provincie limburg

PROVINCIAAL BLAD VAN LIMBURG 2012/2

Officiële naam regeling:	Beleidsregels met betrekking tot reserves en voorzieningen bij structurele subsidierelaties
Citeertitel:	Beleidsregels met betrekking tot reserves en voorzieningen bij structurele subsidierelaties
Naam ingetrokken regeling:	N.v.t.
Besloten door:	Gedeputeerde Staten
Onderwerp:	Wijziging Beleidsregels met betrekking tot reserves en voorzieningen bij structurele subsidierelaties
Wettelijke grondslag(en) of bevoegdheid waarop de regeling is gebaseerd:	Algemene Subsidieverordening 2012 Provincie Limburg
Datum inwerkingtreding:	Met terugwerkende kracht op 1 januari 2012
Looptijd regeling:	Onbeperkt
Verantwoordelijke afdeling:	Vergunningen en Subsidies

Gedeputeerde Staten van Limburg,
maken ter voldoening aan het bepaalde in de Algemene wet bestuursrecht en de Algemene Subsidieverordening 2012 Provincie Limburg (artikel 20) bekend dat zij in hun vergadering van 17 januari 2012 gewijzigd hebben vastgesteld:

Artikel I
De Beleidsregels met betrekking tot reserves en voorzieningen bij structurele subsidierelaties worden als volgt gewijzigd:

A Artikel 2, de zinsnede "… hoger zijn dan een bedrag van € 25.000,00…" wordt vervangen door de zinsnede "…€ 25.000,00 of meer bedragen…".

B Artikel 6, eerste lid, "Deze beleidsregels treden in werking op 1 januari 2012" wordt vervangen door "Deze wijziging treedt met terugwerkende kracht in werking op 1 januari 2012".

C In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2, eerste alinea, wordt de zinsnede "… hoger zijn dan een bedrag van € 25.000,00…" vervangen door de zinsnede "…€ 25.000,00 of meer bedragen…".

D In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 5, lid 1 en 2 wordt de zinsnede "…hoger dan € 125.000,00…" vervangen door de zinsnede "…vanaf € 125.000,00…".

E In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 6 wordt het woord "gewijzigde" toegevoegd.

Artikel II
Deze wijziging treedt met terugwerkende kracht in werking op 1 januari 2012.

De nieuwe integrale tekst na wijziging luidt als volgt:

BELEIDSREGELS MET BETREKKING TOT RESERVES EN VOORZIENINGEN BIJ STRUCTURELE SUBSIDIERELATIES

Artikel 1 Begripsbepalingen

a. Egalisatiereserve: het verschil tussen het vastgestelde subsidie en de kosten van de activiteiten waarvoor subsidie werd verleend komt ten gunste of ten laste van de egalisatiereserve.
De reserve wordt gevormd om tot een gelijkmatige verdeling van lasten te komen. De egalisatiereserve wordt gevormd uit exploitatieoverschotten om eventuele toekomstige tekorten op te vangen.

b. Bestemmingsreserve: een specifieke reserve, waaraan vooraf een bestemming is gegeven.

c. Voorziening: tot het vreemd vermogen behorende financiële middelen, gevormd voor uitgaven met het oog op toekomstige risico's en verplichtingen, waarvan de omvang en/of het tijdstip van optreden per de balansdatum min of meer onzeker zijn en die oorzakelijk samenhangen met de periode voorafgaand aan die datum.

d. Structurele subsidie: een per boekjaar verstrekte subsidie aan een rechtspersoon in de vorm van een exploitatiesubsidie.

Artikel 2 Toepassingsbereik

De beleidsregels met betrekking tot reserves en voorzieningen zijn van toepassing op alle structurele subsidierelaties, voor zover de structurele subsidieverleningen € 25.000,00 of meer bedragen en voor zover deze structurele subsidierelaties op dit punt niet zijn uitgezonderd in andere specifieke regelgeving.

