



RAADSVOORSTEL:

2010-2011

Ons kenmerk: BD 10.2457213

Registratienummer : GR 10.

Ingekomen op :

Onderwerp: Wijziging van de Financiële Verordening gemeente Groningen 2008

Groningen, **16 DEC 2010**

Aan de raad,

Met de Financiële Verordening geeft uw raad op hoofdlijnen regels voor het financiële beleid, de financiële organisatie en het financiële beheer. Op 28 januari 2009 onder nr. 6i heeft u de verordening voor de laatste keer gewijzigd.

We willen u voorstellen de Financiële Verordening op een aantal punten aan te passen. Dit betreft de volgende onderwerpen:

- opdelen van kredieten;
- handelwijze bij kredietoverschrijdingen;
- autorisatieniveau van de begroting naar aanleiding van de nieuwe programma-indeling;
- presentatie van de informatie over lokale heffingen en bedrijfsvoering.

Opdelen van kredieten.

In december 2008 heeft uw raad het raadsvoorstel "Sturing en verantwoording projecten" vastgesteld, met als ondertitel "De gemeenteraad aan het stuur".

Dit raadsvoorstel, naar aanleiding van de kwestie Europapark, gaat over sturing van projecten door middel van grondexploitaties en het periodiek herzien daarvan.

Daarnaast gaat het voorstel over het opdelen van grotere kredieten in een aantal delen en over het periodiek herzien van verstrekte kredieten, allemaal bedoeld om uw raad meer grip te geven op het uitvoeringsproces. In het raadsvoorstel van december 2008 is de nieuwe werkwijze uitgewerkt in tien punten. Deze 10-punten aanpak treft u aan in bijlage 2. Wij vinden het wenselijk een aantal hoofdpunten van deze werkwijze vast te leggen in de Financiële Verordening. Deze hoofdpunten zijn:

- dat voor belangrijke projecten voorafgaand aan de planontwikkeling aan de raad een projectofferte wordt voorgelegd en een plankostenkrediet wordt aangevraagd;
- dat voor belangrijke projecten het uitvoeringskrediet in delen wordt verstrekt;
- dat het opdelen van kredieten geschiedt of op basis van periodes van steeds twee kalenderjaren, of op basis van territoriale of functionele onderdelen;
- dat in deze aanpak vervolgekredieten als aanvullende kredieten fungeren en dus cumulatief zijn: gefaseerd in de tijd wordt het totaal benodigde krediet opgebouwd;

- dat exploitatieopzetten van sleutelprojecten elk kalenderjaar worden herzien en de overige grondexploitaties elke twee kalenderjaren worden herzien.
- Deze punten zijn uitgewerkt in artikel II van de bijgevoegde Verordening tot wijziging van de Financiële Verordening.

Lopende projecten.

In "De gemeenteraad aan het stuur" is de ingangsdatum van de voorgestelde werkwijze bepaald op 1 januari 2009. Er wordt echter niet iets geconcludeerd over wat er moet gebeuren met lopende projecten. Omdat grote projecten meestal ook een lange realisatietijd hebben en het meestal om veel geld gaat (bijv. Westpoort: verstrekt krediet 120 miljoen euro, looptijd t/m 2022) is het de vraag hoe je verder gaat met de projecten die voor 1 januari 2009 zijn gestart en die nog wel een tijd doorlopen. Vanuit de geest van het raadsvoorstel "De gemeenteraad aan het stuur" menen we te moeten concluderen dat bij zulke projecten niet op de oude voet kan worden doorgegaan. We stellen daarom voor een regel op te nemen dat de kredieten van belangrijke grote lopende projecten alsnog geknipt worden. Dit willen we beperken tot de sleutelprojecten die op 1 januari 2011 nog drie jaar of meer doorlopen. Bij de eerstvolgende herziening van de betreffende grondexploitatie zal het krediet dan worden aangepast (verlaagd) naar de nieuwe werkwijze. Ook dit is uitgewerkt in artikel II van de wijzigingsverordening.

