

<u>Datum raadsvergadering</u>	
<u>Raadscommissie</u>	O&W
<u>Datum raadscommissie</u>	
<u>Bijlagen</u>	-

Registratienr.	OS 12.3326050
Datum B&W besluit	30-10-2012
Portefeuillehouder	Visscher
Steller	P. Gerrits
Telefoon	6056
E-mail	peter.gerrits@groningen.nl

Onderwerp

Herijking accessystematiek gesubsidieerde instellingen

Concept raadsbesluit

De raad besluit:

- I. de subsidiebudgetten met ingang van het begrotingsjaar 2014 te indexeren met het ontvangen en nagecalculeerde concernaccres en ontvangen accres op rijksuitkeringen in euro's van twee jaar eerder;
- II. in afwijking van het vorige besluitpunt incidenteel beschikbare subsidiebudgetten niet te indexeren;
- III. het verschil tussen enerzijds de ontvangen accresbedragen en anderzijds de in de subsidiebudgetten te verwerken accresbedragen te verrekenen met de speciaal daartoe in 2007 ingestelde egalisatiereserve.

(Publieks-)samenvatting

De gemeente indexeert jaarlijks de subsidiebudgetten. Dit gebeurt met een vertraging van twee jaar. Afwijkingen tussen ontvangen en door te geven accres worden verrekend met een egaliseringsreserve. Het gaat om subsidiebudgetten in de gemeentebegroting, dus niet om structurele subsidieverplichtingen. Hoe hoog een subsidie uiteindelijk wordt, is immers afhankelijk van de beoordeling van de subsidieaanvraag en toetsing aan de geldende regelgeving. Omdat de reserve eind 2011 negatief dreigde te worden, wordt de wijze van indexering zodanig aangepast dat dit gevaar voortaan niet meer bestaat. Tegelijkertijd blijft voor de gesubsidieerde instellingen optimale zekerheid gewaarborgd over de hoogte van de subsidiebudgetten.

Inleiding

De egaliseringsreserve dreigde eind 2011 door allerlei oorzaken negatief te worden. Met een extra dotatie aan deze reserve heeft uw raad dat voorkomen. Daarbij hebben wij uw raad toegezegd de accessystematiek zodanig aan te passen dat herhaling wordt voorkomen. Met dit voorstel lossen wij die toezegging in.

Beoogd resultaat

Doel van de nieuwe accessystematiek is dat aan instellingen optimale zekerheid wordt verschaft omtrent de hoogte van de subsidiebudgetten zonder enig financieel risico voor de gemeente.

Kader

Dit voorstel is een modificatie van de bestaande accessystematiek die uw raad in 2007 heeft vastgesteld. De essentie van de methodiek is niet veranderd. Wel zijn waarborgen ingebouwd om te voorkomen dat de egaliseringsreserve ooit nog negatief wordt.

Argumenten/afwegingen

In 2007 heeft uw raad de huidige accessystematiek vastgesteld. Die systematiek komt er op neer dat het subsidieaccres met een vertraging van twee jaar wordt verwerkt in de subsidiebudgetten. Het verschil tussen het ontvangen en het in de subsidiebudgetten "doorgegeven" concernaccres wordt verrekend met een speciaal daartoe ingestelde reserve. Bij de aanvulling van de egaliseringsreserve op 21 december 2011 is uw raad toegezegd om vóór de gemeentebegroting 2013 terug te komen met een voorstel of we de huidige systematiek willen voortzetten of dat we het anders willen doen. In deze afweging betrekken we tevens de opmerkingen die uw raad in december 2011 heeft gemaakt.

Het oorspronkelijke doel van de huidige accessystematiek is:

"De instellingen vooraf optimale zekerheid verschaffen in combinatie met een minimaal risico voor de gemeente." Gelet op de ontwikkelingen in de voorbije jaren worden doel en uitgangspunt als volgt aangescherpt:

"De instellingen vooraf optimale zekerheid verschaffen zonder financieel risico voor de gemeente." De prestatie-indicator is het niveau van de reserve. Die mag niet opnieuw negatief worden.

Door diverse ontwikkelingen zou zonder aanvullende bedragen de egalisatiereserve accres gesubsidieerde instellingen in 2011 negatief worden. Dat willen wij in de toekomst voorkomen. De gemeente wil geen financieel risico meer lopen. Wij staan nog steeds achter het principe van de systematiek, maar een aanscherping daarvan is nodig. Wij stellen daarom de aanvullende voorwaarde voor dat de egalisatiereserve niet meer opnieuw negatief mag worden (in bedragen uitgedrukt). Dat betekent dat we in meerjarig perspectief nooit meer uitgeven dan dat we beschikbaar hebben.

