



RAPPORT juni 2020

Dorpshuizen van de gemeente Het Hogeland

Colofon

Titel

Dorpshuizen van de gemeente Het Hogeland

Datum

juni 2020

Opdrachtgever

De Rekenkamercommissie Het Hogeland

Sociaal Planbureau Groningen

onderdeel van CMO STAMM

Laan Corpus den Hoorn 100-2

9728 JR GRONINGEN

www.sociaalplanbureau groningen.nl

Auteurs

Marja Janssens

Saskia Duursma

Iris Holman

Inhoud

1. Inleiding.....	4
1.1 Aanleiding voor het onderzoek.....	4
1.2 Onderzoeksvragen	5
1.3 Aanpak	6
2. Gemeentelijk beleid t.a.v. dorpshuizen	8
3. Functie van dorpshuizen	15
4. Eigenaarschap en draagvlak voor dorpshuizen	20
5. Exploitatie	24
6. Succesfactoren en knelpunten.....	30
7. Toekomst.....	31
8. Conclusies en aanbevelingen	33
9. Geraadpleegde bronnen	37
Bijlagen.....	38
Bijlage 1. Uitnodiging gesprekken.....	38
Bijlage 2. Gespreksonderwerpen	39
Bijlage 3. Lijst geïnterviewde dorpshuizen.....	41

1. Inleiding

In deze rapportage presenteren we de resultaten van het onderzoek naar de dorpshuizen en het dorpshuizenbeleid van de gemeente Het Hogeland. In het eerste hoofdstuk gaan we in op de aanleiding, de doelstelling, de aanpak en de beoogde resultaten.

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

De nieuwe Rekenkamercommissie Het Hogeland wil graag onderzoeken hoe de verhouding is tussen de dorpshuizen en de gemeente. De onderzoeksvraag komt voort uit een aantal aandachtspunten die voor de Rekenkamercommissie de aanleiding vormen voor een onderzoek naar het dorpshuizenbeleid:

- Dorpshuizen in de gemeente Het Hogeland delen waarschijnlijk de problematiek van heringedeelde gemeenten. Contacten met de gemeente tenderen te verslechteren en subsidies dalen vaak door de hoge kosten van een herindeling, harmonisering van beleid en de verplaatste ambities van de heringedeelde gemeente.
- Dorpshuizen in de gemeente Het Hogeland hebben te maken met twee bijzondere problemen: net als in andere perifere gebieden van Nederland, is er sprake van een zekere afname van het aantal inwoners en een toename van het percentage mensen met een hogere leeftijd. Deze twee trends worden in de volksmond samengevat onder de noemer krimp. Het tweede probleem is specifiek voor de aardgasregio – waarvan het oosten van de gemeente Het Hogeland ook deel van uitmaakt. Hierdoor kunnen dorpshuizen schade oplopen

van gasbevingen en onderdeel uitmaken van de versterkingsoperatie. Tegelijk zijn er vanuit verschillende leefbaarheids- en compensatieprogramma's veel middelen beschikbaar voor de verbetering van de leefbaarheid van de aardgasregio. Dit betekent dat dorpshuizen met een complex bouwdoossier te maken kunnen krijgen, waarin ze de gemeente (naast een serie andere publieke en private organisaties zoals de NCG) in verschillende rollen, zoals subsidieverstrekker, vergunningverlener en adviseur tegen kunnen komen.

De raad heeft behoefte aan een overzicht van de huidige dorpshuisfuncties, praktische en financiële eigendoms- en beheerconstructies. Dit als onderlegger voor betere besluitvorming over het nieuw te vormen dorpshuizenbeleid.

Harmoniseren beleid

De gefuseerde gemeente Het Hogeland is bezig met het harmoniseren van het dorpshuizenbeleid. Dit proces vindt plaats in 2020. Het nieuwe beleid zal op 1 januari 2021 in werking treden. Op 9 oktober 2019 zijn, op initiatief van de Vereniging Groninger Dorpen, de eerste plannen van de gemeente met betrekking tot de wens om te harmoniseren voorgelegd aan de dorpshuizen tijdens een drukbezochte bijeenkomst voor dorpshuizen en gemeenteraadsleden van de nieuwe gemeente Het Hogeland in Usquert. In deze bijeenkomst hebben dorpshuizen aangegeven graag mee te willen praten over het nieuwe beleid.

Dorpshuis

Het is een ontmoetingsplaats (vaak de enige), onderdak voor het verenigingsleven en van diverse maatschappelijke diensten. Dorpshuizen bestaan dankzij vrijwilligers. Ze houden het platteland leefbaar. De organisatie en ondersteuning is per provincie en gemeente verschillend.

Platform Dorpshuizen.nl

1.2 Onderzoeksvragen

Centrale onderzoeksvraag

Hoe is de verhouding tussen de dorpshuizen en de gemeente?

Het doel van het onderzoek is inzicht te krijgen in:

1. De huidige stand van zaken van het gemeentelijk beleid ten aanzien van de dorpshuizen;
2. de huidige stand van zaken van de verhouding tussen de dorpshuizen en de gemeente;
3. denkrichtingen ten aanzien van de toekomstige invulling van het beleid van de gemeente Het Hogeland ten aanzien van dorpshuizen.

Deze rapportage biedt inzicht in:

- De resultaten, de waardering en de ervaring van de betrokken dorpshuisbesturen en van de ambtelijke organisatie ten aanzien van de huidige situatie;
- in de ervaren succesfactoren en knelpunten ten aanzien van de huidige situatie;
- wat genoemde partijen nodig vinden voor het toekomstgerichte vervolg: wenselijkheid van de continuering of aanpassing van de huidige situatie.

Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in een aantal onderzoeksvragen. Deze deelvragen zijn van belang voor de raad.

	Onderzoeksvragen
1.	Wat is het gemeentelijk beleid ten aanzien van dorpshuizen?
2.	Welke doelen heeft de gemeente met dat beleid geformuleerd?
3.	Welke middelen worden voor de totstandkoming van het beleid ingezet?
4.	Welke bevoegdheden geeft de gemeente aan alle of een deel van de vertegenwoordigers van de dorpshuizen?
5.	Heeft de gemeente geformuleerd hoe de contacten tussen dorpshuizen en gemeenten zijn georganiseerd?
6.	Op welke wijze houdt het dorpshuizenbeleid rekening met de gasbevingsproblematiek? Ondersteunt de gemeente in het proces van schadeherstel, bouwkundige versterking en het toekomstbestendig maken van dorpshuizen?
7.	Op welke wijze houdt het dorpshuizenbeleid rekening met de krimpgebieden binnen de regio? Benut de gemeente de besturen van dorpshuizen bij het aanpakken van de krimpproblematiek en de bijbehorende vergrijzing.

Het onderzoek richt zich op de 27 dorpshuizen van de nieuwe gemeente Het Hogeland (zie figuur 1).

[illegible]

Noot: op dit kaartje mist het ontmoetingspunt in Ulrum en staat ten onrechte het dorp Ezinge (gemeente Weterkwartier) aangekruist.

Gesprekken met dorpshuisbesturen en gemeente

Om inzicht te kunnen bieden in de resultaten, de ervaringen en waarderingen ten aanzien van het beleid voor dorpshuizen, ligt de focus op vragen met betrekking tot de dorpshuisfunctie/ontmoetingsfunctie, het eigenaarschap, de exploitatie en het toekomstperspectief.

Deze vragen zijn tijdens interviews voorgelegd aan vrijwel alle betrokken dorps­huisbesturen (24 van de 27), de portefeuillehouder, de betrokken ambtenaren, dorpen­coördinatoren en de Vereniging Groninger Dorpen, die de Groninger dorps­huizen ondersteunt (zie uitnodiging bijlage 1). Ook de gemeenteraad van de gemeente Het Hogeland is betrokken tijdens het onderzoek. Met deze partijen zijn gesprekken gevoerd aan de hand van een vooraf vastgelegde item­lijst (zie bijlage 2). Zie voor de lijst geïnterviewde dorps­huisbesturen bijlage 3.

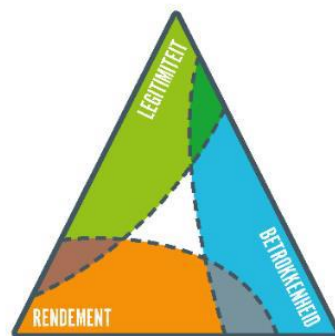
De gesprekken hebben plaatsgevonden in de maanden maart en april 2020, gedeeltelijk ten tijde van de coronacrisis. Alhoewel het er eerst op leek dat de gesprekken afgelast moesten worden omdat het niet toegestaan was om bijeenkomsten te organiseren, is na overleg met alle betrokkenen overgestapt op gesprekken via video met de dorpshuizen. De gesprekken hebben bijna allemaal op deze manier plaatsgevonden. Deze wijziging heeft als consequentie dat de oorspronkelijke planning iets moest worden bijgesteld, omdat de gesprekken opnieuw moesten worden ingepland. De gesprekken via video leverden geen enkele belemmering op. Gesprekspartners zijn digitaal vaardig genoeg zodat we iedereen die dat wilde konden spreken.

Drie hoofdthema's

Om de resultaten, waardering en ervaring van het dorpshuizenbeleid in de gemeente Het Hogeland op (*publieke*) waarde te kunnen schatten, legt dit onderzoek deze langs drie hoofdthema's.

De thema's zijn de dorpshuisfunctie, het eigenaarschap en de exploitatie. Dit zijn elementen die volgens belangenverenigingen voor dorpshuizen niet mogen ontbreken in specifiek gemeentelijk dorpshuizenbeleid (zie ook hoofdstuk 2).

De genoemde thema's worden ook gehanteerd om dorpshuizen, gezien als maatschappelijke initiatieven, te waarderen. Het IPW (Instituut Publieke Waarde, 2015) heeft een waardenmodel ontwikkeld om maatschappelijke initiatieven te waarderen.



De waarden die hierin centraal staan zijn:

Legitimiteit: Realiseren van de dorpshuisfunctie. Maatschappelijke initiatieven als dorpshuizen zijn legitiem als ze het verschil maken (IPW),

Betrokkenheid: Draagvlak voor en eigenaarschap van het dorpshuis,

Rendement: Exploitatie en verdienmodellen; hoeveel moet de samenleving hiervoor betalen?

Leeswijzer

Het rapport volgt de thema's. Hoofdstuk 2 gaat eerst in op het beleid. Hoofdstuk 3 belicht de diverse functies van dorpshuizen. In hoofdstuk 4 gaan we dieper in op het eigenaarschap en beheer en in hoofdstuk 5 de exploitatie.

We vervolgen met de succesfactoren en knelpunten voor de realisatie van een dorpshuisfunctie (hoofdstuk 6) en sluiten af met gewenste invulling van dorpshuisfunctie in de toekomst (hoofdstuk 7). In hoofdstuk 8 staan de conclusies en de aanbevelingen centraal. In de bijlagen staan de uitnodigingsbrief, de itemlijst en de lijst dorpshuizen.

In dit rapport ondersteunen we de resultaten van het onderzoek met quotes uit de interviews met de dorpshuizen. Deze quotes illustreren hoe de respondenten over de verschillende onderwerpen denken en laten soms ook de nuances zien die geïnterviewden aanbrachten. Alle quotes zijn schuingedrukt weergegeven en staan tussen aanhalingstekens.

2. Gemeentelijk beleid t.a.v. dorpshuizen

Dit hoofdstuk gaat in op de volgende onderzoeksvragen:

- Wat is het gemeentelijk beleid ten aanzien van dorpshuizen?
- Welke doelen heeft de gemeente met dat beleid geformuleerd?
- Houdt het dorpshuizenbeleid rekening met de gasbevingsproblematiek en krimp?
- Heeft de gemeente geformuleerd hoe de contacten tussen dorpshuizen en gemeenten zijn georganiseerd?

Elementen voor dorpshuizenbeleid

Belangenverenigingen voor dorpshuizen bepleiten het opstellen van een specifiek dorpshuizenbeleid door de gemeente. Dit beleid zou onder meer de volgende elementen moeten bevatten¹:

- Een beschrijving van de sociaal culturele functie die dorpshuizen voor de gemeenschap hebben en de waarde die de gemeente daaraan hecht;
- een beschrijving van de activiteiten die in dorpshuizen plaats vinden;
- een beschrijving van de rol van het dorpshuis in het kader van de Wmo;
- een beschrijving van de eigendomsverhouding(en), bevoegdheden, verantwoordelijkheden en de organisatiestructuur;
- de financiële afspraken met betrekking tot gebruiksvergoeding, groot en klein onderhoud en subsidies.

De gefuseerde gemeente Het Hogeland heeft (nog) geen vastgesteld dorpshuizenbeleid. In 2020 wordt er gewerkt aan het harmoniseren van het dorpshuizenbeleid. Het nieuwe beleid zal in 2021 in werking moeten treden. Het gemeentebestuur heeft de dorpshuizen daarover in oktober 2019 geïnformeerd. Ter overbrugging van de tussenliggende periode 2019-2021 is er door de gemeente een calamiteitenfonds in het leven geroepen, waarop dorpshuizen een beroep kunnen doen. Het college heeft hiervoor de kaders vastgesteld en de raad heeft in 2019 een bedrag van €100.000 beschikbaar gesteld.