Handelwijze bij kredietoverschrijdingen.

Bij de jaarrekening 2009 heeft de accountant geconstateerd dat in 2009 bij drie diensten overschrijdingen van kredieten hebben plaatsgevonden. Naar de mening van de accountant heeft de raad bij de kwestie Europapark uitgesproken dat elke kredietoverschrijding in principe onrechtmatig is, maar is dit volgens hem vervolgens niet vastgelegd in nadere interne richtlijnen. In onze reactie op het accountantsrapport hebben wij uw raad aangegeven nadrukkelijker te willen sturen op het niet overschrijden van kredieten, en dit te zullen uitwerken in richtlijnen en procedures, en een wijziging van de Financiële Verordening in het najaar. Voor wat betreft de organisatie hebben we richtlijnen en procedures opgesteld om kredietoverschrijdingen te voorkomen en vastgelegd in ons handboek Financieel Beheer. Qua vastlegging in de Financiële Verordening stellen we voor een regel toe te voegen dat bij overschrijdingen van kredieten vanaf afgerond 1 duizend euro tussentijds een aanvullend krediet wordt gevraagd. De afronding op duizend euro is omdat we in begroting en rekening werken met op duizend euro afgeronde bedragen. En conform de bovenbeschreven werkwijze is een kredietoverschrijding dan een overschrijding ten opzichte van het tot dat moment beschikbaar gestelde cumulatieve krediet (dus niet van het uiteindelijke totale krediet). Ook dit punt is uitgewerkt in artikel II van de bijgevoegde wijzigingsverordening (onderdeel: artikel 4d).

Autorisatieniveau van de begroting n.a.v. de nieuwe programma-indeling.

Tot nu toe autoriseerde uw raad de begroting op niveau van productgroepen. In de Financiële Verordening is dit ook zo vastgelegd. In mei dit jaar heeft u de nieuwe indeling van de programmabegroting ingaande 2011 vastgesteld en daarbij besloten te autoriseren op niveau van deelprogramma. In artikel I van de wijzigingsverordening wordt de Financiële Verordening hier op aangepast.

Presentatie van de informatie over lokale heffingen en bedrijfsvoering.

In het BBV (Besluit Begroting en verantwoording) is voorgeschreven dat in de begroting en de jaarrekening de beleidlijnen voor (onder andere) de onderwerpen lokale heffingen en bedrijfsvoering in verplichte paragrafen wordt opgenomen. In de artikelen 9a en 9e van de Financiële Verordening is vastgelegd welke extra informatie uw raad naast de verplichte informatie in de paragrafen Lokale heffingen resp. Bedrijfsvoering opgenomen wil zien. Bij de nieuwe indeling van de programma-begroting ingaande 2011 is er echter voor gekozen de paragraaf Lokale heffingen en de paragraaf Bedrijfsvoering te laten vervallen en te veranderen in een programma Lokale belastingen en heffingen en een programma Bedrijfsvoering.

Om nu in de Financiële Verordening niet voor te schrijven op welke manier de informatie over lokale heffingen en bedrijfsvoering wordt aangeboden (in een paragraaf of in een programma) is een neutrale formulering nodig van de artikelen 9a en 9e. Dit wordt geregeld in artikel III van de wijzigingsverordening.

Inwerkingtreding.

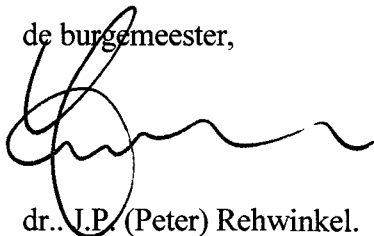
Op 26 mei 2010 heeft uw raad reeds besloten de nieuwe indeling voor de gemeente-begroting te autoriseren op deelprogrammaniveau. De Financiële Verordening is nu hierop aangepast. Op 24 november 2010 heeft uw raad de begroting 2011 vastgesteld. De stukken voor het begrotingsjaar 2011 voldoen aan de gewijzigde verordening. Omdat het begrotingsjaar gelijk loopt met het kalenderjaar dient deze wijzigingsverordening op 1 januari 2011 in werking te treden. Het is de bedoeling dat de jaarrekening 2010 nog op basis van de oude indeling wordt opgemaakt. Daarom is bepaald dat de artikelen I en III van de wijzigingsverordening gelden vanaf begrotingsjaar 2011.

