

GEMEENSCHAPSHUIZEN

REKENKAMERRAPPORT

Onderzoeksteam

Projectleider:	Lea Monod de Froideville
Onderzoekers:	dr. Anja Rudnick dr. Simon Duindam
Referent	mr. Jos van Hout

Inhoudsopgave

1	Samenvatting	5
	1.1 Inleiding	5
	1.2 De vraagstellingen in de onderzoeksopzet en de resultaten	6
	1.3 Conclusies en aanbevelingen	9
	1.3.1 Conclusies	9
	1.3.2 Aanbevelingen	11
2	Belangrijkste bevindingen naar aanleiding van gesprekken met bestuursleden en vertegenwoordigers van gemeenschapshuizen in de gemeente Leudal, augustus 2013 (deel 1)	13
	2.1 Inleiding	13
	2.2 Het gemeentelijk beleid ten aanzien van gemeenschapshuizen	13
	2.3 Gemeenschapshuizen: stand van zaken rond het besturen	16
	2.4 Bevindingen, tussenrapportage en voortgang onderzoek	26
	2.5 Wat gaat de rekenkamer nog verder onderzoeken?	28
3	Digitale kaart van Leudal: Leudal in beeld, november 2013 (deel 2)	29
	3.1 Handleiding	29
4	Financiële analyse, november 2013 (deel 3)	31
	4.1 Financiële aspecten	31
	4.2 Conclusies en aanbevelingen	39
5	Bestuurlijke reactie	41
6	Nawoord Rekenkamer Leudal	43
7	Samenstelling Rekenkamer Leudal	44

1. Samenvatting

1.1 Inleiding

In 2013 heeft de Rekenkamer Leudal een uitgebreid onderzoek verricht naar de vele aspecten van gemeenschapshuizen in Leudal. Zij heeft de verschillende bevindingen verdeeld over drie rapportages:

- Deel 1: Belangrijkste bevindingen naar aanleiding van gesprekken met bestuursleden en vertegenwoordigers van gemeenschapshuizen in de gemeente Leudal, augustus 2013
- Deel 2: Digitale kaart van Leudal: Leudal in beeld, november 2013
- Deel 3: Financiële analyse, november 2013

In de samenvatting zijn de onderzoeksopzet en de drie rapportages met elkaar gebundeld, zodat een integraal onderzoeksrapport ontstaat met betrekking tot één van de meest complexe, maar ook boeiende onderwerpen, die de Rekenkamer Leudal in de afgelopen jaren heeft onderzocht.

Rondom de gemeenschapshuizen komt de wereld van Leudal samen. In het bijzonder laat de pluriformiteit van de gebruikers van de gemeenschapshuizen, en ook de andere locaties in de gemeente Leudal waar verenigingen en andere groepen samenkomen, zien dat er erg veel gebeurt in Leudal en dat dit gedragen wordt door veel vrijwilligers, zoals uit het onderzoek blijkt. De inzet van deze vrijwilligers is feitelijk goud waard, maar wat de prijs van dit goud is blijft een open vraag, die de Rekenkamer Leudal in haar rapportages niet heeft kunnen beantwoorden. En dat is wellicht ook maar beter zo.

De gemeenschapshuizen in Leudal hebben feitelijk allemaal hun eigen identiteit, geschiedenis en voorkomen. Het vergelijken van gemeenschapshuizen is daarom ook een zaak van appels met peren vergelijken. Daarom hebben we bij de uitvoering van dit onderzoek de verschillende gemeenschapshuizen in Leudal ook gezien als verschillende stukken fruit in een mooie fruitmand, waarvan we weten dat het allemaal fruit is. Fruit dat ook aan bederf onderhevig kan zijn. Om te voorkomen dat het fruit niet meer gebruikt kan worden, kent iedere appel, peer, banaan, pruim en perzik in deze fruitmand een aparte behandeling, maar omdat het fruit is, weten we dat we deze behandelingen moeten zoeken binnen de context van de fruitmand en de wereld van fruit.

Of, in de woorden van een Rekenkameronderzoek: we hebben in het onderzoek allereerst gekeken naar de algemene stand van zaken per gemeenschapshuis, zodat we ons een beeld konden vormen van iedere specifieke situatie (stuk fruit), waardoor we op een kwalitatieve manier konden inschatten op welke wijze de verschillende gemeenschapshuizen met elkaar te vergelijken waren. Dit

heeft geresulteerd in een aantal conclusies en 'best practices' die in deel 1 van het onderzoek aan de orde zijn gekomen.

Dit hebben we doorgezet in deel 2 met betrekking tot een overzicht van alle gebruikersgroepen in Leudal en de locaties waar deze samenkomen, de gemeenschapshuizen in het bijzonder, om in deel 3 de vergelijking in kwantitatieve zin te maken. Aangevuld met de mogelijkheden tot verbetering van de algemene financiële kwaliteit met betrekking tot de baten en lasten, de bezittingen en schulden, en de wijze van financiering van de gemeenschapshuizen.

Daarmee heeft de Rekenkamer Leudal een bedrijfskundige benadering in plaats van een juridische benadering gekozen om te kijken naar de gemeenschapshuizen in Leudal. Waarbij we hebben gekeken of dit perspectief ook kan leiden tot conclusies en aanbevelingen, die de efficiëntie en effectiviteit van gemeenschapshuizen verbeteren. Leidende gedachte daarbij is dat sommige zaken beter door een bestuur van een gemeenschapshuis zelf gedaan kunnen worden, en andere zaken beter gefaciliteerd kunnen worden door een collectief. En, indien aan deze voorwaarde van subsidiariteit is voldaan, of deze collectieve rol dan gefaciliteerd dient te worden door de gemeente Leudal of door een ander gemeenschappelijk orgaan.

1.2 De vraagstellingen in de onderzoeksopzet en de resultaten

Kijken we naar de specifieke vraagstelling in de onderzoeksopzet, zoals verwoord in paragraaf 3 van de onderzoeksopzet, dan kunnen we per alinea (*cursief aangegeven vanuit de onderzoeksopzet*) daarover het volgende opmerken:

1. *Het onderzoek naar de mate van vergelijkbaarheid of variatie van gemeenschapshuizen in de gemeente Leudal is een onderzoek waarbij een groot aantal feiten verzameld zullen moeten worden per kern, die op één of andere wijze een afgeleide zijn van een aantal variatiefactoren. Het gaat methodologisch dan ook om een inductief onderzoek, dat wil zeggen dat via een grote verzameling van feiten en gegevens verklaringen en inzichten gezocht worden. Daarbij zal allereerst gekeken moeten worden hoeveel gemeenschapshuizen er zijn in de gemeente Leudal, in welke kernen liggen deze gemeenschapshuizen en wat zijn de jaarlijkse kosten en opbrengsten in euro's?*

In de verschillende onderzoekwerkzaamheden is hier zeer veel tijd aan besteed. In het bijzonder waarbij het gaat om het in kaart brengen van alle mogelijke vormen van verenigingsactiviteiten in elk van de 16 kernen van Leudal, en het koppelen van deze activiteiten aan bepaalde locaties om vervolgens in te kunnen zoemen op de gemeenschapshuizen. Door hiervoor een interactieve kaart te gebruiken, zoals in deel 2 van het onderzoek, wordt ook inzichtelijk gemaakt welke locaties naast de gemeenschapshuizen, ook veel verenigingen trekken en hoeveel verenigingen er per kern zijn.