Uit de gevoerde gesprekken met zowel de portefeuillehouder als de ambtelijke organisatie blijkt dat de gemeente de dorpshuizen ook in de toekomst als platform voor integrale activiteiten en multifunctionaliteit ziet. Er is sprake van een impliciete beleidsvisie op dorpshuizen. De aanwezigheid van een laagdrempelige plek voor ontmoeting en voor dorpsactiviteiten blijft van grote betekenis voor de ontwikkeling en het behoud van eigen dorpskracht. Het ene dorpshuis kan of wil meer zelf doen dan het andere. Voor de bestuurder is daarom op dit moment maatwerk wenselijk als uitgangspunt. Leefbaarheid is de rode draad. Zowel het gemeentebestuur, de raad als inwoners hebben belang bij goede leefbaarheid van de dorpen, waar inwoners zich onderling verbonden voelen en waar burenhulp nog gewoon is. Ontmoeting is daarvoor essentieel, dat vinden zowel de gemeente als de dorpshuizen.

Uit dit rekenkameronderzoek blijkt dat er een bestuurlijke voorkeur is voor beheer door een dorpshuisstichting of vereniging, zoals dat in de meeste gevallen het

¹ Bron: Beheer gemeenschapsaccomodaties Drechterland. Onderzoeksrapport, 2014 en Dorpshuizenbeleid op maat. LVKK, 2013

geval was. Dit model zorgt voor lokale betrokkenheid, terwijl de gemeentelijke inzet relatief beperkt kan blijven.

Gemeentelijk beleid voormalige gemeenten

De vier gemeenten die nu samen de gemeente Het Hogeland vormen, hadden hun beleid ten aanzien van dorpshuizen voor deze samenvoeging verschillend ingevuld. De voormalige gemeenten Winsum en Eemsmond hadden al een specifiek beleidskader voor dorpshuizen en de Marne had een beleid ten aanzien van tegemoetkoming voor de OZB. De relatie tussen gemeente en dorpshuizen heeft door de jaren heen vorm gekregen en is daarmee per gemeente verschillend, zo constateerde ook de Landelijke Vereniging voor Kleine Kernen (LVKK) in haar inventarisatie over de relatie tussen gemeenten en dorpshuizen (2013). Het Hogeland onderscheidt zich hierin niet van het landelijke beeld.

De wijze waarop elke gemeente het beleid ten aanzien van dorpshuizen had ingevuld, relateren we hieronder aan de functie van de dorpshuizen in de gemeente, het eigenaarschap en de exploitatie. De hieronder beschreven situaties gelden momenteel nog steeds omdat er nog geen hamonisering van beleid heeft plaatsgevonden.

➤ Eemsmond

Functie dorpshuizen en eigenaarschap

De voormalige gemeente Eemsmond heeft de functie van de dorpshuizen expliciet opgenomen in het beleidsplan. *“De gemeente erkent het belang van sociale samenhang, eigen organisatiekracht en zelfredzaamheid voor de vitaliteit van de*

dorpsgemeenschap en voor de leefbaarheid van het dorp. Het gemeentebestuur heeft daarbij al decennia de overtuiging dat de aanwezigheid van een laagdrempelige plek voor dorps brede ontmoeting en voor allerlei dorpsactiviteiten van grote betekenis is voor de ontwikkeling en het behoud van eigen dorpskracht. Een dorpshuis is zo’n breed toegankelijke ontmoetingsplek” (Gemeente Eemsmond, 2011).

In de voormalige gemeente Eemsmond zijn vier van de elf dorpshuizen in het bezit van de gemeente, het andere deel is in het bezit van de stichting of vereniging die het dorpshuis beheert.

Exploitatie

Volgens de uitvoeringsregels subsidiebeleid van de gemeente (2017) ontvingen vrijwel alle beheerorganisaties van dorpshuizen een structurele gemeentelijke subsidie. Voor drie organisaties bedraagt de subsidie € 275 , drie andere organisaties krijgen een subsidie op maat (varieert van € 2.250 tot € 4.000) en twee dorpshuizen krijgen een subsidie van € 19.000 voor 't Schienvat in Kantens en € 18.000 voor dorpscentrum Usquert. De dorpshuizen in eigendom van de gemeente ontvangen een tegemoetkoming van de OZB van 90% van het gebruikersdeel, met uitzondering van het Bommelhoe (Uithuizermeeden), waarvan de gemeente zelf de beheerder is. Voor dorpshuizen in eigendom van de gemeente gelden specifieke afspraken over onderhoud en beheer. De andere dorpshuizen in de gemeente Eemsmond die in eigendom van stichtingen of verenigingen zijn, kunnen voor het onderhoud een beroep doen op een vergoeding van 33% van de onderhoudskosten. Daarnaast ontvangen deze

dorpshuizen een tegemoetkoming van de OZB van 90%² van het eigenaarsdeel en het gebruikersdeel.

➤ *Winsum*

Functie dorpshuizen en eigenaarschap

Ook de voormalige gemeente Winsum geeft in haar beleidsplan aan veel waarde te hechten aan de functie van de dorpshuizen als basisvoorziening voor de (kleine) dorpen. In het beleidsplan is dit als volgt geformuleerd: “Voor het behoud van de leefbaarheid van de kleinere dorpen in de gemeente zijn goede accommodaties voor ontmoeting, zorg en voorzieningen onmisbaar. De huidige dorpshuizen zijn hierbij een belangrijke schakel en als basisvoorziening aan te merken” (Gemeente Winsum, 2014).

Anders dan de gemeente Eemshaven, had de voormalige gemeente Winsum geen enkel dorpshuis in eigendom. In de visie van de toenmalige gemeente zijn de dorpshuizen geen eigendom van de gemeente (2014). De vier dorpshuizen zijn in het bezit van de stichting dorpshuis die het dorpshuis beheert.

Exploitatie

De nadruk in deze gemeente lag vooral op samenwerking en een ondersteunende rol naar dorpshuizen:

- Ondersteuning bestuur en organisatie;
- ondersteuning onderhoud gebouw;
- stimulering van multifunctionaliteit.

Dorpshuizen in deze gemeente ontvingen jaarlijks een tegemoetkoming aan vrij te besteden onderhoudskosten. Dit is een vast bedrag van € 2.654,- per dorpshuis per jaar. Ook was er een calamiteitenfonds en een meerjarig onderhoudsplan voor een periode van 10 jaar. Op basis van dit plan verstrekt de gemeente een voorschot op de subsidie. Dorpshuizen ontvingen geen compensatie van de OZB.

➤ *De Marne*

Functie dorpshuizen en eigenaarschap

De Marne was zowel bestuurlijk als ambtelijk erg betrokken bij de dorpshuizen, blijkt uit de gesprekken. Maar er was geen dorpshuizenbeleid geformuleerd.

De voormalige gemeente de Marne had één dorpshuis in eigendom. De andere dorpshuizen zijn in eigendom van een stichting dorpshuizen of verenigingen dorpsbelangen.

Exploitatie

De dorpshuizen in De Marne (en nu ook in Het Hogeland) ontvangen een tegemoetkoming van de OZB van 80% van de OZB (inclusief rioolheffing en reinigingsheffing).

² “Stichtingen en verenigingen die eigenaar of gebruiker zijn van een hierboven bedoelde

verenigingsgebouw ontvangen 90% van de onroerendezaakbelasting eigenaren- en gebruikersdeel subsidie.” (Uitvoeringsregels Subsidiebeleid gemeente Eemshaven)

➤ *Bedum*

Functie dorpshuizen en eigenaarschap

Bedum had geen dorpshuizenbeleid en geen vaste subsidierelatie met de drie dorpshuizen³. In deze gemeente is de Meenschaar in het bezit van de gemeente, van de twee dorpshuizen is één in het bezit van een stichting dorpshuis en de andere van de Hervormde kerk.

Exploitatie

Er was geen vaste subsidierelatie met de drie dorpshuizen en geen compensatie in de OZB. Eén van de dorpshuizen kreeg op jaarbasis €7.500,- gebruikersvergoeding van de basisschool voor het beschikbaar stellen van de sportruimte voor de lessen bewegingsonderwijs. Dit geld was bestemd voor schoonmaak en klein onderhoud. Groot onderhoud en vervanging van materialen werd door de gemeente gedaan. De gemeente heeft wel financieel bijgedragen aan verschillende initiatieven in Zuidwolde en Onderdendam om het dorpshuis te renoveren en toekomstbestendig te maken. Daarnaast is in de nieuwe school een dorpshuiskamer gemaakt, die ook gebruikt kan worden door het dorp.

Exploitatie in de vier gemeenten

Er spelen verschillende soorten en hoogten subsidies; dit kan onderling flink uiteenlopen. Vanuit doelmatigheid en doeltreffendheid is dit een aandachtspunt. Soms ervaart men deze verschillen als oneerlijk, bijvoorbeeld wanneer dorpshuizen met achterstallig onderhoud financiële steun krijgen en dorpshuizen

die dat zelf op orde hebben, of dit met vrijwilligers oplossen, daar niet voor in aanmerking komen. Een mogelijk aandachtspunt vanuit rechtmatigheid.

Dorpshuizen in Het Hogeland mogen als para commerciële rechtspersoon alcoholhoudende drank verstrekken tijdens een beperkt aantal bijeenkomsten (2019). De paracommercie is geregeld in de Drank en Horeca Verordening 2019. Hierin zijn integraal alle schenktijdbeperkingen uit de oude gemeenten opgenomen. De gemeente heeft hierin de beperking opgenomen voor het schenken van alcohol “ten bate van bijeenkomsten van persoonlijke aard”, waarvan het aantal is gesteld op max 3 per jaar en 3 bijeenkomsten die zijn gericht op “personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon zijn” (2019). Dorpshuizen ervaren dit aantal als te beperkt.

Samenwerking tussen dorpshuizen en gemeente

De dorpshuisbesturen brengen naar voren dat er in de loop der jaren verschillende relaties zijn gegroeid tussen de gemeente en de dorpshuizen. Er zijn dorpshuizen die aangeven alleen contact te hebben met de gemeente als dat echt nodig, terwijl weer andere dat regulier hebben met de dorpscoördinator in hun gebied. In de samenwerking ervaren dorpshuisbesturen vanuit de gemeente niet altijd de erkenning die in de beleidsstukken is belegd voor het grote belang van de maatschappelijke functie die dorpshuizen vervullen als basisvoorziening. In dit kader hoorden we van dorpshuisbesturen hierover, dat:

³ De Meenschaar is in dit onderzoek meegenomen als dorpshuis. Feitelijk is het een verzamelgebouw

“Er wordt altijd overdag vergaderd, dus dan moeten wij steeds vrij nemen van ons werk om aanwezig te kunnen zijn.”

“De afhandeling van subsidies is ingewikkeld. “Je moet een halve accountant zijn”.

“Het is frustrerend als je als bestuurslid meerdere malen niet terug wordt gebeld. “Je doet het als vrijwilliger naast je dagelijks leven en dit maakt het nog tijdrovender”.

Contacten tussen dorpshuizen en gemeenten

Zolang het geharmoniseerde beleid er nog niet is, vormen de vier dorpscoördinatoren een belangrijke schakel tussen dorpshuizen en de gemeente. De dorpscoördinatoren zijn over het algemeen goed in beeld bij de dorpshuizen en het merendeel van de dorpshuizen heeft er goede contacten en ervaringen mee. De ervaringen kunnen worden getypeerd, als :

“Via de dorpencoördinator is de gemeente makkelijk benaderbaar”

“De dorpencoördinator is een vast aanspreekpunt en dat is erg prettig. Ook is het een hele goede ingang in de gemeente en er wordt goede nazorg geleverd als er contact is geweest”.

“De dorpencoördinator is wel langs geweest, maar die is er voor het hele dorp. Het bestuur kent op dit moment verder geen contactpersoon bij de gemeente”.

In de huidige situatie nemen de dorpshuizen voor vragen eerst vaak contact op met de dorpencoördinatoren. De meeste vragen gaan over duurzaamheid, financiën en uitbreiding van activiteiten waarbij samenwerking met de gemeente handig is. De dorpencoördinatoren proberen dan passende ondersteuning te bieden. De dorpencoördinatoren geven aan dat ze niet op al deze terreinen de nodige specifieke kennis in huis hebben en daarbij hulp inschakelen van andere, meer inhoudelijk gespecialiseerde collega's. Vooral op dat laatste punt geven geïnterviewde dorpshuisbesturen verbeterpunten aan.

Een aantal dorpshuizen gaven in de interviews aan dat ze nu wel worden geholpen, maar ze ervaren dat de gemeente niet altijd helder communiceert en dat het intern bij de gemeente regelmatig spaak loopt om specifieke vragen verder te brengen. Vragen blijven liggen en worden niet opgevolgd. Als dit zo blijft, baart dat zorgen voor de toekomst vinden de dorpshuizen. Waar dorpshuizen behoefte aan hebben, is een contactpersoon bij de gemeente die de vragen van a-tot-z begeleidt. Een vaste beleidsmedewerker dorpshuizen wordt daarbij als voorbeeld genoemd.

Om dorpshuizen op adequate wijze te kunnen ondersteunen, is het volgens de gevraagde dorpshuizen en dorpencoördinatoren noodzakelijk dat er helderheid bestaat over de rollen en verantwoordelijkheden binnen deze ondersteuning, de versterking en professionalisering van deze ondersteuning en de positionering van deze ondersteuning binnen de ambtelijke organisatie. Ook is er verbetering nodig en mogelijk als het gaat om de afstemming, samenwerking en rolduidelijkheid tussen de beleidsafdelingen en het team van dorpencoördinatoren. Het maken en vastleggen van werkafspraken moet nog tot stand komen in de nieuwe organisatie.

