FINANCIELE VERORDENING GEMEENTE GRONINGEN 2023

DE RAAD VAN DE GEMEENTE GRONINGEN,

* Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 31-10-2023;

* Gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;

besluit vast te stellen de Financiële verordening gemeente Groningen 2023:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

a. Administratie: het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, functioneren en beheersen van (onderdelen van) de gemeentelijke organisatie en de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
b. Deelprogramma: onderdeel van een programma bestaande uit een aantal samenhangende beleidsvelden of een enkel beleidsveld.
c. Beleidsveld: onderdeel van een deelprogramma bestaande uit een aantal samenhangende activiteiten of een enkel activiteit.
d. BBV: Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten.
e. Inkoopfunctie: alle activiteiten die moeten worden vervuld om de goederen, diensten en werken die nodig zijn voor het continueren van de bedrijfsvoering te betrekken tegen de meest gunstige voorwaarden.
f. Kernvastgoed: gebouwen voor de huisvesting van het gemeentelijk apparaat.
g. Rechtmatigheidsverantwoording: de rapportage van burgemeester en wethouders waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Programma-indeling

1. De raad stelt de programma-indeling vast.

Artikel 3. Planning en controlcyclus

1. Het college biedt de raad vier weken voorafgaand aan de behandeling in de meningsvormende bijeenkomsten de jaarstukken aan.
2. Het college biedt de raad tijdig de Voorjaarsbrief aan.
3. Het college biedt de raad de voortgangsrapportage van het voorjaar op een zodanig tijdstip aan dat deze kan worden betrokken bij het voorjaarsdebat, en het college biedt de voortgangsrapportage van het najaar op een zodanig tijdstip aan dat deze kan worden betrokken bij de begrotingsbehandeling.
4. Het college biedt de raad vier weken voorafgaand aan de behandeling in de meningsvormende bijeenkomsten de op de website (financien.groningen.nl) gepubliceerde ontwerpbegroting met de meerjarenraming aan.

Artikel 4. Inrichting begroting en jaarstukken

1. Bij de begroting worden onder elk van de programma’s de lasten en baten per deelprogramma en beleidsveld weergegeven en bij de jaarstukken worden onder elk van de programma’s de gerealiseerde lasten en baten per deelprogramma en beleidsveld weergegeven.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting worden de nieuwe investeringen onderscheiden naar routine-investeringen en overige investeringen.
3. In de jaarstukken wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten gepresenteerd.

Artikel 5. Kaders (ontwerp-)begroting
1. In de Voorjaarsbrief beschrijft het college aan de raad de ontwikkelingen van de gemeente en de ontwikkeling van het financieel meerjarenbeeld, om daarmee op hoofdlijnen kaders te krijgen voor het opstellen van de ontwerpbegroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming.

Artikel 6. Autorisatie begroting en investeringskredieten
1. Autorisatie
a. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per deelprogramma;
b. Het college autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per beleidsveld;
2. Voor routine-investeringen, opgenomen in de uiteenzetting van de financiële positie, worden met de vaststelling van de begroting de kredieten vastgesteld. Voor de overige investeringen, opgenomen in de uiteenzetting van de financiële positie, zijn de bedragen slechts indicatief. Kredieten hiervoor worden in de loop van het jaar door middel van een afzonderlijk raadsbesluit vastgesteld.
3. Voor investeringen in de loop van het begrotingsjaar die niet in de begroting zijn opgenomen, legt het college vooraf aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel met een investeringskrediet ter vaststelling voor aan de raad.
4. Het college informeert in ieder geval vooraf de raad en neemt pas een besluit, nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen voor zover het betreft niet bij begroting vastgestelde afzonderlijke verplichtingen inzake
aankoop en verkoop van goederen en diensten met politieke relevantie en het aangaan van meerjarige verplichtingen met politieke relevantie.

Artikel 7. Plankostenkrediet
1. Voor alle investeringsprojecten met een kostentotaal van meer dan 2,5 miljoen euro en een looptijd langer dan 2 jaar, wordt voorafgaand aan de planontwikkeling aan de raad een planopzet voorgelegd en een plankostenkrediet aangevraagd.
2. Voor grondexploitaties wordt in alle gevallen een plankostenkrediet aangevraagd.
3. Artikel 7, lid 1, is niet van toepassing op routine-investeringen.

Artikel 8. Uitvoeringskrediet
1. Voor investeringsprojecten met een kostentotaal van meer dan 2,5 miljoen euro en een looptijd langer dan 2 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 vervolgkredieten als aanvullende kredieten en zijn dus cumulatief: gefaseerd in de tijd wordt het totaal benodigde krediet opgebouwd.

Artikel 9: Herziening grondexploitatie en investeringskredieten
1. Grondexploitaties worden elk kalenderjaar herzien, aan de raad voorgelegd en vastgesteld. De omvang en de fasering van het totaal benodigde krediet wordt hierbij aangepast aan de herziene grondexploitatie. Actualisaties van de grondexploitatie met planinhoudelijke wijzigingen, dan wel autonome wijzigingen met materiele financiële gevolgen, worden opnieuw door de raad vastgesteld. Voor verliesgevende grondexploitaties wordt direct een verliesvoorziening getroffen. De verliesvoorziening wordt gewaardeerd tegen contante waarde.

2. Investeringsprojecten met een looptijd langer dan twee jaar en een kostentotaal van meer dan 2,5 miljoen euro worden bij planinhoudelijke wijzigingen direct en overigens minimaal een keer per twee jaar herzien en aan de raad voorgelegd.

Artikel 10. Overschrijding van kredieten
Bij overschrijdingen van kredieten vanaf 50 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 11. Slot- en nacalculaties
1. Alle grondexploitaties worden slotgecalculeerd. De slotcalculatie wordt uitgevoerd wanneer: 1. de te verwachten kosten voor 95% zijn gerealiseerd of nog maximaal 250 duizend euro bedragen en 2. 95% van de verwachte opbrengsten zijn gerealiseerd en 3. wanneer de verwachting bestaat dat de verdere uitvoering volgens de exploitatieopzet zal verlopen.
2. Investeringsprojecten met een krediet van boven de 2,5 miljoen euro worden nagecalculeerd. Uitgezonderd hiervan zijn routine-investeringen, investeringen in huisvesting voor het bijzonder en het openbaar onderwijs, aankoop onroerende zaken en participatie in investeringsprojecten van derden. Een investeringsproject wordt nagecalculeerd als 95% van de te verwachten kosten is gerealiseerd, er zekerheid is over de definitieve omvang van de eventueel ingezette subsidies en wanneer de verwachting bestaat dat de verdere uitvoering volgens de investeringsopzet zal verlopen.
3. Bij meerjarige exploitatieprojecten met een looptijd langer dan twee jaar en een omvang groter dan 2,5 miljoen euro wordt nagecalculeerd.

Artikel 12. Voortgangsrapportages
1. Het college informeert de raad door middel van Voortgangsrapportages ten minste tweemaal per jaar (in voor- en najaar) over de verwachte realisatie van de begroting van het lopende boekjaar.
2. De inrichting van de voortgangsrapportages sluit aan bij de programma-indeling van de begroting.
3. De voortgangsrapportages en jaarstukken gaan in op afwijkingen groter dan 500 duizend euro op deelprogramma ten opzichte begroting na laatste wijziging en/of politiek relevant. In ieder geval wordt aandacht besteed aan afwijkingen op de algemene uitkering en de uitputting van de post onvoorzien. Daarnaast wordt inzicht gegeven in het verwachte besteedbaar resultaat.
4. Het college doet ten minste twee keer per jaar voorstellen voor wijziging van de geautoriseerde budgetten.