Artikel 3 Egalisatiereserve

1. De egalisatiereserve wordt gevormd uit exploitatieoverschotten, die zijn toe te rekenen aan ontvangen provinciale subsidiemiddelen.
2. Indien de subsidieontvanger naast de provincie nog van derden subsidies ontvangt, dient de provinciale verantwoording binnen de totale jaarverantwoording duidelijk gescheiden zichtbaar te worden gemaakt, zodat duidelijk is welk deel van het exploitatietekort c.q. -overschot respectievelijk ten laste dan wel ten gunste van de provinciale egalisatiereserve is gebracht. Is deze gescheiden verantwoording aantoonbaar niet mogelijk dan zal het aandeel van de provincie in het totale exploitatieresultaat naar rato van de verleende subsidiebedragen worden bepaald.
3. De hoogte van de egalisatiereserve is maximaal 15% van het verstrekt provinciaal subsidiebedrag voor het betreffende boekjaar.
4. Overschrijding in enig jaar van het bij of krachtens deze beleidsregels vastgestelde maximale percentage van de ingestelde egalisatiereserve leidt tot een lagere vaststelling van de verleende subsidie.
5. Indien in enig jaar de activiteiten waarvoor subsidie is verleend niet of slechts gedeeltelijk zijn uitgevoerd, kan het hieraan verbonden subsidiebedrag niet aan de egalisatiereserve worden toegevoegd en zal het worden teruggevorderd.
6. Het vijfde lid is niet van toepassing indien de instelling in enig jaar aan Gedeputeerde Staten toestemming verzoekt om de (deels) niet uitgevoerde activiteiten alsnog in het daarop volgend boekjaar uit te voeren.
7. Aanwending van de egalisatiereserve dient te geschieden overeenkomstig de doeleinden waarvoor de subsidie is verleend.
8. Indien een exploitatietekort leidt tot een negatieve stand van de egalisatiereserve, dan dient uit de toelichting van de jaarverantwoording te blijken op welke wijze dit tekort wordt ingelopen.
9. Bij gehele of gedeeltelijke beëindiging van de gesubsidieerde activiteiten, bij intrekking van de subsidieverlening of -vaststelling of beëindiging van de subsidie en bij ontbinding van de rechtspersoon die de subsidie ontving wordt de met provinciale middelen gevormde egalisatiereserve teruggevorderd.

Artikel 4 Bestemmingsreserve

1. Het vormen en verhogen van een bestemmingsreserve vanuit provinciale subsidiemiddelen is uitsluitend toegestaan wanneer de gesubsidieerde instelling:

a. een positief jaarresultaat heeft, mits niet veroorzaakt door het niet of slechts gedeeltelijk uitvoeren van activiteiten waarvoor subsidie is verleend;

b. een positieve stand van de egalisatiereserve heeft;

c. voor het einde van het jaar waarvoor de subsidie is verleend schriftelijk toestemming aan Gedeputeerde Staten heeft gevraagd en daarvoor instemming heeft verkregen;

2. Voor de wijziging van de bestemming waarvoor de reserve oorspronkelijk was bedoeld, dient vóór het einde van het desbetreffende boekjaar schriftelijk toestemming aan Gedeputeerde Staten te worden gevraagd en daarvoor instemming te zijn verkregen.

3. Voor onttrekkingen aan de bestemmingsreserve overeenkomstig het doel waarvoor de bestemmingsreserve is aangelegd, is geen toestemming nodig van Gedeputeerde Staten.

4. De instelling die toestemming vraagt aan Gedeputeerde Staten voor de vorming, verhoging of wijziging van de bestemmingsreserve is verplicht een plan of onderbouwing te overleggen, waarin tenminste is opgenomen:

a. een toelichting op de bestemming, de maximale gewenste omvang van de reserve en een bestedingsplan met bijbehorend (meerjarig) tijdpad;

b. de relatie tussen de te vormen reserve en de provinciale subsidiedoeleinden;

c. de omvang van de egalisatiereserve en het totale eigen vermogen van de instelling op het moment van aanvraag.

5. Gedeputeerde Staten kunnen aanvullende gegevens opvragen die nodig zijn om zich een juist oordeel te vormen.

6. Bij gehele of gedeeltelijke beëindiging van de gesubsidieerde activiteiten, bij intrekking van de subsidieverlening of -vaststelling of beëindiging van de subsidie en bij ontbinding van de rechtspersoon die de subsidie ontving wordt de met provinciale middelen gevormde bestemmingsreserve teruggevorderd.

Artikel 5 Voorzieningen

1. De gesubsidieerde instelling mag een voorziening treffen voor uitgaven waarvoor een in rechte afdwingbare of een feitelijke verplichting bestaat.

2. De hoogte van de voorziening staat in een redelijke relatie tot het specifieke doel waarvoor deze is ingesteld en heeft een directe relatie met het risico en/of met de toekomstige verplichting.