Veel van de geïnterviewden geven aan het contact met het team van dorpencoördinatoren als positief te ervaren en hopen dit in de nieuwe gemeente voort te kunnen zetten.

“De relatie met de gemeente is in het verleden soms moeizaam geweest. Het persoonlijke contact was daarin ok, maar het was lastig om de vaart ergens in te krijgen. Het bestuur noemt daarbij communicatie (bij wie moet je zijn?) maar ook dat de uitvoering van plannen wat lang duurde. Ze merken nog geen verbetering in dat opzicht nu de nieuwe gemeente Hogeland is gestart”.

“De dorpencoördinator doet goed werk en helpt bij de wegen die bewandeld moeten worden binnen de gemeente. Ook wijst zij op potjes. Maar je moet er als bestuur wel steeds zelf achteraan”.

Samenwerking met de gemeente in relatie tot bevolkingskrimp en gasbeving

In de gemeente Het Hogeland is sprake van bevolkingskrimp, een ontwikkeling die in al sinds enkele tientallen jaren gaande is. De gemeente Het Hogeland telt in 2020 47.801 inwoners. In de afgelopen 10 jaar is het aantal inwoners in de gemeente met 7,1% afgenomen (bron: Sociaal Planbureau Groningen). Voor de komende jaren wordt voorspeld dat de omvang van de bevolking met nog eens ongeveer 12% verder zal afnemen, naar 42.100 inwoners (CBS, Statline). De krimp gaat gepaard met vergrijzing: het aantal ouderen in de dorpen groeit terwijl het aantal jongeren afneemt. In 2020 is bijna een kwart (24%) van de inwoners 65 jaar en ouder en de verwachting is dat dit de komende 15 jaar toe gaat nemen tot boven de 30% (CBS, Statline). Dit betekent dus dat de dorpshuizen van Het Hogeland te maken kunnen krijgen met een veranderende bevolkingssamenstelling. Zo blijkt het groeiend aantal 60+-ers voor één van de dorpshuizen bijvoorbeeld de

aanleiding om een zorgpost in te willen gaan richten in het dorpshuis. En zo zijn er nu dorpshuizen die door het vertrek van scholen of andere huurders, die zich richten op de grotere kernen, minder inkomsten hebben.

Bij een aantal dorpshuizen is er sprake van initiatieven gericht op functieverbreiding van het dorpshuis, zoals het voorbeeld van de zorgpost. De voormalige gemeente Winsum heeft dorpshuizen in de gemeente aangeboden om andere functies in de dorpshuizen onder te brengen. Voorbeelden daarvan zijn bijvoorbeeld gezamenlijke maaltijden voor ouderen en alleenstaanden, of dagopvang (Gemeente Winsum, 2014).

De dorpshuisbesturen zelf (h)erkennen slechts zelden dat er sprake is van bevolkingskrimp. Meerdere geïnterviewden duiden het als volgt:

“Er komen veel jonge mensen in het dorp wonen. Daardoor is er ook geen sprake is van krimp bij ons in het dorp”.

De VGD (Vereniging Groninger Dorpen) geeft wel aan dat het verenigingsleven in de dorpen terugloopt en dat dit impact heeft op de dorpshuizen. De VGD ziet dat de gaten die in het verenigingsleven ontstaan, zich vaak wel weer vullen met nieuwe activiteiten, maar het zorgt soms ook voor problemen. Adequaats inspelen op deze en andere maatschappelijke veranderingen vergt naar hun idee samenwerking in het dorp en met de gemeente.

Het oosten van de gemeente Het Hogeland maakt deel uit van de regio waar aardgas wordt gewonnen. In 2020 heeft het gemeentebestuur het Lokale Plan van Aanpak Versterking opgesteld, waarin specifiek aandacht is voor dorpshuizen.

“Niet alle dorpshuizen in gemeente Het Hogeland voldoen aan de veiligheidsnorm en deze dorpshuizen zijn een apart onderdeel van de versterkingsopgave. De gemeente kijkt per dorpshuis indien nodig, wat er nodig is om het gebouw te laten voldoen aan de veiligheidsnorm en wat er mogelijk is voor wat betreft de aanvullende wensen van de eigenaar. De afstemming verloopt veelal tussen NCG als uitvoeringsorganisatie en het dorpshuis- of stichtingsbestuur als eigenaar.”
(Gemeente Het Hogeland, 2020)

Enkele dorpshuizen hebben schade opgelopen van gasbevingen. Het lukt de dorpshuisbesturen in het algemeen zelf om de schadeafhandeling te regelen, maar het kost hen vaak veel tijd en energie. Bij versterking en sloop nieuwbouw daarentegen (die nog plaats moet vinden) kunnen er veel zaken op de betrokken besturen af komen waar ze niet altijd de kennis en kunde voor in huis hebben, maar waar ze als vrijwilligers wel verantwoordelijkheid voor dragen.

Er is momenteel geen georganiseerde of gerichte ondersteuning vanuit de gemeente richting dorpshuizen bij versterking en compensatie programma's. Sommigen dorpshuisbesturen geven aan dat een faciliterend gemeentelijk team daarvoor bij uitstek erg geschikt zou zijn.

3. Functie van dorpshuizen

Dit hoofdstuk gaat in op de functie die dorpshuizen voor de gemeenschap hebben en de waarde die de gemeenschap daaraan hecht. Ook gaat dit hoofdstuk in op de activiteiten die er plaats vinden in de dorpshuizen.

Aan dorpshuizen worden in het algemeen twee functies toegeschreven. De eerste en meer fundamentele is de ontmoetingsfunctie. Door de ontmoeting van dorpsbewoners mogelijk te maken kan het dorpshuis ruimte geven aan gemeenschapsinitiatieven die de ontwikkeling van sociaal en menselijk kapitaal in dorpen ondersteunt (Bovenhof et al. 2015).

Een dorpshuis biedt in de tweede plaats de mogelijkheid om een aantal voorzieningen te combineren om deze zo voor het dorp beschikbaar te houden of te maken.

Invulling van de dorpshuisfunctie in de dorpen

De diversiteit onder dorpshuizen in de gemeente Het Hogeland is groot. De invulling van de dorpsfunctie beweegt zich tussen enerzijds wat als een minimale functie gezien wordt, de verhuur van ruimtes aan verenigingen en anderzijds een spilfunctie in het dorp, het ontmoetingscentrum, met gecombineerde voorzieningen, zoals theater, huisartsenpraktijk/apotheek, consultatiebureau (van de GGD), peuterspeelzaal of terras. Tevens zijn er dorpshuizen die juist een hele uitgebreide functie hadden maar waarvan de voorzieningen zijn weggetrokken.

Bij een aantal dorpshuizen is er sprake van initiatieven gericht op functieverbreding van het dorpshuis. We zien dat er een breed scala aan functies en activiteiten mogelijk is, die ontstaan “al naar gelang de behoeften van de gebruikers en de actuele thema’s in de samenleving” (LVKK, 2013). Voorbeelden daarvan zijn bijvoorbeeld gezamenlijke maaltijden voor ouderen en alleenstaanden, dagopvang zorginstelling, WMO loket, inlooppunt, huisarts.

Uit de gesprekken met de dorpshuisbesturen maken we op dat in alle dorpen de dorpshuizen onderling steeds weer net wat verschillen in de rol- en taakopvatting over hun ontmoetingsfunctie en daar dus ook andere invullingen aan geven. Je zou kunnen zeggen dat ze verschillende *soorten* dorpshuizen of mengvormen daarvan runnen, variërend van⁴:

- Een *klassiek dorpshuis* faciliteert bestaande sociale verbanden zoals verenigingen. Een klassiek dorpshuis verhuurt ruimte aan verenigingen en maatschappelijke organisaties die belangrijk zijn voor de leefbaarheid van het dorp. Bewoners komen er repeteren met de toneelvereniging, boeken lenen, een cursus volgen, vergaderen of hun bloed laten prikken bij de prikpost. Wat er te doen is in het dorpshuis, wordt bepaald door wat de huurders te bieden hebben,

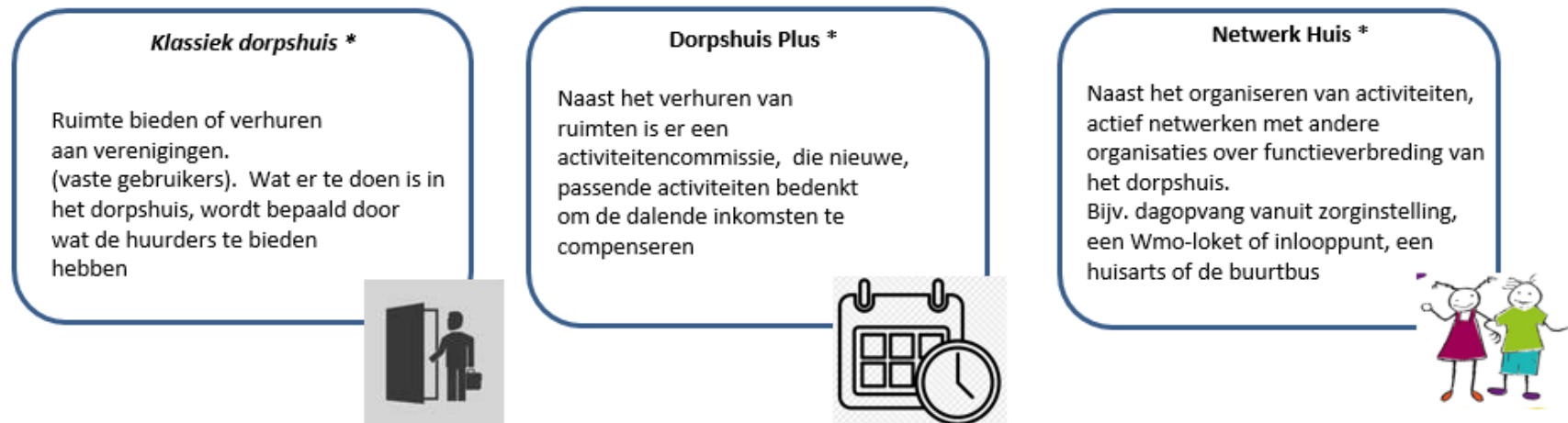
⁴ De indeling is ontleend aan modellen van de Landelijke Vereniging van Kleine Kernen, 2017

- een *dorpshuis plus* stimuleert actief sociale verbanden in het dorp. Naast het verhuren van ruimten is er een activiteitencommissie, die nieuwe, passende activiteiten bedenkt om de dalende inkomsten te compenseren en de leefbaarheid van het dorp op peil te houden, of
- een *netwerk huis* stimuleert de leefbaarheid. Naast het organiseren van activiteiten, netwerkt het bestuur actief met andere organisaties, over functieverbreiding van het dorpshuis. Denk bijvoorbeeld aan zorg en verzorging, kunst & cultuur, sport & bewegen en commercieel.

De onderzoekers hebben de dorpshuizen op basis van de interviews ingedeeld in de drie typen (figuur 2). Een heel scherp onderscheid in soorten dorpshuizen is niet te maken, omdat er ook sprake is van mengvormen. Bijna vier op de tien van de geïnterviewde dorpshuizen kan beschouwd worden als een klassiek dorpshuis. Een enkel dorpshuis in deze groep heeft de ambitie uitgesproken om ook zelf activiteiten te gaan organiseren en zich hiermee door te ontwikkelen tot een dorpshuis plus. Ruim de helft van de dorpshuizen kan worden gezien als dorpshuis plus. Drie van deze acht dorpshuizen geven aan ambities te hebben om zich te ontwikkelen tot netwerkhuis. Een kleine 10% van de geïnterviewde dorpshuizen kan beschouwd worden als netwerkhuis.

In de figuur op de volgende pagina zijn de verschillende opties nog eens naast elkaar gezet en maken de quotes inzichtelijk welke overwegingen de betrokkenen hierbij hebben.

Figuur 2: Invulling van de dorpshuisfunctie en soorten dorpshuizen.



* Indeling ontleent aan de Landelijke Vereniging Kleine Kernen



Samenwerking met andere dorpshuizen en organisaties

In veruit de meeste dorpen houden dorpshuizen zich zelfstandig draaiende via een aparte stichting of vereniging die voornamelijk het exploiteren en behouden van het dorpshuis als doel heeft. Maar er zijn ook voorbeelden van dorpshuizen die onder de vereniging dorpsbelangen vallen of daarmee samenwerken.

Daarnaast werken veel dorpshuizen samen met de Vereniging Groninger Dorpen (VGD): ze krijgen antwoorden op vragen, ondersteuning bij subsidieaanvragen en doen mee aan door de VGD georganiseerde gezamenlijke overleggen.