Hoofdstuk 3. Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 13. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording
1. De raad stelt door middel van de financiële verordening vast op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken, naast de verplichte onderdelen van deze paragraaf, wil worden geïnformeerd over rechtmatigheid.
2. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteren burgemeester en wethouders aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 3% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de toevoegingen aan de reserves.
3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan 475 duizend euro nader toegelicht voor zover deze niet vallen onder de acceptabele afwijkingen uit artikel 15 lid 4.

Artikel 14. Voorwaardencriterium
1. Het voorwaardencriterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.
2. Burgemeester en wethouders bieden de raad jaarlijks uiterlijk op 1 december ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien.

Artikel 15 Begrotingsrechtmatigheid
1. Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door de raad geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten en de hiermee samenhangende programma’s, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand zijn gekomen;
2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door de raad is geautoriseerd, zoals is opgenomen in artikel 6.
3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaal bedrag van het krediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.

4. Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen worden als acceptabel / passend binnen het bestaande beleid aangemerkt in de volgende situaties:
a. Overschrijding van de baten;
b. Onderschrijding van de baten;
c. Er is sprake van een overschrijding van lasten welke past binnen het bestaande beleid maar wordt veroorzaakt door een feit/gebeurtenis dat zich voordoet op een moment dat er geen begrotingswijziging meer door de raad kan worden vastgesteld.
d. Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.
e. Budgetoverschrijdingen van lasten die geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten, bijvoorbeeld via subsidies of kostendekkende omzet.
f. Onderschrijding van de lasten.

5. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden). Indien deze grens niet wordt overschreden worden alle overschrijdingen boven de rapporteringtolerantie uit artikel 13 lid c, die niet passen binnen het bestaande beleid, toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering en de overige afwijkingen bij de betreffende deelprogramma's.

Artikel 16 Misbruik en oneigenlijk gebruik
1. Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden en gemeentelijke eigendommen bij financiële beheershandelingen. Van misbruik is sprake bij het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Van oneigenlijk gebruik is sprake indien bij het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, het verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving is maar in strijd met het doel en de strekking daarvan.
2. Burgemeester en wethouders zorgen voor en leggen vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Hoofdstuk 3. Financieel beleid

Artikel 17. Werkwijze ten aanzien van resultaatbepaling en resultaatbestemming
1. Het college legt middels de nota 'kader resultaatbepaling en resultaatbestemming' de afspraken omtrent de resultaatbepaling en de resultaatbestemming ter vaststelling voor aan de raad.

Artikel 18 Waardering en afschrijving vaste activa
1. Activering:
a. Kosten voor het afsluiten van geldleningen en het saldo van agio en disagio worden niet geactiveerd, maar direct ten laste van de exploitatie gebracht.
b. Investeringen met een individuele aanschafwaarde onder de 10 duizend euro worden niet geactiveerd. Uitgezonderd hiervan zijn investeringen met een aanschafwaarde onder de 10 duizend euro die worden gedaan als onderdeel van een investering waarvoor een investeringskrediet is verstrekt.
c. Rente op investeringsprojecten voor gebouwen en parkeergarages wordt geactiveerd. Rente op overige investeringsprojecten wordt in beginsel niet geactiveerd tenzij hiertoe specifiek door de raad wordt besloten.

2. Afschrijving:
2-1 Methode van afschrijving:
Materiele vaste activa worden in principe lineair afgeschreven. Hiervan uitgezonderd zijn de hierna genoemde soorten vaste activa die annuïtair worden afgeschreven.
a. Aanleg en vervanging van rioleringen;
b. Investeringen in publieke parkeervoorzieningen;
c. Investeringen met een specifieke (rijks-) regelgeving.

d. Maatschappelijk vastgoed waarvoor door het college voor het desbetreffende object is vastgesteld dat er sprake moet zijn van minimaal kostprijsdekkende verhuur

Immateriële activa worden als volgt afgeschreven:
e. Geactiveerde kosten voor onderzoek en ontwikkeling worden lineair in 5 jaar afgeschreven.
f. Bijdragen in activa van derden worden lineair afgeschreven in maximaal de afschrijvingsduur die bij de derde voor de desbetreffende activa wordt gehanteerd.
g. Op voorbereidingskosten van grondexploitaties wordt niet afgeschreven. Uiterlijk 5 jaar na investering vindt inbreng in de grondexploitatie plaats dan wel worden de geactiveerde kosten afgeboekt ten laste van het jaarresultaat.

2-2 Startmoment van afschrijving
Afschrijving gaat in met ingang van het jaar volgend op het jaar waarin de investering gereed komt/ de verwerving plaatsvindt.

2-3 Afschrijvingstermijn:
De materiële vaste activa worden afgeschreven in het aantal jaren zoals weergegeven in bijlage 1 - Afschrijvingstermijnen bij deze verordening. Voor activa die niet met name genoemd zijn stelt het college de afschrijvingstermijn vast op basis van een realistische schatting van de levensduur.

2-4 Afschrijvingsbedrag:
Uitgangspunt bij afschrijven is dat de volledige aanschafwaarde wordt afgeschreven. In uitzondering hierop wordt bij vastgoed met maatschappelijke functie afgeschreven tot aan de restwaarde. De hoogte van de restwaarde wordt ingesteld afhankelijk van de functie van het vastgoed en dan alleen bij verwachte instandhouding van het vastgoed na afloop van de gebruiksduur.

De restwaarde voor het bestaande bezit per 31-12-2018 is gebaseerd op de stichtingskosten van fundering en ruwbouw van het referentiegebouw uit het Bouwkostenkompas. Daarbij is rekening gehouden met sloopkosten op basis van kengetallen uit het Bouwkostenkompas.

Voor alle toekomstige vastgoedobjecten wordt de restwaarde per individueel object vastgesteld, rekening houdend met de verwachte sloopkosten.

2-5 Overige bepalingen:
a. Vervanging van onderdelen van investeringen in vastgoed, dan wel aanpassingen in het vastgoed, wordt uitgevoerd via een voorziening voor groot onderhoud.
b. Vernieuwingen aan een vastgoedobject (significante kwaliteitsverbetering/uitbreiding of om te voldoen aan wet- en regelgeving) worden geactiveerd als vast onderdeel van het vastgoedobject (bedrag investering vernieuwing wordt op de aanschafwaarde van het vastgoed bijgeboekt). Afschrijving op dit totaalbedrag vindt plaats over de restant afschrijvingstermijn van de oorspronkelijke investering.
c. Indien de situatie onder lid b daartoe aanleiding geeft dan kan de resterende afschrijvingstermijn van het vastgoedobject, op basis van de notitie activeren, afschrijven en levensduurverlenging, worden aangepast aan de nieuwe situatie.

3. Waardering:
De raad besluit op voordracht van het college de indeling van vastgoed naar maatschappelijke dan wel bedrijfseconomische functie. Vastgoed met een maatschappelijke functie, waarvoor niet (langer) een intentie tot duurzame exploitatie is en waarbij de directe opbrengstwaarde lager is dan de boekwaarde, wordt afgewaardeerd tot die directe opbrengstwaarde.

4. Erfpacht
Afkoopsommen bij voortdurende erfpacht worden via de resultaatbestemming aan de bestemmingsreserve afkoopsommen toegevoegd. Aan zowel de bestemmingsreserve afkoopsommen als aan de erfpachtgronden waarvoor afkoopsommen zijn ontvangen, wordt geen rente toegerekend. Aan erfpachtgronden waar jaarlijks een canon voor wordt ontvangen, wordt wel rente toegerekend.

