

RAADSVOORSTEL:

2007-2008

Ons kenmerk: OS 07.1498860

Registratienummer : GR 07.

Ingekomen op :

Onderwerp: Accres subsidieregelingen OCSW

Groningen,

Aan de raad,

De meeste subsidiebudgetten worden jaarlijks aangepast aan de stijging van loon- en andere kosten. Het bedrag dat jaarlijks aan die subsidiebudgetten wordt toegevoegd, noemen we het accres. Het concern berekent het accrespercentage, binnen de dienst OCSW wordt het toegevoegd aan de relevante subsidiebudgetten. Onder invloed van mee- of tegenvallende kostenontwikkelingen vinden vaak nog geruime tijd correcties (nacalculaties) op de accrespercentages plaats. Dat levert enerzijds onzekerheid voor de instellingen bij het opstellen van de subsidieaanvraag op als het percentage daalt na de inzenddatum voor de begroting. Anderzijds levert de huidige systematiek financiële risico's op als de dalingen niet worden doorberekend in de subsidiebudgetten. De gevolgde systematiek geeft jaarlijks aanleiding tot discussies die niet productief zijn.

Vooraf.

In het directeurenoverleg Zorg en Welzijn in oktober jl. is aan de meeste grote gesubsidieerde instellingen - onder voorbehoud - het accrespercentage voor 2007 gecommuniceerd. Daarmee is er impliciet voor gekozen om de bestaande accessystematiek nog één jaar vol te houden. Deze systematiek kent nadelen voor zowel de instellingen als voor de gemeente. Dat is onbevredigend. Daarom doen wij hierbij een voorstel voor de vervanging van de huidige systematiek met ingang van het begrotingsjaar 2009 door een nieuwe, waarbij de financiële risico's voor de gemeente zoveel mogelijk worden beperkt. In essentie komt de nieuwe systematiek er op neer dat instellingen in juni voorafgaande aan het volgende begrotingsjaar informatie van de gemeente krijgen over de beschikbare budgetten. De indexering van deze budgetten zal plaatsvinden op basis van het accrespercentage in het jaar t-2. Voor deze systematiek is het nodig dat er twee egalisatiereserves dienen te worden gevormd. Onderstaand wordt op de nieuwe systematiek nader ingegaan.

Aanleiding.

In de managementletter bij de begroting 2007 van OCSW staat: "*De dienst heeft de opdracht om een aangepaste methodiek van nominale compensatie op subsidies te ontwikkelen. Doel is om de instellingen vooraf optimale zekerheid te verschaffen in*

combinatie met een minimaal risico voor de gemeente". De huidige systematiek komt erop neer dat de nominale concerncompensatie voor de relevante budgetten aan de instellingen wordt doorgegeven. Daarop wordt nagecalculeerd. Die na-calculationen kunnen zowel tot opwaartse als neerwaartse bijstellingen van de subsidiebudgetten leiden. In principe zou deze neerwaartse bijstelling achteraf consequenties hebben voor de subsidiehoogte van de instellingen. In de praktijk blijkt dat deze bijstelling niet verrekend wordt met de instellingen. Als we dit wel zouden doen, zou dit tot onzekerheid bij de gesubsidieerde instellingen leiden. De subsidiebudgetten in een bepaald jaar zouden zelfs na afloop van het jaar herberekend worden en tot problemen bij instellingen kunnen leiden. Tevens leidt een dergelijke systematiek tot meer administratieve lasten bij de instellingen en de gemeente. Overigens is in de afgelopen jaren het risico opgevangen door de gemeente. De huidige systematiek past niet in het streven naar een meer zakelijke verhouding met de gesubsidieerde instellingen.

Afbakening van het probleem.

Allereerst is het goed om te beseffen dat in de huidige systematiek niet de lopende subsidieverplichtingen worden geïndexeerd maar de subsidiebudgetten zoals die in de dienstbegroting zijn opgenomen. Indexering van een subsidiebudget geeft de instelling niet zonder meer *recht* op een hogere subsidie. Of de subsidie hoger moet uitvallen dan die van het voorgaande jaar, hangt van beoordeling en toetsing van de aanvraag af. Als een structureel subsidiebudget één-op-één gekoppeld is aan één enkele instelling, dan komt indexering van het budget wel vaak neer op indexering van de instellings-subsidie. In de volksmond heet het dan dat "de subsidie aan een instelling wordt geïndexeerd". In dit stuk zullen wij ons van ditzelfde spraakgebruik bedienen. Hieronder wordt nader ingegaan op de verschillende typen subsidies.

