

Nadere uitleg Outputfinanciering naar aanleiding amendement gemeenteraad 28 mei 2015

Vooraf

In de gemeenteraadsvergadering van 28 mei 2015 is een amendement aangenomen dat als volgt in de besluitvorming over Voorjaarsnota 2015 is verwerkt: “Het college voor of in de begroting 2016 met een goede uitleg van de beoogde financieringsystematiek voor het culturele veld te laten komen.”

Daarnaast wordt in de overwegingen aangegeven dat het college opteert voor “(...) het stopzetten van de subsidiëring van culturele instellingen (...)” en “(...) het introduceren van marktwerking in het culturele veld (...)”. Volgens de overwegingen vloeit dit direct voort uit de keuze van het college voor een andere subsidiëringssystematiek van culturele instellingen, namelijk die van “outcome-financiering”. Deze insteek zou volgens de overwegingen onwenselijk zijn gelet op de uitspraak van de Raad over een solide culturele basisinfrastructuur. Op alle facetten gaan wij hieronder kort in.

Huidige financieringsmethode

In het afgelopen decennium is de **budgetovereenkomst** tussen instellingen en de gemeente gemeengoed geworden. Op basis van gemeentelijke beleidsdoelstellingen worden in de budgetovereenkomst afspraken gemaakt over de te leveren prestaties en de subsidie die de gemeente daar tegenover stelt. De instellingen hebben binnen hun bedrijfsvoering de beleidsvrijheid keuzes te maken; een beperkte vorm van cultureel ondernemerschap is het gevolg want de financiële bovengrens wordt gevormd door de gemeentelijke subsidie. In tegenstelling tot een exploitatiesubsidie mogen overschotten worden gebruikt voor reserveringen. Uiteraard zoekt een goed cultureel ondernemer continu naar nieuwe verdienmodellen, mede om besparingen op de gemeentelijke subsidie op te vangen.

Deze financieringswijze is gebaseerd op gemeentelijke beleidsdoelstellingen. In regionaal verband hebben de verantwoordelijke bestuurders geconstateerd dat de afstand tussen beleidsdoel en taakopvatting per gemeente teveel varieert binnen instellingen. Daarmee zijn marktprijzen en subsidies per gemeente voor een en dezelfde instelling niet conform. Daar waar elke gemeente een afzonderlijk ombuigingstraject volgt, groeit de behoefte tot afstemming, mede om te voorkomen dat reserves niet in de gemeente worden ingezet waar ze zijn opgebouwd.

Regionale afstemming betekent dus ook regionale afspraken over prijzen en producten en het langs één lijn communiceren met instellingen. Dat is de inzet voor de komende jaren, mede met het oog op de gevolgen van de krimp. Door regionale samenwerking en afspraken kunnen continuïteit en kwaliteit gegarandeerd blijven. Bundeling is zo het antwoord op versnippering, krimp en vergrijzing. De huidige budgetovereenkomsten zijn hiertoe niet het geëigende instrument; ze lijken teveel op een ‘**lump sum**’-subsidie waarbinnen weliswaar het ondernemerschap kon opbloeien maar de gemeenten te weinig zicht hadden waarvoor zij precies subsidie uittrokken.

Contouren outputfinanciering

In de Voorjaarsnota wordt de term outcome-financiering abusievelijk gebruikt voor productfinanciering. De tekst laat daarover geen onduidelijkheid bestaan: “Met de huidige instellingen willen wij toe naar een omslag tot een meer **productgebonden financiering**.” (VJN pg 14). Zowel met de Bibliotheek West-Achterhoek, Gruitpoort en Muziekschool Oost-Gelderland kennen wij nu budgetovereenkomsten. In het verlengde van de kerntakendiscussie

(Wat voor overheid willen wij zijn?) is het logisch dat wij ons de vraag stellen: *Voor welke taken zijn wij verantwoordelijk en in welke mate willen wij die subsidiëren?*

