Uitleg over de inhoud van de paragrafen
Geactualiseerd per 2026, gebaseerd op de tekst van de Rekenkamer uit 2017

In het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) is voorgeschreven dat in de begroting en het jaarverslag een aantal paragrafen moet worden opgenomen.

Deze paragrafen geven een dwarsdoorsnede van de financiële aspecten van de begroting. Het gaat met name om de beleidslijnen voor beheersmatige aspecten die grote financiële gevolgen kunnen hebben en/of van belang zijn voor het realiseren van de programma's. Deze informatie komt in de begroting veelal versnipperd voor en is daardoor minder inzichtelijk voor de gemeenteraad. Het is de bedoeling van de paragrafen dat de raad de juiste en integrale informatie krijgt om zijn kaderstellende en controlerende rol ook op de beheersmatige aspecten waar te maken. De kwaliteit daarvan is immers van groot belang voor een continue, effectieve en efficiënte dienstverlening door de gemeente.

Ook de inhoud van de verplichte paragrafen is aan eisen gebonden. In de begroting worden per verplicht onderdeel de beleidsvoornemens duidelijk gemaakt en in de jaarrekening wordt verantwoording afgelegd over de mate van realisatie daarvan.

Wanneer de gemeenteraad dat met het oog op zijn informatiebehoefte noodzakelijk vindt, is hij vrij te besluiten aan de verplichte paragrafen specifieke eisen toe te voegen of extra paragrafen voor te schrijven. Dat doet de gemeenteraad in de Verordening Financieel Beleid, beheer en organisatie 2025. Deze verordening wordt ook wel de verordening 212 genoemd, omdat hij gebaseerd is op artikel 212 van de Gemeentewet. Dit artikel verplicht de gemeenteraad om zo'n verordening te maken en legt ook vast dat deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtsmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan.

Hieronder zijn de verplichte paragrafen afzonderlijk nader omschreven. Samenvattend is aangegeven wat de functie van de paragraaf is. Ook zijn de verplichte onderdelen volgens de (toelichting op) het BBV benoemd. En indien van toepassing is ook aangegeven welke elementen de raad in verordening 212 extra heeft voorgeschreven.

In verordening 212 is sprake van één algemeen voorschrift voor alle paragrafen in artikel 13: *Het college biedt ter vaststelling aan de raad beleidskaders aan waarin de inhoud van de paragrafen uiteen wordt gezet. Eens in de vier jaar evalueert het college de beleidskaders en legt zo nodig een bijgestelde versie ter vaststelling voor aan de raad.*

Investeringen
De financiële verordening regelt dat er in de begroting en jaarstukken een paragraaf Investeringen wordt opgenomen en dat het college richtlijnen voor de activering en afschrijving van activa opstelt en deze ter vaststelling aan de raad aanbiedt. Ook is vastgelegd dat het college activa daadwerkelijk volgens deze richtlijnen afschrijft.

Het college heeft op 17 maart 2026 de brief 'Meer grip op investeringen' aan de gemeenteraad aangeboden. Met ingang van de begroting 2027 worden deze nieuwe spelregels en werkwijze op de prioritering en toedeling van investeringen toegepast. Daaraan voorafgaand heeft het college in deze brief beloofd om aan de raad een 'Kader investeren & waarderen, activiteiten en afschrijven activa' ter besluitvorming voor te leggen.

Van belang bij de begrotingsbehandeling is verder artikel 5 lid 2 van de verordening. Daarin staat het volgende:

> *Bij de begrotingsbehandeling geeft de raad aan van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen. De overige nieuwe investeringen worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiële positie geautoriseerd.*

Lokale heffingen
De paragraaf lokale heffingen moet de raad een betrouwbaar inzicht bieden in de eigen inkomsten en de lastendruk die de lokale heffingen veroorzaken.