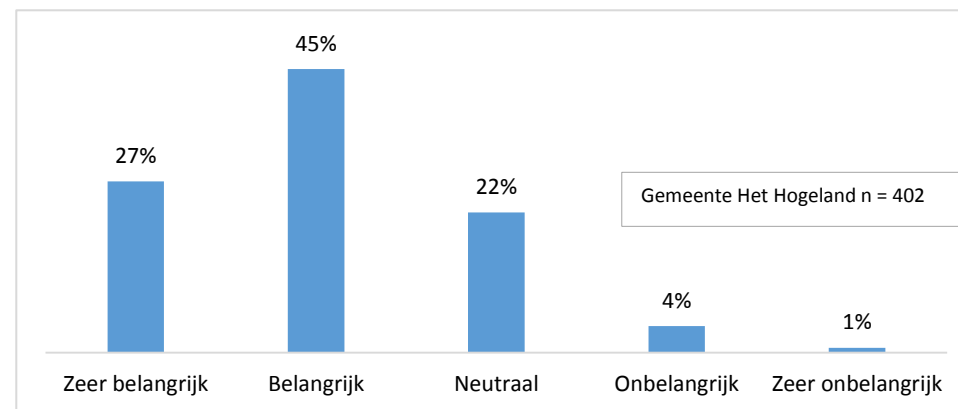
Samenwerking tussen dorpshuizen is nagenoeg afwezig. Er is wel sprake van communicatie onderling, maar niet zozeer samenwerking. In de gesprekken komt soms wel aan de orde dat uitwisseling van kennis en ervaringen nuttig kan zijn. In een enkel geval is er samenwerking met dorpshuizen van omliggende dorpen, dit dan vooral om te zorgen dat de verschillende activiteiten niet met elkaar concurreren. Ook komt het voor dat een dorpshuis samenwerkt met de plaatselijke horeca bijvoorbeeld door hapjes af te nemen bij eigen activiteiten of naar de horeca te verwijzen als anderen gebruik maken van een ruimte.

Hoe belangrijk zijn dorpshuizen voor de leefbaarheid?

Hebben de dorpshuizen in Het Hogeland voor bewoners de betekenis van een sociale ontmoetingsplek, voor sociale activiteiten, verenigingsactiviteiten en participatieactiviteiten? Uit onderzoeken in de regio komt naar voren dat dorpshuizen belangrijke ontmoetingsplaatsen zijn voor dorpsbewoners en dat ze een belangrijke rol voor de leefbaarheid vervullen. De resultaten van het panelonderzoek leefbaarheid dat in 2018 is uitgevoerd in de provincie Groningen

laat zien dat bijna driekwart van de respondenten uit Het Hogeland de aanwezigheid van het dorpshuis belangrijk voor leefbaarheid vindt (72%).

Figuur 3: Hoe belangrijk vinden inwoners uit Het Hogeland de aanwezigheid van een dorpshuis, buurthuis/ wijkcentrum?



Bron: bewerking Sociaal Planbureau Groningen

Uit het leefbaarheidsonderzoek dat is uitgevoerd in de Drentse gemeente Borger-Odoorn komt naar voren dat mensen die wonen in een dorp met een dorpshuis hun dorpsgenoten niet vaker ontmoeten dan inwoners van dorpen zonder dorpshuis. De onderzoekers gaan ervan uit dat deze conclusie ook voor het Hogeland geldt. “Er is geen verschil tussen dorpen met en zonder dorpshuis waar het gaat om de ervaren verbondenheid met het dorp. Een voorziening zoals een dorpshuis is dus geen voorwaarde voor sociale samenhang.” (Leer, 2012). Thissen (2012) van de universiteit van Amsterdam onderstreept dit nog eens door te stellen dat het dorpshuis, als voorziening, eerder het resultaat van betrokkenheid

en inzet van bewoners is, dan voorwaarde voor leefbaarheid. Een van de geïnterviewde dorpshuizen wist dit treffend te verwoorden:

“We zorgen ervoor dat de hoeveelheid activiteiten nauwkeurig wordt afgestemd op het aantal vrijwilligers en op de vraag van inwoners zelf. Het bestuur wil de vrijwilligers niet overvragen.”

4. Eigenaarschap en draagvlak voor dorpshuizen

Dit hoofdstuk gaat in op het eigenaarschap en de beheervormen voor dorpshuizen in de gemeente Het Hogeland.

Dit hoofdstuk gaat in op de volgende onderzoeksvraag:

- Welke bevoegdheden geeft de gemeente aan alle of een deel van de vertegenwoordigers van de dorpshuizen?

Aan dorpshuizen worden twee belangrijke betekenissen toegeschreven. In de eerste plaats het dorpshuis als uitdrukking van de betrokkenheid (*het dorpshuis van inwoners*). In de tweede plaats het dorpshuis én de inzet van inwoners als voorwaarde voor leefbaarheid en sociale vitaliteit van dorpen (*het dorpshuis voor inwoners*) (Thissen, 2012).

Hoe zit het in de dorpen met het draagvlak voor en de betrokkenheid van het dorp bij het dorpshuis in de dorpen? Lukt het om voldoende vrijwilligers en vrijwillige bestuurders te krijgen? Lukt het om het dorpshuis draaiende te houden? En wat is daarbij de rol van de gemeente?

Het dorpshuis van inwoners

Vanuit de dorpshuizen binnen de gemeente Het Hogeland worden allerlei activiteiten georganiseerd voor en door dorpsbewoners. Dit is onder te verdelen in verenigings- en sociale activiteiten (vergaderen, bijeenkomsten, bruiloften, begrafenissen, repetities, gezamenlijk eten), en participatieactiviteiten (cursussen, spreekuur). Thissen (2012) stelt vast dat wanneer er sprake van een dorpshuis is dit primair als een teken kan worden opgevat van betrokkenheid en inzet van de

inwoners. En wanneer inwoners elkaar graag en vaak opzoeken ze op die manier draagvlak creëren voor het bestaan van ontmoetingsplekken (Thissen, 2012). De onderzoekers gaan ervan uit dat dit ook het beeld is voor de dorpshuizen in Het Hogeland.

Er is binnen de gemeente in alle dorpen draagvlak voor de dorpshuizen, ook is het zo dat de deelname aan de activiteiten varieert tussen groepen binnen dorpen en ook tussen dorpen onderling. Het aantal actief betrokken inwoners per dorpshuis verschilt. In sommige dorpen is er sprake van een vruchtbare wederkerigheid: activiteiten worden goed bezocht en de dorpshuizen hebben voldoende input van inwoners om initiatieven te nemen die voorzien in de behoeften van inwoners. Aan de andere kant zien we ook dat het draagvlak lang niet overal even breed verspreid is. In deze situaties rust het vele werk op een paar schouders en is er wisselend of minder respons van inwoners op de in het dorp georganiseerde initiatieven. In deze situaties benadrukken vrijwilligers het belang van het dorpshuis. Ze zien het gebrek aan wederkerigheid van hun mede dorpsgenoten als een signaal van verminderde leefbaarheid en sociale cohesie en zijn ervan overtuigd dat het dorpshuis daarin zeker ook de rol van ontmoetingsfunctie te vervullen heeft.

De mate waarin er behoefte is aan een centrale plek in het dorp (dit hangt af van gemeenschapszin/sociale verhoudingen, structuur, maar ook van de andere faciliteiten als horeca) en het aantal beschikbare vrijwilligers in een dorp, bepaalt welke functie een dorpshuis inneemt. De geïnterviewden schetsten op de volgende manier de functie van het dorpshuis in hun dorp:

“Bij ons komen ze van alle leeftijden.”

“We organiseren activiteiten voor iedereen, maar het is vooral de groep van 50+-ers die er op af komt. De jongere gezinnen zetten zich vooral in voor de school.”

“Er gebeurt veel in het dorpshuis qua activiteiten: er is elke avond wat te doen ook voor jonge mensen. Een wekelijkse dorpsborrel, biljart, fotoclub, fanfare groep. Alle dorpsverenigingen maken gebruik van het dorpshuis qua locatie. Daarnaast is er soms particuliere huur van het dorpshuis voor feesten en partijen. Het dorpshuis bezit een horeca vergunning en er zijn gekwalificeerde barvrijwilligers. De gemeente maakt bij verkiezingen gebruik van het dorpshuis door er een stemlokaal in te richten.”

“We hebben bepaald niet te klagen over het gebruik, het gaat eerder te goed. Er wordt een daghap geserveerd voor het hele dorp. Iedereen kan dan wat eten en de kroeg is open. Dit wordt bezocht door heel diverse doelgroepen.”

“Er kwam steeds minder animo voor de activiteiten, die hebben we laten vallen omdat ze te veel voorbereidingsgeld kosten. Vroeger was er meer interesse en aanloop. Jongeren willen ook later op stap als dat het dorpshuis open mag zijn. Maar er is nu wel een actieve club voor jonge kinderen met een redelijke opkomst. Hopelijk blijft dat zo.”

Vrijwilligers en betrokkenheid

Dorpshuizen kunnen niet bestaan zonder vrijwilligers. Ze vormen de ruggengraat. Het besturen en het beheer, het voorbereiden en leiden van activiteiten, het onderhoud en de schoonmaak; alles is afhankelijk van inwoners die zich voor het dorpshuis en daarmee voor het dorp in willen zetten. Een tekort aan vrijwilligers vormt een bedreiging voor het voortbestaan van het dorpshuis.

De ervaring in de dorpen is dat het werven van vrijwilligers vaak lastig is en veel inspanningen vergt. Uit de gesprekken komt naar voren dat het vooral lastig is om nieuwe mensen te vinden voor het bestuur. In het ene dorp is het ook makkelijker vrijwilligers te vinden dan in het andere. Het komt ook redelijk vaak voor dat er sprake is van een bepaalde vaste kern van vrijwilligers. Er wordt in een aantal dorpen een behoorlijk beroep op vrijwilligers gedaan, ook voor andere activiteiten. Dorpshuisbestuurders denken daarom bewust na over hoe je vrijwilligers 'vindt en bindt'. Voorbeelden en creatieve oplossingen, die genoemd werden door de geïnterviewden, zijn:

“Het dorpshuis draait op vrijwilligers die volgens een vast dorpsrooster worden ingedeeld”.

“We zorgen ervoor dat de hoeveelheid activiteiten nauwkeurig wordt afgestemd op het aantal vrijwilligers en op de vraag van inwoners zelf. Het bestuur wil de vrijwilligers niet overvragen”.

“Het werken met vrijwilligers in intensief en het is een kunst om alles voor elkaar te krijgen. Het regelen van bemanning van het dorpshuis komt regelmatig op het bestuur zelf aan. Het is een ambitieus bestuur dat

graag kwaliteit levert, met het risico dat bestuursleden zelf dingen oppakken i.p.v. het door vrijwilligers te laten doen”.

De succesfactoren van de creatieve oplossingen zijn:

- Door mensen niet te overvragen, blijft de animo goed;
- door nauwkeurig aan te sluiten bij de vraag van inwoners naar activiteiten, ontstaat belang in en draagvlak voor het bijdragen als vrijwilliger;
- door als bestuur verantwoordelijkheid neer te leggen bij mensen zelf, ontstaat eigenaarschap. Hierdoor mensen willen zelf iets doen i.p.v. dat het bestuur alles doet.

Beheervormen

De beheervormen van de dorpshuizen laten een gemengd beeld zien.

Van de geïnterviewde dorpshuizen zijn er drie van de gemeente⁵ en de anderen in eigendom van een stichting, een vereniging of kerk.

Circa de helft van de dorpshuizen die we gesproken hebben, draait helemaal op vrijwilligers. Anderen hebben een beheerder in dienst of hebben een pachter (zie tabel 1). De beheerder wordt betaald door de stichting, met subsidie van de gemeente. De beheerders die we hebben gesproken, maken lange dagen, bouwen geen pensioen op en zijn niet verzekerd voor aansprakelijkheid of ongevallen en dat zorgt bij hen voor frustratie. Ze pleiten ervoor dat er een profiel komt voor de functie van dorpshuisbeheerder evenals heldere arbeidsvoorwaarden.

In Het Hogeland zijn de volgende beheervormen te herkennen:

- Gemeente is eigenaar van het gebouw, stichting of vereniging is beheerder;
- gemeente is eigenaar van het gebouw, gemeente is beheerder (ZZP-er);
- stichting of vereniging is eigenaar, stichting of vereniging is beheerder;
- kerk is eigenaar van het gebouw, stichting of vereniging is beheerder.

⁵ Van de dorpshuizen die niet zijn geïnterviewd, zijn twee in eigendom van de gemeente.

