de praktijk opgelost moet worden. Om deze reden behoort dit onderzoek tot een praktijkgericht onderzoek. Het probleem van dit onderzoek luidt als volgt: *"Welk overzicht met de wettelijke eisen van het BBV geeft de afdeling Vastgoed van gemeenten in Nederland inzicht in hoeverre het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed moet voldoen aan de wettelijke eisen van het BBV?"*

Theoretische deelvragen

Om de begrippen te kunnen definiëren is gebruik gemaakt van literatuuronderzoek. Door literatuuronderzoek is het mogelijk geworden om redelijk snel reeds beschikbare informatie over het probleem, de oorzaken en oplossingen te verzamelen (Afstudeergoeroes, z.j.). Dit onderzoek heeft een tijdsbestek van 20 weken. Om deze reden is literatuuronderzoek geschikt voor dit onderzoek.

Literatuuronderzoek kan onder andere worden opgedeeld in secundaire literatuur en grijze literatuur. Secundaire literatuur betreft reeds behandelde onderwerpen die door auteurs worden gerapporteerd voor het krijgen van nieuwe inzichten. Grijze literatuur betreft boeken, rapporten of verslagen die binnen een onderzoeksinstituut zijn uitgebracht, zoals beleidsstukken van ministeries (Verhoeven, 2018).

Om de betrouwbaarheid van het onderzoek te waarborgen is gedurende het onderzoek gebruik gemaakt van minimaal 2 actuele bronnen. Hierbij zijn bronnen gebruikt die niet ouder zijn dan vijf jaar. Bij het gebruik van boeken is de recente druk gehanteerd.

Hoofdstuk 2 → Deelvraag 1: Wat verstaat de afdeling Vastgoed van gemeenten in Nederland onder onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed?

De begrippen *afdeling Vastgoed*, *gemeentelijk vastgoed* en *onderhoudsvoorziening* zijn gedefinieerd. Hierbij is gebruik gemaakt van kwalitatieve dataverzamelingsmethodieken. De volgende dataverzamelingsmethodieken zijn toegepast:

- ❖ Literatuuronderzoek → Secundaire literatuur: website of webpagina
- Grijs literatuur: boeken, rapporten of verslagen

In tabel 2.1 staan de bronnen die per begrip zijn geraadpleegd weergegeven.

Begrip	Methode		Bron
Afdeling Vastgoed	Grijs	Boek	(Smits, 2016)
	Secundair	Webpagina	(Amsadvocaten, z.j.).
Gemeentelijk vastgoed	Grijs	Boek	(Smits, 2016)
	Grijs	Boek	(Van Gool, et al, 2020)
Onderhoudsvoorziening	Grijs	Boek	(Hordijk, 2015)
	Grijs	Boek	(Verhoeven, 2018)
	Grijs	Boek	(Koetzier & Brouwers, 2018)
	Grijs	Boek	(Berkhout & Zwart, 2018)
	Grijs	Rapport	(Hordijk, 2015)
	Secundair	Webpagina	(Vastgoedjournaal, 2016)

Tabel 2.1 "Deelvraag 1 methodieken" (Eigen bewerking, 2021)

Hoofdstuk 3 → Deelvraag 2: Aan welke wettelijke eisen van het BBV moet het begrotings- en verantwoordingsproces voldoen?

De begrippen *begrotings- en verantwoordingsproces* en *de wettelijke eisen van het BBV* zijn gedefinieerd. Hierbij is gebruik gemaakt van kwalitatieve dataverzamelingsmethodieken. De volgende dataverzamelingsmethodieken zijn toegepast:

- ❖ Literatuuronderzoek → Secundaire literatuur: website of webpagina
- Grijs literatuur: boeken, rapporten of verslagen

In tabel 2.2 staan de bronnen die per begrip zijn geraadpleegd weergegeven.

Begrip	Methode		Bron
Begrotings- en verantwoordingsproces	Secundair	Website	(VNG, z.j.)
	Secundair	Website	(Stimulansz, z.j.)
	Secundair	Website	(Rijksoverheid, z.j.)
	Secundair	Website	(Tennekes, z.j.)
	Secundair	Website	(Renkum, z.j.)
	Secundair	Website	(Barneveld, z.j.)
	Secundair	Website	(Noord-Holland, z.j.)
Wettelijke eisen van de BBV	Secundair	Website	(VNG, z.j.)
	Secundair	Website	(Rijksoverheid, z.j.)
	Secundair	Webpagina	(Wettenoverheid, 2019)
	Grijs	Rapport	(Notitie materiële vaste activa, 2020)

Tabel 2.2 "Deelvraag 2 methodieken" (Eigen bewerking, 2021)

Hoofdstuk 4 → Deelvraag 3: *Welk overzicht met de wettelijke eisen van het BBV geeft de afdeling Vastgoed van gemeenten in Nederland inzicht in hoeverre het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed moet voldoen aan de wettelijke eisen van de BBV?*

De hoofdstukken 2 en 3 vormen samen het theoretische kader. Aan de hand van de resultaten uit het theoretische kader is een beroepsproduct opgesteld. Dit beroepsproduct is een overzicht met de wettelijke eisen van het BBV, waarmee de afdeling Vastgoed van gemeenten in Nederland overzicht krijgen in hoeverre het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed moet voldoen aan de wettelijke eisen van de BBV.

In tabel 2.3 staan de bronnen die zijn geraadpleegd weergegeven.

Beroepsproduct	Methode		Bron
Overzicht met de wettelijke van het BBV	Secundair	Website	(Scribbr, z.j.)
	Grijs	Boek	(Verhoeven, 2018)

Tabel 2.3 "Beroepsproduct" (Eigen bewerking, 2021)

Praktische deelvraag

Hoofdstuk 5 → Deelvraag 4: *Wat vinden de deskundigen van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV, waarin duidelijk wordt aan welke wettelijke eisen van de BBV het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening moet voldoen?*

In dit hoofdstuk is praktijkonderzoek uitgevoerd. Praktijkonderzoek kent twee dataverzamelmethodeken, te weten kwantitatieve dataverzameling en kwalitatieve dataverzameling. Bij kwantitatieve dataverzameling gaat het om het verzamelen van cijfermatige gegevens. Bij kwalitatieve dataverzameling gaat het om het verzamelen van niet cijfermatige gegevens (Verhoeven, 2018). Om antwoord te kunnen op de deelvraag is in hoofdstuk vijf gebruik gemaakt van kwalitatieve dataverzameling.

Kwalitatieve dataverzameling kent meerdere vormen (Verhoeven, 2018), te weten;

❖ Observatieonderzoek

Bij observatieonderzoek wordt gelet op gedragingen van een kleine groep personen door middel van systematische waarnemingen (Verhoeven, 2018). Deze vorm van praktijkonderzoek sluit niet aan bij de gewenste resultaten die moeten voortkomen uit het toetsen van het overzicht met eisen.

❖ Casestudy

In een casestudy worden verschillende methoden van dataverzameling gecombineerd. Hierbij is de belangrijkste eigenschap van een casestudy het aantal deelnemers (organisatie, bedrijf of een school) aan de studie, namelijk één (Verhoeven, 2018). Het concept overzicht met de wettelijke eisen van het BBV voor de onderhoudsvoorziening moet worden getoetst in de praktijk onder meer dan één deskundige aan de hand van één dataverzamelmethodek.

❖ Interview

Een interview is een vraaggesprek waarbij de beleving van de geïnterviewde(n) centraal staat (Verhoeven, 2018). Het overzicht met eisen moet worden getoetst door middel van het stellen vragen. Om deze reden is deze vorm van kwalitatieve dataverzameling gebruikt in hoofdstuk vijf.

De interviews zijn uitgevoerd bij acht deskundigen. De deskundigen zijn te onderscheiden in drie groepen, te weten;

- ❖ Deskundigen van gemeenten die zich bezighouden met het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed;
- ❖ Deskundigen van accountantskantoren die in opdracht voor het gemeentelijke domein de begrotings- en verantwoordingsdocumenten beoordelen van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed;
- ❖ Deskundigen van adviesbureaus die gemeenten adviseren over het vormen van een onderhoudsvoorziening voor gemeentelijk vastgoed.

De interviewvragen staan in *Bijlage 8 – Interviewvragen* weergegeven. De antwoorden op de interviewvragen staan in *Bijlage 9 – Resultaten interviews* weergegeven. De korte uitwerking van de antwoorden op de interviewvragen zijn in paragraaf 5.2 benoemd.

In tabel 2.4 staan de bronnen die zijn geraadpleegd weergegeven.

Interviewvragen	Methode		Bron
Interviewvragen	Secundair	Website	(Scribbr, 2019)
	Grijs	Boek	(Verhoeven, 2018)
	Secundair	Webpagina	(Vernieuwenderwijs, 2016)

Tabel 2.4 "Interviewvragen" (Eigen bewerking, 2021)

1.2.2 Kwaliteit van het onderzoek

In deze paragraaf is beschreven op welke wijze de kwaliteit van het onderzoek is bewaakt. Hierbij is gekeken naar de houding van de onderzoeker, de betrouwbaarheid, de validiteit en de bruikbaarheid van het onderzoek.

Houding onderzoeker

Een onderzoeker onderscheidt zich door zijn of haar houding. Dit kan door het streven naar openheid, ontvankelijk zijn voor commentaar van collega's en door verantwoording af te leggen over de resultaten. Wanneer dit onderzoek wordt tegengesproken door een ander onderzoek, dan is dit onderzoek 'weerlegd' (Verhoeven, 2018).

Validiteit

Validiteit kan worden onderverdeeld in interne-, externe- en begripsvaliditeit (Verhoeven, 2018). De interne validiteit vertelt iets over de kwaliteit en de uitvoering van de onderzoeksofzet. De conclusies die voortkomen uit de onderzoeksofzet moeten betrouwbaar zijn (Verhoeven, 2018). Om de betrouwbaarheid van het onderzoek te bewaken is in dit onderzoek gebruikt van actuele bronnen die maximaal 5 jaar oud zijn. Indien gebruik gemaakt is van grijze literatuur zoals boeken, is het van belang dat de recente druk is gehanteerd. Daarnaast is voor elk begrip minimaal 2 verschillende bronnen gebruikt. Deze bronnen moesten afkomstig zijn van deskundigen die werkzaam zijn of zijn geweest op het desbetreffende begrip. Daarnaast wordt de interne validiteit bewaakt doordat de interviewvragen niet tussentijds worden gewijzigd. Hierdoor geeft dit geen vertekend beeld van de resultaten (Verhoeven, 2018).

Bij de externe validiteit is nagegaan of het onderzoek generaliseerbaar is. Dit kan op twee manieren, te weten;

- ❖ Statische generaliseerbaarheid; de steekproef omvang bepaalt de mate van generaliseerbaarheid. Wanneer de generaliseerbaarheid hoog is, zal dit leiden tot dezelfde resultaten bij andere deskundigen.
- ❖ Inhoudelijke generaliseerbaarheid; dit is de generaliseerbaarheid naar andere situaties, die niet onderzocht zijn (Verhoeven, 2018).

De externe validiteit is bewaakt doordat de steekproef moest lijken op de populatie. Hiervoor worden eisen gesteld aan de steekproef. De volgende eisen zijn aan de steekproef gesteld: functie (betrokkenheid bij het onderzoek), werkervaring en objectiviteit. Wanneer de steekproef voldoet aan deze eisen, dan is het onderzoek representatief (Verhoeven, 2018) (Scribbr, z.j.).

Begripsvaliditeit wordt ook wel constructvaliditeit genoemd. Hierbij is gekeken of de onderzoeker daadwerkelijk meet wat gemeten moet worden. Om deze reden is het van belang dat de begrippen uit de deelvragen op de juiste wijze worden afgebakend. Hierbij is het gebruik van minimaal twee actuele bronnen die afkomstig zijn van een deskundigen die werkzaam zijn op het desbetreffende begrip, medebepalend (Verhoeven, 2018).

Betrouwbaarheid

Tijdens het doen van onderzoek kunnen 'toevallige fouten' worden gemaakt. Toevallig fouten worden gemaakt door menselijke handelingen, zoals typfouten. Het verslag moet worden gecontroleerd door minimaal twee personen met een HBO-achtergrond. Hierdoor worden typfouten opgemerkt en vervolgens worden verbeterd. Hierdoor is het verslag vrij van 'toevallige fouten'. Daarnaast wordt de betrouwbaarheid van een verslag bewaakt door het gebruik te maken van minimaal twee bronnen per definitie. Deze bronnen mogen niet ouder zijn dan 2015. De begrippen die gedefinieerd zijn met een bron zonder datum, worden versterkt met een tweede bron.

Daarnaast is een betrouwbaar onderzoek herhaalbaar. Wanneer een onderzoek wordt herhaald moet dit tot dezelfde resultaten leiden. Wanneer het onderzoek wordt herhaald moet dit voldoen aan de herhaalbaarheidseisen, te weten;

- ❖ Op een ander tijdstip;
- ❖ Door een andere onderzoeker;
- ❖ Bij andere deskundigen.

De omvang de steekproef is medebepalend voor de betrouwbaarheid van het onderzoek. Hoe groter de steekproef, hoe betrouwbaarder het onderzoek is (Verhoeven, 2018). Om deze reden wordt gekozen om minimaal twaalf deskundigen te bevragen. Hierbij is het uitgangspunt om minimaal één deskundige per provincie te interviewen.

Tot slot worden de onderzoeksresultaten gelezen door minimaal één klasgenoot. Dit wordt ook wel een Peer feedback genoemd (Verhoeven, 2018). Deze resultaten worden telefonisch besproken en verwerkt in het onderzoeksverslag.

Bruikbaarheid

Bruikbaarheid onderscheidt zich in het volgende;

- ❖ Conceptuele bruikbaarheid;
- ❖ Instrumentele bruikbaarheid.

Bij conceptuele bruikbaarheid worden de resultaten gebruikt om een bepaald onderwerp aan te snijden. Terwijl bij instrumentele bruikbaarheid de resultaten worden gebruikt om bij te dragen aan het uitstippelen van het beleid voor de komende jaren (Verhoeven, 2018). Instrumentele bruikbaarheid sluit aan bij de verwachte onderzoeksresultaten van dit onderzoek.

Voor een hoge mate van bruikbaarheid zijn de opdrachtgevers nauw betrokken bij het onderzoek. Hiervoor wordt een tweewekelijks overleg ingepland met de opdrachtgever van de gemeente Enschede en een maandelijks overleg met de eerste lezer. Tijdens het overleg is het mogelijk om vragen te stellen en/of is het voor de opdrachtgevers mogelijk om bij te sturen.

In hoofdstuk zes is bekeken of het onderzoek heeft voldaan aan de eisen van betrouwbaarheid, validiteit en bruikbaarheid (Studielab, z.j.).

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk twee wordt ingegaan op de deelvraag: *Wat verstaan gemeenten in Nederland onder de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed?* Hierin zijn de begrippen *afdeling Vastgoed*, *gemeentelijk vastgoed* en de *onderhoudsvoorziening* gedefinieerd.

In hoofdstuk drie wordt ingegaan op de deelvraag: *Aan welke wettelijke eisen van het BBV moet het begrotings- en verantwoordingsproces voldoen?* Hierin zijn de begrippen *begrotings- en verantwoordingsproces* en de *wettelijke eisen van het BBV* gedefinieerd.

In hoofdstuk vier wordt ingegaan op de deelvraag: *Welk overzicht met de wettelijke eisen van het BBV geeft de afdeling Vastgoed van gemeenten in Nederland inzicht in hoeverre het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed moet voldoen aan de wettelijke eisen van het BBV?* Hierin is een (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV opgesteld aan de hand van het theoretisch kader.

In hoofdstuk vijf wordt ingegaan op de deelvraag: *Wat vinden de deskundigen van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV, waarin duidelijk wordt aan welke wettelijke eisen van het BBV het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed moet voldoen?* Hierin is het (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV getoetst in de praktijk door middel van interviews.

Hoofdstuk 6 is het laatste hoofdstuk waarin een eindconclusie wordt geschreven. Daarnaast wordt het onderzoeksproces geëvalueerd en wordt een methodologische verantwoording afgelegd. Tot slot wordt in het laatste onderdeel aanbevelingen gedaan aan de afdeling Vastgoed van de gemeente Enschede.

HOOFDSTUK 2

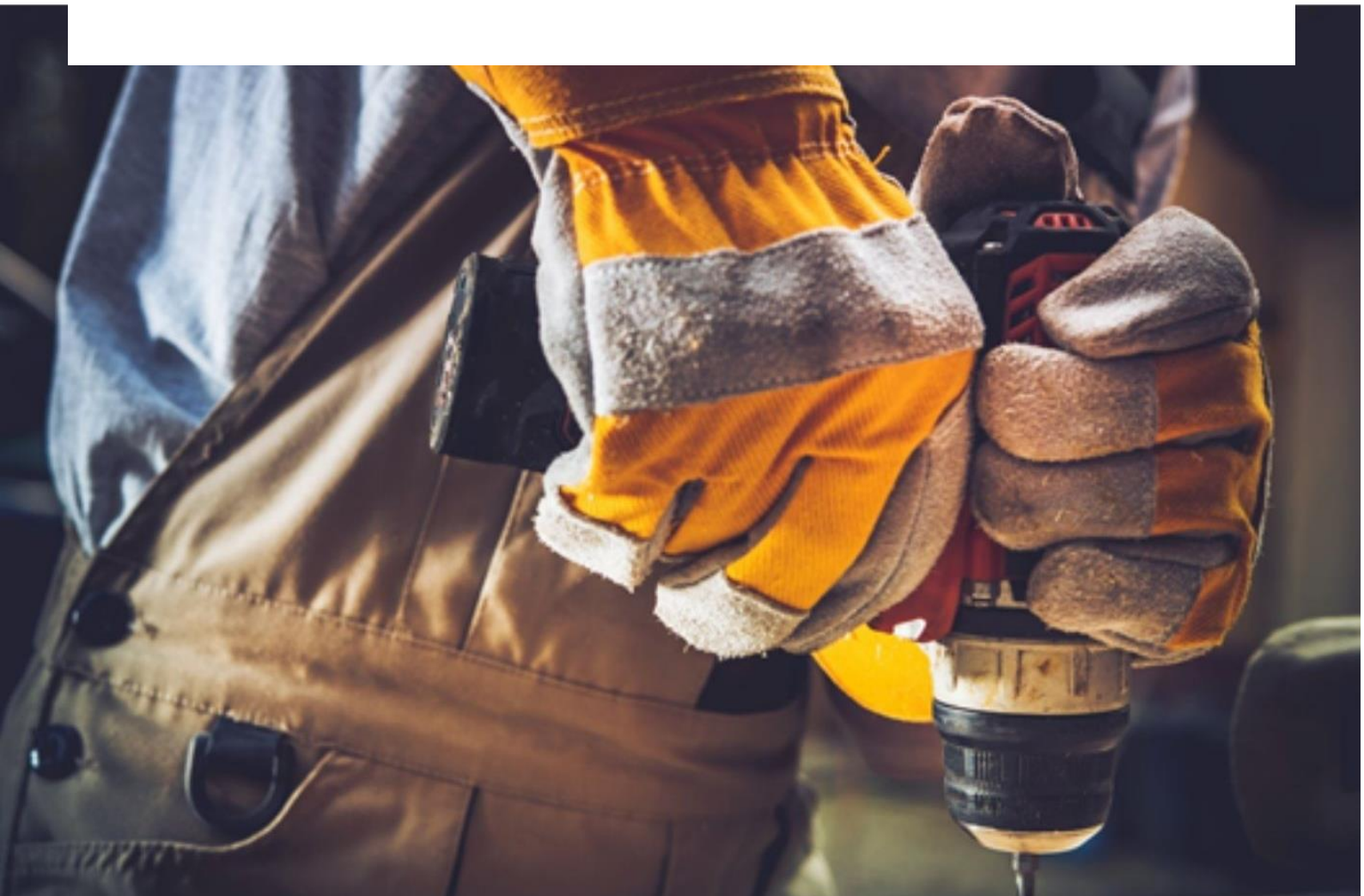
ONDERHOUDSVORZIENING

INLEIDING

In het eerste hoofdstuk van dit onderzoek wordt antwoord gegeven op de deelvraag: *Wat verstaat de afdeling Vastgoed van gemeenten in Nederland onder de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed?*

Om antwoord te kunnen geven op deelvraag worden de begrippen *afdeling vastgoed*, *gemeentelijk vastgoed* en de *onderhoudsvoorziening* gedefinieerd. In paragraaf 2.1 wordt het begrip *Afdeling Vastgoed* gedefinieerd. In paragraaf 2.2 wordt het begrip *gemeentelijk vastgoed* gedefinieerd. In paragraaf 2.3 wordt het begrip *onderhoudsvoorziening* gedefinieerd. Tot slot wordt in paragraaf 2.4 een conclusie getrokken waardoor antwoord wordt gegeven op de deelvraag.

In dit hoofdstuk wordt voornamelijk gebruik gemaakt van boeken, te weten *assetmanagement- en onderhoudsmanagement vastgoed* (Smit, 2016), *Gemeentelijk vastgoedmanagement* (Smits, 2016) en *basisboek bedrijfseconomie* (Koetzier & Brouwers, 2018).

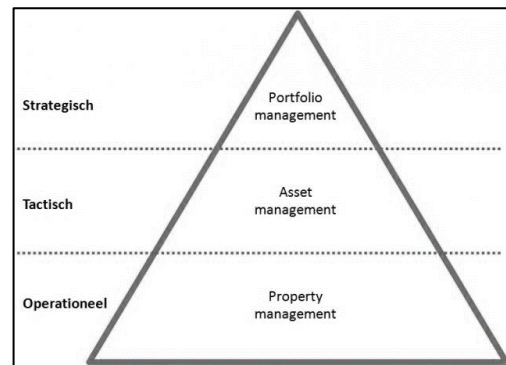


2.1 Afdeling vastgoed

In deze paragraaf is de afdeling vastgoed van gemeenten in Nederland besproken. Dit is gedaan om het begrip *afdeling Vastgoed* te kunnen definiëren (Verhoeven, 2018).

Gemeenten in Nederland beschikken over verschillende afdelingen die werkzaamheden uitvoeren in het belang van de burger. Een groot aantal van gemeenten in Nederland beschikt over een afdeling Vastgoed. De afdeling Vastgoed voert werkzaamheden uit die betrekking hebben op het inzetten van het gemeentelijk vastgoed ten behoeve van het gemeentelijke beleid. Dit zijn werkzaamheden zoals het verwerven, het beheren, het verhuren en het duurzaam afstoten van het gemeentelijk vastgoed. Echter is het niet vanzelfsprekend dat gemeenten over een afdeling Vastgoed beschikken. Gemeenten kunnen de werkzaamheden die betrekking hebben op het gemeentelijk vastgoed ook uitbesteden, bijvoorbeeld aan de afdeling Grondzaken of de afdeling Ruimtelijk Beheer (Smits, 2016, p. 115). In paragraaf 2.2 wordt het begrip gemeentelijk vastgoed nader gedefinieerd.

Hoe de organisatiestructuur een de afdeling Vastgoed wordt vormgegeven is per gemeente verschillend. De vastgoedpiramide wordt veelvuldig door gemeenten gebruikt als rode draad voor de vormgeving (Smits, 2016). De vastgoedpiramide maakt onderscheid in drie managementniveaus, te weten het portfoliomanagement, het assetmanagement en het propertymanagement (Smit, 2016, p. 109) (Vermeulen & Wieman, 2016). Voor de opzet van de vastgoedpiramide kan figuur 2.2 worden geraadpleegd.



Figuur 2.2 "Vastgoedpiramide"
(Bouwstenenvoorsociaal, z.j.)

Het strategische niveau wordt gezien als de opdrachtgever van de onderliggende niveaus (Smits, 2016, p. 115). Op het strategische niveau wordt het gemeentelijke beleid vastgesteld op basis van de ontwikkelingen die zich in Nederland voordoen. Dit zijn onder andere ontwikkelingen op het gebied van politiek, wet- en regelgeving en overige ontwikkelingen die zich voordoen op het gebied van vastgoed (Amsadvocaten, z.j.). Dit niveau geeft richting aan de verdere uitwerking die plaatsvindt op het tactische niveau (Smit, 2016, p. 75).

Het tactische niveau is een belangrijke schakel tussen het portefeuillemanagement en het propertymanagement. Naast de asset- en portefeuillemanager is het tactische niveau ook het domein van de asset- en onderhoudsmanager. Onder een asset wordt, met betrekking tot dit onderzoek, het gemeentelijk vastgoed verstaan. Op dit niveau wordt de strategie vertaald in een beleid en worden plannen gemaakt voor de vastgoedportefeuille. Hierdoor kan richting worden gegeven aan bijvoorbeeld het onderhoudsbeleid. Hierdoor heeft het tactische niveau afgebakend wat op het operationele niveau moet gebeuren op het gebied van beheer en onderhoud (Smit, 2016, p. 75).

Vanuit het operationele niveau worden de werkzaamheden voor het beheer en onderhoud in gang gezet. Dit zijn werkzaamheden zoals het uitvoeren van diverse specialistische opnames en onderhoudswerkzaamheden. Daarnaast werkt het tactische niveau op het operationele niveau samen met functionarissen voor het commercieel, financieel, en facility- en huisvestingsmanagement. Hierbij draait het immers om de organisatie van de instandhouding van de diverse technische, administratieve en algemene beheertaken, waaronder servicegerichte dienstverlening (Smit, 2016, p. 76).

In de volgende paragraaf is het begrip *gemeentelijk vastgoed* gedefinieerd.

2.2 Gemeentelijk vastgoed

In paragraaf 2.1 is het duidelijk geworden dat dit onderzoek de afdeling vastgoed van gemeenten in Nederland betreft. In deze paragraaf is het vastgoed van de afdeling vastgoed besproken. Dit is gedaan om het begrip *gemeentelijk vastgoed* te kunnen definiëren (Verhoeven, 2018).

Gemeenten in Nederland beschikken over circa 42 miljoen m² aan vastgoed. Onder gemeentelijk vastgoed wordt al het vastgoed verstaan die gebruikt worden om met de werkzaamheden een bijdrage te leveren aan het gemeentelijke beleid (Veuger, 2013, p. 186). Dit vastgoed is dus slechts een instrument om deze werkzaamheden te kunnen uitvoeren. Circa 70% van het gemeentelijk vastgoed wordt ingezet voor maatschappelijke doeleinden. Dit vastgoed wordt ook wel maatschappelijk vastgoed genoemd. Daarnaast beschikken gemeenten in Nederland over commercieel vastgoed, ambtelijke vastgoed, bijzonder vastgoed en overig vastgoed (Smits, 2016, p. 16). In tabel 2.3 wordt het duidelijk waar maatschappelijk vastgoed, commercieel vastgoed, ambtelijke vastgoed, bijzonder vastgoed en overig vastgoed uit bestaat (Gorinchem, z.j.) (Vastgoedbedrijf Enschede, 2017).

Gemeentelijk vastgoed vastgoedportefeuille	
Maatschappelijk vastgoed	❖ Onderwijsaccommodaties; ❖ Sportaccommodaties; ❖ Cultuuraccommodaties; ❖ Welzijn accommodaties; ❖ Maatschappelijke opvang; ❖ (Medische-) zorgaccommodaties.
Ambtelijke vastgoed	❖ Brandweer; ❖ Politie; ❖ Gemeenten.
Commercieel vastgoed	❖ Kantoren; ❖ Detailhandel; ❖ Bedrijfsruimte; ❖ Woningen; ❖ Gronden (Pacht).
Bijzonder vastgoed	❖ Vastgoed met een historisch of monumentaal karakter.
Overig vastgoed	❖ Vastgoed dat niet behoort tot de bovenstaande typeringen; bijvoorbeeld een zendmast en een trafohuisje.

Tabel 2.3 "Vastgoedportefeuille gemeenten" (Gorinchem, z.j.) (Vastgoedbedrijf Enschede, 2017)

Bij gemeentelijk vastgoed wordt continue de vraag gesteld of het vastgoed bijdraagt aan de beoogde gemeentelijke beleidsdoelstellingen én aan de vraag vanuit de markt. Hierbij moeten gemeenten strategische beslissingen maken met betrekking tot het vastgoed (Veuger, 2013, p. 185 & 186). Deze beslissingen worden onder andere gebaseerd op maatschappelijke functies, het gebruik, het financieel rendement, de vastgoedmogelijkheden, de programmadoelen en de technische staat. Dit resulteert in beslissingen zoals het verwerven, in stand houden, realiseren, verhuren of het duurzaam afstoten van het vastgoed (Vastgoedbedrijf Enschede, 2017).

Het gemeentelijk vastgoed wordt in stand gehouden door het plegen van onderhoud. Om deze lasten te kunnen dekken kan een onderhoudsvoorziening worden gevormd. In de volgende paragraaf wordt het begrip *onderhoudsvoorziening* gedefinieerd.

2.3 Onderhoudsvoorziening

In paragraaf 2.2 is het duidelijk geworden wat gemeentelijk vastgoed inhoudt. In deze paragraaf is de onderhoudsvoorziening besproken. Dit is gedaan om het begrip *onderhoudsvoorziening* te kunnen definiëren (Verhoeven, 2018).

De afdeling Vastgoed van gemeenten kunnen een voorziening vormen. Een voorziening is een bijzondere categorie aan de passivazijde van de balans. Een voorziening behoort tot het vreemde vermogen en is een boekhoudkundige rekening waarop bedragen worden gestort die in de toekomst worden aangewend om de lasten te kunnen dekken (Koetzier & Brouwers, 2018, p. 74 & 187). In tegenstelling tot de overige categorieën binnen het vreemde vermogen is een voorziening geen schuld, omdat de verplichting nog niet is uitgevoerd. Een eigenschap van een voorziening is dat de bedragen evenredig worden verdeeld over de jaren tot het jaar waarop deze bedragen betrekking hebben ¹.

Onder lasten worden onder andere onderhoudslasten verstaan die nodig zijn om gedurende de exploitatie het vastgoed in stand te houden. De omvang van de onderhoudslasten worden bepaald aan de hand van de bestaande en de gewenste staat, afwerkingsniveau en de leeftijd van het vastgoed. Onder instandhoudingsonderhoud wordt onder andere planmatig onderhoud verstaan (Hordijk, 2015). Planmatig onderhoud wordt in de praktijk ook wel groot onderhoud genoemd. Groot onderhoud wordt aangeduid als een omvattend begrip, waarmee instandhoudingsactiviteiten aan het vastgoed worden bedoeld. Naast planmatig heeft groot onderhoud ook een preventief karakter (Bouwstenenvoorsociaal, z.j.).

Planmatig conditie- en risico gestuurd onderhoud en/of vervangingen

Het is reeds duidelijk geworden dat de afdeling Vastgoed over een gemeentelijk beleid beschikt. Hierin staan ook weloverwogen beslissingen vastgelegd ten aanzien van de instandhouding van het vastgoed (Smit, 2016, p. 173). De afdeling Vastgoed kan hierbij onder andere kiezen voor planmatig conditie- en risico gestuurd onderhoud en/of vervangingen. Het planmatig onderhoud en/of vervangingen worden gepland en gebudgetteerd aan de hand van een meerjaren onderhoudsplan (hierna MJOP) op basis van een behoefte of een beleid (Smit, 2016, p. 184). Aan de hand van een MJOP kan inzicht worden verkregen op de korte- en lange termijn (Smit, p. 174 & 185). Bij het opstellen van een MJOP wordt gelet op drie elementen (Nederlandvve, z.j.), te weten:

- ❖ **Bouw – installatieonderdelen:** Hierbij wordt de levensduur geschat per bouw- en installatieonderdeel op basis van de huidige conditie.
- ❖ **Cyclus:** Het tijdschema voor inspectie, onderhoud, herstel of vervangingen per bouw- en installatieonderdeel;
- ❖ **Kostenraming:** De verwachte onderhoudskosten per bouw- en installatieonderdeel (NRBI, z.j.).