Gelet op het vorenstaande stellen wij u voor te besluiten:

- I. de verordening tot wijziging van de Financiële Verordening gemeente Groningen 2008 vast te stellen;
- II. de verordening in werking te laten treden op 1 januari 2011, met dien verstande dat de artikelen I en III gelden vanaf het begrotingsjaar 2011;
- III. dit besluit bekend te maken door plaatsing in het gemeenteblad en te publiceren in de Groninger Gezinsbode.

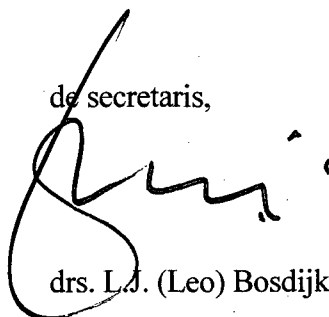
Burgemeester en wethouders
van Groningen,

de burgemeester,



dr. J.P. (Peter) Rehwinkel.

de secretaris,



drs. L.J. (Leo) Bosdijk.

Bijlage 1: 10-punten aanpak uit “De gemeenteraad aan het stuur”

In “De gemeenteraad aan het stuur” (raadsbesluit 17 december 2008 nr. 10, bijlage raadsverslag nr. 344) is een nieuwe werkwijze in tien punten uitgewerkt. Deze 10-punten aanpak luidt als volgt (*integrale tekst*):

1. Uitgangspunt is dat kredieten worden geknipt.

Uitgangspunt is dat een totaalkrediet niet ineens, maar in deelen kredieten wordt verstrekt. In elk geval geldt dit voor de volgende projecten:

- sleutelprojecten
- projecten waar veel geld mee is gemoeid (uitvoeringskosten > € 2.500.000)
- projecten met een looptijd langer dan 4 jaar
- andere - door uw raad aan te geven - politiek belangrijke projecten
- projecten die logisch te faseren zijn (territoriaal, functioneel en/of organisatorisch)

2. De raad besluit over alle projectplannen.

In het vervolg zullen u alle projectplannen worden voorgelegd, vergezeld van een aanvraag voor een plankostenkrediet, zodat u zich tijdig kunt uitspreken over het doel - in relatie tot de programma's - en de wijze waarop het project wordt uitgevoerd. In het belang van een project kan het overigens incidenteel wenselijk zijn om een projectplan nog niet in de openbaarheid te brengen. Alsdan zal besluitvorming in beslotenheid dienen plaats te vinden.

3. Met de grondexploitatie stelt de raad de fasering van herziening en eventuele fasering van kredieten vast.

Conform de aanbeveling van Postma stelt uw raad met de vaststelling van de grondexploitatie en het daaraan gekoppelde uitvoeringskrediet ook het ‘ritme’ vast van herzieningen waarmee u ook de kredieten beoordeelt en beschikbaar stelt. Dit ‘ritme’ wordt indien mogelijk gekoppeld aan logische (inhoudelijke) beslismomenten, bijvoorbeeld op basis van territoriale grenzen. In situaties, waarin geen ‘logische’ knip in kredieten is te maken, wordt gekozen voor een systeem van opdelen van kredieten in bepaalde, vaste, tijdsperiodes, gekoppeld aan de herzieningsperiode van twee jaar. De omvang van het krediet wordt gebaseerd op de in die tijdsperiode geraamde feitelijke kosten, alsmede de aangegane en aan te gane verplichtingen in die periode.