Artikel 19. Bovenwijkse voorzieningen in grondexploitaties
Investeringen met een meerjarig maatschappelijk nut die worden uitgevoerd in het kader van een ruimtelijke ontwikkeling, worden geactiveerd indien de raad vaststelt dat het algemeen nut van de

investering(en) hoger is dan het specifieke nut voor de grondexploitatie. Naast de integrale begroting van de ruimtelijke ontwikkeling ontvangt de raad per ruimtelijke ontwikkeling een grondexploitatie waarin de uitgaven met een overwegend specifiek nut zijn opgenomen en een investeringsbegroting waarin de investeringen met een overwegend algemeen nut zijn opgenomen.
Indien investeringen gedeeltelijke toerekenbaar zijn aan de grondexploitatie wordt het toerekenbare gedeelte meegenomen in de grondexploitatie en het overige gedeelte in een investeringsbegroting.
Jaarlijks wordt de integrale herziene begroting tezamen met de afzonderlijke investeringsbegroting en grondexploitatie ter besluitvorming voorgelegd aan de Raad.
De eerste vaststelling van de grondexploitatie is startpunt van een grondexploitatiecomplex. De indeling wordt gemotiveerd.
Bijdragen van derden in de grondexploitatie worden in mindering gebracht op de aanschafwaarde van de investering naar rato van de kosten van de investering in de totale kosten van de grondexploitatie. Van deze wijze van toerekening kan gemotiveerd bij raadsbesluit worden afgeweken.

Artikel 20. Lokale heffingen, tarieven en kostprijs
1. Het college biedt de raad eens in de 4 jaar een tarievenonderzoek aan. Dit onderzoek is gericht op de kostendekkendheid van de publiek- en privaatrechtelijke tarieven.
2. De raad stelt de tarievennota vast.
3. Het college biedt jaarlijks de verordeningen en tarieventabellen aan de raad aan ter vaststelling van de tarieven voor de leges en heffingen, waarin onder meer de druk van de lokale belastingen en heffingen met betrekking tot de woonlasten is opgenomen. Het beleid voor de tarieven en de kwijtschelding is opgenomen in de paragraaf Lokale heffingen van de programmabegroting.
a. Voor het bepalen van de hoogte van rechten en heffingen van de gemeente Groningen wordt een kostenverdeelstaat gehanteerd. In de kostenverdeelstaat worden naast de directe kosten ook de indirecte kosten (waaronder de overhead) toegerekend op basis van een verdeelsleutel. De verdeelsleutel voor toerekening van overhead werkt op basis van het aantal fte’s dat wordt ingezet ten behoeve van het recht of de heffing.
b. Bij de indirecte kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa, de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa en voor bouwleges, rioolrechten en afvalstoffenheffing de compensabele BTW.

Artikel 21. Financieringsfunctie
Het college draagt zorg voor het beheer van het Treasurystatuut, waarin regels worden gegeven inzake de algemene doelstellingen en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financierings-functie. Het college biedt, indien bijstelling nodig is, een nieuw Treasurystatuut ter vaststelling aan de raad aan.

Artikel 22 Incidentele baten en lasten
Het grensbedrag voor het opnemen van de individuele incidentele baten en lasten in het verplichte overzicht incidentele baten en lasten in jaarrekening en begroting bedraagt 500 duizend euro. Aanvullend worden ook incidentele baten en lasten met politieke relevantie opgenomen in het overzicht.

Hoofdstuk 4. Paragrafen
Het BBV schrijft een aantal verplichte paragrafen voor. In een paragraaf wordt de raad integraal over een bepaald thema dat dwars door de begroting loopt, geïnformeerd. De raad kan zelf paragrafen toevoegen.

Artikel 23. Financiering
In de paragraaf financiering bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de verplichte onderdelen op grond van het BBV in ieder geval op:
a. de informatie met betrekking tot kasgeldlimiet en renterisiconorm zoals bedoeld in de Wet en de Uitvoeringsregeling Financiering Decentrale Overheden;
b. de informatie m.b.t. het drempelbedrag schatkistbankieren zoals bedoeld in de Regeling Schatkistbankieren Decentrale Overheden;
c. de te hanteren rentepercentages zoals benoemd in het Treasurystatuut, vergezeld van een toelichting;
d. de rentevisie;

e. financieringsbehoefte en -realisatie.

Artikel 24. Lokale heffingen

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:
a. de mate van kostendekkendheid van de heffingen;
b. de lokale lastendruk in vergelijking tot de lastendruk bij andere grote Nederlandse gemeenten.
c. per tarief wordt inzichtelijk gemaakt hoeveel overhead wordt toegerekend.

Artikel 25: Weerstandsvermogen & risicobeheersing en reserves & voorzieningen

1. Het college draagt zorg voor het beheer van de nota weerstandsvermogen en risicomanagement en biedt deze, indien bijstelling nodig is, ter vaststelling aan de raad aan. In deze nota wordt ingegaan op het opvangen van risico's door verzekeringen, voorzieningen, het weerstandsvermogen of anderszins en op de gewenste weerstandscapaciteit.
2. De nota behandelt tevens de vorming en besteding van reserves en de vorming en besteding van voorzieningen.

Artikel 26: Onderhoud kapitaalgoederen

1. Het college draagt zorg voor een actueel beheerplan openbare ruimte en biedt deze ter vaststelling aan de raad aan. Het plan geeft het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud en de kosten van het onderhoud voor het openbaar groen, water, wegen, kunstwerken en straatmeubilair. Het college draag er zorg voor dat het beheerplan minimaal eens per vijf jaar wordt geactualiseerd en aan de raad ter vaststelling wordt aangeboden. Indien het beheerplan binnen deze periode in belangrijke mate niet meer aansluit bij de actuele situatie van de staat van het onderhoud zorgt het college voor tussentijdse bijstelling van het beheerplan.
2. Het college draagt zorg voor een actueel rioleringsplan en biedt deze ter vaststelling aan de raad aan. Het plan geeft het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud, de uitbreiding van de riolering en de kosten van het onderhoud en de uitbreidingen. Het college draag er zorg voor dat het beheerplan minimaal eens per vijf jaar wordt geactualiseerd en aan de raad ter vaststelling wordt aangeboden. Indien het beheerplan binnen deze periode in belangrijke mate niet meer aansluit bij de actuele situatie van de staat van het onderhoud zorgt het college voor tussentijdse bijstelling van het beheerplan.
3. Het college draagt zorg voor een actueel beheerplan voor het gemeentelijk vastgoed en biedt deze ter vaststelling aan de raad aan. Het plan geeft het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud en de kosten van het onderhoud. Er wordt aansluiting gelegd met de onderhoudsvoorziening. Jaarlijks wordt beoordeeld of de onderhoudsvoorziening van voldoende niveau is om de toekomstige uitgaven te doen. In het plan wordt aangegeven of en in welke mate sprake is van achterstallig onderhoud. Het college draag er zorg voor dat het beheerplan minimaal eens per vijf jaar wordt geactualiseerd en aan de raad ter vaststelling wordt aangeboden. Indien het beheerplan binnen deze periode in belangrijke mate niet meer aansluit bij de actuele situatie van de staat van het onderhoud zorgt het college voor tussentijdse bijstelling van het beheerplan.
4. In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in ieder geval op:
a. de realisatie van het onderhoud volgens de actuele beheerplannen en de verwachte ontwikkeling hierin voor de komende jaren voor het openbaar groen, water, wegen, kunstwerken, straatmeubilair en riolering.
b. de realisatie van het onderhoud volgens de actuele beheerplannen en de verwachte ontwikkeling hierin voor de komende jaren voor het gemeentelijk vastgoed.

