

Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Leiden houdende regels omtrent de financiën (Financiële verordening gemeente Leiden 2020)

De raad van de gemeente Leiden:

Gezien het voorstel van burgemeester en wethouders (Raadsvoorstel 20.0024 van 2020), mede gezien het advies van de commissie,

BESLUIT

De Financiële verordening gemeente Leiden 2020 als volgt vast te stellen:

Hoofdstuk 1 Inleidende bepalingen

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder de volgende begrippen:

- **Jaarstukken:** de jaarrekening en het jaarverslag. Beide worden door de raad vastgesteld op grond van artikel 198 van de Gemeentewet.
- **Programma:** de door de raad vastgestelde hoofdindeling van de begroting. Een programma bestaat uit één of meerdere beleidsterreinen.
- **Beleidssterrein:** onderdelen van een programma met één of meerdere doelen en die bijdragen aan de totale programmarealisatie. De beleidsterreinen staan tussen programma en prestatie in. De som van de beleidsterreinen is het programma.
- **Prestatie:** een activiteit die of project dat bijdraagt aan de realisatie van een beleidsterrein. De som van de prestaties vormt een beleidsterrein.
- **BBV:** het Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten en provincies en is een algemene maatregel van bestuur ter invulling van artikel 186 uit de Gemeentewet. Het BBV regelt de financiële beleidskaders waaraan de gemeenten gebonden zijn.
- **Weerstandvermogen/weerstandscapaciteit:** het weerstandsvermogen is de relatie tussen de weerstandscapaciteit en alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.
- **Financiering:** het aantrekken en uitzetten van liquide middelen.
- **Componentenbenadering:** de componentenbenadering houdt in dat verschillende samenstellende delen van een materieel vast actief afzonderlijk worden afgeschreven op basis van het individuele waardeverloop van die delen. Per samenstellend deel kunnen de economische gebruiksduren namelijk verschillen.
- **Verbonden Partij:** een verbonden partij is een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente Leiden een bestuurlijk én een financieel belang heeft. Van een financieel belang is sprake indien Leiden risico loopt met aan deze partijen beschikbaar gestelde middelen of als Leiden aangesproken kan worden als de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt. Van bestuurlijk belang is sprake als Leiden zeggenschap heeft, hetzij uit hoofde van vertegenwoordiging in het bestuur, hetzij uit hoofde van stemrecht.
- **Investing met economisch/maatschappelijk nut:** investeringen hebben een economisch nut indien ze verhandelbaar zijn en/of indien ze kunnen bijdragen aan het genereren van middelen, bijvoorbeeld vastgoed, vervoermiddelen. Investerings met een maatschappelijk nut zijn naar hun aard niet verhandelbaar, bijvoorbeeld veel zaken in de openbare ruimte.
- **Plankosten:** plankosten zijn kosten die horen bij de voorbereiding en ontwikkeling van ruimtelijke plannen, infrastructurele projecten en vastgoedprojecten. Het gaat om o.a. de volgende disciplines: projectmanagement, planning, financieel management, communicatie, stedenbouwkunde, civiele techniek, landmeten, groen, verkeer, verwerving, uitgifte, juridische ondersteuning en administratie.
- **Planning- en controlcyclus:** Reeks van rapportages over een kalenderjaar of een aantal kalenderjaren, ten behoeve van een adequate verantwoording van het college aan de raad over het voorgenomen of uitgevoerde beleid en financieel beheer. De cyclus bestaat in ieder geval uit de wettelijk verplichte begroting en jaarstukken, en daarnaast uit een of meer tussentijdse rapportages en een kaderstellend stuk voor de opstelling van de begroting (Kaderbrief).

Hoofdstuk 2 Begroting en verantwoording

Artikel 2. Planning- en controlcyclus

De planning-en-controlcyclus bestaat in ieder geval uit de wettelijk verplichte begroting en jaarstukken, en daarnaast uit twee of meer tussentijdse rapportages en een kaderstellend stuk voor de opstelling van de begroting (kaderbrief).

Artikel 3. Kaderbrief

Het college biedt voor 15 juni aan de raad ter vaststelling de kaderbrief aan met daarin een beschrijving van het beleid en de financiële kaders van de begroting voor het lopende begrotingsjaar, het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming.

Artikel 4. Inrichting begroting en jaarstukken

1. De raad kan bij aanvang van een nieuwe raadsperiode zo nodig een nieuwe programma-indeling vaststellen.
2. Het college stelt per begrotingsprogramma de beleidsterreinen vast.
3. In de begroting en de jaarstukken wordt inhoudelijke en financiële informatie verstrekt op het niveau van beleidsterrein.
4. Naast de verplichte basisset beleidsindicatoren stelt de raad per programma eigen indicatoren vast voor het meten van de maatschappelijke effecten van het gemeentelijk beleid.

Artikel 5. Vaststellen begroting: investeringen

Bij de begrotingsbehandeling geeft de raad aan van welke investeringen, niet zijnde investeringen in bedrijfsmiddelen, hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen. De overige investeringen worden bij de vaststelling van de begroting geautoriseerd.

Artikel 6. Vaststellen begroting: post onvoorzien

1. De raad stelt in de begroting een post onvoorzien in. Het college beslist over de besteding van deze post. De raad stelt de begrotingswijziging die daarmee samenhangt formeel vast.
2. Over het gebruik van de post onvoorzien stelt het college nadere regels.

