

Toelichting op de artikelen

Artikel 2. Programmabegroting

Artikel 2 bevat een aantal bepalingen over de inrichting van de begroting waarin de kaderstellende functie van de raad tot uiting komt. De raad legt op basis van dit artikel een belangrijk deel van de infrastructuur van de begroting vast, evenals de kengetallen waarop de raad wil sturen en controleren.

In het Besluit comptabiliteitsvoorschriften 1995 was de indeling van de begroting in functies verplicht voorgeschreven. In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten is dat niet meer zo. De gemeente bepaalt nu zelf het aantal en de inhoud van de programma's van de begroting en kan daardoor de begrotingsopzet aanpassen aan de eigen politiek-bestuurlijke wensen. Zo kan een gemeente programma's indelen naar doelgroepen of indelen volgens de pijlers van het grote stedenbeleid. Omdat er een politiek-bestuurlijke keuze ten grondslag ligt aan de indeling van de programma's, stelt de raad de indeling vast. Meestal zal die vaststelling voor enkele jaren gelden, bijvoorbeeld voor een gehele raadsperiode. Indien daartoe aanleiding is, kan de raad de indeling wijzigen.

Een programma is gebaseerd op de drie w-vragen: wat willen we bereiken, wat gaan we daar voor doen en wat mag dat kosten? Vooral voor de eerste twee vragen zullen in de praktijk indicatoren nodig zijn. Aan de hand van die indicatoren kan de raad zijn kaderstellende functie vervullen. Ook dienen zij om de raad de gelegenheid te bieden zijn controlerende functie in te vullen door de uitkomsten en resultaten van de programma's te beoordelen. In het dualistisch bestel moet de raad de w-vragen zelf beantwoorden; hij kan dat niet overlaten aan het college en/of de ambtelijke organisatie.

Artikel 3. Producten

De raad stelt de programmabegroting vast. Ter uitvoering van de begroting stelt het college - zoals geregeld in het Besluit begroting en verantwoording - een productraming op. Het college is vrij in het aantal producten en de indeling daarvan. De productraming is in de systematiek van het besluit geen onderdeel van de begroting. De raad kan van oordeel zijn dat hij bij de programmabegroting en verantwoording een overzicht wil hebben van welke producten er bij de programma's horen. Dit wordt geregeld in het eerste lid.

Artikel 4. Kaders begroting

De artikelen 2 en 3 betreffen vooral de infrastructuur van de begroting. Artikel 4 gaat over het meerjarige budgettaire kader. Dat vormt, zoals in de meeste gemeenten gebruikelijk is, de grondslag voor de eigenlijke begroting. Gegeven het grote belang van het budgetrecht van de raad, is het logisch dat de raad expliciet een budgettair kader vaststelt.

Artikel 5. Uitvoering begroting

In artikel 5 legt de raad het college een aantal eisen op die voor een goede uitvoering van de begroting noodzakelijk zijn. In het eerste lid wordt bepaald dat het college de rechtmatigheid, de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de uitvoering dient te waarborgen. Lid 2 stelt eisen voor de onderwerpen die van belang zijn voor de opstelling van de productraming. Lid 3 doet hetzelfde voor de uitvoering van de programma's van de begroting.

In het duale stelsel geeft de raad geen nadere uitvoeringsregels om aan de prestatie-eis te voldoen. Deze uitvoeringsregels zijn aan het college.

Artikel 6. Interne controle

De raad legt in dit artikel enkele basiscondities vast voor de interne controle. Daarmee verkrijgt de raad de zekerheid dat het college aan de eisen genoemd in met name artikel 5, eerste lid, zal kunnen voldoen.

De modelverordening geeft in het eerste en tweede lid aan het college de opdracht voor de inrichting van de financiële organisatie verschillende maatregelen te treffen op het gebied van interne controle, bijvoorbeeld een adequate functiescheiding. Voor een goede interne controle zijn echter aanvullende onderzoeken nodig. In het derde lid van artikel 6 geeft de raad aan, welke onderzoeken hij nodig acht om de eisen van controle te waarborgen en met welke frequentie deze onderzoeken moeten worden uitgevoerd.

