

*inspraak raadscommissie Zorg, 17 september 2008*

## **Bijzondere Subsidieverordening Belangenbehartiging**

voor de patiënten- consumenten en ouderenorganisaties

Geachte commissie, geachte wethouder,

Als COSBO-medewerker was ik in de loop der jaren betrokken bij de inbreng voor het patiënten- consumenten- en ouderenbeleid.

Voor het juiste perspectief breng ik graag een aantal punten uit deze historie in; ik stip ook een aantal principiële punten aan, die mij moeite waard lijken om goed te overwegen.

### **Een wankel basis**

De concept-verordening is gebaseerd op de "Notitie Patiënten-/Consumentenbeleid" van oktober 2005, later ook wel genaamd het "Beleidskader Patiënten- en Consumentenbeleid 2007-2010".

Deze notitie viel zware principiële kritiek van de organisaties ten deel.

- De commissie Zorg van toentertijd heeft er niet erg bij stil kunnen staan, en er zeker geen principiële discussie over gevoerd. Op de betreffende commissievergadering was de wethouder er niet, de volgende vergadering was er een overmaat aan agendapunten, en de notitie werd als "nog in deze periode af te ronden stuk" snel afgehamerd vlak voor de raadsverkiezingen van 2006.
- Een kort historisch overzicht met bronvermelding en weblinks treft u in de [bijlage "Wee en wel in de historie van de stedelijke subsidieregelingen Patiënten- / Consumenten- / Ouderenorganisaties"](#).

Het jaar 2006 was een overgangsjaar, en daar kwamen 2007 en 2008 achteraan.

In afwachting van een nieuwe verordening hebben de betrokken organisaties de eerdere kritiek in de koelkast gezet, en een aantal vreemde nieuwigheden min of meer gedoogd.

Nu de notitie met een officiële verordening tot wet zal worden verheven, is het echter de tijd om opnieuw te kijken wat er aan de hand is.

### **Het slechte nieuws**

Gehoopt werd dat het nieuwe college de zware kritiek op de notitie serieus had genomen, en eerst eens heel kritisch had gekeken naar deze erfenis uit de vorige raadsperiode.

Dat is voor het grootste deel duidelijk niet het geval, en het is zelfs van kwaad tot erger geworden.

#### **1. De verordening versmalt de beleidsterreinen tot "wonen, zorg of welzijn" (art.1.1.e)**

Eerder was dat: alle levensgebieden waar de gemeente bemoeienis mee heeft, d.w.z. ook bijvoorbeeld: vervoer, werk/dagbesteding en inkomen, onderwijs, algemene gezondheidszorg en preventie. Zo staat het in het Beleidskader 2007-2010.

#### **2. De verordening spreekt ten onrechte alleen over ouderen als "mensen voor zover zij een beperking hebben door hun ouderdom" (art.1.1.h)**

- Ouderenbonden werden vroeger gesubsidieerd door de afdeling Ouderenbeleid. Om "puur administratieve redenen" werden zij op een gegeven moment subsidie-technisch ondergebracht bij de afd. Patiënten- en Consumentenbeleid (en vielen beleidsmatig/inhoudelijk nog steeds onder de afd. Ouderenbeleid). Toen de afd. Ouderenbeleid werd opgeheven, ging ook de beleidskant over naar de afd. PC-beleid, die vanaf toen eigenlijk de afd. "PCO-beleid" ging heten: Patiënten-, Consumenten en Ouderenbeleid". Hoewel: de "O" werd nogal eens vergeten, ook in de verschillende gemeentelijke stukken.

Maar daarmee zijn ouderen en hun organisaties natuurlijk niet zonder meer op één hoop te gooien met mensen met een beperking. En kan de ouderenorganisaties al helemaal niet verweten worden dat zij in deze categorie subsidies zijn terechtgekomen, en deels "oneigenlijk" gebruik zouden maken van de subsidiëring voor andere doelgroepen.

Bovendien: de ouderenorganisaties brachten hun eigen pot mee.