Artikel 7. Tussentijdse rapportages

1. In de planning-en-controlcyclus worden twee tussentijdse rapportages opgenomen tenzij in overleg met de raad tot een ander aantal wordt besloten.
2. Het college informeert in de tussentijdse rapportages de raad tussentijds over de realisatie van de begroting van de gemeente over het lopende begrotingsjaar in termen van kwaliteit, tijd en geld.
3. De tussentijdse rapportages volgen de indeling van de begroting.
4. Het college informeert de raad als het verwacht dat de lasten, baten en investeringsuitgaven de geautoriseerde baten, lasten en investeringsuitgaven in het begrotingsjaar met meer dan € 100.000 gaan onder- of overschrijden.
5. Voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde budgetten en de investeringskredieten en bijstellingen van het beleid naar aanleiding van de voortgangsrapportages worden gelijktijdig voorgelegd met de kaderbrief en het raadsvoorstel voor het vaststellen van de programmabegroting.

Artikel 7a. Technische actualisatie begroting

1. Het college kan gedurende het jaar technische / beleidsarme begrotingswijzigingen separaat aan de raad voorleggen;
2. Van een technische wijziging is sprake als een redelijkerwijs niet-politiek gevoelige begrotingswijziging die voldoet aan één van de volgende criteria:
 - a. Sprake is van een verschuiving van budgetten / kredieten / reserve-onttrekking of -storting tussen jaren of programma's waarbij het nagestreefde kwaliteitsniveau niet verandert en de totaal (meerjarig) beschikbare middelen voor de activiteit niet wijzigen.
 - b. Sprake is van een verhoging van baten waartegenover een verhoging in lasten staat door verplichte besteding van deze extra inkomsten.
 - c. De begrotingswijziging de boekhoudkundige verwerking betreft van een raadsbesluit dat de raad heeft genomen.

Hoofdstuk 3 Paragrafen in programmabegroting en jaarstukken

Paragraaf 1. Verplichte paragrafen conform titel 2.3 BBV

Artikel 8. Lokale heffingen

In de paragraaf Lokale heffingen bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de verplichte onderdelen op grond van het BBV in ieder geval op:

- a. de samenstelling van het pakket van gemeentelijke belastingen en heffingen;
- b. de mate van kostendekkendheid van de rioolrechten, de afvalstoffenheffing, leges en retributies;
- c. de belastingdruk in vergelijking met die van andere gemeenten.

Artikel 9. Weerstandvermogen en risicobeheersing

In de paragraaf Weerstandvermogen en risicobeheersing bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de verplichte onderdelen op grond van het BBV in ieder geval op:

- a. een overzicht van de belangrijkste tien risico's en daarbij behorende beheersmaatregelen;
- b. een uiteenzetting en berekening van de benodigde weerstandscapaciteit en het beschikbare weerstandvermogen.

Artikel 10. Onderhoud kapitaalgoederen

Bij de begroting en de jaarstukken doet het college in de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen verslag van:

- a. Het beleidskader kapitaalgoederen (inclusief het gewenste onderhoudsniveau en kosten instandhouding van het kapitaalgoed) voor water, openbare verlichting, groen, kunstwerken, walmuren, straatmeubilair, spelen, wegen, riolering, gemeentelijk vastgoed en sportaccommodaties;
- b. De aanwezigheid van actuele beheerplannen voor de in dit artikel onder a. genoemde kapitaalgoederen;
- c. Voortgang van het geplande onderhoud en het eventuele achterstallig onderhoud aan de kapitaalgoederen.

Artikel 11. 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. algemene ontwikkelingen;
- b. overzicht van de kasgeldlimiet van de laatste vier kwartalen;
- c. overzicht van de renterisiconorm;
- d. alleen in begroting: de rentevisie voor de komende vier jaar.

Artikel 12. Bedrijfsvoering

In de paragraaf Bedrijfsvoering bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de verplichte onderdelen op grond van het BBV in ieder geval op:

- a. de personele bezetting en inhuur derden;
- b. de stand van zaken ten aanzien van het informatiebeleid;
- c. alleen in begroting: de beschikbaar te stellen kredieten voor investeringen in bedrijfsvoering.

Artikel 13. Verbonden partijen

Voor de verplichte paragraaf Verbonden partijen is geen regelgeving nodig als aanvulling op de regels uit het BBV en de wet Gemeenschappelijke Regelingen.

Artikel 14. Grondbeleid

Voor de verplichte paragraaf Grondbeleid is geen regelgeving nodig als aanvulling op de regels uit het BBV.

Paragraaf 2. Overige paragrafen, niet verplicht

Artikel 15. Subsidies

1. De begroting en de jaarstukken bevatten een paragraaf subsidies met daarin een overzicht van de subsidies ingedeeld naar beleidsterrein.
2. De raad kan in de programmabegroting een subsidieplafond vaststellen per:
 - a. Beleidsterrein;
 - b. Deelverordening;
 - c. Subsidieontvanger;

- d. Doelstelling.

Artikel 16. Taakstellingen en Reserveringen

1. In de begroting is een paragraaf opgenomen met daarin een meerjarig overzicht van de voorgenomen bezuinigingen vanaf het begrotingsjaar t tot en met het jaar t+3, de wijze waarop deze bezuinigingen zullen worden gerealiseerd en eventuele reserveringen die zijn gedaan om de bezuinigingen te realiseren.
2. In de jaarstukken wordt verslag gedaan over de voortgang m.b.t. invulling van de voorgenomen bezuinigingen.