4. De raad besluit over (herziene) exploitatieopzetten in een vaste frequentie en in een vast format.

Exploitatieopzetten van sleutel- en overige projecten worden tenminste elke twee jaar geactualiseerd en aan u voorgelegd, met inachtneming van het sub 7 gestelde. De exploitatieopzetten zullen in een vast format worden voorgelegd, met een duidelijke relatie tussen beleid (wat willen we bereiken), prestaties (wat gaan we daarvoor doen), geld (wat mag het kosten) en een tijdpad.

NB. Naderhand is afgesproken dat de sleutelprojecten elk kalenderjaar worden herzien en aan de raad voorgelegd en de overige grondexploitaties elke twee kalenderjaren.

5. Krediet wordt gekoppeld aan de exploitatiebegroting c.q. actualiseringperiode.

Bij de actualisering c.q. herziening van de exploitatieopzet wordt, als daartoe aanleiding is, ook de systematiek van c.q. het ritme van het benodigde krediet bepaald c.q. heroverwogen.

6. Geen deelenkrediet bij kleine en kortlopende projecten.

Voor alle projecten die niet aan de criteria sub 1 voldoen wordt een kredietaanvraag voor de gehele uitvoering aan uw Raad voorgelegd. Treden programmatische en/of financiële afwijkingen van betekenis op dan wordt u een tussentijdse actualisering voorgelegd. Stelt u in dat geval de exploitatiebegroting bij, dan besluit u ook opnieuw over het krediet.

7. De raad beslist over tussentijdse actualiseringen in geval van grote afwijkingen.

Als gesteld zal voor overige projecten tweejaarlijks worden beoordeeld of een tussentijdse actualisering noodzakelijk is. Dit zal dienen te gebeuren bij een majeure afwijking van een programma of dreigende overschrijding van de toegekende financiën. De begrippen ‘majeure afwijking’ en ‘dreigende overschrijding’ zouden wij willen preciseren door een tijdshorizon en een bedrag. Als tijdshorizon stellen wij de herzieningstermijn voor van twee jaar, en het ‘bedrag’ bij sleutelprojecten door 10% afwijking van de begrote kosten c.q. opbrengsten (per project). Tenzij het een politiek relevante afwijking betreft zouden

wij een ondergrens van € 250.000 willen aanhouden voor projecten met een uitvoeringskostenniveau vanaf € 2,5 miljoen, en voor projecten daaronder 20% van de totale kosten en/of opbrengsten.

8. Grondexploitaties zijn voorzien van een geprognosticeerd betaalritme.

Van een (herziene) grondexploitatie maakt een prognose van inkomsten en uitgaven in jaarschijven deel uit, afgeleid van de fasering in de betreffende exploitatieopzet. Uit de verantwoordingsdocumenten blijkt de werkelijke fasering van de inkomsten en uitgaven.

9. De Staat P wordt meer een verantwoordingsdocument achteraf.

Tegen het licht van de voorstellen in dit voorstel (begrotingen, herzieningen, kredieten) kan de Staat P hierdoor de functie van verantwoording achteraf krijgen.

De Staat P roept in de huidige vorm bij sommigen het beeld op van een herziening, terwijl het dat uitdrukkelijk niet is.

Staat P hoort te bevatten de gerealiseerde kosten en opbrengsten en de financiële stand, afgezet tegen de (laatste herziening van de) exploitatiebegroting. Belangrijke afwijkingen worden toegelicht en geanalyseerd. Uiteraard kan dit inzicht in de stand van zaken wel aanleiding zijn tot eerdere herziening van een exploitatieopzet als de eerder genoemde frequentie. In die zin blijft de Staat P een goed tussentijds ijkmiddel, maar kan het format worden vereenvoudigd en de informatie zich tot hoofdlijnen beperken.

10. Evaluatie na twee jaar.

Ons tiende en laatste voorstel houdt in dat u en wij gedurende twee jaren ervaring opdoen met deze nieuwe werkwijze en deze vervolgens evalueren. De huidige € 45.000-meldingen blijven in principe tot aan de evaluatie onderdeel van de nieuwe werkwijze uitmaken, tenzij uw Raad hierover anders beslist.

