

Raadsvoorstel

Onderwerp Financiële verordening gemeente Groningen 2024

Telnr. 14 050 Bijlagen 4

Registratienummer 314296-2024

Classificatie Openbaar Geheim Vertrouwelijk (bij gebruik van persoonsgegevens)

Portefeuillehouder Wijnja

Langetermijn agenda (LTA) LTA ja: Maand 12 Jaar 2024
Raad LTA nee: Niet op LTA

Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit:

- I. de Financiële verordening gemeente Groningen 2024 vast te stellen, onder gelijktijdige intrekking van de Financiële verordening gemeente Groningen 2023 (actualisatie);
- II. deze verordening in werking te laten treden op de dag na bekendmaking en terug laten werken tot en met 1 januari 2024, met uitzondering van artikel 21 lid 4 inzake de ‘nota overhead’ en dit artikellid in werking te laten treden vanaf begroting 2025;
- III. dit besluit bekend te maken via lokaleregelgeving.overheid.nl;
- IV. de reserve ‘budgetoverheveling’ in te stellen.

Samenvatting

Met de Financiële Verordening geeft de raad uitgangspunten voor het financiële beleid, de financiële organisatie en het financiële beheer van de gemeente. Op 3 april 2024 stelde de raad de Financiële verordening 2023 (actualisatie) vast. Met de voorgestelde wijzigingen brengen we de financiële verordening in lijn met eerder genomen besluiten en maken we een aantal artikelen duidelijker ten opzichte van de financiële verordening 2023 (actualisatie).

Voor de overzichtelijkheid bieden wij u een nieuwe verordening aan, genaamd ‘Financiële verordening gemeente Groningen 2024’, onder gelijktijdig intrekken van de Financiële verordening 2023 (actualisatie) (vastgesteld op 3 april 2024). Vanuit de Financiële verordening 2024 wordt verwezen naar de gewijzigde notitie ‘activeren, afschrijven en levensduurverlenging’. Hierin zijn richtlijnen vastgesteld voor het activeren van investeringen in gemeentelijk vastgoed en de bepaling van de bijbehorende afschrijvingstermijn. Hierin heeft een beperkte aanpassing plaatsgevonden. Daarnaast hebben we, naar aanleiding van een nieuwe notitie overhead van de Commissie BBV, een eigen nota overhead opgesteld. Deze beide notities zijn als bijlage bij de financiële verordening opgenomen.

Vervolg voorgesteld raadsbesluit

Aanleiding en doel

Het doel van de wettelijk voorgeschreven Financiële verordening is het vastleggen van de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie overeenkomstig artikel 212 van de Gemeentewet.

Veel zaken zijn vanuit de Gemeentewet en het Besluit Begroting en Verantwoording provincie en gemeenten verplicht voorgeschreven. Omwille van efficiency maken deze verplichtingen, waarin uw raad geen keuzevrijheid heeft, geen onderdeel uit van de Financiële Verordening.

Als gevolg van diverse besluiten moeten hierin enkele wijzigingen worden doorgevoerd. Daarnaast zijn er vanuit onze eigen organisatie nog enkele wenselijke aanpassingen.

De wijzigingen zijn:

1. Het niet meer toelichten van baten en lasten op beleidsveld bij de inrichting van de begroting en jaarrekening (m.i.v. begroting 2025);
2. In artikel 6 het mandaat aan het College van B&W te verlenen om mutaties op te voeren voor overschotten op resultaten samenwerkingsverbanden en middelen in het gemeentefonds voor taakmutaties bij de decembercirculaire in een reserve Budgetoverheveling;
3. Wijziging rapportagegrens geconstateerde afwijkingen van 475 duizend naar 500 duizend voor zowel de getrouwheid (accountantscontrole) als rechtmatigheid (rechtmatigheidsverantwoording College van B&W);
4. Toevoeging rapportagegrens van 12 miljoen voor reclassificaties in balansposten;
5. Toevoeging activeren van sloopkosten van een bestaand gebouw bij nieuw te bouwen gemeentelijk gebouw op dezelfde locatie;
6. Toevoeging subcategorie 'Grootschalige gebouwen met een boven-stedelijke functie' bij de vaste activa;
7. Vervanging uitgangspunten overhead in een aparte nota overhead;
8. Vergelijking lokale lastendruk in paragraaf lokale heffingen;
9. Toevoeging categorie 'ICT-hardware en netwerkapparatuur' in bijlage 1 'Afschrijvingstermijnen'.
10. Toevoeging 'Bomen' aan bijlage 1 'Afschrijvingstermijnen'
11. Wijziging gebouw gebonden installatie in de notitie activeren, afschrijven en levensduurverlenging
12. Diverse tekstuele aanpassingen.