Artikel 17. Demografische ontwikkelingen

De paragraaf Demografische ontwikkelingen bevat de ontwikkeling van het aantal inwoners en huishoudens en analyses op aspecten van de samenstelling van de bevolking.

Artikel 18. Bijzondere programma's

Indien de raad een bijzonder programma heeft ingesteld voor een programma-overstijgend beleidsterrein wordt dit bijzondere programma verantwoord in een aparte paragraaf.

Hoofdstuk 4 Financieel beleid

Artikel 19. Financieringsfunctie

1. Het college zorgt bij het uitoefenen van de financieringsfunctie voor:
 - a. 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;
 - b. Het beheersen van de risico's verbonden aan de financieringsfunctie zoals renterisico's, koersrisico's en kredietrisico's;
 - c. Het beperken van de kosten van leningen en het bereiken van een voldoende rendement op uitzettingen;
 - d. Het beperken van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities;
 - e. Voor het aantrekken van financieringen met een looptijd langer dan één jaar worden ten minste drie prijsopgaven bij verschillende financiële instellingen gevraagd.
2. Bij het uitzetten van middelen en het aangaan van financiële participaties uit hoofde van de publieke taak bedingt het college indien mogelijk zekerheden. Het college motiveert in zijn besluit het openbaar belang van dergelijke uitzettingen van middelen en financiële participaties.
3. Het college is zeer terughoudend met het verstrekken van leningen; het college motiveert in zijn besluit waarom het beoogde doel niet via een subsidie of gemeentegarantie kan worden bereikt.
4. Voorgenomen besluiten tot het verstrekken van leningen buiten door de raad vastgestelde regelingen en de Stadsbank biedt het college aan voor een zienswijzeprocedure als bedoeld in artikel 169 4e lid van de Gemeentewet.
5. Bij publiekrechtelijke en privaatrechtelijke vorderingen wordt een door het management vastgesteld invorderingsbeleid gehanteerd.
6. De raad stelt voor het verstrekken van garanties in een separate verordening kaders vast.

Artikel 20. Prijzen, tarieven en kostenverdeling

1. Het college doet de raad jaarlijks voorstellen voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de belastingen, heffingen en leges.
2. De raad stelt de jaarlijks de verordeningen voor lokale heffingen vast.
3. Er is een beleidskader voor de prijsvorming voor de verhuur en verkoop van vastgoed. De raad stelt dit beleidskader vast.
4. De kosten voor overhead (niet direct aan het taakveld toerekenbare kosten) worden op basis van de loonsom per taakveld aan de tarieven toegerekend.

Artikel 21. Grondbeleid

Het college biedt de raad ten minste eens in de vijf jaar een (geactualiseerde) nota grondbeleid aan. De raad stelt de nota vast. In de nota wordt aandacht besteed aan:

- a. De mate waarin gemeente bereid is risicovol te ondernemen om daarmee haar ruimtelijke doelen te realiseren (actief – faciliterend);
- b. Samenwerkingsvormen tussen markt en overheid (trends en ontwikkelingen);
- c. Relevante ontwikkelingen in wet en regelgeving (aanbesteding, grondbeleidsinstrumenten en beleidsuitgangspunten);

- d. Gronduitgifte en uitgifteprijsbeleid (prijzen in separate jaarlijkse Grondprijzenbrief);
- e. Besluitvorming rondom grondexploitaties;
- f. Risicomanagement en grondexploitaties;
- g. Meerjarig perspectief vermogensbeheer;
- h. Bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

Artikel 22. Plankosten

1. Het College stelt uitvoeringsregels op over plankosten. In deze uitvoeringsregels is nadere regelgeving opgenomen over de diverse fasen in het planvormingsproces conform het Leids Planproces.
2. Het college rapporteert over plankosten in de jaarstukken en zo nodig in de tussentijdse rapportage(s).

Hoofdstuk 5 Reserves en voorzieningen

Artikel 23. Reserves

1. Reserves worden ingesteld en opgeheven met een raadsbesluit.
2. Bij een voorstel voor de instelling van een bestemmingsreserve wordt minimaal aangegeven:
 - a. Het specifieke doel van de reserve;
 - b. De voeding van de reserve;
 - c. De maximale hoogte van de reserve;
 - d. De maximale looptijd van de reserve;
 - e. Categorisering van de reserve naar: bestedings-, egalisatie-, buffer-, inkomens- of financieringsfunctie.
3. Bij het opheffen van een reserve wordt de reden van opheffing aangegeven, waarbij zo nodig een voorstel gedaan wordt voor aanwending van de resterende middelen.
4. Aan reserves wordt in principe geen rente toegevoegd, tenzij de raad een uitdrukkelijk besluit heeft genomen om jaarlijks een rente gerelateerd bedrag toe te voegen.
5. Bij reserves met een egalisatie- of inkomensfunctie mag een positief- of negatief exploitatiesaldo bij de jaarrekening vóór bestemming worden verrekend met de corresponderende reserve. In deze gevallen maakt het betreffende exploitatiesaldo geen onderdeel uit van het bestemmingsvoorstel bij de jaarrekening.
6. Voor het afdekken van specifieke risico's vormt de gemeente bij voorkeur geen afzonderlijke bestemmingsreserves. Risico's worden primair afgedekt door de concernreserve of door de risico-reserves voor de grondexploitaties.
7. In aanvulling op lid 5 mag de mutatie op de Voorziening negatieve grondexploitaties bij de jaarrekening vóór bestemming worden verrekend met de Reserve grondexploitaties.