Het vierde en vijfde lid regelt dat het college op grond van de uitkomsten van de onderzoeken bij tekortkomingen maatregelen tot herstel treft en dat de raad over de uitkomsten van de onderzoeken en de eventuele maatregelen tot herstel op de hoogte wordt gebracht.

De genoemde onderzoeken in dit artikel omvatten niet de interne onderzoeken van het college naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur. Regels voor deze interne onderzoeken zijn opgenomen in de verordening artikel 213a Gemeentewet.

Artikel 7. Tussentijdse rapportage en informatie

Artikel 7, eerste tot en met vierde lid, formaliseert een belangrijk onderdeel van de planning en control van de raad. De raad geeft namelijk aan de aard van de informatie die het college standaard dient te verstrekken evenals de reguliere frequentie. Op basis van deze informatie kan de raad de uitvoering van de begroting volgen en besluiten of bijsturing nodig is.

Artikel 7 regelt wanneer de raad tussentijds over de stand van zaken in het lopende begrotingsjaar moet worden geïnformeerd. In dit artikel is gekozen voor een tussenrapportage.

Door het vastleggen van de datum in het artikel kan de raad een maximale termijn vastleggen, waarbinnen de tussenrapportages moeten worden samengesteld en opgeleverd.

In het derde lid van het artikel geeft de raad kaders voor de inrichting van de tussenrapportage. In het vierde lid geeft de raad aan waarover hij in elk geval in de tussenrapportage wil worden geïnformeerd. Om de gemeentelijke organisatie niet op te zadelen met een rapportagecircuit is het natuurlijk wel zaak, dat de tussenrapportage niet te uitgebreid maar wel overzichtelijk is.

De stand van zaken van - en prognose voor het lopende begrotingsjaar kan overigens naast de jaarstukken van het afgelopen jaar mede een belangrijke basis zijn voor het inzicht voor en het opstellen van de komende begroting.

Het vijfde en zesde lid gaan in op de informatieplicht van het college voor nieuwe, niet in de begroting opgenomen activiteiten.

De raad autoriseert het college met het vaststellen van de begroting op hoofdlijnen het door het college uit te voeren beleid. Hiermee worden alle afzonderlijke verplichtingen die in de programma's besloten liggen in materiële zin oftewel financieel geaccordeerd. Bij de uitvoering van de begroting geldt voor het college de informatieplicht uit het vierde lid artikel 169 Gemeentewet. Bij het aangaan van verplichtingen of het uitoefenen van bevoegdheden door het college met ingrijpende gevolgen voor de gemeente moet het college eerst het gevoelen van de raad inwinnen. De raad schrijft nu in dit artikel voor welke privaatrechtelijke rechtshandelingen in elk geval vooraf aan de raad moeten worden gemeld. De raad perkt hiermee de beoordelingsvrijheid in van het college door zelf te bepalen wat belangrijk genoeg is om vooraf aan de raad mee te delen. De raad scheidt op deze wijze echter ook zekerheid voor het college. Het college weet welke informatie hij in elk geval vooraf aan de raad moet mededelen. Het haalt mogelijke misverstanden en politieke spanningen uit de lucht.

Voor verschillende privaatrechtelijke rechtshandelingen kunnen in de verordening limietbedragen worden ingevuld. Bij de rechtshandelingen boven deze limieten wordt het college verplicht vooraf het gevoelen van de raad in te winnen. Beneden deze bedragen blijft overigens de informatieplicht voor het college

gelden, zoals neergelegd in artikel 169, vierde lid, Gemeentewet, dat wil zeggen dat het college gehouden is de raad te informeren over het gebruik van collegebevoegdheden indien er om welke reden dan ook ingrijpende gevolgen zijn te verwachten. Een andere mogelijkheid voor de vormgeving van dit artikel is het uitdrukken van de limieten in percentages van het begrotingstotaal.