3. Gedeputeerde Staten kunnen aanvullende gegevens opvragen die nodig zijn om zich een juist oordeel te kunnen vormen.

Artikel 6 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze wijziging treedt met terugwerkende kracht in werking op 1 januari 2012.

2. Deze beleidsregels kunnen worden aangehaald als “Beleidsregels met betrekking tot reserves en voorzieningen bij structurele subsidierelaties”.

Toelichting

Algemeen

Om een effectiever en efficiënter subsidiesysteem c.q. - proces te bewerkstelligen, is door het Rijk het Kader financieel beheer rijkssubsidies (hierna: Rijksbreed Subsidiekader) ontwikkeld. De Provincie Limburg sluit vanaf 1 januari 2012 aan met hun subsidiesystematiek bij het Rijksbreed Subsidiekader. Het voornaamste uitgangspunt van het kader is de proportionaliteit tussen het subsidiebedrag en de administratieve lasten die met de subsidie gepaard gaan. Het Rijksbreed Subsidiekader heeft dan ook als

uitgangspunt dat hoe lager het subsidiebedrag is, hoe minder verantwoordingseisen er worden gesteld en hoe eenvoudiger de uitvoering.

Een ander belangrijk uitgangspunt in het nieuwe subsidiekader is sturen op prestaties en hoofdlijnen. Dat hoort bij een outputgericht subsidiestelsel, waarbij de Provincie op meer afstand van de door haar gesubsidieerde organisaties zal opereren. Dit sluit aan bij het in 2008 afgesloten “project herijking subsidierelaties” en bouwt voort op de wens om meer op afstand te opereren, zoals ook reeds besloten lag in de herijkingsgedachte. In het nieuwe subsidiestelsel is sturen op hoofdlijnen en prestaties belangrijk. Instellingen krijgen t.g.v. het nieuwe kader méér eigen verantwoordelijkheid. Daarbij hoort ook meer eigen verantwoordelijkheid over hun eigen financiële huishouding en bij het besteden van de middelen. De "Beleidsregels met betrekking tot reserves en voorzieningen voor structurele subsidierelaties” zijn bedoeld om de kaders aan te geven, waarbinnen instellingen vermogen kunnen vormen vanuit beschikbaar gestelde provinciale subsidiemiddelen. Daarnaast zijn deze beleidsregels ook bedoeld om duidelijkheid, helderheid en uniformiteit te verschaffen voor alle structurele subsidieontvangers.

Anderzijds moet worden voorkomen dat instellingen de gelegenheid wordt geboden om gemeenschapsmiddelen te gaan gebruiken voor overmatige reservevorming. Reservevorming door subsidieontvangers is dus tot op zekere hoogte wenselijk, doch niet onbeperkt. Deze beleidsregels bieden de mogelijkheden en beperkingen van reserve- en voorzieningenvorming voor structurele subsidierelaties.

In de beleidsregels worden criteria gesteld waaraan dient te worden voldaan voor de vorming van:
- een egalisatiereserve voor de opvang van mogelijke toekomstige tekorten;
- bestemmingsreserves ten behoeve van een specifiek doel;
- voorzieningen met het oog op toekomstige verplichtingen.

Op 24 juni 2011 hebben Provinciale Staten in het kader van het nieuwe subsidiestelsel de Algemene Subsidieverordening 2012 Provincie Limburg (ASV 2012) vastgesteld. Artikel 20 van de ASV 2012 biedt Gedeputeerde Staten de mogelijkheid om beleidsregels vast te stellen met betrekking tot de vorming van reserves en voorzieningen. De “Beleidsregels met betrekking tot reserves en voorzieningen structurele subsidierelaties” zijn een uitwerking hiervan. De bestaande beleidsregels op dit terrein zijn daarom aangepast en consistent gemaakt met het nieuwe subsidiestelsel en het proportionaliteitsbeginsel.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1
De begripsbepaling draagt bij aan de uniformering en vereenvoudiging van het subsidieproces.

Artikel 2
De beleidsregels met betrekking tot reserves en voorzieningen zijn van toepassing op alle structurele subsidierelaties, waarbij de verleningen van de structurele subsidies € 25.000,00 of meer bedragen. Subsidieverleningen lager dan € 25.000,00 worden conform de ASV 2012 direct vastgesteld. De mogelijkheid om bij de aanvraag tot subsidieverlening informatie op te vragen met betrekking tot de stand van reserves en voorzieningen, blijft uiteraard wel aanwezig voor deze categorie organisaties.