Figuur 2.3 "Groot onderhoud" (Schoofinancien, 2021)

Om de conditie van het vastgoed te kunnen bepalen wordt het MJOP gecombineerd met de NEN 2767-1. De NEN 2767-1 brengt de technische staat van bouw- en installatieonderdelen van het vastgoed in beeld op basis van de waargenomen gebreken op het moment van inspectie (Smit, 2016, p. 185). Op basis van de gebreken wordt de kwaliteit bepaald ten opzichte van nieuwbouwkwaliteit (Ingenieursbureau Multical, z.j.). Dit wordt gedaan door de bouw- en installatieonderdelen te toetsen aan drie parameters, te weten de ernst, de omvang en de intensiteit van de gebreken (Smit, 2016, p. 97). Hierbij kunnen de conditiewaarden één tot en met zes worden toegekend. De conditiewaarden

¹ Art. 374 lid 1 juncto 3 BW 2.

één tot en met drie worden doorgaans beschouwd als acceptabel. De conditiewaarden onder de drie zijn acceptabel bij einde exploitatie, sloop of projectmatige verbeteringen op korte termijn (Smit, 2016, p. 100). In *Bijlage 1 - Conditiewaarden* worden de conditiewaarden één tot en met zes nader toegelicht en wordt de NEN 2767-1 weergegeven.

Om de risico's te kunnen bepalen wordt de MJOP én de NEN 2767-1 gecombineerd met bijlage D van de NEN 2767-1. De conditiewaarden één tot en met drie kunnen immers ook grote risico's met zich meebrengen. Om deze reden worden de conditiewaarden één tot en met drie getoetst aan verschillende risicoaspecten. Hierdoor wordt de mate van urgentie van een gebrek aan een bouw- of installatieonderdeel in kaart gebracht. In *Bijlage 2 – Risicoaspecten* worden de conditiewaarden één tot en met drie getoetst aan de risicoaspecten en nader toegelicht.

Het overige onderhoud wordt gedurende dit onderzoek niet meegenomen. Het overige onderhoud komt immers niet voor in een MJOP én komt niet ten laste van een onderhoudsvoorziening.

Wet Markt & Overheid

De wet Markt en Overheid (Hierna wet M&O) heeft vier gedragsregels voor overheden in het leven geroepen om een gelijk speelveld te creëren tussen overheden en ondernemingen. Een van deze gedragsregels is het doorberekenen van de lasten (Rijksoverheid, z.j.). De wet M&O zegt het volgende hierover:

‘Alle integrale lasten van economische activiteiten moeten worden doorberekend in de verkoop- of huurprijs van het vastgoed (Smits, 2016, p. 42) (Rijksoverheid, z.j.).’

De integrale kosten worden doorberekend om te voorzien in de toenemende behoefte aan transparantie binnen het openbaar bestuur, maar ook om de vastgoedportefeuille strategisch te kunnen sturen op het gemeentelijke beleid. Onder integrale kosten worden de kapitaallasten, de vaste eigenaarslasten en de onderhoudslasten verstaan. Het planmatig onderhoud dat besproken is behoort tot deze onderhoudslasten (Hordijk, 2015).

De afdeling Vastgoed maakt gebruik van een kruisjeslijst om onderscheid te kunnen maken in planmatig onderhoud en/of vervangingen. In een kruisjeslijst kan worden afgelezen dat de afdeling Vastgoed het planmatig onderhoud doorberekent aan de gebruiker/huurder. De afdeling Vastgoed is verantwoordelijk voor de vervangingen aan het vastgoed. Voor een voorbeeld van een kruisjeslijst kan *Bijlage 3 – Kruisjeslijst* worden geraadpleegd. Echter is dit kruisjeslijst niet limitatief (Smit, 2016, p. 83).



Figuur 2.4 “Verhuur” (Wereldwijdleven, z.j.)

Huurprijs

Om de lasten van het planmatig onderhoud door te berekenen in de huurprijs wordt door de afdeling Vastgoed minimaal kostprijs dekkend verhuurd. Om kostprijs dekkend te verhuren wordt de kostprijs dekkende huur als huurprijsmethodiek gehanteerd. In sommige gevallen wordt de markthuur gevraagd aan commerciële partijen. Daarnaast kan het gebeuren dat de kostprijs dekkende huur hoger uitvalt dan de markthuur. De afdeling Vastgoed kan middels een huurwaardetaxatie dan alsnog tegen marktconforme huur verhuren volgens de wet M&O (Vastgoedjournaal, 2016).

De kostprijs dekkende huur wordt als volgt gedefinieerd:

‘Een kostprijs dekkende huur is de huur waarbij alle kosten van verwerving en exploitatie van het vastgoed worden gedekt, rekening houdend met rente en inflatie (Hordijk, 2015)’.

De kostprijs dekkende huur is toepasbaar bij incourant vastgoed dat als instrument bijdraagt aan het beleid (Hordijk, 2015). Incourant vastgoed kenmerkt zich door de geringe verhandelbaarheid. Hierdoor heeft incourant vastgoed nauwelijks referentieobjecten waardoor het onmogelijk is om met de vergelijkingsmethode de marktwaarde van het vastgoed te bepalen (Sint-Nicolaas, 2015).

De kostprijs dekkende huur kan worden berekend aan de hand van twee methoden, te weten;

❖ Kapitaallastenmethode

Hierbij is de kostprijs dekkende huur elk jaar een optelsom van de optredende lasten. Dit zijn kapitaallasten in de vorm van rente, afschrijvingen en exploitatielasten (Hordijk, 2015) (Vastgoedjournaal, 2016).

❖ Discounted Cash Flow (DCF)

Hierbij is de contante waarde van de huurkasstroom op basis van de kostprijs dekkende huur gelijk aan de contante waarde van alle lasten en investeringen minus de contante waarde van de restwaarde (Hordijk, 2015) (Vastgoedjournaal, 2016).

Beide berekeningswijzen kunnen op verschillende manieren worden vormgegeven. De afdeling Vastgoed kan namelijk keuzes maken met betrekking tot een aanvangsinvestering (WOZ- waarde of boekwaarde) en een restwaarde (Lineair of annuïtair) (Hordijk, 2015) (Vastgoedjournaal, 2016).

2.4 Deelconclusie

In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de deelvraag; *wat verstaat de afdeling Vastgoed van gemeenten in Nederland onder de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed?*

Gemeenten in Nederland beschikken doorgaans over een afdeling Vastgoed die werkzaamheden uitvoeren die betrekking hebben op het inzetten van het gemeentelijk vastgoed ten behoeve van het gemeentelijke beleid. Dit zijn werkzaamheden die betrekking hebben op het verwerven, het in stand houden, het realiseren, het verhuren en het duurzaam afstoten van het gemeentelijk vastgoed.

De organisatiestructuur van de afdeling vastgoed wordt vormgegeven aan de hand van de vastgoedpiramide. In de vastgoedpiramide wordt onderscheid gemaakt in drie managementniveaus, te weten het portefeuillemanagement, het assetmanagement en het propertymanagement. Het portefeuillemanagement wordt gezien als de opdrachtgever van de onderliggende niveaus en stelt het gemeentelijk beleid vast op basis van de ontwikkelingen die zich voordoen in Nederland. Dit niveau geeft richting aan de verdere uitwerking die plaatsvindt op het tactische niveau. Het tactische niveau is een belangrijke schakel tussen het portefeuillemanagement en het propertymanagement. Op dit niveau wordt het beleid vertaald in een strategie en worden plannen gemaakt voor de vastgoedportefeuille. Vanuit het operationele niveau worden de werkzaamheden voor het beheer en onderhoud in gang gezet.

De vastgoedportefeuille van gemeenten bestaat uit vastgoed dat wordt ingezet wanneer de markt hier niet in voorziet én bijdraagt aan de gemeentelijke beleidsdoelstellingen. In de vastgoedportefeuille van gemeenten wordt onderscheid gemaakt in vastgoed, te weten maatschappelijk vastgoed, ambtelijk vastgoed, commercieel vastgoed, bijzonder vastgoed en overig vastgoed. De afdeling Vastgoed moet met betrekking tot de vastgoedportefeuille strategische beslissingen maken gebaseerd

op een aantal onderdelen. Dit kan op basis van maatschappelijk functies, het gebruik, het financieel rendement, de vastgoedmogelijkheden, de technische staat en de programmadoelen.

De afdeling Vastgoed kan een onderhoudsvoorziening vormen. Onder een onderhoudsvoorziening wordt een boekhoudkundige rekening verstaan die behoort tot het vreemde vermogen. Op de boekhoudkundige rekening worden bedragen gestort die in de toekomst worden aangewend om daarmee de lasten te kunnen dekken. Deze bedragen worden evenredig over de jaren verdeeld tot het jaar waarop deze bedragen betrekking hebben.

Tot deze lasten behoren de lasten voor het instandhouden van het gemeentelijk vastgoed. Het gemeentelijk vastgoed wordt in stand gehouden door planmatig onderhoud en/of vervangingen. Het planmatig onderhoud en/of vervangingen worden gebudgetteerd en gepland aan de hand van een meerjaren onderhoudsplan. Het meerjaren onderhoudsplan wordt gecombineerd met de NEN 2767-1 om de conditie van het vastgoed te bepalen. Daarnaast wordt het meerjaren onderhoudsplan getoetst aan de verschillende risicoaspecten uit bijlage D van de NEN 2767-1.

Het is eerder duidelijk geworden dat de Afdeling Vastgoed alle integrale lasten van een economisch activiteit moet doorberekenen in de verkoop- of huurprijs van het gemeentelijk vastgoed, volgens de wet Markt & Overheid. Met integrale lasten wordt onder andere het planmatig onderhoud bedoeld. Om deze reden moeten de afdeling Vastgoed van gemeenten minimaal kostprijs dekkend verhuren. Hiervoor wordt doorgaans de kostprijs dekkende huur gehanteerd. De kostprijs dekkende huur kan aan de hand van de kapitaallastenmethode en de DCF worden berekend.

In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de deelvraag; *aan welke wettelijke eisen van het BBV moet het begrotings- en verantwoordingsproces voldoen?*

HOOFDSTUK 3

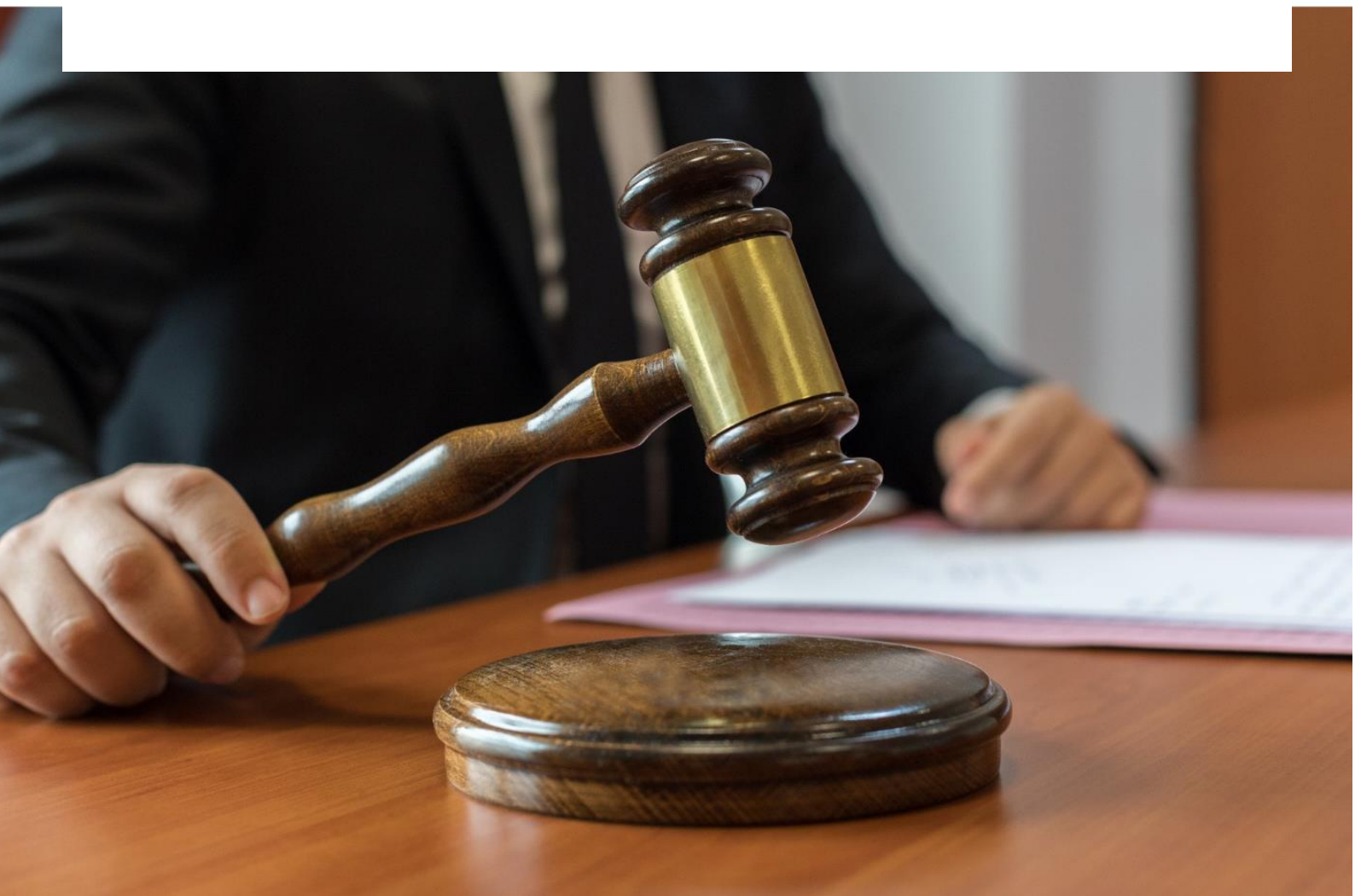
WETTELIJKE EISEN VAN HET BBV

INLEIDING

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de volgende deelvraag: *aan welke wettelijke eisen van het BBV moet het begrotings- en verantwoordingsproces voldoen?*

Om antwoord te kunnen geven op de deelvraag zijn de begrippen *begrotings- en verantwoordingsproces* en *de wettelijke eisen van het BBV* gedefinieerd. In paragraaf 3.1 is het begrip *begrotings- en verantwoordingsproces* gedefinieerd. Daaropvolgend, in paragraaf 3.2 is het begrip *de wettelijke eisen van het BBV* gedefinieerd. Tot slot is in paragraaf 3.3 een conclusie worden getrokken waardoor antwoord is gegeven op de deelvraag.

In paragraaf 3.1 wordt gebruik gemaakt van de webpagina's van de *VNG, Stimulansz en de Rijksoverheid* (VNG, z.j.) (Rijksoverheid, z.j.) (Stimulansz, z.j.). In paragraaf 3.2 wordt gebruik gemaakt van de wetsartikelen van het *Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten en provincies* (Wetten.overheid, 2019).



3.1 Begrotings- en verantwoordingsproces

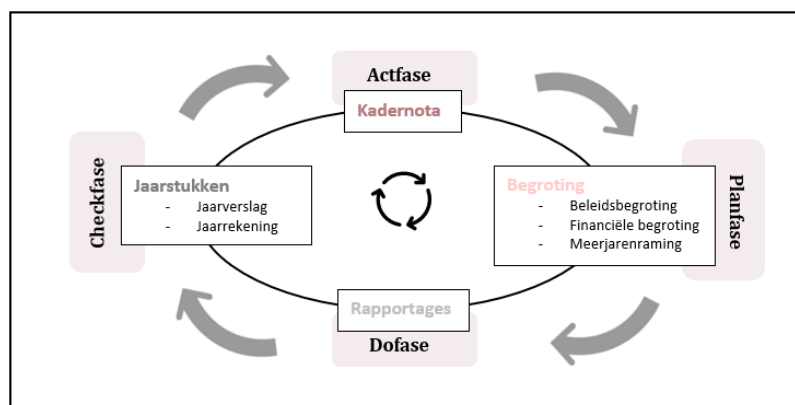
In deze paragraaf is ingegaan op het begrotings- en verantwoordingsproces. Dit is gedaan om het begrip *begrotings- en verantwoordingsproces* te definiëren (Verhoeven, 2018).

Gemeenten hebben een gemeenteraad en een college bestaande uit een burgemeester en wethouders. De gemeenteraad heeft drie belangrijke rollen, te weten kaderstellend, controlerend en vertegenwoordigend. Om deze drie rollen te kunnen uitoefenen is de afdeling vastgoed van gemeenten verplicht om de onderhoudsvoorziening begroten en via het college verantwoorden tegenover de gemeenteraad (VNG, z.j.).

Gemeenten hebben te maken met het begrotings- en verantwoordingsproces. Dit proces duurt minimaal twee jaar en kan worden vertaald in een planning- en control cyclus. Aan de hand van de planning- en control cyclus kan inzicht worden verkregen in hoeverre gemeenten de doelstellingen bereikt en welke financiële instrumenten hiervoor nodig zijn. De instrumenten van het begrotings- en verantwoordingsproces bestaan uit een kadernota, de begroting, de rapportages en de jaarstukken. De begroting en de jaarstukken zijn verplichte onderdelen die door gemeenten moeten worden opgesteld (Stimulansz, z.j.).

De planning- en control cyclus kan worden gekoppeld aan de kwaliteitscirkel van Deming, de PDCA-cyclus. De PDCA-cyclus beschrijft vier fasen, te weten 'plan-fase', 'do-fase', 'check-fase' en 'act-fase' die de kwaliteit van de uitvoering van de instrumenten uit de planning- en control cyclus bewaken (Stimulansz, z.j.).

In figuur 3.1 komt naar voren op welke wijze de planning- en control cyclus zich verhoudt tot de PDCA-cyclus. Gedurende deze paragraaf worden de onderdelen uit de planning- en control cyclus en de PDCA- cyclus besproken.



Figuur 3.1 "Planning- en control cyclus en PDCA-cyclus" (Eigen bewerking, 2021)

Planning- en control cyclus

-  **Begroting**
-  Rapportages
-  Jaarstukken
-  Kadernota

 Begroting

Het opstellen van een begroting door gemeenten is wettelijk bepaald ². Op basis van de kadernota worden de doelstellingen (= plan- fase) verwerkt in een beleidsbegroting. In een beleidsbegroting staan de doelstellingen en de wijze waarop deze doelstellingen moeten worden bereikt (Barneveld, z.j.). De meerjarenraming is een belangrijk onderdeel van de financiële begroting. Een meerjarenraming is een financiële weergave van de gevolgen uit de beleidsbegroting van een periode van minimaal tien jaar (Nederlandvve, z.j.). De meerjarenraming van de afdeling Vastgoed is het meerjaren onderhoudsplan welke in het vorige hoofdstuk is besproken. Vervolgens wordt de financiële weergave weergegeven in een financiële begroting, waarin de uitgaven op de korte termijn inclusief de afwijkingen ten opzichte van het voorgaande begrotingsjaar staan weergegeven (Renkum, z.j.) (Barneveld, z.j.).

De eerste versie van de begroting wordt door het college aangeboden aan de gemeenteraad. Hierdoor wordt het voor de gemeenteraad mogelijk om bij te sturen op basis van beleidsmatige- of financiële afwijkingen. Tijdens het behandelen van de eerste versie kan de gemeenteraad vragen stellen en amendementen of moties indienen. Op basis hiervan kan de begroting eventueel worden gewijzigd. Dit is definitieve versie van de begroting (VNG, z.j.).

De begroting moet vóór 15 november door de gemeenteraad worden ingeleverd bij de provincie. De provincie houdt immers repressief toezicht op de gemeente. De provincie bekijkt of de begroting structureel en reëel in evenwicht is (Noord-Holland, z.j.).

Planning- en control cyclus

-  Begroting
-  **Rapportages**
-  Jaarstukken
-  Kadernota

 Rapportages

De periode na de begroting bevinden gemeenten zich in de uitvoeringsfase (=do- fase). Gedurende de uitvoeringsfase kan verantwoording worden afgelegd aan de gemeenteraad via rapportages, ook wel tussenrapportages genoemd. In een tussenrapportage wordt de stand van zaken beschreven met betrekking tot de uitvoering van de begroting. Tijdens de verantwoording aan de gemeenteraad is het mogelijk om enerzijds de beleidsmatige afwijkingen te bespreken en anderzijds de financiële afwijkingen. Echter is het tijdens de uitvoeringsfase niet meer mogelijk om de begroting te veranderen, maar kan door de gemeenteraad slechts worden bijgestuurd (VNG, z.j.).

Planning- en control cyclus

-  Begroting
-  Rapportages
-  **Jaarstukken**
-  Kadernota

² Art. 3 lid 2 financiële verhoudingswet.

Jaarstukken

Gemeenten moeten ieder begrotingsjaar afsluiten met de jaarstukken en verantwoorden tegenover de gemeenteraad (=check- fase). De gemeenteraad kan middels de jaarstukken zijn controlerende rol op uit oefenen. De jaarstukken van gemeenten bestaan uit het jaarverslag en de jaarrekening. In een jaarverslag wordt beschreven in hoeverre de doelstellingen uit de beleidsbegroting zijn gerealiseerd. Op basis van de afwijkingen die in het jaarplan zijn geconstateerd zal het college zich moeten verantwoorden. De doelstellingen die niet gerealiseerd zijn zullen worden meegenomen naar het volgende begrotingsjaar (VNG, z.j.). De jaarrekening is de financiële onderbouwing van het jaarverslag. Hierin kunnen gemeenten terugkijken op welke wijze de begroting werkelijkheid is geworden op basis van een balans en een jaarrekening (VNG, z.j.).

De jaarstukken worden gecontroleerd door een externe accountant. De externe accountant controleert of de jaarstukken zijn opgesteld conform de wettelijke eisen van het BBV en het vrij is van belangrijke fouten (NBA, 2019). Daaropvolgend worden de jaarstukken gecontroleerd door de gemeenteraad en indien nodig moet het college verantwoording afleggen aan de gemeenteraad. Tot slot moeten de jaarstukken vóór 15 juli worden ingeleverd bij de provincie door de gemeenteraad (VNG, z.j.).

Planning- en control cyclus



Kadernota

In de kadernota vindt waar nodig bijstelling plaats van het beleid op basis van de rapportages en/of jaarstukken. De doelstellingen die niet zijn gerealiseerd worden meegenomen naar het volgende begrotingsjaar, evenals de nieuwe doelstellingen (= act- fase) (Stimulansz, z.j.). De gemeenteraad kan bij het opstellen van een kadernota nog beleidsmatige keuzes maken en aangeven binnen welke financiële kaders het college zich moet bewegen. De gemeenteraad beschikt immers over een budgetrecht, waardoor de gemeenteraad zeggenschap heeft over het gemeentegeld (VNG, z.j.). Het college moet het aangepaste beleid weer verwerken in een nieuwe begroting, waardoor de cirkel rond is (Stimulansz, z.j.).

In de volgende paragraaf zal nader worden ingegaan op de begroting en de jaarstukken. De begroting en de jaarstukken maken immers een onderdeel uit van de wettelijke eisen van het BBV.

3.2 De wettelijke eisen van het BBV

In deze paragraaf is beschreven aan welke wettelijke eisen van het BBV de afdeling Vastgoed moet voldoen. Dit is gedaan om het begrip *de wettelijke eisen van het BBV* te definiëren (Verhoeven, 2018).

In het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (Hierna BBV) staan wettelijke eisen opgenomen ten aanzien van de opzet en de inhoud van de begrotings- en verantwoordingsdocumenten, uitvoeringsinformatie en informatie voor derden van gemeenten en provincies (Wetten.overheid, 2009). De opzet en de inhoud van de begrotings- en verantwoordingsdocumenten worden bewaakt door de commissie BBV³. De commissie BBV draagt zorg voor de uitvoering en een eenduidige toepassing van dit besluit. Dit besluit is opgesteld in het kader van transparantie met betrekking tot de financiële gegevens, waarmee onder andere de mogelijkheid wordt gecreëerd om te kunnen benchmarken (Rijksoverheid, z.j.).

³ Art. 75 lid 1 BBV.

In paragraaf 3.1 is het begrotings- en verantwoordingsproces gedefinieerd. De begroting⁴ en de jaarstukken⁵ maken onderdeel uit van de begrotings- en verantwoordingsdocumenten volgens de wettelijke eisen van het BBV. In subparagraaf 3.2.1 worden de wettelijke eisen die betrekking hebben de begrotings- en verantwoordingsdocumenten benoemd.

Daarnaast moet het college de uitvoering en de kwaliteit van de begrotings- en verantwoordingsdocumenten bewaken, dit kan middels de uitvoeringsinformatie⁶. In subparagraaf 3.2.2 zijn de wettelijke eisen die betrekking hebben op de uitvoeringsinformatie benoemd.

Tot slot moet de afdeling Vastgoed informatie verstrekken middels de begrotings- en verantwoordingsdocumenten via de gemeenteraad aan derden, zoals de provincie⁷. In subparagraaf 3.2.3 zijn de wettelijke eisen van het BBV die betrekking hebben op de informatie voor derden van gemeenten benoemd.

De wettelijke eisen van het BBV

3.2.1 Begrotings- en verantwoordingsdocumenten

3.2.2 Uitvoeringsinformatie

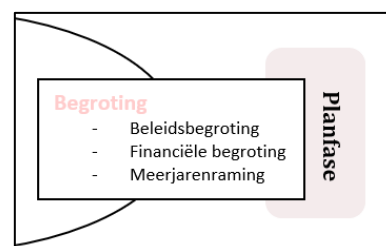
3.2.3 Informatie voor derden van gemeenten en provincies

In de wettelijke eisen van het BBV staan wettelijke eisen die gemeenten breed gelden. In het eerste hoofdstuk is het perspectief duidelijk geworden. Hierin is het duidelijk geworden dat het onderzoek de afdeling Vastgoed van gemeenten betreft. Om deze reden zijn de wettelijke eisen van het BBV die gelden voor de afdeling Vastgoed in de volgende subparagrafen benoemd.

3.2.1 Begrotings- en verantwoordingsdocumenten

De begroting

Conform de wettelijke eisen van het BBV bestaat de begroting uit de beleidsbegroting, de meerjarenraming en de financiële begroting. Dit is voor gemeenten de 'plan-fase' wat reeds duidelijk is geworden in de vorige paragraaf.



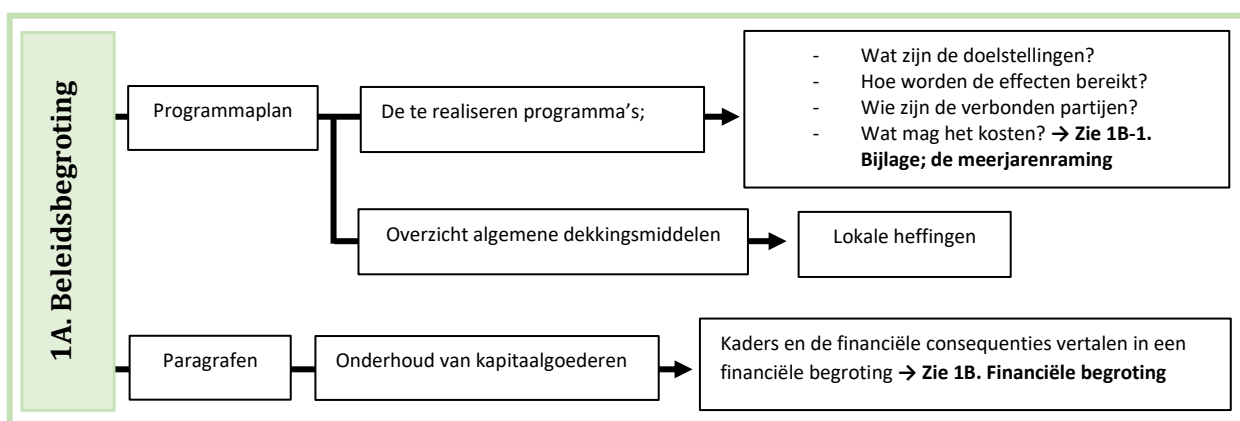
⁴ Art. 7 BBV.

⁵ Art. 24 BBV.

⁶ Art. 66 BBV.

⁷ Art. 75 BBV.

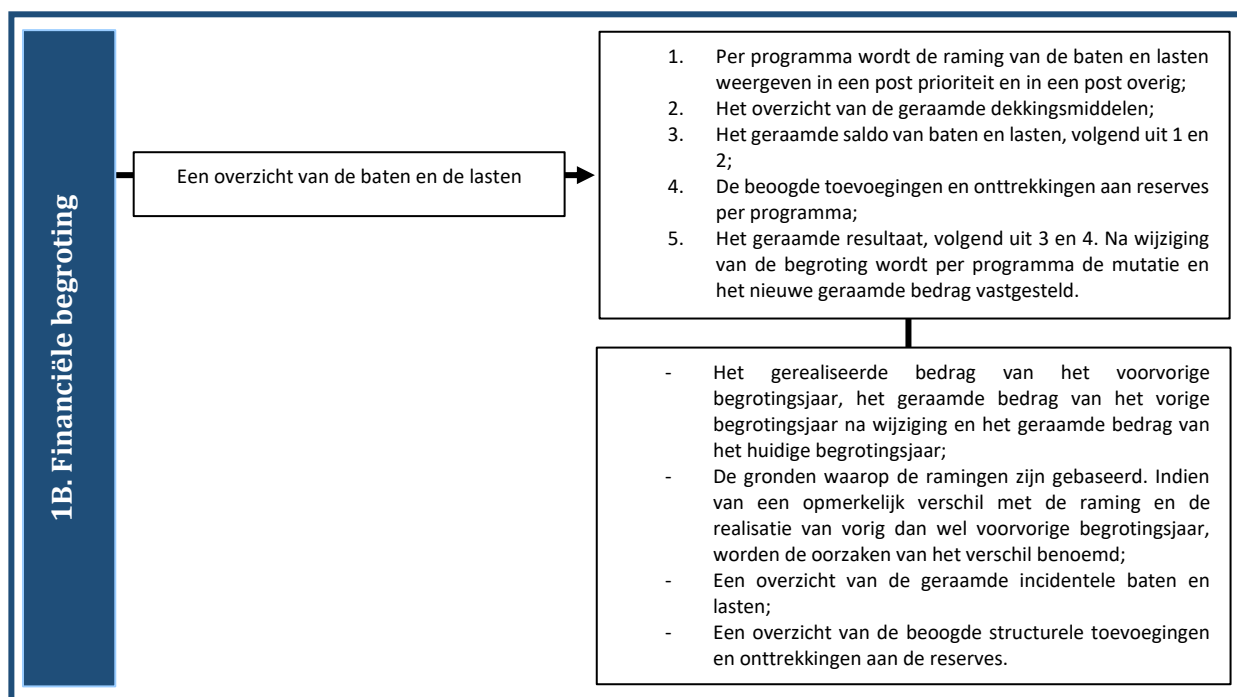
1A. Beleidsbegroting



Figuur 3.2 "Beleidsbegroting" (Eigen bewerking, 2021)

Voor de wettelijke eisen die betrekking hebben op de beleidsbegroting kan figuur 3.2 worden geraadpleegd⁸. Voor een toelichting op de wettelijke eisen van het BBV uit figuur 3.2 kan *Bijlage 4 - Toelichting wettelijke eisen van het BBV, onderdeel 1A. Beleidsbegroting* worden geraadpleegd.