Gezien de overzichtelijkheid is ervoor gekozen geen wijzigingsvoorstel te maken, maar uw raad een voorstel tot integrale herziening aan te bieden. Daarbij wordt de 'oude' verordening ingetrokken en vervangen door een 'nieuwe', waarin eerder vastgestelde uitgangspunten en afspraken zijn opgenomen. Het doel is dat de Financiële Verordening is bijgewerkt met de meest recente ontwikkelingen.

De nieuwe verordening treedt in werking met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2024.

Kader

Artikel 212 van de Gemeentewet verplicht iedere gemeente een verordening te hebben, waarin de raad uitgangspunten vaststelt voor het financiële beleid, het financiële beheer en de inrichting van de financiële organisatie, waaronder de regels voor waardering en afschrijving van activa. De verordening heet ook wel de Financiële Verordening. De vigerende Financiële Verordening gemeente Groningen is vastgesteld op 3 april 2024.

Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

Argumenten en afwegingen

De aanpassingen in de Financiële Verordening zijn een gevolg van diverse reeds genomen besluiten met daarnaast aanpassingen die worden geïnitieerd vanuit onze eigen organisatie.

Onderstaand wordt aangegeven welke aanpassingen ten opzichte van de vigerende verordening noodzakelijk dan wel wenselijk zijn.

1. Het niet meer toelichten van baten en lasten op beleidsveld bij de inrichting van de begroting en jaarrekening (m.i.v. begroting 2025);

Met ingang van de begroting 2025 zullen de toelichtingen gegeven worden op het niveau van programma en deelprogramma. Dit geldt voor zowel het beleidsonderdeel als financiën in het programma gedeelte. Hierdoor vervallen overzichten en toelichtingen op beleidsvelden. Het niveau van beleidsveld is namelijk verantwoordelijkheid van het college. Bij het collegevoorstel zit nog wel een bijlage met een overzicht van lasten en baten per beleidsveld ter goedkeuring (conform voorgaande jaren). De voorgestelde wijziging is op 20 maart 2024 besproken met uw audit committee.

2. In artikel 6 het mandaat aan het College van B&W te verlenen om mutaties op te voeren voor overschotten op resultaten samenwerkingsverbanden en middelen in het gemeentefonds voor taakmutaties bij de decembercirculaire in een reserve Budgetoverheveling;

De laatste jaren bestaat er een overschot bij de jaarrekening voor bestemming van het resultaat. Voor een deel wordt dit veroorzaakt door resultaten met een oorsprong in het gemeentefonds. Voorbeelden zijn de decentralisatie-uitkeringen voor maatschappelijke- en vrouwenopvang. Deze middelen ontvangen we namens de hele regio, maar worden vaak niet binnen hetzelfde jaar nog ingezet. Dit geldt voor meerdere samenwerkingsverbanden. Daarnaast is het voorgekomen dat er bij de decembercirculaire nog (veel) geld wordt ontvangen in het gemeentefonds. Het is in december echter niet meer mogelijk om dat geld nog in te zetten wat leidt tot een onnodig positiever rekeningresultaat. Door middel van een in te stellen reserve budgetoverheveling kunnen we deze (technische) resultaten afzonderen van het rekening resultaat. In de toelichting op artikel 6 in de financiële verordening hebben we de methodiek verder uiteengezet. We hebben de voorgestelde wijziging op 18 september jl. besproken met uw audit committee. We stellen voor de financiële verordening op dit onderdeel te wijzigen en u als raad hiervoor een reserve ‘budgetoverheveling’ in te laten stellen. Het ingevulde format instellen reserve is opgenomen als bijlage onder dit raadsvoorstel.

3. Wijziging rapportagegrens geconstateerde afwijkingen van 475 duizend naar 500 duizend voor zowel de getrouwheid (accountantscontrole) als rechtmatigheid (rechtmatigheidsverantwoording College van B&W);

Ten tijde van de Europese aanbesteding Accountantsdiensten gemeente Groningen (besteknummer 48-2021) heeft uw raad een rapportagegrens van 475.000 euro afgesproken waarboven de controlerend accountant fouten en onzekerheden (op zowel getrouwheid als rechtmatigheid) dient te rapporteren. Deze grens is de afgelopen jaren niet verhoogd. Onze controlerend accountant heeft op 18 september jl., bij de bespreking van het controleplan en startnotitie, met uw audit committee voorgesteld om deze 475.000 euro grens ook te verhogen naar 500.000. Dit geldt dan voor zowel de controle van de accountant (getrouwheid) als de rapportagegrens op rechtmatigheidsbevindingen in de paragraaf bedrijfsvoering door het College van B&W. Daarnaast sluit het aan bij de reeds bestaande grenzen van 500.000 euro voor het toelichten van afwijkingen in de jaarstukken wanneer de totale afwijking op deelprogramma-niveau boven dit bedrag uitkomt en bij de grens voor het opnemen van incidentele baten en lasten.