Artikel 27: Bedrijfsvoering

Als informatie neemt het college in de begroting en de jaarstukken naast de onderdelen die op grond van het BBV en de gemeentewet verplicht zijn voor de bedrijfsvoering, in ieder geval op:
a. de omvang, opbouw en ontwikkeling van het personeelsbestand en de loonkosten;
b. de budgetten voor de griffie, de rekenkamer en de ombudsfunctie

Artikel 28: Verbonden partijen

1. Het college draagt zorg voor het beheer van de nota verbonden partijen en biedt deze, indien bijstelling nodig is, ter vaststelling aan de raad aan. Van elk van de verbonden partijen wordt

weergegeven het publieke belang voor de gemeente, het financieel belang van de gemeente, de vertegenwoordiging, het eigen vermogen en het vreemd vermogen.
2. De nota bevat voorts de kaders voor het beleid ten aanzien van verbonden partijen, waaronder deelnemingen en het aangaan van nieuwe verbonden partijen en kaders voor de vertegenwoordiging in verbonden partijen.
3. In de paragraaf verbonden partijen bij de begroting en de jaarstukken gaat het college naast de verplichte onderdelen op grond van het BBV in ieder geval in op:
a. nieuwe verbonden partijen;
b. het beëindigen of wijzigen van bestaande verbonden partijen.
c. risico's ten aanzien van verbonden partijen.

Artikel 29: Grondbeleid

1. Het college draagt zorg voor het beheer van de nota grondbeleid en biedt deze, indien bijstelling nodig is, ter vaststelling aan de raad aan. In de nota wordt aandacht besteed aan:
a. de strategische visie van het toekomstig grondbeleid van de gemeente;
b. te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten;
c. de verwerving en uitgifte van gronden;
d. de uitgangspunten voor prijsstelling van de verkoop van gronden;
e. de uitgifte van gronden in erfpacht en de bijstelling van erfpachtvergoedingen;
f. de uitgangspunten omtrent de algemene reserve in relatie tot de risico's.

2. In de paragraaf grondbeleid bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de verplichte onderdelen op grond van het BBV in ieder geval op:
a. een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie;
b. een onderbouwing van de geraamde winstneming;

Hoofdstuk 5. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 30. Administratie

De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij in ieder geval dienstbaar is voor:
a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de onderdelen;
b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de activa met economisch nut, activa met maatschappelijk nut, voorraden, vorderingen, schulden, contracten;
c. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties;
d. het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid;
e. het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving;
f. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie, alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving.

Artikel 31. Financiële organisatie

Het college zorgt voor en legt vast:
a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidig toewijzing van de gemeentelijke taken aan de onderdelen;
b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldoen en de betrouwbaarheid van de verstrekte informatie aan beleids- en beheersorganen is gewaarborgd;
c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
d. de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
e. de te maken afspraken met de onderdelen over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;

f. de kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van baten en lasten aan de programma's, deelprogramma's, beleidsvelden, producten, taakvelden en tarieven;
g. aan activa in ontwikkeling en grondexploitaties wordt een redelijke mate van overhead toegerekend.
h. het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten;
i. het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen;
j. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.

Artikel 32. Interne controle
1. Het college zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening, bedoeld in artikel 213, derde lid, onder a, van de Gemeentewet, en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties, bedoeld in artikel 213, derde lid, onder b, van de Gemeentewet, voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen neemt het college maatregelen tot herstel.
2. Het college draagt zorg voor een actuele en volledige registratie van bezittingen.
3. Het college draagt er zorg voor dat de registratie van de bezittingen en het vermogen van de gemeente systematisch worden gecontroleerd. Bij afwijkingen in de registratie neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Artikel 33. Intrekken oude verordening
De Financiële verordening gemeente Groningen 2022 wordt ingetrokken.

Artikel 34. Inwerkingtreding en citeertitel
a. Deze verordening treedt in werking op de dag na bekendmaking en werkt terug tot en met 1 januari 2023.
b. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening gemeente Groningen 2023.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 20 december 2023.

voorzitter	griffier
Koen Schuiling	Josine Spier

Dit besluit is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend

Bijlage 1 Afschrijvingstermijnen

I. Investeringen met economisch nut:

5 jaar	Instrumenten
	Communicatiemiddelen\-apparatuur
	Parkeermeters
	Zonnevoetpad
	Scanzuilen / toegangspoorten
	Prototype (Retrofit[1]) zware bedrijfswagens, veegmachines en bestelauto's H2
7 jaar	Bromfietsen/scooters (benzine en elektrisch)
8 jaar	Personenauto's en bestelauto's (inclusief leasing aan derden) GTL en benzine
	Aanhangers
	Veegmachines klein (tot 4 m³) GTL
	Tuin- en parkmachines GTL en benzine
	Werktuigdragers GTL
	Vrachtwagens, kranen en shovels elektrisch en H2 af fabriek
9 jaar	Vrachtauto's, kranen, shovels GTL
	Veegmachines groot (vanaf 4 m³) GTL
	Zijbeladers GTL
	Tractoren GTL
10 jaar	Meubilair, inrichting en inventaris van gebouwen
	Telefoonvoorzieningen
	Parkeerautomaten
	Portaalautos GTL
	Kolkzuigers GTL
	Boten

[1] Retrofit betekent letterlijk 'achteraf inbouwen' en staat voor het toevoegen van nieuwe technologie of functies aan oudere systemen.

Bovengrondse afvalinzamelmiddelen

Laadpalen e-auto’s

11 jaar Kraakperswagens

Ondergrondse afvalinzamelmiddelen

Materieel winterdienst GTL

Elektrisch en H2 af fabriek aangedreven ’personen- en bestelauto’s & machines

12 jaar Bovenbouw kunstgrasvelden

15 jaar Houten hulplokalen

Ondergrondse betonputten voor afvalcontainers

Pompen

Beregeningsinstallaties natuurgrassportvelden

Blaashal tennisvelden

Skatepark

20 jaar Aanleg parkeerterreinen

Zonnepanelen

Ledverlichting

Armaturen lichtmasten op sportparken

24 jaar Onderbouw kunstgrasvelden (zandpakket, drainage)

25 jaar Bouw en inrichting kleedgebouwen (steen)

30 jaar Aankoop gebouwen uitgezonderd aankoop kernvastgoed

Aanleg van natuurgrassportvelden

Woonwagens

40 jaar Nieuwbouw gebouwen uitgezonderd kernvastgoed

Schoolgebouwen van na 1 januari 2000

Aanleg en uitbreiding van begraafplaatsen

Aanleg van havens

Lichtmasten op sportparken

Maximaal 40 jaar:

Levensduur verlengende investeringen in gemeentelijk vastgoed (niet zijnde kernvastgoed)

50 jaar Parkeergarages

Aankoop en nieuwbouw gebouwen behorend tot het kernvastgoed

Maximaal 50 jaar:

Levensduur verlengende investeringen in kernvastgoed

55 jaar Aanleg centrale riolering

60 jaar Schoolgebouwen van voor 1 januari 2000

Voor Automatisering:

4 jaar Tablets en smartphones

5 jaar Lokaal netwerk actief

8 jaar Applicaties (afhankelijk van werkprocessen tussen 3 en 8 jaar)

Gebruiksrechten op software voor onbepaalde duur die ineens in rekening worden gebracht (afhankelijk van werkprocessen tussen 3 en 8 jaar)

10 jaar Lokaal netwerk passief

15 jaar Gronet passief

II. Investeringen met maatschappelijk nut:

10 jaar Verkeersregelinstallaties

Straatmeubilair

Speelvoorzieningen

20 jaar Openbare verlichting

40 jaar Bruggen, viaducten en tunnels

Waterwegen en waterbouwkundige werken

Wegen, straten, pleinen, fietspaden, voetpaden

Parken en plantsoenen

Ondergrondse kabels

Toelichting op de artikelen

Artikel 1. Definities
Voor de gehanteerde begrippen in de verordening gelden de definities uit de Gemeentewet, de Wet Fido, het besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) en het besluit accountantscontrole Provincies en Gemeenten. Het begrip administratie is gedefinieerd ten behoeve van artikel 26 van de verordening.

