Raadsvoorstel

Voorstel tot
1. het vaststellen van de Kadernota 'Beleidskader gemeenschapshuizen 2021'
2. kennis te nemen van het hiervoor gevolgde participatie- en inspraaktraject

AAN DE RAAD

Samenvatting

Op grond van de conclusies en aanbevelingen van een onderzoeksrapport van de Rekenkamercommissie heeft uw raad ons college gevraagd om in de lopende beleidsperiode 2018-2022 een (ver)nieuw(d) algemeen beleidskader aan uw raad voor te leggen, gericht op de maatschappelijke positionering van de gemeenschapshuizen in onze gemeente binnen het sociaal domein en de gerichte gemeentelijke ondersteuning daarvan.

Door nu de Kadernota 'Beleidskader gemeenschapshuizen 2021' vast te stellen maakt uw raad het ons college mogelijk deze nieuwe beleidsvisie middels (ver)nieuw(de) subsidieregelgeving verder praktisch uit te werken. Voor de uitvoering van dit nieuwe beleidskader is op dit moment begrotingstechnisch slechts gedeeltelijk structurele financiële ruimte beschikbaar. Een voorstel om deze budgettaire ruimte te vergroten achten wij op dit moment nog niet haalbaar. Om deze reden stellen wij u voor het nieuwe beleidskader wel vast te stellen, echter trapsgewijs ten uitvoer te brengen. Zodra er bij deze praktische uitwerking beter zicht ontstaat op de aanvullende financiële gevolgen kan uw raad, via de daartoe geëigende weg, een voorstel gedaan worden de alsdan benodigde extra financiële ruimte te creëren.

Vanuit dit nieuwe beleidskader gelden in hoofdlijnen als uitgangsprincipes dat de (financiële) ondersteuning van de gemeenschapshuizen door of via de gemeente zich zal richten op het mogelijk maken van:
a. versterking door onderlinge samenwerking, afstemming en informatie-uitwisseling;
b. aandachtverschuiving van 'beheren en beschikbaar stellen van ruimten' naar het 'zelfstandig organiseren van vraaggerichte sociaal-maatschappelijke activiteiten voor (kwetsbare) groepen van inwoners';
c. deskundige ondersteuning bij het werven en inzetten van voldoende capabele vrijwilligers, alsmede het bereiken en activeren van (kwetsbare groepen) inwoners;
d. verduurzaming van de accommodaties, indirect ook bijdragend aan een positief effect op het exploitatieresultaat;
e. gestructureerde planning en uitvoering van groot-onderhoud door de gemeenschapshuizen;

Belangrijk uitgangspunt voor de besturen van de gemeenschapshuizen is, dat zij hierin zo zelfstandig en onafhankelijk mogelijk kunnen blijven functioneren. Zij willen autonoom blijven in hun keuzes rond de vormgeving van hun exploitatie, programmering en onderlinge afstemming en samenwerking, kortom hun positionering in het sociaal domein. Hetzelfde geldt voor de bepaling van hun ondersteuningsbehoefte en de wijze waarop ze hierin voorzien.

Inleiding

In februari 2018 heeft uw raad het rapport van de Rekenkamercommissie over het onderzoek naar het (maatschappelijk) functioneren van de gemeenschapshuizen in de gemeente Aalten en de gemeentelijke ondersteuning daarvan behandeld.

U heeft daarbij aangegeven de conclusies en aanbevelingen uit dit rapport te willen betrekken bij een nieuw te formuleren algemeen beleidskader voor de gemeenschapshuizen. Dit heeft u vervolgens ook opgenomen in uw Raadsprogramma 2018-2022. Ons college heeft in zijn Uitvoeringsprogramma 2018-2022 aangegeven deze beleidswens te (h)erkennen en hiermee in deze periode aan de slag te gaan. Overeenkomstig uw wens is dit vervolgens in overleg en samenwerking met het werkveld opgepakt.