Het is natuurlijk wel zaak dat de limietbedragen in de verordening voldoende hoog zijn vastgesteld, zodat het college niet bij elke kleine zaak eerst de raad moet raadplegen. Hierdoor zou kostbare tijd van de raad en het college verloren gaan en de handelingsvrijheid van het college worden gefrustreerd. Iets wat de dualiseringsoperatie juist probeert te voorkomen. Voor het vast stellen van de limieten moet vanzelfsprekend rekening worden gehouden met de specifieke kenmerken van de gemeente.

De raad en het college zullen steeds moeten afwegen de kosten die aan de informatievoorziening is verbonden versus het nut, de toegevoegde waarde ervan. Al snel namelijk wordt er in de praktijk een overvloed aan informatie gevraagd.

Artikel 8. Programmarekening

Artikel 8 is het sluitstuk van de begrotingscyclus, de verantwoording over de begrotingsuitvoering door het college, cq. de controle van de raad daarop. Basis daarvoor is de productrealisatie. In het eerste lid wordt daarvoor een kwaliteitseis gesteld. Het tweede lid is de tegenpool van artikel 2, lid 2.

Artikel 9. De financiële positie

De raad geeft in dit artikel enkele belangrijke uitgangspunten aan die het college voor de uiteenzetting van de financiële positie en de meerjarenramingen moet volgen.

Tevens wordt hier expliciet vastgelegd hoe de raad bij het vaststellen van de financiële positie, de investeringskredieten autoriseert. De autorisatie van deze kredieten zou anders als gevolg van het door gemeenten gehanteerde lasten en batenstelsel buiten de boot vallen. Investerings van gemeenten worden voornamelijk geactiveerd en drukken zodoende in het jaar van aanschaf niet op de onder de programma's verantwoorde lasten.

Artikel 10. Waardering & afschrijving vaste activa

De verordening moet volgens artikel 212 Gemeentewet in elk geval bevatten de "regels voor waardering en afschrijving activa". Artikel 10 stelt de regels voor de waardering en afschrijving van de vaste activa. De vaste activa worden verplicht ingedeeld in immateriële vaste activa, materiële vaste activa en financiële vaste activa. De immateriële vaste activa worden verdeeld in de kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief en de kosten verbonden aan het sluiten van geldleningen en het saldo van agio en disagio. De materiële vaste activa worden onderverdeeld in materiële vaste activa met economisch nut en materiële vaste activa met alleen maatschappelijk nut.

Het eerste lid bepaalt, dat het saldo van agio en disagio en de kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief lineair worden afgeschreven in 4 jaar. Deze immateriële activa mogen volgens het "Besluit begroting en verantwoording gemeenten en provincies" ook ineens ten laste van het resultaat worden gebracht. Er geldt een maximale afschrijvingstermijn van 5 jaar voor de kosten van onderzoek en ontwikkeling en een maximale afschrijvingstermijn voor de kosten voor het afsluiten van geldleningen en het saldo van agio en disagio gelijk aan de looptijd van de lening. De raad kan de afschrijvingstermijn en wijze op deze plaats in de verordening vastleggen.

Het tweede lid bepaalt, dat de kosten voor het afsluiten van geldleningen ineens ten laste van het resultaat worden gebracht. De raad kan de afschrijvingstermijn en wijze op deze plaats in de verordening vastleggen.

Het derde lid geeft de afschrijvingstermijnen van de materiële vaste activa met economisch nut. De afschrijvingswijze van deze activa is lineair. De afschrijvingstermijnen kunnen worden afgestemd op de specifiek gemeentelijke situatie. De maat voor de afschrijvingstermijnen is natuurlijk de economische levensduur.

