



**DECENTRALISATIE FINANCIËLE VERANTWOORDELIJKHEID
PROTESTANTSE GEMEENTE ZWOLLE
2013–2016**

Algemene Kerkenraad 23 september 2013

Inhoudsopgave

Decentrale financiële Verantwoordelijkheid	3
Inleiding	3
Hoofdzaken en consequenties	3
Randvoorwaarden bij decentralisatie	4
Praktische uitvoerbaarheid	5
Nader onderzoek door het College van Kerkrentmeesters	5
De decentralisatie is slechts gedeeltelijk	6
Wat betreft solidariteit	6
Besluiten	6

- 3 Dit besluit wordt voorjaar 2015 geëvalueerd, wanneer de Protestantse Gemeente Zwolle twee jaar ervaring heeft opgedaan met de effecten van Actie Kerkbalans voor de afzonderlijke wijkgemeentes. Deze evaluatie wordt aan de Algemene Kerkenraad voorgelegd. De besluitvorming daarover wordt betrokken bij de opstelling van de begroting 2016.

Evenmin is het daarom gewenst een correctie te maken voor sociaal-economische verschillen tussen wijkgemeenten.

DE DECENTRALISATIE IS SLECHTS GEDEELTELIJK

De besluiten gaan niet over de administratie: aan de administratieve processen en lasten verandert niets.

WAT BETREFT SOLIDARITEIT

Vervolgens nog een opmerking over solidariteit. De afgelopen jaren is dit begrip in sterke mate financieel gekleurd. Voor degenen die solidariteit nodig hadden, was dat geen probleem.

In dit beleidsstuk kiezen we voor meer evenwicht tussen financiële verantwoordelijkheid dragen en solidariteit tussen wijkgemeenten.

Solidariteit blijft gevraagd worden, maar dan vooral door aan te dringen op meer samenwerking tussen wijkgemeenten, ook wanneer die qua kleur en sfeer van elkaar verschillen. Praktische samenwerking moet eigenlijk altijd mogelijk zijn, ook met behoud van verschillen.

BESLUITEN

- 1 De financiële verantwoordelijkheid wordt binnen de Protestantse Gemeente gedecentraliseerd met betrekking tot de door de wijk beïnvloedbare kosten en opbrengsten. Deze decentralisatie heeft betrekking op
 - de invloed van een wijkgemeente op haar eigen positie en toekomst, doordat de middelen die de Protestantse Gemeente Zwolle ontvangt vanuit een wijkgemeente (Actie Kerkbalans en collecte opbrengsten), meer direct ten goede komen aan diezelfde wijkgemeenten;
 - de plek waar de 'kosten' en de 'baten' van (meer) samenwerking terecht komen: namelijk bij de wijkgemeenten;
 - de toerekening van de beschikbare formatie aan wijkgemeenten: dat gebeurt voortaan op basis van de financiële inbreng in de wijkgemeente.

- 2 De randvoorwaarden bij decentralisatie van de financiële verantwoordelijkheid zijn:
 - baten en lasten die door een wijkgemeente (decentraal) kunnen worden beïnvloed, worden ook aan de wijkgemeente toegerekend;
 - baten en lasten die niet decentraal kunnen worden beïnvloed, aan de Protestantse Gemeente Zwolle als geheel (centraal) worden toegerekend;
 - voor alle wijkgemeenten geldt een gelijk speelveld: alleen die baten en lasten worden gedecentraliseerd waarop wijkgemeenten op een vergelijkbare wijze invloed hebben en kunnen uitoefenen;
 - eenvoudige uitvoering: er zijn geen andere regels voor toerekening van baten of lasten dan financiële.

DECENTRALE FINANCIËLE VERANTWOORDELIJKHEID

Vastgesteld in de AK van 23 september 2013

INLEIDING

Oktober 2012 legde het College van Kerkrentmeesters, op het verzoek van de AK d.d. 12 juli 2012, aan de AK een discussienota voor over "decentralisatie financiële verantwoordelijkheid". Omdat het onderwerp ingrijpend van aard is, is de nota aan alle wijkkerkenraden voorgelegd ter consultatie.