Daarmee hebben we ook voorzien in eventuele volume-effecten als gevolg van de 3 decentralisaties. Voor de ontwerpbegroting 2013 voorzien wij voorlopig nog geen probleem.

De uitwerking van de huidige systematiek komt erop neer dat het accrespercentage met een vertraging van twee jaar in de subsidiebudgetten wordt verwerkt. Als het subsidievolume waarover het ontvangen accrespercentage wordt berekend lager is dan dat waarover twee jaar later het door te geven accrespercentage wordt berekend, wordt er minder accres in euro's aan de reserve gedoteerd dan er later aan wordt onttrokken. Het saldo van de reserve gaat dan omlaag. Die volumewijziging heeft zich in de afgelopen jaren voorgedaan. Dat is de voornaamste reden dat de reserve eind 2011 negatief dreigde te worden.

Er zijn twee mogelijkheden om dit probleem op te lossen:

1. Het in de subsidiebudgetten te verwerken (en dus aan instellingen door te geven) accres wordt gemaximeerd op de stand van de reserve; voor het overige blijft de systematiek gelijk aan de huidige. Dat betekent dat het door te geven accrespercentage naar beneden wordt bijgesteld als (en voor zover) de reserve anders negatief zou worden. Nadeel is dat zowel het door te geven accrespercentage als het door te geven accresbedrag kunnen afwijken van het twee jaar eerder ontvangen concernaccres. Op dit punt is dat een doorbreking van de huidige systematiek. Wel wordt hiermee voldaan aan de aangescherpte doelstelling van de accessystematiek.
2. Het in de subsidiebudgetten te verwerken (dus aan instellingen door te geven) accres is in euro's gelijk aan het twee jaar eerder ontvangen concernaccres. Omdat de huidige systematiek vanwege de vertraging nog een aantal jaren na-ijlt, moet er een oplossing worden gevonden als de reserve binnen die overgangstermijn negatief dreigt te worden. Zo'n oplossing is er door in het jaar dat dit dreigt te gebeuren, het door te geven accres eenmalig te maximeren op de stand van de reserve. Daarna is zo'n maximering niet meer nodig omdat de reserve na de overgangstermijn niet meer negatief kan worden. Overigens verwachten wij op grond van de laatste inzichten dat een dergelijke maximering - gezien de stand van de egalisatiereserve - niet nodig zal zijn.

Wij kiezen voor variant 2 om de volgende redenen:

1. De huidige systematiek blijft in essentie beter gehandhaafd dan in variant 1 zodat minder gewenning aan een nieuwe systematiek nodig is;
2. Het ontvangen accres is gelijk aan het in de subsidiebudgetten te verwerken accres, althans in bedragen. Er is dus geen financieel risico meer voor de gemeente: er wordt immers nooit méér accres doorgegeven dan er wordt ontvangen.
3. Vanwege de vertraging van twee jaar staan de (eenmaal geïndexeerde) subsidiebudgetten vast. Instellingen kunnen van dit budget uitgaan en hoeven er geen rekening mee te houden dat het subsidiebudget neerwaarts wordt bijgesteld als de verleningsbeschikking eenmaal is afgegeven. Dit laatste is overigens ook in de huidige accessystematiek het geval.

Specifieke aandachtspunten:

- Het is gebruikelijk om geen concernaccres toe te passen op budgetten die gevoed worden uit rijksuitkeringen omdat deze budgetten al door het Rijk worden geïndexeerd. Het toepassen van het concernaccres op deze budgetten zou dan dubbelop zijn. Daarom wordt het bedrag waarmee het Rijk zijn rijksbijdragen indexeert, gedoteerd aan de egalisatiereserve. Ditzelfde bedrag wordt twee jaar later - overeenkomstig de gemeentelijke accessystematiek - aangewend voor indexering van de daaraan gekoppelde subsidiebudgetten.
- Incidentele subsidiebudgetten worden niet geïndexeerd. Het betreft hier subsidiebudgetten die maar een of enkele jaren beschikbaar zijn. Deze budgetten worden in de gemeentebegroting in de volgende jaren immers weer teruggeraamd. Er worden dus ook alleen incidentele activiteiten uit gesubsidieerd. Indexering is dan niet nodig.
- Structurele middelen nieuw beleid worden in het eerste jaar dat uw raad ze beschikbaar stelt natuurlijk niet geïndexeerd, maar vanaf het tweede jaar is dat steeds wel het geval. Vanaf het tweede jaar normaal mee in de gemeentelijke accessystematiek.
- Door het bovenstaande en vanwege de werking van de gekozen systematiek wordt voorkomen dat in de subsidiebeschikkingen ten behoeve van de subsidievragende instellingen met verschillende accresmethodieken moet worden gerekend.
- Volume-uitbreidingen van het subsidiebudget lopen mee in de hier beschreven systematiek. Ze leveren dus geen extra financieel risico op voor de gemeente, althans niet in termen van deze accessystematiek.