In deel 3 hebben we per gemeenschapshuis voor het jaar 2012 inzichtelijk gemaakt, wat de inkomsten en uitgaven zijn, wat de staat van de balans is, en hoeveel geld de gemeente Leudal uitgeeft aan ieder gemeenschapshuis. Daarbij dienen we wel op te merken, dat het algemene financiële beeld van ieder gemeenschapshuis belangrijker is, en passend binnen de bedrijfskundige

benadering, dan een momentopname. Iedere dag kan immers de stand van de kas weer anders zijn, en exacte cijfers zeggen dan ook niet zoveel.

- 2. De vraag wie voor deze opbrengsten zorgt en wie in een bepaalde kern andere faciliteiten gebruikt voor gezamenlijke bijeenkomsten, is daarbij een belangrijke subvraag, omdat deze vraag de verschillende functies van een gemeenschapshuis belicht, alsmede de verschillende collectieve behoeften van een gemeenschap (kern). Georganiseerd door de gemeenschap binnen of buiten de muren van het gemeenschapshuis.*

De uitwerking van deze vraag komt zowel in deel 2 als in deel 3 aan de orde, waarbij het beeld is dat in de kleinere gemeenschapshuizen de opbrengsten grotendeels door de verenigingen en de consumpties van de bezoekers worden opgebracht, en dat in de grotere gemeenschapshuizen een duidelijke aanvulling nodig is van de gemeente Leudal. Des te kleiner het gemeenschapshuis, des te beter dit zelfstandig kan functioneren.

- 3. De kosten per gemeenschapshuis zullen bij deze aanpak zo breed als mogelijk bekeken worden, omdat bijvoorbeeld 'de kosten of de waarde' van de inzet van vrijwilligers (nu en in het verleden) op de een of andere manier gekwantificeerd en vertaald moeten worden in een prijs, die meegenomen kan worden bij de kosten van een gemeenschapshuis. Daarbij zullen investeringen die door burgers van een kern bijeen zijn gebracht, ook hun waarde krijgen binnen de winst- en verliesrekening. Immers, over het vermogen dat door de gemeenschap is ingebracht hoeven geen financieringslasten te worden betaald door de gemeente Leudal. Op deze wijze blijft dit voordeel nog geruime tijd ten goede komen van de betreffende gemeenschap.*

Het vraagstuk van de waarde van vrijwilligers en daarmee tevens de waarde van het sociale kapitaal in de gemeenschap is voor de Rekenkamer Leudal een belangrijke uitdaging geweest. Zij is echter tot de conclusie moeten komen dat dit niet in cijfers uit te drukken is. Wel kan er een relatie worden gelegd tussen de kwaliteiten van het bestuur van een gemeenschapshuis en het algemeen welbevinden van het gemeenschapshuis zelf, zoals in deel 1 aan de orde is gekomen, of de mate waarin vrijwilligers in de kleinere kern het overgrote deel van de lasten van een gemeenschapshuis op zich nemen (zie deel 3). In concrete cijfers is dit echter niet uit te drukken.

- 4. De activiteiten en personen die gebruik maken van het gemeenschapshuis bepalen of een gemeenschapshuis eigenlijk wel waarde heeft voor een gemeenschap, doordat het de activiteiten en personen zijn die zorgen voor de sociale samenhang in een kern en niet de gemeenschapshuizen an sich. De opbrengsten per gemeenschapshuis (als die er is) minus de kosten per inwoner van desbetreffende kern kunnen dan ook heel verschillend zijn. Het onderzoek kijkt dus niet alleen naar kosten op zich, maar ook naar kosten en baten in relatie tot doelstellingen en waarden die er door de gemeenschap aan gekoppeld worden, en vergelijkt deze met andere gemeenschapshuizen.*

Op basis van de verschillende functies die een gemeenschapshuis moet vervullen (schaalgrootte) en de mate waarin deze functies niet door een alternatieve invulling in een kern (concurrentie) of in een andere kern georganiseerd kunnen worden, zullen de

gemeenschapshuizen in verschillende categorieën geplaatst kunnen worden. Hierdoor worden de mogelijkheden van vergelijkbaarheid tussen gemeenschapshuizen vergroot en kunnen aan de kosten van een gemeenschapshuis ook maatschappelijke baten worden gekoppeld.

Op deze wijze ontstaat voor iedere kern en ieder gemeenschapshuis een soort van maatschappelijke verlies- en winstrekening, waarbij de maatschappelijke kosten van ieder gemeenschapshuis worden gekoppeld aan de maatschappelijke baten, waarin de verschillende factoren die kosten en baten beïnvloeden ook een plekje hebben gekregen.

Ook dit is een belangrijke, doch complexe vraag gebleken, waarbij alleen een bedrijfskundig beeld een goed antwoord kan verschaffen, waarin zowel de gebruikers als de niet-gebruikers van een gemeenschapshuis terugkomen. Dat wil zeggen: een algemene beoordeling van alles wat een gemeenschap en een gemeenschapshuis maakt. Bovendien geplaatst in het individuele pad van haar geschiedenis en de toekomstige mogelijkheden. Of in termen van de fruitmand, gaat het gemeenschapshuis als een stuk fruit nog een tijdje zo mee, of is zij aan bederf onderhevig.

Over het algemeen kunnen we stellen, dat er een groot aantal punten van verbetering zijn. Deze punten van verbetering zullen we bij de conclusies en aanbevelingen in deze samenvatting nader omschrijven, zoals eerder is gedaan met het aangeven van de 'best practices' bij de deelrapportages 1 en 3. Ook hier kan gesteld worden dat de kleinere gemeenschapshuizen het in het algemeen relatief beter doen, dan de grotere gemeenschapshuizen, op een enkele uitzondering na, zoals we in deel 3 hebben aangegeven.