HOOFDZAKEN EN CONSEQUENTIES

Het College benadrukte de beraadslagingen te concentreren op de hoofdzaken. In zijn brief formuleerde het college deze als volgt:

"1 Op dit moment gaat het altijd met alle wijkgemeenten van de PGZ tegelijk in financiële zin goed of slecht. Verantwoordelijkheid nemen in en voor wijkgemeenten betekent dat het tegelijkertijd met sommige wijkgemeenten in financiële zin goed kan gaan en met andere slechter. In tegenstelling tot wat nu geldt, zitten de wijkgemeenten dus niet langer "allemaal in hetzelfde schuitje" als het om de financiën gaat."

Later is hieraan toegevoegd:

- Na aanvaarding van het voorstel komen de 'kosten' en de 'baten' van (meer) samenwerking wel op één plek terecht, namelijk bij de wijkgemeenten.¹
2. *"Gedurende het jaar 2010 is er gediscussieerd over het verdelen van de beschikbare pastorale formatie over de wijkgemeenten. De toen genomen besluiten komen te vervallen met de lijn die in deze notitie uiteengezet wordt. Het decentraliseren van de financiële verantwoordelijkheid houdt namelijk in dat formatie aan wijkgemeenten wordt toegekend op grond van hun financiële inbreng en niet langer op grond van de criteria waartoe eind 2010 besloten is².*
 3. *Een besluit om tot samenvoeging/opheffing van wijkgemeenten over te gaan wordt niet langer genomen op basis van overwegingen die het geheel van de PGZ*

¹ Dit in tegenstelling met de huidige situatie: nu komen "baten" van samenwerking tussen wijken (zoals kostenbesparing bij gebouwen en beheer) vooral centraal terecht. De "kosten" ervan (zoals ingewikkelde besluitvorming e.d.) komen juist decentraal bij de wijkgemeenten terecht.

² Bij de besluitvorming van 2010 is vastgelegd dat pastorale formatie wordt toegekend op basis van de "werklast" van wijkpredikanten en kerkelijk werkers. Deze werklast wordt vervolgens bepaald aan de hand van het aantal pastorale eenheden, het aantal bijdragers (dat per jaar tenminste 40 EURO bijdraagt) en het aantal kerkgangers in/van een wijkgemeente. Omdat er *altijd* meer werk is, dan er pastorale formatie beschikbaar is, dienen wijkkerkenraad en -predikant gezamenlijk prioriteiten te stellen. Op dit punt verandert er dus niet wezenlijk iets, wanneer formatie op grond van financiële inbreng in plaats van op grond van "werklast" aan wijkgemeenten wordt toegekend.

betreffen³, maar op basis van financiële overwegingen die op individuele wijkgemeenten betrekking hebben.⁴”

Hieraan is later toegevoegd:

De decentralisatie van de financiële verantwoordelijkheid leidt daarnaast ook nog eens als vanzelf tot een helder en eenduidig tijdspad voor het doorvoeren van bezuinigingsmaatregelen.

Zolang een wijkgemeente voldoende financiële middelen inbrengt om te kunnen voortbestaan, hoeft er niet te worden gediscussieerd over het voortbestaan van die wijkgemeente. Ingrijpende maatregelen zoals een beperking van de toegerekende formatie of samenvoeging met een andere wijkgemeente behoeven niet te worden genomen.

Indien de wijkgemeente onvoldoende financiële middelen inbrengt om te kunnen voortbestaan, komt die discussie vanzelf op gang bij de in maart 2013 door de AK vastgestelde structurele toekomstverkenning. Het is dan aan de wijkgemeente om daarop te reageren door de financiën in evenwicht te brengen en/of een koers uit te zetten die past binnen de kaders van de AK. De eerste verantwoordelijkheid om ofwel de financiën op orde te brengen, ofwel een koers voor de toekomst te bepalen, ligt daarmee in de wijkgemeente, waar deze ook primair thuishoort.

RANDVOORWAARDEN BIJ DECENTRALISATIE

In zijn nota formuleerde het College ook randvoorwaarden:

1. Baten en lasten die door een wijkgemeente (decentraal) kunnen worden beïnvloed, worden ook aan de wijkgemeente toegerekend.
2. Niet door een wijkgemeente beïnvloedbare factoren, zoals de kosten van het kerkgebouw en de formatie van koster en beheerders, blijven onder centraal beheer vallen.