In (de toelichting op) het BBV wordt benoemd dat in de begroting respectievelijk het jaarverslag de volgende informatie beschikbaar moet zijn in de Paragraaf Lokale heffingen:

- De geraamde inkomsten
- Het beleid ten aanzien van de lokale heffingen
- Een overzicht op hoofdlijnen van de diverse heffingen waarin inzichtelijk wordt gemaakt hoe bij de berekening van tarieven van heffingen, die hoogstens kostendekkend mogen zijn, wordt bewerkstelligd dat de geraamde baten de ter zake geraamde lasten niet overschrijden, wat de beleidsuitgangspunten zijn die ten grondslag liggen aan deze berekeningen en hoe deze uitgangspunten bij de tariefstelling worden gehanteerd;
- Een aanduiding van de lokale lastendruk
- Een beschrijving van het kwijtscheldingsbeleid

Jaarlijks publiceert het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO) een overzicht van de hoogte van de woonlasten van alle gemeenten. Daarbij gaat het om gemiddelden. Met de lokalelastenmeter die de Rekenkamer Nijmegen maakte, kunnen aanvullend ook reële vergelijkingen tussen gemeenten gemaakt worden.

In de begroting worden per onderdeel de stand van zaken en de beleidsvoornemens duidelijk gemaakt; in het jaarverslag wordt verantwoording afgelegd over de mate van realisatie van de beleidsvoornemens.

Bedrijfsvoering
Met de term bedrijfsvoering wordt bedoeld de sturing en beheersing van alle primaire en ondersteunende processen in een organisatie. Het gaat dan om de aansturing van de organisatie, waarbij het niet gaat om de feitelijke uitvoering (het daadwerkelijk maken van producten en het verlenen van diensten) en het bepalen van beleid (keuzes maken over wat wel en wat niet te doen).

Volgens het BBV bevat de paragraaf bedrijfsvoering de volgende informatie:

a. de stand van zaken van de bedrijfsvoering;
b. de beleidsvoornemens ten aanzien van de bedrijfsvoering;
c. informatie over de financiële rechtmatigheid;

d. de maatregelen die worden ondernomen om rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden met betrekking tot de financiële rechtmatigheid te voorkomen.

Het doel is om de gemeenteraad inzicht te geven in verband met zijn controlerende taak.

Verbonden Partijen
Een verbonden partij is een externe partij waarmee de gemeente een bestuurlijke én een financiële relatie heeft. In de paragraaf verbonden partijen beschrijft het college op welke wijze (beleidsmatig en financieel) de gemeente verbonden is met externe partijen om bepaalde beleidsdoelen te verwezenlijken. De paragraaf maakt de bestuurlijke en financiële belangen zichtbaar. Van belang is dat de paragraaf de relatie aangeeft tussen de verbonden partijen en het publieke belang dat in hoofdlijnen in de begrotingsprogramma's is vermeld. De verplichte onderdelen staan in artikel 15 van het BBV:

1. De paragraaf betreffende de verbonden partijen bevat tenminste:

a.de visie op en de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen;

b.de lijst van verbonden partijen, die wordt onderverdeeld in:

1°.gemeenschappelijke regelingen;

2°.vennootschappen en coöperaties;

3°.stichtingen en verenigingen, en,

4°.overige verbonden partijen;

c.de lijst van verbonden partijen.

2. In de lijst van verbonden partijen wordt ten minste de volgende informatie opgenomen:

a.de wijze waarop de provincie onderscheidenlijk de gemeente een belang heeft in de verbonden partij en het openbaar belang dat ermee gediend wordt;

b.het belang dat de provincie onderscheidenlijk de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar;

c.de verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar;

d.de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar;

e.de eventuele risico's, als bedoeld in artikel 11, eerste lid, onderdeel b, van de verbonden partij voor de financiële positie van de provincie onderscheidenlijk gemeente.

In de verordening van de gemeente Nijmegen is ook vastgelegd dat het college de gemeenteraad een beleidskader Verbonden Partijen aanbiedt en de hoofdlijnen daarvan ook in de paragraaf Verbonden Partijen vermeldt.