Artikel 24. Concernreserve en risicomanagement

1. Het weerstandsvermogen van de gemeente Leiden bestaat uit de concernreserve.
2. Het college draagt zorg voor het systematisch monitoren, inventariseren en kwantificeren van de risico's die de gemeente loopt en het opstellen en actualiseren van beheersmaatregelen hiervoor.
3. De ratio weerstandsvermogen (verhouding tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de waardering van de geïnventariseerde risico's) is minimaal 1,0. Bij een te lage stand van de concernreserve geeft het college aan welke maatregelen er getroffen worden om de concernreserve weer op peil te krijgen.
4. In het meerjarenbeeld in de Programmabegroting dient de ratio weerstandsvermogen aan het eind van het laatste jaar ten minste 1,5 te bedragen.
5. Nadelige rekeningresultaten worden primair opgevangen door de concernreserve en vervolgens door herschikking van bestemmingsreserves en/of exploitatiebudgetten.

Artikel 25. Bedrijfsvoeringsreserve concern

1. Er is een Bedrijfsvoeringsreserve concern.
2. De Bedrijfsvoeringsreserve concern heeft als functies:
 - a. het opvangen van jaarlijkse fluctuaties in de bedrijfsvoering en heeft om die reden een egaliserend karakter;
 - b. het oplossen van knelpunten in de bedrijfsvoering.
3. De voeding van deze reserve vindt plaats vanuit het resultaat op de bedrijfsvoering bij de jaarrekening.
4. De minimale en de maximale omvang van de Bedrijfsvoeringsreserve concern bedraagt 1% respectievelijk 3,5% van de personele lasten van het concern.
5. Een eventueel lager saldo dan het hiervoor genoemde minimum zal binnen een redelijke termijn worden aangevuld tot het minimum. Het college doet hiervoor een voorstel.

6. Aanwending van de Bedrijfsvoeringsreserve concern kan, zonder raads- en collegebesluit, zelfstandig door de concurndirectie plaatsvinden. Hierover wordt in de jaarrekening en bij de voortgangsrapportages verantwoording afgelegd.

Artikel 26. Bedrijfsreserves

1. Er zijn algemene bedrijfsreserves voor de organisatieonderdelen Lakenhal, De Zijl Bedrijven en Erfgoed Leiden en Omstreken.
2. De bedrijfsreserves hebben als functies:
 - a. het opvangen van jaarlijkse fluctuaties in de bedrijfsvoering en heeft om die reden een egaliserend karakter;
 - b. het oplossen van knelpunten in de bedrijfsvoering.
3. Het jaarlijkse exploitatieresultaat van de Lakenhal, De Zijl Bedrijven en Erfgoed Leiden en Omstreken wordt, na verrekening met bestemmingsreserves, zo nodig verrekend met de betreffende bedrijfsreserve.
4. De minimale omvang van de bedrijfsreserves bedraagt 1% en de maximale omvang 10% van de totale exploitatielasten.
5. Een eventueel lager saldo van de bedrijfsreserve dan het hiervoor genoemde minimum zal binnen een redelijke termijn ongedaan worden gemaakt. Het college doet hiervoor een voorstel.
6. Aanwending van de bedrijfsreserve kan, zonder collegebesluit, zelfstandig door de manager van de instelling plaatsvinden. Hierover wordt in de jaarrekening verantwoording afgelegd.

Artikel 27. Voorzieningen

Bij een besluit tot instelling van een voorziening wordt minimaal aangegeven:

- a. doel voorziening in overeenstemming met artikel 44 BBV;
- b. dotatie in de voorziening;
- c. termijn;
- d. beredeneerde omvang.

Artikel 28. Onderhoudsvoorziening

1. Voor groot (planmatig) onderhoud stelt de raad een onderhoudsvoorziening in.
2. Een onderhoudsvoorziening is onderbouwd door een meerjarig beheerplan in aansluiting op het door de raad vastgestelde onderhoudsniveau. De beheerplannen dienen conform beleidskader kapitaalgoederen periodiek geactualiseerd te worden.

Hoofdstuk 6 Investerings en afschrijvingen**Artikel 29. Autorisatie van investeringen**

1. De Raad stelt de investeringskredieten vast.
2. In het Meerjaren investeringsplan in de programmabegroting en separate kredietvoorstellen worden per te autoriseren investeringskrediet de onderstaande gegevens vermeld:
 - a. Programma en prestatie waaraan de investering bijdraagt;
 - b. Unieke naam / omschrijving van de investering;
 - c. Categorisering in:
 - Economisch nut / maatschappelijk nut;
 - Nieuw en uitbreiding / vervanging.
 - d. Totaal investeringskrediet;
 - e. Dekking (reserves, bijdrage derden);
Bij separate kredietvoorstellen worden aanvullend ten minste de onderstaande gegevens verstrekt;
 - f. Beleidsdoelen en samenhang met andere projecten;
 - g. Risico's en samenhang met andere projecten;
 - h. Onderbouwing budgettair effect meerjarenraming.
3. Bij de begrotingsbehandeling geeft de raad aan van welke investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen. De overige investeringen worden bij de vaststelling van de begroting geautoriseerd.
4. Voor vervangingsinvesteringen in bedrijfsmiddelen stelt het college kredieten beschikbaar. Hierover vindt verantwoording plaats bij het onderdeel investeringen van de jaartukken.
5. Ter voorbereiding op een investering mag het college, zonder voorafgaande goedkeuring door de raad, maximaal voor 5% van het investeringsbedrag, genoemd in het investeringsplan, met een maximum van € 50.000, aan verplichtingen aangaan. Indien de nieuwe ontwikkeling niet leidt tot een kaderbesluit worden de voorbereidingskosten bij de jaarrekening afgeboekt.