Artikel 2. Programma-indeling
Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting en de jaarstukken. De indeling van de programma's worden bij aanvang van iedere raadsperiode door de raad vastgesteld. Het *Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten* (hierna: BBV) bepaalt in aanvulling hierop, dat de taakvelden aan de programma's moeten worden toegewezen. In een bijlage in de begroting en jaarrekening geven wij de lasten en baten per taakveld weer. Overigens bepaalt dit artikel niet dat elke nieuwe raadsperiode de gehele begroting en jaarstukken moeten worden herzien. Als de indeling en gebruikte beleidsindicatoren de vorige raadsperiode goed zijn bevallen, kunnen deze ongewijzigd opnieuw worden vastgesteld.

Artikel 3. Planning en controlcyclus
Hier is een artikel over de planning en controlcyclus opgenomen. Het artikel geeft de uitgangspunten aan waarop ieder jaar het college aan de raad de belangrijke financiële stukken aanbiedt. Hierbij wordt rekening gehouden met de wettelijke aanleverdata aan de toezichthouder van 15 juli voor de jaarrekening en 15 november voor de begroting. De vastgestelde begroting bestaat uit de gepubliceerde ontwerpbegroting met verwerking van de door de raad vastgestelde amendementen en addenda. Hierna wordt de begroting op de website niet meer gewijzigd.

Artikel 4. Inrichting begroting en jaarstukken
In dit artikel zijn aanvullend op het BBV-bepalingen opgenomen voor de inrichting van de begroting. Het artikel schrijft voor, dat de baten en lasten onder de programma's in de begroting per deelprogramma en beleidsveld worden weergegeven.

In het tweede lid wordt de verplichting in het BBV (artikel 20) om in de begroting aandacht te besteden aan de investeringen nader uitgewerkt door te bepalen, dat er bij de uiteenzetting van de financiële positie een overzicht van de investeringen wordt gegeven. Dit is nodig om ook de autorisatie van investeringskredieten mogelijk te maken. Bij investeringen moet ook worden gedacht aan grondexploitaties.

In het derde lid wordt voor de jaarrekening het inzicht in de uitputting van investeringskredieten geregeld.

Artikel 5. Kaders (ontwerp-)begroting
Artikel 5 biedt de kaders voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Hierin staat een aantal uitgangspunten die het college bij het opstellen van deze stukken in acht moet nemen. Dit in aanvulling op de bepalingen van de artikelen 189 en 193 van de Gemeentewet en het BBV.
Het artikel bepaalt, dat de gemeenteraad vooraf aan het opstellen van de begroting een nota vaststelt, waarin de hoofdlijnen voor het beleid en de financiële kaders voor de komende jaren zijn vastgelegd. De kaders geven richting aan het college voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Deze nota draagt de naam Voorjaarsbrief.

Artikel 6. Autorisatie begroting en investeringskredieten
Dit artikel bevat regels voor de autorisatie van de baten en lasten in de begroting en van de investeringskredieten. Op 30 maart 2021 heeft de raad ingestemd met vanaf de begroting 2023 autoriseren op deelprogrammaniveau. In de financiële verordening is dit verwerkt in het eerste lid van artikel 6. Het college autoriseert op beleidsveldniveau. Op grond van artikel 189 van de Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad. De raad neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen zij voor taken en activiteiten op de begroting beschikbaar stelt. Gedurende het begrotingsjaar kan de raad op

grond van artikel 192 van de Gemeentewet besluiten nemen voor het wijzigen van de begroting. De gemeente kan slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht (derde lid van artikel 189 van de Gemeentewet). De raad kan kiezen op welk niveau hij budgetten beschikbaar stelt.

Naast lopende uitgaven doet een gemeenten investeringen, waaronder investeringen in grondexploitaties. Ook uitgaven voor investeringen moeten door de raad worden geautoriseerd. Het tweede lid bepaalt dat voor routine-investeringen het krediet meteen bij de begroting wordt vastgesteld. Voor de overige investeringen in de begroting wordt in de loop van het jaar, op het moment dat er voldoende duidelijkheid bestaat omtrent de uitvoering, door de raad een krediet vastgesteld. Zo kan de raad de autorisatie van politiek belangrijke investeringen combineren met de behandeling van de inhoudelijke kant van het investeringsvoorstel. Het bedrag voor een dergelijke investering staat wel in de begroting, maar de raad autoriseert de uitgaaf nog niet. Daarnaast komen gedurende het begrotingsjaar nieuwe investeringsvoornemens naar voren die bij het opstellen van de begroting nog niet waren voorzien.

Artikel 7. Plankostenkrediet
Projecten moeten worden voorbereid. Hiervoor stelt de raad een plankostenkrediet beschikbaar. Dit geldt niet voor routine-investeringen.

Artikel 8. Uitvoeringskrediet
Zodra de planontwikkelingsfase doorlopen is, wordt een project in uitvoering genomen, Hiervoor stelt de raad gefaseerd een uitvoeringskrediet beschikbaar. Dit geldt niet voor de routine-investeringen.

Artikel 9: Herziening grondexploitatie en investeringskredieten
Dit artikel bevat regels voor de herziening van grondexploitaties en van investeringskredieten. Gekoppeld hieraan wordt de voortgangsrapportage hiervan geregeld.

Artikel 10: Overschrijding van kredieten
Bij overschrijdingen van kredieten vanaf 50 duizend euro wordt deze gemeld aan de raad. Zo spoedig mogelijk 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 11 Slot- en nacalculaties
Gekozen is voor het jaarlijks aan de raad ter besluitvorming voorleggen voor alle grondexploitaties. Het advies in de notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken 2019 van de commissie BBV om in de financiële verordening de financiële marges voor onderscheid in materialiteit van wijzigingen (grenzen waar beneden herziening via de raad niet nodig is) behoeft daardoor niet te worden opgevolgd.

Voor investeringskredieten met een krediet boven de 2,5 miljoen euro geldt dat er een nacalculatie moet worden opgesteld als 95% van de te verwachten kosten is gerealiseerd, er zekerheid over de definitieve omvang van subsidies en wanneer de verwachting bestaat dat de verdere uitvoering volgens investeringsopzet zal verlopen.
Voor meerjarige exploitatieprojecten met een looptijd langer dan twee jaar en een kostentotaal boven de 2,5 miljoen euro wordt ook een nacalculatie opgesteld. Dit heeft als doel om als organisatie terug te kijken op de initiële plannen en de daadwerkelijke realisatie daarvan.

Artikel 12: Voortgangsrapportages
De Voortgangsrapportages zijn onderdeel van de planning- en controlcyclus voor de raad. Op basis van Voortgangsrapportages wordt de raad geïnformeerd over de uitputting van budgetten en de voortgang van de uitvoering van het beleid. Er is gekozen voor twee Voortgangsrapportages, waarvan de eerste op tijd is om te gebruiken als input voor de Voorjaarsnota. Het tweede lid bevat bepalingen over de inrichting van de rapportage. Het derde lid bepaalt welke afwijkingen ten opzichte van de begroting na wijziging het college in de Voortgangsrapportages en jaarstukken moet toelichten. Tevens is hier bepaald dat de raad via de Voortgangsrapportages geïnformeerd wordt over de begrotingswijzigingen op deelprogrammaniveau.