Wij zijn uw raad nog het antwoord schuldig op de vraag over de zgn. 2%-regeling. Het betreft een vraag van de PvdA-fractie (mw. Van Lente) uit december 2011. Deze vraag was al eerder beantwoord, maar het is goed om er in deze besluitnota toch nog even op terug te komen. De vraag was: *Instellingen mogen ook 2% reserveren. Hebben gesubsidieerde instellingen hierbij ook problemen ondervonden?*

ANTWOORD - Deze 2%-regeling heeft slechts zijdelings betrekking op de accessystematiek; zij maakt deel uit van de zgn. "kostprijsystematiek". Dat is een betrekkelijk nieuw subsidie-instrument. Onderdeel daarvan is dat het instellingen is toegestaan om subsidieoverschotten toe te voegen aan hun weerstandsvermogen:

- mits de activiteiten waarvoor de subsidie was verstrekt volledig en overeenkomstig de verleningsbeschikking zijn uitgevoerd en
- voor zover dat weerstandsvermogen beneden peil is.

De instelling dient het subsidie-overschot onder te brengen in een speciaal daartoe in te stellen "Bestemmingsfonds subsidies gemeente Groningen". De gemeente beslist mee over de inzet van dat bestemmingsfonds. Er gelden grenzen: de totale omvang van het weerstandsvermogen mag niet groter zijn dan 15% van de som der gemeentelijke subsidies en het groeitempo kan niet groter zijn dan 2% per jaar. Deze kostprijsystematiek wordt vanaf 2012 toegepast. Omdat er over 2012 natuurlijk nog geen jaarverslagen zijn, hebben we nog geen concrete ervaringen met deze systematiek opgedaan.

Maatschappelijk draagvlak/participatie

Bestuurlijke en politieke overwegingen bepalen de hoogte van de subsidiebudgetten.

De accessystematiek is vervolgens een intern technisch-financieel instrument dat we gebruiken om loon- en prijscompensatie in de subsidiebudgetten te verwerken. Kern van de gehanteerde systematiek is dat de budgetten zoveel mogelijk waardevast zijn en de instellingen maximale zekerheid geven. De subsidies die uit deze budgetten worden geput, bevatten daardoor automatisch ook loon- en prijscompensatie. In dit opzicht blijft de systematiek ongewijzigd. De wijziging bestaat slechts hierin dat nu een veiligheidsklep is ingebouwd waardoor het financiële risico voor de

gemeente verdwijnt. Om die reden is het niet nodig om de gesubsidieerde instellingen te bevragen over hun opvattingen hierover. Wel zullen we in de komende weken de instellingen hierover informeren, in elk geval vóór de begrotingsbehandeling in de raad. Aansluitend zullen we de instellingen ook per brief op de hoogte stellen.

Financiële consequenties

Voor het begrotingsjaar 2013 is de huidige systematiek nog toegepast. Dat wil zeggen dat het accrespercentage van 2011 is verwerkt in de subsidiebudgetten 2013. Het verschil met de voor 2013 ontvangen concerncompensatie is verrekend met de egalisatiereserve, die daarna nog € 8 à 9 ton bedraagt. Na verwerking in de gemeentebegroting is het concernaccres 2011 verlaagd. Omdat de begroting inmiddels gereed was, wordt de verlaging onttrokken aan de egalisatiereserve.

Realisering en evaluatie

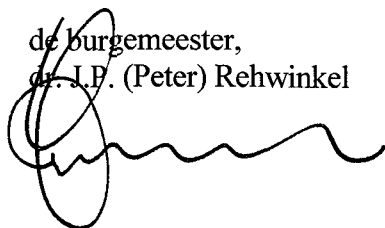
Het jaar 2013 wordt een overgangsjaar. Het onlangs nagecalculeerde accrespercentage over 2011 is inmiddels al verwerkt in de gemeentebegroting 2013.

Eventuele nacalculaties over 2012 worden verrekend met de egalisatiereserve. Naar de huidige inzichten worden daarin geen knelpunten verwacht. Het nagecalculeerde accres (in euro's) wordt verwerkt in de subsidiebudgetten 2014.

Dat betekent dat de bijgestelde systematiek wordt ingevoerd met ingang van het begrotingsjaar 2014 en dat 2013 een overgangsjaar is.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester,
dr. J.P. (Peter) Rehwinkel



de secretaris,
drs. M.A. (Maarten) Ruys