Ook zijn de beleidsregels van toepassing op structurele subsidierelaties, voor zover voor deze structurele subsidierelaties geen andere specifieke regelgeving van toepassing is op dit punt. Bijvoorbeeld voor de jeugdzorginstellingen zijn andere regels van toepassing, die zijn vastgelegd in aparte subsidieverordeningen.

Indien instellingen niet meer als structurele subsidierelatie worden aangemerkt, dan gelden voor de uit provinciale middelen gevormde egalisatiereserve en bestemmingsreserves de bepalingen van artikel 22 van de ASV 2012:
De subsidieontvanger is ter zake van vermogensvorming tegenover de provincie vergoedingsplichtig, indien:

a. de gesubsidieerde activiteiten geheel of gedeeltelijk worden beëindigd;
b. de subsidieverlening of de subsidievaststelling wordt ingetrokken of de subsidie wordt beëindigd, of
c. de rechtspersoon die de subsidie ontving wordt ontbonden.

De vergoeding wordt vastgesteld binnen een jaar nadat Gedeputeerde Staten op de hoogte zijn gekomen of konden zijn van de gebeurtenis die het recht op vergoeding deed ontstaan, doch in ieder geval binnen vijf jaren na de bekendmaking van de laatste beschikking tot subsidievaststelling.

Artikel 3, lid 2
De provincie maakt onderscheid tussen de volgende twee situaties:

1. Gescheiden verantwoording per subsidiënt: In dit geval zal duidelijk zijn welk gedeelte van het voordelig exploitatieresultaat aan de provincie is toe te rekenen. Deze situatie dient als uitgangspunt. De subsidiënt zal moeten aantonen, waarom een gescheiden verantwoording per subsidiënt niet mogelijk is.

Voorbeeld
Provincie verstrekt jaarlijks subsidie van € 100.000,00 in het tekort voor activiteit 1 aan instelling A.
Ministerie X verstrekt jaarlijks subsidiebedrag van € 75.000,00 in het tekort voor activiteit 2 aan dezelfde instelling.

De stand van de provinciale egalisatiereserve bedraagt voor aanvang van het boekjaar € 5.000,00.
Uit de financiële verantwoording van deze instelling blijkt een exploitatieoverschot van € 10.000,00 te bestaan. Uit de gescheiden verantwoording blijkt dat dit overschot voortkomt uit een positief resultaat van de provinciale activiteit ad € 15.000,00. Daartegenover staat een tekort ad € 5.000,00 op de uitvoering van de rijksactiviteit

Door het overschot van € 15.000,00 aan de provinciale egalisatiereserve toe te voegen wordt de Maximale toegestane hoogte (€ 15% van het verleende subsidiebedrag van € 100.000,00) overschreden met een bedrag aan van € 5.000,00. De provinciale subsidie zal door deze overschrijding dan ook lager worden vastgesteld, namelijk op € 95.000,00. De stand van de provinciale egalisatiereserve, die aan het einde van het boekjaar € 15.000,00 bedraagt, ligt hierdoor binnen de toegestane norm.

2. Indien een gescheiden verantwoording van de meerdere subsidiestromen niet mogelijk is en dit ook als zodanig is aangetoond, dan zal het aandeel van de provincie in het exploitatieresultaat naar rato van de verstrekte subsidiebedragen worden bepaald.

Voorbeeld
Instelling B ontvangt de volgende bedragen in het tekort voor de uitvoering van activiteit 3:
provinciaal subsidie van € 200.000,00;
gemeentelijk subsidie van € 100.000,00;
rijkssubsidie van € 100.000,00.

Instelling B geeft aan dat de 3 subsidiestromen allen in het tekort van dezelfde activiteit worden verleend en dat zij niet is staat is om een deelexploitatie per afzonderlijke subsidiënt aan te leveren.

De stand van de provinciale egalisatiereserve bedraagt voor aanvang het boekjaar € 15.000,00.

Uit de jaarverantwoording van instelling B blijkt een exploitatieoverschot van € 30.000,00.
Rekening houdend met het naar rato toerekenen, is het provinciaal aandeel in dit overschot 50%.
Een bedrag van € 15.000,00 zal aan de provinciale egalisatiereserve worden toegevoegd, zodat de stand van deze reserve aan het einde van het boekjaar € 30.000,00 bedraagt.

