Raadsvoorstel

Onderwerp	Financiële verordening gemeente Groningen 2026
Telnr.	14 050 Bijlagen 2

Registratienummer	317364-2026
Classificatie	☒ Openbaar ☐ Geheim ☐ Vertrouwelijk (bij gebruik van persoonsgegevens)
Portefeuillehouder	Wijnja
Langetermijn agenda (LTA) Raad	LTA ja: ☒ Maand 12 Jaar 2026 LTA nee: ☐ Niet op LTA

Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit:

I. de Financiële verordening gemeente Groningen 2026 vast te stellen, onder gelijktijdige intrekking van de Financiële verordening gemeente Groningen 2025;

II. deze verordening, met uitzondering van wijziging in artikel 19b, in werking te laten treden op de dag na bekendmaking en terug laten werken tot en met 1 januari 2026;

III. de wijziging in artikel 19b, met betrekking tot het verhogen van de activeringsgrens van investeringen van €10.000,-- naar € 25.000,--, in werking te laten treden met ingang van 1 januari 2027;

III. dit besluit bekend te maken via lokaleregelgeving.overheid.nl.

Samenvatting

Met de Financiële Verordening geeft de raad uitgangspunten voor het financiële beleid, de financiële organisatie en het financiële beheer van de gemeente. Op 17 december 2025 stelde de raad de Financiële verordening 2025 vast.
Met de voorgestelde wijzigingen brengen we de financiële verordening in lijn met eerder genomen besluiten, gewijzigde wet- en regelgeving en maken we een aantal artikelen duidelijker ten opzichte van de financiële verordening 2025.
Voor de overzichtelijkheid bieden wij u een nieuwe verordening aan, genaamd ‘Financiële verordening gemeente Groningen 2026’, onder gelijktijdig intrekken van de Financiële verordening 2025 (vastgesteld op 17 december 2025).

B&W-besluit d.d.:

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 de 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. verhogen van de activeringsgrens voor investeringen van 10.000 euro naar 25.000 euro.
2. toevoegen verwerkingswijze opbrengst genererende vastgoedinvesteringen
3. toevoegen financiële verwerking zakelijke lasten bij het ontwikkelen van vastgoed
4. toevoegen van activa categorie Waterstaatskundige werk – Woldmeer en deze afschrijven op 100 jaren
5. herziening afschrijvingstermijnen materieel en voertuigen
6. toevoeging verschillende categorieën in bijlage 1 ‘Afschrijvingstermijnen’.
7. diverse tekstuele aanpassingen en toevoegingen om de verordening begrijpelijker te maken.

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 2026. Met uitzondering van de wijziging in artikel 19b, dit artikel treedt in werking met ingang van 1 januari 2027. Onder ‘argumenten en afwegingen’ is dit verder toegelicht.

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 17 december 2025.

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. aanpassing van de activeringsgrens voor investeringen van 10.000 euro naar 25.000 euro.

Al ruim 10 jaren hanteren we als gemeente een activeringsgrens voor investeringen van 10.000 euro. Dit is aan de lage kant voor een gemeente van deze omvang. Een lage activeringsgrens betekent meer administratieve lasten en kredietaanvragen. Uit een intern opgestelde benchmark blijkt dat gemeenten van vergelijkbare omvang minimaal 25.000 euro aanhouden als grens. Wij stellen voor om dit ook te hanteren. Wel blijven we de mogelijkheid behouden om vervangingsinvesteringen en investeringen in grote aantallen waarbij de individuele aanschafwaarde < 25.000 euro is te activeren wanneer hier door uw raad een krediet voor is verstrekt. Dit gebeurt veelal bij de begroting en is bijvoorbeeld het geval bij laptops, iPads en telefoons. Hier worden op jaarbasis veel van aangeschaft. Wanneer deze kosten namelijk

niet meer geactiveerd zouden mogen worden zou er niet voldoende financiële dekking (incidenteel) zijn in de exploitatie. Om onrechtmatigheden en financiële dekkingsproblemen te voorkomen stellen we voor om deze wijziging in artikel 19b niet met terugwerkende kracht per 1-1-2026 in werking te laten treden maar te laten gelden per 1 januari 2027.

2. toevoegen verwerkingswijze opbrengst genererende vastgoedinvesteringen

Op 19 mei 2026 heeft de commissie BBV een stellige uitspraak gedaan rondom het financieel verwerken van opbrengst genererende vastgoedinvesteringen zoals parkeervoorzieningen, parkeerhubs of de aankoop van panden met stikstofrechten binnen een gebiedsontwikkeling die niet worden gesloopt. Om financiële volatiliteit in begroting en jaarrekening te beperken, adviseert de Commissie BBV om vastgoedinvesteringen die opbrengsten kunnen genereren en later kunnen worden verkocht bij voorkeur volledig te activeren als materiële vaste activa. Dit wordt gezien als de meest stabiele methode, omdat de lasten dan gelijkmatig via afschrijving en rente in de tijd worden verdeeld.
Wij hanteren als gemeente deze werkwijze. Door middel van deze wijziging leggen wij dit vast in de financiële verordening artikel 20.