Tabel 1: Eigenaarschap en beheervormen geïnterviewde dorpshuizen

Dorpshuis	Plaats <i>Voormalig gemeente</i>	Eigendom	Beheer
1. Dorpshuis Lutje Brussel	Oldenzijl <i>Eemsmond</i>	Gemeente	Vrijwilligers
2. Dorpshuis Nieuw Calvaria	Roodeschool <i>Eemsmond</i>	Stichting dorpshuis	Vrijwilligers
3. Dorpshuis Kloosterstee	Rottum <i>Eemsmond</i>	Vereniging dorpsbelangen	Vrijwilligers
4. Stichting dorpshuis Stitswerd	Stitswerd <i>Eemsmond</i>	Stichting dorpshuis	Vrijwilligers
5. Dorpshuis De Fakkel	Uithuizen <i>Eemsmond</i>	Stichting dorpshuis de Fakkel	Beheerder
6. Dorpshuis 't Bommelhoe	Uithuizermeeden <i>Eemsmond</i>	Gemeente	Betaalde beheerder
7. Stichting Dorpshuis Usquert	Usquert <i>Eemsmond</i>	Stichting dorpscentrum Usquert	Vrijwilligers
8. Dorpscentrum 't Klokhoe	Zandweer <i>Eemsmond</i>	Stichting dorpscentrum Zandweer	Pachter
9. Dorpshuis Ons Huis	Oosteinde <i>Eemsmond</i>	Stichting dorpshuis	Vrijwilligers
10. Dorpshuis 't Schienvat	Kantens <i>Eemsmond</i>	Gemeente	Betaalde beheerder
11. Dorpshuis De Warf	Warfhuizen <i>De Marne</i>	Stichting dorpshuis	Vrijwilligers
12. Dorpshuis Open Haard	Kruisweg <i>De Marne</i>	Stichting dorpshuis	Vrijwilligers

Bron: gemeente en interviews

Dorpshuis	Plaats <i>Voormalig gemeente</i>	Eigendom	Beheer
13. Dorpshuis Pieterburen	Pieterburen <i>De Marne</i>	Stichting dorpshuis	Vrijwilligers
14. Dorpshuis 't Zylhoe	Schouwerzijl <i>De Marne</i>	Vereniging dorpsbelangen	Vrijwilligers
15. Dorpshuis 't Vierhuis	Vierhuizen <i>De Marne</i>	Vereniging dorpsbelangen	Vrijwilligers
16. Dorpshuis De Oude School Eenrum	Eenrum <i>De Marne</i>	Stichting dorpshuis	Pachter
17. Dorpshuis de Meuln	Mensingeweer <i>De Marne</i>	Stichting dorpshuis	Vrijwilligers
18. Dorpshuis Op Streek	Den Andel <i>Winsum</i>	Stichting dorpshuis	Pachter
19. Dorpshuis Ubbegaheem	Sauwerd <i>Winsum</i>	Stichting dorpshuis	Vrijwilligers
20. Dorpshuis Agricola	Baflo <i>Winsum</i>	Stichting dorpshuis	Vrijwilligers
21. Artharpe	Adorp <i>Winsum</i>	Stichting dorpshuis	Betaalde beheerder
22. Dorpshuis Zijlvesterhoek	Onderdendam <i>Bedum</i>	Stichting dorpshuis	Vrijwilligers
23. Dorpshuis Zuidwolde	Zuidwolde <i>Bedum</i>	Kerk	Vrijwilligers
24. De Meenschaar (*)	Bedum <i>Bedum</i>	Gemeente	Betaalde beheerder

(*) is een verzamelgebouw, maar in dit onderzoek wel meegenomen onder de noemer dorpshuis

5. Exploitatie

Dit hoofdstuk gaat in op de volgende onderzoeksvraag:

- Welke middelen worden voor de totstandkoming van het beleid ingezet?

Middelen voor exploitatie dorpshuizen

Afhankelijk van het beleid van de voormalige gemeenten is er wel of geen sprake van structurele subsidies voor de exploitatie van de dorpshuizen. In veel gevallen is er sprake van jaarlijkse (structurele) subsidies bestemd voor onderhoud, compensatie OZB, of subsidies op het gebied van deskundigheidsbevordering. Het staat gemeenten per 1-1-2019 vrij om de WOZ-belasting voor dorps- en buurthuizen, sportaccommodaties en andere instellingen van sociaal belang onder het tarief van woningen te laten vallen, waarmee de belasting lager uitkomt (bron: Dorpshuizen.nl). Echter, de VNG adviseert haar leden nog te wachten met toepassing, totdat er volledige duidelijkheid is.

Daarnaast ontvangen dorpshuizen op aanvraag eenmalige subsidies uit een calamiteitenfonds, uit gemeentelijke projecten of voor het moderniseren van de jeugdzaal in Onderdendam (zie tabel 2 aan het eind van dit hoofdstuk).

We constateren dat er binnen de gemeente verschillen in soorten en hoogte van subsidies, gemeentelijke cofinanciering en vangnet constructies zijn. Deze zijn historisch gegroeid. Dit zorgt voor een door geïnterviewden benoemde onduidelijkheid. Bijna alle dorpshuizen ontvangen subsidies en/of tegemoetkomingen, maar er zijn grote verschillen.

Dorpshuizen komen in het algemeen goed rond. Ze genereren, naast de genoemde gemeentelijke subsidies, eigen inkomsten van de activiteiten die ze organiseren en van het verenigingsleven (zie voor meer informatie de paragraaf over verdienmodellen). Enkel zijn heel bedreven in het aanvragen van fondsen en subsidies. De exploitatie van een dorpshuis vereist expliciete vaardigheden van het dorpshuisbestuur. Affiniteit en expertise met betrekking tot gezonde en realistische exploitatie, tegelijkertijd kennis en expertise met betrekking tot kansen en mogelijkheden voor functieverbreiding van het dorpshuis.

De voornaamste kosten zitten voor dorpshuizen in energie en onderhoud. Binnen de exploitatie is duurzaamheid voor de meeste dorpshuizen een belangrijk aandachtspunt. Het grootste deel van de geïnterviewde dorpshuizen heeft recentelijk (soms meerdere) werkzaamheden uitgevoerd om het dorpshuis te verduurzamen, zoals het plaatsen van zonnepanelen, isolatie, nieuwe ketels en het aanbrengen van dubbel glas. Deze verduurzaming levert grote besparingen op voor de dorpshuizen.

De andere kostenpost zit op onderhoud. In de regel kun je stellen dat dorpshuizen niet voldoende kunnen reserveren voor groot onderhoud blijkt uit alle interviews met de dorpshuizen.

Exploitatie in tijden van corona

De coronacrisis heeft grote gevolgen voor alle dorpshuizen. De richtlijnen van het RIVM maken het erg lastig om als organisatie goed te blijven functioneren. De dorpshuizen in Het Hogeland hebben hun activiteiten moeten staken van maart tot en met mei 2020. Dorpshuizen konden aan het begin van de crisis, toen de gesprekken plaatsvonden, de consequenties nog moeilijk helemaal overzien. Wel

realiseerden ze zich dat de crisis in de drukste periode van het jaar voor de dorpshuizen valt en ze daardoor veel van hun inkomstengenererende activiteiten kwijtraken (verhuur, consumpties bij grote activiteiten). De dorpshuizen spraken hun waardering erover uit dat de gemeente in deze periode direct contact met hen heeft opgenomen.

De Vereniging Groninger Dorpen heeft bijna gelijktijdig met dit onderzoek een inventarisatie gedaan naar de gevolgen van de coronacrisis voor dorpsorganisaties in de provincie Groningen (april 2020). 17 dorpshuizen uit Het Hogeland hebben hieraan deelgenomen. Zij geven aan dat zij zich ernstige zorgen maken over de financiële schade (VGD, 2020). Opbrengsten van verhuur, grote activiteiten en consumpties vallen weg, waardoor de exploitatie onder grote druk komt te staan. Zo verwacht 42% van alle geïnterviewde de dorps- en buurthuizen in Groningen door de coronamaatregelen een tekort op hun begroting te krijgen, dat zij niet kunnen opvangen (VGD, 2020).

Verdienmodellen

Om de dorpshuisfunctie in te kunnen vullen, moeten de dorpshuizen eigen inkomsten genereren van de activiteiten die ze organiseren en van het verenigingsleven. De dorpen vullen dat, zoals we hierboven ook al hebben gezien (in 2.1), op verschillende manieren in. Het wat meer *klassieke* dorpshuis verhuurt ruimten. Verhuur van ruimten aan verenigingen en maatschappelijke organisaties, de vaste gebruikers is het primaire product. *“Het dorpshuis komt normaliter rond*

van huur en baromzet. Ze is net in staat haar broek op te houden. Alleen voor achterstallig onderhoud is een subsidie van de gemeente gebruikt, zegt een geïnterviewd dorpshuis bestuur.” In de gevallen dat het dorpshuis eigendom is van de dorpsvereniging, zijn de lidmaatschapsgelden een bron van inkomsten voor het dorpshuis.

Er zijn daarnaast meerdere dorpshuizen die naast het verhuren van ruimten nieuwe, passende activiteiten bedenken om inkomsten te verwerven. Het is onmogelijk om deze allemaal op te sommen. Voorbeelden zijn: inkomsten genererende acties zoals gebruikersvergoeding gymlessen, inkomsten keuken, subsidie- en fondsenwerving, en op jaarbasis 6 publieke⁶ bijeenkomsten of evenementen waarbij alcohol geschonken mag worden. Om meer inkomsten te kunnen genereren, werd meerdere malen de wens uitgesproken voor een verruiming van het aantal van deze publieke bijeenkomsten.

En tot slot zijn er dorpshuizen die vanuit hun functie als netwerkhuis een apotheek en baliefunctie inrichten en een uitgebreide terrasfunctie met horeca runnen. En erover nadenken om ook de peuterspeelzaal erbij te trekken en recreatie en toerisme verder uit te breiden.

Dorpshuizen mogen in principe niet concurreren met lokale horeca tenzij er sprake is van een reguliere horeca vergunning. Dorpshuizen in Het Hogeland mogen als para commerciële rechtspersoon alcoholhoudende drank verstrekken tijdens een

waarop alcohol mag worden geschonken en de zogenaamde ‘feesten van persoonlijke aard’. De wet biedt de gemeenten ruimte om plaatselijke omstandigheden mee te wegen bij het opleggen van beperkingen. (bron: www.dorpshuizen.nl)

⁶ Gemeenten hebben een verordening paracommercie als onderdeel van de Algemene plaatselijke verordening (APV), waarin staat welke instellingen paracommercieel zijn en welke beperkende maatregelen zij hebben. Die beperkende maatregelen zijn bedoeld om ongewenste mededinging te voorkomen. Het gaat voornamelijk om de momenten

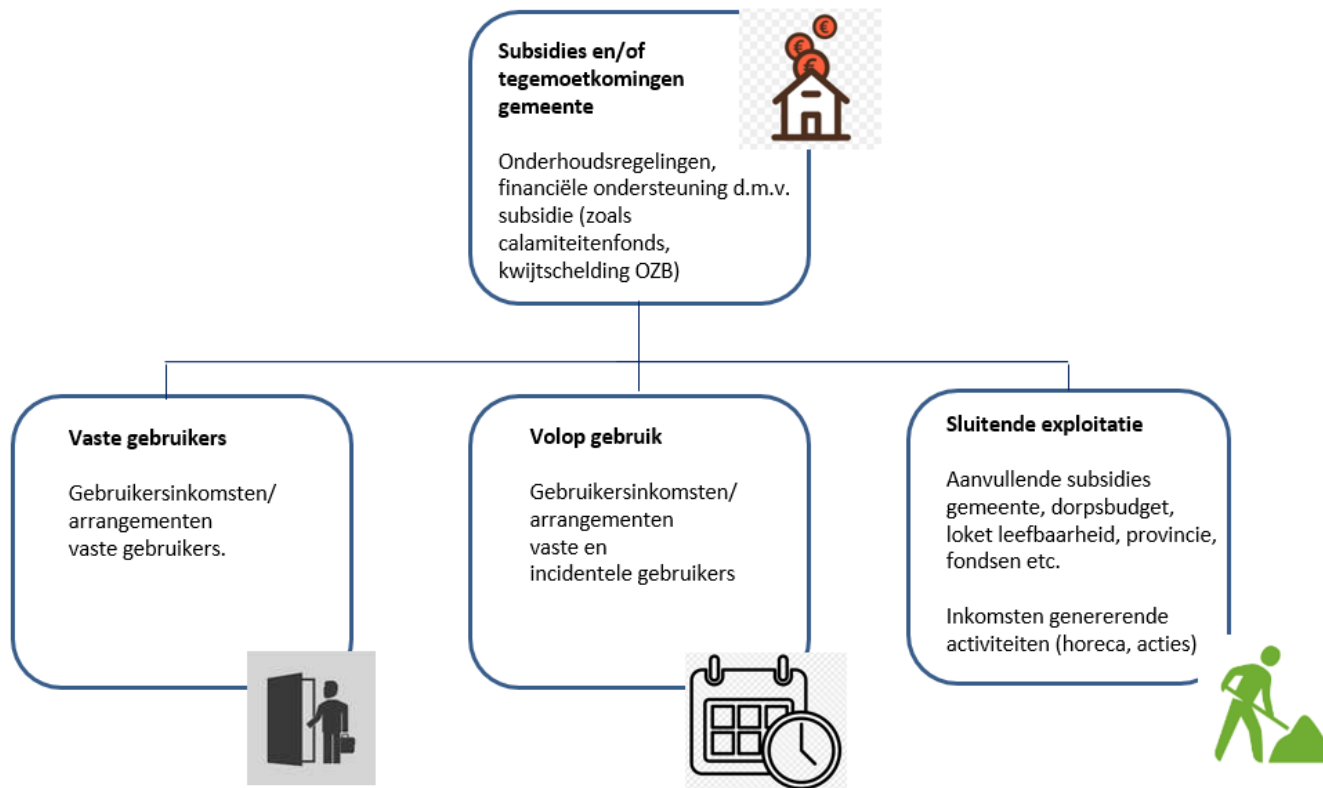
beperkt aantal bijeenkomsten (2019). De paracommercie is geregeld in de Drank en Horeca Verordening 2019. Hierin zijn integraal alle schenktijdbeperkingen uit de oude gemeenten opgenomen. De gemeente heeft hierin de beperking opgenomen voor het schenken van alcohol ten bate van bijeenkomsten van persoonlijke aard. Het aantal is gesteld op max 6. De wet biedt de gemeenten ruimte om plaatselijke omstandigheden mee te wegen bij het opleggen van beperkingen (bron: Drank en Horecawet). Als er geen reguliere horeca in het dorp aanwezig is of horeca die geen reëel alternatief biedt, is er geen sprake van oneerlijke mededinging en is er geen reden om beperkingen aan de horecavergunning te verbinden. De ervaring van de dorpshuizen hieromtrent is dat er in de dorpen veelal sprake is van samenwerking met de horeca en dat concurrentie met de horeca in de praktijk niet gauw het geval zal zijn.