In het bijzonder kan gesteld worden dat gemeenschapshuizen een lokale functie hebben en dat in Leudal de doelstelling van een gemeenschapshuis zich tot het lokale dient te beperken. Kernoverstijgende activiteiten hebben niet het draagvlak bij de bevolking van Leudal, dat zij grootschalig bijdragen aan de dekking van de kosten van Kernoverstijgende locaties. Feitelijk geldt dit voor alle activiteiten die een bepaalde schaalgrootte veronderstellen, zoals evenementen, theater etc. Deze schaalgrootte is er gewoonweg in Leudal niet, en evenementen, theatervoorstellingen etc. overstijgen dan ook niet het lokale karakter. Die zijn feitelijk alleen in de grotere steden te vinden en in Midden-Limburg alleen in Roermond.

Gezien de bevindingen van de Rekenkamer Leudal in kwalitatieve en kwantitatieve zin, en de mate waarin grootschalige bedrijfskundige inhaalinvesteringen nodig zijn op velerlei terreinen lijkt het de Rekenkamer Leudal niet wenselijk om de genoemde rangorde van categorieën in te vullen voor de verschillende gemeenschapshuizen. Feitelijk zijn alle gemeenschapshuizen lokaal van aard, is er weliswaar sprake van concurrentie in sommige kernen, maar zijn de gebruikersgroepen van gemeenschapshuizen feitelijk die gebruikers die je overal in het land tegenkomt.

Er is zeker geen sprake van verdringingsvraagstukken of oneerlijke concurrentie, zoals blijkt uit de analyse van deel 2, omdat uit de analyse in dit deel naar voren komt, dat de gebruikersgroepen, die geacht worden een plekje te hebben in een gemeenschapshuis, daar ook daadwerkelijk aanwezig zijn, en de gebruikersgroepen, die normaliter te vinden zijn in accommodaties buiten een gemeenschapshuis, vrijwel niet in een gemeenschapshuis te vinden zijn. Het is in deze wel aan te

bevelen dat de gemeenschapshuizen die nu een bovenlokale doelstelling hebben, deze doelstelling dienen bij te stellen naar een lokaal niveau.

De maatschappelijke kosten- en baten kunnen door het ontbreken van een waarde aan het werk van vrijwilligers, feitelijk alleen maar in kwalitatieve termen worden opgeschreven. Kwantitatief is dit niet haalbaar. Dat geeft mede aan dat de gemeenschapshuizen en hun rol, alsmede hun wijze van bekostiging door de gemeenschap, de verenigingen, de gebruikers van de diensten en consumpties en de gemeente Leudal, uiteindelijk een kwestie van draagvlak blijft. Een draagvlak dat door een langdurig bedrijfskundig verbeterprogramma continue verbeterd kan worden, zeker als zo'n programma tegelijkertijd voor alle gemeenschapshuizen te gebruiken is of door hen zelf collectief georganiseerd wordt.

Maar er zal ook in zo'n programma sprake zijn van facilitering door de gemeente Leudal en dat vraagt tevens om een politiek draagvlak. De bedrijfskundige invulling van zo'n programma wordt bij de "best practices" van deel 1 en 3 uitvoerig uit de doeken gedaan, waarbij bijzondere aandacht wordt gevraagd voor oplossingsrichtingen, die de financiële balansen van de verschillende gemeenschapshuizen ondersteunen. Ook al omdat achterstallig onderhoud van zowel het fysieke als sociale en verbindende kapitaal om investeringen vraagt, waarvan de vruchten meerdere jaren meekunnen.

5. *Maar alleen een maatschappelijke verlies- en winstrekening is niet voldoende, omdat een evenwichtige situatie in de dagelijkse exploitatie zomaar te niet gedaan kan worden doordat het maatschappelijk kapitaal van de gemeenschap, bestaande uit de bundeling van fysiek kapitaal, sociaal kapitaal en verbindend kapitaal, door één of meerdere oorzaken erodeert, en de toekomstige exploitatie van een gemeenschapshuis in het rood brengt. Een dergelijke analyse naar het maatschappelijk potentieel van een gemeenschap in relatie tot een gemeenschapshuis kan bijvoorbeeld zicht geven op de situatie of de juridische overheveling van het eigenaarschap van de gemeenschapshuizen naar de gemeente Leudal, waarbij de gemeenschap de overblijvende exploitatiekosten van dit gemeenschapshuis dient op te hoesten, ook daadwerkelijk bereikt kan worden. Of dat eerst ook in het sociaal en verbindend kapitaal geïnvesteerd dient te worden, wil een dergelijke situatie ook passend en duurzaam zijn voor een bepaalde kern.*

Dit onderdeel van het onderzoek van de Rekenkamer Leudal is vooral in deel 1 van de rapportage ter sprake gekomen. Dit heeft geresulteerd in een aantal bevindingen, die vertaald zijn in onderdelen van het bedrijfskundige verbeterprogramma.

1.3. Conclusies en aanbevelingen

1.3.1. Conclusies

Op basis van haar onderzoekwerkzaamheden komt de Rekenkamer Leudal met betrekking tot Gemeenschapshuizen tot een aantal conclusies en aanbevelingen, die zij wenst te delen met de Gemeenteraad van de gemeente Leudal, maar eerst met het College van B&W, zodat het College hierop haar reactie kan geven.

Het onderzoek laat zien dat ieder gemeenschapshuis voor zich staat, en dat een gelijke behandeling van iedere kern, alleen gaat lukken, indien deze diversiteit leidend is voor het te voeren beleid. Dit leidt tot de volgende conclusies:

1. Ongelijke gevallen dienen ongelijk behandeld te worden en individueel maatwerk zal gericht moeten zijn op een kwalitatief goed functionerend gemeenschapshuis, conform de metafoor van een gezonde fruitmand met verschillende soorten fruit.

2. Goed functionerende gemeenschapshuizen kennen zowel een goed gebouw, een goed bestuur, een goede relatie met gebruikers en verenigingen en een ondernemende exploitatie.

3. Het is belangrijk dat er beleidskaders voor gemeenschapshuizen zijn, omdat er anders wederom sprake zal zijn van ad hoc beleid, waardoor vele in dit onderzoek genoemde vraagstukken, zich wederom zullen voordoen.

4. Uit het onderzoek is naar voren gekomen, dat de kaders niet gevormd kunnen worden door het uitgangspunt: *“de gemeente Leudal “de stenen” en de besturen van de gemeenschapshuizen “de exploitatie”*. Het juridisch eigendom van het gemeenschapshuis en/of onderdelen van het gemeenschapshuis is geen duidelijke factor van succes of falen van een gemeenschapshuis, zolang het juridisch eigendomsrecht niet in strijd komt met het leidende materiële eigendomsrecht van het bestuur. Het harmonisatiebeleid lijkt onvoldoende doordacht te zijn op (financiële en) praktische haalbaarheid. De Rekenkamer vindt het dan ook verstandig dat het harmonisatiebeleid door de gemeente Leudal is stopgezet.