Artikel 3, lid 7
Door de egalisatiereserve aan te wenden overeenkomstig de gestelde subsidiedoeleinden kan door de belastingdienst geen winststreven worden geconstateerd. Hiermee wordt voorkomen dat de subsidieontvanger voor de gesubsidieerde activiteiten vennootschapsbelastingplichtig is.
Concreet betekent dit dat de aanwending van de egalisatiereserve zich beperkt tot opvang van tekorten op de door de provincie gesubsidieerde activiteiten.

Artikel 4, lid 1 én lid 2
Bij bestemmingsreserves gaat het om eigen vermogen van de instelling. Het bestuur van een instelling kan besluiten om tot een wijziging van de bestedingsrichting, vorming of verhoging van een bestemmingsreserve over te gaan voor het verwezenlijken van beleidsdoelen. De provincie legt via deze regeling de verplichting op aan de instelling om vóór afloop van het jaar, waarvoor subsidie is verleend, hiervoor toestemming te vragen en daarvoor te verkrijgen van Gedeputeerde Staten.

Het vóór afloop van het boekjaar toestemming vragen kan bijvoorbeeld via de in te dienen begroting, tussenrapportages of een separate aanvraag. Dit kan in ieder geval niet achteraf bij de aanvraag tot vaststelling van de subsidie.

Artikel 4, lid 4
Aan de hand van de aangeleverde onderbouwingen van de te vormen bestemmingsreserve, eventueel aanvullend opgevraagde informatie en het verleende subsidiebedrag in desbetreffend boekjaar wordt een oordeel gevormd door Gedeputeerde Staten. Hierbij kan ook de omvang van het totale eigen vermogen van de instelling een rol spelen.

Artikel 4 en 5: Bestemmingsreserves versus voorzieningen.
Voor zowel bestemmingsreserves als voorzieningen dient de omvang in overeenstemming te zijn met het doel waarvoor ze zijn gevormd. Bij de vorming van voorzieningen is echter vereist dat de hoogte van de voorziening een directe relatie heeft met risico en/of met de toekomstige verplichting. Andere verschillen: de vorming van voorzieningen vindt – in tegenstelling tot bestemmingsreserves - vóór resultaatbestemming plaats (vorming ten laste van resultaat) en behoort tot het vreemd vermogen.

Bestedingen voorzieningen worden rechtstreeks ten laste van voorzieningen gebracht (dus bestedingen via balans). Bestedingen bestemmingsreserves worden daarentegen rechtstreeks ten laste van de exploitatierekening gebracht.

Bij de vorming van bijvoorbeeld een onderhoudsvoorziening, ligt de besteding van middelen min of meer vast (toekomstige uitgaven, tekorten, verplichtingen, risico’s), omdat de toekomstige lasten onvermijdelijk zijn en de risico’s reëel zijn ingeschat. De voorziening kan enkel aangewend worden voor toekomstig onderhoud. Indien in een bepaald jaar groot onderhoudswerkzaamheden in werkelijkheid lager uitvallen dan geraamd, dan valt de voorziening vrij ten gunste van het resultaat.

Een voorbeeld van een bestemmingsreserve is een reservering van middelen door het bestuur ten behoeve van een toekomstig te verkrijgen ISO-certificaat. Een jaar later besluit het bestuur van de instelling, door gewijzigde inzichten, de bestemming van dit toekomstig traject toch te laten vervallen. Het

bestuur van de instelling is hiertoe altijd bevoegd. De vrijvallende bestemmingsreserve valt in dat jaar vrij ten gunste van de egalisatiereserve.

Artikel 5, lid 1 en 2
De instellingsaccountant dient voor subsidieverleningen vanaf € 125.000,00 jaarlijks de onderliggende verplichtingen in relatie tot de hoogte van de voorziening te toetsen. In de toelichting van de jaarrekening moet de aard van de verplichting worden toegelicht.

Artikel 6
De invoering van deze gewijzigde beleidsregels hangt samen met de invoering van het nieuwe subsidiestelsel, dat vanaf 1 januari 2012 in werking zal treden.

Gedeputeerde Staten voornoemd,
drs. Th.J.F.M. Bovens, voorzitter

mr. A.C.J.M. de Kroon, secretaris

Uitgegeven, 19 januari 2012
De secretaris,

mr. A.C.J.M. de Kroon