Budgetten ten laste waarvan alleen incidentele subsidies worden verstrekt.

Als deze budgetten niet worden geïndexeerd, ontstaan er geen problemen in de exploitaties van de subsidievragende instellingen. Het gaat immers om incidentele subsidies. Wel neemt in tijden dat er loon- en prijsstijgingen zijn, de koopkracht van een "incidentenpot" af, als indexering uitblijft. Het budget is eerder uitgeput.

Subsidiebudgetten kunst & cultuur.

Subsidies K&C kleiner dan € 136 duizend worden tot op heden niet geïndexeerd. De uitgespaarde compensatie wordt conform de cultuurnota besteed. Subsidies K&C van € 136 duizend of hoger worden wel gecompenseerd. Dit onderscheid wordt alleen in deze sector gemaakt, daarbuiten niet. In een separate nota stellen wij voor deze systematiek ook in te voeren bij de andere beleidsterreinen.

Subsidiebudgetten waarvan de compensatie wordt gevoed vanuit de begroting.

Een deel van de (exploitatie-)subsidies aan instellingen wordt verhoogd met de nominale compensatie. Vooral bij dit type budgetten ontstaat een probleem als de gecommuniceerde compensatie op grond van nacalculationen vanuit het concern naderhand te hoog blijkt te zijn. Dit probleem ontstaat ook bij instellingen in K&C met subsidies van € 136 duizend of hoger, zij het dat tot dusver dit probleem steeds binnen deze sector kon worden opgelost.

Subsidiebudgetten die gefinancierd worden uit specifieke rijks- of andere bijdragen of

brede doeluitkeringen.

Compensatie wordt niet gevoed uit gemeentelijke middelen maar uit de compensatieregeling van de externe geldgever, meestal het Rijk. Probleem hier is dat het Rijk de compensatie in de regel pas verleent, nadat wij de subsidiebeschikkingen aan de instellingen al hebben afgegeven. Met de rijkscompensatie kon dan geen rekening worden gehouden. Zo is een vertraging van één jaar ontstaan in de doorgifte van de rijkscompensatie. Bovendien is een (gering) verschil ontstaan in de compensatie op de rijksbijdragen gerelateerde budgetten enerzijds en de subsidiebudgetten, waarop concerncompensatie zit, anderzijds.

Budgetten deel uitmakend van het voormalige Sociaal Structuurplan.

Op deze subsidiebudgetten zit geen nominale compensatie.

De nieuwe systematiek.

Om een eind te maken aan de steeds weer terugkerende discussies met de gesubsidieerde instellingen over de huidige compensatiemethodiek maken we onderscheid tussen enerzijds de wijze waarop de budgetten worden berekend en anderzijds de wijze waarop we daarover met de instellingen gaan communiceren. Wij stellen de volgende maatregelen voor:

A. - Berekening subsidiebudgetten/toepassing accres.

1. De accrespercentages worden voor de jaren 2008 en 2009 gefixeerd op vaste percentages. Deze percentages worden richting instellingen niet nagecalculeerd. Verschillen tussen deze gefixeerde percentages en de concerncompensatie over die jaren zijn voor rekening en risico van de gemeente. Verschillen tussen het gefixeerde percentage en de feitelijke kostenontwikkelingen bij de gesubsidieerde instellingen zijn voor rekening en risico van de instellingen. Afwijkingen tussen accres en kostenstijging kunnen leiden tot beheers- c.q. bezuinigingsmaatregelen van de instelling en daarmee tot bijstelling van de prestatieafspraken. Vanaf 2010 wordt in de indexering gebruik gemaakt van het definitieve percentage 2008. Zo ontstaat de mogelijkheid om de structurele doorwerking van de op- en neerwaartse bijstellingen door te berekenen. Dat percentage kan (en zal vermoedelijk ook) afwijken van het gefixeerde percentage. Voor verschillen in euro's binnen enig jaar tussen de feitelijk ontvangen en de feitelijk doorgegeven compensatie wordt een egalisatiereserve ingesteld.
2. Het onderscheid in accresberekening richting instellingen die subsidies ontvangen uit rijksbijdragen gerelateerde of andere externe budgetten, valt weg. Daarmee ontstaat richting gesubsidieerde instellingen één compensatiemethodiek en dus meer uniformiteit. Afwijkingen tussen de van het Rijk ontvangen en de aan de instellingen doorgegeven compensatie blijft voor deze groepen instellingen gereserveerd. Dat is met het oog op de bestedingsverantwoording van deze rijkssubsidies (SISA) ook noodzakelijk. Daarvoor moet een afzonderlijke egalisatiereserve worden ingesteld, zodat het verloop van deze reserve afzonderlijk kan worden gevolgd.
3. Zolang de actuele cultuurnota nog geldig is, kan het onderscheid in de compensatie van subsidiebudgetten voor instellingen K&C met een subsidie van

