

Notitie incidentele lasten en baten

Gemeente Leusden

Aanleiding

Als aanvulling op de BBV notitie "Structurele baten en lasten" hebben alle provincies in Nederland gezamenlijk een handreiking "Verduidelijking structurele en incidentele baten en lasten opgesteld". Provincies ervaren dat gemeenten deze begrippen niet eenduidig toepassen bij het overzicht "Incidentele lasten en baten", waardoor het moeilijker is voor de provincie en een lokale gemeenteraad, om het zuivere structurele evenwicht te beoordelen. Ook gemeente Leusden kan hierin verbeteren conform de opmerking in de provinciale toezicht brief van 11 december 2021.

Inleiding

Deze interne notitie betreft een verkorte samenvatting van de hiervoor genoemde notities en richt zich vooral op de incidentele baten en lasten. Met name het inzicht in incidentele baten en lasten speelt een rol bij het vast kunnen stellen of er sprake is van een structureel evenwicht.

In het algemeen geldt dat een gemeente structurele taken uitvoert en daarvoor structurele lasten en baten raamt in de begroting. Structurele lasten en baten zijn dus de regel, incidentele lasten en baten zijn de uitzondering. Deze uitzonderingen worden in beeld gebracht in een verplicht overzicht "Incidentele lasten en baten" en wordt toegelicht in de jaarstukken, zoals de jaarrekening en de begroting.

Doelstelling notities BBV en de handreiking provincies

- Het onderscheid tussen incidentele en structurele baten en lasten te verduidelijken aan de hand van expliciete definities, zodat deze begrippen meer eenduidig worden toegepast.
- Het hiermee bereiken van een zo zuiver mogelijke weergave van het structureel en reëel evenwicht van de gemeentelijke exploitatie.

Met structureel evenwicht wordt bedoeld dat de structurele lasten worden gedekt (betaald) met door structurele baten.

Met reëel evenwicht wordt bedoeld dat de geraamde baten en lasten in de meerjarenbegroting volledig, realistisch en haalbaar zijn. Met realistisch wordt bedoeld de daadwerkelijk te verwachten groei of afname van baten en lasten (BBV p3).

Voordelen

- De raad kan op adequate wijze haar autorisatiefunctie uitvoeren (BBV)
- Bij het nemen van besluiten met grotere financiële gevolgen kunnen raadsleden zien wat de gevolgen zijn op langere termijn (BBV).

De aangescherpte definities

De aanscherping van de definities is vooral van toepassingen op de incidentele baten en lasten.

Definitie van structurele lasten en baten

Lasten en baten bij periodiek terugkerende, blijvende taken.

Periodiek betreft zowel jaarlijks als met intervallen. Zoals bij verkiezingen en wegininspecties.

- o Een voorbeeld van een structurele uitgave zijn loonkosten.
- o Een voorbeeld van een structurele baten is de algemene uitkering.

Definitie incidentele baten en lasten

Lasten en baten die eenmalig voorkomen met een duidelijke, concrete en onvoorwaardelijke einddatum.

De mogelijkheid dat in de toekomst anders besloten kan worden, wordt niet als duidelijk en als onvoorwaardelijk gezien.

- o Een voorbeeld van een incidentele uitgave zijn de implementatiekosten voor de Omgevingswet.
- o Een voorbeeld van een incidentele baten zijn opbrengsten uit grondverkoop.

Verwerking in de financiële verordening

De commissie BBV adviseert in de financiële verordening (artikel 212 Gemeentewet) op te nemen:

- De definities van structurele en incidentele baten en lasten
- Een grensbedrag op te nemen vanaf welke omvang incidentele lasten en baten worden gespecificeerd in het verplichte overzicht incidentele baten en lasten.
- Dat voor een structureel begrotingsevenwicht de structurele lasten altijd gedekt dienen te worden door structurele baten, maar dat incidentele lasten zowel door incidentele als door structurele baten gedekt mogen worden (*BBV p 6-6e alinea*).

Inwerkingtreding

De toepassing van de handreiking is formeel vanaf begrotingsjaar 2022, echter wordt 2022 gezien als een overgangsjaar en 2023 niet meer. De inwerkingtreding is hiermee niet afhankelijk van de nog te actualiseren financiële verordening gemeente Leusden.