3. toevoegen financiële verwerking zakelijke lasten bij het ontwikkelen van vastgoed

Binnen de gemeente bestond er onduidelijkheid over hoe om te gaan met de financiële verwerking van zakelijke lasten zoals gemeentelijke belastingen, waterschapsbelasting en gas, water en elektra bij vastgoed in ontwikkeling. De financiële verwerking is getoetst aan het besluit begroting en verantwoording (BBV) en afgestemd met onze accountant. Hieruit volgt dat conform wet- en regelgeving enkel kosten die een directe of toerekenbare relatie hebben met de totstandkoming van het actief, onderdeel vormen van de geactiveerde waarde. Periodieke belastingheffing die samenhangt met het eigendom van onroerende zaken behoren hier niet toe. Deze belastingen / heffingen vormen geen uitgave voor de verwerving of vervaardiging van het actief zelf, maar betreft een jaarlijkse last die voortvloeit uit het aanhouden van een object. We nemen dit expliciet op in de verordening zodat hier geen onduidelijkheid meer over bestaat.

4. toevoegen van activa categorie Waterstaatskundige werk – Woldmeer en deze afschrijven op 100 jaren

Zoals in het raadsvoorstel ‘Gebiedsbegroting Meerstad BV 1-1-2027’ – november 2026 al is toegelicht stellen wij voor om het Woldmeer te gaan afschrijven in 100 jaren i.p.v. 40 jaren. Het BBV schrijft voor dat de afschrijvingstermijnen moeten aansluiten bij de economische en technische levensduur van een actief. Onderstaand leggen wij uit waarom 100 jaren voor het Woldmeer hier beter op aansluit.

Groningen is omringd door waterstaatswerken. Die zorgen ervoor dat we in natte perioden water kunnen afvoeren, maar in dezelfde werken wordt ook de zoetwateropslag voor onze drinkwatervoorziening gerealiseerd. Denk hierbij aan het Zuidlaardermeer, Paterswoldsemeer en het Woldmeer. Deze meren hebben een strategische ligging en waarde (oplopend drinkwatertekort en opvang/afvoercapaciteit regenwater) voor het functioneren van een gemeente als Groningen, ook over meer dan 100 jaar.
Het Paterswoldsemeer (afgegraven veen) is meer dan 100 jaar geleden aangelegd. Dit gaat ook gelden voor het Woldmeer. Het Waterschap heeft onlangs ook bepaald dat het Woldmeer een waterbergingsfunctie heeft op één van de laagst liggende delen van de provincie Groningen en het heeft daarmee ook een zoetwaterbufferfunctie.
Gezien de verwachte economische en technische levensduur van 100+ jaren voor het Woldmeer stellen wij voor om deze als aparte categorie op te nemen in de financiële verordening 2026. In 2016 heeft de gemeente voor 72 miljoen euro aan bovenwijkse voorziening (het toenmalige Woldmeer) overgeheveld van GEMM naar de gemeente. Deze is sindsdien gedurende 9 jaren met een afschrijvingstermijn van 40 jaren afgeschreven. De huidige boekwaarde bedroeg per 1-1-2026 55,8 miljoen euro.

Artikel 64 lid 2 BBV geeft aan, dat de afschrijving slechts om gegronde reden af mag wijken van de grondslagen die in het voorgaande begrotingsjaar zijn toegepast. In dit geval willen wij de afschrijvingstermijn van het Woldmeer beter laten aansluiten bij de werkelijke levensduur van het meer. Dit is een gegronde reden. In 2016 is ervoor gekozen om qua afschrijvingstermijn uit te gaan van de destijds geldende financiële verordening. De waterbergingsfunctie en de uiteindelijke omvang van 350 hectare van het meer waren toen niet zo prominent in beeld als dat nu is. Dit komt onder andere door de klimaatverandering en een toenemend watertekort in tijden van droogte. Iets waar destijds minder over werd gesproken. Daarom is actualisatie nu gewenst.
Een wijziging van een verwachte toekomstige gebruiksduur c.q. gebruiksintensiteit is een schattingswijziging. Wij zullen conform BBV een toelichting rondom deze schattingswijziging opnemen in de jaarrekening 2026.

Samenvattend betekent dat wij de huidige boekwaarde van het in 2016 overgehevelde deel van het Woldmeer ook op 100 jaren gaan zetten. Inmiddels is er 9 jaren afgeschreven. Dit betekent dat de restant boekwaarde over 91 jaren wordt afgeschreven. De toekomstige overheveling(en) van delen van het verder uitgegraven Woldmeer (als bovenwijkse voorziening) zullen direct op 100 jaren worden afgeschreven.