6. Bij een kredietaanvraag voor de investering in een kapitaalgoed dienen ook de budgetten voor beheer en onderhoud te worden geregeld

Artikel 30. Kapitaalgoederen

1. De raad stelt minimaal één keer in de acht jaar de volgende beleidskaders vast:
 - a. water;
 - b. wegen;
 - c. openbare Verlichting;
 - d. groen;
 - e. kunstwerken;
 - f. walmuren;
 - g. beschoeiingen en natuurvriendelijke oevers;
 - h. straatmeubilair;
 - i. sport- en speelvoorzieningen;
 - j. gebouwen en overig vastgoed.
2. In het beleidskader geeft op basis van scenario's het minimale onderhoudsniveau van de voorzieningen in de stad en mogelijke uitzonderingen daarop.

Artikel 31. Actualisering, uitputting en afsluiting van kredieten

1. Jaarlijks actualiseert het college het investeringsplan over (minimaal) 4 jaar en voorziet deze investeringsplanning van een overzicht van de ontwikkeling van de kapitaallasten.
2. In de begroting wordt bij de uiteenzetting van de financiële positie, onderdeel investeringen, de ontwikkeling van de kapitaallasten over 4 jaar weergegeven. Daarnaast wordt in het meerjareninvesteringsplan een totaaloverzicht gegeven van de investeringen over een periode van 4 jaar. Hierbij is het jaar van beschikbaarstelling van het krediet bepalend voor opname in enig jaar. Tot slot wordt het overzicht te vóóter kredieten weergegeven.
3. In de jaarrekening wordt, in de staat investeringskredieten en af te sluiten kredieten, van investeringen en meerjarige projecten de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven weergegeven.
4. Met het vaststellen van de jaarrekening worden kredieten die langer dan 3 jaar openstaan afgesloten, tenzij in een toelichting is gemotiveerd waarom het betreffende krediet nog beschikbaar moet blijven.
5. Onderuitputting en vrijval op kapitaallasten van vervangingsinvesteringen in bedrijfsmiddelen blijven beschikbaar voor besteding in de bedrijfsvoering.

Artikel 32. Waardering, activering en afschrijving

1. Investeringsbedrag kleiner of gelijk aan € 25.000 en / of een gebruiksduur korter dan 3 jaar worden niet geactiveerd, maar in één keer ten laste van de exploitatie gebracht. Gronden en terreinen worden in uitzondering hierop echter altijd geactiveerd.
2. De afschrijving van een activum start op de eerste dag van het jaar volgend op het jaar waarin het (deel)object in gebruik wordt genomen.
3. Als afschrijvingsmethode wordt gekozen voor de lineaire afschrijvingsberekening. Een uitzondering kan worden gemaakt indien de investering wordt verwerkt in een tarief dat in rekening wordt gebracht bij derden. In dat geval wordt de afschrijving bepaald op basis van de annuïtaire systematiek.
4. Voor het afschrijven gelden de termijnen zoals opgenomen in bijlage 1 bij deze verordening.
5. Het college stelt de interne rekenrente vast waarbij geen rekening wordt gehouden met een fictieve (bespaarde) rente over het eigen vermogen.
6. Bij een collegebesluit tot voorgenomen verkoop van een investering met economisch nut wordt de afschrijving beëindigd. Indien de verwachte verkoopwaarde lager is dan de boekwaarde wordt het verschil afgeboekt.
7. Bij investeringen kan om bedrijfseconomische redenen rekening gehouden worden met een restwaarde aan het eind van de gebruiksduur tot 50% van de vervaardigings- of verkrijgingswaarde. De hoogte van de restwaarde wordt gemotiveerd in het raadsvoorstel.
8. Samengestelde investeringen worden volgens de componenten-benadering afgeschreven (verschillende afschrijvingstermijnen voor verschillende onderdelen van de investering).

Hoofdstuk 7 Financieel beheer en interne controle

Artikel 33. 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 organisatieonderdelen;

- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa met economisch nut, activa met maatschappelijk nut, voorraden, vorderingen, schulden en 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 34. Financiële organisatie

Het college zorgt voor en legt vast:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige toewijzing van de gemeentelijke taken en te leveren prestaties;
- b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de verstrekte informatie aan beleids- en beheersorganen is gewaarborgd;
- c. verlening van mandaten en volmachten.

Artikel 35. Misbruik en oneigenlijk gebruik

Het college zorgt voor en legt vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Artikel 36. Interne controle

1. Het college zorgt voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en van de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen neemt het college maatregelen tot herstel.
2. De kaders voor de interne toetsing worden jaarlijks vastgelegd in het Algemeen Controleplan. Op voordracht van het college stelt de raad dit plan jaarlijks vast.
3. In de jaarstukken neemt het college ten behoeve van de raad op grond van de interne toetsing een in control verklaring op.

