

Bijlage 2

Beantwoording van vragen van de commissie Samenleving over Flexibele inzet van middelen in de basisinfrastructuur

In de commissie Samenleving is gediscussieerd over de basisinfrastructuur. Onderdeel van de discussie was de vraag welke mogelijkheden er zijn voor nieuwe partijen, met nieuwe vormen van inzet om een plek te verwerven in de basisinfrastructuur.

Daarbij zijn twee vragen opgekomen:

1. Welke mogelijkheden hebben de (grote) welzijnsorganisaties om nieuwe (burger-) initiatieven te ondersteunen? Daarvoor is van belang aan te geven hoe de verhouding is in de subsidie tussen huisvestingskosten en personeelskosten.
2. De wethouder heeft toegezegd de juridische houdbaarheid te onderzoeken van de passage in de beschikking waarin de mogelijkheid is opgenomen te korten op de bestaande meerjarige subsidie, ten gunste van uitvoering van inzet in de basisinfrastructuur door andere (nieuwe) partijen.

1. Huisvesting/personeel:

DOCK en Effect ontvangen een totaalsubsidie. De grondslag hiervoor is het prestatieplan waarin alle inzet is belegd. Zij zijn zelf verantwoordelijk voor inzet personeel en huisvesting. Haarlem subsidieert niet alle kosten. Er is een inverdienopdracht om via onderverhuur tot een sluitende exploitatie te komen. Voor 2016-2020 is een meerjarige overeenkomst afgesloten, met een meerjarige planning. In de afgelopen jaren hebben DOCK en Effect geen prijsindexering ontvangen en forse bezuinigingen moeten doorvoeren. Dat heeft geleid tot druk op de begroting en afname weerstandsvermogen. Beide organisaties hanteren een flexibele schil maar dat zijn vaak de medewerkers met een tijdelijk contract (risicospreiding). Er is beperkt budget voor niet geplande inzet. Bewonersinitiatieven zijn belangrijk maar sluiten qua werkwijze (zekere mate van eigenstandigheid) en groei niet altijd aan op de belegde taken uit het prestatieplan. Er loopt nog steeds een bezuinigingsoperatie. In 2018 moeten beide instellingen nog de laatste tranche van € 15.000 inleveren.

Haarlem Effect:

Uit de begroting 2016-2020 van Haarlem Effect blijkt een verhouding van 30% (huisvestingskosten) en 70% personele inzet. Binnen die 70% kan de instelling beperkt inzet leveren voor ondersteuning van nieuwe (bewoners)initiatieven. Effect heeft een activiteitenbudget van 2,5% (rond € 50.000,-). Dit budget is gerelateerd aan inzet van beroepskrachten en staat los van de bewonersinitiatieven. Als een initiatief erg groot 'groeit' (bijv. Burenhulp) dan is de groei en begeleiding niet meer zonder inzet van derden uit te voeren. Uit overleg met Effect en gemeente zou dan moeten blijken welke inzet niet meer plaats vindt. Effect past inzet hoe dan ook aan als de resultaten niet langer het gewenste resultaat opleveren.

Los van deze discussie heeft Effect op eigen wijze vorm (fondsen, sponsoring) gegeven aan de maatschappelijke opdracht: Kinderuniversiteit, Burenhulp, inrichting speeltuinen, overname Ecosol, hergebruik buurtcentrum De Fjord waar Effect samenwerkt met Ecosol en Zorgbalans.

DOCK:

Bij DOCK ligt de verhouding huisvesting (40%) en personele inzet (60%). DOCK heeft een globaal per stadsdeel een activiteitenbudget (t.b.v. realisatie eigen activiteiten) van € 60.000 beschikbaar. Ook DOCK past een flexibele schil toe, een deel van de p-kosten die gerelateerd zijn aan tijdelijke contracten om schommelingen op de te kunnen vangen. Ook is er een beperkt budget voor het flexibel faciliteren van opdrachten als vorm van onder-aannemerschap. Er is beperkte ruimte om naast de vastgelegde prestaties budget vrij te spelen voor ondersteuning van 'nieuwe initiatieven'. DOCK heeft in de afgelopen periode sterk ingezet op meer inzet van vrijwilligers en stagiaires bij de uitvoering. Maar ook daar zitten grenzen aan. DOCK investeerde in herinrichting van wijkcentrum De Wereld en verwerving/aanpassing van de Kleine Ringvaart.