1B. Financiële begroting

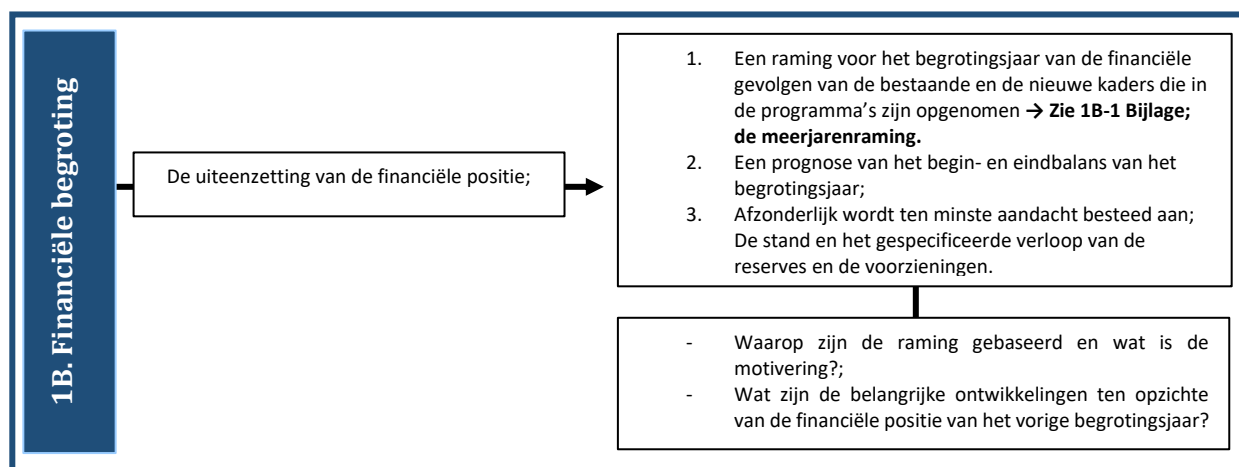


Figuur 3.3 "Financiële begroting" (Eigen bewerking, 2021)

Voor de wettelijke eisen met betrekking tot het overzicht met de baten en lasten in de financiële begroting kan figuur 3.3 worden geraadpleegd⁹. Voor de toelichting op de wettelijke eisen van het

⁸ Art. 8 lid 1 en lid 2 BBV;
Art. 3 BBV;
Art. 7 lid 2 BBV;
Art. 12 lid 1 en lid 2 BBV;
Art. 7 lid 3 BBV.

BBV kan *Bijlage 4 - Toelichting wettelijke eisen van het BBV, onderdeel 1B. Financiële begroting* worden geraadpleegd.

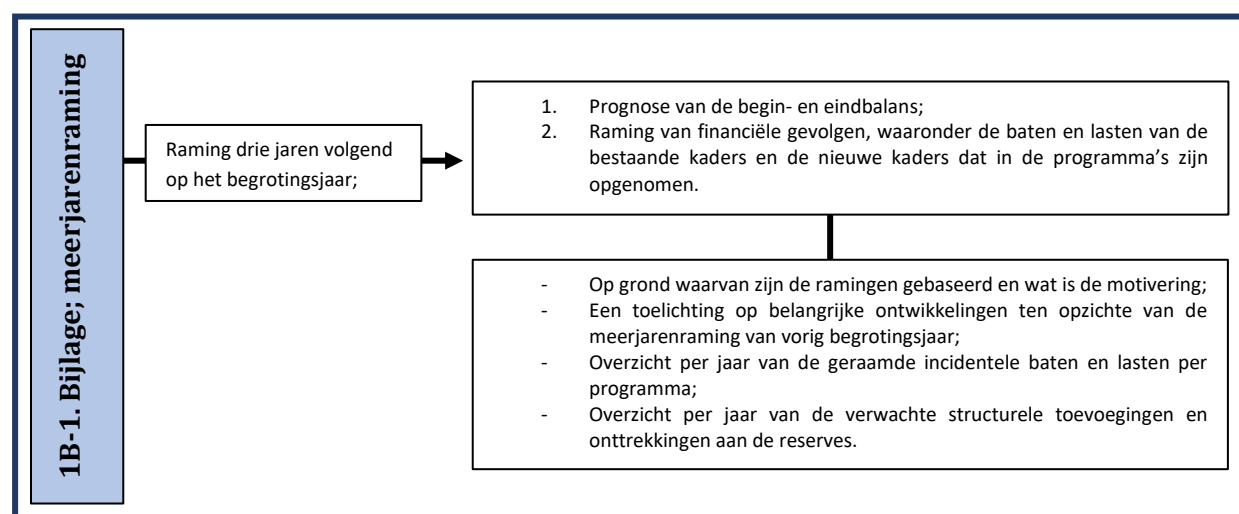


Figuur 3.4 "Financiële begroting" (Eigen bewerking, 2021)

Voor de wettelijke eisen die betrekking hebben op de uiteenzetting van de financiële positie kan figuur 3.4 worden geraadpleegd¹⁰. Voor de toelichting op de wettelijke eisen van het BBV kan *Bijlage 4 - Toelichting wettelijke eisen van het BBV, onderdeel 1B. Financiële begroting* worden geraadpleegd.

1B.-1 Bijlage; de meerjarenraming

De meerjarenraming wordt opgenomen in de bijlage van de financiële begroting.



Figuur 3.5 "Meerjarenraming" (Eigen bewerking, 2021)

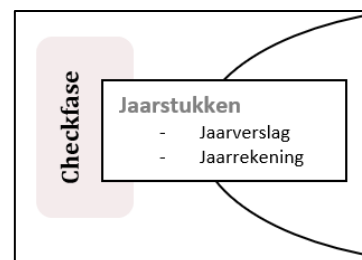
Voor de wettelijke eisen die betrekking hebben op de meerjarenraming kan figuur 3.5 worden geraadpleegd¹¹. Voor de toelichting op de wettelijke eisen van het BBV kan *Bijlage 4 - Toelichting wettelijke eisen van het BBV, onderdeel 1B. Bijlage; meerjarenraming* worden geraadpleegd.

¹⁰ Art. 20 BBV.

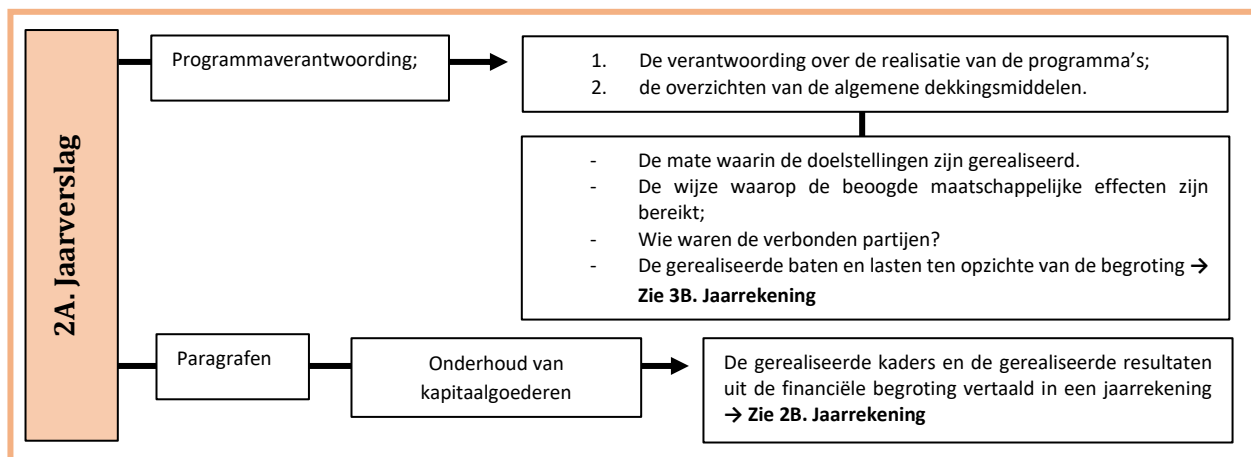
¹¹ Art. 17 BBV.

De jaarstukken

In subparagraaf 3.1 is reeds duidelijk geworden dat de jaarstukken uit een jaarverslag en uit een jaarrekening bestaan ¹². Daarnaast bevat de jaarrekening een bijlage genaamd waarden, activeren en afschrijven. Dit is voor gemeenten de check-fase wat reeds duidelijk is geworden in de vorige paragraaf.



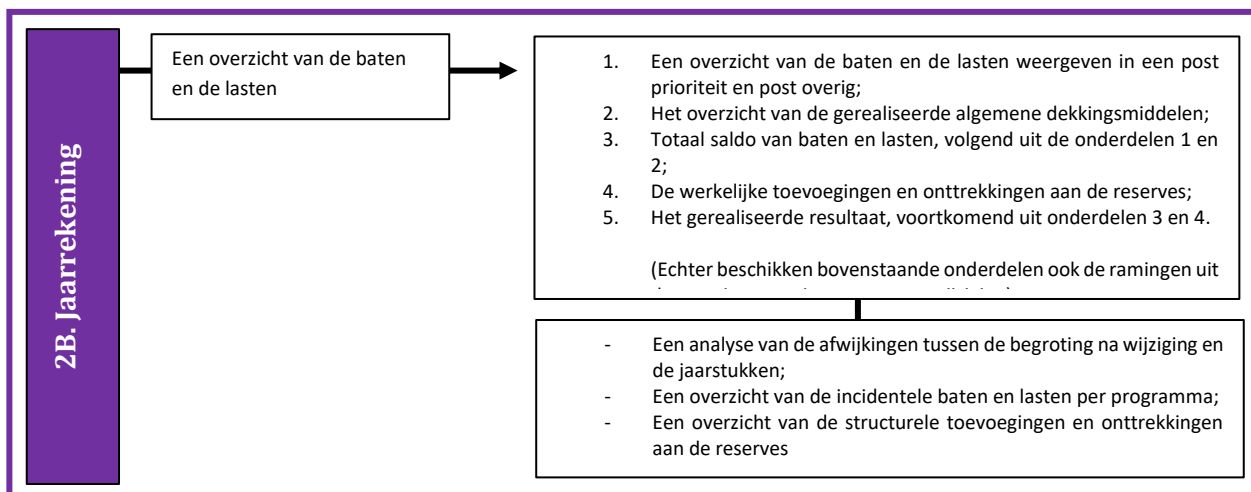
2A. Jaarverslag



Figuur 3.6 "Jaarverslag" (Eigen bewerking, 2021)

Voor de wettelijke eisen die betrekking hebben op het jaarverslag kan figuur 3.6 worden geraadpleegd ¹³. Voor de toelichting op de wettelijke eisen van het BBV kan *Bijlage 4 - Toelichting wettelijke eisen van het BBV, onderdeel 2A. Jaarverslag* worden geraadpleegd.

2B. Jaarrekening

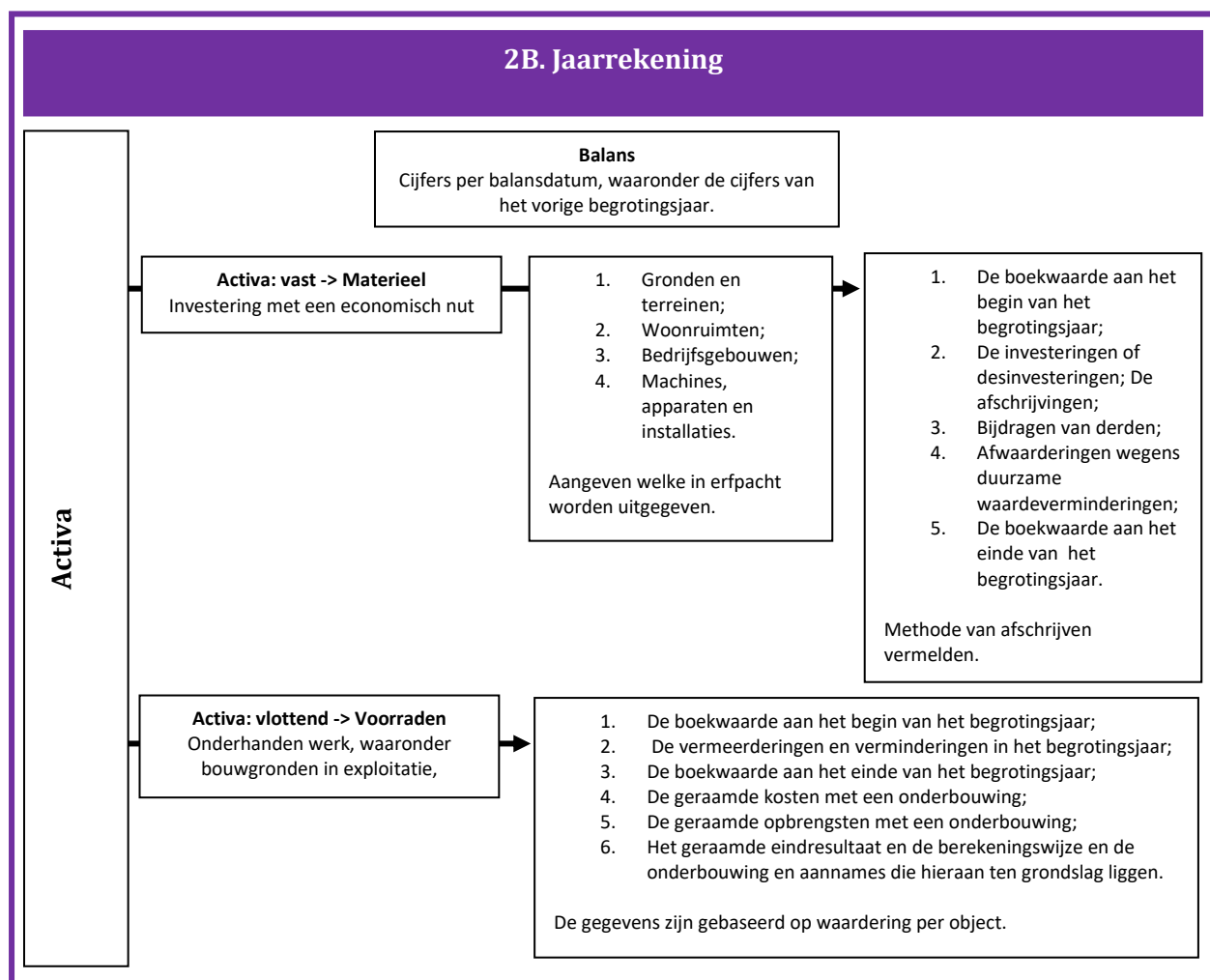


Figuur 3.7 "Jaarrekening" (Eigen bewerking, 2021)

¹² Art. 24 lid 1 BBV.

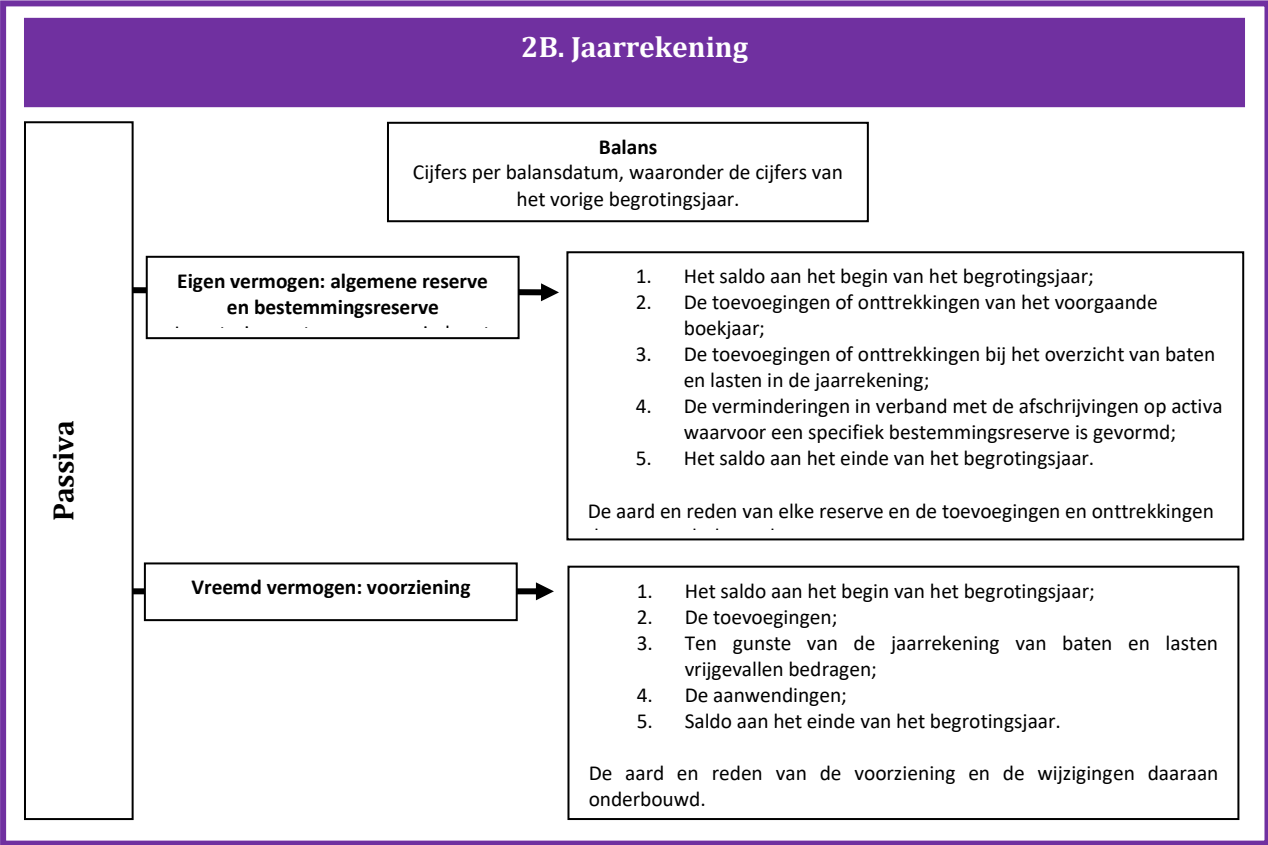
¹³ Art. 24 lid 2 BBV.

Voor de wettelijke eisen die betrekking hebben op het overzicht met de baten en de lasten kan figuur 3.7 worden geraadpleegd. Voor de toelichting op de wettelijke eisen van het BBV kan *Bijlage 4 - Toelichting wettelijke eisen van het BBV, onderdeel 2B. Jaarrekening* worden geraadpleegd.



Figuur 3.8 "Jaarrekening activa" (Eigen bewerking, 2021)

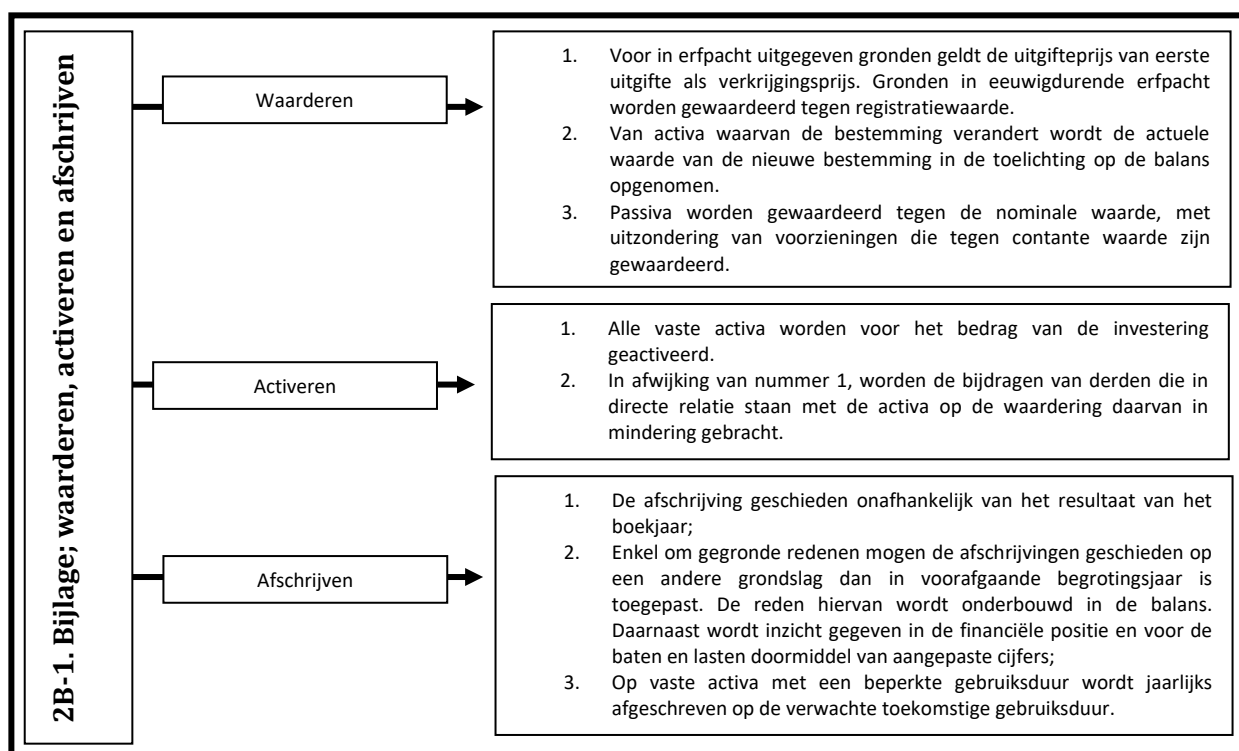
Voor de wettelijke eisen die betrekking hebben op de balans (activa) kan figuur 3.8 worden geraadpleegd. Voor de toelichting op de wettelijke eisen van het BBV kan *Bijlage 4 - Toelichting wettelijke eisen van het BBV, onderdeel 2B. Jaarrekening* worden geraadpleegd.



Figuur 3.9 "Jaarrekening passiva" (Eigen bewerking, 2021)

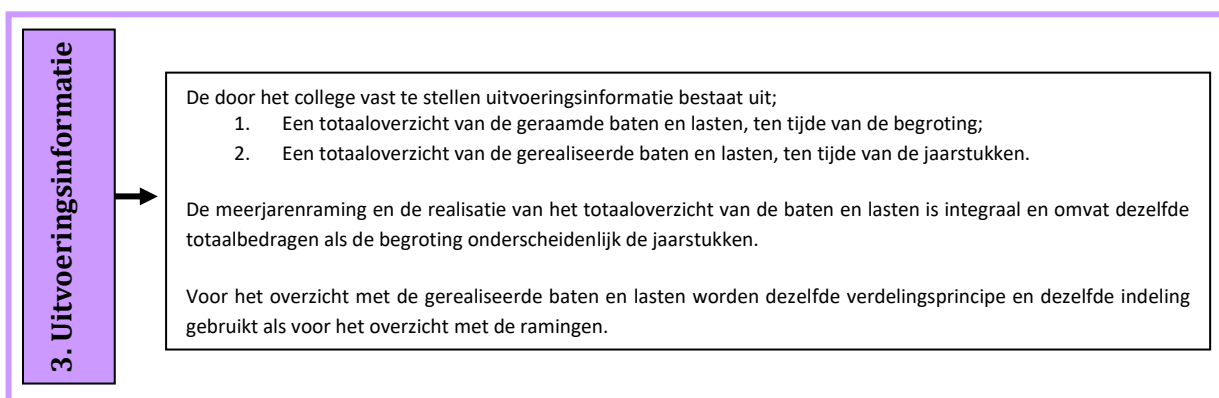
Voor de wettelijke eisen die betrekking hebben op de balans (passiva) kan figuur 3.9 worden geraadpleegd. Voor de toelichting op de wettelijke eisen van het BBV kan *Bijlage 4 - Toelichting wettelijke eisen van het BBV, onderdeel 2B. Jaarrekening* worden geraadpleegd.

2B-1. Bijlage; waarden, activeren en afschrijven



Figuur 3.10 "Bijlage; waarden, activeren en afschrijven" (Eigen bewerking, 2021)

Voor de wettelijke eisen die betrekking hebben op de bijlage activeren, waarden en afschrijven kan figuur 3.10 worden geraadpleegd^{14 15 16}. Voor de toelichting op de wettelijke eisen van het BBV kan *Bijlage 4 - Toelichting wettelijke eisen van het BBV, onderdeel 2B-1. Bijlage; waarden, activeren en afschrijven* worden geraadpleegd.

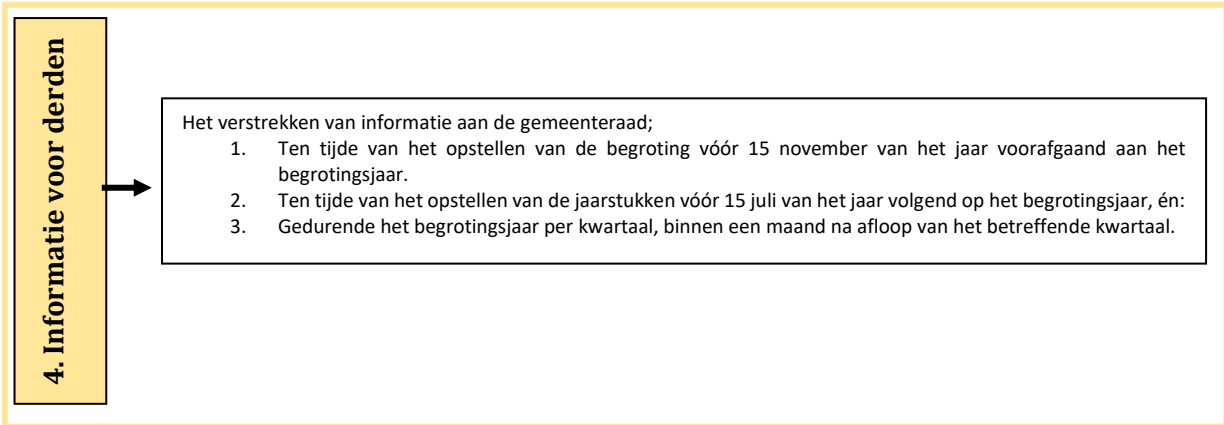
3.2.2 Uitvoeringsinformatie 

Figuur 3.11 "Uitvoeringsinformatie" (Eigen bewerking, 2021)

¹⁴ Art. 59 en 60 BBV.¹⁵ Art. 61 BBV.¹⁶ Art. 64 BBV.

Voor de wettelijke eisen die betrekking hebben op de uitvoeringsinformatie kan figuur 3.11 worden geraadpleegd^{17 18}. Voor de toelichting op de wettelijke eisen van het BBV kan *Bijlage 4 - Toelichting wettelijke eisen van het BBV, onderdeel 3. Uitvoeringsinformatie* worden geraadpleegd.

3.2.3 Informatie voor derden van gemeenten



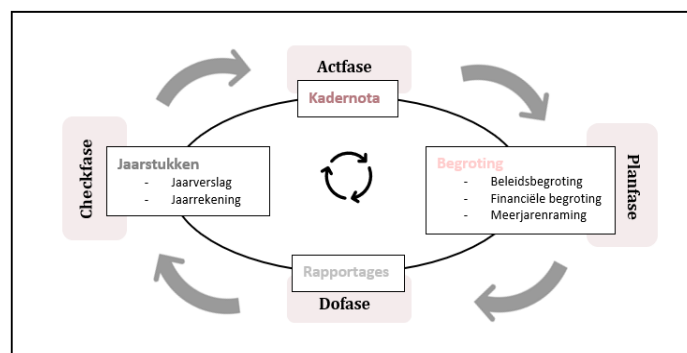
Figuur 3.12 "Informatie voor derden" (Eigen bewerking, 2021)

Voor de wettelijke eisen die betrekking hebben op uitvoeringsinformatie voor derden kan figuur 3.11 worden geraadpleegd^{19 20}. Voor de toelichting op de wettelijke eisen van het BBV kan *Bijlage 4 - Toelichting wettelijke eisen van het BBV, onderdeel 4. Informatie voor derden* worden geraadpleegd.

3.3 Deelconclusie

In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de deelvraag: *Aan welke wettelijke eisen van het BBV moet het begrotings- en verantwoordingsproces voldoen?*

Het begrotings- en verantwoordingsproces duurt minimaal twee jaar en kan worden vertaald in een planning- en control cyclus. De planning- en control cyclus bestaat uit een kadernota, begroting, rapportages en jaarstukken. De begroting en de jaarstukken zijn verplichte onderdelen die door gemeenten moeten worden opgesteld. De activiteiten die gepaard gaan met de planning- en control cyclus kunnen worden vertaald in een PDCA- cyclus. In de PDCA- cyclus kan het begroting- en verantwoordingsproces worden vertaald in vier fasen, te weten de plan-fase, de do-fase, de check-fase en de act-fase. In figuur 3.13 wordt het duidelijk op welke wijze de planning- en control cyclus zich verhoudt tot de PDCA-cyclus.



Figuur 3.13 "Planning- en control cyclus/ PDCA- cyclus" (Eigen bewerking, 2021)

¹⁷ Art. 66 BBV.

¹⁸ Art. 66 lid 1, 2 en 3 BBV.

¹⁹ Art. 71 BBV.

²⁰ Art. 71 lid 2 BBV.

Het begrotings- en verantwoordingsproces van de afdeling Vastgoed moet voldoen aan de wettelijke eisen van het BBV, Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten. De commissie BBV heeft dit besluit opgesteld in het kader van transparantie met betrekking tot de financiële gegevens, waarmee onder andere de mogelijkheid wordt gecreëerd om te kunnen benchmarken. Hiervoor zijn de wettelijke eisen van het BBV die voor de afdeling Vastgoed gelden in kaart gebracht.

Begroting

Het is eerder duidelijk geworden dat de begroting onder andere bestaat uit een beleidsbegroting. In de beleidsbegroting moet het programmaplan en de paragrafen worden opgenomen. Zo moet het programmaplan bestaan uit een onderbouwing van de te realiseren programma's en een overzicht met de algemene dekkingsmiddelen. De afdeling Vastgoed heeft met betrekking tot algemene dekkingsmiddelen te maken met lokale heffingen. De paragraaf die van toepassing is voor de afdeling Vastgoed is onderhoud van kapitaalgoederen. De kaders en de financiële consequenties voor het onderhoud van kapitaalgoederen worden vertaald in de financiële begroting.

De financiële begroting maakt ook een onderdeel uit van de begroting. De financiële begroting moet bestaan uit een overzicht van de baten en de lasten. Hierin moeten alle baten en lasten worden weergegeven, wat het saldo is en wat de beoogde toevoegingen en onttrekkingen zijn aan de reserves. Daarnaast moet het overzicht met de baten en lasten worden onderbouwd. Ook behoort de uiteenzetting van de financiële positie tot de financiële begroting. Op basis van de ramingen wordt een prognose van het begin- en eindbalans van het begrotingsjaar gedaan, waarbij met name wordt gelet op het verloop van de reserves en de voorzieningen. Daarnaast moet de uiteenzetting van de financiële positie worden onderbouwd.

De ramingen moeten gebaseerd zijn op een meerjarenraming. Voor de afdeling Vastgoed is dit de meerjaren onderhoudsplan wat eerder besproken is in hoofdstuk twee. De meerjarenraming moet worden opgenomen in de bijlage van de financiële begroting. De meerjarenraming moet een raming bevatten van de baten en de lasten en een prognose van het begin- eindbalans van drie jaar volgend op het begrotingsjaar. Ook moet de meerjarenraming worden onderbouwd.