NB. Inmiddels heeft de raad besloten de € 45.000-meldingen af te schaffen.

- ontwerp -

DE RAAD VAN DE GEMEENTE GRONINGEN;

Gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van Groningen van (bijlage GR);

Gelet op artikel 212 Gemeentewet;

HEEFT BESLOTEN:

vast te stellen de Verordening tot wijziging van de Financiële Verordening gemeente Groningen 2008.

Artikel I.

Artikel 1, onderdeel c, komt te luiden:

Deelprogramma: onderdeel van een programma bestaande uit een aantal samenhangende beleidsvelden of een enkel beleidsveld.

Artikel 2 lid 2 komt te luiden:

De raad stelt bij aanvang van een nieuwe raadsperiode op voorstel van het college de onderverdeling van de programma's in deelprogramma's vast.

Artikel 3 lid 1 komt te luiden:

Bij de begroting worden onder elk van de programma's de lasten en baten per deelprogramma weergegeven en bij de jaarstukken worden onder elk van de programma's de gerealiseerde lasten en baten per deelprogramma weergegeven.

Artikel 4 lid 1 komt te luiden:

De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de lasten en de baten per deelprogramma.

In de Toelichting op artikel 1 wordt «productgroep» vervangen door: deelprogramma, en «productgroepen» door: deelprogramma's.

In de Toelichting op artikel 2 wordt «productgroep» vervangen door: deelprogramma, en «productgroepen» door: deelprogramma's.

In de Toelichting op artikel 3 wordt «productgroep» vervangen door: deelprogramma, en «productgroepen» door: deelprogramma's.

In de Toelichting op artikel 4 wordt «productgroep» vervangen door: deelprogramma.

In de Toelichting op artikel 5 wordt «productgroepen» vervangen door: deelprogramma's.

Artikel II.

Na artikel 4 worden artikelen 4a tot en met 4d ingevoegd die luiden:

Artikel 4a. Plankostenkrediet

Voor sleutelprojecten, investeringsprojecten boven de 2,5 miljoen euro en investeringsprojecten met een looptijd langer dan 4 jaar wordt voorafgaand aan de planontwikkeling aan de raad een projectofferte voorgelegd en een plankostenkrediet aangevraagd.

Voor grondexploitaties wordt in alle gevallen een plankostenkrediet aangevraagd.

De regel is niet van toepassing op routine-investeringen.

Artikel 4b. Uitvoeringskrediet

1. Voor sleutelprojecten, investeringsprojecten boven de 2,5 miljoen euro en investeringsprojecten met een looptijd langer dan 4 jaar wordt het uitvoeringskrediet niet ineens, maar gefaseerd verstrekt.
De raad kan andere projecten aanwijzen waarvoor het krediet gefaseerd wordt verstrekt.
De regel is niet van toepassing op routine-investeringen.
2. Het gefaseerd verstrekken van kredieten, zoals bedoeld in lid 1, kan op twee manieren geschieden.
De eerste manier is dat kredieten worden verstrekt voor steeds twee kalenderjaren. De omvang van het krediet wordt gebaseerd op de voor die jaren geraamde feitelijke kosten en de reeds aangegane en aan te gane verplichtingen in die periode.
De tweede manier is dat kredieten worden verstrekt voor territoriale of functionele onderdelen.
3. In beide manieren, zoals bedoeld in lid 2, fungeren vervolgekredieten als aanvullende kredieten en zijn dus cumulatief: gefaseerd in de tijd wordt het totaal benodigde krediet opgebouwd;
4. kredieten voor lopende investeringsprojecten worden alsnog gefaseerd verstrekt, zoals bedoeld in lid 2, voor zover het betreft sleutelprojecten, die op 1 januari 2011 nog drie jaar of meer doorlopen;

Artikel 4c. Herziening van exploitatieopzetten en kredieten van grondexploitaties

Exploitatieopzetten van sleutelprojecten worden elk kalenderjaar herzien en aan de raad voorgelegd, de overige grondexploitaties worden elke twee kalenderjaren herzien en aan de raad voorgelegd. De omvang en de fasering van het totaal benodigde krediet worden hierbij aangepast aan de herziene exploitatiebegroting.