Artikel 13 Uitgangspunten rechtmatigheidsverantwoording

Bij de verantwoording over rechtmatigheid wordt gekeken naar negen criteria. Burgemeester en wethouders leggen verantwoording af over alle negen criteria in de jaarrekening. Zie Kadernota rechtmatigheid 2023, oktober 2023, voor de criteria en bijbehorende toelichting. De eerste zes criteria zijn niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze betreffen verantwoording met betrekking tot getrouwheid en rechtmatigheid. Ze komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. Dit zijn het calculatiecriterium, valuteringcriterium, adresseringscriterium, volledigheidscriterium, aanvaardbaarheidscriterium en leveringscriterium.
Daarnaast is er een aantal criteria waarbij de verantwoording specifiek gaat over rechtmatigheid. Deze komen wel tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording:
- begrotingscriterium: de financiële handelingen passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting;
- voorwaardencriterium: voorwaarden in wet- en regelgeving worden nageleefd, zoals subsidievoorwaarden;
- misbruik en oneigenlijk gebruik criterium: er vindt een toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt plaats, met het oog op het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik.

Eerste lid
In relatie tot de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is in het eerste lid opgenomen dat de raad bij aanvang van iedere raadsperiode vaststelt op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken geïnformeerd wil worden over rechtmatigheid (Kadernota rechtmatigheid 2023, oktober 2023).

Tweede lid
In het tweede lid stelt de raad de verantwoordingsgrens vast, waarboven burgemeester en wethouders moeten rapporteren aan de raad (Kadernota rechtmatigheid 2023, oktober 2023). Deze grens moet tussen 0 en 3% liggen van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.

Derde lid
Het derde lid geeft aan boven welk bedrag afzonderlijke afwijkingen nader moeten worden toegelicht (rapportagegrens).

Artikel 14 Voorwaardencriterium
Eerste lid
In het eerste lid wordt de definitie weergegeven van het voorwaardencriterium, het zogenaamde “normenkader”.

Tweede lid
Artikel 14 geeft aan dat jaarlijks het normenkader ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording door de gemeenteraad moet worden vastgesteld en voor een bepaalde datum aan de raad moet worden aangeboden.

Artikel 15 Begrotingsrechtmatigheid
Eerste lid
Artikel 15 gaat expliciet in op de begrotingsrechtmatigheid. In het eerste lid wordt het begrip begrotingsrechtmatigheid gedefinieerd.

Tweede lid
De baten en lasten moeten zich bewegen binnen de door de raad goedgekeurde en vastgestelde budgetplafonds. Indien er een overschrijding plaatsvindt is er in principe sprake van een begrotingsonrechtmatigheid. Dat is geregeld in het tweede lid.

Artikel 16 Misbruik en oneigenlijk gebruik
Eerste lid
Dit artikel voorziet in het zogenaamde “misbruik en oneigenlijk gebruik criterium”. In het eerste lid wordt het criterium gedefinieerd.

Tweede lid

Aan Burgemeester en wethouders wordt opgedragen om regels op stellen voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Artikel 17: Werkwijze ten aanzien van resultaatbepaling en resultaatbestemming
In dit artikel wordt verwezen naar de kadernota over dit onderwerp. In de verordening wordt slechts vastgelegd dat er een nota is waar de nadere uitwerking is opgenomen.

Artikel 18. Waardering en afschrijving vaste activa
In artikel 212 lid 2a van de Gemeentewet is opgenomen dat de financiële verordening in elk geval de regels voor waardering en afschrijving van activa bevat. Uitgangspunt is dat in de Financiële verordening alleen die aangelegenheden worden geregeld waarbij de raad beleidsvrijheid heeft. Onderwerpen die in de wet (BBV) zijn geregeld en die dwingend moeten worden opgevolgd, komen niet in de Financiële verordening aan de orde.

In het eerste lid is geregeld hoe met bijzonderheden voor activering wordt omgegaan. Die bijzonderheden zijn het omgaan met de kosten met betrekking tot financiële vaste activa en de voorwaarden die gelden voor het activeren van activa.

Geactiveerd worden aanschaffingen en investeringen met een meerjarig nut. Voorwaarde voor activering is dat de raad een investeringskrediet heeft verstrekt. Uit het oogpunt van het in de hand houden van de administratieve lasten is er een grensbedrag voor activering (10 duizend euro) vastgesteld. Dit grensbedrag geldt niet voor investeringen beneden dit grensbedrag die onderdeel uitmaken van een (totaal)investering.

Rente op investeringsprojecten voor gebouwen en parkeergarages wordt geactiveerd, rente op overige investeringsprojecten wordt in beginsel niet geactiveerd. Rente wordt daarmee alleen geactiveerd wanneer in het kader van vervolgacties de noodzaak aanwezig is om over de integrale kosten van een investering, dus inclusief de bouwrente, te beschikken.

In het tweede lid is de afschrijving op vaste activa geregeld. Aangegeven is welke methoden per soort activa worden gehanteerd, welke termijnen bij specifiek benoemde immateriële vaste activa gelden, tot welke waarde wordt afgeschreven en wat het startmoment is van afschrijving. Daar waar door het College voor een maatschappelijk vastgoedobject kostprijsdekkende verhuur wordt vastgesteld, wordt de annuïtaire afschrijvingsmethodiek toegepast. Het kenmerk van de annuïtaire methode is dat er jaarlijks gelijkblijvende kapitaallasten zijn, dit is passend binnen de methodiek van de kostprijsdekkende verhuur.

Voor wat betreft tot welke waarde wordt afgeschreven (restwaarde), is aangegeven voor welke activa een restwaarde kan worden ingesteld en de wijze waarop de restwaarde daarbij dan wordt vastgesteld. Restwaarde is alleen mogelijk bij vastgoed. Bij de bepaling van de restwaarde wordt rekening gehouden met de functie van het vastgoed en de verwachte instandhouding na afloop van de gebruiksduur. In de berekening van de restwaarde wordt ook rekening gehouden met de te verwachten sloopkosten. De afschrijvingstermijnen voor de materiele vaste activa zijn in de bijlage 1 bij de verordening uiteengezet. In de bijlage wordt onderscheid aangebracht tussen voertuigen op co2 brandstof en elektrisch aangedreven voertuigen en machines. Elektrisch aangedreven voertuigen en machines kennen een langere levensduur.

Onder ‘overige bepalingen met betrekking tot afschrijving’ is de wijze van omgaan met vervanging van onderdelen van investeringen in vastgoed en de uitbreidingsinvesteringen beschreven. Doordat de gemeente geen componentenmethode toepast voor het vastgoed worden de vervangingen, conform het bijbehorende onderhoudsplan, uit de onderhoudsvoorziening betaald. Als er daadwerkelijke uitbreidingsinvesteringen plaatsvinden dan wordt deze investering bijgeboekt op de aanschafwaarde van het vastgoed. De afschrijving vindt dan plaats over de restant afschrijvingstermijn van de oorspronkelijke investering.
In lid c wordt geregeld dat er situaties zijn waarin de afschrijvingstermijn van het object kan worden aangepast. Hiervoor is de notitie activeren, afschrijven en levensduurverlenging opgesteld.