De exploitatie van dorpshuizen is in een schets weer te geven (zie figuur 3). Bijna altijd is er sprake van subsidies en/of tegemoetkomingen van de gemeente. Daarnaast onderscheiden we verschillende verdienmodellen variërend van gebruikersinkomsten van vaste gebruikers en/of incidentele gebruikers en inkomsten genererende activiteiten en subsidies en fondsen.

Verduurzaming dorpshuis

Duurzaamheid is voor de meeste dorpshuizen een belangrijk aandachtspunt binnen de exploitatie. Het grootste deel van de geïnterviewde dorpshuizen (16 van de 24) heeft recentelijk (soms meerdere) werkzaamheden uitgevoerd om het dorpshuis te verduurzamen via het programma 'Elk dorp een duurzaam dak', zoals het plaatsen van zonnepanelen, nieuwe ketels en het aanbrengen van dubbel glas (www.elkdorpeenduurzaamdak.nl). Deze verduurzaming levert grote besparingen

op voor de dorpshuizen. Per gemeente is er binnen het programma een meerjaren onderhoudsvisie waarin staat welk onderhoud en verduurzaming nodig is ten aanzien van dak, isolerende beglazing en technische installaties. Voor de financiering daarvan zijn subsidies en fondsen benaderd, zoals het loket leefbaarheid, 'Elk dorp een duurzaam dak' en het project 'Werken aan de dorpen' in De Marne. Voor de aanvraag van 'Elk dorp een duurzaam dak' kregen dorpshuizen ondersteuning vanuit de VGD. Dorpshuizen die eigendom zijn van de dorpen zelf konden een beroep doen op dit programma. Dat gold niet voor dorpshuizen die in bezit zijn van een gemeente. De aanwezigen benoemen dat dorpshuizen daardoor soms wel eens vaker subsidies mislopen als ze niet in eigendom zijn van dorp zelf, omdat gemeenten geen beroep kunnen doen op dergelijke subsidies.

Figuur 3: Exploitatie en verdienmodellen dorpshuizen

Tabel 2 Subsidies en tegemoetkomingen dorpshuizen gemeente Het Hogeland

Dorpshuis	Plaats Voormalig gemeente	Onderhoud door gemeente	Beheer en schoonmaak door gemeente	Tegemoetkoming gebruikersdeel OZB	Tegemoetkoming eigenaar en gebruikersdeel OZB	Afvalstoffen en rioolheffing	Structureel	Eenmalig geoormerkt
1. Dorpshuis Lutje Brussel	Oldenzijl <i>Eemsmond</i>	100%		90% €378				
2. Dorpshuis Nieuw Calvaria	Roodeschool <i>Eemsmond</i>				90% €1.480		€4.000	€ 5.670 ⁴⁾
3. Dorpshuis Kloosterstee	Rottum <i>Eemsmond</i>				90% €357		€275	
4. Stichting dorpshuis Stitswerd	Stitswerd <i>Eemsmond</i>				90% €666		€275	€25.000 ⁵⁾
5. Huis De Fakkel	Uithuizen <i>Eemsmond</i>				90% €1.404		€2.250	€ 20.966 ⁴⁾
6. Dorpshuis 't Bommelhoe	Uithuizermeeden <i>Eemsmond</i>	100%	100%					
7. Stichting Dorpshuis Usquert	Usquert <i>Eemsmond</i>				90% €9.374		€18.000	
8. Dorpscentrum 't Klokhoe	Zandweer <i>Eemsmond</i>				90% €1.839		€2.500	
9. Dorpshuis Ons Huis	Oosteinde <i>Eemsmond</i>				90% € 1.200			
10. Dorpshuis 't Schienvat	Kantens <i>Eemsmond</i>	100 %		90% €679			€19.000	
11. Dorpshuis De Warf	Warfhuizen <i>De Marne</i>				80% € 670,40	€311,71		€30.000 ³⁾
12. Dorpshuis Open Haard	Kruisweg <i>De Marne</i>				80% € 1.132,00	€311,71		€24.752 ⁴⁾
13. Dorpshuis Pieterburen	Pieterburen <i>De Marne</i>				80% € 984,00	€311,71		
14. Dorpshuis 't Zylhoe	Schouwerzijl <i>De Marne</i>				80% € 324,80	€311,71		
15. Dorpshuis 't Vierhuis	Vierhuizen <i>De Marne</i>				80% € 651,20	389,64		€30.000 ³⁾
16. Dorpshuis De Oude School Eenrum	Eenrum <i>De Marne</i>				80% €1020,80	€411,71		

Dorpshuis	Plaats Voormalig gemeente	Onderhoud door gemeente	Beheer en schoonmaak door gemeente	Tegemoetkoming gebruikersdeel OZB	Tegemoetkoming eigenaar en gebruikersdeel OZB	Afvalstoffen en rioolheffing	Structureel	Eenmalig geoormerkt
17. Dorpshuis de Meuln	Mensingeweer <i>De Marne</i>				80% € 356,80	€ 311,71		€45.000 ³⁾
18. Dorpshuis Op Streek	Den Andel <i>Winsum</i>						€2902	€2.734 ⁷⁾
19. Dorpshuis Ubbegaheem	Sauwerd <i>Winsum</i>						€2902	
20. Dorpshuis Agricola	Baflo <i>Winsum</i>						€2902	€2.734 ⁷⁾
21. Artharpe	Adorp <i>Winsum</i>						€2902	
22. Dorpshuis Zijlvesterhoek	Onderdendam <i>Bedum</i>							
23. Dorpshuis Zuidwolde	Zuidwolde <i>Bedum</i>							
24. Dorpshuis Diekstaal	Westernieland <i>De Marne</i>				80% € 1740,00	€ 518,88		
25. St Ulrum 2034	Ulrum <i>De Marne</i>				80% € 812,00	€ 311,71		
26. Diggelschip	Oudeschip <i>Eemsmond</i>			€ 391,=			€ 275	
27. De Meenschaar (*)	Bedum <i>Bedum</i>	100%	100%				€70.000	

1) Niet bekend of alleen gebruikersdeel dan wel combinatie eigenaar- en gebruikersdeel

2) Verbouwing

3) Uit Werken aan de Dorpen

4) Uit het calamiteitenfonds

5) WLP (buitenruimte) 2020

6) Moderniseren jeugdzaal 2018

7) Onderhoud

8) Bedrag onbekend

9) Recent betaalde fondsenwerver

10) Afvalstoffen en rioolheffing en reinigingsheffing

(*) verzamelgebouw, maar in dit onderzoek meegenomen als dorpshuis

Bron: Gemeente Het Hogeland

6. Succesfactoren en knelpunten

In de vorige paragrafen zijn al een aantal succesfactoren en knelpunten voor de realisatie van dorpshuisfuncties aan de orde geweest. In de gesprekken hebben we expliciet naar succesfactoren en knelpunten gevraagd. In deze paragraaf zetten we ze nog eens een keertje onder elkaar op een rij.

Succesfactoren

Draagvlak en betrokkenheid

- Dorpshuis wordt gezien als belangrijke basisvoorziening in dorpen;
- dorpshuis levert maatwerk, passend bij het dorp;
- kansen en mogelijkheden voor functieverbreiding van het dorpshuis;
- sociale cohesie is een belangrijke voorwaarde voor actief gebruik van dorpshuizen;
- hoge betrokkenheid en verbondenheid in het dorp;
- samenwerking met dorpencoördinatoren en VGD.

Exploitatie

- Mooie dorpshuizen, met ruimtes van goede kwaliteit en goede services, hebben meer huurders,
- omzet door verhuur ruimtes, van goede kwaliteit en aantrekkelijke activiteiten;
- dorpshuizen die in eigendom zijn van de dorpen zelf hebben meer mogelijkheden voor subsidies;
- aanvullende subsidies van externe fondsen en de gemeente (bijv. bij regulier en groot onderhoud, verduurzaming, modernisering en calamiteiten).

Knelpunten

Draagvlak en betrokkenheid

- De ervaren erkenning van de gemeente voor het grote belang van de maatschappelijke functie die dorpshuizen vervullen als basisvoorziening;
- de levensvatbaarheid van dorpshuizen hangt in hele grote mate af van het draagvlak en de betrokkenheid van de inwoners. Dorpshuizen uiten soms ook zorgen over de afnemende betrokkenheid van de dorpsbewoners;
- draagvlak om dorpshuis in stand te houden en vrijwilligers te vinden (met name voor structurele taken zoals bestuursfuncties).

Exploitatie

- Onduidelijkheid over de verschillen in soorten en hoogte van subsidies;
- onvoldoende adequate afhandeling van vragen dorpshuizen door gemeente, vragen op het gebied van duurzaamheid, uitbreiding activiteiten, financiën ;
- invullen van (gemeentelijke) subsidieaanvragen en de verantwoording vergt veel tijd en energie;
- financiering van groot onderhoud bij verouderde dorpshuizen;
- verhoging van WOZ-waarde bij gemoderniseerde/nieuwe dorpshuizen kan bij gelijkwaardige omzet tot financiële problemen leiden;
- bij een aantal dorpshuizen lukt het minder goed om activiteiten goed bezocht en kostendekkend te krijgen;
- beperkt aantal toegestane publieke bijeenkomsten – APV - op jaarbasis waarbij alcohol geschonken mag worden;

7. Toekomst

Gewenste toekomstbeelden dorpshuizen

Op de vraag hoe de toekomst voor dorpshuizen er uit zou moeten zien, geven de dorpshuizen aan dat ze over het algemeen tevreden zijn zoals ze nu functioneren en zouden dat graag in de toekomst zo door zien blijven gaan. Echter, de huidige coronacrisis zet een en ander wel weer in een heel ander perspectief.

Er zijn een paar zgn. dorpshuizen *plus* die nadenken over het uitbreiden van functies, bijv. een op gezette tijden een huisartsen- of gemeenteloket. Men hoopt daarbij wel genoeg vrijwilligers te blijven vinden, met de exploitatie rond te blijven kunnen komen en voldoende financiële reserves te houden voor klein- en groot onderhoud. Veel dorpshuizen zijn goed in staat om zelf aanvullende subsidies binnen te halen. Maar de gemeentelijke cofinanciering is daarin ook erg belangrijk.

Een klein aantal dorpshuizen is aan modernisering toe waarbij dan vooral sprake is van de wens om een aantrekkelijker dorpshuis te realiseren waar een breder aanbod aan activiteiten kan worden georganiseerd. Het is de verwachting van de dorpshuisbesturen dat dit zal bijdragen aan de vergroting van de betrokkenheid vanuit het dorp en de toename van inkomsten.

De dorpshuizen die nu in eigendom van de gemeente zijn, zouden graag zien dat er een eigendomsoverdracht plaatsvindt⁷. De geïnterviewde ambtenaren pleiten hieromtrent voor het instellen van een overgangsregeling evenals een overgangsperiode.

⁷ met uitzondering van 1 dorpshuis

De dorpencoördinatoren adviseren om een faciliterend gemeentelijk team te vormen en ook een beleidsmedewerker dorpshuizen in te zetten. In dat team zitten bijv. ook subsidieexperts en worden diverse expertises (bijvoorbeeld onderhoud en nieuwbouw) gebundeld.

Wensen en verwachtingen voor toekomstig dorpshuizenbeleid

Een belangrijk uitgangspunt voor het nieuwe beleid is volgens de dorpshuizen dat zij het liefst zo zelfstandig mogelijk willen functioneren. Dat lukt vaak goed, maar niet altijd en ook niet helemaal volledig. Dorpshuisbesturen vinden het vooral erg belangrijk dat de gemeente het belang van de dorpshuizen voor dorpen erkent en ook in de toekomst blijft erkennen. De erkenning zit onder anderen in praktische zaken, zoals het rekening houden met het feit dat bestuurders vrijwilligers zijn en overdag niet beschikbaar zijn voor vergaderingen en het beperken van 'onnodige' administratieve 'rompslomp'.

Als onderdeel van het toekomstig beleid zijn door de betrokken partijen de volgende aspecten genoemd:

Met betrekking tot afspraken hoe de contacten tussen dorpshuizen en gemeenten worden georganiseerd,

- Faciliterende en samenwerkende rol gemeente;
- de gemeente kan het dorpshuis meer gebruiken en benutten voor bijvoorbeeld vergaderingen;
- een goed bereikbaar en vast contactpersoon voor dorpshuizen bij de gemeente;

- verruiming van de regels over het aantal publieke bijeenkomsten waarbij alcohol geschonken mag worden.