### 3. De macht van het getal als contra-indicatie?

De flap bij dit agendapunt zegt: *"In de huidige regeling is een oververtegenwoordiging van ouderenorganisaties"*.

Er zijn gewoon veel ouderen in Amsterdam, en die zijn in 6 stedelijke organisaties verenigd. Die doen allemaal het beroep op subsidie waar zij recht op hebben (en soms minder).

- Dat werpt de vraag op: houdt dit college niet van ouderen omdat zij met zoveel zijn? Als er geen ruimte in het budget zit voor andere organisaties, dan zegt dat niets over de ouderenorganisaties, maar alleen over het ondervertegenwoordigd zijn van anderen, en het te krap zijn van het budget.

Door over *"oververtegenwoordiging"* te spreken, krijgen de ouderenorganisaties de Zwarte Piet toegeschoven.

Wanneer men uitgaat van het aantal en de behoefte van alle in aanmerking komende organisaties, dan kan daarop het subsidiebudget worden afgestemd en is er geen enkel probleem.

### 4. De verordening is een drastische beperking van de subsidiabele activiteiten (art.1.2)

Waar vroeger ook trefwoorden als "stimuleren van lotgenotencontact, van preventie en van culturele, creatieve en recreatieve activiteiten" tot de doelen hoorden is het doel nu volgens art. 1.2 beperkt tot *"activiteiten gericht op belangenbehartiging en beleids-participatie"*.

- Het lijkt wel alsof de gemeente alleen die activiteiten wil subsidiëren waartoe de gemeente zich via de WMO verplicht voelt, en die de gemeente nodig heeft voor eigen gebruik.  
Dat er binnen de onderscheiden doelgroepen ook hele andere behoeften en belangen leven, en dat de zelforganisaties en ouderenbonden daar een duidelijke functie in hebben, wordt gestraft: de activiteiten daarvoor mogen voortaan op eigen kosten uitgevoerd worden.
- Noodzakelijk is: uitbreiding van de doelstelling van de verordening.

### 5. Het "bevoegd bestuursorgaan" (art.1.3)

Hierover een vraag. Er staat dat het college het bevoegde orgaan is voor alle beslissingen op grond van de verordening. Betekent dit dat bij afwijzing van een subsidieaanvraag geen beroep meer openstaat bij de raad?

- De formele methode van bezwaar en beroep is doorgaans een marginale toetsing, met alleen aandacht voor de procedurele kanten van de zaak.  
Maar als de weigering op inhoudelijke gronden is gebaseerd (d.w.z. op interpretatie van de verordening bij het hanteren van criteria), en men zou deze willen aanvechten, waar is dan daarvoor de plaats?

### 6. Verplichte aansluiting bij koepelorganisatie (art.1.4.2)

In Nederland is er vrijheid van vereniging. Een subsidieverplichting om ergens anders lid van te worden staat daarmee op gespannen voet. Evenals de tegenhanger: een "acceptatieplicht" voor de koepel m.b.t. door de gemeente aan te wijzen lidorganisaties.

### 7. Bestaande organisaties gaan vóór (art.1.4.3)

Dit artikel zegt dat nieuwe organisaties geen subsidie kunnen krijgen als B&W vindt dat er al een andere organisatie is die hetzelfde doet.

Ook dit lijkt me op gespannen voet te staan met de vrijheid van vereniging.

Een organisatie kan mensen uit dezelfde doelgroep verenigen, maar een andere invalshoek hebben. Of een vereniging zou wegens verschil van opvatting een afsplitsing in een andere vereniging kunnen krijgen. Als zij beantwoorden aan de definities van de verordening, zou het niet aan B&W moeten zijn om een voorkeur uit te spreken.