Doetinchem heeft als centrum in de Achterhoek op cultureel gebied een voortrekkersrol (VJN, pg 13). Dat wil niet zeggen dat wij koste wat kost voor de huisvesting en overhead van die instellingen “dus” opdraaien. Anno 2015 willen wij de producten laten definiëren die wij afnemen. In deze meer zakelijke benadering koppelen wij nog altijd de doelstellingen en ambities van overheid en instelling aan elkaar. Daartoe moet er overeenstemming zijn bereikt over op welke manier de producten van die instellingen bijdragen aan de onderscheiden doelstellingen van de lokale overheid. De Doetinchemse insteek kan daarbij variëren op die van de regiogemeenten, ook kunnen doelgroepen variëren. Het is dat ook uiterst zinvol hierover afspraken in regionaal verband te maken om helder zicht te houden op de bedrijfsvoering binnen de instellingen en de subsidiestromen vanuit de gemeenten. Daarmee komt ‘de basis op orde’ en wordt het bestaande behouden en meer op elkaar afgestemd.

In de werkwijze die wij voorstaan berekenen de instellingen hun **kostprijzen per product** en bieden die aan aan de gemeenten. Daarbij kan sprake zijn een marktprijs hetgeen een vorm cultureel ondernemerschap veronderstelt. Door al dan niet producten af te nemen bepaalt een gemeente de hoogte van haar totale subsidie, inclusief de per gemeente afwijkende huisvestingskosten. Het totale subsidiebedrag landt in de begroting van de instelling waarmee het formele subsidieverzoek wordt ingediend. Zo wordt tegemoet gekomen aan de bestuurlijke behoefte tot een duidelijker link tussen de gemeentelijke beleidsdoelstellingen en wat er daadwerkelijk gebeurt. Die verbinding is nu nog te beperkt. De gemeente gaat meer richting geven aan wat des overheids is en het is aan de instellingen om voor hun overige aanbod de markt op te zoeken en hun organisatie daarop in te richten.

Er wordt vanuit gegaan dat alle indirecte kosten voor management, administratie, marketing, productontwikkeling en kwaliteitszorg zijn meegenomen in de **integrale kostprijs per product** per instelling. Producten die niet door gemeenten worden afgenomen worden niet gesubsidieerd. Voor die producten dient de kostprijs dus te worden verhoogd naar een marktprijs volgens eigen inzicht. De bedrijfsvoering van de instelling wordt hierop aangepast waarbij het nadrukkelijk niet de bedoeling is dat alle indirecte kosten alleen worden toegerekend aan de producten die de gemeenten afnemen.

De geleverde prestaties van de instellingen (de output) worden zodoende rechtstreeks gekoppeld aan de subsidiebedragen die op hun beurt weer gerelateerd zijn aan de kostprijsberekening van hun (kern)functies. Het is te verwachten dat zowel instellingen als gemeenten twee overgangsjaren nodig hebben om op deze nieuwe systematiek goed te kunnen inspelen. Dan kan gefundeerd de stap worden gezet van de vroegere exploitatiesubsidie, via de huidige budgetfinanciering naar de toekomstige **outputfinanciering** op basis van nieuwe onderlinge afspraken. Daarbij is het noodzakelijk ook kritieke prestatie-indicatoren overeen te komen. Dat zijn concrete doelen die de strategie voor de lange termijn ondersteunen. Dit stelt instelling en gemeente in staat te evalueren. Bovendien maken indicatoren het mogelijk de huidige situatie van de instelling te vergelijken met die in het verleden en met gelijksoortige instellingen.

Verder lezen

Cultureel ondernemen, nieuw rendement voor gemeenten en instellingen,

VNG & Stichting Cultuur-Ondernemen, 2014

De culturele stad, Cor Wijn (BMC),

VNG & BNG Cultuurfonds & VOC uitgevers, 2013

Cultuurbeleid 2014 en verder, gemeente Wageningen
Businessplan Cultuurkust 2014-2017, gemeente Harderwijk