Onderhoud kapitaalgoederen
Deze paragraaf geeft een dwarsdoorsnede van het beleid en het beheer en onderhoud van de verschillende kapitaalgoederen (wegen, riolering, gebouwen, en dergelijke). De verplichte onderdelen volgens artikel 12 van het BBV van deze paragraaf zijn:

- Wegen
- Riolering
- Water
- Groen
- Gebouwen

Per kopje worden beschreven het beleidskader, de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties en de vertaling van de financiële consequenties in de begroting.

In de Nijmeegse verordening is verder vastgelegd dat het college eens per vier jaar ter vaststelling aan de raad een beleidsnotitie aanbiedt over het beleidskader onderhoud kapitaalgoederen met daarin ten minste de volgende punten:

- Het te voeren beleid inclusief een overzicht van de ontwikkelingen en onze opgaven
- De te voeren meerjaren onderhoudsplanning
- een overzicht van kapitaalgoederen inclusief leeftijd en waarde
- een vergelijking tussen de beschikbare financiële middelen en de benodigde financiële middelen
- inzicht in de manier waarop wordt aangesloten op de gemeentelijke planning en control cyclus,
- de rolverdeling tussen raad en college

Nijmegen heeft dit in twee beleidskaders vastgelegd: de Kadernota gemeentelijk maatschappelijk vastgoed 2025 ev en de Nota Kapitaalgoederen Openbare Ruimte 2025-2029.

Grondbeleid
De gemeente Nijmegen heeft een grote ontwikkelportefeuille. Dat maakt sturing en controle op het grondbeleid van groot belang. Artikel 16 van het BBV geeft aan wat er ten minste in de paragraaf Grondbeleid moet staan:

a. een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting;
b. een aanduiding van de wijze waarop de provincie onderscheidenlijk gemeente het grondbeleid uitvoert;
c. een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie;
d. een onderbouwing van de geraamde winstneming;
e. de beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken.

Verder is in de Nijmeegse verordening het volgende vastgelegd in artikel 14d. Grondbeleid:

1. In de begroting en de jaarstukken wordt een paragraaf grondbeleid opgenomen

2. Het college biedt jaarlijks voorafgaand aan de jaarrekening het Meerjarenperspectief grondexploitaties (MPG) aan. De financiële effecten uit het MPG worden in de jaarrekening verwerkt. Deze nota behandelt in ieder geval de voortgang van de te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen planexploitaties.
3. Het college biedt ter vaststelling aan de raad eens per vier jaar een actualisatie van de nota grondbeleid aan waarin onder meer het volgende is opgenomen:
    a. -de strategische visie op grondbeleid;
    b. de rolverdeling tussen raad en college ;
    c. het te voeren beleid voor de komende 4 jaar met de instrumenten die worden ingezet om dat beleid uit te voeren;
    d. op welke wijze de raad wordt geïnformeerd over actuele ontwikkelingen, risico's, te maken keuzes en alternatieve scenario's.

De Nota Grondbeleid in Nijmegen is in 2024 opnieuw vastgesteld.

Weerstandsvermogen en risicobeheersing
In de paragraaf weerstandsvermogen geeft de gemeente aan hoe robuust de begroting is wanneer zich een financiële tegenvaller voordoet. Het weerstandsvermogen blijkt uit de relatie tussen geïnventariseerde risico's en de weerstandscapaciteit die aanwezig is om tegenvallers daadwerkelijk op te vangen.

De verplichte onderdelen volgens de (toelichting op) BBV van deze paragraaf zijn:

- een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- een inventarisatie van de risico's;
- het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's;
- een kengetal voor de:
    - netto schuldquote;
    - netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen;
    - solvabiliteitsratio;
    - grondexploitatie;
    - structurele exploitatieruimte; en
    - belastingcapaciteit.
- een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie.