Het vierde lid geeft een opsomming van de activa van de gemeente, welke een maatschappelijk en geen economisch nut hebben. Investerings in vaste activa met alleen maatschappelijk nut mogen ineens ten laste van de exploitatie worden gebracht. Deze investeringen genereren geen inkomsten en brengen bij verkoop geen geld op. Activering van deze activa geeft een opwaartse vertekening van het eigen vermogen. Het is de bedoeling dat de verordening een limitatieve opsomming geeft. Hierbij dient opgemerkt te worden dat alleen investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut geactiveerd mogen worden. Er moet namelijk in de praktijk een (h)erkenbaar criterium zijn voor de onderscheiding van activa met alleen een maatschappelijk nut. In lid 4 is er voor gekozen om aan te geven welke soorten van activa het betreft. Meer gedetailleerd gaat het dan om de zaken als waterwegen, waterbouwkundige werken, permanente terreinwerken, wegen, straten, fietspaden, voetpaden, bruggen, viaducten, tunnels, verkeerslichtinstallaties, openbare verlichting, straatmeubilair, reconstructie openbare ruimten, parken en overig groen.

Het vijfde lid bepaalt, dat activa met alleen maatschappelijk nut onder aftrek van bijdragen van derden en bestemmingsreserves direct ten laste van de exploitatie worden gebracht. Slechts bij uitzondering mogen dergelijke investeringen met toestemming van de raad worden geactiveerd. Dit kan nodig zijn ingeval een gemeente een (aantal) zeer grote investering in de openbare ruimte wil uitvoeren. Een gemeente kan bij een dergelijk (meerjarige) investering de begroting mogelijk niet sluitend krijgen. Dit is echter wel verplicht. Artikel 189 Gemeentewet bepaalt namelijk, dat de begroting in enig jaar in evenwicht is, dan wel evenwicht in de eerstvolgende jaren tot stand wordt gebracht. In een dergelijk geval kan activering van deze investeringen bij wijze van uitzondering uitkomst bieden. In de praktijk zal naar verwachting de uitzondering de regel worden.

Artikel 11. Waardering oninbare vorderingen

Artikel 11 geeft de regels voor de bepaling van de hoogte van de voorziening voor oninbare vorderingen. Voor het bepalen van de hoogte van de voorziening is in dit artikel gekozen voor een scheiding in de bulkfacturen van de gemeente en de overige facturen. Voor de bulkfacturen van gemeenten wordt een voorziening getroffen op basis van een in te schatten percentage van oninbaarheid, omdat individuele beoordeling ondoenlijk is. In gemeenten betreft het hier veelal vorderingen facturen lokale heffingen en rechten.

Artikel 12. Reserves en voorzieningen

Een belangrijk beleidsmatig aspect betreft de omvang van het eigen vermogen van een gemeente. Het eigen vermogen van een gemeente bestaat uit de algemene reserves en bestemmingsreserves. Hoe groot moet het eigen vermogen zijn om risico's op te vangen en gaan we een investering financieren door belastingverhoging of door het interen op het eigen vermogen, zijn financieel beleidsmatige vragen die thuishoren bij de raad.

Artikel 11 bepaalt, dat het college een nota over de reserves en voorzieningen aanbiedt ter behandeling en vaststelling door de raad. In deze nota kan de raad het kader vaststellen voor de omvang van de reserves. Kaders stellen voor voorzieningen is veelal niet aan de orde, omdat voorzieningen een verplichtend karakter kennen. Wel is het inzichtelijk in de nota in te aan op de voorzieningen.

Artikel 13. Kostprijsberekening

In artikel 13 is de grondslag voor de bepaling van heffingen en tarieven neergelegd, zoals dat door artikel 212, lid 2, let b Gemeentewet wordt geëist. De grondslag voor de hoogte van heffingen en tarieven is namelijk politieke besluitvorming door de raad op basis van de geraamde hoeveelheden

en de geraamde kostprijzen. Kostprijzen laten zich op vele manieren berekenen. In dit artikel worden uitgangspunten voor de bepaling van de kostprijzen gegeven.

Artikel 13, lid 1 bepaalt, dat naast de direct aan een product toe te rekenen kosten ook de indirecte kosten die rechtstreeks samenhangen met de vervaardiging van het product, worden meegenomen voor de kostprijsbepaling. De salariskosten van de burgemeester hoeven dus niet worden meegenomen voor de kostprijsberekening van de rioolrechten. Het toe te rekenen deel van de overhead van de gemeentelijke dienst waaronder het rioolbeheer valt moet dus wel worden meegenomen in de kostprijsberekening.