Voor de getrouwheid voegen we een nieuw artikel 13 ‘Rapportagegrenzen accountant’ toe in de financiële verordening. Voor de rechtmatigheid wijzigen we de verhoogde grens in artikel 14 (was artikel 13).

4. Toevoeging rapportagegrens van 12 miljoen voor reclassificaties in balansposten;

Op 18 september jl. heeft onze controlerend accountant met uw audit committee besproken om een rapporteringsgrens in te stellen van 12 miljoen voor reclassificaties in balansposten. Dit zijn afwijkingen op balansposten in de jaarrekening zonder resultaatsimpact, geen verschuivingen tussen (deel) programma’s betreffen en tevens geen ander beeld van de jaarrekening geven. Het betreft hier bijvoorbeeld een correctie tussen aan de ene kant vorderingen en aan de andere kant de schulden door bijvoorbeeld creditfacturen. We stellen voor om de wijziging op te nemen in het nieuwe artikel 13 ‘Rapportagegrenzen accountant’.

5. Toevoeging activeren van sloopkosten van een bestaand gebouw bij nieuw te bouwen gemeentelijk gebouw op dezelfde locatie;

In de vraag en antwoord van de Commissie BBV van 12 april 2021 is bepaald dat het mogelijk is om de sloopkosten van een bestaand gebouw, bij een nieuw te bouwen gemeentelijk gebouw op de dezelfde locatie, te activeren als onderdeel van het nieuw te bouwen gebouw of als kosten in de exploitatie te verwerken. De sloopkosten zijn een onderdeel van het nieuw te bouwen actief en dienen als onderdeel van de investering geactiveerd te worden zodat de kosten over de

levensduur van het nieuw te bouwen gebouw worden verspreid. Wij werken al jaren volgens deze methodiek. Deze keuze leggen wij nu expliciet vast in artikel 19 van de financiële verordening

6. Toevoeging subcategorie ‘Grootschalige gebouwen met een boven-stedelijke functie’ bij de vaste activa;

In het kader van de strategische investeringsagenda heeft het College van B&W onderzocht op welke manieren deze projecten verantwoordelijk technisch gezien geoptimaliseerd kunnen worden. Denk hierbij aan verlenging van afschrijvingstermijnen, methodiek van afschrijven en het toepassen van restwaarde bij gebouwen. De conclusie hierbij is dat annuïtair afschrijven op deze gebouwen een stabiel begrotingsbeeld geeft en er ontstaat geen ‘piekbelasting’. De jaarlijkse lasten blijven hierbij immers tot aan het einde gelijk. Dit heeft gezien de enorme bedragen aan investeringen die hiermee gemoeid zijn de voorkeur. De gemeente past een annuïtaire afschrijving al reeds toe bij parkeergarages en bij gebouwen met een kostprijs dekkende huur zoals het Groninger Forum en Vrijdag. Omdat vanuit wet- en regelgeving een afschrijvingsmethodiek niet per gebouw kan worden gekozen maar per categorie, stellen we voor om een nieuwe categorie gebouwen te definiëren.

De definitie betreft;

Grootschalige gebouwen met een boven-stedelijke functie; Gebouwen / complexen met minimaal 10.000 vierkante meter bruto vloeroppervlak die voor het overgrote deel (tegen betaling) publiek toegankelijk zijn en zijn gericht op sport, cultuur of zakelijke evenementen met een boven-stedelijke functie.

We stellen voor om deze categorie toe te voegen aan de financiële verordening en hier een annuïtaire afschrijving bij toe te passen. Daarnaast voegen we deze categorie expliciet toe in de bijlage ‘Afschrijvingstermijnen’ voor 40 jaar.

7. Vervanging uitgangspunten overhead in een aparte nota overhead;

De Commissie BBV heeft een nieuwe landelijke notitie overhead gepubliceerd die met ingang van de begroting 2025 van kracht is geworden. In deze notitie wordt gebruik gemaakt van het uitgangspunt uit de notitie ‘Hoofdpijnen van het BBV’ dat lasten zo veel als mogelijk direct worden verantwoord aan de taken en activiteiten. In de notitie doet de Commissie BBV de aanbeveling om de kaderstelling op het gebied van overhead niet bij begroting vorm te geven, maar door middel van de financiële verordening of door een nota overhead aan de raad voor te leggen. Wij hebben ervoor gekozen om de uitgangspunten / spelregels in een aparte ‘nota overhead’ op te nemen welke we als bijlage bij dit voorstel hebben opgenomen. We stellen voor om deze bijlage 3 als onderdeel van de financiële verordening vast te stellen en vanuit artikel 21 hiernaar te verwijzen. Dit artikel treedt in werking vanaf de begroting 2025.