5. Ad hoc oplossingen voor tekorten en achterstallig onderhoud - welke eerder de norm dan de uitzondering zijn op de lange termijn dure opties, die ook het initiatief en zelfsturende vermogen van de gemeenschapsbesturen en haar achterban belemmeren.

6. *“De gemeente zal wel bij lappen”* is een te vaak gehoord adagium (zie deel 1 van de rapportages), dat uiteindelijk verlamrend werkt. Subsidies alleen zijn dan ook geen oplossing voor de vraagstukken van gemeenschapshuizen.

7. Op basis van haar financiële analyse naar de gemeenschapshuizen constateert de Rekenkamer Leudal dat de financiële positie van de gemeenschapshuizen en de financiële relatie van de gemeenschapshuizen met de gemeente Leudal aan groot onderhoud en kwalitatieve verbetering toe is. Daarmee doelt de Rekenkamer Leudal op verbeteringen die onderdelen van de balans of de resultatenrekening van de gemeenschapshuizen als onderwerp hebben, en waarbij systematisch wordt gekeken of er efficiëntieslagen te maken zijn.

1.3.2. Aanbevelingen

De centrale boodschap bij de verschillende aanbevelingen, die de Rekenkamer Leudal op basis van het onderzoek en de conclusies daaruit naar voren haalt, is de rol van een langdurig verbeterprogramma op basis van de verschillende geconstateerde “best practices”, die aan het einde van deel 3 van het onderzoek limitatief zijn opgesomd.

1. Het strekt tot aanbeveling dergelijke verbeterprogramma's op de stellen aangaande de algemene kwaliteit van een gemeenschapshuis, de relatie van een gemeenschapshuis met de gemeente Leudal, de balans van de gemeenschapshuizen en de resultatenrekening en de daarin voorkomende kosten- en opbrengstenplaatsen, alsmede de schulden en bezittingen van de balans.

Hierdoor kan een uniformiteit in processen ontstaan, en daarmee mede een professionalisering van de afspraken tussen besturen van gemeenschapshuizen en de gemeente Leudal. Of zelfs tussen de besturen onderling, indien het wenselijk is deze verbeteringsprocessen met elkaar te delen.

2. Niet goed functionerende gemeenschapshuizen moeten failliet kunnen gaan, zeker in die gevallen waarin alternatieven in de gemeenschap aanwezig zijn. Mocht een acute probleemsituatie bij één van de gemeenschapshuizen leiden tot het besluit van de gemeenteraad door te gaan met dit gemeenschapshuis, dan zou de oplossing van deze problematiek tevens onderdeel dienen te zijn van het hier opgestelde verbeterprogramma. Op deze wijze profiteert uiteindelijk iedereen van een dergelijke ingeslagen weg. Het is in deze wel aan te bevelen dat de gemeenschapshuizen die nu een bovenlokale doelstelling hebben, deze doelstelling dienen bij te stellen naar een lokaal niveau, zodat problemen die voortkomen uit deze bovenlokale doelstellingen in de toekomst voorkomen worden.

3. Het onderzoek geeft op een kwalitatieve wijze een uitgebreid inzicht in de stand van zaken rond de gemeenschapshuizen. Kwantitatieve cijfers zijn alleen van nut als deze in het algemene perspectief van het gemeenschapshuis worden geplaatst. Voor het overige zijn cijfers vooral momentopnames, die iedere dag weer kunnen veranderen en die geen basis voor besluitvorming kunnen opleveren. Dat er sprake is van variatie in de situaties, historie en het rendement van gemeenschapshuizen wordt dan ook meer dan duidelijk.

De aanbeveling luidt dan ook: erken dat de pluriformiteit van groot belang is, onderken de kenmerken die tot succes leiden en onderken de kenmerken die tot stagnatie en een negatief rendement leiden. Doe er vervolgens je voordeel mee door het ontwikkelen van een diversiteit aan maatregelen.

4. Het strekt daarbij tot aanbeveling om te zien of gemeenschappelijke verbeterprocessen vanuit de zijde van de gemeenschapshuizen efficiënter kunnen worden ingericht door hun vraagstukken te bundelen in een faciliterende Coöperatieve Vereniging en van de zijde van de gemeente Leudal haar processen te bundelen in een frontoffice voor de kernen, waardoor besturen, raden en activiteiten in kernen beter gekend worden door de ambtelijke staf. De Rekenkamer Leudal

doelt daarmee op een bundeling van de krachten voor de Dorpsraden, Kerncoördinatoren en het aanspreekpunt voor de gemeenschapshuizen.

5. Bespreek 2x per jaar in de Commissie Bestuur en Middelen de balans van de gemeente Leudal en de daarin voorkomende objecten, alsmede het vraagstuk hoe de balans vitaal te houden.

Slot.

Op deze wijze ontstaat een soort van accountmanagement voor de kern en kan per kern gespecialiseerd worden. Op deze wijze worden de communicatielijnen tussen de besturen van de gemeenschapshuizen en de gemeente Leudal verkort en is er een grotere mogelijkheid, dat beide partijen met dezelfde taal spreken. Dit voorkomt dat er sprake is van miscommunicatie en misinformatie bij beide soorten partijen, en bevordert het inzicht bij besturen van gemeenschapshuizen in het gemeentelijk beleid. Door voortdurende veranderingen ontbreekt een duidelijk kader dat door iedereen wordt gekend, waar naar wordt verwezen en waarvan partijen gebruik kunnen maken.

2 Belangrijkste bevindingen naar aanleiding van gesprekken met bestuursleden en vertegenwoordigers van gemeenschapshuizen in de gemeente Leudal, augustus 2013. Deel 1.

2.1 Inleiding

Zoals in de onderzoeksopzet uiteengezet, richt het onderzoek rond gemeenschapshuizen zich op de vraag naar *“De vergelijkbaarheid van de kosten van gemeenschapshuizen en, of de gemeente Leudal (en haar inwoners) om kan gaan met variatie in plaats van met harmonisatie.*

De Rekenkamer Leudal heeft met het Presidium afgesproken dit onderzoek op een meer interactieve wijze invulling te geven; het Presidium heeft gelegenheid gehad om op het onderzoeksvoorstel te reageren. De Rekenkamer vindt het daarom ook gepast om de bevindingen van dit lopende onderzoek tussentijds te delen, temeer daar het een zeer actueel onderwerp betreft.