Met de nu voorliggende Kadernota 'Beleidskader gemeenschapshuizen 2021', met daarbij het verslag van het gevolgde participatie- en inspraaktraject, treft u hier nu ons eindvoorstel aan.

Beschrijving beleidsterrein inclusief toepasselijke regelgeving

Met dit algemene beleidskader stelt de raad vast dat de multifunctionele gemeenschapshuizen als sociaal maatschappelijke (basis)voorzieningen een belangrijke rol spelen in de bevordering van participatie, sociaal contact, gemeenschapszin, zelf- en samenredzaamheid en leefbaarheid van de inwoners in de (kleine) kernen in onze gemeente. Hiermee dragen deze gemeenschapshuizen onder meer bij aan de realisatie van de doelen van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de gemeentelijke Verordening Sociaal Domein 2021.

De gemeente wil deze rol stimuleren en financieel ondersteunen door het opstellen en uitvoeren van specifieke subsidiebeleidsregels op basis van de Algemene wet bestuursrecht en de Algemene Subsidieverordening Gemeente Aalten 2015. De gemeenteraad wordt (op termijn) voorgesteld hiervoor op basis van het budgetrecht op grond van de Gemeentewet structurele financiële middelen in de gemeentebegroting beschikbaar te (blijven) stellen.

Inhoudelijke toelichting op het voorstel

Volgens het onderzoeksrapport van de Rekenkamercommissie zou een vernieuwd gemeentelijk beleidskader een duidelijke(re) visie weer moeten geven op de (potentiële) waarde van multifunctionele gemeenschapshuizen als belangrijke sociaal-maatschappelijke voorzieningen voor de bevordering van participatie, sociaal contact, gemeenschapszin en leefbaarheid in de (kleine) kernen. Daarbij zou dit beleid beter aan moeten sluiten op de specifieke problemen en behoeften van de gemeenschapshuizen, zoals deze in het onderzoek naar voren zijn gekomen.
Door middel van vaststelling van de nu voorliggende Kadernota 'Beleidskader gemeenschapshuizen 2021' kan uw raad tot deze nieuwe visievorming overgaan.

Gezamenlijk met het werkveld zijn we het er over eens dat de basis (leidende principes) van het nu voorliggende voorstel voor een nieuw gemeentelijk beleidskader gemeenschapshuizen wordt gevormd door de volgende standpunten:

a. Er zijn in principe in aantal en omvang voldoende gemeenschapshuizen aanwezig;
b. De huidige exploitatie van de gemeenschapshuizen is in zijn algemeenheid sluitend, maar biedt onvoldoende ruimte om te reserveren voor groot-onderhoud;
c. De aandacht van de meeste gemeenschapshuizen verschuift van het 'beschikbaar stellen en beheren van ruimten' naar het 'zelfstandig organiseren van vraaggerichte sociaal-maatschappelijke activiteiten voor (kwetsbare) groepen van inwoners'. Hierbij ervaart men echter nog organisatorische en financiële problemen, waarvoor men van of via de gemeente ondersteuning vraagt;
d. Gemeentelijke financiële medewerking bij de bekostiging van uitbreidingsplannen van gemeenschapshuizen wordt alleen dan nog incidenteel overwogen als deze uitbreiding strikt noodzakelijk is voor het organiseren van relevante sociaal-maatschappelijke activiteiten en daarmee concreet bijdraagt aan de beleidsdoelen voor de vormgeving van het sociaal domein en voor zover hiervoor aantoonbaar andere bronnen van inkomsten of kostenbesparingen ontbreken;
e. Zonder vrijwilligers en deelnemers aan activiteiten heeft het gemeenschapshuis geen bestaansrecht. Bij de werving en begeleiding van vrijwilligers en het bereiken en activeren van (kwetsbare groepen) inwoners is echter deskundige ondersteuning nodig. De gemeente heeft een verantwoordelijkheid in het vormgeven van deze ondersteuning;