5. herziening afschrijvingstermijnen materieel en voertuigen

We hebben de afschrijvingstermijnen van het materieel en voertuigen uit de bijlage van de financiële verordening herzien, dit heeft verschillende redenen:

- Het gebruik van het materieel is sterk toegenomen in de laatste jaren. Diverse voertuigen/machines draaien tegenwoordig 7 dagen per week, waar de inzet eerder veel beperkter was. Hierdoor is materieel eerder aan het einde van de technische levensduur.
- We stappen over op elektrische voertuigen, waarbij in veel gevallen het om een lichting van de eerste elektrische varianten gaat. De ontwikkeling gaat de komende jaren zeer snel. We willen bij blijven in deze ontwikkelingen. Elektrische varianten kennen in deze tijd snellere technologische veroudering.
- Tegelijkertijd brengt het vroeg instappen van de gemeente Groningen in de elektrische varianten risico's met zich mee, qua betrouwbaarheid. Ook mede daarom gelden kortere afschrijvingstermijnen.
- De batterijen in de voertuigen vertegenwoordigen een belangrijk deel van de waarde van het voertuig. We vragen hierbij vaak garanties etc. uit die aansluiten bij de voorgestelde afschrijvingstermijnen. Hierbij hebben we dit al richting het maximale opgerekt van wat de markt wil garanderen.
- We hebben meer typen materieel dan vroeger met een verschillende levensduur, daarom is verdere uitsplitsing noodzakelijk.

In de huidige afschrijvingstermijnen hadden we hiervoor twee categorieën:
- Elektrisch en H2 af fabriek aangedreven 'personen- en bestelauto's & machines à 11 jaar
- Vrachtwagens, kranen en shovels elektrisch en H2 af fabriek à 8 jaar

Dit hebben we nu per verder uitgesplitst naar de verschillende soorten voertuigen, omdat er steeds meer elektrische voertuigen worden geleverd.
- Kraantrechter - Elektrisch of H2 à 7 jaar
- Veegmachines groot (vanaf 4 m^3) - Elektrisch of H2 à 8 jaar
- Onkruidborstelmachines - HVO / benzine / Elektrisch of H2 à 8 jaar
- CT machines - werktuigen - HVO / benzine / Elektrisch of H2 à 8 jaar
- Vrachtwagens, kranen en shovels - Elektrisch of H2 à 8 jaar
- Afvalinzamelvoertuig, zijbelader - Elektrisch of H2 à 8 jaar
- Tractoren - Elektrisch of H2 à 8 jaar
- Kolkzuigers - Elektrisch of H2 à 8 jaar
- Afzetvoertuig evt. met kraan - HVO / benzine / elektrisch / H2 à 9 jaar
- Portaalauto's - Elektrisch of H2 à 9 jaar
- Spoelauto's - HVO / benzine, elektrisch à 9 jaar
- Personen en bestelauto's - Elektrisch of H2 à 10 jaar

6. Toevoeging verschillende categorieën in bijlage 1 'Afschrijvingstermijnen'

Met de voorgestelde wijzigingen brengen we de financiële verordening in lijn met eerder genomen besluiten met betrekking tot afschrijvingstermijnen. Dit betreffen:

- Toplaag atletiekbaan – 10 jaren
- Bovenlaag atletiekbaan – 20 jaren
- Onderlaag atletiekbaan – 40 jaren

7. diverse tekstuele aanpassingen en toevoegingen om de verordening begrijpelijker te maken.

Er zijn diverse tekstuele aanpassingen en toevoegingen in de verordening doorgevoerd om deze begrijpelijker te maken. De wijzigingen zijn terug te vinden in de bijgevoegde was-wordt lijst per artikel.

Tot slot willen wij helder maken dat de verlenging van de afschrijvingstermijn voor diverse activa zoals benoemd in het raadsvoorstel ‘herziening gebiedsbegroting de Suikerzijde B.V. 1-1-2026’ niet zijn opgenomen in deze verordening. Op dit moment wordt er nog uitgezocht of verlenging mogelijk is en vervolgens getoetst aan wet- en regelgeving. Zodra dit is afgerond wordt u hierover geïnformeerd.

Maatschappelijk draagvlak en participatie

Niet van toepassing.

Financiële consequenties

De financiële consequenties van de wijziging afschrijvingstermijnen op materieel / voertuigen is zeer beperkt en wordt opgevangen binnen de begrote kapitaallasten.

Voor wat betreft het punt met betrekking tot de financiële verwerking van zakelijke lasten bij het ontwikkelen van vastgoed blijkt uit interne analyse op afgeronde projecten dat er in het verleden geen materiele bedragen onterecht zijn geactiveerd waardoor er dus geen correcties hierop noodzakelijk zijn.

De verlenging van de afschrijvingstermijn van het Woldmeer van 40 naar 100 jaren levert structureel lagere kapitaallasten op. Zoals in het raadsvoorstel ‘Gebiedsbegroting Meerstad BV 1-1-2027’ al is aangekondigd zijn deze vrijgevallen middelen betrokken bij de actualisatie van de SIA begroting 2028.

Overige consequenties

Niet van toepassing.

Vervolg

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

Lange Termijn Agenda

December 2026