Artikel 229b, lid 2, Gemeentewet stelt, dat bijdragen aan bestemmingsreserves en voorzieningen voor noodzakelijke vervanging van de betrokken activa voor bepaling van de geraamde kostprijs en dus voor de bepaling van het tarief of de heffing mogen worden meegenomen. Veel gemeenten hanteren daarnaast het mechanisme van rentetoerekening over de reserves en de voorzieningen aan in gebruik zijnde kapitaalgoederen. Artikel 13, lid 2 van de modelverordening bepaalt, dat deze beide kosten ook daadwerkelijk worden meegenomen voor de berekening van de geraamde kostprijs. Indien is gekozen voor het systeem van het toerekenen van bespaarde rente dan is het verplicht deze rente als lasten mee te nemen in de kostprijs.

Op grond van lid 2 moeten ook worden meegenomen de kosten compensabele BTW voor rioolrechten, reinigingsrechten en afvalstoffenheffing. De begroting en jaarstukken zijn exclusief de compensabele BTW. Voor dit soort heffingen is echter in de wet bepaald dat ze wel meegenomen mogen worden in de kostprijsberekening, omdat de gemeente deze kosten wel heeft, ook al wordt de BTW gecompenseerd.

Het rentepercentage van de toerekening van kapitaallasten is van invloed op de lasten, maar ook van invloed op de kostprijs. Indien men voor de bouw van een school een lening heeft afgesloten, kan men er voor kiezen de rentelasten op de kosten van het schoolgebouw te laten drukken. Dit wordt in de gemeentelijke boekhouding bereikt door de zogenaamde rente-omslagmethode. Het rentepercentage dat wordt gehanteerd bij de omslagmethode, is van invloed op de kostprijs. Het rentepercentage valt zodoende onder het budgetrecht van de raad. Daarnaast is bij de rente-omslag van de kapitaallasten toerekening van de bespaarde rente over het eigen vermogen toegestaan.

Artikel 13, lid 3 legt het te hanteren rentepercentage voor de omslagrente van de kapitaallasten vast.

Artikel 14. Financieringsfunctie

De financieringsfunctie (treasury) is een belangrijk onderdeel van het middelenbeheer. Gezien de operationele kwetsbaarheid van deze functie bevat artikel 212 het expliciete voorschrift dat de verordening een onderdeel over de financieringsfunctie heeft. In dit artikel wordt uitvoering gegeven aan artikel 212, tweede lid onder c. Het gaat om de kaders voor het uitvoeren van de financieringsfunctie. De uitvoering van de financieringsfunctie komt aan de orde in de financieringsparagraaf in de begroting en de rekening zoals die in het Besluit begroting en verantwoording is voorgeschreven. In dit artikel stelt de raad doelstellingen, richtlijnen en limieten die voor het college gelden. Het vierde lid van het artikel draagt het college op een financieringsstatuut (treasurystatuut) op te stellen dat met name protocollen bevat voor de dagelijkse uitvoering. Onderwerpen die in zo'n besluit aan de orde komen zullen met name betreffen het derivatenbeheer (indien van toepassing), het kasbeheer, het risicobeheer, de financiering en de administratieve organisatie. Onder het risicobeheer vallen het renterisicobeheer, het kredietrisicobeheer, het koersrisicobeheer, het interne liquiditeitsbeheer en het valutarisicobeheer (indien van toepassing).

In het derde lid onder a wordt gesproken van een vereiste rating die een financiële instelling moet hebben. De regelgeving schrijft voor dat het minimaal om een A-rating moet gaan. Gemeenten kunnen zelf een zwaardere rating vaststelling, bijvoorbeeld AA.

In onderdeel b wordt verder gesproken over een hoofdsomgarantie voor uitzettingen. Dit is de minimumeis die volgens de regeling geldt. De nominale waarde van de uitzetting blijft dan in ieder geval in takt. Gemeenten kunnen een lager risicoprofiel kiezen voor uitzettingen indien op de hoofdsom een inflatiepercentage gezet wordt van bijvoorbeeld 2%.