Artikel 4d. Overschrijding van kredieten

Bij overschrijdingen van kredieten vanaf afgerond 1 duizend euro wordt tussentijds een aanvullend krediet gevraagd. Als overschrijding wordt hier bedoeld een overschrijding ten opzichte van het tot dat moment beschikbaar gestelde - cumulatieve - krediet. Indien aan de orde worden hierbij de omvang en de fasering van het totaal benodigde krediet herzien.

Artikel III.

In artikel 9a wordt de zinsnede «In de paragraaf lokale heffingen bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de verplichte onderdelen op grond van het BBV in ieder geval op:» vervangen door:

Als informatie over lokale heffingen in de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de onderdelen die op grond van het BBV verplicht zijn voor de paragraaf lokale heffingen, in ieder geval op:.

In artikel 9e wordt de zinsnede «In de paragraaf bedrijfsvoering bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de verplichte onderdelen op grond van het BBV in ieder geval op:» vervangen door:

Als informatie over de bedrijfsvoering in de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de onderdelen die op grond van het BBV verplicht zijn voor de paragraaf bedrijfsvoering, in ieder geval op:.

De toelichting op artikel 9a komt te luiden:

Het BBV regelt in artikel 10 welke informatie de paragraaf Lokale heffingen in elk geval moet bevatten. Het kan zijn dat de raad aanvullende wensen heeft voor de informatie over het onderwerp lokale heffingen. Hier wordt geregeld welke extra informatie de raad wenst.

De toelichting op artikel 9e komt te luiden:

Het BBV regelt in artikel 14 welke informatie de paragraaf Bedrijfsvoering in elk geval moet bevatten. Het kan zijn dat de raad aanvullende wensen heeft voor de informatie over het onderwerp bedrijfsvoering. Hier wordt geregeld welke extra informatie de raad wenst.

Artikel IV.

Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2011, met dien verstande dat de artikelen I en III gelden vanaf het begrotingsjaar 2011.

Gedaan te Groningen in de openbare raadsvergadering van

De griffier,

De voorzitter,

mr. Leo (A.M.) Aarden.

dr. J.P. (Peter) Rehwinkel.

Groninger Gezinsbode - verplichte mededelingen

DIA/FD/CZ

Plaatsing: donderdag <datum>

Balkje: Bekendmaking

Verordening tot wijziging van de Financiële verordening gemeente Groningen 2008

De raad van de gemeente Groningen maakt bekend:

dat hij in zijn vergadering van <datum>, de verordening tot wijziging van de Financiële verordening gemeente Groningen heeft vastgesteld.

De wijziging betreft de volgende onderwerpen:

- opdelen van kredieten
- handelwijze bij kredietoverschrijdingen
- autorisatieniveau van de begroting naar aanleiding van de nieuwe programma-indeling
- presentatie van de informatie over lokale heffingen en bedrijfsvoering

Dit raadsbesluit is bekendgemaakt door plaatsing in het Gemeentebblad met het nummer en treedt in werking op 1 januari 2011, met dien verstande dat de artikelen I en III gelden vanaf het begrotingsjaar 2011.

Dit raadsbesluit ligt vanaf vandaag voor iedereen ter inzage en is kosteloos verkrijgbaar bij het Gemeentelijk Informatie Centrum (GIC), Kreupelstraat 1 (De Prefecten Hof) te Groningen: open op maandag van 13.00-16.00 uur, dinsdag tot en met vrijdag van 09.00-16.00 uur, op donderdag ook van 18.00-20.00 uur.

Groningen, <datum >.