Samenvattend:

Beide organisaties kunnen dus op basis van het prestatieplan budget en formatie beperkte ondersteuning bieden aan nieuwe initiatieven. Zodra dat een structureel karakter krijgt of buitensporig veel inzet vraagt kan dit niet meer uit de reguliere inzet (overeengekomen prestaties). In overleg met de gemeente zal dan een heroverweging moeten plaatsvinden: Welke van de afgesproken inzet wordt ingeruild voor de ondersteuning van nieuwe initiatieven.

Overigens hanteren beide organisaties al het uitgangspunt dat als een activiteit niet (meer) het gewenste effect oplevert er een aanpassing plaats vindt.

2. Juridische houdbaarheid aanpassing afgegeven beschikking

De andere mogelijkheid nieuwe initiatieven een structurele plaats te geven is door eerder verleende subsidie aan te passen (verminderen) en zo budget vrij te maken voor die nieuwe initiatieven. De gedachte hierachter is dat de nieuwe inzet effectiever/efficiënter moet zijn dan de bestaande inzet. Hiertoe is in voor 2016-2019 verleende subsidies een passage in de beschikking opgenomen.

In beginsel heeft de gemeente zich uitgesproken voor een langdurige relatie met de subsidieontvanger, namelijk vier jaar. De mogelijkheid de subsidie te wijzigen is aangekondigd met verwijzing naar 4:50 Awb. Op grond dit artikel is het mogelijk, met in achtneming van een redelijke termijn de subsidie ten nadele van de subsidieontvanger te wijzigen, met andere woorden naar beneden bij te stellen of zelfs geheel in te trekken. Hiervoor is het wel nodig dat er sprake is van veranderde omstandigheden of gewijzigde inzichten zich in overwegende mate tegen voortzetting of ongewijzigde voortzetting van de subsidie verzetten.

Aandachtspunt is dus: Wanneer is er sprake van overwegende mate? De memorie van toelichting op art. 4:50 Awb geeft aan dat sprake moet zijn van zwaarwegende redenen om de subsidie te wijzigen. Wanneer er sprake is van zwaarwegende redenen is niet in het algemeen aan te geven.

De specifieke omstandigheden bij de desbetreffende subsidie zijn bepalend. Zorgvuldigheid speelt een rol, alsmede het feit of de gevolgen van de wijziging niet onevenredig zijn in verhouding tot de met de wijziging te dienen belangen.

Daarnaast moet bij een wijziging onderzocht worden of het gezien alle belangen (huidige ontvanger en nieuwe ontvanger) verantwoord is. Dat betreft zaken als rekening houden met een redelijke termijn, het aandeel van de weggevallen subsidie ten opzichte van de totale subsidie en de totale middelen die de desbetreffende ontvanger (nog) heeft. Zoals onder 1. is geschetst hebben de grote welzijnsorganisaties een flexibele schil en tijdelijke contracten die een rol kunnen spelen in deze afwegingen.

Samenvattend:

Er is geen algemeen antwoord te geven op de vraag. Echter in het geval dat nieuwe inzet, door een andere partij, zorgt voor meer efficiency en effectiviteit, kan naar onze mening een verlaging van een subsidie voldoende onderbouwen. Mede gezien het feit dat hierover bij het aangaan van de subsidie goed is gecommuniceerd (de beschikking, maar ook de daaraan voorafgaande discussie met de gemeenteraad over de uitgangspunten van de subsidieverlening voor deze periode), is een vermindering een reële mogelijkheid, die ook in bezwaar/beroep goed verdedigbaar is.

Er zal daarbij uiteraard rekening gehouden moeten worden de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en er zal vroegtijdig met de betrokken organisaties moeten worden overlegd.

Overigens is er tot op heden nog geen nieuw initiatief (gesubsidieerd op basis van de regeling sociale initiatieven) dermate ver ontwikkeld dat hiervoor een 'uitruil van subsidie' zou kunnen worden overwogen. Bij het toekennen van een subsidie sociale initiatieven wordt ook nadrukkelijk gekeken naar de potentie van een initiatief om na de eenmalige subsidie, een vervolg te krijgen zonder (gemeentelijke) financiering.

Ten slotte is nog van belang te melden dat de mogelijkheid nieuwe initiatieven een structurele plaats te geven door eerder verleende subsidie aan te passen (verminderen) ontstaan is in een periode dat er geen extra middelen voor de inzet in de basisinfrastructuur beschikbaar waren. Deze situatie is inmiddels veranderd, in de Kadernota 2017 zijn een aantal beleidsintensiveringen opgenomen die juist de positie en mogelijkheden van de basisinfrastructuur moeten versterken.