De kasgeldlimiet en de renterisiconorm zijn wettelijk geregeld (Wet financiering decentrale overheden, artikel 3 en 4, respectievelijk 5 en 6). Overschrijding is niet toegestaan. Gedeputeerde staten van de provincie moeten in hun hoedanigheid van toezichthouder ingrijpen, maar kunnen onder bijzondere

omstandigheden een tijdelijke overschrijding tolereren. Bij overschrijding kan de gemeente worden geconfronteerd met preventief toezicht op het sluiten van kortlopende (kasgeldlimiet) of langlopende (renterisiconorm) leningen. De raad dient daarom wanneer overschrijding dreigt terstond geïnformeerd te worden.

Artikel 15. Registratie bezittingen en activa

Voor een goed beeld van de financiële positie is een volledige registratie van de gemeentelijke bezittingen onontbeerlijk. Om te garanderen dat de registratie actueel en juist is, wordt in dit artikel het college opgedragen periodiek de registratie te controleren en bij afwijkingen maatregelen tot herstel te treffen.

Artikel 16. Lokale heffingen

Het nieuwe artikel 212 Gemeentewet eist in het tweede lid, onderdeel b, dat de verordening 212 Gemeentewet minimaal de grondslagen bevat voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 229b Gemeentewet en in rekening te brengen heffingen als bedoeld in artikel 15.33 Wet milieubeheer. In de modelverordening is er voor gekozen om als uitgangspunt van het financieel beleid de grondslagen voor de bepaling van heffingen, tarieven en prijzen in het algemeen te verankeren. Zo zijn ook opgenomen regels voor de bepaling van de lokale belastingen.

Artikel 17. Weerstandsvermogen

Een gemeente loopt risico's. Deze risico's zijn van uiteenlopende aard. Tegen een deel van deze risico's kan een gemeente zich verzekeren, of er moeten voorzieningen worden gevormd, of ze kunnen anderszins worden opgevangen. Voor een deel van de risico's is dit echter niet het geval. Daarnaast kiezen gemeenten er soms voor om voor bepaalde verzekerbare risico's eigen risicodragers te worden door zich bewust niet voor deze risico's te verzekeren.

De niet verzekerde risico's hebben, als ze zich voordoen, (grote) financiële consequenties. Het is dus zaak voor een gemeente, dat ze zich bewust is van de risico's die ze loopt, en ze beheerst. Het uitsluiten van risico's is echter niet mogelijk. Waar gewerkt wordt vallen spaanders. Niet verzekerde risico's die zich voordoen, moet de gemeente opgevangen met het eigen vermogen, door belastingverhoging of door beleidsmatige ombuigingen op de begroting.

Het "Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten" verplicht een aantal zaken op te nemen in de paragraaf, namelijk:

- a. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- b. een inventarisatie van de risico's;
- c. het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's;

Artikel 18. Onderhoud kapitaalgoederen

In artikel 18 stelt de raad regels voor de begrotings- en verantwoordingsinformatie aan de raad over het onderhoud aan kapitaalgoederen. Sommige gemeenten hebben voor bepaalde categorieën onderhoud kapitaalgoederen niet al te hoge uitgaven. Deze gemeenten kunnen er voor kiezen om voor de diverse soorten kapitaalgoederen geen afzonderlijke nota op te stellen, maar deze soorten kapitaalgoederen te bundelen in één nota

Artikel 18 regelt over welke feiten aangaande het financieel beheer van het onderhoud kapitaalgoederen de raad in de verplichte paragraaf onderhoud kapitaalgoederen bij de begroting en jaarstukken in elk geval geïnformeerd wordt. Hier kan de raad invulling geven aan zijn eigen informatiebehoefte over het onderhoud kapitaalgoederen. Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten schrijft enige feiten voor, die in de paragraaf moeten worden vermeld. Namelijk het beleidskader, de daaruit voortvloeiende financiële consequenties en de vertaling daarvan in de begroting van het onderhoud wegen, het onderhoud riolering, het onderhoud water, het onderhoud groen en het onderhoud gebouwen.