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden heeft er allereerst een analyse van de beleidstukken plaats gevonden en zijn alle 16 besturen/ vertegenwoordigers van gemeenschapshuizen, evenals de wethouder en de verantwoordelijke gemeentelijke medewerker, geïnterviewd.

In deze rapportage wordt allereerst kort ingegaan op de stand van zaken rond het beleid, waarna de belangrijkste bevindingen naar aanleiding van de gesprekken met bestuursleden en vertegenwoordigers van gemeenschapshuizen in de gemeente Leudal besproken worden. Tenslotte zal kort ingegaan worden op het verdere verloop van het onderzoek en de vragen die verdere beantwoording behoeven.

2.2 Het gemeentelijke beleid ten aanzien van gemeenschapshuizen.

De gemeenteraad stelt in 2007 in de *“Uitgangspuntennotitie: harmoniseren en moderniseren v.h. accommodatiebeleid”* dat een gemeenschapshuis een basisvoorziening is.

Een van de uitgangspunten is dat er in iedere kern een ontmoetingsplaats dient te zijn, maar ook dat er op deze garantie uitzonderingen gemaakt kunnen worden en wel als een aantoonbaar breed gedragen initiatief ontbreekt, er een minimale benutting is en daardoor een verliesgevende exploitatie.

Door middel van een interne memo d.d. 28 maart 2013 wordt de Commissie Samenleving op de hoogte gebracht van de stand van zaken ten aanzien van gemeenschapshuizen. In deze memo wordt verwezen naar de in juni 2012 door de gemeenteraad vastgestelde visie "Maatschappelijke voorzieningen, onderdeel onderwijs" en net als in deze visie wordt ten aanzien van gemeenschapshuizen voorgesteld niet langer te redeneren vanuit dorpen, maar vanuit woon- of zorggebieden (een woon- of zorggebied heeft meerdere dorpen) en de aanwezigheid van minimaal één gemeenschapshuis binnen een woon- of zorggebied financieel te ondersteunen. De concrete consequenties van deze beslissing voor het aantal gemeenschapshuizen is momenteel nog niet duidelijk

Al bij de vaststelling in 2009 van de meerjarenbegroting 2010- 2013 heeft de Raad besloten om de subsidiering van exploitatie van gemeenschapshuizen per 2013 te willen beëindigen (Later is afgesproken dat dit gefaseerd zou gebeuren). Hiermee is men een nieuwe richting ingeslagen waar we ons thans middenin bevinden. Er bestaat (nog) veel onduidelijkheid.

In de Kadernota 2014-2017 zal Zelfsturing en eigen verantwoordelijkheid van (groepen van) bewoners een centrale plek innemen. Dit komt in de plaats van de vanzelfsprekendheid van gemeentelijke bijdragen. De doelstelling is om *"in overleg met de dorpsraden de gemeenschapshuizen en clubgebouwen structureel/duurzaam te laten exploiteren en daar waar mogelijk samen te voegen. Daarbij kan sprake zijn van een commerciële exploitant, die ruimte geeft aan de functie gemeenschapshuis/clubgebouw in de accommodatie."*

Het beleid ten aanzien van de harmonisatie van Gemeenschapshuizen is een onderdeel van het accommodatiebeleid. In december 2009 zijn de kaders voor het accommodatiebeleid vastgesteld. Deze gelden in principe nog steeds.

Met betrekking tot de Kaders accommodatiebeleid 2009 wordt gesignaleerd dat in het kader van harmonisatie, kaderstelling 1 - welke stelt dat lokale behoeften en mogelijkheden leidend zijn, maatwerk per kern en dat beleid op interactieve wijze tot stand komt, in overleg met de plaatselijke bevolking - vooralsnog lastig zal zijn. Voor het moment zal men eerst proberen te komen tot harmonisering en beheersing van werkzaamheden en budgetten om vervolgens in het kader van het project *"Dorpen van de Toekomst"* te komen tot lokale maatwerkafspraken.

Medio 2010 is gestart met het Project Dorpen van de Toekomst om te komen tot één accommodatiebeleid. Er hebben verschillende inspraakavonden plaatsgevonden waar de burgers van Leudal, middels uitnodigingen via verenigingen, dorpsraden en besturen van gemeenschapshuizen, voor uitgenodigd waren.

Met betrekking tot de exploitatie van gemeenschapshuizen wordt in april 2012 in het *"Harmonisatievoorstel voor het accommodatiebeleid gemeente Leudal: 'Dorpen van de toekomst'; korte termijn"* geconcludeerd dat harmonisatie van beleid van gemeenschapshuizen bepaald geen sinecure blijkt te zijn. Er bestaan zeer grote lokale verschillen ten aanzien van eigendom, subsidies en gemaakte afspraken. De harmonisatie *an sich* staat niet ter discussie.

Op 22 mei 2012 stemt de Gemeenteraad van Leudal in met het harmonisatievoorstel gemeenschapshuizen. In het kort komt het er op neer dat de gemeente in principe eigenaar wordt van de gemeenschapshuizen en zij geen directe huur in rekening brengt. De exploitatie wordt, of is, een aangelegenheid van de lokale gemeenschap en de exploitatie subsidie wordt vanaf 1 januari 2013 in een termijn van drie jaren afgebouwd. De gemeente is daarbij verantwoordelijk voor groot onderhoud van de panden. De invoering van het nieuwe accommodatiebeleid moet met ingang van 2013 plaatsvinden.

In reactie op deze besluiten geven meerdere besturen van gemeenschapshuizen aan zich grote zorgen te maken over de afbouw van de exploitatiesubsidies. De gemeente antwoordt hierop dat: het gemeenschapshuis 3 jaar de tijd heeft *“om te zoeken naar nieuwe of aanvullende exploitatie/vormen en partners.”*

In de tweede helft van 2012 blijkt uit aanvullende gesprekken en onderzoek van de gemeente dat veel besturen het moeilijk vinden om te komen tot een plan van aanpak voor een kostendekkende exploitatie. *“Van daadwerkelijke uitgewerkte plannen is nagenoeg geen sprake”* zo stelt men vast (interne memo d.d. 28 maart 2013 betreffende de stand van zaken Gemeenschapshuizen). Ook blijkt het financiële plaatje - mede gebaseerd op een rapport van Heton- niet helemaal te kloppen. Sommige aangegeven onderhoudsreserves blijken niet in volle omvang te bestaan en groot onderhoud en of dringend noodzakelijke investeringen zijn niet volledig geraamd.