Met betrekking tot financiële afspraken met betrekking tot subsidies en groot en klein onderhoud, waaronder:

- Gemeentelijke cofinanciering voor dorpshuizen in subsidie-aanvragen bij andere fondsen;
- rechtekken van subsidies voor dorpshuizen;
- een vangnet in de vorm van een calamiteitenfonds, in geval van onvoorziene problemen die dorpshuizen zelf financieel niet kunnen opvangen. De huidige opgelegde sluiting door het coronavirus is hier een voorbeeld van. De coronacrisis laat zien dat een dergelijk fonds onmisbaar is;
- vasthouden aan de tegemoetkoming in de OZB en compensatie voor stijging OZB door waardevermeerdering gebouwen;
- vereenvoudiging van subsidieprocedures;
- uitbreiding naar meerjarensubsidies;
- eenmalige financiële ondersteuning voor noodzakelijke aanpassingen van verouderde dorpshuizen;
- aandacht voor grote onderlinge verschillen tussen dorpshuizen en noodzaak voor maatwerk vanuit de gemeente.

Met betrekking tot eigendomsverhouding(en), bevoegdheden, verantwoordelijkheden en de organisatiestructuur:

- Overdracht van de gebouwen die nu in eigendom zijn van de gemeente.

Beleidsmatige vraagstukken

De gemeente is een harmonisatiebeleid aan het ontwikkelen. Voor een nieuw gemeentelijk dorpshuizenbeleid levert bovenstaand de volgende beleidsmatige vraagstukken op waarover besluiten moeten worden genomen:

- Eigendomsverhoudingen, alles over naar stichtingen en verenigingen of niet?;
- gaan we naar een one-size fits all of juist niet? Wel of geen structurele onderhouds- en exploitatiesubsidies voor de bedrijfsvoering?;
- is er behoefte aan 'zachte harmonisering'? Een overgangsregeling? Wat betekent dit voor dorpshuizen die minder krijgen of waar de eigendomsverhouding wijzigt;
- moeten er verbindingen worden gelegd tussen dorpsbeleid en dorpshuizen, of niet?;
- kunnen naar aanleiding van de zienswijzen van dorpshuisbesturen een ruimere ontheffing worden verleend aan dorpshuizen als para commerciële activiteiten?;
- hoogte en duur calamiteitenfonds.

8. Conclusies en aanbevelingen

In de voorliggende publicatie zijn de resultaten, waardering en ervaring van het dorpshuizenbeleid in de gemeente Het Hogeland in kaart gebracht langs drie thema's, te weten: de dorpshuisfunctie, draagvlak voor en eigenaarschap van dorpshuizen en exploitatie.

De centrale onderzoeksvraag is: Hoe is de verhouding tussen de dorpshuizen en de gemeente?

In het onderstaande zetten we de conclusies puntsgewijs op een rij.

Impliciete beleidsvisie

Het Hogeland heeft geen vastgesteld dorpshuisbeleid. Hierdoor is er geen precies beeld van wat Het Hogeland beoogt met de dorpshuizen, wat de gemeente daaraan wil bijdragen en wat daarbij acceptabele risico's zijn ten aanzien van de dorpshuisfunctie, eigenaarschap en exploitatie. Het Hogeland heeft de volgende impliciete beleidsvisie op dorpshuizen:

- Dorpshuizen vormen een platform voor diverse voorzieningen en gemeenschapsactiviteiten;
- een dorpshuisstichting is de meest wenselijke beheervorm;
- het is aan de dorpshuisstichting om een sluitende exploitatie op te stellen.

De gemeente ziet dorpshuizen ook in de toekomst als platform voor integrale activiteiten en multifunctionaliteit. De aanwezigheid van een laagdrempelige plek voor ontmoeting en voor dorpsactiviteiten blijft van grote betekenis voor de ontwikkeling en het behoud van eigen dorpskracht. Het ene dorpshuis kan of wil

meer zelf doen dan het andere. Voor de bestuurder is daarom op dit moment maatwerk het uitgangspunt. Leefbaarheid is de rode draad. Zowel het gemeentebestuur, de raad als inwoners hebben belang bij goede leefbaarheid van de dorpen, waar inwoners zich onderling verbonden voelen en waar burenhulp nog gewoon is. Ontmoeting is daarvoor essentieel, dat vinden zowel de gemeente als de dorpshuizen.

Dorpshuis voor ontmoetingen en sociale activiteiten

De gemeente vindt het belangrijk dat inwoners in hun dorp een fysieke plek hebben om elkaar te ontmoeten; waar de lokale verenigingen hun vergaderingen houden en de toneelvereniging haar jaarlijkse uitvoering geeft. Dat zijn dé activiteiten die belangrijk zijn voor de leefbaarheid. Met het sluiten van scholen, winkels en andere voorzieningen is in sommige dorpen het dorpshuis nog de enige plek voor verenigingsleven of sociale activiteiten. Bij de uitvoering van het beleid vormen de dorpencoördinatoren de schakel tussen het beleid van de gemeente en de dorpen. Ook bij het uitwerken van de decentralisaties binnen het sociaal domein spelen zij een schakelende rol.

Betrokkenheid en draagvlak in de dorpen essentieel

De intensieve betrokkenheid van vrijwilligers in de dorpshuizen geeft aan dat inwoners de meerwaarde zien van het dorpshuis als ontmoetingsfunctie. Meerdere vrijwilligers geven aan te beseffen dat als de plek weg zou vallen door gebrek aan betrokkenheid of draagvlak, de weg terug naar een dergelijke voorziening vele malen langer is. Professionals van de gemeente (dorpencoördinatoren) en van de VGD zien op meerdere plekken ook hoe de aanwezigheid het dorpshuis de ontplooiing van initiatieven stimuleert en ontmoeting faciliteert.

Brede(re) functie voor dorpshuizen

Het dorpshuis kan faciliterend zijn door ruimte aan te bieden en mogelijkheden voor dagbesteding, ontmoeting, sociale contacten. Dit staat of valt met de beschikbaarheid van vrijwilligers, die met ondersteuning van professionals deze activiteiten willen opzetten en begeleiden. Het dorpshuis kan daarmee een bijdrage leveren aan het voorkomen van eenzaamheid en het signaleren van sociale problematiek. Dit is niet bij alle dorpshuizen te realiseren en is nogmaals afhankelijk van de beschikbaarheid van de vrijwilligers

Relatie gemeente en dorpshuizen pluriform

Om een antwoord te geven op de hoofdvraag hoe de verhouding is tussen dorpshuizen en gemeenten, dan concluderen we dat de relatie pluriform is. Er zijn heel verschillende relaties gegroeid tussen de gemeente en dorpshuizen. Dit is ook binnen de oude gemeenten al uiteen gaan lopen. Vanuit de historie zijn verschillen ontstaan waardoor de ondersteuning van dorpshuizen niet evenwichtig is. Soms is er alleen contact als dat echt nodig, anderen hebben regulier contact met de dorpencoördinator. In de samenwerking ervaren dorpshuisbesturen vanuit de gemeente niet altijd de erkenning die in de beleidsstukken is belegd voor het grote belang van de maatschappelijke functie die dorpshuizen vervullen als basisvoorziening.

De dorpshuizen worden op verschillende wijze bekostigd waarbij sommige meer en andere minder door de gemeente worden ondersteund.

Ondersteuning op maat

Dorpshuizen willen het liefst zo zelfstandig mogelijk functioneren. De levensvatbaarheid van dorpshuizen hangt in hele grote mate af van het draagvlak en de betrokkenheid van de inwoners. De draagkracht is niet overal even groot. De

dorpen geven aan ondersteuning nodig te hebben van de gemeente en dorpencoördinatoren. Een vaste beleidsmedewerker dorpshuizen bij de gemeente wordt momenteel erg gemist als ook een verantwoordelijke bij de gemeente die de vragen van dorpshuizen van a-tot-z begeleidt.

Om dorpshuizen op adequate wijze te kunnen ondersteunen, is het noodzakelijk dat er helderheid bestaat over de rollen en verantwoordelijkheden binnen deze ondersteuning, de versterking en professionalisering van deze ondersteuning en de positionering van deze ondersteuning binnen de ambtelijke organisatie. Ook is er verbetering nodig en mogelijk als het gaat om de afstemming, samenwerking en rolduidelijkheid tussen de beleidsafdelingen en het team van dorpencoördinatoren. Het maken en vastleggen van werkafspraken moet nog tot stand komen in de nieuwe organisatie. Veel van de geïnterviewden geven aan het contact met het team van dorpencoördinatoren als positief te ervaren en hopen dit in de nieuwe gemeente voort te kunnen zetten.

Onoverzichtelijk geheel

Er zijn vier beheervormen met daarbij een variatie aan verschillende afspraken over groot onderhoud, huur, erfpacht, vergoedingen voor de gymzaal et cetera. De variëteit aan beheervormen springt in het oog. Het zorgt voor een complex en onoverzichtelijk geheel, ook voor de gemeente zelf. Ook het ontbreken van expliciete beleidsdoelen bemoeilijkt sturing en controle.

Eenduidigheid in eigendom en beheer

De overgrote meerderheid van de dorpshuizen en de bestuurder pleiten voor een dorpshuis in eigendom en in beheer bij een stichting of vereniging. Onduidelijke of niet vastgelegde afspraken dragen niet bij aan doelmatig beheer. Voorbeelden zijn

de afspraken over het onderhoud bij sommige dorpshuizen. Deze onduidelijkheid zorgt ook voor ondoelmatigheid voor de gemeente zelf: voor elke niet vastgelegd onderhoudspost moet bij de raad krediet gevraagd worden.

Ingezette middelen - grote verschillen

We constateren dat er binnen de gemeente verschillen in soorten en hoogte van subsidies, gemeentelijke cofinanciering en vangnetconstructies zijn. Deze zijn historisch gegroeid. Dit zorgt voor een door geïnterviewden benoemde onduidelijkheid en een rechtmatigheidsvraagstuk. Bijna alle dorpshuizen ontvangen subsidies en/of tegemoetkomingen, maar er zijn grote verschillen. Soms ervaart men deze verschillen als oneerlijk, bijvoorbeeld wanneer dorpshuizen met achterstallig onderhoud financiële steun krijgen en dorpshuizen die dat zelf op orde hebben, of dit met vrijwilligers oplossen, daar niet voor in aanmerking komen. Door een overgangperiode in te stellen, ontstaat er de mogelijkheid om dit nog verder met elkaar te verkennen en toe te werken naar een gedragen geharmoniseerd dorpshuizenbeleid.

De hoeveelheid middelen die nu met het dorpshuizenbeleid gemoeid is, bedraagt volgens de informatie die beschikbaar is circa 24.000 euro in voorzieningen OZB, 58.000 euro in structurele subsidie (de Meenschaar niet meegeteld), waarvan ruim 36.000 euro bij in totaal drie dorpshuizen. Incidenteel gaat er circa 187.000 euro naar verschillende dorpshuizen. Hierin zijn de kosten van het gemeentelijk beheer van de dorpshuizen die nog in bezit van de gemeente zijn niet meegenomen.

Over de gehele linie concluderen we uit dit onderzoek dat de verhoudingen tussen de dorpshuizen en de gemeente voor een belangrijk deel bepaald worden door de verschillende invulling van het dorpshuizenbeleid van de vier gemeenten die nu samen de gemeente Het Hogeland vormen. Er zijn heel verschillende relaties gegroeid tussen de gemeente en dorpshuizen, ook binnen de individuele gemeenten. Hiervan is men zich uitermate goed bewust en het gelijktrekking van de verhouding tussen dorpshuis en gemeente vormt daarom een cruciaal onderdeel van het harmoniseringsproces.

Aanbevelingen

Op basis van onze bevindingen en conclusies doen we de volgende aanbevelingen voor de volgende thema's:

Voor de Raad:

1. Vraag het college om geharmoniseerd, integraal dorpshuizenbeleid en stel als raad duidelijke doelen op in het dorpshuizenbeleid. Ga in op het benodigde voorzieningenniveau wat betreft dorpshuizen. Onderdeel van het beleidskader vormt de beleidskeuze met betrekking tot onderhoudskosten en een 'zachte harmonisering'. Betrek daarin de alternatieven van afstoting versus eigen beheer. Baseer ook de subsidie voor dorpshuizen op een eenduidige grondslag;
2. definieer als raad welke informatie over het geharmoniseerde dorpshuizenbeleid gewenst wordt;
3. neem als raad een besluit over het in voldoende mate beschikbaar stellen van realistische middelen om onderhoud en vervanging (en daarmee kwaliteit voor gebruikers) van dorpshuizen op lange termijn te kunnen waarborgen. Voorkom de problematiek van achterstallig onderhoud door andere overwegingen op korte termijn te laten prevaleren;
4. volg of het college koersvastheid houdt bij het maken van keuzes om het eigendom van dorpshuizen af te stoten, zodat dorpshuizen weten waar ze aan toe zijn en verwachtingen gemanaged worden;
5. stuur op afstemming (het trekken van één lijn) in de hoogte en soorten van subsidies, gemeentelijke cofinanciering of een calamiteitenfonds binnen de nieuwe subsidieverordening die de gemeente bezig is op te stellen en neem een specifieke regeling t.a.v. dorpshuizen hierin mee. Of laat een aparte subsidieverordening dorpshuizen opnemen. Vraag het college zorg te dragen voor eenduidige beheervormen en financiering;
6. neem als raad een besluit over het onderhoud van dorpshuizen. Hiervoor zijn meerdere keuzemogelijkheden te bedenken. Bijvoorbeeld een optie waarbij de ambtelijke organisatie veel vast legt via specifieke voorzieningen, eisen en regelingen en een optie waarbij de ambtelijke organisatie meer verantwoordelijkheid bij de dorpshuisbesturen legt via meer algemene regelingen. Beide scenario's hebben hun voor en nadelen. Maak hierin als raad een heldere keuze. Vraag het college om afspraken met betrekking tot onderhoud van dorpshuizen te rationaliseren.
7. vraag het college een koers in te zetten om de ondersteuning aan dorpshuizen te versterken en te professionaliseren waarbij de rollen, taken en verantwoordelijkheden binnen de ambtelijke organisatie duidelijker worden belegd.