Jaarstukken

Het is eerder duidelijk geworden dat de jaarstukken onder andere bestaan uit een jaarverslag. In het jaarverslag moet verantwoording worden afgelegd over de beleidsbegroting. Hierin moet het duidelijk worden op welke wijze de vastgelegde doelstellingen beleidsmatig zijn verwezenlijkt. Het financieel gerealiseerde resultaat moet worden vastgelegd in een jaarrekening.

De jaarrekening maakt ook een onderdeel uit van de jaarstukken. In de jaarrekening moet verantwoording worden afgelegd over de financiële begroting. Hierin moet het duidelijk worden op welke wijze de vastgelegde doelstellingen financieel zijn verwezenlijkt. Hierom moet de jaarrekening ook uit een overzicht met de baten en de lasten bestaan. Daarnaast moet het overzicht met de baten en de lasten worden onderbouwd.

Ook behoort de balans tot de jaarrekening. Op de activazijde is het materiële vaste activa van toepassing voor de afdeling Vastgoed. De afdeling Vastgoed heeft alleen investeringen met een economisch nut. In investeringen met een economisch nut moet onderscheid worden gemaakt in gronden en terreinen, woonruimten, bedrijfsgebouwen, machines, apparaten en installaties. De boekwaarden van deze investeringen moeten veranderen door investeringen/desinvesteringen, bijdragen van derden, afwaardering wegens duurzame waardevermindering en afschrijvingen. Tevens behoort de vlottende activa ook tot de activazijde van de balans. De afdeling Vastgoed heeft te maken met voorraden, waaronder bouwgronden in exploitatie. De veranderingen in de boekwaarde moeten worden onderbouwd.

Op de passivazijde van de balans is onder andere het eigen vermogen van toepassing. Het eigen vermogen moet bestaan uit een algemene reserve en een bestemmingsreserve. Het saldo verandert door toevoegingen en onttrekkingen. Ook moeten de toevoegingen en onttrekkingen worden onderbouwd. Daarnaast bestaat de passivazijde uit het vreemde vermogen, waaronder een voorziening. Het saldo verandert door middel van toevoegingen en onttrekkingen. Eveneens moeten de toevoegingen en onttrekkingen worden onderbouwd. Daarnaast moet in de bijlage van de jaarrekening de wettelijke eisen van het BBV die betrekking hebben op waarderen, activeren en afschrijven worden opgenomen.

Tot slot heeft de commissie BBV wettelijke eisen gesteld, met betrekking tot het vaststellen van de uitvoeringsinformatie en welk informatie moet worden verstrekt aan derden. Deze moeten worden opgenomen in de bijlage.

Voor een uitgebreide toelichting op de wettelijke eisen van het BBV kan *Bijlage 4 – Toelichting wettelijke eisen van het BBV* worden geraadpleegd.

In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de deelvraag: *Welk overzicht met de wettelijke eisen van het BBV geeft de afdeling Vastgoed van gemeenten in Nederland inzicht in hoeverre het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed moet voldoen aan de wettelijke eisen van het BBV?*

HOOFDSTUK 4

OVERZICHT MET DE WETTELIJKE EISEN VAN HET BBV

INLEIDING

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de deelvraag: *Welk overzicht met de wettelijke eisen van het BBV geeft de afdeling Vastgoed van gemeenten in Nederland inzicht in hoeverre het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed moet voldoen aan de wettelijk eisen van het BBV?*

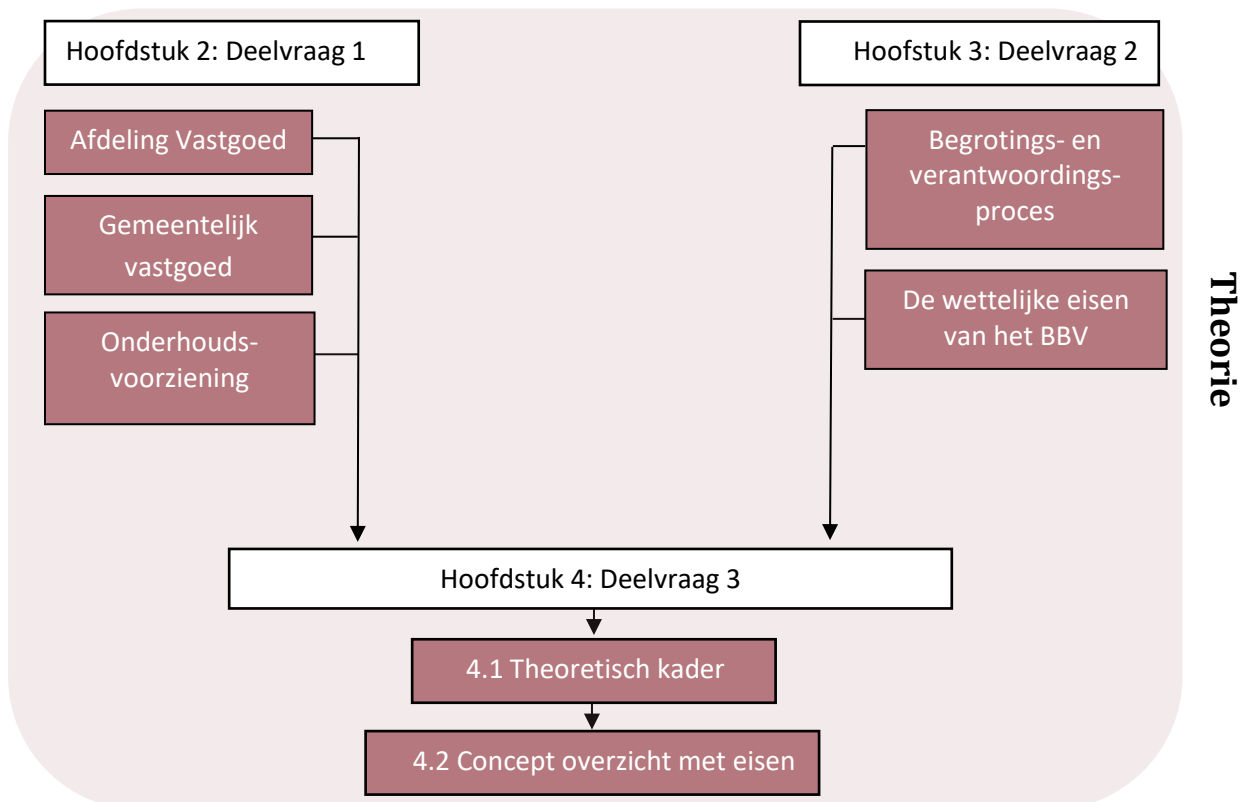
Allereerst wordt in paragraaf 4.1 het theoretisch kader beschreven. Vervolgens wordt aan de hand van het theoretisch kader het (concept) overzicht met eisen in paragraaf 4.2 opgesteld. Door het opstellen van een (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV wordt het theoretisch kader afgesloten. Tot slot wordt in paragraaf 4.3 een conclusie getrokken waardoor antwoord wordt gegeven op de deelvraag.



4.1 Theoretisch kader

Het theoretisch kader bestaat uit relevante begrippen en/of modellen die gedefinieerd zijn op basis op van literatuur (Scribrr, z.j.). Deze relevante begrippen en/of modellen zijn in de voorgaande hoofdstukken gedefinieerd.

Het theoretisch kader bestaat uit de relevante begrippen en/of modellen uit hoofdstuk twee en hoofdstuk drie. Uit hoofdstuk twee zijn de volgende relevante begrippen gedefinieerd; *afdeling Vastgoed*, *gemeentelijk vastgoed* en *onderhoudsvoorziening*. Uit hoofdstuk drie zijn de volgende relevante begrippen gedefinieerd; *begrotings- en verantwoordingsproces* en *de wettelijke eisen van het BBV*. Door het combineren van de benoemde begrippen uit beide hoofdstukken is een (concept) van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV opgesteld. Daarnaast is in figuur 4.1 de opbouw van dit hoofdstuk weergegeven.



Figuur 4.1 "Model theoretisch kader" (Eigen bewerking, 2021)

In de onderstaande twee subparagrafen wordt het theoretisch kader duidelijk.

4.1.1 Theorie hoofdstuk 2

In hoofdstuk twee is het duidelijk geworden wat de afdeling Vastgoed van gemeenten verstaan onder de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed. Dit is duidelijk geworden doordat de volgende begrippen zijn gedefinieerd, te weten: *afdeling Vastgoed*, *gemeentelijk vastgoed* en *onderhoudsvoorziening*.

In paragraaf 2.1 is naar voren gekomen dat de organisatiestructuur van de afdeling Vastgoed van gemeenten wordt vormgegeven aan de hand van de vastgoedpiramide. De portefeuillemanager stelt het gemeentelijk beleid op. De assetmanager is de tussenliggende schakel en draagt zorg voor de uitvoering van het gemeentelijk beleid. De assetmanager maakt ten behoeve van het gemeentelijk

beleid strategische beslissingen ten aanzien van het gemeentelijk vastgoed. Voor de uitvoering van het gemeentelijk beleid stuurt de assetmanager de propertymanager aan om werkzaamheden te verrichten die onder andere te maken hebben met planmatig onderhoud en/of vervangingen aan het gemeentelijk vastgoed.

In paragraaf 2.2 is naar voren gekomen dat gemeentelijk vastgoed kan worden onderverdeeld in vijf categorieën, te weten maatschappelijk vastgoed, commercieel vastgoed, ambtelijk vastgoed, bijzonder vastgoed en overig vastgoed. Gemeentelijk vastgoed wordt ingezet als instrument ten behoeve van het gemeentelijk beleid. Hierom is het van belang dat continue de vraag wordt gesteld of het gemeentelijk vastgoed bijdraagt aan de gemeentelijke beleidsdoelstellingen én aan de vraag vanuit de markt.

In paragraaf 2.3 is naar voren gekomen dat de afdeling Vastgoed een onderhoudsvoorziening kan vormen. Onder een onderhoudsvoorziening wordt een boekhoudkundige rekening verstaan die behoort tot het vreemde vermogen. Op de boekhoudkundige rekening worden bedragen gestort die in de toekomst worden aangewend om daarmee de lasten te kunnen dekken. Deze bedragen worden evenredig over de jaren verdeeld tot het jaar waarop deze bedragen betrekking hebben.

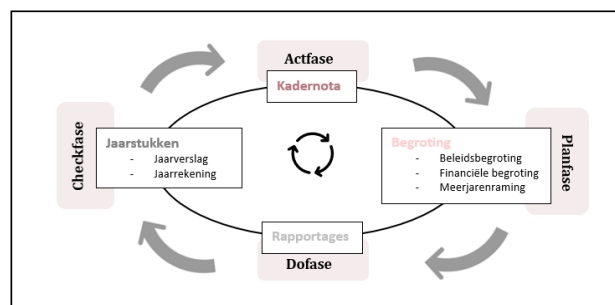
Tot deze lasten behoren de lasten voor het instandhouden van het gemeentelijk vastgoed. Het gemeentelijk vastgoed wordt in stand gehouden door planmatig onderhoud en/of vervangingen. Het planmatig onderhoud en/of vervangingen worden gebudgetteerd en gepland aan de hand van een meerjaren onderhoudsplan. Het meerjaren onderhoudsplan wordt gecombineerd met de NEN 2767-1 om de conditie van het vastgoed te bepalen. Daarnaast wordt het meerjaren onderhoudsplan getoetst aan de verschillende risicoaspecten uit bijlage D van de NEN 2767-1.

Het is eerder duidelijk geworden dat de Afdeling Vastgoed alle integrale lasten van een economisch activiteit moet doorberekenen in de verkoop- of huurprijs van het gemeentelijk vastgoed, volgens de wet Markt & Overheid. Met integrale lasten wordt onder andere het planmatig onderhoud bedoeld. Om deze reden moeten de afdeling Vastgoed van gemeenten minimaal kostprijs dekkend verhuren. Hiervoor wordt doorgaans de kostprijs dekkende huur gehanteerd. De kostprijs dekkende huur kan aan de hand van de kapitaallastenmethode of de DCF- methode worden berekend.

4.1.2 Theorie hoofdstuk 3

In hoofdstuk drie is het duidelijk geworden aan welke wettelijke eisen van het BBV het begrotings- en verantwoordingsproces moet voldoen. Dit is duidelijk geworden doordat de volgende begrippen zijn gedefinieerd, te weten: *begrotings- en verantwoordingsproces* en *de wettelijke eisen van het BBV*.

In paragraaf 3.1 is naar voren gekomen dat het begrotings- verantwoordingsproces minimaal twee jaar duurt en vertaald kan worden in een planning- en control cyclus. De planning- en control cyclus bestaat uit een kadernota, begroting, rapportages en de jaarstukken. De begroting en de jaarstukken zijn verplichte onderdelen die door gemeenten moeten worden opgesteld. De activiteiten die gepaard gaan met de planning- en control cyclus kunnen worden vertaald in de PDCA-cyclus. In de PDCA- cyclus kan het begroting- en verantwoordingsproces worden vertaald in vier fasen, te weten de plan-fase, de do-



Figuur 4.2 "Planning- en control cyclus/ PDCA- cyclus"
(Eigen bewerking, 2021)

fase, de check-fase en de act-fase. In figuur 4.2 wordt het duidelijk op welke wijze de planning- en control cyclus zich verhoudt tot de PDCA-cyclus.

In paragraaf 3.2 is naar voren gekomen dat het begrotings- en verantwoordingsproces van de afdeling Vastgoed moet voldoen aan de wettelijke eisen van het BBV, Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten. De commissie BBV heeft dit besluit opgesteld in het kader van transparantie met betrekking tot de financiële gegevens, waarmee onder andere de mogelijkheid wordt gecreëerd om te kunnen benchmarken. Hiervoor zijn de wettelijke eisen van het BBV die voor de afdeling Vastgoed gelden in kaart gebracht.

Begroting

Het is eerder duidelijk geworden dat de begroting onder andere bestaat uit een beleidsbegroting. In de beleidsbegroting moet het programmaplan en de paragrafen worden opgenomen. Zo moet het programmaplan bestaan uit een onderbouwing van de te realiseren programma's en een overzicht met de algemene dekkingsmiddelen. De afdeling Vastgoed heeft met betrekking tot algemene dekkingsmiddelen te maken met lokale heffingen. De paragraaf die van toepassing is voor de afdeling Vastgoed is onderhoud van kapitaalgoederen. De kaders en de financiële consequenties voor het onderhoud van kapitaalgoederen worden vertaald in de financiële begroting.

De financiële begroting maakt ook een onderdeel uit van de begroting. De financiële begroting moet bestaan uit een overzicht van de baten en de lasten. Hierin moeten alle baten en lasten worden weergegeven, wat het saldo is en wat de beoogde toevoegingen en onttrekkingen zijn aan de reserves. Daarnaast moet het overzicht met de baten en lasten worden onderbouwd. Ook behoort de uiteenzetting van de financiële positie tot de financiële begroting. Op basis van de ramingen wordt een prognose van het begin- en eindbalans van het begrotingsjaar gedaan, waarbij met name wordt gelet op het verloop van de reserves en de voorzieningen. Daarnaast moet de uiteenzetting van de financiële positie worden onderbouwd.

De ramingen moeten gebaseerd zijn op een meerjarenraming. Voor de afdeling Vastgoed is dit de meerjaren onderhoudsplan wat eerder besproken is in hoofdstuk twee. De meerjarenraming moet worden opgenomen in de bijlage van de financiële begroting. De meerjarenraming moet een raming bevatten van de baten en de lasten en een prognose van het begin- eindbalans van drie jaar volgend op het begrotingsjaar. Ook moet de meerjarenraming worden onderbouwd.

Jaarstukken

Het is eerder duidelijk geworden dat de jaarstukken onder andere bestaan uit een jaarverslag. In het jaarverslag moet verantwoording worden afgelegd over de beleidsbegroting. Hierin moet het duidelijk worden op welke wijze de vastgelegde doelstellingen beleidsmatig zijn verwezenlijkt. Het financieel gerealiseerde resultaat moet worden vastgelegd in een jaarrekening.

De jaarrekening maakt ook een onderdeel uit van de jaarstukken. In de jaarrekening moet verantwoording worden afgelegd over de financiële begroting. Hierin moet het duidelijk worden op welke wijze de vastgelegde doelstellingen financieel zijn verwezenlijkt. Hierom moet de jaarrekening ook uit een overzicht met de baten en de lasten bestaan. Daarnaast moet het overzicht met de baten en de lasten worden onderbouwd.

Ook behoort de balans tot de jaarrekening. Op de activazijde is het materiële vaste activa van toepassing voor de afdeling Vastgoed. De afdeling Vastgoed heeft alleen investeringen met een economisch nut. In investeringen met een economisch nut moet onderscheid worden gemaakt in gronden en terreinen, woonruimten, bedrijfsgebouwen, machines, apparaten en installaties. De boekwaarden van deze investeringen moeten veranderen door investeringen/desinvesteringen, bijdragen van derden, afwaardering wegens duurzame waardevermindering en afschrijvingen. Tevens

behoort de vlottende activa ook tot de activazijde van de balans. De afdeling Vastgoed heeft te maken met voorraden, waaronder bouwgronden in exploitatie. De veranderingen in de boekwaarde moeten worden onderbouwd.

Op de passivazijde van de balans is onder andere het eigen vermogen van toepassing. Het eigen vermogen moet bestaan uit een algemene reserve en een bestemmingsreserve. Het saldo verandert door toevoegingen en onttrekkingen. Ook moeten de toevoegingen en onttrekkingen worden onderbouwd. Daarnaast bestaat de passivazijde uit het vreemde vermogen, waaronder een voorziening. Het saldo verandert door middel van toevoegingen en onttrekkingen. Eveneens moeten de toevoegingen en onttrekkingen worden onderbouwd. Daarnaast moet in de bijlage van de jaarrekening de wettelijke eisen van het BBV die betrekking hebben op waarderen, activeren en afschrijven worden opgenomen.

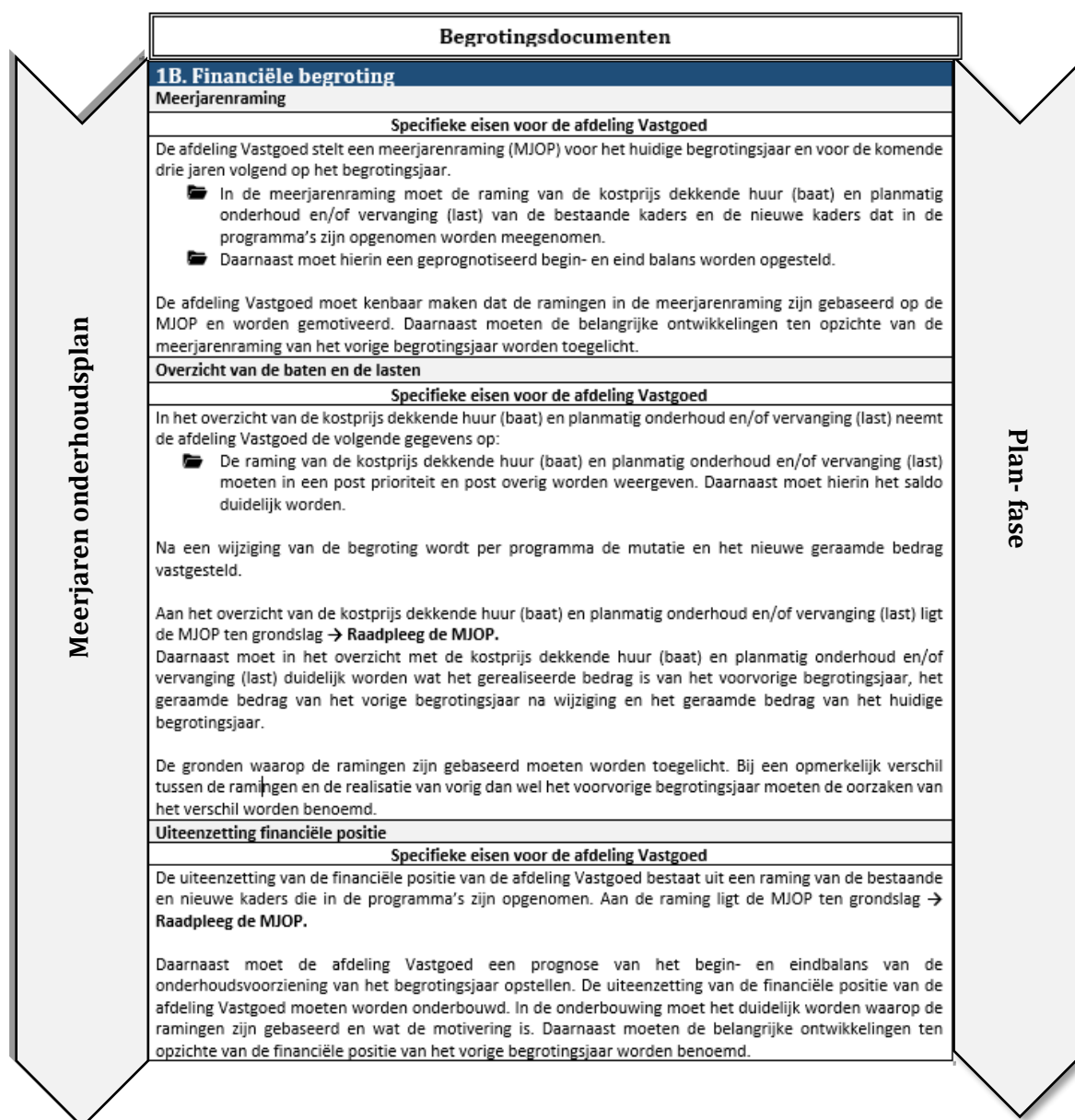
Tot slot heeft de commissie BBV wettelijke eisen opgesteld ten aanzien van het vaststellen van de uitvoeringsinformatie en welk informatie moet worden verstrekt aan derden. Deze moeten worden opgenomen in de bijlage.

Voor een uitgebreide toelichting op de wettelijke eisen van het BBV kan *Bijlage 4 – Toelichting wettelijke eisen van het BBV* worden geraadpleegd.

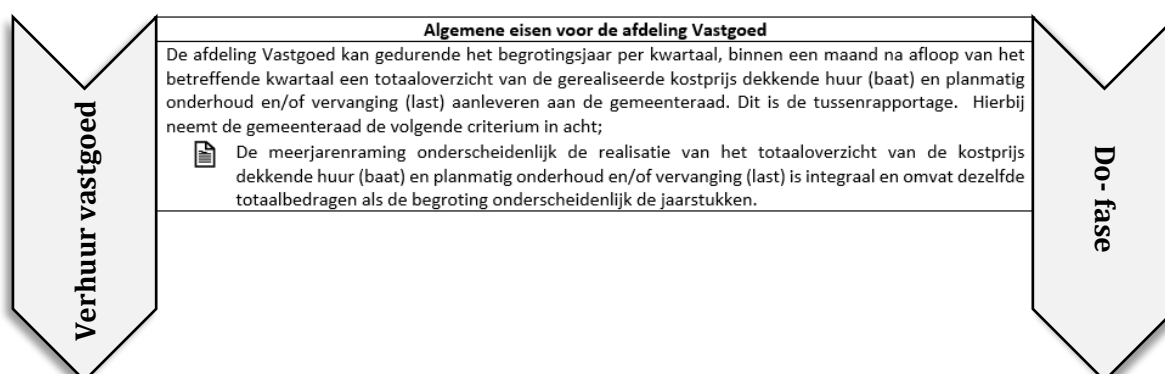
4.2 Concept overzicht met de wettelijke eisen van het BBV

Door het theoretisch kader uit paragraaf 4.1 is het mogelijk geworden om in deze paragraaf een (concept) van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV op te stellen.

In figuur 4.2 is de 'plan-fase' gekoppeld aan de wettelijke eisen van het BBV die betrekking hebben op de financiële begroting van de onderhoudsvoorziening. In figuur 4.3 is de 'do-fase' gekoppeld aan de wettelijke eisen van het BBV die betrekking hebben op de periode tussen de begroting en de jaarstukken. In de uitvoeringsinformatie en informatie voor derden van gemeenten staan enkele wettelijke eisen opgenomen die voor deze periode gelden. In figuur 4.4 is de 'check-fase' gekoppeld aan de wettelijke eisen van het BBV die betrekking hebben op de jaarstukken van de onderhoudsvoorziening. In figuur 4.5 is de 'act-fase' gekoppeld aan de wettelijke eisen van het BBV die betrekking op de beleidsbegroting van de onderhoudsvoorziening



Figuur 4.2 "Plan-fase" (Eigen bewerking, 2021)

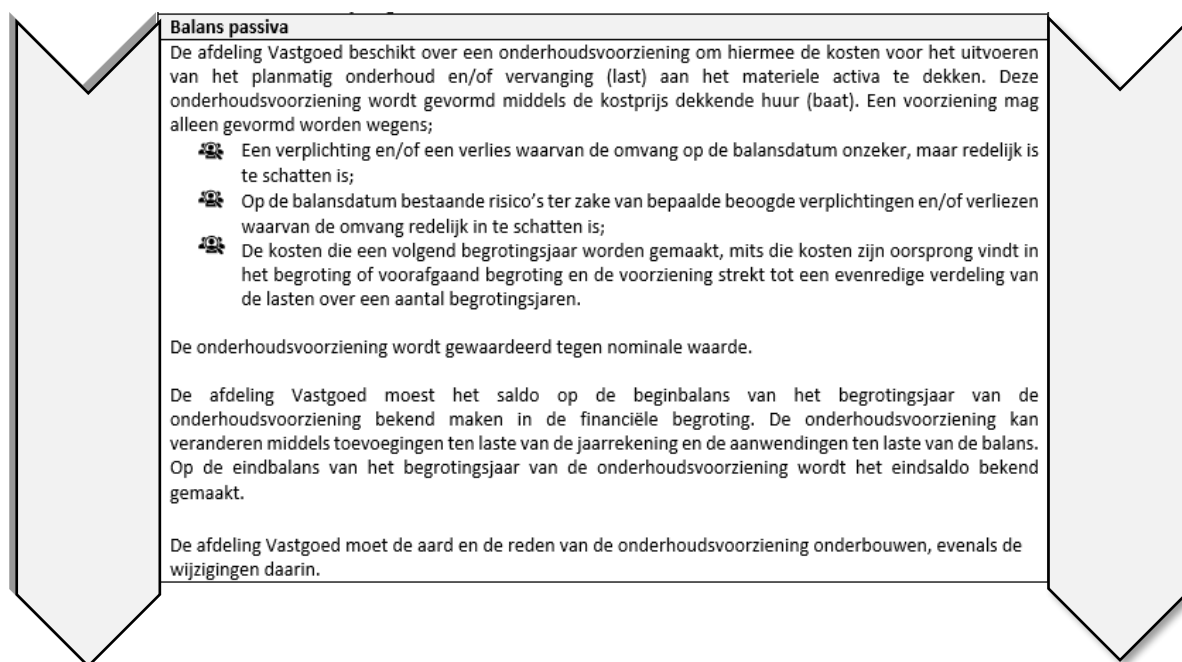


Figuur 4.3 "Do-fase" (Eigen bewerking, 2021)

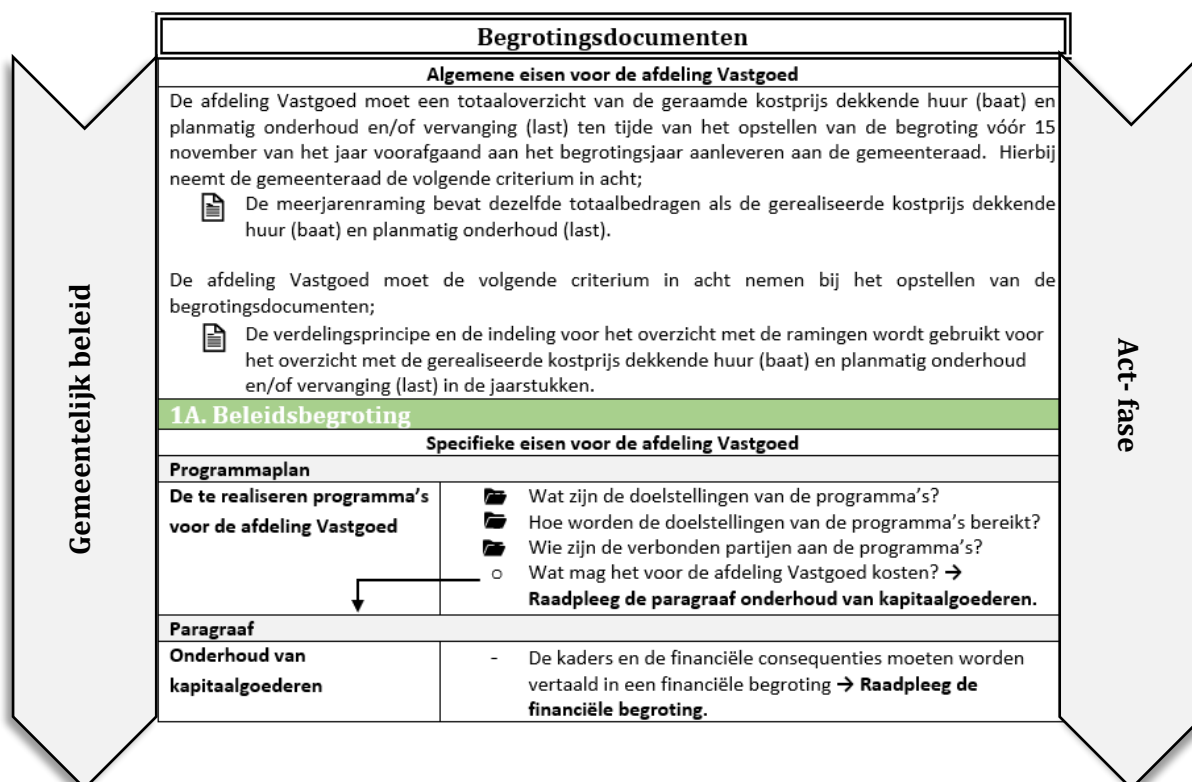
Verantwoordingsdocumenten	
Algemene eisen voor de afdeling Vastgoed	
De afdeling Vastgoed moet een totaaloverzicht van de gerealiseerde kostprijs dekkende huur (baat) en planmatig onderhoud en/of vervanging (last) ten tijde van het opstellen van de jaarstukken vóór 15 juli van jaar volgend op het begrotingsjaar aanleveren. Hierbij neemt de gemeenteraad de volgende criterium in acht;  De meerjarenraming onderscheidenlijk de realisatie van het totaaloverzicht van de kostprijs dekkende huur (baat) en planmatig onderhoud en/of vervanging (last) is integraal en omvat dezelfde totaalbedragen als de begroting onderscheidenlijk de jaarstukken. De afdeling Vastgoed moet de volgende criterium in acht nemen bij het opstellen van de verantwoordingsdocumenten;  Voor het overzicht met de gerealiseerde kostprijs dekkende huur (baat) en planmatig onderhoud en/of vervanging (last) worden dezelfde verdelingsprincipe en dezelfde indeling gebruikt als voor het overzicht met de ramingen.	
2A. Jaarverslag	
Specifieke eisen voor de afdeling Vastgoed	
Programmaverantwoording	
De te realiseren programma's voor de afdeling Vastgoed	 Zijn de doelstellingen van de programma's gerealiseerd?  Hoe zijn de doelstellingen van de programma's bereikt?  Wie waren de verbonden partijen aan de programma's?  Wat heeft het gekost? → Raadpleeg de paragraaf onderhoud van kapitaalgoederen
Paragraaf	
Onderhoud van kapitaalgoederen	 De realisatie van de kaders en de financiële consequenties die vertaald zijn in een financiële begroting → Raadpleeg de jaarrekening.
2B. Jaarrekening	
Specifieke eisen voor de afdeling Vastgoed	
Overzicht van de baten en de lasten	
In het overzicht van de baten en de lasten neemt de afdeling Vastgoed de volgende gegevens op;  De gerealiseerde resultaten van de kostprijs dekkende huur (baat) en planmatig onderhoud en/of vervanging (last) worden weergegeven in een post prioriteit en post overig. Daarnaast moet het saldo bekend worden gemaakt. In de bijlage worden de ramingen voor en na wijziging opgenomen. Daarnaast moet de afdeling Vastgoed een analyse uitvoeren tussen de financiële begroting en de jaarrekening.	
Balans activa	
De materiele activa raakt de onderhoudsvoorziening van de afdeling Vastgoed. Onder materiele activa wordt het volgende verstaan;  Gronden en terreinen;  Woonruimten;  Bedrijfsgebouwen;  Machines, apparaten en installaties. In de materiele activa wordt geïnvesteerd voor een economisch nut en voor een maatschappelijk nut. Deze investeringen worden geactiveerd voor het bedrag van de investering. Bij het materiele activa moet worden aangegeven welke in erfpacht worden uitgegeven. Het waarden van het materiele activa geschied volgens;  Op basis van de verkrijgings- of vervaardigingsprijs;  De verkrijgingsprijs omvat de inkoopprijs en de bijkomende kosten;  De vervaardigingsprijs omvat de aanschaffingskosten van de gebruikte grond- en hulpstoffen en de overige kosten, welke rechtstreeks aan de vervaardiging kunnen worden toegerekend;  Voor in erfpacht uitgegeven gronden geldt de uitgifteprijs van eerste uitgifte als verkrijgingsprijs. Gronden in eeuwigdurende erfpacht worden gewaardeerd tegen registratiewaarde;  Van activa waarvan de bestemming verandert wordt de actuele waarde van de nieuwe bestemming in de toelichting op de balans opgenomen. Op de beginbalans wordt de boekwaarde van de materiele activa aan het begin geactiveerd. De boekwaarde kan veranderen middels afschrijvingen, investeringen of desinvesteringen, bijdragen van derden of afwaarderingen wegens duurzame waardevermindering. Op de eindbalans wordt de boekwaarde van de materiele activa op het eind geactiveerd. Bij het afschrijven moet de methode van afschrijven worden vermeld. Afschrijven geschied volgens;  De afschrijving geschieden onafhankelijk van het resultaat van het boekjaar;  Enkel om gegronde redenen mogen de afschrijvingen geschieden op een andere grondslag dan in voorafgaande begrotingsjaar is toegepast. De reden hiervan wordt onderbouwd in de balans. Tevens wordt inzicht gegeven in haar betekenis voor de financiële positie en voor de lasten aan de hand van aangepaste cijfers voor het begrotingsjaar of voor het voorafgaande begrotingsjaar.  Op de materiele activa met een beperkte gebruiksduur wordt jaarlijks afgeschreven op de verwachte toekomstige gebruiksduur. Op de materiele activa wordt het bedrag van de investering in mindering gebracht door bijdragen van derden, wegens;  een bijdrage van een derde;  De investering bijdraagt aan een publieke taak. Bij een verwachte duurzame waardevermindering van het materiele activa wordt onafhankelijk van het resultaat van het boekjaar geactiveerd.	