Artikel 37. Doelmatigheidsonderzoeken ex artikel 213a Gemeentewet

1. Het college draagt er zorg voor dat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door hem gevoerde bestuur periodiek wordt onderzocht.
2. Het college neemt in de paragraaf Bedrijfsvoering van de Programmabegroting een planning op van de doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoeken die hij in het komend jaar gaat uitvoeren.
3. Het college geeft in de paragraaf bedrijfsvoering van het Jaarverslag een overzicht van de doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoeken waarvan de resultaten in het voorgaande begrotingsjaar aan de raad zijn aangeboden met een verwijzing naar de plaats waar deze online zijn te vinden.

Hoofdstuk 8 Bestuurlijke deelname in organisaties

Artikel 38. Verbonden partijen

Er is een actueel beleidskader verbonden partijen, vastgesteld door de raad.

Hoofdstuk 9 Overige bepalingen

Artikel 39. Uitvoering

Het college kan naar aanleiding van artikel 1 tot en met 39 uitvoeringsregels financiën vaststellen. De indeling van de uitvoeringsregels volgt die van de Financiële Verordening.

Artikel 40. Actualisatie

De Financiële Verordening wordt indien nodig geactualiseerd, op zijn minst één keer in de vijf jaar.

Artikel 41. Inwerkingtreding en citeerartikel

1. De "Financiële verordening gemeente Leiden 2016" ex artikel 212 Gemeentewet vastgesteld door de raad op 4 juni 2011 (RV 16.0089) en gewijzigd op 18 april 2013 (RV 18.0079) komt te vervallen.

2. Deze verordening treedt in werking één dag na publicatie.
3. Deze verordening wordt in de gemeentelijke stukken aangehaald onder de naam “Financiële verordening gemeente Leiden 2020”

Gedaan in de openbare raadsvergadering van 28 mei 2020,

de Griffier,

de Voorzitter,

Artikelsgewijze toelichting

Indien dit behulpzaam is voor een heldere interpretatie staan de artikelen in de Financiële verordening gemeente Leiden 2020 hieronder toegelicht.

Hoofdstuk 2 Begroting en verantwoording

Artikel 2. Planning- en controlcyclus

De planning-en-controlcyclus wordt op basis van de kaders in deze Financiële verordening in overleg met de griffie ingepland. Als het college besluit tot het opstellen van een Kaderbrief wordt deze aan de raad aangeboden vóór 15 juni. Dat is nodig omdat de Kaderbrief bepalend is voor het financieel kader aan de hand waarvan in de zomer de begroting wordt opgesteld. Het is in dat geval noodzakelijk dat de raad voor de zomer zich heeft kunnen uitspreken over het kader voor de begroting.

Artikel 4. Inrichting begroting en jaarstukken

De financiële verantwoording en informatievoorziening van het college aan de raad vindt plaats op het niveau van beleidsterrein (zie ook artikel 4 derde lid). De raad besluit echter op het niveau van programmabudget.

Artikel 5 en 6 Vaststellen begroting, investeringen en post onvoorzien

Dit artikel regelt de verhouding tussen de bevoegdheden van het college en van de raad op het gebied van investeringen en de post onvoorzien. Het artikel dient vooral voor het duidelijk vastleggen van de onderdelen uit de begroting die door de raad worden vastgesteld.

Artikel 7. Tussentijdse rapportages

De tussentijdse rapportages zijn het instrument waarmee het college aan de raad verantwoording aflegt over het lopende begrotingsjaar. Ook hierin ligt de verdeling tussen college op raad op het niveau beleidsterrein en programma. Het college legt op dat moment, als dat nodig is, bij de Kaderbrief of het raadsvoorstel bij de Programmabegroting aan de raad een begrotingswijziging voor.

Hoofdstuk 3. Paragrafen in programmabegroting en jaarstukken

Artikel 8 tot en met 18

Het instrument van een paragraaf is bedoeld om onderwerpen uit te lichten die door de diverse begrotingsprogramma's heen lopen of die betrekking hebben op de gehele begroting. Er is in dit hoofdstuk een onderscheid gemaakt tussen paragrafen die verplicht zijn vanuit hogere regelgeving (BBV) en paragrafen waartoe de raad zelf besluit.

Voor de verplichte paragrafen heeft de raad geen keuze of zij hiertoe wel of niet besluit. Dat is anders bij de niet-verplichte paragrafen, deze stelt de raad zelf vast. Een voorbeeld van deze laatste categorie is de paragraaf subsidies. Daarnaast kent Leiden ook bijzondere programma's. Deze zijn opgenomen onder de paragrafen en bevatten beleidsterreinen die specifieke aandacht van de raad vragen.

Hoofdstuk 4 Financieel beleid

Artikel 19. Financieringsfunctie

In dit artikel besluit de raad tot de kaders waarbinnen het college de financieringsfunctie uitoefent. Van belang is vooral het beperken van de kosten én van de risico's van het aantrekken en uitzetten van gemeentelijke middelen.

Artikel 20. Prijzen, tarieven en kostenverdeling

Prijzen en tarieven worden voor een groot deel door de Wet Markt en Overheid. Deze bepalingen zijn in onderhavige verordening niet opgenomen. Ook zijn regels ingesteld over specifieke gemeentelijke beleidsterreinen waarop de raad regels vaststelt. Het gaat dan om belastingen, heffingen en leges en gemeentelijk vastgoed.