Artikel 19. Financiering

De basis voor dit artikel is gelegen in artikel 14. Artikel 19 regelt over welke feiten inzake het financieel beheer van de financieringsfunctie de raad in elk geval in de verplichte paragraaf financiering bij de begroting en jaarstukken wordt geïnformeerd. De raad kan aangeven om over meerdere zaken geïnformeerd te willen worden zoals de samenstelling en omvang van het vreemde vermogen en van de uitzettingen en de liquiditeitspositie.

Artikel 20. Bedrijfsvoering

Het domein van de ambtelijke organisatie is de verantwoordelijkheid van het college. Beleid op dit gebied wordt in de eerste plaats vormgegeven door het college

Artikel 21. Verbonden partijen

Artikel 21 stelt regels voor de verantwoordingsinformatie over de verbonden partijen.

Daar de begroting, jaarstukken en nota's openbare stukken zijn, kan vermelding van bepaalde in de verordening vereiste informatie de belangen van de gemeente schaden. We kunnen bijvoorbeeld denken aan het voornemen om een financieel belang af te stoten, hetgeen in bepaalde situaties de onderhandelingspositie van de gemeente aantast. Deze gegevens neemt men vanzelfsprekend niet herkenbaar op in de begroting, jaarstukken en openbare nota's.

Ingevolge het Besluit begroting en verantwoording dient een lijst van verbonden partijen te worden bijgehouden.

Artikel 22. Grondbeleid

Een belangrijke taak van een gemeente is het daadwerkelijk ingrijpen in de ruimtelijke ordening van een gemeente door zelf vastgoedlocaties te (laten) ontwikkelen. De uitgangspunten van het financieel beleid ten aanzien van het grondbeleid horen bij de raad thuis. Artikel 22, eerste lid, regelt, dat het college eenmaal per raadsperiode een nota grondbeleid aan de raad aanbiedt ter behandeling en vaststelling. In deze nota kan de raad de kaders vaststellen voor het toekomstig grondbeleid. De raad kan de nota altijd tussentijds agenderen.

Het tweede lid van artikel 22 schrijft de feiten voor aangaande het grondbeleid waarover de raad in elk geval in de verplichte paragraaf grondbeleid bij de begroting en jaarstukken moet worden geïnformeerd. Hier kan de raad invulling geven aan zijn eigen informatiebehoefte over het grondbeleid. Dit naast de verplichtingen die het Besluit begroting en verantwoording voorschrijft. Het besluit schrijft voor:

- 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 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.

Daarnaast kan men denken aan:

- f huidige vastgoedpositie
- g de aan- en verkoop van vastgoed
- h de deelname in PPS-constructies

- i de geraamde kosten en opbrengsten per in ontwikkeling genomen project
- j in erfpacht uitgegeven gronden
- k inkomsten erfpacht en bijstelling erfpachtvergoedingen

Daar de begroting, jaarstukken en nota's openbare stukken zijn, kan vermelding van bepaalde in de verordening geëiste informatie de belangen van de gemeente schaden. We kunnen bijvoorbeeld denken aan het opnemen van de financiële onderhandelingsruimte in de begroting voor de aankoop van een stuk grond. Dergelijke informatie tast de onderhandelingspositie van de gemeente aan. Zulke gegevens neemt men vanzelfsprekend niet herkenbaar op in de begroting, jaarstukken en openbare nota's.

Artikel 23. Verstrekking subsidies

Een belangrijke uitgaande middelenstroom, die de kaderstellende rol en het budgetrecht van de raad raakt, betreft de verstrekking van gemeentelijke subsidies. Hiervoor is geen paragraaf bij de begroting en de jaarstukken opgenomen. Artikel 4.23 Algemene wet bestuursrecht vereist dat een subsidie slechts door een bestuursorgaan kan worden verstrekt op grond van een wettelijk voorschrift. Het voorschrift moet regelen voor welke activiteiten subsidies kunnen worden verstrekt. Voor incidentele gevallen met een subsidieduur van ten hoogste vier jaar geldt het bovengenoemde vereiste niet. Gemeenteraden hebben in de regel op grond van deze wettelijke bepaling een subsidieverordening vastgesteld.