Onderhoudsvoorziening

Check-fase



Figuur 4.4 "Check- fase" (Eigen bewerking, 2021)



Figuur 4.5 "Act- fase" (Eigen bewerking, 2021)

4.3 Deelconclusie

In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de deelvraag: *Welk overzicht met de wettelijke van het BBV geeft de afdeling Vastgoed van gemeenten in Nederland inzicht in hoeverre het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed moet voldoen aan de wettelijk eisen van het BBV?*

Om antwoord te kunnen op deze deelvraag is allereerst in paragraaf 4.1 ingegaan op het theoretisch kader. Het theoretisch kader is opgesteld op basis van de relevante begrippen en/of modellen uit hoofdstuk twee en hoofdstuk drie. Aan de hand van de relevante informatie uit het theoretisch kader is het mogelijk geworden om een (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV op te stellen. Het (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV is slechts een concept, aangezien het concept in hoofdstuk vijf wordt verbeterd op basis van de relevante resultaten welke voortkomen uit de interviews. Voor het (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV kan figuur 4.2, 4.3, 4.4 en 4.5 worden geraadpleegd.

In het (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV is af te leiden welke wettelijke eisen van het BBV gelden voor de onderhoudsvoorziening. Het (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV is opgebouwd aan de hand van de planning- en control cyclus in combinatie met de PDCA-cyclus. De afdeling Vastgoed van gemeenten kunnen het (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV doorlopen om te kunnen achterhalen welke wettelijke eisen van het BBV gelden tijdens het begroten en verantwoorden van de onderhoudsvoorziening.

In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de deelvraag: *wat vinden de deskundigen van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV, waarin duidelijk wordt aan welke wettelijke eisen van het BBV het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening moet voldoen?*

HOOFDSTUK 5

TOETSEN OVERZICHT MET DE WETTELIJKE EISEN VAN HET BBV

INLEIDING

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de deelvraag: *Wat vinden de deskundigen van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV, waarin duidelijk wordt aan welke wettelijke eisen van het BBV het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening moet voldoen?*

Om antwoord te kunnen geven op de deelvraag wordt het (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV, welke is opgezet in hoofdstuk vier, getoetst in de praktijk. In paragraaf 5.1 wordt verantwoording afgelegd over het praktijkonderzoek. In paragraaf 5.2 wordt het (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV getoetst in de praktijk. Aan de hand van paragraaf 5.2 wordt in paragraaf 5.3 het (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV verbeterd. Tot slot wordt in paragraaf 5.4 een conclusie getrokken, waardoor de deelvraag wordt beantwoord.

In dit hoofdstuk wordt voornamelijk gebruik gemaakt van boeken, te weten *wat is onderzoek* (Verhoeven, 2018), de webpagina's van *Scribbr* (Scribbr, z.j.) en *Vernieuwonderwijs* (Vernieuwonderwijs, z.j.).



5.1 Verantwoording praktijkonderzoek

In deze paragraaf wordt verantwoording afgelegd over het praktijkonderzoek. Hierbij wordt ingegaan op het doel, de vorm, de populatie en de opzet van het praktijkonderzoek.

Doel praktijkonderzoek

Praktijkonderzoek wordt gedaan op basis van een praktijkvraagstuk, waarmee aan de slag wordt gegaan met het oplossen van een probleem uit de praktijk. De relevante begrippen en/of modellen die in het theoretisch kader zijn benoemd vormen een belangrijke basis voor het oplossen van een probleem uit de praktijk. Hieruit resulteerde een (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV (Vernieuwonderwijs, 2016). Het doel van praktijkonderzoek is tweeledig, te weten;

- ❖ Het toetsen van het (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV in de praktijk.
- ❖ Het verzamelen van nieuwe informatie om aanbevelingen te kunnen doen aan de afdeling Vastgoed van de gemeente Enschede in hoofdstuk zes.

Vorm praktijkonderzoek

Bij praktijkonderzoek kunnen kwantitatieve gegevens of kwalitatieve gegevens worden verzameld. Kwantitatieve gegevens zijn cijfermatige gegevens. Bij kwalitatieve gegevens gaat het niet om cijfermatige gegevens (Verhoeven, 2018). De deelvraag luidt als volgt: *Wat vinden de deskundigen van de afdeling Vastgoed van gemeenten in Nederland van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV, waarin duidelijk wordt aan welke wettelijke eisen van het BBV het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening moet voldoen?* Wat deskundigen vinden is niet in cijfers uit te drukken. Om deze reden wordt gekozen voor het verzamelen van kwalitatieve gegevens.

Kwalitatieve dataverzameling kent meerdere vormen van verzamelen, (Verhoeven, 2018), te weten:

❖ Observatieonderzoek

Bij observatieonderzoek wordt gelet op gedragingen van een kleine groep personen door middel van systematische waarnemingen (Verhoeven, 2018, p. 148- 149). Deze vorm van praktijkonderzoek sluit niet aan bij de gewenste resultaten die moeten voortkomen uit het toetsen van het overzicht met eisen. Om deze reden wordt observatieonderzoek niet gekozen in paragraaf 5.2.

❖ Casestudy

In een casestudy worden verschillende methoden van dataverzameling gecombineerd. Hierbij is de belangrijkste eigenschap van een casestudy het aantal deelnemers (organisatie, bedrijf of een school), namelijk één (Verhoeven, 2018, p. 166). Het concept overzicht met de wettelijke eisen van het BBV voor de onderhoudsvoorziening moet worden getoetst in de praktijk onder meer dan één deskundige, aan de hand van één dataverzamelingsmethodiek. Om deze reden wordt casestudy niet gekozen in paragraaf 5.2.

❖ Interview

Een interview is een vraaggesprek waarbij de beleving van de geïnterviewde(n) centraal staat (Verhoeven, 2018, p. 155). Het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV moet worden getoetst door het stellen van vragen. Om deze reden worden interviews gedaan in paragraaf 5.2.

Een interview vindt vaak plaats in de vorm van een tweegesprek. Echter kan dit ook een groepsgeprek zijn. De meest voorkomende persoonlijke interviewvormen kunnen worden onderscheiden in een ongestructureerd interview, open interview, half- gestructureerd interview en in een gestructureerd interview (Verhoeven, 2018, p. 155). Voor het toetsen van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV is gebruik gemaakt van een half- gestructureerd interview, ook wel een semigestructureerd interview genoemd. Een eigenschap van een half- gestructureerd interview is dat tijdens het interview kan worden afgeweken van de interviewvragen. Dit is gedaan om te kunnen doorvragen en op deze manier gedetailleerde informatie te verzamelen. Dit is immers ook het doel van kwalitatieve

dataverzameling (Scribbr, z.j.). Ter voorbereiding van het opstellen van de interviewvragen is vooraf een topiclijst opgesteld. Voor de topiclijst kan *Bijlage 1.8 – Topiclijst* worden geraadpleegd.

Om de juiste vragen te stellen tijdens de interviews zijn de interviewvragen vooraf besproken met de eerste lezer en de praktijkbegeleider. Voor de interviewvragen kan *Bijlage 1.9 – Interviewvragen* worden geraadpleegd. Om de interne validiteit te bewaken worden de interviewvragen tussentijds niet gewijzigd.

In verband met Covid-19 is ieder interview via Teams afgenomen. Vanwege de complexiteit van het onderzoek duurt ieder interview ongeveer één uur. De interviews zijn via audio opgenomen om de betrouwbaarheid van de resultaten te kunnen garanderen.

Populatie praktijkonderzoek

Een populatie wordt uitgedrukt in eenheden waarover in dit onderzoek uitspraken worden gedaan (Verhoeven, 2018, p. 196). De populatie moet bekend zijn met het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening en de wettelijke eisen van het BBV. De populatie kan worden onderscheiden in drie groepen, te weten;

- ❖ Deskundigen van gemeenten die zich bezighouden met het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed;
- ❖ Deskundigen van accountantskantoren die in opdracht voor het gemeentelijke domein de begrotings- en verantwoordingsdocumenten beoordelen van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed;
- ❖ Deskundigen van adviesbureaus die gemeenten adviseren over het vormen van een onderhoudsvoorziening voor gemeentelijk vastgoed.

Steekproef

Het is onmogelijk om alle deskundigen uit de bovengenoemde populatie te ondervragen. Om deze reden is uit de populatie een steekproef getrokken. Een steekproef is het toetsen van de populatie. In dit geval is de selecte steekproef gebruikt om een klein deel van de populatie te bepalen (Verhoeven, 2018, p. 197). Bij het trekken van een selecte steekproef is gekozen voor een steekproefomvang van ongeveer twaalf deskundigen. Hoe meer deskundigen worden ondervraagd, hoe groter de reikwijdte van de resultaten. Hierbij is het uitgangspunt dat per provincie minimaal één deskundige deelneemt aan het interview.

De gemeenten zijn geselecteerd aan de hand van de begrotings- en verantwoordingsdocumenten op de website van de betreffende gemeente. De accountantskantoren zijn geselecteerd aan de hand van een enquête op de website van de VNG (VNG, z.j.). Op deze website is gebleken welke accountantskantoren werkzaam zijn binnen het gemeentelijke domein. De adviesbureaus die gemeenten adviseren over het vormen van een onderhoudsvoorziening worden aangedragen door een gemeente.

Om de externe validiteit te bewaken zijn de volgende voorwaarden in acht genomen:

1. De deskundigen hebben minimaal vijf jaar werkervaring binnen de betreffende functie;
2. De deskundigen zijn objectief en dus geen bekenden van de onderzoeker;
3. De deskundigen van gemeenten hebben de volgende functie; (financieel) planning & control en/of vastgoedbeheerder/ assetmanager.
4. De deskundigen van de accountantskantoren hebben de volgende functie; registeraccountant
5. De deskundige van het adviesbureau heeft de volgende functie; consultant

De externe validiteit is bewaakt door het stellen van de volgende vragen;

1. Wat zijn uw namen?
2. Wat is uw functie?

3. Hoelang bent u al werkzaam binnen de betreffende functie?
4. Op welke manier bent u betrokken bij het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening en bent u bekend met de wettelijke eisen van het BBV?

De deskundigen zijn allereerst per mail benaderd. De deskundigen die benaderd zijn voor een interview zijn in *Bijlage 6 – Selectie deskundigen* opgesomd. Bij geen respons zijn de deskundigen alsnog telefonisch benaderd. In de mail volgt een korte introductie van het afstudeeronderzoek. Vervolgens is in de mail verwezen naar de bijlage, waarin de deskundigen de handleiding van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV kunnen terugvinden. De handleiding is opgesteld, waardoor het voor deskundigen mogelijk wordt om de verwachte deskundigheid te bepalen. De handleiding van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV staat in *Bijlage 5 - Handleiding beroepsproduct* weergegeven.

Opzet interviewvragen

In *Bijlage 8 – Interviewvragen* zijn de interviewvragen weergegeven. Alle interviews zijn begonnen met de eerste vier vragen. Dit is gedaan om de externe validiteit te bewaken.

Bij vraag vijf wordt de volgende vraag gesteld: Wat vindt u van de handleiding en heeft de handleiding bijgedragen ter verduidelijking van het beroepsproduct? Vraag vijf heeft geen invloed op het concept overzicht met de wettelijke eisen van het BBV van de onderhoudsvoorziening, maar is gesteld om te kunnen bepalen of de handleiding heeft bijgedragen ter verduidelijking van het concept overzicht met de wettelijke eisen van het BBV voor de onderhoudsvoorziening.

Om de begripsvaliditeit te bewaken is de volgende vraag gesteld: Wat verstaat u onder een onderhoudsvoorziening? Daaropvolgend zijn aan de deskundigen vragen gesteld met betrekking tot hun ervaring met het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed. Met deze resultaten kan rekening worden gehouden met het verbeteren van het concept overzicht met de wettelijke eisen van het BBV van de onderhoudsvoorziening én voor een aanbeveling in hoofdstuk zes.

Vervolgens zijn vier inhoudelijke vragen gesteld met betrekking tot het concept overzicht met de wettelijke eisen van het BBV van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed. De vragen zijn per fase doorlopen. Dit zijn vragen met betrekking tot de indeling én over de benoemde wettelijke eisen van het BBV per fase.

Tot slot zijn aan de deskundigen extra vragen gesteld. Deze resultaten hebben niet alleen invloed op de definitieve versie van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV voor de onderhoudsvoorziening, maar hebben ook bijgedragen aan de aanbevelingen in hoofdstuk zes.

5.2 Resultaten praktijkonderzoek

De deelvraag luidt als volgt: *Wat vinden de deskundigen van het overzicht met eisen, waarin duidelijk wordt aan welke wettelijke eisen van het BBV het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening moet voldoen?*

Aan het interview hebben in totaal 8 deskundigen deelgenomen. Het is niet gelukt om te voldoen aan de steekproefomvang van minimaal 12 deskundigen. In tabel 5.1 zijn de antwoorden op de eerste vier vragen van de deskundigen weergegeven.

Gemeenten					
	Bedrijf	Vraag 1	Vraag 2	Vraag 3	Vraag 4
1	Gemeente Eindhoven	Gerard Schilders	Coördinator Financial Control Vastgoed	7,5 jaar	Verantwoordelijk voor de rapportages afdeling Vastgoed
		Maria van Gent	Planning & Control voorzieningen	3,5 jaar	Rapportages voorzieningen
2	Gemeente Apeldoorn	Wiesje Kramer	Portefeuillemanager Vastgoed	12 jaar	Ik draag de financiële informatie aan voor de financiële stukken
		Hilco de Boer	Interim financiën, planning & control cyclus	6 jaar	Ik stel de begroting en de jaarstukken op
3	Gemeente Roermond	Rob Kessels	Projectcoördinator Vastgoed & Facilities	12 jaar	Ik stel de begrotings- en verantwoordingsdocumenten op conform de wettelijk eisen van het BBV en verantwoord deze.
4	Gemeente Utrecht	Jan Kappers	Interim, op dit moment werkzaam bij de gemeente Utrecht als hoofd vastgoedbeheerder.	1 jaar bij gemeente Utrecht. Hiervoor jaren gewerkt bij andere gemeenten.	Een hoofd vastgoedbeheerder beheert het gemeentelijk vastgoed en heeft kennis van financieel- en technisch beheer.
Accountantskantoren					
5	Accountantskantoor Bakertilly	Marc Bekker	Registeraccountant	5 jaar, hiervoor bij Deloitte jaren gewerkt	Beoordeelt de verantwoordingsdocumenten van gemeenten
		Wouter Wentink	Registeraccountant	5 jaar, hiervoor bij Deloitte jaren gewerkt	Beoordeelt de verantwoordingsdocumenten van gemeenten
6	Gemeentelijke accountantsdienst gemeente Enschede	Carmen van der Meer	Business Controller	16 jaar, hiervoor gewerkt bij Deloitte	Beoordeelt de verantwoordingsdocumenten van gemeenten
7	Accountantskantoor Verstegen	Jaap Schot	Registeraccountant	15 jaar, waarvan 1 jaar partner	Beoordeelt de verantwoordingsdocumenten van gemeenten
Adviesbureaus					
8	StructureGroup	Wybe Zijlstra	Strategisch Adviseur	15 jaar	Geeft strategisch advies over complexe vraagstukken aan gemeenten, onder andere over het vormen van een onderhoudsvoorziening.

Tabel 5.1 "Deelnemers interview" (Eigen bewerking, 2021)

In bijlage 9 – Resultaten interviews zijn de antwoorden op de vragen 6 t/m 13 van de bovenstaande deskundigen weergegeven. Tijdens de interviews zijn de interviewvragen niet aangepast, waardoor de interne validiteit niet in gevaar is gekomen. De antwoorden van de deskundigen zijn hieronder samengevat.

Vraag vijf

Om te kunnen achterhalen of de deskundigen vinden dat de handleiding heeft bijgedragen ter verduidelijking van het (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV voor de onderhoudsvoorziening, is de volgende vraag gesteld: **Wat vindt u van de handleiding en heeft de handleiding bijgedragen ter verduidelijking van het beroepsproduct?**

De antwoorden op vraag vijf staan in tabel 5.2 kort beschreven. Hieruit kan worden afgelezen dat de deskundigen die de handleiding hebben doorgelezen de handleiding vinden bijdragen ter verduidelijking van het beroepsproduct. De antwoorden van de deskundigen die de handleiding niet vooraf aandachtig hebben doorgelezen zijn niet betrouwbaar.

Daarnaast wordt door een gemeente aangegeven dat de huur weggelaten moet worden. De huur is immers is niet leidend voor het vormen van een onderhoudsvoorziening. Gedurende de interviews is de huur vaker aan bod gekomen. Bij vraag negen is hier nader op ingegaan.

Vraag 5	
1	Duidelijk. Huur verwijderen.
2	Duidelijk. Een goed basis vertrekpunt
3	Duidelijk en het draagt bij als inleiding.
4	Handleiding niet doorgelezen. Echter is kadernota maar één keer in de vier jaar.
5	Een goede voorbereiding op het concept overzicht met de wettelijke eisen van het BBV voor de onderhoudsvoorziening.
6	Duidelijk. Misschien de interviewvragen ook verwerken in de handleiding.
7	Handleiding heb ik niet vooraf doorgenomen.
8	Handleiding heb ik niet vooraf doorgenomen.

Tabel 5.2 "Resultaten vraag 5" (Eigen bewerking, 2021)

Vraag zes

Om te kunnen achterhalen wat de deskundigen onder een onderhoudsvoorziening verstaan, is de volgende vraag gesteld: **Wat verstaat u onder een onderhoudsvoorziening?**

De antwoorden op vraag zes staan in tabel 5.3 kort beschreven. Hieruit kan worden afgelezen dat alle deskundigen hetzelfde antwoord hebben gegeven. Voor het opbouwen van een onderhoudsvoorziening benoemen de deskundigen een MJOP of een beheerplan. De gemeenten stellen iedere vier jaar een nieuw plan op om een recent en actueel MJOP te kunnen presenteren. De MJOP (of beheerplan) bepaalt de omvang van de storting in de onderhoudsvoorziening voor het planmatig onderhoud en vervangingen. Doordat het totale bedrag van de lasten voor het planmatig onderhoud en/of vervangingen zijn bepaald, kan dit bedrag worden geëgaliseerd over de jaren tot het jaar waarop deze lasten betrekking hebben.

Echter geeft een deskundige aan dat vervangingen moeten worden geactiveerd via de componentenmethode en niet ten laste mogen worden gebracht van een onderhoudsvoorziening. Bij vraag 11 is hier nader op ingegaan.

Vraag 6	
1	Wij zijn bezig met het opstellen van een onderhoudsvoorziening. Via een MJOP wordt bepaald wat de omvang van de storting moet zijn in de onderhoudsvoorziening. Door een onderhoudsvoorziening kan worden gespaard voor toekomstige grote uitgaven.
2	Het jaarlijks opstellen van een overzicht van de onderhoudsvoorziening voor 20 jaar voor de actualiteit om te bekijken of de omvang van de storting dekkend is voor het planmatig

	onderhoud of dat moet worden bijgestort. Een onderhoudsvoorziening kan worden aangewend voor een dekking ten laste van de exploitatie.
3	Door middel van een recent MJOP worden de onttrekkingen bepaald aan de onderhoudsvoorziening. De MJOP wordt ieder 4 jaar opgesteld om rekening te houden met ontwikkelingen in Nederland. Het doel van de onderhoudsvoorziening is het in stand houden van het kapitaalgoed. De storting komt voort uit de reserve.
4	Aan de hand van een MJOP worden de kosten voor het planmatig onderhoud en vervangingen geraamd en doorberekend in de kostprijs dekkende huur. Hierdoor kan een storting gedaan worden in de onderhoudsvoorziening. De integrale kosten worden doorberekend in de verhuur van het vastgoed om vervolgens te kunnen storten op de onderhoudsvoorziening.
5	Een egalisatie van grote uitgaven op basis van een recent beheerplan.
6	De onderhoudsvoorziening kan worden aangewend om de lasten voor het planmatig onderhoud te kunnen dekken. Aan een onderhoudsvoorziening ligt een recent en actueel beheerplan ten grondslag.
7	Het egaliseren van de grote uitgaven over de jaren tot het jaar waarop deze betrekking hebben, zoals groot onderhoud.
8	Op basis van een beheerplan met maximaal een houdbaarheidsdatum van vijf jaar kan een onderhoudsvoorziening worden opgesteld om de uitgaven voor het grote onderhoud te kunnen dekken.

Tabel 5.3 "Resultaten vraag 6" (Eigen bewerking, 2021)

Vraag zeven

Om te kunnen achterhalen hoe de deskundigen het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening voor gemeentelijk vastgoed ervaren, is de volgende vraag gesteld: **Hoe ervaren jullie het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed?**

De antwoorden op vraag zeven staan in tabel 5.4 kort beschreven. Hieruit kan worden afgelezen dat het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed goed verloopt. Dit komt omdat gemeenten geen negatieve terugkoppeling hebben ontvangen van de accountants op basis van de verantwoordingsdocumenten.

Desondanks geven met name de accountants aan dat gemeenten de wettelijke eisen van het BBV ingewikkeld vinden. Hierdoor merkt een accountant op dat zo nu en dan twee dezelfde fouten worden gemaakt in de praktijk. Een van deze fouten is een meerjaren onderhoudsplan met een houdbaarheidsdatum langer dan vijf jaar. Een andere fout is dat gemeenten het meerjaren onderhoudsplan niet actualiseren. Het meerjaren onderhoudsplan moet worden geactualiseerd, wanneer het verloop van de onderhoudsvoorziening afwijkt van de verwachte onttrekkingen en de werkelijke onttrekkingen.

Vraag 7	
1	Momenteel hebben we nog een onderhoudsvoorziening. Hierdoor hebben we nog niet alle wettelijke eisen van het BBV inzichtelijk.
2	Voor ons zijn alle wettelijke eisen van het BBV duidelijk. Echter moeten wij beter onderscheid maken in groot onderhoud en vervangingen. Hiervoor willen wij in de toekomst beschikken over een meerjaren investeringsplan.
3	Wij geen negatieve terugkoppeling ontvangen vanuit de accountant.
4	Goed. De wettelijke eisen van het BBV zijn niet heel spannend.
5	Wij merken dat gemeenten de wettelijke eisen van het BBV ingewikkeld vinden. Desondanks ervaar ik het beoordelen van de documenten goed en kom ik geen fouten tegen.
6	Bij het beoordelen van de documenten kom ik geen grote fouten tegen.

7	In de praktijk kom ik vaak twee dezelfde fouten tegen. Een meerjaren onderhoudsplan heeft een houdbaarheidsdatum van langer dan vijf jaar. Daarnaast moet het verloop van de onderhoudsvoorziening de gaten gehouden worden. Hierdoor kan worden opgemerkt wanneer de verwachte onttrekkingen en de werkelijke onttrekkingen afwijken. Gemeenten actualiseren het meerjaren onderhoudsplan niet, terwijl dit wel moet.
8	Gemeenten hebben de wettelijke eisen van het BBV die gelden voor de onderhoudsvoorziening niet altijd inzichtelijk. Hierdoor werken gemeenten al jarenlang hetzelfde.

Tabel 5.4 "Resultaten vraag 7" (Eigen bewerking, 2021)

Vraag acht

Om te kunnen achterhalen wat de deskundigen vinden van het (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV voor de onderhoudsvoorziening bij een eerste oogopslag, is de volgende vraag gesteld: **Wat vindt u van het concept overzicht met eisen bij een eerste oogopslag?**

De antwoorden op vraag acht staan in tabel 5.5 kort beschreven. Hieruit kan worden afgelezen dat een gemeente aangeeft om meer kleur te gebruiken, waardoor de definitieve versie spannender en interessanter oogt. Daarnaast wordt aangegeven dat een kadernota één keer in de vier jaar wordt opgesteld op basis van de nieuwe kaders. Aangezien de beleidsbegroting wordt opgesteld op basis van de kadernota, geldt dit eveneens voor de beleidsbegroting.

Ook vinden de deskundigen de koppeling tussen de planning- en control cyclus en de PDCA- cyclus duidelijk en overzichtelijk. De linkerzijde van het concept overzicht met de wettelijke eisen van het BBV van de onderhoudsvoorziening wordt niet begrepen en kan daarom worden verwijderd volgens de deskundigen.

Een accountant heeft aangegeven dat accountants de planning- en control cyclus en de PDCA- cyclus andersom doorlopen. Een accountant doorloopt de wettelijke eisen van het BBV voor de onderhoudsvoorziening vanaf de 'act-fase'. Dit resultaat kan worden meegenomen als aanbeveling in hoofdstuk zes.

Vraag 8	
1	Overzichtelijk en duidelijk. Met name de twee cyclussen die zich tot elkaar verhouden.
2	De cyclussen zijn duidelijk.
3	Duidelijk. Misschien meer kleur gebruiken.
4	Kadernota wordt opgesteld één keer in de vier jaar.
5	Prima. Echter zou ik de linkerzijde weghalen. Dit voegt niks toe namelijk.
6	Vanuit mijn positie zou ik het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV van de onderhoudsvoorziening andersom 'plakken'.
7	Het is een duidelijk en overzichtelijk overzicht met eisen.
8	Goed dat het ingedeeld is in vier fasen. Echter zie ik dat de afbakening scherper kan.

Tabel 5.5 "Resultaten vraag 8" (Eigen bewerking, 2021)

Vraag negen

Om te achterhalen of de deskundigen vinden dat de 'plan-fase' logisch is ingedeeld en of alle wettelijke eisen van het BBV die voor onderhoudsvoorziening gelden zijn benoemd, is de volgende vraag gesteld: **Is de financiële begroting logisch ingedeeld en worden alle wettelijke eisen van het BBV hierin benoemd?**

De antwoorden op vraag negen staan in tabel 5.6 kort beschreven. Alle deskundigen geven aan dat de volgorde van de financiële begroting logisch is ingedeeld. Opmerkelijk is dat de huur in de financiële begroting een aandachtspunt is. Buitenom dat gemeenten anders omgaan met de huur, wat al duidelijk is geworden bij vraag zes, geven zeven deskundigen aan om de huur weg te laten. Volgens de

deskundigen maakt het niet uit waar het saldo voor op de onderhoudsvoorziening vandaan komt. De storting in de onderhoudsvoorziening kan enerzijds als kostenpost worden opgenomen in de exploitatie en anderzijds worden onttrokken aan de reserve en vervolgens gestort worden in de onderhoudsvoorziening.

In tegenstelling tot de huur is een recent meerjaren onderhoudsplan leidend. Dit is ook duidelijk geworden bij vraag zes. De wettelijke eisen van het BBV schrijft alleen voor hoe gemeenten om moeten gaan met de meerjaren onderhoudsplan en niet met de huur. Op welke wijze gemeenten om moeten gaan met de huur wordt bepaald aan de hand van een andere wet, zoals de wet Markt en Overheid. Om verwarring te voorkomen, adviseren de deskundigen dan ook om de huur weg te laten. Echter geven twee deskundigen aan dat het mogelijk is om de huur te benoemen om te kunnen monitoren of de uitgaven dekkend zijn. Daarnaast geven alle deskundigen aan dat de geprognosticeerde begin- en eindbalans het verloop is van de onderhoudsvoorziening.

Daarnaast geeft een accountant aan dat het verstandig is om bij het meerjaren onderhoudsplan te benoemen, dat alvorens het opstellen van een meerjaren onderhoudsplan gelet moet worden op de gebruiksduur van het vastgoed.