In het derde lid is de indeling van vastgoed naar maatschappelijke dan wel bedrijfseconomische functie geregeld. De raad besluit op voordracht van het college over de indeling van het vastgoed naar

functie. Deze indeling heeft geen directe gevolgen voor de waardering, met uitzondering van de situatie van vastgoed met een maatschappelijke functie waarvoor niet (langer) een intentie tot duurzame exploitatie is: indien de directe opbrengstwaarde lager is dan de boekwaarde vindt afwaardering plaats tot die directe opbrengstwaarde.
De raad stelt de indeling van vastgoed naar maatschappelijke dan wel bedrijfseconomische functie vast. De kwalificatie van het gebouw (materieel vast actief met economische nut) naar bedrijfseconomische functie dan wel maatschappelijke functie, vindt plaats op basis van de doelstelling van het aanhouden van het vastgoed, gebaseerd op het overwegende gebruik van het betreffende vastgoed. De volgende criteria worden gebruikt voor de indeling van vastgoed naar maatschappelijke dan wel bedrijfseconomische functie:
a. Wanneer het activum wordt aangehouden om bewust winst te realiseren en/of waardestijgingen te realiseren, dan is sprake van een activum met een bedrijfseconomische functie;
b. Bij een duurzaam negatieve exploitatie kan een maatschappelijke functie worden verondersteld;
c. Het bijdragen aan de publieke taak in de zin van BBV art. 61 lid1b wil zeggen dat er een algemeen belang mee is gediend, liggende in de sfeer van de uitvoering van een overheidstaak en dienen daarmee een maatschappelijke functie.
Vastgoed met een maatschappelijke functie waarbij geen intentie meer is tot duurzame exploitatie en waarbij de directe opbrengstwaarde lager is dan de boekwaarde wordt afgewaardeerd tot de directe opbrengstwaarde.

De commissie BBV geeft geen limitatieve opgave met betrekking tot de toewijzing van de functie aan het vastgoed. Belangrijk uitgangspunt bij de toewijzingen van de functies, is de omschrijving van het bedrijfseconomisch vastgoed, “vastgoed dat wordt aangehouden om bewust winst te creëren en/of waardestijging te creëren”. Daarmee wordt al het vastgoed wat niet een bedrijfseconomische functie kent, als vastgoed met een maatschappelijke functie beschouwd.

De commissie BBV geeft twee mogelijkheden voor de verwerking van de afkoop van een voortdurend erfpachtrecht:

1. Vaste schuld methode; de afkoop als vooruit ontvangen bedrag opnemen onder de vaste schuld en gedurende de looptijd jaarlijks de ‘canonopbrengst’ hieruit als bate via de exploitatie laten lopen ter dekking van de jaarlijkse financieringslast;
2. Het financieringsmodel; de jaarlijks ontvangen afkoopsommen worden direct (via de resultaatbestemming) aan een bestemmingsreserve afkoopsommen toegevoegd. Deze bestemmingsreserve dient ter duurzame financiering (dekking) van maximaal de grondwaarde waarvan de erfpacht is afgekocht.

In lid vier is bepaald dat de tweede mogelijkheid wordt gehanteerd, het ‘financieringsmodel’.

Artikel 19: Bovenwijkse voorzieningen in grondexploitaties

Hier gaat specifiek over het activeren van investeringen met maatschappelijk nut die onderdeel zijn van een ruimtelijke ontwikkeling. De commissie BBV geeft aan dat investeringen in de openbare ruimte geactiveerd moeten worden wanneer uit de afweging van de raad blijkt dat het algemeen nut hoger is dan het specifiek nut voor de grondexploitatie. Als investeringen een directe causale relatie hebben met de ontwikkeling van de grondexploitatie en voldoen aan het proportionaliteit en profijtbeginsel (het uit de investering voortvloeiend nut is hoger dan het algemeen nut) dan worden investeringen verantwoord als directe kosten van de grondexploitatie. In dat geval is geen sprake van een investeringen met maatschappelijk nut. Om de afweging te kunnen maken of sprake is van een investering met maatschappelijk nut of een overwegend meer grondexploitatie nut krijgt de raad per ruimtelijke ontwikkeling een grondexploitatie en een investeringsbegroting met een gemotiveerde indeling van de investeringen, naar investeringen met een overwegend algemeen nut en investeringen met een overwegend specifiek nut. De raad dient hier expliciet een besluit over te nemen. In de wet op de ruimtelijke ordening is een nadere uitwerking opgenomen van het begrip voorziening met een algemeen nut. De wet op de ruimtelijke ordening definieert een voorziening met algemeen nut als een voorziening die ten dienste is van meer exploitatiegebieden en/of bestaande gebieden. Een opsomming van mogelijke voorzieningen in een exploitatiegebied is opgenomen in artikel 6.2.5 van het besluit ruimtelijke ordening.
Bijdragen van derden in de grondexploitatie worden in mindering gebracht op de aanschafwaarde van de investering naar rato van de kosten van de investering in de totale kosten van de grondexploitatie. Van deze wijze van toerekening kan gemotiveerd bij raadsbesluit worden afgeweken.

Artikel 20. Lokale heffingen, tarieven en kostprijs

Tarievenonderzoek: Doel van het tarievenonderzoek is een beeld te verkrijgen over de juistheid en volledigheid van toerekening van kosten in combinatie met de kostendekkendheid van de publiek- en privaatrechtelijke tarieven.

Tarievennota, verordeningen en tarieventabellen: De tarievennota is de basis voor de gemeentelijke belastingheffing voor de komende periode.

Paragraaf Lokale heffingen van de programmabegroting: Doel van de paragraaf Lokale heffingen is onder andere het formaliseren van de gemeentelijke beleidslijn voor de lokale belastingen en heffingen, inzicht geven in de geraamde inkomsten en de kostendekkendheid.

Kostprijsberekening: Om de raad op eenvoudige wijze meer inzicht te geven in de totale kosten van de overhead voor de gehele organisatie wordt in het nieuwe BBV voorgeschreven dat in de programmabegroting een apart overzicht moet worden opgenomen van de kosten van de overhead oftewel het taakveld '04 ondersteuning organisatie'. In de overige programma's worden alleen de kosten opgenomen die betrekking hebben op het primaire proces. Het BBV hanteert als definitie van overhead: alle kosten die samenhangen met de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces. Bij elk tarief wordt duidelijk welk bedrag aan overhead is toegerekend.

Artikel 21: Financieringsfunctie
Artikel 212 van de Gemeentewet bevat de bepaling, dat de financiële verordening in elk geval regels voor de algemene doelstelling en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie bevat. In de gemeente Groningen is dit sinds 2001 vormgegeven door middel van een aparte verordening, het zogenaamde Treasurystatuut.

Artikel 22 Incidentele baten en lasten
De commissie BBV doet de aanbeveling om in het verplichte overzicht incidentele baten en lasten in de begroting en jaarrekening te werken met een grensbedrag voor het opnemen van de incidentele baten en lasten. Dit grensbedrag is gesteld op 500 duizend euro. Aanvullend kunnen ook incidentele baten en lasten met politieke relevantie worden opgenomen in het overzicht.

Hoofdstuk 4 Paragrafen
Het BBV schrijft een aantal verplichte paragrafen voor. In een paragraaf wordt de raad integraal over een bepaald thema dat dwars door de begroting loopt, geïnformeerd. De raad kan zelf paragrafen toevoegen.

Artikel 23: Paragraaf financiering
In het BBV staat in artikel 13 welke informatie de paragraaf financiering in elk geval moet bevatten. In dit artikel wordt de aanvullende informatievraag van de raad gedefinieerd.

Artikel 24: Lokale heffingen
In het BBV staat in artikel 10, welke informatie de paragraaf lokale heffingen in elk geval moet bevatten. In dit artikel wordt de aanvullende informatievraag van de raad gedefinieerd.