f. Ingezien wordt dat de gemeenschapshuizen in de grotere kernen (met name de Kulturhusen) niet kunnen bestaan zonder een zekere mate van ‘commerciële slagkracht’. Van belang is echter dat deze altijd in lijn c.q. verhouding blijft met de maatschappelijke doelen en functie, wil men aan de vastgestelde definitie van een ‘gemeenschapshuis’ kunnen (blijven) voldoen
g. Deze gemeenschapsvoorzieningen willen zo zelfstandig en onafhankelijk mogelijk blijven functioneren en zelf autonoom zijn in de keuze van hun positionering in het sociaal domein en de bepaling van hun ondersteuningsbehoefte en de wijze waarop ze hierin voorzien;
h. Alle betrokken partijen zien in hun optreden als maatschappelijk partner de voordelen van gerichte onderlinge samenwerking, afstemming en informatie-uitwisseling, met directe lijnen naar de gemeentelijke organisatie;
i. Gemeentelijke (financiële) regelgeving ter ondersteuning van de gemeenschapshuizen dient transparant, eenduidig, eenvoudig en gestructureerd uitvoerbaar te zijn;

In hoofdlijnen willen wij als college deze basisprincipes in de praktijk, met inzet van de beschikbare subsidie-instrumenten, uitvoeren door:

1. het Platform Aalten, en professionele ondersteuning daarvan, structureel financieel mogelijk te (blijven) maken en ook als gemeente als klankbord te gebruiken voor relevante (beleids)ontwikkelingen;
2. de gemeenschapshuizen financiële en deskundige ondersteuning te bieden voor het (periodiek) opstellen van dorpsontwikkelingsplannen, dorpshuisplannen en/of meerjarige onderhoudsplannen;
3. de gemeenschapshuizen bij hun werving en inzet van vrijwilligers en organiseren van sociaal maatschappelijke activiteiten te laten ondersteunen door hierover met een aantal deskundige maatschappelijke organisaties structurele subsidieafspraken te (blijven) maken;
4. verduurzamende maatregelen door de gemeenschapshuizen te stimuleren, waarmee direct bijgedragen wordt aan het gemeentelijke energietransitie- en klimaatbeleid en indirect een structureel positief effect op het exploitatieresultaat van de gemeenschapshuizen wordt gerealiseerd;

De (subsidie-)instrumenten, die hiervoor ingezet kunnen c.q. zullen worden, bestaan dan uit:

a. de incidentele projectsubsidieregeling en de regeling voor het Noaberfonds voortaan ook voor de gemeenschapshuizen toe te passen en deze te combineren en herformuleren tot één nieuwe incidentele subsidieregeling ter stimulering van (ver)nieuw(ende) activiteiten die bijdragen aan de gemeentelijke beleidsdoelen voor het sociaal domein;
b. continueren en actualiseren van de prestatieafspraken binnen de bestaande structurele subsidierelaties met de brede welzijnsorganisatie Stichting Figulus Welzijn, de Vereniging Dorpshuizen en Kleine Kernen Gelderland en de Aaltense Uitdaging;
c. herformulering van de bestaande investeringssubsidieregeling voor het onderdeel gemeenschapshuizen, waarbij de aandacht zal verschuiven van financiële ondersteuning in oprichting en uitbreiding van accommodaties naar financiële ondersteuning in gestructureerde planning en uitvoering van groot-onderhoud aan de bestaande accommodaties;
d. het, op convenantbasis, afspreken van een financiële tegemoetkoming voor een zelfstandig te organiseren structureel sociaal maatschappelijk activiteitenaanbod, met gebruikmaking van de financiële ruimte zoals die op basis van het Transformatieplan Sociaal Domein voor ‘versterking van inloopvoorzieningen’ door uw raad in de meerjarenbegroting is uitgetrokken;
e. voortzetting van de uitvoering van de gemeentelijke ‘Verordening Stimuleringsregeling duurzame maatregelen non-profit organisaties gemeente Aalten 2018