## 8. Het is een radicale ommezwaai van het subsidiëren van organisaties naar het uitsluitend subsidiëren van activiteiten (art. 1.5)

Indertijd is gezegd dat je daar heel erg mee moet uitkijken, en dat je dat misschien wel helemaal niet zou moeten willen. Want door de verenigingen niet meer als zodanig te subsidiëren (voor een aantal doelen uiteraard), komt de continuïteit van die verenigingen in gevaar. En de continuïteit van de verenigingen vormt een voorwaarde voor de maatschappelijke rol die zij spelen.

Anders gezegd: als men het over Civil Society heeft, moeten er wel ophangpunten zijn!

- In de toelichting staat weliswaar dat *huisvestingskosten* en *organisatiekosten* ook subsidiabel zijn, maar dan alleen voor zover deze voorwaardenscheppend voor belangenbehartiging zijn.
- Bovendien: *in de verordening zelf staat niets over huisvesting en organisatiekosten*. Daar staat heel streng (in artikel 1.5) dat alléén subsidie wordt verstrekt voor de kosten van activiteiten. Dat er de noodzaak kan zijn om *personeel* te hebben (een enkele professionele bureaукracht), wordt met een pennenstreek weggeveegd.
- Oplossing: de beperking tot uitsluitend subsidiëren van activiteiten laten vervallen.

## 9. Verordening incompleet zonder financieel overzicht

De verordening is incompleet aan de raadscommissie voorgelegd: zonder inzicht te geven in de te verwachten financiële consequenties voor de reeds gesubsidieerde organisaties, en een prognose van de te verwachten nieuwe organisaties. Hierdoor kan de commissie zich onvoldoende een beeld vormen van de eigenlijke betekenis van de verordening.

- Oplossing: vóór de volgende commissievergadering wordt minstens een vergelijkend overzicht van huidige en toekomstige subsidies aangeboden.

## 10. Toch extra algemeen subsidieplafond ingesteld (art. 1.6 en 1.7)

Via het staffelmodel wordt al een maximalisering van de subsidies aangebracht. Maar daarnaast komt ook nog een plafond voor het totaal. En als er, ondanks alle normering, door de organisaties samen "te veel" wordt aangevraagd, gaat de kaasschaaf eroverheen.

Wij noemden dit eerder het "Systeem van de Gouden Kooi", en flagrant in strijd met de ambitie tot stimuleren.

- Als  $x$  organisaties het volle pond declareren, en  $y$  organisaties doen dat niet, dan wordt iedereen getroffen indien de gemeente de totale pot te laag heeft ingeschat. Ook de organisaties die onder hun plafond bleven! Want de kaasschaaf gaat niet over de plafonds per organisatie, maar over de aanvraag per organisatie (art. 1.7.1).

## 11. Projectenpot is geheel afhankelijk van onderbesteding (art. 1.7.1)

Erkend wordt dat het nuttig en nodig kan zijn om projecten, experimenten, waarderings-subsidies e.d. toe te kennen, o.a. voor tijdens de rit aanvragende nieuwe organisaties. Eerder is gezegd: maak daar dan ook een echte structurele pot van, en niet een incidentele pot die ook wel eens niet zou kunnen bestaan.

- Uiteraard kan een eventueel door onderbesteding vrijgekomen bedrag toegevoegd worden aan zo'n projectenpot. Maar dan wel als extra, en niet als standaard bron van inkomsten.

## 12. Het gebruikte staffelsysteem heeft ongepaste werking (art. 2.2)

Het model met hele grove staffels is op z'n minst merkwaardig te noemen.

De meeste organisaties zijn verenigingen met leden. Als de verordening bedoeld is om de verenigingen aan te moedigen bij de belangenbehartiging, zou men blij moeten zijn met zo veel mogelijk leden in de verenigingen.