8. Vergelijking lokale lastendruk in paragraaf lokale heffingen;

In artikel 25 ‘Lokale heffingen’ is opgenomen dat de lokale lastendruk in vergelijking tot de lokale lastendruk van andere grote Nederlandse gemeenten wordt toegelicht in de paragraaf lokale heffingen in de begroting en de jaarstukken. Deze toelichting is geen onderdeel meer van de paragraaf maar we bieden inzicht in deze cijfers door in de paragraaf lokale heffingen te verwijzen naar de atlas lokale lasten op www.coelo.nl. Doordat we dit doen blijft het inzicht bestaan. We stellen om deze reden voor om artikel 25 lid b door te halen in de financiële verordening.

9. Toevoeging categorie ‘ICT-hardware en netwerkkapparatuur’ in bijlage 1 ‘Afschrijvingstermijnen’;

Middels de overname van de activa van Fujitsu (raadsbesluit 17 juli 2024) zijn activa overgenomen die, door de eerdere uitbesteding aan Fujitsu, niet meer aanwezig waren als activa categorie in de financiële verordening. Door de categorie automatisering te wijzigen in ‘ICT-hardware en netwerkkapparatuur’, valt de van Fujitsu overgenomen activa in deze categorie zodat dit rechtmatig kan worden afgeschreven.

10. Toevoeging ‘Bomen’ aan bijlage 1 ‘Afschrijvingstermijnen’;

Voor bomen wordt er in de gemeente een afschrijvingstermijn gehanteerd van 40 jaar. De categorie ‘bomen’ ontbreekt specifiek in de financiële verordening. Parken en plantsoenen staan wel genoemd. Middels deze wijziging worden ook ‘Bomen’ toegevoegd aan de bijlage ‘afschrijvingstermijnen’ van de financiële verordening.

11. Wijziging gebouw gebonden installatie in de notitie activeren, afschrijven en levensduurverlenging;

In 2022 heeft uw raad de notitie activeren, afschrijven en levensduurverlenging vastgesteld. Hierin zijn de kaders uiteengezet waarbinnen verlenging van de administratieve levensduur van gebouwen na een verbouwing of renovatie kan plaatsvinden. Het uitgangspunt is hierbij dat een expert (constructeur / installatietechnicus) bepaalt wat de maximale levensduur is. De notitie houdt echter nog geen rekening met installaties welke regulier onderdeel zijn van het meerjarenonderhoudsplan (MJOP). Deze installaties hebben namelijk geen invloed op de levensduur van het pand als geheel maar worden conform het MJOP na een aantal jaren vervangen. We stellen voor expliciet in de notitie te laten

opnemen dat de installatietechnicus in zijn assessment niet de installaties meeneemt welke in het MJOP zijn opgenomen en om deze bijlage 2 vast te stellen als onderdeel van de financiële verordening.

12. Diverse tekstuele aanpassingen;

Voor de leesbaarheid en ter verduidelijking zijn tekstuele aanpassingen doorgevoerd. Deze tekstuele wijzigingen zijn zichtbaar gemaakt in bijgevoegde was/wordt lijst in de bijlage.

Maatschappelijk draagvlak en participatie

Niet van toepassing.

Financiële consequenties

Niet van toepassing.

Overige consequenties

Niet van toepassing.

Vervolg

Nadat uw raad de nieuwe verordening heeft vastgesteld wordt deze op de gebruikelijke wijze bekendgemaakt.

Lange Termijn Agenda

Niet van toepassing.

Bijlage

Format instellen reserve

Directie	501 Dir. Fin., Inkoop en Juridisch (concernposten)
Naam reserve	Budgetoverheveling
Doel reserve (toelichting)	Niet bestede gelden ontvangen vanuit taakmutaties in de decembercirculaire en resultaten samenwerkingsverbanden over te hevelen naar het volgende boekjaar.
Beklemd reserve Ja/Nee	Nee
Rentetoevoeging Ja/Nee	Nee
Standaardpercentage of afwijkend percentage?	N.v.t.
Maximale omvang	N.v.t. Geen maximale omvang
Verwachte einddatum	N.v.t.
Aan welke kostenplaats gekoppeld	602086
Instellen bij begroting, VGR, rekening of in eigen raadsvoorstel?	Bij de financiële verordening 2024