



Aan  
Provinciale Staten

Onderwerp  
Kadernota 'post onvoorziene uitgaven'

1. Beslispunten
  1. De Kadernota 'post onvoorziene uitgaven' vast te stellen.
2. Inleiding
 

In de provinciale begroting wordt jaarlijks een post voor onvoorziene uitgaven opgenomen. In de bijgevoegde kadernota worden de spelregels (criteria) voor het gebruik van deze post verduidelijkt. Daarin wordt voorgesteld om een beroep op de post onvoorzien voortaan expliciet te beoordelen aan de hand van 'de 4 O's'. Dit houdt in dat er sprake moet zijn van alle hieronder genoemde (vier) aspecten.

O1: Onoplosbaar: de hogere uitgaven/lagere inkomsten zijn niet op te vangen binnen het programma/beleidsveld in de vastgestelde begroting (door herprioritering of herschikking van budgetten via budgetneutrale begrotingswijziging);

O2: Onvoorzienbaar: de hogere uitgaven/lagere inkomsten waren redelijkerwijze niet te voorzien bij het opstellen van de programmabegroting;

O3: Onontkoombaar: de hogere uitgaven/lagere inkomsten zijn niet te vermijden, bijvoorbeeld omdat ze voortvloeien uit een wet, contract, overeenkomst of een zwaarwegende bestuurlijke toezegging;

O4: Onuitstelbaar: de hogere uitgaven/lagere inkomsten zijn niet verschuifbaar in de tijd tot het volgende moment van integrale afweging, i.c. de Perspectiefnota.

Omdat aanwending van de post onvoorzien een bevoegdheid is van Provinciale Staten, zal ieder beroep op de post onvoorzien via een Statenvoorstel aan Provinciale Staten ter besluitvorming worden voorgelegd. Daarin zal op basis van 'de 4 O's' worden gemotiveerd dat een beroep op de post onvoorzien gerechtvaardigd is.
3. Beoogd effect
 

Duidelijkheid scheppen naar organisatie en bestuur ten aanzien van de mogelijkheden en spelregels rondom het gebruik van de post voor onvoorziene uitgaven.
4. Argumenten
 

*1.1 Het vaststellen van spelregels schept duidelijkheid in de organisatie en leidt tot efficiëntere besluitvorming*

Op dit moment zijn er geen volledige, vastgestelde en gecommuniceerde spelregels rondom het gebruik van de post voor onvoorzien uitgaven. Dit leidt in de praktijk soms tot discussies over de mogelijke inzetbaarheid van deze begrotingspost. Dit kan worden verbeterd door bestuurlijk vastgestelde spelregels te hanteren.

*Besluitvormingsronde Statendag*  
17 oktober 2012 (ov) / 14  
november 2012

*Agendapunt*

*Lelystad*  
21 augustus 2012

*Registratienummer*  
1352601

*Inlichtingen*  
J. Kuiper

*Afdeling/Bureau*  
FIN

*Portefeuillehouder*  
Witteman, M.J.D.

*Thema*  
Bestuur en Samenleving

*Routing*

*Opinieronde Statendag*  
17 oktober 2012

5. Kanttekeningen

*1.1. Spelregels geven houvast, maar beperken de flexibiliteit*

Door het vastleggen en naleven van spelregels wordt duidelijkheid gecreëerd, maar wordt het lastiger om in voorkomende gevallen een daarvan afwijkende lijn te hanteren.

6. Vervolgproces

7. Advies uit de Opinieronde

8. Ontwerp-besluit

Provinciale Staten van Flevoland,

gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 21 augustus 2012, nummer 1352601.

BESLUITEN:

De Kadernota 'post onvoorziene uitgaven' vast te stellen.

Aldus besloten in de openbare vergadering van Provinciale Staten van 17 oktober 2012 (ov) / 14 november 2012.

griffier,

voorzitter,

9. Bijlagen

Kadernota post onvoorziene uitgaven

10. Ter lezing gelegde stukken

Gedeputeerde Staten van Flevoland,

secretaris,

voorzitter,

## Kadernota post onvoorziene uitgaven

### Inleiding

In de provinciale begroting wordt jaarlijks een post voor onvoorzien uitgaven opgenomen. In deze kadernota worden de spelregels voor het gebruik van deze post verduidelijkt. Daarbij worden bestaande voorschriften en afspraken als vertrekpunt gehanteerd.

### Voorschriften BBV

Aan de post onvoorziene uitgaven zijn in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) enkele artikelen gewijfd.

#### Artikel 8:

1. Het programmaplan bevat de te realiseren programma's, het overzicht van algemene dekkingsmiddelen en het bedrag voor onvoorzien.