Vraag 9	
1	De huur weghalen omdat dit verwarring schept. De geprognosticeerde balans is het verloop van de onderhoudsvoorziening.
2	KPDH is niet leidend, de MJOP wel. Echter kan de huur wel worden gebruikt als een monitor om te kunnen bepalen of de uitgaven dekkend zijn. Het verloop van onderhoudsvoorziening is de geprognosticeerde begin- en eindbalans van de onderhoudsvoorziening.
3	Hiermee wordt niet zozeer de balans bedoeld, maar het verloop van de onderhoudsvoorziening. Huur verwijderen.
4	Dit klopt. De kostprijs dekkende huur als baat en planmatig onderhoud en/of vervangingen als last.
5	Alles is aanwezig. De huur is niet belangrijk. Onderhoud gaat ook door wanneer het vastgoed niet wordt verhuurd.
6	Bij de balans is de balanspositie van de onderhoudsvoorziening van belang. De huur is hier niet belangrijk.
7	Bij de meerjaren onderhoudsplan moet een koppeling worden gemaakt tussen de MJOP en de gebruiksduur. Daarnaast moet de huur weggelaten worden.
8	Ja alles wordt benoemd. Echter moet de huur worden weggehaald. Waar het geld vandaan komt is niet van belang. Het verloop van de onderhoudsvoorziening kan worden weergegeven door middel van grafieken.

Tabel 5.6 "Resultaten vraag 9" (Eigen bewerking, 2021)

Vraag 10

Om te achterhalen of de deskundigen vinden dat alle wettelijke eisen van het BBV van de onderhoudsvoorziening in de 'do-fase' staan benoemd, is de volgende vraag gesteld: **Worden alle wettelijke eisen van het BBV hierin benoemd?**

De antwoorden op vraag 10 staan in tabel 5.7 kort beschreven. De deskundigen beamen dat de 'do-fase' een klein onderdeel is van de wettelijke eisen van het BBV. Daarnaast wordt door de deskundigen aangegeven dat de 'do-fase' niet de verhuur is van het vastgoed, wat nu wordt geïmpliceerd aan de linkerzijde. De 'do-fase' is de uitvoering van datgeen wat begroot is.

Daarnaast geven de deskundigen aan dat op basis van afwijkingen bijgestuurd kan worden in de 'do-fase'. Het bijsturen wordt gedaan door middel van het rapporteren van beleidsmatige- of financiële afwijkingen. De afwijkingen worden vastgelegd in een tussenrapportage.

Vraag 10	
1	Het klopt. Echter is dit wel de uitvoering van het onderhoud.
2	Ja. Echter is de 'do-fase' het opstellen van het MJOP de uitvoering ervan.
3	Dit is niet verhuur van het vastgoed wat hier nu geïmpliceerd wordt. De 'do-fase' is het uitvoeren van datgeen wat begroot is.
4	Ik heb hier geen opmerkingen.
5	Dit klopt allemaal.
6	Meer dan dit is het niet.
7	De 'do-fase' is niet de verhuur van het vastgoed, maar het uitvoeren van de vastgestelde plannen. Op basis van afwijkingen kan de afdeling Vastgoed rapporteren door middel van tussenrapportages.
8	Ja. Dit is inderdaad de tussenrapportage en het rapporteren wordt gedaan op basis van beleidsmatige- of financiële afwijkingen.

Tabel 5.7 "Resultaten vraag 10" (Eigen bewerking, 2021)

Vraag 11

Om te achterhalen of de deskundigen vinden dat alle wettelijke eisen van het BBV van de onderhoudsvoorziening in de 'check-fase' staan benoemd, is de volgende vraag gesteld: **Zijn de verantwoordingsdocumenten logisch ingedeeld en worden alle wettelijke eisen van het BBV hierin benoemd?**

De antwoorden op vraag 11 staan in tabel 5.8 kort beschreven. Alle deskundigen geven aan dat de 'check-fase' logisch is ingedeeld. Opmerkelijk is dat de deskundigen enkele opmerkingen hebben die met name de jaarrekening betreffen. Een van deze opmerkingen is dat in overzicht een keuze moet worden gemaakt met betrekking tot vervangingen. De meeste deskundigen geven aan dat vervangingen ten laste kunnen worden gebracht van een onderhoudsvoorziening. Wanneer een gemeente de componentenmethode gebruikt als afschrijvingsmethode moeten vervangingen worden geactiveerd. De accountants geven aan dat beide opties mogelijk zijn. Dit is immers niet terug te vinden in het concept.

Om het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV van de onderhoudsvoorziening af te bakenen moet hier gekozen worden om vervangingen ten laste te brengen van een onderhoudsvoorziening. Het is echter wel belangrijk dat deze keuze wordt benoemd in de meerjaren onderhoudsplan en in de jaarstukken. Ondanks geopteerd wordt om vervangingen ten laste te brengen van een onderhoudsvoorziening moet de activazijde blijven staan volgens deskundigen. Een deskundige geeft hierbij een voorbeeld: Wat als het gemeentelijk vastgoed te maken krijgt met achterstallig onderhoud? Dan moet het voor een accountant duidelijk worden wat dit dan betekent voor de boekwaarde van het vastgoed.

Daarnaast geven de meeste deskundigen aan dat hierin moet worden verwezen naar de notitie materiële vaste activa²¹. In de notitie materiële vaste activa wordt het voor de afdeling Vastgoed duidelijk welke mogelijkheden de afdeling Vastgoed heeft met betrekking tot de onderhoudsvoorziening.

Daarnaast wordt door een ervaren deskundige benoemd dat duurzame waardevermindering en waarden van toepassing is bij vastgoed dat wordt afgestoten. Dit moet benoemd worden in de 'check-fase' en anders worden verwijderd. Duurzame waardevermindering en waarden hebben namelijk geen invloed op de onderhoudsvoorziening.

²¹ Bron: (Notitie materiële vaste activa, 2020)

Vraag 11	
1	Ja, Alle wettelijke eisen van het BBV staan erin. Echter moeten vervangingen worden geactiveerd.
2	Logisch ingedeeld. Hierin kan ik opmaken dat vervangingen ten laste wordt gebracht van een onderhoudsvoorziening. Dit moet wel expliciet worden vermeld in het overzicht.
3	Ja. De opties van vervangingen moeten worden verwerkt in het overzicht. De activazijde moet blijven staan omdat de boekwaarde van belang is. Tip: verwijst naar de notitie materiële vaste activa. Hierin wordt uitgelegd welke mogelijkheden de afdeling Vastgoed heeft.
4	Ja. De wettelijke eisen van het BBV die erin staan kloppen voor een onderhoudsvoorziening. Echter moet hierin bekend moet worden gemaakt dat hiervoor wordt gekozen.
5	Groot onderhoud raakt de onderhoudsvoorziening en vervangingen moeten geactiveerd worden. Hierom moet vervangingen worden verwijderd.
6	Logisch ingedeeld. De huur zou eventueel kunnen worden opgenomen als randvoorwaarde.
7	Ja. Hierbij is alleen vastgoed met een economisch nut van toepassing. Duurzame waardevermindering is alleen van belang wanneer het vastgoed wordt afgestoten, evenals duurzame waardevermindering. Beiden zijn dus niet van belang voor een onderhoudsvoorziening.
8	Afbakening kan scherper. De activazijde moet worden weggehaald want deze zijde heeft geen invloed op de activazijde. Hierbij moet worden gekozen om vervangingen ten laste te brengen van een onderhoudsvoorziening.

Tabel 5.8 "Resultaten vraag 11" (Eigen bewerking, 2021)

Vraag 12

Om te achterhalen of de deskundigen vinden dat alle wettelijke eisen van het BBV van de onderhoudsvoorziening in de 'act-fase' staan benoemd, is de volgende vraag gesteld: **Is de beleidsbegroting logisch ingedeeld en worden alle wettelijke eisen van het BBV hierin benoemd?**

De antwoorden op vraag 12 staan in tabel 5.9 kort beschreven. Sommige deskundigen geven aan dat een beleidsbegroting niet ieder jaar wordt opgesteld, maar slecht één keer in de vier jaar. Hierom is de beleidsbegroting niet helemaal passend in deze cyclus. Wanneer de gemeenteraad nieuwe kaders meegeeft wordt een kadernota opgesteld. Op basis van de kadernota wordt de begroting opnieuw opgesteld.

Daarnaast geven de deskundigen aan dat de stukken niet vóór de genoemde datum geleverd moeten worden aan de gemeenteraad maar aan de provincie. De afdeling Vastgoed moet de stukken tijdig inleveren bij de gemeenteraad.

Vraag 12	
1	De huur weghalen omdat dit verwarring schept. De geprognostiseerde balans is het verloop van de onderhoudsvoorziening.
2	KPDH is niet leidend, de MJOP wel. Echter kan de huur wel worden gebruikt als een monitor om te kunnen bepalen of de uitgaven dekkend zijn. Het verloop van onderhoudsvoorziening is de geprognosticeerde begin- en eindbalans.
3	Hiermee wordt niet zozeer de balans bedoeld, maar het verloop van de onderhoudsvoorziening. Huur verwijderen.
4	Dit klopt. De kostprijs dekkende huur als baat en planmatig onderhoud en/of vervangingen als last.
5	Alles is aanwezig. De huur is niet belangrijk. Onderhoud gaat ook door wanneer het niet wordt verhuurd.

6	Bij de balans is de balanspositie van de onderhoudsvoorziening van belang. De huur is hier niet belangrijk.
7	Bij het meerjaren onderhoudsplan moet een koppeling worden gemaakt tussen de MJOP en de gebruiksduur. Daarnaast moet de huur weggelaten worden.
8	Ja alles wordt benoemd. Echter moet de huur worden weggehaald. Waar het geld vandaan komt is niet van belang. Het verloop van de onderhoudsvoorziening kan worden weergegeven door middel van grafieken.

Tabel 5.9 "Resultaten interviewvraag 12" (Eigen bewerking, 2021)

Vraag 13

Om te kunnen achterhalen of de deskundigen nog verbeter suggesties hebben, is de volgende vraag gesteld: **Heeft u nog verbeter suggesties?**

De antwoorden op vraag 13 staan in tabel 5.10 kort beschreven. De meeste deskundigen geven aan dat het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV moet worden uitgebreid met de notitie materiële vaste activa of door hiernaar te verwijzen. Hierdoor worden de wettelijke eisen van het BBV beter begrepen. Daarnaast benoemen de deskundigen nogmaals dat huur moet worden weggelaten. Echter geeft een deskundige aan dat de huur wel gebruikt zou kunnen worden om te kunnen monitoren of alle uitgaven dekkend zijn. Ook geven de deskundigen aan dat in het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV moet worden afgebakend op de onderhoudsvoorziening. Hiervoor moet gekeken worden naar welke wettelijke eisen van het BBV het gevolg zijn van de keuze om vervangingen ten laste te brengen van een onderhoudsvoorziening.

Tot slot, bij vraag vijf is eerder benoemd dat het overzicht met de wettelijke van het BBV interessanter gemaakt kan worden door het toevoegen van kleur. Deze deskundige benoemt dit nogmaals, omdat de materie al saai genoeg wordt gevonden.

Vraag 13	
1	Vervangingen weglaten aan de passivazijde van de balans, want vervangingen worden geactiveerd.
2	Verwijzen naar notitie materiële vaste activa. De huur weglaten uit de overzichten. MJOP benoemen in de 'do-fase'.
3	Mogelijkheden verwerken in het overzicht én meer kleur toevoegen.
4	Aangeven dat vervangingen ten laste worden gebracht van een onderhoudsvoorziening. De wettelijke eisen van het BBV die geen relatie hebben met de onderhoudsvoorziening verwijderen om het overzicht te bewaren.
5	Notitie materiële vaste activa verwerken in overzicht.
6	Notitie materiële vaste activa verwerken in overzicht.
7	Rekening houden met de gebruiksduur van het vastgoed bij het opstellen van een meerjaren onderhoudsplan. Daarnaast een koppeling maken tussen de afschrijvingsduur en de gebruiksduur en verwerken in de jaarstukken.
8	Keuzes maken met betrekking tot vervangingen.

Tabel 5.10 "Resultaten interviewvraag 13" (Eigen bewerking, 2021)

Vraag 14

Om te achterhalen of de deskundigen tips hebben die bijdragen aan het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed, is de volgende vraag gesteld: **Heeft u nog tips die bijdragen aan het inrichten van het begrotings- en verantwoordingsproces?**

De antwoorden op vraag 14 staan in tabel 5.11 kort beschreven. De gemeenten geven aan gebruik te maken van Planon en Coda en hebben hier goede ervaringen mee. Eén gemeente geeft aan Decade te gebruiken in combinatie met Lias. Dit zijn verouderde systemen en wordt door de gemeente afgeraden om te gebruiken.

Een deskundige geeft als aanbeveling aan de gemeenten om de begrippen die in de notitie materiële vaste activa staan vermeld te gebruiken. Dit bevordert namelijk de communicatie tussen de accountant en de afdeling Vastgoed van gemeenten.

Daarnaast geeft een accountant aan dat het verloop van de onderhoudsvoorziening goed in de gaten gehouden moet worden. Wanneer de verwachte onttrekkingen en de werkelijke onttrekkingen afwijken kan dit tijdig worden opgemerkt, waardoor de afdeling Vastgoed hierop kan inspelen. Dit is fout die een deskundige veelvuldig ziet terugkomen in de praktijk. Dit is in het kader van actueel een beheerplan wat eerder besproken is bij vraag 7. Tot slot wordt door dezelfde accountant aangeraden dat de afdeling Vastgoed goed kijkt naar de gebruiksduur van het vastgoed alvorens het meerjaren onderhoudsplan wordt opgesteld. Daarnaast is hier ook van belang dat de gebruiksduur in verband staat met de afschrijvingsduur.

Om onderscheid te kunnen maken tussen groot onderhoud en vervangingen geeft een gemeente aan in de toekomst een meerjaren investeringsplan te willen gebruiken. Hierdoor kan onderscheid worden gemaakt in de lasten en worden deze bedragen niet op één hoop gegooid. Ook geeft een gemeente aan die de kostprijs dekkende huur hanteert om niet één en hetzelfde kengetal te gebruiken bij elk type vastgoed. Deze resultaten kunnen worden meegenomen voor in de aanbeveling in hoofdstuk zes.

Vraag 14	
1	Wij gebruiken Decade en Lias uit 1995. Echter zijn deze programma's niet aan te raden. Daarnaast raad ik een gemeente aan om goed te kijken naar het activeren van vervangingen.
2	Wij gebruiken Planon voor het meerjaren onderhoudsplan en Congas. Bij de kostprijs dekkende huur moet niet één en hetzelfde kengetal gebruikt worden voor het berekenen van planmatig onderhoud. Daarnaast kan ook gebruik worden gemaakt van de werkelijke bedragen. Verwijzen naar de notitie materiële vaste activa. Huur weglaten, verwerken MJOP in de 'do-fase'. Voor de rest staan de goede eisen in de overzichten. Gebruik maken van een meerjaren investeringsplan om duidelijk onderscheid te kunnen maken in de lasten voor planmatig onderhoud en vervangingen.
3	Misschien het verwerken van de keuzes die de afdeling Vastgoed heeft. Daarnaast meer kleur gebruiken in de overzichten.
4	Expliciet vermelden dat in het overzicht wordt gekozen om vervangingen ten laste te brengen van een onderhoudsvoorziening. Vervolgens kenbaar maken welke wettelijke eisen van het BBV hiervan het gevolg zijn.
5	Gemeenten moeten vervangingen scheiden van andere lasten.
6	Nee ik heb geen tips ten aanzien van het begrotings- en verantwoordingsproces
7	Gemeenten moeten opletten dat een recent en actueel beheerplan wordt gebruikt. Bij het opstellen van een beheerplan moeten gemeenten rekening houden met de gebruiksduur van het vastgoed.
8	Het begroten en verantwoorden per object. Hierdoor zijn alle kosten per object inzichtelijk. Daarnaast adviseer ik gemeenten om dezelfde begrippen te hanteren als in de notitie materiële vaste activa.

Tabel 5.11 "Resultaten vraag 14" (Eigen bewerking, 2021)

Vraag 15

Om te achterhalen of de deskundigen vinden dat het voor gemeenten duidelijk wordt aan welke wettelijke eisen van het BBV de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed moet voldoen, is de volgende vraag gesteld: **Denkt u dat het voor gemeenten inzichtelijk wordt welke wettelijke eisen van het BBV gelden voor de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed door middel van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV?**

De antwoorden op vraag 15 staan in tabel 5.12 kort beschreven. Alle deskundigen geven aan dat het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV door gemeenten kan worden gebruikt om inzicht te krijgen in de wettelijke eisen van het BBV die gelden voor de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed. Daarnaast hebben 6 deskundigen aangegeven het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV te gebruiken of benieuwd zijn naar de definitieve versie van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV.

Vraag 15	
1	Ja
2	Ja
3	Ja
4	Ja
5	Ja
6	Ja
7	Ja
8	Ja

Tabel 5.12
"Resultaten vraag 15"
(Eigen bewerking,
2021)

Voor de gemeente Enschede zijn onderwerpen met betrekking tot vervangingen en kostprijs dekkende huur uitgebreid besproken. Daarnaast is bij vraag zeven de vraag gesteld, hoe deskundigen het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed ervaren. Hieruit is gebleken dat gemeenten zo nu en dan dezelfde fouten maken in de praktijk. Om deze fouten in de toekomst te voorkomen zijn mogelijke oplossingen met een deskundige besproken. Deze resultaten zijn gebruikt om aanbevelingen te doen aan de afdeling Vastgoed van gemeente Enschede in hoofdstuk zes.

5.3 Verbeteren overzicht met de wettelijke eisen van het BBV ✓

In deze paragraaf wordt het (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV verbeterd. De resultaten uit paragraaf 5.2 zijn geanalyseerd. De relevante resultaten zijn gebruikt om het (concept) met de wettelijke eisen van het BBV te verbeteren. De aangepaste versie is de definitieve versie van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV. Voor de definitieve versie van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV kan *Bijlage 11 – Definitieve versie overzicht met de wettelijke eisen van het BBV* worden geraadpleegd. De aanpassingen die gedaan zijn worden onderstaand beschreven.

Algemeen

In de definitieve versie van het overzicht met eisen is kleur toegevoegd om de uitstraling te bevorderen. Daarnaast is de linkerzijde weggehaald, omdat de linkerzijde niks zou toevoegen aan het verhaal. Vervolgens zijn de vier fasen verplaatst naar de linkerzijde, waardoor de focus ligt op de PDCA-cyclus in combinatie met de planning- en control cyclus.

Plan-fase

Een accountant die veel ervaring heeft met het beoordelen van de begrotings- en verantwoordingsdocumenten geeft aan dat het belangrijk is dat het meerjaren onderhoudsplan gebaseerd moet zijn op de gebruiksduur van het betreffende vastgoed. Deze accountant ziet deze fout namelijk veelvuldig terugkomen in de praktijk. Om deze reden wordt dit expliciet vermeld in het onderdeel meerjaren onderhoudsplan.

Daarnaast geven alle deskundigen aan dat de kostprijs dekkende huur niet leidend is voor het opstellen van een onderhoudsvoorziening. Ook gaat de wettelijke eisen van het BBV niet in op de verhuur. Om deze twee redenen wordt de huur, specifiek de kostprijs dekkende huur, verwijderd als baat. Echter geeft ongeveer de helft van de deskundigen aan dat de huur bij de verantwoordingsdocumenten

gebruikt kan worden om te kunnen monitoren of de uitgaven dekkend zijn. Daarnaast geven alle deskundigen aan dat de geprognostiseerde begin- en eindbalans het verwachte verloop moet zijn van de onderhoudsvoorziening.

Daaropvolgend is de huur verwijderd als baat en hoeft de afdeling Vastgoed echter alleen de lasten inzichtelijk te hebben in een overzicht. De lasten zijn het planmatig onderhoud van en vervangingen aan het gemeentelijk vastgoed. Daarnaast geven accountants aan dat de afdeling Vastgoed van gemeenten de lasten niet hoeven onderscheiden in een post prioriteit en in post overig. Om deze reden zijn beide posten en het saldo verwijderd.

In de financiële positie geven accountants aan dat hierin het gemeentelijk vastgoed met een economisch nut behoort tot investeringen met een economisch nut. Daarnaast moet de stand en het verloop van de onderhoudsvoorziening bekeken worden.

Do-fase

Alle deskundigen geven aan dat het in de do-fase niet draait om de verhuur van het gemeentelijk vastgoed. De do-fase is namelijk het uitvoeren van datgene wat begroot is. Daarnaast kan tijdens de do-fase worden gestuurd op basis van afwijkingen door middel van de tussenrapportages. Om deze afwijkingen te kunnen constateren moet de afdeling Vastgoed volgens de accountants de onttrekkingen en toevoegingen aan de onderhoudsvoorziening in de gaten houden. Als de werkelijke onttrekkingen verschillen van de verwachte onttrekkingen, dan moet in deze fase het plan worden geactualiseerd. Dit is ook een veel gemaakte fout, om deze reden wordt dit aangegeven in de plan-fase.

Check-fase

Alle deskundigen geven aan dat het totaaloverzicht van het gerealiseerde planmatig onderhoud en vervangingen, ten tijde van het opstellen van de jaarstukken, vóór 15 juli van het jaar volgend op het begrotingsjaar moet worden ingediend bij de provincie. Dit is niet aan de gemeenteraad wat benoemd is in het concept overzicht met eisen.

In de check-fase is gekozen om vervangingen ten laste te brengen van een onderhoudsvoorziening. Echter heeft de afdeling Vastgoed van gemeenten twee mogelijkheden met betrekking tot vervangingen. Dit is gebleken uit de interviews. Enerzijds kunnen vervangingen worden geactiveerd volgens de componentenmethode als afschrijvingsmethode en anderzijds kunnen vervangingen ten laste worden gebracht van de onderhoudsvoorziening. Echter heeft dit onderzoek betrekking op de onderhoudsvoorziening. Om deze reden wordt gekozen om vervangingen ten laste te brengen van een onderhoudsvoorziening. Desondanks wordt in de check-fase vermeldt dat de afdeling Vastgoed van gemeenten de mogelijkheid hebben tot het activeren van vervangingen.

Daarnaast geeft een accountant aan dat waarden alleen interessant is bij gemeentelijk vastgoed dat wordt afgestoten. Tevens moet in de check-fase worden aangegeven dat de afschrijvingsduur in verband staat met de verwachte gebruiksduur. Dit moet expliciet worden vermeld in de check-fase.

Act-fase

Ook geven alle deskundigen aan dat het totaaloverzicht met het geraamde planmatig onderhoud en vervangingen ten tijde van het opstellen van de begroting vóór 15 november van het jaar voorafgaand aan begrotingsjaar moet worden ingediend bij de provincie. Dit is niet aan de gemeenteraad wat eerder benoemd is in het concept.

Daarnaast wordt met name door de overige deskundigen aangegeven dat in het overzicht met eisen verwezen moet worden naar de notitie materiële vaste activa die in 2020 is uitgebracht door de Commissie BBV. In de notitie materiële vaste activa wordt door de Commissie BBV uitgebreid uitgelegd

op welke wijze de afdeling Vastgoed om moet gaan met de onderhoudsvoorziening. Om deze reden én om de gebruiksvriendelijkheid van het overzicht met eisen te bevorderen wordt in de plan-fase en check-fase verwezen naar de notitie materiële vaste activa. Voor de notitie materiële vaste activa kan *Bijlage 11 – Notitie materiële vaste activa 2020* worden geraadpleegd.

5.4 Deelconclusie

In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de deelvraag: *Wat vinden de deskundigen van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV, waarin duidelijk wordt aan welke wettelijke eisen van het BBV het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed moet voldoen?*

Om te achterhalen wat de deskundigen vinden van het (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV is praktijkonderzoek gedaan. Hiervoor is gebruik gemaakt van een kwalitatieve dataverzamelmethode, namelijk interviews. De interviews zijn uitgevoerd in de vorm van een tweegesprek en in een groepsgeprek. De interviews zijn afgenomen onder acht deskundigen, waaronder vier gemeenten (functie planning & control en/of vastgoedbeheerder), drie accountantskantoren (functie Registeraccountant/Businesscontroller) en één adviesbureau (functie Strategisch adviseur).

Het doel van praktijkonderzoek is tweeledig, te weten:

1. Toetsen (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV

Allereerst is de vraag gesteld wat de deskundigen vinden van het concept overzicht met de wettelijke eisen van het BBV bij een eerste oogopslag. Hieruit is gebleken dat de deskundigen het overzicht met de wettelijke eisen overzichtelijk en duidelijk vinden. Echter vonden de deskundigen dat de linkerzijde niets toevoegt aan het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV en de afbakening scherper kon.

Vervolgens zijn aan de deskundigen vragen gesteld per fase. Alle deskundigen geven aan dat de ‘plan-fase’ logisch is ingedeeld. Daarnaast is gebleken dat in de plan-fase de huur een aandachtspunt is. Alle deskundigen geven aan dat de huur niet leidend is voor het vormen van een onderhoudsvoorziening, maar een meerjaren onderhoudsplan. Om deze reden is de huur dan ook verwijderd uit het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV. Daarnaast geven deskundigen aan dat de geprognosticeerde begin- en eindbalans anders moet worden verwoord, namelijk: het verloop van de onderhoudsvoorziening.

Vervolgens is de vraag gesteld die betrekking heeft op de ‘do-fase’ aan de deskundigen. Hieruit is gebleken dat het hier niet gaat om de verhuur van het vastgoed, maar om het realiseren van datgeen wat begroot is. Daarnaast geven deskundigen aan dat in de ‘do-fase’ kan worden gestuurd op beleidsmatige- en/of financiële afwijkingen middels tussenrapportages. Desondanks geven de deskundigen aan dat alle wettelijke eisen van het BBV hierin zijn benoemd.

Daaropvolgend is de vraag gesteld die betrekking heeft op de ‘check-fase’ aan de deskundigen. Alle deskundigen geven aan dat de ‘check-fase’ logisch is ingedeeld. Daarnaast is gebleken dat de jaarrekening een aandachtspunt is. De deskundigen hebben aangegeven dat een keuze moet worden gemaakt met betrekking tot vervangingen. Hierin moet worden gekozen om vervangingen ten laste te brengen van een onderhoudsvoorziening, aangezien dit onderzoek de onderhoudsvoorziening betreft. Doordat hier een keuze moet worden gemaakt heeft dit ook gevolgen voor andere wettelijke eisen van het BBV. Daarnaast geven de deskundigen aan dat met name in de jaarstukken moet worden verwezen naar de notitie materiële vaste activa.

Verder is de vraag gesteld die betrekking heeft op de ‘act-fase’ aan de deskundigen. Alle deskundigen geven aan de ‘act-fase’ logisch is ingedeeld. Daarnaast hebben enkele deskundigen aangegeven dat de

beleidsbegroting niet ieder jaar wordt opgesteld maar één keer in de vier jaar. Hierom wordt de beleidsbegroting niet helemaal passend in de cyclus bevonden. Ook hebben de deskundigen aangegeven dat de stukken niet vóór de genoemde datum aangeleverd moeten worden aan de gemeenteraad maar aan de provincie.

Tot slot is de vraag gesteld of de deskundigen nog verbeteruggesties hebben. Deze vraag heeft geresulteerd in antwoorden die reeds zijn benoemd.

2. Nieuwe informatie verzamelen om aanbevelingen te kunnen doen in hoofdstuk zes

Aan de deskundigen is de vraag gesteld "wat wordt verstaan onder een onderhoudsvoorziening?" om de begripsvaliditeit te waarborgen. Hieruit is gebleken dat alle deskundigen hetzelfde verstaan onder een onderhoudsvoorziening.

Vervolgens zijn aan de deskundigen vragen gesteld met betrekking tot hun ervaring met het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed. Hieruit is gebleken dat gemeenten het begrotings- en verantwoordingsproces goed ervaren. Daarentegen geven enkele accountants aan dat gemeenten de wettelijke eisen van het BBV van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed niet inzichtelijk hebben. Een accountant geeft aan dat de meest voorkomende fouten zijn dat het meerjaren onderhoudsplan niet recent en actueel is en het verloop van de onderhoudsvoorziening niet goed wordt bijgehouden.

Voor de gemeente Enschede zijn bepaalde onderwerpen tijdens de interviews met de deskundigen uitgebreid besproken. De onderwerpen die uitgebreid zijn besproken hebben te maken met vervangingen en de kostprijs dekkende huur. Deze specifieke onderwerpen zijn uitgebreid besproken om aanbevelingen te kunnen doen in hoofdstuk zes.

In het laatste hoofdstuk wordt een (eind)conclusie geschreven, waarmee de probleemstelling kan worden beantwoord. Daarnaast wordt het onderzoek geëvalueerd en worden aanbevelingen gedaan aan de afdeling Vastgoed van de gemeente Enschede.

HOOFDSTUK 6

CONCLUSIE, EVALUATIE EN AANBEVELINGEN

INLEIDING

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de probleemstelling van dit onderzoek. Dit is gedaan door het trekken van een (eind)conclusie in paragraaf 6.1. Vervolgens wordt in paragraaf 6.2 een evaluatie geschreven en wordt methodologische verantwoording afgelegd. Tot slot wordt in paragraaf 6.3 aanbevelingen gedaan aan de afdeling Vastgoed van de gemeente Enschede.



6.1 Conclusie

In de eindconclusie wordt antwoord gegeven op de probleemstelling: *Welk overzicht met de wettelijke eisen van het BBV geeft de afdeling Vastgoed van gemeenten in Nederland inzicht in hoeverre het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed moet voldoen aan de wettelijke eisen van het BBV?*

In hoofdstuk één is het duidelijk geworden dat de probleemstelling bestaat uit vier deelvragen. De antwoorden op de deelvragen worden onderstaand beschreven.

Deelvraag 1: *Wat verstaat de afdeling Vastgoed van gemeenten in Nederland onder de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed?*

Bij het beantwoorden van deze deelvraag zijn de volgende begrippen gedefinieerd, te weten *afdeling Vastgoed*, *gemeentelijk vastgoed* en *onderhoudsvoorziening*. Bij het begrip *afdeling Vastgoed* is het duidelijk geworden dat gemeenten over een afdeling Vastgoed beschikken om werkzaamheden uit te voeren die betrekking hebben op het verwerven, het in stand houden, het realiseren, het verhuren en het duurzaam afstoten van het gemeentelijk vastgoed. De organisatiestructuur van de afdeling Vastgoed wordt vormgegeven aan de hand van de niveaus uit de vastgoedpiramide, te weten tactisch, strategisch en operationeel.

Daaropvolgend is het begrip *gemeentelijk vastgoed* gedefinieerd. De vastgoedportefeuille van gemeenten bestaat uit vastgoed dat wordt ingezet wanneer de markt hier niet in voorziet én bijdraagt aan de gemeentelijke beleidsdoelstellingen. De vastgoedportefeuille kan worden onderverdeeld in maatschappelijk vastgoed, ambtelijk vastgoed, commercieel vastgoed, bijzonder vastgoed en overig vastgoed.

Tot slot is het begrip *onderhoudsvoorziening* gedefinieerd. De afdeling Vastgoed kan een onderhoudsvoorziening vormen om de lasten ten behoeve van het planmatig onderhoud en/of vervangingen te dekken. De omvang van de lasten wordt bepaald aan de hand van een meerjaren onderhoudsplan. Volgens de wet M&O kunnen de lasten ten behoeve van het planmatig onderhoud worden doorberekend in de huur, bijvoorbeeld in de kostprijs dekkende huur.

Deelvraag 2: *Aan welke wettelijke eisen van het BBV moet het begrotings- en verantwoordingsproces voldoen?*

Bij het beantwoorden van deze deelvraag zijn de volgende begrippen gedefinieerd, te weten *begrotings- en verantwoordingsproces* en *de wettelijke eisen van het BBV*. Allereerst is het begrip *begrotings- en verantwoordingsproces* gedefinieerd. Hierin is het duidelijk geworden dat het begrotings- en verantwoordingsproces minimaal twee jaar duurt en kan worden vertaald in een planning- en control cyclus. De planning- en control cyclus bestaat uit een kadernota, begroting, rapportages en jaarstukken. De activiteiten die gepaard gaan met de planning- en control cyclus kan worden vertaald in de vier fasen uit de PDCA- cyclus, te weten 'plan-fase', 'do-fase', 'check-fase' en 'act-fase'.