Maar ... het systeem ontmoedigt juist het groeien naar meer leden. Hoe meer je er hebt, des te minder subsidie krijg je naar verhouding. Bedrijfsmatig gezien:

- Een kleine vereniging is erbij gebaat om niet meer dan 50 leden te hebben. Voor de eerstvolgende 450 leden wordt niets extra aan subsidie gekregen.
- Dit gaat ook op voor de volgende stappen. Het is niet lonend om meer leden te hebben dan het minimum van de staffel. Want als voor die meer leden meer activiteiten worden ontplooid, staat daar geen extra subsidie tegenover. En hoe groter de ledenaantallen, hoe erger het wordt.
- Een organisatie met 2000 leden kan € 30.000 subsidie krijgen om activiteiten voor te ontplooiën. Voor hetzelfde bedrag moet het aantal leden boven de 2000 bediend worden.  
Als die organisatie groeit naar bv. 8000 leden, dan zijn die 6000 nieuwe leden dus financieel gezien alleen maar ballast. Die kan je beter kwijt zijn, want ze kosten natuurlijk wel geld: zelfs als het alleen maar passieve leden zijn, zullen er extra kosten voor ledenadministratie, informatieverschaffing, enz. gemaakt moeten worden.
- Een aantal persoonlijke opmerkingen en een schets van mogelijke alternatieven is bijgevoegd in de bijlage "[Naar een proportionele subsidiesystematiek](#)".

### 13. Aanvraagtermijn (art. 2.3)

De aanvraag voor een subsidie voor een 4-jaars periode moet uiterlijk 1 september van het voorafgaande jaar ingediend zijn. Dat geldt dan voor de normale situatie, als de verordening al ruim daarvoor bekend was: zodat men zich kon voorbereiden met het opstellen van een activiteitenplan, het maken van een begroting, enz.  
Voor 2009 zal dat moeilijk gaan, want 1 september is het al geweest.

- Aan de organisaties moeten geen onacceptabele eisen voor verkorting van de indieningstermijn gesteld worden. Een invoering per 1-1-2009 is daarmee problematisch, zo niet onmogelijk.

### 14. Het formulieren-formaat (art. 2.4)

Op de gemeentelijke website staan intussen de voorgenomen "formats": de formulieren die ingevuld moeten worden om subsidie aan te vragen. Ik zou u willen uitnodigen daar eens een kijkje te nemen, om te zien hoe men de vrijwilligersorganisaties het hemd van het lijf vraagt.

- [www.zorgensamenleven.amsterdam.nl/subsidie\\_en\\_beleid/sub/subsidie\\_aanvragen/subsidieaanvragen\\_1](http://www.zorgensamenleven.amsterdam.nl/subsidie_en_beleid/sub/subsidie_aanvragen/subsidieaanvragen_1)
- Een vraag is bv.: "*Geef de onderbouwing dat meer dan de helft van de deelnemers aan activiteiten van de stichting bestaat uit personen zonder inkomen of met een inkomen dat beneden de minimale inkomensgrens ligt*" (in de verordening staat ook nog dat het moet gaan om "*geregistreerde deelnemers*"; dat is wat moeilijk als de activiteiten nog niet hebben plaatsgevonden). N.B.: het betreft hier met name stichtingen voor dak- en thuislozen en verslaafden, staat in de flap bij dit agendapunt.

Dit staat in schril contrast met het "vertrouwen in de burger" waarover in de WMO-ambities zo hoog wordt opgegeven.

- Met name van de kant van de organisaties van ouders met (meervoudig) gehandicapte kinderen hoorde ik dat men wegens het papierwerk maar heeft besloten af te zien van het indienen van een subsidieaanvraag.  
De rompslomp van het opstellen van werkplannen en begroting, het bestuderen en invullen van alle formulieren, plus de administratieve verplichtingen gedurende en na afloop van het jaar: dit alles is veel te veel gevraagd voor het kleine bedrag dat men nodig heeft. Men heeft de handen al vol aan de kinderen, het eigen leven en het deelnemen aan activiteiten van hun organisatie.

Tenslotte geven de verordening en de toelichting totaal geen inzicht in de interpretatie van de slechts globaal aangegeven wegingscriteria voor toewijzing of afwijzing. Hoe, en vooral hoe streng of hoe soepel de verordening zal worden toegepast, blijft duister.

frank mantje