meer dan € 136 duizend tegenover instellingen met een subsidie daarbeneden niet vervallen. Wij willen nut en noodzaak voor dit onderscheid opnieuw bezien.

We hebben deze nieuwe methodiek bij een aantal instellingen gesondeerd door hem voor te leggen aan de Klankbordgroep Kostprijzen waarin ook een afvaardiging van zes grote gesubsidieerde instellingen zit. De klankbordgroep kon zich in de nieuwe systematiek vinden.

B. - Communicatie met instellingen over de subsidiebudgetten.

1. De jaarlijks terugkerende discussie met de instellingen over de hoogte van het accres kunnen we voorkomen door voortaan alleen te communiceren over het totale relevante subsidiebudget voor het komende jaar en de bijbehorende prestatieverwachtingen (voor de grotere instellingen: programma van eisen). Wij zijn van plan om de instellingen jaarlijks in juni de budgethoogte en deze prestatieverwachtingen kenbaar te maken. Instellingen dienen op basis hiervan een activiteitenplan en een begroting in. Door de budgetten ruim van tevoren bekend te maken hebben instellingen de gelegenheid om eventueel noodzakelijke interne beheers- of bezuinigingsmaatregelen tijdig in gang te zetten en de gevolgen voor het prestatieniveau in beeld te brengen. Hoe de budgetten tot stand zijn gekomen wordt beschouwd als een interne aangelegenheid van de gemeente. Na communicatie worden de budgetten voor het subsidietijdvak, waarop ze betrekking hebben, niet meer bijgesteld.
2. Aan de instellingen wordt duidelijk gecommuniceerd dat bekendmaking van een beschikbaar budget *niet* automatisch *recht* geeft aan de instelling op een subsidie *gelijk aan* dat budget. Aan elke subsidieverlening gaan altijd afweging, beoordeling en toetsing vooraf. Bekendmaking geschiedt tevens onder het in artikel I:10 ASV aangeduide begrotingsvoorbehoud.

Begroting/Algemene Subsidieverordening.

Uitvoering van de Algemene Subsidieverordening is op grond van artikel I:9 ASV neergelegd bij ons college behoudens die gevallen waarin de raad de uitvoering geheel of gedeeltelijk aan zich heeft voorbehouden. Dergelijke gevallen komen in hoofdstuk 2 (Subsidies OCSW) niet voor.

In hoofdstuk 2 van de Algemene Subsidieverordening zijn bepalingen opgenomen over subsidieplafonds. Voor alle afdelingen geldt dat de raad subsidieplafonds heeft ingesteld, en voor alle ingestelde plafonds geldt dat de hoogte daarvan gelijk is aan het in de begroting opgenomen bedrag. In enkele gevallen staat dat de subsidieplafonds kunnen worden aangepast aan de voor enig jaar geldende begrotingsrichtlijnen. Dat betekent dat bij het opstellen van de begroting en bij de verwerking van de begrotingsrichtlijnen met deze nieuwe accessystematiek rekening wordt gehouden.

De noodzaak om de Algemene Subsidieverordening te wijzigen is op grond van het vorenstaande niet aan de orde.

Wij stellen u voor te besluiten:

- I. tot het instellen van een egaliseringsreserve ten behoeve van de dienst OCSW voor het opvangen van schommelingen tussen enerzijds het ontvangen en anderzijds het aan gesubsidieerde instellingen door te geven concernaccres;

- II. tot het instellen van een egalisatiereserve ten behoeve van de dienst OCSW voor het opvangen van schommelingen tussen enerzijds het ontvangen en anderzijds het aan gesubsidieerde instellingen door te geven accres ter zake van uit rijks- of andere externe bijdragen gevoede subsidiebudgetten.

Burgemeester en wethouders
van Groningen,

De burgemeester,

Jacq. Wallage.

De secretaris,

H.P. Bakker.