6. Het bedrag voor onvoorzien wordt geraamd voor de begroting in zijn geheel of per programma.

#### Artikel 28

1. De programmaverantwoording bestaat ten minste uit de verantwoording over de realisatie van de programma's en het overzicht van algemene dekkingsmiddelen. Daarnaast wordt inzicht gegeven in het gebruik van het geraamde bedrag voor onvoorzien.

Er dient dus in de begroting een post voor onvoorziene uitgaven te zijn geraamd en er dient in de jaarrekening inzicht te worden gegeven in de besteding ervan. Ten aanzien van de omvang en inzet van de post worden in het BBV (of andere externe regelgeving) geen regels gesteld.

### Het karakter

Het karakter van de post onvoorzien wijkt af van de overige begrotingsposten. De post onvoorzien is bedoeld om middelen uit te putten ten behoeve van andere budgetten, waarop geen of te weinig ruimte aanwezig is. Op de post onvoorzien worden nooit rechtstreeks uitgaven geboekt. Indien een beroep op de post onvoorzien wordt gedaan, worden middelen vanuit de post onvoorzien overgeheveld naar andere budgetten van de programmabegroting. Daarbij is een PS-besluit met een begrotingswijziging noodzakelijk.

Indien gedurende het jaar blijkt dat lasten lager uitvallen en inkomsten hoger zijn dan geraamd, is er sprake van een begrotingsvoordeel. In het verleden werden deze voordelen veelal toegevoegd aan de post onvoorzien. Sinds 2011 wordt de post onvoorzien echter niet meer tussentijds opgehoogd, maar worden voordelen door GS (via mandaatwijzigingen) toegevoegd aan de post 'begrotingsaldo'. De middelen op deze post wordt betrokken bij de Zomernota die aan PS wordt voorgelegd.

De provincie Flevoland hanteert één centrale post voor onvoorziene uitgaven. Deze is geraamd binnen programma 6, Bestuur, onderdeel 'Onvoorzien en algemene dekkingsmiddelen'. De omvang van de post bedraagt op grond van het Coalitieakkoord € 300.000 per jaar; dit was voorheen € 600.000 per jaar.

In 2011 zijn door GS bestuurlijke afspraken op financieel terrein vastgesteld waarin algemene uitgangspunten (criteria) zijn vastgelegd ten aanzien van de besteding van de post onvoorzien. Deze behoeven een nadere uitwerking. Deze notitie is daar de invulling van.

---

## Het gebruik

Nagegaan is waarvoor de post onvoorzien is benut in de afgelopen twee jaren (2010 en 2011). In 2011 is de post onvoorzien in het geheel niet gebruikt. Aan het einde van het jaar was het oorspronkelijk geraamde bedrag van € 600.000 nog beschikbaar en is in het rekeningresultaat gevloeid. In 2010 is de post onvoorzien via separate begrotingswijzigingen per saldo verlaagd met € 349.000. Dit is door diverse mutaties veroorzaakt, te weten:

- Compensatie fiscale bijtelling dienstauto's (- € 94.000)
- Tegemoetkoming frictiekosten Zorgbelang (- € 68.000)
- Bestedingsplan BDU (€ 69.000)

Daarnaast zijn de saldi van de 1<sup>e</sup> begrotingswijziging (+ € 130.000), de 9<sup>e</sup> begrotingswijziging (+ € 41.000) en de Najaarsnota (- € 427.000) verrekend met de post onvoorzien. Het betrof hier het saldo van wijzigingen op meerdere begrotingsonderdelen.

In de praktijk is tot nu toe gebruik gemaakt van de post voor onvoorziene uitgaven bij:

- nieuwe ontwikkelingen;
- tussentijds opkomende (extra) lasten, die niet of te laag in de programmabegroting zijn geraamd;
- tussentijds tegenvallende baten, die in de programmabegroting te hoog zijn geraamd.

Het ging daarbij zowel om incidentele als structurele zaken. Mede gelet op de beperkte omvang van de post voor onvoorziene uitgaven vanaf 2012, is het gewenst nadere spelregels (criteria) vast te stellen ten aanzien van het gebruik ervan. Door het expliciteren en (nadien) communiceren van deze criteria kunnen bestuur en ambtelijke organisatie beter vooraf bepalen of de post onvoorzien als dekkingsbron een reële optie is.