Artikel 21. Grondbeleid

Op het terrein van het grondbeleid loopt de gemeente potentieel veel risico omdat het over grote bedragen gaat met plannen die een langdurige tijdshorizon hebben. Door dit grote belang is het wenselijk om een duidelijk beleidskader te hebben waarbinnen de afwegingen van het grondbeleid kunnen plaatsvinden. Ook is het van belang dat de raad over de langere periode gezien de kaderstellende taak goed kan uitoefenen. Daarom stelt de raad één maal in de vijf jaar de Nota Grondbeleid vast. Hierin worden de beleidsmatige kaders van het grondbeleid vastgelegd. Het college legt deze nota ter besluitvorming aan de raad voor.

Artikel 22. Plankosten

Plankosten worden gemaakt voorafgaand en tijdens het opstellen van een (ruimtelijk) plan. Door het college is in de uitvoeringsregels aangegeven hoe de verantwoording plaatsvindt.

Hoofdstuk 5 Reserves en voorzieningen

Artikel 23. Reserves

Het instellen en beheren van reserves is een bevoegdheid van de raad. De raad stelt reserves in, heft ze op en bepaalt de hoogte van de onttrekkingen en dotaties. Positieve- of negatieve exploitatiesaldi mogen niet voor bestemming bij de jaarrekening verrekend worden met de reserve. Een uitzondering hierop zijn reserves met een inkomens- of egalisatiefunctie en de verrekening van de Voorziening negatieve grondexploitaties met de Vereveningsreserve grondexploitaties.

In beginsel wordt aan reserves geen rente toegerekend. Voor sommige (egalisatie) reserves zou dit echter wél een logische afspraak zijn. De reden hiervoor is dat de verwachte uitgave die te zijner tijd uit de reserve zal worden gedaan door de rente wordt beïnvloed. Alleen na een uitdrukkelijk besluit van de raad wordt jaarlijks aan deze reserves rente toegevoegd. Bij toelichting reserves in de program-mabegroting wordt onder het kopje bijzonderheden aangegeven als aan betreffende reserve rente wordt toegerekend en het gehanteerde rentepercentage.

Artikel 24. Concernreserve en risicomanagement

De concernreserve dient als weerstandvermogen van de gemeente. Voor het beoordelen van het weerstandvermogen is de verhouding tussen reserve en hoeveelheid risico bepalend. De ratio weerstandvermogen (verhouding tussen de waardering van de geïnventariseerde risico's en beschikbare weerstandscapaciteit) moet in Leiden minimaal 1,0 zijn. Als dit niet meer het geval is moet het college voorstellen uitwerken waarbij de concernreserve binnen één jaar weer op peil is. Aan het eind van het meerjarenbeeld moet de ratio weerstandvermogen op begrotingsbasis ten minste 1,5 zijn.

Artikel 25. Bedrijfsvoeringsreserve

Bedrijfsvoeringsreserves hebben in principe een egalisatiefunctie. Dat betekent dat zij zijn ingesteld om schommelingen in de bedrijfsvoering op te kunnen vangen. Er bestaat in ieder geval een bedrijfsvoeringsreserve voor concern (i.e. de gehele organisatie). Voor de overige organisatieonderdelen wordt een bedrijfsvoeringsreserve niet noodzakelijk geacht. De reserve bedrijfsvoering concern kan ook worden benut voor het oplossen van knelpunten in de bedrijfsvoering. Omdat deze reserves betrekking hebben op de bedrijfsvoering, besluit het management over de inzet van de bedrijfsvoeringreserve, in een later stadium door de raad te bekrachtigen via een begrotingswijziging.

Artikel 26. Bedrijfsreserves

Voor de organisatieonderdelen Lakenhal, De Zijl Bedrijven en Erfgoed Leiden e.o. is het uit oogpunt van bedrijfsvoering wenselijk om over een reserve te beschikken. Het college stelt over deze reserves nadere Uitvoeringsregels.

Artikel 27. Voorzieningen

Net als bij de reserves ligt de formele bevoegdheid van het instellen en beheren van een voorziening bij de raad, maar volgt een voorziening altijd uit een boekhoudkundige noodzaak die de gemeente zijn opgelegd vanuit de verslaggevingsregels. Voor het instellen van een voorziening heeft de raad dus geen eigen beleidsruimte. Instellen van een voorziening in plaats van een reserve zit in het feit dat bij een voorziening de uitgaaf naar verwachting zal plaatsvinden maar het precieze tijdstip waarop dit gebeurt nog niet. Ook kunnen verwachte verliezen door het treffen van een voorziening worden opgevangen. Als de voorziening niet (volledig) is besteed valt het overschot vrij.

Artikel 28. Onderhoudsvoorziening

Vooraf groot onderhoud vraagt een planmatige benadering. Daarom wordt er een beheerplan opgesteld zodat het noodzakelijke onderhoud op langere termijn in beeld is. Om dit benodigde onderhoud te kunnen financieren stelt de raad een voorziening in.

Hoofdstuk 6 Investerings en afschrijvingen

Artikel 29. Autorisatie van investeringen

Investeringen leggen de uitgaven een de gemeente op een bepaald terrein van langere tijd vast. Daarom is de bevoegdheid tot het aangaan van investeringen belegd bij de raad. Uitzondering hierop is het besluiten over vervangingsinvesteringen voor bedrijfsmiddelen. Dit is de bevoegdheid van het college. Gedachte hierachter is dat dit valt binnen de grenzen van de bedrijfsvoering. Op het gebied van bedrijfsvoering is het college bevoegd.