Daar de bedragen voor het onderhoud van de gemeenschapsaccommodaties ontoereikend blijken te zijn en besturen van gemeenschapshuizen niet bereid zijn tot overdracht zolang het gebouw nog achterstallig onderhoud kent, vraagt het College van B&W van de gemeente Leudal de Commissie Samenleving op 4 april 2013 om creatieve oplossingen te mogen aandragen en om speelruimte bij het verder uitvoeren van het beleid. De commissie kan zich hierin vinden. Wel wordt aandacht gevraagd om goede communicatie en het niet scheppen van een verkeerd verwachtingspatroon bij de besturen. Ook werd de zorg uitgesproken omtrent de haalbaarheid van een voor alle gemeenschapsvoorzieningen geldende sluitende exploitatie.

Het College concludeert begin april 2013 ook dat *“het beleid gemeenschapshuizen op dit moment nog niet onverkort doorgevoerd mag worden zoals was voorgesteld. De financiële consequenties zijn namelijk door meerdere redenen voor de gemeente groter dan verwacht en continuïteit in exploitatie is niet gegarandeerd.”* Zij deelt dit in een brief mee aan de besturen van gemeenschapshuizen.

De Commissie Samenleving wil in samenspraak met Raad en College komen tot lokaal maatwerk, waarin rekening wordt gehouden met de behoefte van de gemeenschap, de beperkte financiële middelen van de gemeente en de uitkomst van een nog te voeren maatschappelijk debat.

De plannings voor de korte termijn, zowel op gebied van exploitatie als van investering, zullen niet worden gehaald. Eerst is aanvullend overleg nodig van ambtenaar/bestuur met diverse gemeenschapshuisbesturen. Tenslotte wordt gesteld dat met betrekking tot subsidieverlening mogelijk voor 2013 een tussenoplossing moet worden gezocht.

In de memo d.d. 28 maart 2013 betreffende de stand van zaken rond de gemeenschapshuizen wordt geopperd dat waar de exploitatie van gemeenschapshuizen niet rond te krijgen is, blijkbaar weinig

vraag is vanuit de plaatselijke gemeenschap naar gebruik van het gemeenschapshuis. Bij onderschrijding van een nader af te spreken bezettingsgraad van het gemeenschapshuis (bijvoorbeeld < 20%), zou overwogen moeten worden om over te gaan tot sluiting of het vinden van een alternatieve bestemming.

Een verzamelvoorstel accommodatiebeleid zou in de raadsvergadering van juni 2013 besproken worden. Het College brengt echter d.m.v. een brief (d.d. 7 mei 2013) de raad op de hoogte van de stand van zaken en schrijft dat de raad, evenals de besturen van de gemeenschapshuizen, in oktober verder geïnformeerd zullen worden.

2.3 Gemeenschapshuizen: stand van zaken rond het besturen

De Rekenkamer heeft in het voorjaar van 2013 interviews afgenomen met bestuursleden en vertegenwoordigers van alle 16 gemeenschapshuizen in de gemeente Leudal. Hieronder wordt een analyse gegeven van de belangrijkste bevindingen met betrekking tot de onderzoeksvragen.

Eigendom

In haar onderzoeksopzet Gemeenschapshuizen heeft de Rekenkamer Leudal een aantal vragen opgenomen met betrekking tot de juridische status van een gemeenschapshuis. Daarbij zijn de volgende vragen aan de orde gekomen:

Is het gemeenschapshuis het eigendom van de gemeenschap of een vertegenwoordiging daarvan via een vereniging, een stichting of een andere private partij, of is zij eigendom van de gemeente Leudal? En in welke mate verschilt het juridisch eigendom van het gemeenschapshuis van het economisch eigendom, doordat iemand anders de rekeningen van het gemeenschapshuis betaalt, dan de eigenaar zelf? Bijvoorbeeld doordat een gemeenschapshuis bepaalde subsidies verkrijgt, waarmee de exploitatielasten van de *'stenen'* betaald kunnen worden, in plaats van dat ook het juridisch eigendom in handen is van de gemeente Leudal.

In het vervolg van het verslag wordt op deze vragen antwoord gegeven, voor zover dit op basis van de verschillende onderzoekswerkzaamheden tot op dit moment ook mogelijk is.

Eigen bezit van de gemeenschap

Van de zestien gemeenschapshuizen zijn er zeven van oudsher in eigen bezit. Deze gebouwen zijn vaak tot stand gekomen op initiatief van - en met middelen uit - de eigen gemeenschap. De oorspronkelijke bedoeling van de *'harmonisatie exploitatie gemeenschapshuizen'* is dat de gemeente eigenaar wordt van deze gebouwen en dat de overname per 1 januari 2013 zou gebeuren en bindend zou zijn. Dit proces heeft, zoals hiervoor beschreven, de nodige vertraging opgelopen.

De hier bedoelde zeven gemeenschapshuizen betreffen veelal gelijkwaardige gemeenschapshuizen, waarvan de meeste met achterstallig onderhoud zitten. De Rekenkamer concludeert dat met de noodzakelijke uitvoering van het achterstallig onderhoud en de hiermee gepaard gaande kosten, onvoldoende rekening gehouden is bij de vaststelling van het harmonisatiebeleid. Ook blijkt uit de interviews dat de financiële analyse van de stand van zaken in het rapport uitgevoerd door Heton in

2011, deels alleen op papier kloppen. Verschillende potjes, die in bezit zouden zijn bij de verschillende besturen en die naar de gemeente overgeheveld zouden worden, blijken – navijnsbaar – niet te bestaan. Kortom, de uitvoer van het harmonisatiebeleid zal een stuk duurder uitvallen dan beraamd.

De huidige wethouder heeft dit in het voorjaar van 2013 ook geconcludeerd en de uitvoer van het harmonisatiebeleid tijdelijk stilgezet, zoals ondermeer naar voren is gekomen uit het interview dat met de betrokken wethouder is afgenomen.

De besturen van de gemeenschapshuizen waren op dat moment uiteraard al lang druk in de weer met intern beraad over het vastgestelde beleid en hoe hier mee om te gaan. Het is opvallend dat van de zeven besturen die eigenaar zijn van de accommodatie, zes de Rekenkamer verteld hebben dat zij de intentieverklaring om het gebouw te doen toekomen aan de gemeente willen ondertekenen – mits er aan bepaalde voorwaarden voldaan wordt.

De zorgen van de besturen liggen op drie terreinen: a) het uitvoeren van het achterstallige onderhoud door de gemeente; b) het rondkrijgen van de exploitatie als de subsidies wegvallen; en bij sommige besturen c) de financiële consequenties van het hebben van een gymzaal bij het gemeenschapshuis.