## De kaders

### Vertrekpunt

Bij het nader vormgeven van de spelregels rondom het gebruik van de post onvoorzien zijn de in 2011 door GS vastgestelde bestuurlijke afspraken op financieel terrein het uitgangspunt. In relatie tot dit onderwerp zijn de volgende bestuurlijke afspraken van belang:

1. Tegenvallers worden in principe opgevangen binnen de portefeuille (programma/beleidsveld).
2. Uitgaven ten laste van de post onvoorzien worden altijd getoetst aan de criteria "onontkoombaar", "onvoorzienbaar" en "onuitstelbaar".
3. Nieuw beleid (tenzij onontkoombaar, onvoorzienbaar en onuitstelbaar) wordt afgewogen bij de vaststelling van de kadernota waarbij het uitgangspunt geldt "oud voor nieuw".
4. Voor het honoreren van nieuw beleid gelden een aantal voorrangsregels:
  - hoogste prioriteit heeft opgelegd nieuw beleid door hogere overheden;
  - daarna nieuw beleid dat zijn basis heeft in het coalitieakkoord/uitvoeringsprogramma;
  - daarna vrij beïnvloedbaar nieuw beleid (autonoom).
5. Bij de bekostiging van onontkoombaar, onvoorzienbaar en onuitstelbaar nieuw beleid waarvoor geen dekking (waaronder aanspraken op niet geormerkte strategische reserves) aanwezig is alsmede ongedekte tegenvallers wordt de portefeuillehouder Financiën in een vroegtijdig stadium betrokken.

Hieronder wordt een voorstel geformuleerd voor de te hanteren criteria bij het gebruik van de post onvoorzien.

### Criteria

Er is een aantal criteria waaraan voldaan moet worden, wil een beroep op de post onvoorziene uitgaven gerechtvaardigd zijn:

#### De toets op de 4 O's

Ontwikkelingen/ gebeurtenissen met financiële consequenties die voldoen aan alle onderstaande criteria kunnen een beroep doen op de post onvoorziene uitgaven:

---

**O1: Onoplosbaar:** de hogere uitgaven/lagere inkomsten zijn niet op te vangen binnen het programma/beleidsveld in de vastgestelde begroting (door herprioritering of herschikking van budgetten via budgetneutrale begrotingswijziging),

**O2: Onvoorzienbaar:** de hogere uitgaven/lagere inkomsten waren redelijkerwijze niet te voorzien bij het opstellen van de programmabegroting;

**O3: Onontkoombaar:** de hogere uitgaven/lagere inkomsten zijn niet te vermijden, bijvoorbeeld omdat ze voortvloeien uit een wet, contract, overeenkomst of een zwaarwegende bestuurlijke toezegging;

**O4: Onuitstelbaar:** de hogere uitgaven/lagere inkomsten zijn niet verschuifbaar in de tijd tot het volgende moment van integrale afweging, i.c. de Perspectiefnota.

Deze criteria worden voortaan aangeduid als 'de 4 O's'.

Bij ieder Statenvoorstel, waarbij een dekking via de post onvoorziene uitgaven wordt voorgesteld, dient aan de hand van 'de 4 O's' te worden aangetoond dat een beroep op de post onvoorzien gerechtvaardigd is.

#### Incidenteel of structureel inzetten

De post onvoorzien is in de begroting en meerjarenraming opgenomen voor een bedrag van € 300.000 en is dus structureel van aard. Indien voorstellen echter een structureel beslag op de post onvoorzien leggen, is er voor komende begrotingsjaren een lager bedrag op de post onvoorzien beschikbaar, tenzij in de begroting voor komende jaren ruimte wordt vrijgemaakt om de post weer op het niveau van € 300.000 te brengen.

Gegeven deze situatie wordt als vertrekpunt gehanteerd dat de post onvoorzien alleen voor incidentele dekking in het begrotingsjaar zelf kan worden gebruikt en dat de meerjarige gevolgen moeten worden opgevangen binnen het programma/beleidsveld in de vastgestelde meerjarenraming (bijvoorbeeld door herschikking van budgetten i.c. herprioritering). Deze meerjarige dekking dient concreet in het voorstel te zijn aangegeven.

#### Procedure

Uitsluitend Provinciale Staten zijn bevoegd om te beschikken over de post onvoorzien. Dit betekent dat ieder ambtelijk voorstel aan GS waarbij een beroep op de post onvoorzien wordt voorgesteld vergezeld dient te gaan van een separaat statenvoorstel met begrotingswijziging.

#### Indien onvoorzien is uitgeput

Als gevolg van de financiële claims ten laste van de post onvoorziene uitgaven, kan deze in de loop van het begrotingsjaar uitgeput raken. Indien dit het geval is, wordt de post onvoorzien niet verhoogd, maar worden eventuele gerechtvaardigde claims op de post onvoorzien rechtstreeks (via PS-besluit met begrotingswijziging) gedekt ten laste van de Algemene Reserve. Bij een positief rekeningsresultaat wordt allereerst de Algemene Reserve aangevuld met het bedrag dat in dat jaar als dekking voor onvoorziene uitgaven is benut. Het college van GS doet dit voorstel in het kader van de resultaatbestemming.

#### Budgetbeheerder post onvoorziene uitgaven

Het hoofd van de afdeling Financiën is budgethouder van de post voor onvoorziene uitgaven. Ieder voorstel dat een beroep op de post onvoorzien doet dient vooraf voor medeparaaf aan het hoofd Financiën te worden voorgelegd.