Daaropvolgend is het begrip *de wettelijke eisen van het BBV* gedefinieerd. Het begrotings- en verantwoordingsproces van de afdeling Vastgoed moet voldoen aan de wettelijke eisen van het BBV, Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten. De commissie BBV heeft dit besluit opgesteld in het kader van transparantie met betrekking tot de financiële gegevens, waarmee onder andere de mogelijkheid wordt gecreëerd om te kunnen benchmarken. Hiervoor zijn de wettelijke eisen van het BBV die voor de afdeling Vastgoed gelden in kaart gebracht.

Begroting

Het is eerder duidelijk geworden dat de begroting onder andere bestaat uit een beleidsbegroting. In de beleidsbegroting moet het programmaplan en de paragrafen worden opgenomen. Zo moet het programmaplan bestaan uit een onderbouwing van de te realiseren programma's en een overzicht met de algemene dekkingsmiddelen. De afdeling Vastgoed heeft met betrekking tot algemene dekkingsmiddelen te maken met lokale heffingen. De paragraaf die van toepassing is voor de afdeling Vastgoed is onderhoud van kapitaalgoederen. De kaders en de financiële consequenties voor het onderhoud van kapitaalgoederen worden vertaald in de financiële begroting.

De financiële begroting maakt ook een onderdeel uit van de begroting. De financiële begroting moet bestaan uit een overzicht van de baten en de lasten. Hierin moeten alle baten en lasten worden weergegeven, wat het saldo is en wat de beoogde toevoegingen en onttrekkingen zijn aan de reserves. Daarnaast moet het overzicht met de baten en lasten worden onderbouwd. Ook behoort de uiteenzetting van de financiële positie tot de financiële begroting. Op basis van de ramingen wordt een prognose van het begin- en eindbalans van het begrotingsjaar gedaan, waarbij met name wordt gelet op het verloop van de reserves en de voorzieningen. Daarnaast moet de uiteenzetting van de financiële positie worden onderbouwd.

De ramingen moeten gebaseerd zijn op een meerjarenraming. Voor de afdeling Vastgoed is dit het meerjaren onderhoudsplan wat eerder besproken is in hoofdstuk twee. De meerjarenraming moet worden opgenomen in de bijlage van de financiële begroting. De meerjarenraming moet een raming bevatten van de baten en de lasten en een prognose van het begin- eindbalans van drie jaar volgend op het begrotingsjaar. Ook moet de meerjarenraming worden onderbouwd.

Jaarstukken

Het is eerder duidelijk geworden dat de jaarstukken onder andere bestaan uit een jaarverslag. In het jaarverslag moet verantwoording worden afgelegd over de beleidsbegroting. Hierin moet het duidelijk worden op welke wijze de vastgelegde doelstellingen beleidsmatig zijn verwezenlijkt. Het financieel gerealiseerde resultaat moet worden vastgelegd in een jaarrekening.

De jaarrekening maakt ook een onderdeel uit van de jaarstukken. In de jaarrekening moet verantwoording worden afgelegd over de financiële begroting. Hierin moet het duidelijk worden op welke wijze de vastgelegde doelstellingen financieel zijn verwezenlijkt. Hierom moet de jaarrekening ook uit een overzicht met de baten en de lasten bestaan. Daarnaast moet het overzicht met de baten en de lasten worden onderbouwd.

Ook behoort de balans tot de jaarrekening. Op de activazijde is het materiële vaste activa van toepassing voor de afdeling Vastgoed. De afdeling Vastgoed heeft alleen investeringen met een economisch nut. In investeringen met een economisch nut moet onderscheid worden gemaakt in gronden en terreinen, woonruimten, bedrijfsgebouwen, machines, apparaten en installaties. De boekwaarden van deze investeringen moeten veranderen door investeringen/desinvesteringen, bijdragen van derden, afwaardering wegens duurzame waardevermindering en afschrijvingen. Tevens behoort de vlottende activa ook tot de activazijde van de balans. De afdeling Vastgoed heeft te maken met voorraden, waaronder bouwgronden in exploitatie. De veranderingen in de boekwaarde moeten worden onderbouwd.

Op de passivazijde van de balans is onder andere het eigen vermogen van toepassing. Het eigen vermogen moet bestaan uit een algemene reserve en een bestemmingsreserve. Het saldo verandert door toevoegingen en onttrekkingen. Ook moeten de toevoegingen en onttrekkingen worden onderbouwd. Daarnaast bestaat de passivazijde uit het vreemde vermogen, waaronder een voorziening. Het saldo verandert door middel van toevoegingen en onttrekkingen. Eveneens moeten de toevoegingen en onttrekkingen worden onderbouwd. Daarnaast moet in de bijlage van de

jaarrekening de wettelijke eisen van het BBV die betrekking hebben op waarderen, activeren en afschrijven worden opgenomen.

Tot slot heeft de commissie BBV wettelijke eisen gesteld, met betrekking tot het vaststellen van de uitvoeringsinformatie en welke informatie moet worden verstrekt aan derden. Deze moeten worden opgenomen in de bijlage.

Deelvraag 3: *Welk overzicht met de wettelijke eisen van het BBV geeft de afdeling Vastgoed van gemeenten in Nederland inzicht in hoeverre het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed moet voldoen aan de wettelijke eisen van het BBV?* Om deze deelvraag te beantwoorden is allereerst het theoretisch kader benoemd aan de hand van de relevante begrippen en modellen uit hoofdstuk twee en hoofdstuk drie. Vervolgens is aan de hand van het theoretisch kader een (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV opgesteld.

Deelvraag 4: *Wat vinden de deskundigen van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV, waarin duidelijk wordt aan welke wettelijke eisen van het BBV het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening moet voldoen?*

Om te achterhalen wat de deskundigen vinden van het (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV is praktijkonderzoek gedaan. Hiervoor is gebruik gemaakt van een kwalitatieve dataverzamelmethode, namelijk interviews. De interviews zijn uitgevoerd in de vorm van een tweegesprek en in een groepsgesprek. De interviews zijn afgenomen onder acht deskundigen, waaronder vier gemeenten (functie planning & control en/of vastgoedbeheerder), drie accountantskantoren (functie Registeraccountant/Businesscontroller) en één adviesbureau (functie Strategisch adviseur).

Het doel van praktijkonderzoek is tweeledig, te weten:

1. Toetsen (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV

Hieruit is naar voren gekomen dat de deskundigen het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV inzichtelijk en duidelijk vinden. In hoofdlijnen zijn een aantal aanpassingen gedaan in het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV. De linkerzijde is verwijderd, want dit voegt niks toe. De huur is als baat verwijderd, aangezien de huur niet leidend is voor het vormen van een onderhoudsvoorziening. De geprognosticeerde begin- en eindbalans is verwoord als het verloop van de onderhoudsvoorziening. In de jaarrekening is gekozen om vervangingen ten laste te brengen van een onderhoudsvoorziening. Hierdoor is het mogelijk geworden om het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV beter af te bakenen op de onderhoudsvoorziening. Daarnaast is in de jaarrekening en in de financiële begroting verwezen naar de notitie materiële vaste activa. Tot slot worden de stukken niet vóór de genoemde datum aangeleverd aan de gemeenteraad, maar heeft de genoemde datum betrekking op de provincie. Voor de definitieve versie van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV kan figuur 6.1 worden geraadpleegd.

2. Nieuwe informatie verzamelen om aanbevelingen te kunnen doen in hoofdstuk zes

Hieruit is naar voren gekomen dat accountants aangeven dat gemeenten de wettelijke eisen van het BBV niet inzichtelijk hebben. De meest voorkomende fouten zijn dat het meerjaren onderhoudsplan niet recent en actueel is en het verloop van de onderhoudsvoorziening niet goed wordt bijgehouden. Daarnaast zijn bepaalde onderwerpen voor de gemeente Enschede uitgebreid besproken. Hierbij zijn onderwerpen besproken met betrekking tot vervangingen en de kostprijs dekkende huur.

Doordat de deelvragen zijn beantwoord is het nu mogelijk om een antwoord te geven op de probleemstelling: *Welk overzicht met de wettelijke eisen van het BBV geeft de afdeling Vastgoed van gemeenten in Nederland inzicht in hoeverre het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed moet voldoen aan de wettelijke eisen van het BBV?*

De afdeling Vastgoed kan de definitieve versie van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV toepassen, om inzicht te krijgen in hoeverre het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed moet voldoen aan de wettelijke eisen van het BBV. De definitieve versie wordt onderstaand weergegeven.

Plan-fase	Financiële begroting Meerjaren onderhoudsplan De afdeling Vastgoed stelt een recent meerjaren onderhoudsplan op voor maximaal 5 jaar ten opzichte van het verslagleggingsjaar met inachtneming van het gebruiksduur van het gemeentelijk vastgoed. - In de meerjarenraming moet de raming van het planmatig onderhoud en vervangingen van de bestaande kaders en de nieuwe kaders dat in de programma's zijn opgenomen worden meegenomen; - Daarnaast moet het verwachte verloop van de onderhoudsvoorziening duidelijk worden. De afdeling Vastgoed moet kenbaar maken dat de ramingen zijn gebaseerd op het meerjaren onderhoudsplan en vervolgens worden gemotiveerd. In de motivering moet onder andere bekend worden gemaakt dat de vervangingen ten laste wordt gebracht van een onderhoudsvoorziening. Daarnaast moeten de belangrijke ontwikkelingen ten opzichte van de ramingen van het vorige begrotingsjaar worden toegelicht. <i>Voor een uitgebreide toelichting kan de notitie materiele vaste activa 2020 worden geraadpleegd.</i>
	Overzicht met de lasten In het overzicht met de lasten neemt de afdeling Vastgoed de volgende gegevens op: De raming van het planmatig onderhoud en vervangingen ten laste van de onderhoudsvoorziening. Na een wijziging wordt de mutatie en het nieuwe geraamde bedrag vastgesteld. Aan het overzicht van het planmatig onderhoud en vervangingen ligt het meerjaren onderhoudsplan ten grondslag. Daarnaast moet in het overzicht duidelijk worden wat het gerealiseerde bedrag is van het voorvorige begrotingsjaar, het geraamde bedrag van het vorige begrotingsjaar na wijziging en het geraamde bedrag van het huidige begrotingsjaar. De gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd moeten worden toegelicht. Bij een opmerkelijk verschil tussen de ramingen en de realisatie van vorig dan wel het voorvorige begrotingsjaar moeten de oorzaken van het verschil worden benoemd. <i>Voor een uitgebreide toelichting kan de notitie materiele vaste activa 2020 worden geraadpleegd.</i>
	Uiteenzetting financiële positie De uiteenzetting van de financiële positie van de afdeling Vastgoed bestaat uit een raming van de bestaande en nieuwe kaders die in de programma's zijn opgenomen. Aan de ramingen ligt de meerjaren onderhoudsplan ten grondslag. Gemeentelijk vastgoed met een economisch nut moeten worden gepresenteerd onder investeringen met een economisch nut. In de uiteenzetting van de financiële positie neemt de afdeling Vastgoed de volgende gegevens op: De stand en het verloop van de onderhoudsvoorziening. De uiteenzetting van de financiële positie van de afdeling Vastgoed moeten worden onderbouwd. In de onderbouwing moet het duidelijk worden waarop de ramingen zijn gebaseerd en wat de motivering is. Daarnaast moeten de belangrijke ontwikkelingen ten opzichte van de financiële positie van het vorige begrotingsjaar worden benoemd.
Do-fase	De afdeling Vastgoed kan gedurende het begrotingsjaar per kwartaal, binnen een maand na afloop van het betreffende kwartaal een totaaloverzicht van het realiseerde planmatig onderhoud en vervangingen aanleveren aan de gemeenteraad. Dit is de tussenrapportage. Hierbij neemt de gemeenteraad de volgende criterium in acht; Het meerjaren onderhoudsplan onderscheidenlijk de realisatie van het totaaloverzicht van het planmatig onderhoud en vervangingen is integraal en omvat dezelfde totaalbedragen als de begroting onderscheidenlijk de jaarstukken.

Verantwoordingsdocumenten

De afdeling Vastgoed moet tijdig een totaaloverzicht van het gerealiseerde planmatig onderhoud en vervangingen, ten tijde van het opstellen van de jaarstukken, aanleveren aan de gemeenteraad. De gemeenteraad levert dit totaaloverzicht vóór 15 juli van het jaar volgend op het begrotingsjaar aan de provincie. Bij het beoordelen neemt gemeenteraad de volgende criteria in acht;

-  De meerjarenraming onderscheidenlijk de realisatie van het totaaloverzicht planmatig onderhoud en vervangingen is integraal en omvat dezelfde totaalbedragen als de begroting onderscheidenlijk de jaarstukken.
-  Voor het totaaloverzicht met het gerealiseerde planmatig onderhoud en vervangingen worden dezelfde verdelingsprincipe en dezelfde indeling gebruikt als voor het overzicht met de ramingen.

Jaarverslag

Programmaverantwoording

De te realiseren programma's voor de afdeling Vastgoed

-  Zijn de doelstellingen van de programma's gerealiseerd?
-  Hoe zijn de doelstellingen van de programma's bereikt?
-  Wie waren de verbonden partijen aan de programma's?
-  Wat heeft het gekost? → Raadpleeg de paragraaf onderhoud van kapitaalgoederen

Paragraaf

Onderhoud van kapitaalgoederen

-  De realisatie van de kaders en de financiële consequenties die vertaald zijn in een financiële begroting → Raadpleeg de jaarrekening.

Jaarrekening

Overzicht van de lasten

In het overzicht de lasten neemt de afdeling Vastgoed de volgende gegevens op;

-  Het gerealiseerde resultaat van het planmatig onderhoud en vervangingen ten laste van de onderhoudsvoorziening.

In de bijlage worden de ramingen voor en na wijziging opgenomen. Daarnaast moet de afdeling Vastgoed een analyse uitvoeren tussen de financiële begroting en de jaarrekening.

Voor een uitgebreide toelichting kan de notitie materiele vaste activa 2020 worden geraadpleegd.

Balans activa

Onder materiele vaste activa wordt het volgende verstaan;

-  Gronden en terreinen (aangeven welke in erfpacht worden uitgegeven);
-  Woonruimten;
-  Bedrijfsgebouwen;
-  Machines, apparaten en installaties.

De materiele vaste activa met een economisch nut behoren tot investeringen met een economisch nut. Deze investeringen worden geactiveerd voor het bedrag van de investering.

-  De afdeling Vastgoed heeft echter de mogelijkheid om vervangingen te activeren als investering indien wordt afgeschreven via de componentenmethode. Echter wordt in dit overzicht gekozen om vervangingen ten laste te brengen van een onderhoudsvoorziening.

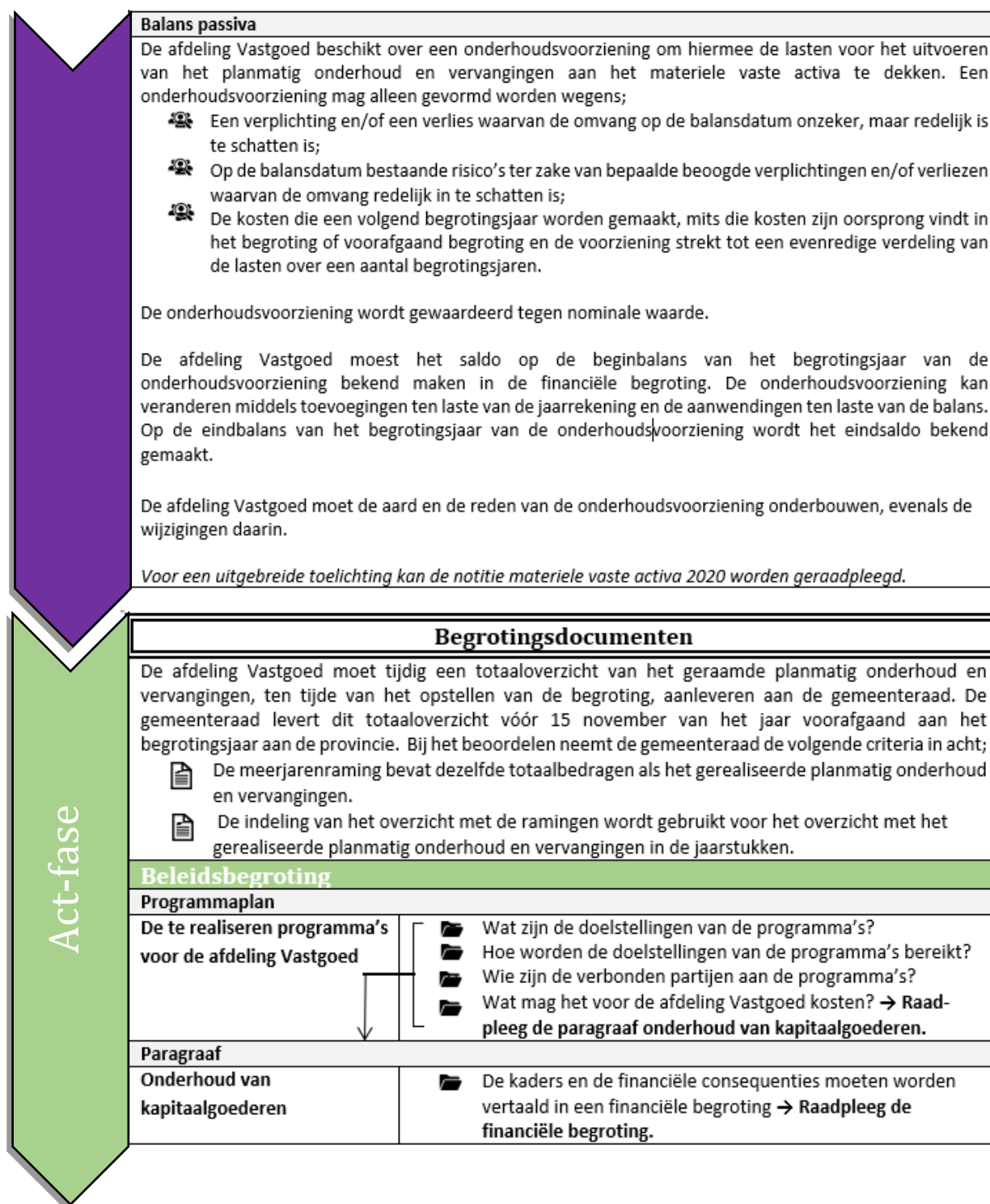
Op de beginbalans wordt de boekwaarde van de materiele vaste activa aan het begin geactiveerd. De boekwaarde kan onder andere veranderen middels afschrijven, investering/desinvesteringen of afwaardering wegens duurzame waardevermindering. Op de eindbalans wordt de boekwaarde van de materiele vaste activa op het eind geactiveerd.

De afdeling Vastgoed schrijft niet af volgens de componentenmethode. De verwachte afschrijvingsduur moet in verband staan met de verwachte gebruiksduur. Afschrijven geschied volgens;

-  De afschrijving geschiedt onafhankelijk van het resultaat van het boekjaar:
-  Enkel om gegronde redenen mogen de afschrijvingen geschieden op een andere grondslag dan in voorafgaande begrotingsjaar is toegepast. De reden hiervan wordt onderbouwd in de balans. Tevens wordt inzicht gegeven in haar betekenis voor de financiële positie en voor de lasten aan de hand van aangepaste cijfers voor het begrotingsjaar of voor het voorafgaande begrotingsjaar.
-  Op de materiele vaste activa met een beperkte gebruiksduur wordt jaarlijks afgeschreven op de verwachte toekomstige gebruiksduur.

Bij een verwachte duurzame waardevermindering van het materiele vaste activa wordt onafhankelijk van het resultaat van het boekjaar afgeboekt.

Voor een uitgebreide toelichting kan de notitie materiele vaste activa 2020 worden geraadpleegd.



Figuur 6.1 "Definitieve versie overzicht met de wettelijke eisen van het BBV" (Eigen bewerking, 2021)

6.2 Evaluatie

In deze paragraaf wordt het onderzoek geëvalueerd. Allereerst wordt in subparagraaf 6.2.1 een evaluatie geschreven, waarbij het afstudeerproces wordt besproken. Daaropvolgend wordt in paragraaf 6.2.2 een methodologisch verantwoording afgelegd.

6.2.1 Evaluatie afstudeerproces

In deze subparagraaf wordt het onderzoeksproces geëvalueerd.

Het onderwerp

Voor mijn afstudeerperiode heb ik bewust gesolliciteerd bij de gemeente Enschede. Voor mijn afstudeerperiode leek het mij leuk om een lijst met verduurzamingsmaatregelen op te stellen voor oude schoolgebouwen. Om dit te kunnen doen ging ik opzoek naar een bedrijf die in het bezit is van oude schoolgebouwen. Zodoende kwam ik uit bij de gemeente Enschede. Echter had de heer Slutter aangegeven al in het bezit te zijn van een plan voor het verduurzamen van oude schoolgebouwen. Vervolgens gaf de heer Slutter aan om onderzoek te doen naar welke wettelijke eisen van het BBV gelden voor het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed.

Ik heb dit onderzoek uitgevoerd, omdat ik een bruikbaar onderzoek belangrijk vond. Alle gemeenten hebben immers te maken met de wettelijke eisen van het BBV. Daarnaast is tijdens de interviews met de accountants gebleken dat gemeenten de wettelijke eisen van het BBV niet altijd naleven. In subparagraaf 6.2.2 wordt ingegaan op de bruikbaarheid van dit onderzoek.

Proces

Ik heb dit onderzoek binnen 20 weken uitgevoerd. In de planning is af te lezen dat binnen acht weken het literatuuronderzoek moest worden afgerond. Echter is dit niet gelukt binnen acht weken, maar binnen 10 weken. Dit komt omdat hoofdstuk drie een moeilijk hoofdstuk is, waardoor ik langer bezig ben geweest dan voorzien. Daarnaast is in de planning af te lezen dat het onderzoek eind mei moest worden afgerond. In *Bijlage 6 – Selectie deskundigen* is af te lezen dat de deskundigen vroeg zijn benaderd. Desondanks gaven de deskundigen aan midden mei of eind mei pas tijd te hebben voor een interview. Hierdoor heb ik langer gedaan over het onderzoek dan voorzien.

Alvorens het opstellen van het plan van aanpak heb ik veel uitleg gekregen van de heer Slutter en zijn collega's. Echter ging met name het schrijven van de probleemomschrijving niet zonder slag of stoot. Dit kwam met name doordat het onderwerp van het afstudeeronderzoek erg complex is. Hierdoor was ik genooddaakt om vooronderzoek te doen naar het onderwerp. Desondanks is het gelukt om samen met de heer Slutter én door middel van vooronderzoek een redelijke probleemomschrijving te schrijven. Echter ben ik gedurende de afstudeerperiode natuurlijk meer te weten gekomen over het onderwerp. Hierdoor heb ik opgemerkt dat de probleemomschrijving scherper kan, waardoor deze beter aansluit op het onderwerp. Om deze reden heb ik de aanleiding herschreven.

Daarnaast kon ik tijdens het schrijven van de aanleiding weinig literatuur vinden over gemeentelijk vastgoed. Uiteindelijk heb ik de meest recente bronnen gekozen én de bron die het meest aansluit op de definitie van de heer Slutter.

In dit hoofdstuk zijn de eerste twee paragrafen goed verlopen. In tegenstelling tot het plan van aanpak heb ik in paragraaf 2.2 'gemeentelijk vastgoed' kunnen definiëren, doordat ik het boek 'gemeentelijk vastgoed management' van P. Smits heb gekocht. In paragraaf 2.3 heb ik het begrip onderhoudsvoorziening gedefinieerd. Achteraf gezien had ik vervangingen moeten definiëren, aangezien de deskundigen meerdere definities gebruikten bij het toelichten van vervangingen.

Hierdoor is de begripsvaliditeit in gevaar gekomen. Vervangingen worden meegenomen in een meerjaren onderhoudsplan, maar kunnen ook worden gezien als een investering. De definitie van een vervangingsinvestering luidt als volgt:

“Een vervangingsinvestering is een investering die dient ter vervanging van versleten kapitaalgoederen” (Finler, z.j.).

In dit hoofdstuk is allereerst het begrip ‘begrotings- en verantwoordingsproces’ gedefinieerd. Afgezien van het ingewikkelde onderwerp is paragraaf 3.1 goed verlopen. Echter heb ik wel veel tijd besteed aan deze paragraaf. Voor mijn eigen beeldvorming heb ik ook vaak vragen moeten stellen aan de heer Slutter en zijn collega’s. Desondanks ben ik wel in geslaagd om een goede basis neer te zetten voor paragraaf 3.1.

Vervolgens is in paragraaf 3.2 het begrip *de wettelijke eisen van het BBV* gedefinieerd. Aan paragraaf 3.2 heb ik het meeste tijd besteed. De wettelijke eisen van het BBV gelden namelijk gemeenten breed. Hierdoor was het voor mij een grote uitdaging om de wettelijke eisen van het BBV die voor de afdeling Vastgoed gelden te benoemen. Dit kwam met name doordat ik bedrijfseconomische kennis tekortkwam. Desondanks is het gelukt om de wettelijke eisen van het BBV die gelden voor de afdeling Vastgoed te benoemen aan de hand van de gesprekken met de deskundigen van de gemeente Enschede.

De accountants gaven tijdens de interviews aan dat de notitie materiële vaste activa kan bijdragen ter verduidelijking van de wettelijke eisen van het BBV. Achteraf had ik graag gezien dat ik in hoofdstuk drie de notitie materiële vaste activa had gebruikt als bron. Wanneer ik tijdens het opstellen van paragraaf 3.2 op de hoogte was van de notitie materiële vaste activa, had ik het begrip *de wettelijke eisen van het BBV* met een betrouwbare bron kunnen definiëren. Hiervoor had ik beter literatuuronderzoek moeten doen.

Daarnaast vond ik het ook lastig om alle wettelijke eisen van het BBV die voor de afdeling Vastgoed overzichtelijk te weergeven. In totaal ben ik langer bezig geweest met hoofdstuk drie dan voorzien. Doordat ik lang bezig ben geweest met de eerste drie hoofdstukken liep ik niet meer volgens planning.

De interviews in hoofdstuk vijf zijn goed verlopen. Vanwege de complexiteit van het onderzoek en omdat ik gedetailleerde informatie probeerde te verzamelen, duurde een interview minimaal één uur. Echter heeft het interview met accountantskantoor ‘Baker Tilly’ zelfs twee uur geduurd. De interviews vond ik erg leuk en vond het erg fijn dat alle deskundigen zo behulpzaam waren. Achteraf gezien had ik graag minimaal twaalf interviews willen afnemen. Dit is niet gelukt, doordat maar liefst 11 bedrijven niet hebben gereageerd én mijn planning dit niet heeft toegelaten.

Eerder heb ik al aangegeven dat ik bedrijfseconomische kennis tekortkwam, waardoor ik het onderwerp als moeilijk heb ervaren. Desondanks ben ik blij dat ik dit onderzoek heb mogen uitvoeren. Daarnaast heb ik door dit onderwerp vertrouwen gekregen in mijzelf, want als je iets wil dan lukt het ook.

6.2.2 Methodologische verantwoording

In hoofdstuk één is beschreven hoe de kwaliteit van het onderzoek wordt bewaakt. In deze paragraaf wordt een methodologische verantwoording afgelegd, waarbij wordt nagegaan of het onderzoek heeft voldaan aan de eisen van betrouwbaarheid, validiteit en bruikbaarheid.

Betrouwbaarheid

In hoofdstuk één is beschreven dat een onderzoek betrouwbaar moet zijn. De betrouwbaarheid van de onderzoeksresultaten geeft aan in hoeverre het onderzoek vrij is van toevallige fouten. Toevallige fouten worden gemaakt door menselijke handelingen, zoals typfouten.

- ❖ Het onderzoek is deels gecontroleerd op typfouten door een persoon met HBO- Achtergrond. Het is niet gelukt om deze persoon het hele document te laten doorlezen. Dit is gekomen doordat de betreffende persoon geen tijd had om het hele document door te lezen. Hierdoor is het mogelijk dat niet alle 'toevallige fouten' zijn verwijderd uit het document.

Om de betrouwbaarheid te testen moet het onderzoek voldoen aan de herhaalbaarheidseis. Hiervoor is bekeken of de onderzoeksresultaten voldoen aan de herhaalbaarheidseis.

- ❖ Wanneer het onderzoek wordt herhaald door een andere onderzoeker, op een ander tijdstip en bij andere deskundigen moet dit tot dezelfde resultaten leiden. De verwachting is dat dit zal leiden tot dezelfde resultaten. Dit komt omdat naast gemeenten ook accountants zijn geïnterviewd die kennis hebben van de wettelijke eisen van het BBV die gelden voor het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van gemeentelijk vastgoed. Wanneer dit onderzoek wordt herhaald over tientallen jaren kan het zijn dat de wettelijke eisen van het BBV zijn gewijzigd door de commissie BBV. Wanneer het onderzoek wordt herhaald over tientallen jaren wijken de resultaten af.

In hoofdstuk één is het duidelijk geworden dat de betrouwbaarheid verhoogd kan worden. Dit is mogelijk door het bepalen van de steekproefomvang en het ontvangen van een peer feedback.

- ❖ Het is echter niet gelukt om minimaal twaalf deskundigen te interviewen. In *Bijlage 6 – Selectie deskundigen* is te lezen dat de mails tijdig zijn verzonden aan de deskundigen. Desondanks hebben maar liefst 11 deskundigen niet gereageerd en hebben twee deskundigen de afspraak voor het interview afgezegd. De acht deskundigen die zijn bevraagd komen uit verschillende provincies. Hierdoor zijn de onderzoeksresultaten statisch generaliseerbaar.
- ❖ Nadat de onderzoeksresultaten in kaart zijn gebracht, heb ik deze laten lezen door één medestudent. Het is niet gelukt om een betrouwbaar peer feedback te ontvangen van deze medestudent, aangezien de medestudent heeft aangegeven het een ingewikkeld onderwerp te vinden. Om het onderwerp te begrijpen is de medestudent genoodzaakt om het verslag door te lezen. Dit niet gelukt, omdat de medestudent heeft aangegeven hier geen tijd voor te hebben.

Validiteit

In hoofdstuk één is het duidelijk geworden dat onderscheid kan worden gemaakt in validiteit, te weten interne- en externe validiteit en begripsvaliditeit (Verhoeven, 2018).

Interne validiteit

De interne validiteit vertelt iets over de kwaliteit en de uitvoering van de onderzoeksofzet. Hiervoor is in hoofdstuk één bekend gemaakt om bronnen te gebruiken die maximaal vijf jaar oud zijn. Bij grijze literatuur zoals boeken moet de recente druk worden gehanteerd. De interne validiteit is gewaarborgd doordat in de bibliografie kan worden afgelezen dat de bronnen met een datum maximaal vijf jaar oud zijn. Echter is in de bibliografie af te lezen dat tijdens het onderzoek gebruik is gemaakt van bronnen zonder datum. De begrippen die gedefinieerd zijn aan de hand van bronnen zonder datum worden versterkt met een tweede bron, wat de interne validiteit niet alleen verhoogd, maar ook de betrouwbaarheid van het onderzoek.