Ad a: Het uitvoeren van het achterstallig onderhoud door de gemeente.

Met betrekking tot het eigenaarschap van het achterstallig onderhoud zegt één bestuur dat de gemeente materieel feitelijk al mede-eigenaar *is* door kosten die meebetaald zijn, dus veel verandert er niet. Andere vinden dat men weinig keuze heeft, omdat men het geld voor groot- en achterstallig onderhoud zelf niet op kan brengen. Men wil dat de uitvoering van het achterstallige onderhoud dan ook nauwkeurig vastgelegd wordt bij de overname door de gemeente Leudal. Enkele wijzen er op dat andere kernen nieuwe gemeenschapsaccommodaties hebben, met alle voorzieningen van dien, en dat dit in geen vergelijking staat met de staat van de oudere gebouwen – in nagenoeg alle gebouwen zal geïnvesteerd moeten worden. Men vindt dat een nulmeting gedaan zou moeten worden, en alle gebouwen op hetzelfde niveau gebracht moeten worden. Dat dit in de praktijk niet helemaal mogelijk zal blijken te zijn, is iedereen duidelijk.

Ad b) het rondkrijgen van de exploitatie als de subsidies wegvallen.

De tweede grote zorg van meerdere gemeenschapshuizen betreft de exploitatie. Kan men de zaak draaiende houden zonder exploitatiesubsidie? Meerdere gemeenschapshuizen vrezen dat dit moeilijk wordt. Wij gaan hier later in dit stuk dieper op in.

Ad c) de financiële consequenties van het hebben van de verantwoordelijkheid voor een gymzaal

Enkele gemeenschapshuizen beheren ook een gymzaal. Eén van deze besturen zegt niet akkoord te gaan met overname als de consequenties die de gymzaal met zich meebrengt niet in ogenschouw genomen worden. Men zal het financieel dan niet kunnen redden. Voor de andere gemeenschapshuizen heeft het hebben van een gymzaal ook financiële, en hiermee gepaard gaand, organisatorische gevolgen, waarvoor zij niet volledig gecompenseerd worden. “Een dure hobby”, noemt een bestuurslid het, met name omdat de stookkosten veel hoger uitkomen. Voor een ander vormt het een uitdaging dat er geen deur is die afgesloten kan worden met de rest van het

gemeenschapshuis, zo moet er altijd een beheerder aanwezig zijn als er sportactiviteiten plaats vinden.

Enige besturen spreken een additionele zorg uit in verband met de geplande overname van het gebouw door de gemeente. Zij vrezen dat men hierdoor ook de zeggenschap over het gebouw opgeeft en dat de gemeente te zijner tijd zou kunnen beslissen het gemeenschapshuis te sluiten. Dit wil men uiteraard graag voorkomen.

Het bestuur dat het gebouw liever in eigen handen wil houden, geeft aan dat het pand door de gemeenschap zelf gebouwd is en dat men het gevoel heeft nu iets 'weg te moeten geven'. Het gemeenschapshuis kent een lange traditie. Dit gaat gepaard met een gevoel van trots en een breed draagvlak in de gemeenschap. Er is dan ook geen gebrek aan mensen die willen helpen met klusjes en dergelijke. Bij het bestuur bestaat de vrees dat als men het gebouw moet afstaan aan de gemeente, bewoners niet meer gemotiveerd zullen zijn zich in te zetten voor het gemeenschapshuis; het is dan immers niet meer van hen. Tegelijkertijd vreest men dat als men niet ondertekent, men geheel geen steun meer zal krijgen en zo voelt men zich een beetje onder druk gezet.

De Rekenkamer benadrukt dat er zorgvuldig met deze gevoelens om gegaan moet worden. Als mensen mochten vervreemden van de accommodatie, omdat het niet meer in eigen bezit is en men geen eigenaarschap meer voelt, dan zou dat de doelstelling van zelfsturing tegen werken en zou het beleid een averechtse uitwerking hebben. Meer overleg, uitleg en het bouwen aan een vertrouwensband is wenselijk. Zelfsturing moet het uitgangspunt zijn en blijven. Het is positief dat, op voorwaarde dat er overeenstemming gevonden wordt op bovengenoemde zorgpunten en onduidelijkheden, de meeste besturen niet negatief staan tegenover de overname van het gebouw door de gemeente. Leudal.

Eigendom van de gemeente

Acht gemeenschapshuizen zijn in eigendom van de gemeente Leudal . Hierbij gaat het in vier gevallen om oudbouw, vaak ook met achterstallig onderhoud. Eén ander gebouw is naar tevredenheid grootschalig gerenoveerd, en tenslotte zijn er drie nieuwe gemeenschapshuizen gebouwd, waarvan twee naar tevredenheid en één met de nodige ontevredenheid.

Eigendom van derden

Een uitzonderingspositie in het Leudalse, wordt ingenomen door het gemeenschapshuis in een kern, waar het gebouw eigendom is van een brouwerij. Officieel huurt de gemeente het pand van de brouwerij en verhuurt het weer door aan de exploitant. Het feit dat hier geen stichting of bestuur bestaat, maakt dat deze accommodatie een verdere uitzondering vormt.

Achterstallig Onderhoud

Achterstallig, of op handen zijnd groot onderhoud, is, zoals blijkt, een 'hot item' met betrekking tot het beheer van de gemeenschapshuizen. Geconstateerd wordt dat – waar men dat kan - besturen kleine reparaties vaak zelf uitvoeren. Meerdere besturen en hun achterban genereren fondsen voor (klein) achterstallig onderhoud via evenementen. Vrijwilligers met de nodige expertise verzorgen reparaties. Ook zijn er besturen die succesvol geld hebben aangevraagd bij bijvoorbeeld het

Oranjefonds, de Rabobank en het RaboDichterbij Fonds voor zaken als tussenwanden en elektronische apparatuur, zoals een laptop of een Beamer. Eén bestuur dat het gebouw in eigendom heeft, spaart al ruim 6 a 7 jaar voor een nieuw dak – “dat hoort er bij”, zo zegt men.

Ruim een derde van de gemeenschapsgebouwen kampt met één of meerdere vormen van groot achterstallig onderhoud, zoals een dak dat vervangen moeten worden of een verwarmingsketel die het alleen maar doet als er een trap tegen gegeven wordt. Zeven accommodaties hebben hoge stookkosten, omdat bijvoorbeeld de ruimte te groot is en niet opgesplitst kan worden, of omdat ramen en muren niet geïsoleerd zijn waardoor de energierekening veel hoger is dan deze zou kunnen zijn. Het kan om vele duizenden euro's gaan, en dat bedrag moeten de besturen zelf ophoesten, wat met het wegvallen van de subsidie heel moeilijk, dan wel onmogelijk wordt. De roep om 'harmonisatie' op dit terrein (kwaliteit van het gebouw) is dan ook zeer begrijpelijk.