Gevolgen

Provincie kan corrigeren

De provincie is vooral op zoek naar het daadwerkelijke structureel evenwicht in de begroting. Zijn er voldoende structurele baten om de structurele lasten af te dekken? De provincie zal hiervoor op zoek gaan naar structurele lasten die incidenteel worden bekostigd. Ze doet dit door de toelichting op de incidentele lasten en baten te toetsen aan

- a) de structurele of incidentele aard van de taak
- b) de onvoorwaardelijke einddatum

Meerjarige lasten kunnen toenemen

In de begroting 2022 van Leusden zijn posten aanwezig met een structurele aard die nu nog incidenteel worden bekostigd. Voor het geval deze uitgaven zich gaan voortzetten vanaf 2023, is op onderdelen aanvullende besluitvorming nodig. Deze aanvullende besluitvorming zal meelopen in het proces van de kadernota 2023. Of deze aanpassingen daadwerkelijk zorgen voor hogere lasten in de begroting is nog niet zeker. Dit is mede afhankelijk van andere ontwikkelingen in de begroting.

Structurele lasten niet altijd meerjarig in de begroting

Een structurele post wordt niet opgenomen in het overzicht incidentele lasten en baten en het bedrag wordt in beginsel meerjarig opgenomen in de begroting. Dit laatste is niet altijd het geval. Er zijn taken met een structurele aard, waarbij duidelijk is dat de lasten of baten in een bepaald jaar eindig zijn. Deze structurele lasten en baten worden vanaf dat jaar niet meer opgenomen in de begroting. De post wordt ook niet incidenteel, omdat de aard en intentie structureel blijft.

Een voorbeeld is de precariobelasting op leidingen. Doordat deze heffing niet meer is toegestaan, zullen de structurele baten vervallen in de begroting. Dit geldt ook voor de opschalingskorting die tot 2026 wordt bevroren en vanaf 2027 vooralsnog weer aan de orde is, waardoor het voordeel mogelijk verval. Dit 'tijdelijke' effect zien we wel in de meerjarencijfers van de algemene uitkering, maar wordt niet opgenomen en toegelicht in het overzicht "Incidentele lasten en baten" vanwege het structurele karakter.

Toelichting toepassing bij specifieke posten

Algemene uitkering - opschalingskorting

Alle baten via de AU worden als structureel beschouwd. Ondanks dat hierin tijdelijke middelen meelopen, zoals de opschalingskorting en extra middelen voor bijvoorbeeld het sociaal domein. Dit is gunstig voor het begrotingsresultaat, ondanks dat dit niet helemaal zuiver lijkt qua matching.

Jaarlijkse subsidies

Subsidies waar per jaar over wordt besloten lijken incidenteel vanwege een duidelijke einddatum. Echter subsidies die zich ieder jaar herhalen worden als structureel beschouwd. Bij twijfelgevallen wordt naar de aard en intentie in de beschikking gekeken. Daarbij speelt ook mee, hoe vaker een subsidie zich herhaalt hoe structureler de post wordt. Een richtlijn hierbij is langer dan 3 jaar.

Pilots & Evaluatiemomenten

Pilots waarbij het niet duidelijk is of de taak daadwerkelijk een einde heeft, worden als structureel beschouwd. De provincie gaat er dan vanuit dat het na afronding van de pilot onzeker is of er structurele lasten volgen. Bij besluiten over pilots is het belangrijk dat uit het besluit duidelijk blijkt wat de aard en intentie van de pilot is en of er sprake is van een concrete einddatum.

Desondanks blijft dit een lastig in te schatten onderdeel, omdat het voorkomt dat het echt niet duidelijk is vooraf of er sprake zal zijn van vervolgvactiteiten en wat de bijbehorende vervolgbetragingen zullen worden. Dit zal maatwerk vragen en indien nodig informele afstemming met de provincie.

Inzet vrij beschikbare reserves

Onttrekkingen en toevoegingen aan reserves zijn incidenteel van aard, behalve de reserve kapitaalslasten. Vrij beschikbare reserves kunnen niet worden ingezet voor structurele lasten.

Vrij beschikbare reserves kunnen alleen worden ingezet voor incidentele uitgaven en incidentele stortingen in de reserve kapitaalslasten. Met dit laatste kunnen investeringen worden bekostigd, zodat de kosten voor rente en afschrijving niet drukken op het begrotingsresultaat.