Alternatieve beleidskeuzes

Ons voorstel (zoals hierna onder financiële consequenties is uiteengezet) is concreet het nieuwe beleidskader gemeenschapshuizen, zoals voorgelegd, vast te stellen en trapsgewijs op onderdelen, afhankelijk van het op dit moment beschikbaar zijn of op termijn beschikbaar komen van de hiervoor benodigde budgettaire ruimte, uit te voeren. Dit betekent hoogstwaarschijnlijk dat het nu door uw raad vastgestelde nieuwe beleidskader slechts gedeeltelijk binnen de lopende beleidsperiode (2018-2022) uitgewerkt c.q. uitgevoerd zal kunnen worden. Mogelijk is uw raad van mening dat dit nieuwe beleidskader, als onderdeel van uw Raadsprogramma 2018-2022, nog in de lopende beleidsperiode in zijn geheel tot uitvoering zou moeten worden gebracht.

In dat geval staat het uw raad vrij bij de behandeling van ons voorstel tot vaststelling van de gemeentebegroting 2022 en de meerjarenbegroting 2023-2025 toch aanvullende financiële ruimte op te nemen en hiervoor een dekkingsvoorstel te doen.

Financiële consequenties

Voor de uitvoering van dit beleidskader is slechts deels structurele financiële ruimte in de gemeentebegroting aanwezig. Dit geldt voor de financiële ondersteuning van het Platform Aalten, alsmede de ondersteunende activiteiten van Figulus Welzijn, Aaltense Uitdaging en de Vereniging Dorpshuizen en Kleine Kernen Gelderland. Voor de financiële tegemoetkoming voor een structureel aanbod aan sociaal maatschappelijke activiteiten door de gemeenschapshuizen kan een beroep gedaan worden op een deel (€ 20.000) van het budget dat op basis van de besluitvorming rondom het Transformatieplan Sociaal Domein voor versterking van inloopvoorzieningen door uw raad structureel in de begroting is opgenomen (totaal € 50.000). Ook ter stimulering van de vernieuwing van het aanbod aan sociaal maatschappelijke activiteiten via (samenvoeging en herformulering van) de incidentele projectsubsidieregeling en de regeling voor het Naoberfonds is op begrotingsbasis (voorshands) voldoende budget beschikbaar.

Dit is echter helaas niet het geval voor de uitvoering van de bestaande subsidieregeling ter stimulering van het opstellen van een dorpsplan (op basis van dit nieuwe beleidskader uit te breiden met een dorpshuisplan en/of een meerjaren-onderhoudsplan) en de huidige investeringssubsidie voor het onderdeel gemeenschapshuizen (op basis van dit nieuwe beleidskader om te zetten van een incidentele bijdrage in de kosten van oprichting en uitbreiding van een gemeenschapshuis in een gestructureerde jaarlijkse aanvullende bijdrage in de kosten van groot-onderhoud van de huidige gemeenschapshuizen). Tot op heden is door uw raad voor de uitvoering van deze twee bestaande subsidieregelingen nooit structurele financiële ruimte in de gemeentebegroting opgenomen. Uw reden hiervoor was/is dat (vanwege het incidentele karakter) onduidelijk c.q. onvoorspelbaar is wanneer (en in welke mate) op deze gemeentelijke subsidieregelingen een beroep gedaan wordt. Om hiervoor niet onnodig begrotingsruimte te reserveren, wordt er door uw raad tot op heden de voorkeur aan gegeven dergelijke aanvragen zelf ad hoc te beoordelen en de daarop toe te kennen subsidiebedragen vervolgens vrij te maken door daarvoor (over het algemeen) een beroep te doen op de algemene reserve.