Vaak is het wenselijk dat, ter voorbereiding op een plan en daarmee een gewenste investering, er verplichtingen kunnen worden aangegaan door het college. Om dit bij de raad te beleggen is uit oogpunt van de meest efficiënte wijze van besluitvorming niet gewenst. De hoogte van het bedrag waartoe het college bevoegd is, wordt vastgesteld door de raad.

Artikel 30. Kapitaalgoederen

Op de beleidsterreinen waarop dit artikel betrekking heeft is het benodigde kader redelijk constant. Bovendien hebben deze kapitaalgoederen een lange levensduur. Daarom is actualisatie van de beleidskaders één keer in de acht jaar, voldoende. Zolang over het minimaal gewenste onderhoudsniveau overeenstemming is kan het college daarbinnen bewegen. Voor de raad vormt dit een garantie dat het onderhoud in ieder geval daarbinnen blijft.

Artikel 31. Actualisering, uitputting en afsluiting van kredieten

De autorisatie van investeringen is geregeld in artikel 29, de actualisering ervan in dit artikel. Voor elke begroting actualiseert het college het investeringsplan voor 4 jaar. De effecten hiervan op de begroting zijn dan verwerkt in de kapitaallasten.

Artikel 32. Waardering, activering en afschrijving

De kapitaalgoederen van de gemeente Leiden moeten tegen een reële waarde op de balans gewaardeerd staan. Omdat de waarde in de loop der tijd afneemt en er rekening gehouden moet worden met vervanging in de toekomst schrijven we af. Om dit op een uniforme wijze te doen voor de hele gemeente zijn hiervoor regels opgesteld.

Hoofdstuk 7 Financieel beheer en interne controle**Artikel 33 t/m 37**

De bepalingen in dit hoofdstuk zijn er op gericht de rechtmatigheid en getrouwheid van de gemeentelijke financiën te waarborgen. De artikelen hebben dan bijvoorbeeld betrekking op het inrichten van een administratie en de verdeling van bevoegdheden. Naast getrouwheid en rechtmatigheid is ook de doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitgaven van belang. Dit vindt zijn uitwerking in het regelmatig houden van doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoeken. De basis hiervoor ligt in de gemeentewet verankerd.

Hoofdstuk 8 Bestuurlijke deelname in organisaties**Artikel 38. Verbonden partijen**

Het Beleidskader, door de raad vast te stellen, regelt de kaders waarbinnen gemeenschappelijke regelingen kunnen worden ingesteld, gemonitord en beëindigd.

Hoofdstuk 9 overige bepalingen**Artikel 40**

De financiële verordening wordt indien nodig geactualiseerd, maar ten minste eens per vijf jaar.

Bijlage 1 Afschrijvingstermijnen
Afgeschreven wordt op:

a.	60 jaar	Aanleg en vervanging riolering. Aanleg en vervanging grote civiele technische kunstwerken (bruggen, tunnels, viaducten en walmuren).
b.	40 jaar	Nieuwbouw woonruimten en bedrijfsgebouwen. Aanleg en reconstructie van wegen. Renovatie riolering. Openbare verlichting (masten). Natuurgrasveld. Volkstuinen. Zwembaden.
c.	30 jaar	Betonput en plaatsingskosten t.b.v. ondergrondse containers. Onderbouw sportveld (Kunstgrasveld hockey waterveld, atletiekbaan met volkunststof toplaag)
d.	25 jaar	Renovatie, restauratie en aankoop woonruimten en bedrijfsgebouwen. Aanleg, reconstructie of levensduurverlengende maatregelen houten bruggen Aanleg, reconstructie of levensduurverlengende maatregelen parken.
e.	24 jaar	Onderbouw sportveld (WETRA voetbalveld, kunstgrasveld (voetbal, hockey, korfbal) met rubber, TPE of zand ingestrooid). Tennisbaan gravel en gravel plus Handbalveld asfalt Diverse (hekwerken, bestrating, lichtmasten)
f.	20 jaar	Stenen bergplaatsen en loodsen. Openbare verlichting (armaturen).
g.	15 jaar	Centrale verwarming. Bijzondere voertuigen als brandweerauto's. Aanleg en vervanging van speelplekken en speeltoestellen. Bewegwijzering. Atletiekbaan met volkunststof toplaag.
h.	12 jaar	Toplaag sportveld (WETRA voetbalveld, kunstgrasveld (voetbal, hockey) met rubber, TPE of zand ingestrooid).
i.	10 jaar	Aanleg en vervanging technische installaties. Houten bergplaatsen en loodsen. Technische- en veiligheidsvoorzieningen bedrijfsgebouwen. Telefooninstallaties. Kantoormeubilair. Schoolmeubilair. Verkeerslichteninstallaties. Motorvoertuigen en machines. Waterrechten. Afwalcontainers inclusief plaatsingskosten. Toplaag sportveld (kunstgrasveld hockey waterveld)
j.	8 jaar	Toplaag sportveld (Kunstgrasveld korfbal zand ingestrooid nieuwe veld afmeting 40x20)
k.	5 jaar	Zware transportmiddelen. Aanhangwagens. Schuiten. Personenauto's. Lichte motorvoertuigen. Automatiseringsapparatuur. Kosten voor onderzoek en ontwikkeling.

Niet afgeschreven wordt op:

- l. Gronden en terreinen.
- m. Investerings met een investeringsbedrag kleiner of gelijk aan € 25.000 en / of een gebruiksduur korter dan 3 jaar.
- n. Kosten voor het afsluiten van geldleningen en het saldo van agio en disagio.