Artikel 25: Weerstandsvermogen & risicobeheersing en reserves & voorzieningen
In het BBV staat in artikel 11, welke informatie de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in elk geval moet bevatten. In dit artikel wordt de aanvullende informatievraag van de raad voor deze paragraaf gedefinieerd. In het eerste lid van dit artikel wordt aangegeven, dat het college zorg draagt voor het beheer van deze nota en dat, indien bijstelling nodig is, deze ter vaststelling aan de raad aangeboden zal worden. Ook het omgaan met reserves en voorzieningen komt daarbij aan de orde (lid 2).

Artikel 26: Onderhoud kapitaalgoederen
De raad stelt voor de kapitaalgoederen die de gemeente in eigendom heeft, het te handhaven kwaliteitsniveau vast. Dit te handhaven kwaliteitsniveau is basis voor de uitwerking in de beheerplannen voor het onderhoud van kapitaalgoederen. In de beheerplannen wordt aangegeven welke kosten hieraan zijn verbonden en wat de verwachte ontwikkeling hiervan is. Uit het oogpunt van risicobeheersing en inzicht in de financiële positie is de actualiteit van het beheerplan een vereiste. Minimaal eens per vijf jaar is actualisatie noodzakelijk, bij tussentijdse significante afwijkingen tussen plan en werkelijkheid zorgt het college voor directe bijstelling van het beheerplan. Op basis van het

beheerplan stelt de raad jaarlijks de middelen ter beschikking. Voor de realisatie van groot onderhoud en de verantwoording van de kosten daarvan is het hebben van een actueel beheerplan waarin dit groot onderhoud is verwerkt, vereist.

Artikel 27: Bedrijfsvoering
In het BBV staat in artikel 14, welke informatie de paragraaf bedrijfsvoering in elk geval moet bevatten. In dit artikel is de aanvullende informatievraag van de raad gedefinieerd. Er is opgenomen, dat de raad ook wordt geïnformeerd over de omvang, opbouw en ontwikkeling van het personeelsbestand, inclusief de loonkosten, en de budgetten voor de griffie, de rekenkamer en de ombudsfunctie.

Artikel 28: Verbonden partijen
In het BBV staat in artikel 15, welke informatie de paragraaf verbonden partijen in elk geval moet bevatten. In dit artikel is deze aanvullende informatievraag van de raad voor deze paragraaf gedefinieerd. Er bestaat reeds een nota ‘Verbonden partijen’, waarin op de stand van zaken van de verbonden partijen wordt ingegaan en de raad de kaders voor het toekomstig beleid heeft uiteengezet.

Lid 1 en 2 van artikel 28 geven aan dat het college zorg draagt voor het beheer van deze nota en dat, indien bijstelling nodig is, deze ter vaststelling aan de raad aangeboden zal worden. In het derde lid wordt aangegeven welke extra informatie de raad wenst in de paragraaf ‘Verbonden partijen’ in begroting en rekening, naast de verplicht voorgeschreven informatie volgens het BBV

Artikel 29: Grondbeleid
In het BBV staat in artikel 16, welke informatie de paragraaf grondbeleid in elk geval moet bevatten. Er bestaat reeds een nota grondbeleid. In het eerste lid van artikel 29 wordt aangegeven, dat het college zorg draagt voor het beheer van deze nota en dat, indien bijstelling nodig is, deze ter vaststelling aan de raad aangeboden zal worden. Met deze nota heeft de raad de kaders voor het toekomstig grondbeleid vastgesteld. In het tweede lid van artikel 29 is de aanvullende informatievraag van de raad voor deze paragraaf gedefinieerd.

Artikel 30: Administratie
Onder artikel 30 zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de gemeentelijke administratie. Op hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens systematisch moeten worden vastgelegd en aan welke eisen deze gegevens en de vastlegging ervan moeten voldoen.

Artikel 31: Financiële organisatie
Dit artikel geeft de uitgangspunten voor de financiële organisatie en draagt het college op hiervoor zorg te dragen. Het college is op grond van artikel 160 van de Gemeentewet bevoegd regels te stellen over de ambtelijke organisatie. Deze bevoegdheid betreft ook het stellen van regels voor de financiële organisatie, blijkt uit het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en het nader rapport uit 2003 over de wijziging van artikel 212 van de Gemeentewet.

Artikel 31 geeft een opsomming op welke terreinen van de financiële organisatie het college beleid en interne regels moet stellen. Om hier invulling aan te geven ligt het voor de hand, dat het college een organisatiebesluit en een Treasurystatuut vaststelt en dat het college de volmachten en mandaten alsook de kostenverdeelsleutels voor de (extracomptabele) kostentoerekening vastlegt. Bij het beleid en de interne regels voor de inkoop en aanbesteding kan gedacht worden aan een inkoopreglement en ook aan gemeentelijke inkoopvoorwaarden. Bij het beleid en de interne regels voor steunverlening en subsidieverstrekking gaat het om procedures die naleving van de Europese staatssteunregels en regels voor diensten van algemeen economisch belang, de Algemene wet bestuursrecht en de gemeentelijke subsidieverordening waarborgen.

In geval van misbruik en oneigenlijk gebruik gaat het bijvoorbeeld om het treffen van voldoende verificatiemaatregelen vooraf van de antecedenten van een aanvrager van een gemeentelijke subsidie, zodat subsidies wel daadwerkelijk worden verstrekt aan rechthebbenden. De uitgangspunten voor de financiële organisatie zijn nodig om voor het financieel beheer en het financieel beleid aan de eisen voor rechtmatigheid, controle en verantwoording te voldoen. Ze creëren de randvoorwaarden, waarop de interne controle en de accountantscontrole kan steunen bij het onderzoek naar de rechtmatigheid van de beheershandelingen met een financieel gevolg en de getrouwheid van de jaarrekening.

Artikel 32: Interne controle
De accountant toetst jaarlijks of de gemeenterekening een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën en of de (financiële) beheershandelingen die eraan ten grondslag liggen, rechtmatig zijn verlopen. Het eerste lid van artikel 32 draagt het college op maatregelen te treffen, zodat gedurende het jaar of vooraf aan de accountantscontrole de gemeente zelf nagaat of de cijfers in de administraties een getrouw beeld geven en of de financiële beheershandelingen die aan de baten, de lasten en de balansmutaties ten grondslag liggen, rechtmatig (zijn) verlopen.
Het tweede lid bepaalt, dat het college maatregelen treft, zodat wordt gecontroleerd of de administratie van materiele bezittingen zoals gebouwen, voertuigen, computers, voorraden en de administratie van het financieel vermogen zoals aandelen en overeenkomsten van leningen, geldmiddelen, debiteurenvorderingen e.d. overeenkomen met hetgeen de gemeente daadwerkelijk bezit. Voor veel van deze bezittingen wordt een jaarlijkse controle gevraagd. Bij afwijkingen in de registratie van registergoederen en bedrijfsmiddelen neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

Artikel 33: Intrekken oude verordening
Bij het inwerkingtreden van de nieuwe verordening wordt de oude ingetrokken.

Artikel 34: Inwerkingtreding en citeertitel
Dit artikel geeft de naam aan, waarmee in de gemeentelijke stukken naar deze verordening moet worden verwezen.

Vaststelling
Uitgaande stukken van de raad moeten door de burgemeester worden ondertekend (eerste lid artikel 75 van de Gemeentewet). De griffier moet de uitgaande stukken van de raad medeondertekenen (artikel 107c van de Gemeentewet). De financiële verordening moet worden gepubliceerd.
Binnen twee weken na vaststelling door de raad moet het college de verordening aan gedeputeerde staten zenden (artikel 214 van de Gemeentewet). Gedeputeerde staten kunnen te allen tijde een onderzoek instellen naar het beheer en de inrichting van de financiële organisatie en de verordening ex artikel 212 van de Gemeentewet (artikel 215 van de Gemeentewet).