In de Nijmeegse verordening is verder verplicht gesteld dat het college ter vaststelling aan de raad een nota risicomanagement, weerstandsvermogen en financiële kengetallen aanbiedt en de hoofdlijnen daarvan vermeldt in de paragraaf.

De nota behandelt:

- de vorming en besteding van reserves;
- de instelling van voorzieningen;
- de toerekening en verwerking van rente over de reserves en de voorzieningen;
- maatregelen rondom risicomanagement;
- elementen en omvang weerstandscapaciteit

- systematiek berekening gewenst weerstandsvermogen
- systematiek van financiële kengetallen

Ook bevat de verordening regels voor het omgaan met een bestemmingsreserve. De laatste Nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen dateert van 2016.

Financiering
Bij financiering gaat het om de vraag hoe de gemeente aan zijn financiële middelen komt. Een investering kan bijvoorbeeld worden gefinancierd door een lening aan te trekken.

Het idee achter de paragraaf financiering is dat de raad (op hoofdlijnen gekwantificeerd) inzicht krijgt in de risico's die de gemeente loopt in de financieringsfunctie en in hoe het risicobeheer effectief vorm krijgt. De paragraaf betreffende de financiering bevat in ieder geval de beleidsvoornemens ten aanzien van het risicobeheer van de financieringsportefeuille en geeft inzicht in de rentelasten, het renteresultaat, de wijze waarop rente aan investeringen, grondexploitaties en taakvelden wordt toegerekend en de financieringsbehoefte.

In de Nijmeegse verordening is verder het volgende vastgesteld:

Het college zorgt bij het uitoefenen van de financieringsfunctie voor:

- het aantrekken van voldoende financiële middelen en het uitzetten van overtollige gelden om de programma's binnen de door de raad vastgestelde kaders van de begroting uit te voeren;
- het beheersen van de risico's verbonden aan de financieringsfunctie zoals renterisico's, koersrisico's en kredietrisico's;
- het beperken van de kosten van leningen en het bereiken van een voldoende rendement op uitzettingen;
- het beperken van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities.

Het college neemt bij het uitvoeren van de financieringsfunctie de volgende richtlijnen in acht:

- het uitzetten van overtollige geldmiddelen gebeurt uitsluitend bij financiële instellingen met minimaal een A rating afgegeven door ten minste één gezaghebbende rating agency;
- overtollige geldmiddelen worden uitsluitend uitgezet tegen vastrente waarden, dan wel in producten waarbij de hoofdsom tenminste aan het eind van de looptijd in tact is;
- derivaten worden uitsluitend gebruikt voor het beperken van financiële risico's;
- voor het aantrekken van financieringen met een looptijd langer dan één jaar worden tenminste 2 prijsopgaven bij verschillende financiële instellingen gevraagd;
- overeenkomsten voor het aangaan van leningen, het uitzetten van middelen of het verlenen van garanties luiden in euro.

Bij het uitzetten van middelen, het verstrekken van garanties en het aangaan van financiële participaties uit hoofd van de publieke taak bedingt het college indien mogelijk zekerheden.

Het college stelt regels vast ter uitvoering van de financieringsfunctie en legt deze vast in een financieringsstatuut.

Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.

Openbaarheidsparagraaf - Wet Open Overheid (WOO)
Sinds 1 mei 2022 geldt de WOO als opvolger van de Wet Openbaarheid van Bestuur (WOB). De WOO regelt een transparantere overheid die meer zaken actief openbaar maakt. Daarmee wordt het belang van openbaarheid van publieke informatie voor de democratische rechtstaat, de besluitvorming, inwoners, bedrijven en het bestuur beter gediend.

In de WOO is ook geregeld dat de jaarstukken een openbaarheidsparagraaf bevatten. De gemeente Nijmegen doet hierin verslag van de implementatie van de WOO in relatie tot de eerdere bestuurlijke voornemens en landelijke ontwikkelingen. Ook wordt gerapporteerd over de informatiehuishouding bij de gemeente.