Artikel 23 regelt, dat de raad periodiek een nota ontvangt waarin het college het voorgenomen beleid uiteenzet voor de verstrekking van subsidies en een overzicht van de toegekende subsidies. De nota wordt eens per raadsperiode aangeboden. De raad kan de nota altijd tussentijds agenderen.

Artikel 24. Administratie

In artikel 24 worden de kaders gegeven voor de inrichting van administraties van de gemeente. In hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens moeten worden vastgelegd en aan welke eisen de vastgelegde gegevens moeten voldoen. Deze verordening regelt niet – inherent aan het dualisme – de regels en activiteiten die daarvoor in de uitvoering nodig zijn. Dat is een taak van het college. Deze zal deze zaken wel in een besluit moeten vastleggen voor de aansturing van de ambtelijke organisatie. Een en ander geldt ook voor artikel 25, 26 en 27.

Artikel 25. Financiële administratie

Een belangrijk onderdeel van de administratie is de financiële administratie. Bij algemene maatregel van bestuur stelt het Rijk eisen aan de verantwoordingsinformatie van gemeenten. In het Besluit begroting en verantwoording zijn onder andere waarderingsgrondslagen, balansindeling en verplicht op te leveren financiële gegevens vastgelegd. Vanuit de financiële administratie moeten gegevens worden aangeleverd voor de financiële verantwoordingsinformatie aan de raad, maar ook aan gedeputeerde staten, in hun rol als toezichthouder, het rijk, de Europese Unie etc.

Artikel 26. Financiële organisatie

In dit artikel worden uitgangspunten voor de inrichting van de financiële organisatie gegeven, waaraan het college bij het stellen van regels voor de ambtelijke organisatie invulling moet geven. De uitgangspunten vormen kaders voor het college, waaraan hij zich moet houden.

In de onderdelen a en b worden eisen gesteld aan de toedeling van taken aan organisatieonderdelen van de gemeente en de toewijzing van functies aan functionarissen. In de onderdelen c t/m f worden eisen gesteld aan de budgettoedeling en de verantwoording daarover.

Artikel 27. Aanbesteding en inkoop

De inkoop van goederen en diensten en de aanbesteding van werken zijn belangrijke en kwetsbare activiteiten die een groot budgettair effect kunnen hebben. Het hanteren van een protocol is naast de desbetreffende administratieve aspecten tevens te zien als een vorm van risicobeheersing. De aansprakelijkheid kan worden beperkt en er wordt jegens derden rechtszekerheid gecreëerd. Artikel 27 legt aan het college de zorg op om regels op te stellen voor de aanbesteding van werken en inkoop van goederen en diensten. De regelgeving van de Europese Unie dient daarbij nageleefd te worden. Doordat de regels worden vastgelegd kan de accountant bij zijn controle van de jaarstukken nagaan of de interne regels (en de Europese regelgeving) zijn nageleefd, het is een onderdeel van de rechtmatigheidstoets. De accountant beoordeelt hiervoor eveneens het systeem van interne regels.

Artikel 28. Subsidieverstrekking en steunverlening

Een ander kwetsbare activiteit van gemeenten is de subsidieverlening en steunverlening aan ondernemingen. Ook hiervoor is het hanteren van een protocol te zien als een vorm van risicobeheersing. Daarnaast is op delen van deze activiteit de Europese regelgeving inzake staatssteun van toepassing.

Artikel 29. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in de plaats van de vorige op grond van het oude artikel 212 Gemeentewet opgestelde verordening in de gemeenten Groenlo. De nieuwe verordening 212 Gemeentewet moet binnen twee weken na vaststelling door het college naar gedeputeerde staten worden verzonden (artikel 214 Gemeentewet).

Artikel 30. Citeertitel

In dit artikel wordt de naam gegeven, waarmee men in de gemeentelijke stukken naar deze verordening kan verwijzen.