9. Geraadpleegde bronnen

Bovenhoff, M., Meier S. (2015). Meer sociale cohesie door voorzieningen? Een literatuurstudie naar het verband tussen sociale cohesie en maatschappelijke voorzieningen op het platteland. Groningen.

IPW (2015). Hoe waardeer je een maatschappelijk initiatief? Handboek voor publieke ondernemers. Deventer.

Landelijke Vereniging van Kleine Kernen (2013), Dorpshuizenbeleid op maat. Een handreiking voor gemeenten. Assen.

Landelijke Vereniging van Kleine Kernen (2017), Wat voor dorpshuis willen we zijn? Assen.

Leer, R., et al. (2012). Leefbaarheid is mensenwerk. Onderzoek leefbaarheid, gemeente Borger-Odoorn. Assen.

Sociaal Planbureau Groningen (2017), Op naar Het Hogeland. Feiten en cijfers t.b.v. visievorming. Groningen.

Sociaal Planbureau Groningen (2019), Bevolking provincie Groningen groeit door vestigingsoverschot, Groningen.

Thissen, F., Droog Leever, F (2012), Het dorpshuis: van bewoners en voor bewoners. De maatschappelijke participatie van dorpsbewoners en de betekenis van het dorpshuis in de dorpen van Littenseradiel. Universiteit van Amsterdam.

Vereniging Groninger Dorpen (2017). Groninger Dorpen, Sterke Toekomst. Beleidsplan Groninger Dorpen 2017-2020. Ten Boer.

Gemeente Bedum (2011). Nadere regels Algemene Subsidieverordening gemeente Bedum 2011.

Gemeente Eemsmond (2011). Hart voor dorpen. Beleid voor de dorpshuizen in de gemeente Eemsmond (concept voor voorlopige vaststelling)

Gemeente Eemsmond (2017) Uitvoeringsregels Subsidiebeleid gemeente Eemsmond 1 januari 2018 t/m 31 december 2020. Onderdeel C

Gemeente Winsum (2014). Dorpshuizenbeleid 2015 en verder.

Gemeente Het Hogeland (2019). Drank- en Horecaverordening Het Hogeland 2019.

Gemeente Het Hogeland (2020). Lokaal Plan van Aanpak Versterking 2020 van Het Hogeland.

Rekenkamercommissie Stede Broec, Enhuizen en Drechterland (2014). Beheer gemeenschapsaccomodaties Drechterland.

Vereniging Groninger Dorpen (2020). Inventarisatie van de gevolgen van de coronacrisis voor dorpen in de provincie Groningen.

Bijlagen

Bijlage 1. Uitnodiging gesprekken



UITNODIGING

Wij nodigen u van harte uit om deel te nemen aan een onderzoek naar het dorpshuizenbeleid in Het Hogeland. Sociaal Planbureau Groningen, onderdeel van CMO STAMM, voert dit onderzoek uit in opdracht van de Rekenkamercommissie Het Hogeland.

Onderzoek naar het dorpshuizenbeleid van Het Hogeland

De Rekenkamercommissie wil onderzoeken hoe het huidige dorpshuizenbeleid er uit ziet en hoe de verhouding is tussen de dorpshuizen en de gemeente. Daarnaast willen ze ook graag weten hoe het gemeentelijke beleid ten aanzien van dorpshuizen ingevuld zou kunnen worden. Deze onderzoeksvragen sluiten heel goed aan bij het traject waarmee de gemeente Het Hogeland onlangs is gestart: het harmoniseren van het dorpshuizenbeleid in 2020. Omdat beide trajecten zowel in onderwerp als tijd gelijk oplopen, is besloten om samen op te trekken.

Inzicht in ervaringen, wensen en mogelijkheden

In de maanden februari en maart 2020 verzamelt Sociaal Planbureau Groningen middels interviews input voor een eindrapportage. In het gesprek, waarvoor we u hierbij uitnodigen, staan uw ervaringen met één of meerdere dorpshuizen centraal. Ook horen we graag wat u nodig vindt voor de toekomst. We voeren gesprekken met alle betrokken dorpshuisbesturen, betrokken ambtenaren van de gemeente (zowel de betrokken beleidsmedewerkers als de dorpscoördinatoren), bestuurders, raadsleden en andere betrokken partijen in Het Hogeland.

Aanmelden en informatie

Aanmelden is niet nodig, we sturen een outlook vergaderverzoek via de mail. U kunt daarbij de uitnodiging accepteren of weigeren. Heeft u nog vragen of opmerkingen naar aanleiding van deze uitnodiging, neem dan gerust contact op met Marja Janssens per tel. 06 127 478 28 of m.janssens@sociaalplanbureau groningen.nl of Saskia Duursma per tel. 06 124 139 41.

Met vriendelijke groet, namens de Rekenkamercommissie en de gemeente Het Hogeland, Saskia Duursma en Marja Janssens, adviseur en onderzoeker Sociaal Planbureau Groningen



De Rekenkamercommissie Hogeland doet onafhankelijk onderzoek naar het gemeentebestuur. Ze onderzoekt in hoeverre het gemeentebestuur doelmatig, doeltreffend en rechtmatig is. De rapporten van de Rekenkamercommissie zijn openbaar.

Bijlage 2. Gespreksonderwerpen

Itemlist gesprekken dorpshuizenbeleid

- We zijn hier namens de rekenkamer commissie Het Hogeland en gemeente Het Hogeland. Doel van het onderzoek is drieledig:
- Het beantwoorden van de vraag hoe het gemeentelijk beleid ten aanzien van de dorpshuizen nu is (huidige stand van zaken);
- Het beantwoorden van de vraag hoe de verhouding tussen de dorpshuizen en de gemeente nu is (huidige stand van zaken);
- Het beantwoorden van de vraag hoe het gemeentelijke beleid van de gemeente Het Hogeland ten aanzien van dorpshuizen ingevuld zou kunnen worden (toekomstgericht).
- We bespreken zo 5 thema's op grote lijnen via een itemlijst

Realiseren van de dorpshuisfunctie

Hoe staat het er nu voor met het dorpshuis? Voldoet de huidige invulling van de dorpshuisfunctie? Tegen welke knelpunten of vraagstukken lopen jullie aan?

- Hoe functioneren jullie? Hoe is de betrokkenheid van het dorp bij het dorpshuis?
- Bestuur: stichting, vereniging? Vanuit dorpsbelangen? Anderszins?
- Van wie is het dorpshuis? Stichting, gemeente, anders?
- Hoe is het beheer geregeld? Vrijwilligers, vaste beheerder/pachter, in loondienst, anders?
- Wat gebeurt er zoal in het dorpshuis?
- Hoe is de samenwerking met andere organisaties in het dorp? Hoe is de samenwerking met andere dorpshuizen? Zijn er gezamenlijke activiteiten, etc.
- Wat zijn de succes- en faalfactoren? Wat zou hen helpen bij de faalfactoren? (om ondersteuningsbehoeften te achterhalen)
- Lukt het om voldoende vrijwilligers/vrijwillige bestuurders te krijgen? Hoe zit dat met bestuurders? Hoe divers zijn de besturen? Wat zou hen helpen? (om

ondersteuningsbehoeften te achterhalen)

- Lukt het om het dorpshuis draaiende te houden?
- Lukt het om iedereen uit het dorp te betrekken of mis je een deel van het dorp?

Besteding middelen

Welke middelen worden er momenteel ingezet? Dit kan bestaan uit het ter beschikking stellen van gemeentelijk vastgoed (dorpshuizen), door het leveren van diensten of door het verlenen van subsidies en of compensatie OZB.

- Zijn dorpen momenteel in staat om zelf inkomsten te genereren? Zo ja, weten jullie welk aandeel van de inkomsten uit zaalhuur, baromzet, entree/activiteiten, sponsoring, etc.?
- Komen de dorpen op dit moment uit met de huidige regeling?
- Hoe zit het met kosten voor beheer en onderhoud?
- Hoe zit het met verduurzaming?
- Zou mooi zijn hier zicht te krijgen op welk aandeel de gemeentelijke bijdrage heeft in de exploitatie. Kan orde grote zijn: een kwart, de helft, meer, minder?

Proces en samenwerking

Hoe ziet het huidige dorpshuizenbeleid er voor jullie uit? Wat vinden jullie van het huidige beleid en de samenwerking met de gemeente voor jullie dorpshuis?

- Korte terugblik op beleid tot nu toe
- Zie je een verschil met de nieuwe gemeente in vergelijking met de situatie voor de herindeling?
- Hoe verloopt de samenwerking met de gemeente? Wat gaat/ging goed/of kan beter?

- Hoe zit het met voorwaarden vanuit de gemeente? Werkt dat prettig? Of juist niet?
- Hoe zijn de contacten tussen dorpshuizen en gemeenten georganiseerd? Is het duidelijk voor vertegenwoordigers waar ze voor eventuele problemen kunnen aankloppen?

Gasbeving en krimp

Krijgen jullie ondersteuning vanuit de gemeente in het proces van schadeherstel, bouwkundige versterking en het toekomstbestendig maken van dorpshuizen (duurzaamheid), of blijft dit de verantwoordelijkheid van de vertegenwoordigers? In hoeverre hebben jullie of heeft de gemeente oog voor de kansen die de middelen uit compensatieprogramma's aan de besturen van dorpshuizen bieden en als dat het geval is, op welke wijze worden zij ondersteund bij het benutten van de kansen?

- Op welke manieren worden jullie geholpen, krijgen jullie ondersteuning op dit punt?
- Op welke wijze houdt het dorpshuizenbeleid rekening met de gasbevingsproblematiek? (samen optrekken in herstel of versterking?)
- Is er sprake van bevingsschade? Is dit opgelost? Had de gemeente hier een rol in?
- Is er sprake van versterking? Hoe ver zijn de plannen hiermee? Had de gemeente hier een rol?
- Is er deelgenomen aan projecten/subsidiemogelijkheden in het kader van aardbevingen/ leefbaarheid?
- Zijn er initiatieven in/vanuit het dorpshuis om met de gevolgen van krimp om te gaan? Wat voor initiatieven? Wat is de rol van de gemeente hierbij?

Toekomst

Wat is het ideale plaatje als je over 5 jaar een kijkje komt nemen bij de dorpshuizen?

- Is er draagvlak in het dorp om het dorpshuis (helemaal) zelf in stand te houden? Is er draagvlak voor het dorpshuis, ook in de toekomst?

- Welke invulling van de dorpshuisfunctie is gewenst?
- Wisselen dorpshuizen ervaringen uit?
- Is continuering of aanpassing van de huidige situatie wenselijk?
- Moet de gemeente nog dorpshuizen in eigendom hebben?
- Moet de gemeente wel of niet bijdragen in de exploitatie?
- Hoe ziet het rendement van het dorpshuis er idealiter uit? Komt het dorpshuis uit met de regeling van de gemeente?

Overig, een nabrander

- Wat zou je de gemeente mee willen geven?

Bijlage 3. Lijst geïnterviewde dorpshuizen

Dorpshuis	Plaats Voormalige gemeente
Dorpshuis Lutje Brussel	Oldenzijl <i>Eemsmond</i>
Dorpshuis Nieuw Calvaria	Roodeschool <i>Eemsmond</i>
Dorpshuis Kloosterstee	Rottum <i>Eemsmond</i>
Stichting dorpshuis Stitswerd	Stitswerd <i>Eemsmond</i>
Dorpshuis De Fakkel	Uithuizen <i>Eemsmond</i>
Dorpshuis 't Bommelhoes	Uithuizermeeden <i>Eemsmond</i>
Stichting Dorpshuis Usquert	Usquert <i>Eemsmond</i>
Dorpscentrum 't Klokhoe	Zandweer <i>Eemsmond</i>
Dorpshuis Ons Huis	Oosteinde <i>Eemsmond</i>
Dorpshuis 't Schienvat	Kantens <i>Eemsmond</i>
Dorpshuis De Warf	Warfhuizen <i>De Marne</i>
Dorpshuis Open Haard	Kruisweg <i>De Marne</i>

Dorpshuis	Plaats Voormalige gemeente
Dorpshuis Pieterburen	Pieterburen <i>De Marne</i>
Dorpshuis 't Zylhoes	Schouwerzijl <i>De Marne</i>
Dorpshuis 't Vierhuis	Vierhuizen <i>De Marne</i>
Dorpshuis De Oude School Eenrum	Eenrum <i>De Marne</i>
Dorpshuis de Meuln	Mensingeweer <i>De Marne</i>
Dorpshuis Op Streek	Den Andel <i>Winsum</i>
Dorpshuis Ubbegaheem	Sauwerd <i>Winsum</i>
Dorpshuis Agricola	Baflo <i>Winsum</i>
Artharpe	Adorp <i>Winsum</i>
Dorpshuis Zijlvesterhoek	Onderdendam <i>Bedum</i>
Dorpshuis Zuidwolde	Zuidwolde <i>Bedum</i>
De Meenschaar (verzamelgebouw)	Bedum <i>Bedum</i>