De boeken die gebruikt zijn om de begrippen te definiëren zijn boeken van de opleiding Vastgoed & Makelaardij. Daarnaast kwam het voor dat ik niet in bezit was van de recente druk. Om alsnog over de recente druk te beschikken heb ik de boeken gekocht of geleend van de bibliotheek van Saxion.

Daarnaast heb ik in hoofdstuk twee veel gebruik gemaakt van het boek 'gemeentelijk vastgoedmanagement' van P. Smits. Dit was de meest betrouwbare bron die ik kon gebruiken.

Daarnaast is de interne validiteit bewaakt doordat de interviewvragen niet tussendoor zijn gewijzigd. Hierdoor zijn de onderzoekresultaten niet vertekend.

Externe validiteit

De externe validiteit is de mate waarin de steekproef uit hoofdstuk vijf de juiste weerspiegeling vormt van de populatie. De externe validiteit is getoetst door het stellen van de volgende vragen;

1. Wat zijn uw namen?
2. Wat is uw functie?
3. Hoelang bent u al werkzaam binnen de betreffende functie?
4. Op welke manier bent u betrokken bij het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening en bent u bekend met de wettelijke eisen van het BBV?

In hoofdstuk vijf is af te lezen dat de steekproef lijkt op de populatie. Dit komt omdat de deskundigen hebben voldaan aan de eisen voor de externe validiteit, te weten;

1. De deskundigen hebben minimaal vijf jaar werkervaring binnen de betreffende functie;
2. De deskundigen zijn geen bekenden van de onderzoeker;
3. De deskundigen van gemeenten hebben de volgende functie; (financieel) planning & control en/of vastgoedbeheerder/ assetmanager.
4. De deskundigen van de accountantskantoren hebben de volgende functie; registeraccountant
5. De deskundige van het adviesbureau heeft de volgende functie; consultant

Tijdens het interview met een gemeente kwam ik erachter dat deze gemeente bezig is met het vormen van een onderhoudsvoorziening en momenteel over een reserve beschikt. Over het algemeen waren de twee deskundigen van de betreffende gemeente op de hoogte van de wettelijke eisen van het BBV voor de onderhoudsvoorziening van het gemeentelijk vastgoed. Bij het stellen van specifieke vragen heb ik geconcludeerd dat deze deskundigen niet heel deskundig waren. Dit is ten koste gegaan van de externe validiteit.

Eerder is het duidelijk geworden dat acht deskundigen zijn geïnterviewd. De acht deskundigen zijn te onderscheiden in drie groepen. Daarnaast is het niet gelukt om per provincie één deskundige te interviewen. Echter bevinden de deskundigen zich verspreid over Nederland. Hierdoor is de statische generaliseerbaarheid niet in gevaar gekomen.

Begripsvaliditeit

In hoofdstuk één is het duidelijk geworden dat bij de begripsvaliditeit wordt bekeken of de onderzoeker meet wat gemeten moet worden. Hiervoor moet de begrippen worden afgebakend en gedefinieerd. Daarnaast moet ik als onderzoeker de vraag stellen of ik ook daadwerkelijk heb gemeten wat ik graag wilde meten.

In hoofdstuk twee zijn de begrippen afdeling Vastgoed, gemeentelijk vastgoed en onderhoudsvoorziening gedefinieerd. Bij het definiëren van het begrip 'onderhoudsvoorziening' is afgebakend op het onderhoud en de huurprijs. In hoofdstuk drie zijn de begrippen begrotings- en verantwoordingsproces en de wettelijke eisen van het BBV gedefinieerd. Bij het definiëren van het begrip 'wettelijke eisen van het BB' zijn de wettelijke eisen van het BBV benoemd die betrekking hebben op de afdeling Vastgoed. De overige wettelijke eisen van het BBV hebben immers geen betrekking op dit onderzoek.

In de vorige subparagraaf is het duidelijk geworden dat het begrip ‘vervangingen’ in hoofdstuk twee gedefinieerd moest worden. Tijdens de interviews is namelijk gebleken dat de definities van de deskundigen verschillen.

Bruikbaarheid

De resultaten uit dit onderzoek moeten bruikbaar zijn voor alle gemeenten met een onderhoudsvoorziening voor gemeentelijk vastgoed. Hierdoor worden andere gemeenten met een reserve voor gemeentelijk vastgoed uitgesloten. Daarnaast is in de definitieve versie van het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV van de onderhoudsvoorziening een keuze gemaakt met betrekking tot vervangingen. Hierbij is gekozen om vervangingen ten laste te brengen van een onderhoudsvoorziening. Hierdoor is het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV van de onderhoudsvoorziening niet bruikbaar voor gemeenten die vervangingen activeren via de componentenmethode.

Het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV is bruikbaar voor de volgende gemeenten:

- ❖ Gemeenten die over een onderhoudsvoorziening voor gemeentelijk vastgoed beschikken;
- ❖ Gemeenten die vervangingen ten laste brengen van een onderhoudsvoorziening.

De bruikbaarheid van dit onderzoek komt in gevaar wanneer de commissie BBV nieuwe wettelijke eisen gaat stellen die betrekking hebben op de onderhoudsvoorziening. Hierdoor staan niet alle wettelijke eisen van het BBV die voor de onderhoudsvoorziening gelden in het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV.

Het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV moeten worden toegepast tijdens het begrotings- en verantwoordingsproces van de onderhoudsvoorziening van het gemeentelijk vastgoed. Deze resultaten hebben invloed op het beleid voor de komende jaren. Dit is de instrumentele bruikbaarheid.

6.3 Aanbevelingen

In deze paragraaf zijn aanbevelingen gedaan aan de gemeente Enschede. In subparagraaf 6.2.1 zijn aanbevelingen gedaan aan de afdeling Vastgoed van de gemeente Enschede op basis van de interviews uit hoofdstuk vijf. In subparagraaf 6.2.2 is een aanbeveling geschreven ten behoeve van de externe doelstelling.

6.3.1 Aanbevelingen voor de afdeling Vastgoed van de gemeente Enschede

1. Vervangingen

In dit onderdeel wordt een aanbeveling gedaan aan de gemeente Enschede met betrekking tot vervangingen.

Aan de accountants en adviseur is de vraag gesteld op welke wijze de afdeling Vastgoed om mag gaan met vervangingen. Hieruit is naar voren gekomen dat vervangingen die meegenomen zijn in meerjaren onderhoudsplan ten laste gebracht mogen worden van een onderhoudsvoorziening. Wanneer de afdeling Vastgoed de componentenbenaderingsmethode hanteert bij het afschrijven van het vastgoed, kunnen vervangingen worden geactiveerd per component. Beide mogelijkheden zijn geverifieerd in tabel 6.1 aan de hand van de wettelijke eisen van het BBV en de notitie materiële vaste activa.

Verifiëren opties vervangingen			
Artikel 44 lid 1 - sub c BBV	Notitie materiële activa bladzijde 60.	vaste	Vervangingen ten laste van onderhoudsvoorziening
Artikel 59 lid 1 BBV	Notitie materiële activa bladzijde 60.	vaste	Vervangingen activeren

Tabel 6.1 "Verifiëren opties vervangingen" (Eigen bewerking, 2021)

Wanneer vastgoed in zijn geheel is geactiveerd én in zijn geheel wordt afgeschreven, is het mogelijk om vervangingen ten laste te brengen van een onderhoudsvoorziening om de vastgestelde gebruiksduur te kunnen halen. Hierdoor maken vervangingen onderdeel uit van groot onderhoud. Dit is de wijze waarop gemeente Enschede momenteel omgaat met vervangingen.

Indien gemeente Enschede alsnog vervangingen wil activeren dan is dit heel lastig te reconstrueren volgens een accountant. De reden hiervoor is dat de historie van het vastgoed bepalend is. Dit is met name het geval bij historisch vastgoed. Wanneer dit vastgoed voor tientallen jaren op de balans staat gepresenteerd, dan is het haast onmogelijk om te achterhalen welke onderdelen jaren geleden zijn vervangen en wat dit dan heeft betekent voor de boekwaarde. Dit komt simpelweg omdat het niet meer te herleiden is. Om deze reden adviseert de accountant om te kijken naar de historie van de totale vastgoedportefeuille en hiernaar te handelen.

2. *Kostprijs dekkende huur*

In dit onderdeel wordt een aanbeveling gedaan aan de gemeente Enschede met betrekking tot de kostprijs dekkende huur.

Bij gemeenten die de kostprijs dekkende huur hanteren is gevraagd op welke wijze de afdeling Vastgoed omgaat met de kostprijs dekkende huur. Hierbij is met name ingezoomd op het gebruik van een kengetal, waarmee de hoogte van de storting wordt bepaald in de onderhoudsvoorziening. Gemeente Enschede geeft aan dat al jaren één en dezelfde kengetal wordt gebruikt bij elk type vastgoed.

Een gemeente geeft aan om niet één en hetzelfde kengetal te gebruiken bij elk type vastgoed, omdat dit risico's met zich mee kan brengen. Door jarenlang één en hetzelfde kengetal te gebruiken wordt hierdoor geen rekening gehouden met diverse ontwikkelingen in Nederland. Anno 2021 wordt een stijging gezien in de bouwkosten. Wanneer het verloop van de onderhoudsvoorziening in de gaten gehouden wordt kan worden opgemerkt dat de verwachte uitgaven en de werkelijke uitgaven niet overeenkomen. Om deze reden is het van belang dat dit kengetal jaarlijks wordt herijkt zodat de afdeling Vastgoed kan inspelen op diverse ontwikkelingen in Nederland.

Daarnaast moet per type vastgoed worden gekeken naar een passend kengetal. Het kan namelijk zijn dat ieder type vastgoed niet aan hetzelfde onderhoudsniveau hoeft te voldoen. Logischerwijs heeft ook een kantoorgebouw meer planmatig onderhoud nodig vergeleken met een parkeergarage. Eén van de mogelijkheden is het toekennen van een jaarlijks herijkt kengetal per subcategorie.

Ook moet het jaarlijkse bedrag dat nodig is voor het egaliseren van de onderhoudsvoorziening getoetst worden aan het kengetal, en niet andersom. Door het jaarlijkse bedrag te toetsen aan hand van het kengetal kunnen de verschillen in de verwachte uitgaven en de werkelijke uitgaven tijdig worden opgemerkt.

3. *MJOP, én de MIP*

In dit onderdeel wordt een aanbeveling gedaan aan de gemeente Enschede met betrekking tot de MJOP, én de MIP.

Momenteel worden de vervangingen ook meegenomen in een MJOP. Hierdoor worden de overige grote onderhoudswerkzaamheden die niet behoren tot vervangingen op één hoop gegooid. Wanneer gemeente Enschede over wil gaan om vervangingen te activeren via de componentenmethode, dan is het van belang dat de gemeente Enschede inzicht gaat krijgen in welke lasten kunnen worden toegerekend aan vervangingen. Echter is het hoe dan ook van belang om hier inzicht in te krijgen.

Naar aanleiding van het interview met een gemeente is het duidelijk geworden dat zij bezig zijn met het opstellen van een meerjaren investeringsplan. Dit is een meerjarenplan waarin de vervangingen worden behandeld. Hierdoor worden vervangingen gescheiden van de resterende onderhoudswerkzaamheden uit de MJOP, waardoor gemeenten inzicht krijgen in de lasten voor vervangingen.

4. Aanbevelingen om de meeste voorkomende fouten te voorkomen

In dit onderdeel wordt een aanbeveling gedaan aan de gemeente Enschede om de meest voorkomende fouten in de praktijk te voorkomen.

Meerjaren onderhoudsplan ouder dan vijf jaar

Een voorwaarde voor het vormen van een onderhoudsvoorziening is een recent beheerplan. Een van de accountants geeft aan dat deze fout zo nu en dan gemaakt wordt in de praktijk. Onder een recent beheerplan wordt een meerjaren onderhoudsplan verstaan van een houdbaarheidsdatum van maximaal vijf jaar ten opzichte van het verslagleggingsjaar. Echter staan in de wettelijke eisen van het BBV geen eisen die aangeven wat onder recent beheerplan wordt verstaan, maar wordt slechts benoemd in de notitie materiële vaste activa. Om te verifiëren of een beheerplan een voorwaarde is voor het vormen van een onderhoudsvoorziening volgens de wettelijke eisen van het BBV én wat wordt verstaan onder een recent beheerplan kan tabel 6.2 worden geraadpleegd.

Verifiëren recent beheerplan		
Artikel 55 lid 1 BBV	Notitie materiële vaste activa bladzijde 36 én bladzijde 6.	Beheerplan aanwezig voor het vormen van een voorziening

Tabel 6.2 "Verifiëren recent beheerplan" (Eigen bewerking, 2021)

Daarnaast moet het meerjaren onderhoudsplan actueel zijn. Wanneer de verwachte uitgaven en de werkelijke uitgaven niet overeenkomen moet het plan worden geactualiseerd. Dit is mogelijk via een begrotingswijziging.

Verifiëren begrotingswijziging		
Artikel 18 BBV.	Notitie materiële vaste activa bladzijde 36.	Actualiseren beheerplan via begrotingswijziging

Tabel 6.3 "Verifiëren begrotingswijziging" (Eigen bewerking, 2021)

5. Vervolgonderzoek

In dit onderdeel worden aanbevelingen gedaan aan de gemeente Enschede ten behoeve van een vervolgonderzoek.

Uitbreiden overzicht met eisen

Tijdens het opstellen van een concept overzicht met eisen zijn keuzes gemaakt. Eén van deze keuzes is geweest om vervangingen ten laste te brengen van een onderhoudsvoorziening óf het activeren van vervangingen via de componentenmethode. Aangezien dit afstudeeronderzoek betrekking heeft op de onderhoudsvoorziening is gekozen om vervangingen ten laste te brengen van een onderhoudsvoorziening. Doordat in het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV is gekozen om

vervangingen ten laste te brengen van een onderhoudsvoorziening, zijn de overige wettelijke eisen van het BBV verwijderd.

Wanneer de gemeente Enschede kiest om vervangingen te activeren moeten de wettelijke eisen van het BBV die gepaard gaan met het activeren van vervangingen in kaart worden gebracht. Hierbij moet worden gekeken naar welke wettelijke eisen van het BBV hierbij van belang zijn, bijvoorbeeld welke wettelijke eisen van het BBV hebben betrekking op de boekwaarde en de reserves.

Notitie materiële vaste activa

Tijdens de interviews met de overige deskundigen is gebleken dat in 2020 een notitie materiële vaste activa is uitgebracht door de commissie BBV. De overige deskundigen geven aan dat de notitie materiële vaste activa kan bijdragen ter verduidelijking van het overzicht met eisen. De verbeteringen die het overzicht met eisen zijn aangebracht zijn slechts op basis van de relevante bevindingen van de deskundigen. Desondanks is in het overzicht met eisen wel verwezen naar de notitie materiële vaste activa die tevens ook is opgenomen in *Bijlage 1.12 – Notitie materiële vaste activa*.

Om specifiek te kunnen achterhalen welke mogelijkheden de gemeente Enschede heeft met betrekking tot de wettelijke eisen van het BBV die benoemd zijn in het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV, is het een mogelijkheid om de notitie materiële vaste activa te analyseren. De onderwerpen die betrekking hebben op de genoemde wettelijke eisen van het BBV kunnen worden meegenomen als plaatsvervanger voor de gehele notitie materiële vaste activa.

6.3.2 Aanbeveling ten behoeve van de externe doelstelling

De externe doelstelling uit hoofdstuk één luidt als volgt:

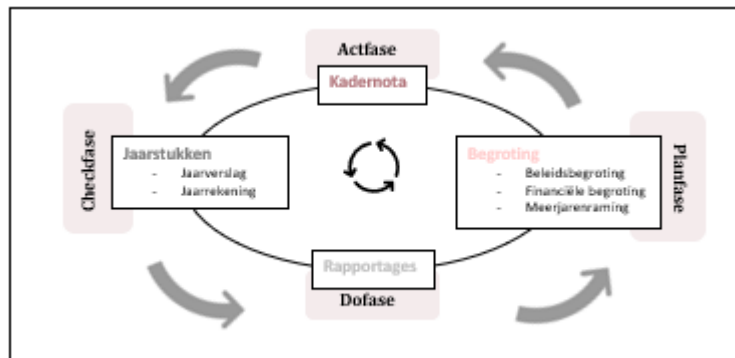
“De afdeling Vastgoed van de gemeente Enschede wil het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV toepassen, om inzicht te krijgen in hoe de onderhoudsvoorziening moet worden begroot en verantwoord conform de wettelijke eisen van het BBV, om op correcte wijze te kunnen begroten en zich te verantwoorden tegenover de gemeenteraad”

Het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV is opgesteld in opdracht van de gemeente Enschede. Alvorens het opstellen van een (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV is het theoretisch kader duidelijk geworden voortkomend uit hoofdstuk twee en hoofdstuk drie. Vervolgens is het (concept) overzicht met de wettelijke eisen van het BBV getoetst in de praktijk onder deskundigen. Aan de hand van de relevante resultaten van de deskundigen is het (concept) met de wettelijke eisen van het BBV verbeterd. Voor de definitieve versie van het overzicht met de wettelijke eisen kan figuur 6.1 opnieuw worden geraadpleegd.

De gemeente Enschede kan het overzicht met eisen toepassen in de praktijk, om inzicht te krijgen in hoe de onderhoudsvoorziening moet worden begroot en verantwoord conform de wettelijke eisen van het BBV. Doordat de planning- en control cyclus is gekoppeld aan de PDCA- cyclus kan de gemeente Enschede per fase bekijken welke wettelijke eisen van het BBV hiervoor gelden.

Echter is het duidelijk geworden tijdens een interview met een accountant, dat vanuit het oogpunt van een accountant de planning- en control cyclus in combinatie met de PDCA- cyclus het tegenovergestelde moet worden bekeken. Aan de hand hiervan kan aan de deskundige (met de functie planning & control) van de gemeente Enschede worden aangeraden om bij het opstellen van de verantwoordingsdocumenten de wettelijke eisen van het BBV in het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV tegen de klok in te bekijken. Hierdoor kan worden gekeken of de gemeente Enschede gedurende het begrotingsjaar heeft voldaan aan de wettelijke eisen van het BBV met terugwerkende

kracht. Dit is immers de wijze waarop een accountant naar het overzicht met de wettelijke eisen van het BBV kijkt. Zie figuur 6.4 voor een visualisatie van het gevolg van deze aanbeveling.



Figuur 6.4 "Planning- en control cyclus" (Eigen bewerking, 2021)

Bibliografie

Afstudeergoeroes. (z.j.). *Waarom literatuuronderzoek*. Geraadpleegd op 21 juni 2021, van: <https://www.afstudeergoeroes.nl/onderzoek-en-afstuderen/onderzoek/literatuuronderzoek/waarom-literatuuronderzoek/>

Archief.rijksfinancien. (z.j.). *Uitleg jaarverslag*. Geraadpleegd op 25 mei 2021, van: <https://archief.rijksfinancien.nl/rijksbegroting/uitleg-jaarverslag>

Berkhout, T.M. & Zwart, H. (2018). *Basisboek vastgoedfinanciering*. Amsterdam.

Bouwstenen. (z.j.). *Conditie- en onderhoudsniveau*. Geraadpleegd op 18 februari 2021, van: <https://bouwstenen.nl/conditie-en-onderhoudsniveau>

Bouwstenen. (z.j.). *Maatschappelijk vastgoed*. Geraadpleegd op 9 februari 2021, van: <https://bouwstenen.nl/maatschappelijkvastgoed>

Bouwstenen. (z.j.). *Vastgoedmanagement*. Geraadpleegd op 9 februari 2021, van: <https://bouwstenen.nl/vastgoedmanagement>

Bouwstenenvoorsociaal. (z.j.). *Betekenis groot onderhoud*. Geraadpleegd op 25 mei 2021, van: <https://bouwstenen.nl/Definitie%20groot%20onderhoud>

Enschede. (z.j.). *Vastgoedbedrijf Enschede*. Geraadpleegd op 7 januari 2021, van: <https://www.enschede.nl/vastgoedbedrijf-enschede>

Enschede. (z.j.). *Wat is een motie of amendement*. Geraadpleegd op 18 mei 2021, van: <https://www.enschede.nl/wat-is-een-motie-of-amendement>

Finler. (z.j.). *Vervangingsinvestering*. Geraadpleegd op 7 juni 2021, van: <https://www.finler.nl/kennis/vervangingsinvestering/>

Focusvastgoed-groep. (z.j.). *NEN 2767*. Geraadpleegd op 19 januari 2021, van: <https://focusvastgoed-groep.nl/nen-2767>

Gebiedseconomie. (2021, februari). *Bouwgrond in exploitatie*. Geraadpleegd op 24 maart 2021, van: <http://www.gebiedseconomie.nl/content/b/bouwgrond-in-exploitatie-bie>

Gorinchem. (z.j.). *Verkoop en verhuur van panden gemeentelijk vastgoed*. Geraadpleegd op 12 februari 2021, van: <https://www.gorinchem.nl/ondernemen/verkoop-en-verhuur-panden-gemeentelijk-vastgoed>

Hordijk, A. (2015). *Wat kost dat?*. Bouwstenen voor sociaal.

Kennisopenbaarbestuur. (z.j.). *Kengetallen gemeenten en provincies*. Geraadpleegd op 21 mei 2021, van: <https://kennisopenbaarbestuur.nl/thema/financi%C3%A4le-kengetallen-gemeenten-en-provincies/>

Koetzier, W. & Brouwers, R. (2018). *Basisboek Bedrijfseconomie* (11^e druk). Houten; Noordhoff Uitgevers. Geraadpleegd op 18 januari 2021.

Mes, J.M. & Waldmann, M. (2020- 2021). *Wetgeving Makelaardij, Taxatie en vastgoed (16^e druk)*. Den Haag: SDU.

NBA. (2019, 25 november). *Accountants vinden afwijkingen in 63 van de controles van de jaarrekeningen*. Geraadpleegd op 18 mei 2021, van: <https://www.nba.nl/dashboard/maatschappij/accountants-vinden-afwijkingen-in-63-van-de-controles-van-jaarrekeningen/>

Necker. (z.j.). *Planning- en control cyclus de rol van de raad en griffie*. Geraadpleegd op 12 maart 2021, van: <https://www.necker.nl/artikelen/planning-en-control-cyclus-de-rol-van-de-raad-en-griffie/>

Nederlandvve.(z.j.). *Alles over het Meerjaren onderhoudsplan MJOP*. Geraadpleegd op 16 februari 2021, van: <https://www.nederlandvve.nl/vve-informatie/alles-over-het-meerjaren-onderhoudsplan-mjop/>

Noord-Holland. (z.j.). *Toezicht op financiën*. Geraadpleegd op 18 mei 2021, van: https://www.noord-holland.nl/Bestuur/Interbestuurlijk_toezicht/Toezicht_op_financi_n

Notitie materiële vaste activa. (2020, januari). *Het activeren, waarderen, onderhouden en afschrijven van investeringen/kapitaalgoederen*. Geraadpleegd op 7 juni 2021,

NRBI. (z.j.). *Wat is een meerjarige onderhoudsplanning?* Geraadpleegd op 17 februari 2021, van: <https://www.nrbi.nl/diensten/wat-is-een-meerjarige-onderhoudsplanning>

Renkum. (z.j.). *Begroting*. Geraadpleegd op 1 maart 2021, van: <https://www.renkum.nl/Bestuur/Financien/Begroting>

Rijksoverheid. (z.j.). *Wet- en regelgeving gemeente en provincies*. Geraadpleegd op 7 januari 2021, van: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financien-gemeenten-en-provincies/wet-en-regelgeving-gemeente-en-provinciefinancien>

Rijksoverheid. (z.j.). *Taken gemeente*. Geraadpleegd op 18 januari 2020, van: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/taken-gemeente>

Rijksoverheid. (z.j.). *Wet- en regelgeving gemeente en provincie financiën*. Geraadpleegd op 25 februari 2021, van: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financien-gemeenten-en-provincies/wet-en-regelgeving-gemeente-en-provinciefinancien>

Rijksoverheid. (z.j.). *Wat is de voorjaarsnota*. Geraadpleegd op 25 februari 2021, van: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/overheidsfinancien/vraag-en-antwoord/wat-is-de-voorjaarsnota>

Rijksoverheid. (z.j.). *Welke kosten zijn voor de huurder en welke voor de verhuurder*. Geraadpleegd op 7 april 2021, van: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/woning-huren/vraag-en-antwoord/welke-kosten-zijn-voor-de-huurder-en-welke-voor-de-verhuurder>

Schoolfinancien. (2021). *Een voorziening is een schattingspost worden onttrokken aan de voorziening*. Geraadpleegd op 21 mei 2021, van: <https://schoolfinancien.nl/voorziening-groot-onderhoud/#:~:text=Een%20voorziening%20is%20een%20schattingpost,worden%20onttrokken%20aan%20de%20voorziening.>

Schoolfinancien. (z.j.). *Groot onderhoud nieuwe regels voor jaarverslaggeving*. Geraadpleegd op 21 juni 2021, van: <https://schoolfinancien.nl/groot-onderhoud-nieuwe-regels-voor-jaarverslaggeving/>

Scribbr. (z.j.). *Casestudy*. Geraadpleegd op 18 januari 2021, van <https://www.scribbr.nl/onderzoeksmethoden/case-study/>

Scribbr. (z.j.). *Externe validiteit*. Geraadpleegd op 3 februari 2021, van: [https://www.scribbr.nl/onderzoeksmethoden/externe-validiteit/#:~:text=Externe%20validiteit%20is%20de%20mate,personen%20dan%20je%20hebt%20on](https://www.scribbr.nl/onderzoeksmethoden/externe-validiteit/#:~:text=Externe%20validiteit%20is%20de%20mate,personen%20dan%20je%20hebt%20onderzocht.)
[derzocht.](https://www.scribbr.nl/onderzoeksmethoden/externe-validiteit/#:~:text=Externe%20validiteit%20is%20de%20mate,personen%20dan%20je%20hebt%20onderzocht.)

Scribbr. (z.j.). *Soorten interviews*. Geraadpleegd op 14 april 2021, van: <https://www.scribbr.nl/onderzoeksmethoden/soorten-interviews/>

Sint Nicolaas, G.J. (2015, juli). *Waardering en verkoop van overtollig incourant rijksvastgoed*. Eindhoven University of Technology.

Smit, J., Nieuwpoort, R., Wentzel, P., Arts, H., van Delft, A., Dusee, P., . . . van Wezel, R. (2016). *Asset- en onderhoudsmanagement vastgoed* (4^e druk). Amersfoort: Thiememeulenhoff. Geraadpleegd op 7 januari 2021

Smits, P. (2016). *Gemeentelijk vastgoedmanagement* (4^e druk). Meppel: SPRYG Real Estate Academy

Stimulansz. (2019, 14 februari). *Planning- en- controlcyclus: wat een gedoe!* Geraadpleegd op 5 maart 2021, van: <https://www.stimulansz.nl/planning-en-controlcyclus-wat-een-gedoe/>

Studielab. (z.j.). *Validiteit scriptie*. Geraadpleegd op 3 februari 2021, van <https://www.studielab.nl/interne-validiteit-scriptie/>

Tennekes, J. (z.j.). *Maatschappelijk vastgoed in verandering*. Geraadpleegd op 7 januari 2021.

Verhoeven. (2016). *Wat is onderzoek?*. Middelburg: Boom Lemma uitgevers. Geraadpleegd op 18 januari 2021.

Van Gool, P., Jager, P., Theebe, M., Veenhoven, R., & Weisz, R. (2020). *Onroerend goed als belegging*. Deventer: Wolters Kluwer. Geraadpleegd op 7 januari 2021.

Vastgoedbedrijf Enschede. (2017, 9 oktober). *Strategie op vastgoed*. Geraadpleegd op 7 januari 2021.

Vastgoedbedrijf Enschede. (2017, 9 oktober). *Spelregels*. Geraadpleegd op 7 januari 2021.

Vastgoedkeur. (z.j.). *Conditiemeting bedrijfstvastgoed*. Geraadpleegd op 16 februari 2021, van: https://www.vastgoedkeur.nl/bouwtechnischekeuring/conditiemeting_bedrijfstvastgoed

Vastgoedkeur. (z.j.). *Meerjarenonderhoudsplan*. Geraadpleegd op 12 maart 2021, van: <https://www.vastgoedkeur.nl/meerjarenonderhoudsplan-lp>

Vastgoedvergelijker. (z.j.). *Segmenten binnen de vastgoedmarkt*. Geraadpleegd op 7 januari 2021, van: <http://www.vastgoedvergelijker.nl/vastgoed-beleggen/soorten-vastgoedbeleggingen/segmenten-binnen-de-vastgoedmarkt>

Vergelijk-boekhoudprogramma. (z.j.). *Wat bedoelen we met activeren en passiveren*. Geraadpleegd op 23 maart 2021, van: <https://www.vergelijk-boekhoudprogramma.nl/wat-bedoelen-we-met-activeren-en-passiveren/>

Vermeulen, M., & Wieman, M. (2016). *Vastgoedexploitatie* (1^e druk). Groningen: Noordhoff uitgevers

Vernieuwenderwijs. (2016). *Het doen van praktijkonderzoek*. Geraadpleegd op 13 april 2021, van: <https://www.vernieuwenderwijs.nl/het-doen-van-praktijkonderzoek/>

Veuger, J. (2013). *Barometer maatschappelijk vastgoed* (1^e druk). Assen: Koninklijke Van Gorcum

VNG. (2020, 11 februari). *Deadline aanlevering jaarstukken aan CBS is 15 juli*. Geraadpleegd op 12 maart 2021, van: <https://vng.nl/nieuws/deadline-aanlevering-jaarstukken-aan-cbs-is-15-juli#:~:text=Deadline%20aanlevering%20jaarstukken%20aan%20CBS%20is%2015%20juli%20%7C%20VNG>

VNG. (z.j.). *Dekkingsmiddelen*. Geraadpleegd op 15 maart 2021, van: <https://vng.nl/artikelen/begrippenlijstgemeentebegroting#:~:text=Algemene%20dekkingsmiddelen,a lgemene%20dekkingsmiddelen%20dus%20vrij%20besteden>.

VNG. (z.j.). *Financiële begroting*. Geraadpleegd op 16 maart 2021, van: <https://vng.nl/artikelen/financiele-begroting>

VNG. (z.j.). *Over wegwijzer gemeentebegroting*. Geraadpleegd op 7 januari 2021, van: <https://vng.nl/artikelen/over-wegwijzer-gemeentebegroting>

VNG. (z.j.). *Paragrafen*. Geraadpleegd op 1 maart 2021, van: <https://vng.nl/artikelen/paragrafen>

VNG. (z.j.). *Programmaplan*. Geraadpleegd op 1 maart 2021, van: <https://vng.nl/artikelen/programmaplan>

VNG. (z.j.). *Raadgever gemeentebegroting en jaarrekening*. Geraadpleegd op 25 februari 2021, van: <https://vng.nl/artikelen/raadgever-gemeentebegroting-en-jaarrekening>

VNG. (z.j.). *Wettelijke regels begroting BBV*. Geraadpleegd op 1 maart 2021, van: <https://vng.nl/artikelen/wettelijke-regels-begroting-bbv#:~:text=Voor%20de%20opzet%20en%20inhoud,de%20informatiebehoefte%20van%20de%20gemeenteraad>.

Wereldwijdleven. (z.j.). *Investeren in vastgoed voor verhuur*. Geraadpleegd op 21 juni 2021, van: <https://www.wereldwijdleven.com/investeren-in-vastgoed-voor-verhuur/>