De hierboven omschreven procedure kan natuurlijk hiervoor ook nu nog worden toegepast. Om echter zo veel mogelijk tegemoet te komen aan de aanbeveling van het onderzoek van de Rekenkamercommissie om het gemeentelijk subsidiebeleid richting gemeenschapshuizen minder ad-hoc, meer transparant en beter gestructureerd vorm te geven (en de uitvoering daarvan vervolgens ook volledig bij het college neer te kunnen leggen), zouden wij uw raad bij voorkeur willen voorstellen om een structureel budget voor de uitvoering van deze twee aan te passen subsidieregelingen vrij te maken. Ruimte hiervoor achten wij, gezien de actuele financiële situatie van de gemeente, in de lopende collegeperiode, eigenlijk niet aanwezig. Om die reden hebben wij besloten uw raad nu nog geen aanvullend financieringsvoorstel te doen.
Hierbij speelt overigens evenzeer een rol dat er op dit moment ook nog geen concreet zicht bestaat op de actuele staat van onderhoud van de bestaande gemeenschapshuizen. Daarvoor lijkt het juist wel wenselijk om als gemeente de diverse gemeenschapshuizen financieel te kunnen ondersteunen bij het opstellen van de, voor dit inzicht noodzakelijke, Meerjaren Onderhoud Programma's (MOP's).
Wij blijven de komende tijd derhalve onderzoeken of hier niet toch nog financiële mogelijkheden voor te vinden zijn. Tot een aanvullend financieringsvoorstel met betrekking tot de gemeentelijke subsidiëring van de gemeenschapshuizen in hun groot-onderhoud-kosten (op basis van deze MOP's), zal, op de daartoe geëigende wijze, in onze ogen echter dus pas kunnen worden overgaan zodra meer zicht bestaat op de praktische uitwerking en de mogelijke financiële gevolgen van de hiervoor aan te passen subsidieregeling. Op deze wijze achten wij het mogelijk het nieuwe beleidskader wel volledig, echter trapsgewijs, uit te werken.

Participatie en Communicatie

In uw Raadsprogramma 2018-2022 heeft uw raad aangegeven uitdrukkelijk belang te hechten aan vroegtijdige burgerparticipatie bij (het vormgeven van) nieuwe beleidsontwikkelingen.

Om die reden is dit voorstel voor een nieuw beleidskader in direct overleg, samenwerking en afstemming met de besturen van de diverse gemeenschapshuizen in onze gemeente tot stand gekomen.

Met het oog op de vormgeving van burgerparticipatie heeft uw raad in november 2020 de kadernota Burgerparticipatie vastgesteld. Op dat moment was het participatie- en inspraaktraject voor dit nieuwe beleidskader voor de gemeenschapshuizen echter al vrijwel volledig doorlopen. Door als college het verslag van het hiervoor gevolgde participatie- en inspraaktraject vast te stellen en middels het raadsvoorstel ter kennisneming voor te leggen aan uw raad, legt ons college hierover, toch geheel conform de inhoud en strekking van de Nota Burgerparticipatie, achteraf verantwoording af aan uw raad.

Daarnaast is advies gevraagd van de Sociale Raad Aalten. Het voorstel is daarvoor toegelicht en vragen daarover beantwoord in haar vergadering van 8 april 2021.

Vervolgstappen inclusief tijdspad

Na besluitvorming door uw raad kan het college in de loop van het tweede half jaar 2021 het nieuwe beleidskader verder uitwerken in een nieuwe subsidiebeleidsregel voor gemeenschapshuizen. Dit zal wederom in samenspraak met de besturen van de verschillende gemeenschapshuizen worden opgepakt.

Bijlagen

1. Kadernota ‘Beleidskader gemeenschapshuizen 2021’;
2. Verslag participatie- en inspraaktraject nieuw beleidskader gemeenschapshuizen 2021.
3. Onderzoeksrapport “Maatschappelijke energie onder dak – Gemeenschapshuizen in Aalten” van de Rekenkamercommissie.

Aalten, 11 mei 2021

Burgemeester en wethouders van de gemeente Aalten,

drs. A.J.M. Gildhuis
secretaris/algemeen directeur

mr. A.B. Stapelkamp
burgemeester