Daarvoor zijn twee redenen:

- 1^{ste} De verschillen in verhuurbaarheid zijn te groot en zijn niet beïnvloedbaar door een wijkgemeente. Dat levert niet verdedigbare verschillen op tussen wijkgemeenten.
- 2^{de} De verschillen in beheersformatie zijn te groot. Gemeenten met een flinke formatie koster/beheerder hebben geen vrije keuze om vrijwilligers in te

³ Zoals een evenwichtige verdeling van kerkgebouwen en “kleuren van de regenboog” over de stad Zwolle of waarde en onderhoudstoestand van gebouwen; overwegingen die in het Financieel Beleid van november 2009 een belangrijke rol hebben gespeeld.

⁴ Samenvoeging/opheffing van een wijkgemeente kan tot gevolg hebben dat de AK het wenselijk of noodzakelijk acht nieuwe initiatieven te ondernemen of activiteiten te organiseren om te voorkomen dat bepaalde groepen leden van de PGZ worden veronachtzaamd. Het langdurig in stand houden van wijkgemeenten die hun financiële verantwoordelijkheden niet nakomen is daartoe echter niet de aangewezen weg, omdat dat ten koste gaat van het perspectief van andere wijkgemeenten. Hierbij wordt ook verwezen naar de “Cyclus van Beleidsontwikkeling” Vastgesteld door de AK op 11 maart 2013. Deze is als bijlage 6 opgenomen bij het Beleidsplan 2013-2016.

zetten (en zo meer opbrengsten te genereren). Die keuze hebben ze niet omdat anders de Protestantse Gemeente Zwolle als geheel met de betreffende koster “ blijft zitten”.

3. Voor alle wijkgemeenten moet een gelijk speelveld gelden. Dit betekent dat alleen die baten en lasten worden gedecentraliseerd waarop wijkgemeenten op een vergelijkbare wijze invloed hebben en kunnen uitoefenen.
4. Decentralisatie financiële verantwoordelijkheid moet eenvoudig uit te voeren zijn. Er wordt dus geen gebruik gemaakt van (ingewikkelde) regels voor toerekening van baten of lasten, correctiefactoren voor sociaal-maatschappelijke samenstelling of leeftijdsopbouw van wijkgemeenten en wat dies meer zij.

Met deze randvoorwaarden is een optimaal evenwicht te bereiken tussen de verantwoordelijkheid voor het geheel van de Protestantse Gemeente Zwolle en voor individuele wijkgemeenten.

PRAKTISCHE UITVOERBAARHEID

Ook gaf het College aan hoe het stelsel zou kunnen werken. De uitvoering is echter niet in deze fase van besluitvorming ter besluitvorming voorgesteld.

NADER ONDERZOEK DOOR HET COLLEGE VAN KERKRENTMEESTERS

Na de ambtsdragersvergadering op 24 april 2013 heeft het College op verschillende vragen een aanvullende notitie geschreven (gedateerd 15 mei). In zijn vergadering van 1 juli 2013 is de AK akkoord gegaan met de conclusies van het College:

- 1 De decentralisatie van de financiële verantwoordelijkheid beïnvloedt niet of wijkgemeenten armer of rijker worden. Evenmin wordt hierdoor een koppeling gelegd tussen enerzijds rijker worden van de ene wijkgemeente en armer worden van een andere. Armer of rijker worden van een wijkgemeente wordt direct bepaald door eigen beslissingen van (de leden van) de wijkgemeenten zelf.
- 2 Het is zeer wel mogelijk voor alle wijkgemeenten een gelijk speelveld te scheppen.
- 3 Decentralisatie van de verantwoordelijkheid betekent een duidelijke verbetering op het punt van de continuïteit van de pastorale formatie in de wijkgemeente.
- 4 De voorgestelde decentralisatie verandert niets in de besluitvorming en behandeling van de centrale kosten van de Protestantse Gemeente Zwolle. Het College van Kerkrentmeesters en de AK, waarin alle wijken zijn vertegenwoordigd, zullen in de begroting de afweging moeten maken en prioriteiten stellen tussen centrale activiteiten enerzijds en wijkgebonden activiteiten anderzijds.
- 5 De inkomensverschillen tussen de leden van (de wijkgemeenten van (de Protestantse Gemeente Zwolle hebben geen aantoonbaar effect op (de hoogte van) de kerkelijke bijdrage, Deze inkomensverschillen zijn dus ook geen argument tegen de voorgestelde decentralisatie van de financiële verantwoordelijkheid.