De gemeente Leudal heeft voor iedere accommodatie een meerjarig onderhoudsplan laten opstellen. Deze hebben doorgaans nog geen navolging gehad. Dringende zaken die uit de hand dreigen te lopen worden op verzoek wel vaak op *ad hoc* basis verholpen. Maar veel lijkt toch te zijn blijven liggen, ook al omdat er feitelijk meerdere “eigenaren” zijn die naar elkaar blijven kijken, of handelingen los van elkaar verrichten.

In één gemeenschapshuis bijvoorbeeld is men vrij radeloos over de situatie. Er zou al drie jaar een verzoek voor achterstallig onderhoud liggen, “*maar er gebeurt niets.*” Bovendien is in 2011 bij een brandveiligheidscontrole door de brandweer geconstateerd dat het gemeenschapshuis niet voldoet aan een aantal veiligheidseisen. De vragen van het bestuur bij de gemeente om de brandveiligheid te verbeteren zouden tot nog toe niet gehonoreerd zijn. Het bestuur stelt de gemeente verantwoordelijk mocht er iets gebeuren.¹

Harmonisatie en communicatie

Een punt van grote onvrede voor veel besturen en verantwoordelijken van gemeenschapshuizen is het gebrek aan communicatie vanuit de gemeente. Besturen worden niet op de hoogte gehouden van de stand van zaken. Of men krijgt zeer lange tijd geen antwoord op verzoeken zoals in voornoemde voorbeeld met betrekking tot de brandveiligheid.

In recente jaren hebben veel bijeenkomsten plaatsgevonden om te komen tot het beoogde accommodatiebeleid, zeggen de besturen, maar er is nog altijd geen resultaat en er blijft veel onduidelijkheid bestaan. Na veel bijeenkomsten waar plannen werden gepresenteerd, afspraken werden doorgenomen en besturen desgevraagd nog aanvullend materiaal opstuurden, hoorde men vervolgens maandenlang niets. Het gevolg is dat veel besturen niet weten waar ze aan toe zijn. Dit is al een hele tijd gaande.

De intentieverklaring tot overname van eigendom van de accommodatie aan de gemeente wordt door enige besturen als voorbeeld genoemd. Het was voor vele geen gemakkelijke keuze om hiermee in te stemmen; het gemeenschapshuis was immers door de eigen gemeenschap gebouwd of gefinancierd. Er heeft binnen de besturen heel wat overleg plaatsgevonden. Meerdere besturen

¹ Op 16 april 2013 heeft de raad het besluit genomen krediet beschikbaar te stellen voor het vervangen/ aanbrengen van enkele brandmeld-ontruimingsinstallaties, o.a. ook voor dit gemeenschapshuis.

zeiden dat toen men eenmaal zover was en wachtte op een afspraak met de gemeente om de zaken verder te bespreken, het proces stopgezet werd en de onzekerheid weer voortduurde. *“Vaak is dit nog maar moeilijk te verkopen aan de achterban”*, zo luidt het commentaar.

Dat het proces stopgezet is, begrijpt men op zich wel, het riep weinig verbazing op. Vele stellen van begin af aan gezegd te hebben dat harmonisatie niet werken kan, daar zijn de gemeenschapshuizen en hun context immers te verschillend voor, men kan appels niet met peren vergelijken. Ook zou het te duur worden om alle gemeenschapshuizen op eenzelfde niveau te tillen. Enkele besturen zeiden tijdens het interview met de Rekenkamer, dat de gemeente de stappen in de verkeerde volgorde zet. Het was veel logischer geweest als men eerst was komen luisteren naar wat er leeft bij de besturen en gebruikers van de gemeenschapshuizen en welke uitdagingen er liggen, voordat men het beleid van de harmonisatie lanceerde: *“Als je een rendabel gemeenschapshuis wilt hebben, dan moet je weten wat er in de gemeenschap leeft, welke wensen en behoeften er bestaan. Daar begin je mee”*. Als deze volgorde was aangehouden, dan was het wellicht ook veel eerder duidelijk geworden dat de plannen rond het harmonisatiebeleid te ver van de werkelijkheid af staan.

De Rekenkamer stelt vast dat een gebrekkige communicatie, waar luisteren en het geven van duidelijkheid belangrijke onderdelen van vormen, één van de grootste frustraties en struikelblokken is in de uitvoering van het beleid rondom gemeenschapshuizen. Dit is geenszins een nieuwe bevinding. Al in eerdere onderzoeken constateerde de Rekenkamer dat het aan heldere communicatie schort in de gemeente Leudal (Rekenkamer Rapport “Zelfsturing! Wat is dat?”).

Het feit dat men vaak geen antwoord krijgt als men contact met de gemeente zoekt, werd tijdens de interviews veelvuldig genoemd. Velen zeiden nooit een ontvangstbevestiging te krijgen, zelfs als men er specifiek om vraagt. Verzoeken, vragen en brieven blijven vaak (lang) onbeantwoord. Dit leidt tot grote frustratie en onbegrip bij veel besturen. Zoals één bestuurslid het verwoordde: *“De houding van de gemeente zorgt er bij de leden van het bestuur voor dat de zin over gaat!”* En een ander: *“We weten niet waar we aan toe zijn”*.

Over het algemeen is men tevreden over de individuele gesprekken met de wethouders die plaatsgevonden hebben, maar de voortgang bleef ook hier vaak uit of liet lang op zich wachten.

Het gebrek aan communicatie en onduidelijkheid wordt hierbij niet persé de ambtenaar in kwestie verweten. Velen zeggen dat deze zeer zijn best doet, maar dat er maar één persoon is die dit beleid ten uitvoer moet brengen. Enkele leden van besturen vinden ook dat de informatie die men ontvangt vaak *“moeilijke taal”* bevat. *“Soms gaat het hierbij om pakken papier die ontvangen worden en geschreven in een taal die voor het gemiddeld bestuurslid niet makkelijk te volgen is”*. De rode draad zou niet altijd even duidelijk zijn.

De Rekenkamer stelt vast dat naast een gebrek aan communicatie en helder geformuleerd beleid, er ook sprake lijkt te zijn van een gebrek aan capaciteit.

Op het vlak van overleg en inspraak bij het onderhoud en de realisering van nieuwe accommodaties constateert de Rekenkamer verschillende ervaringen en tendensen naar aanleiding van de interviews met de besturen, enige negatief, andere positief.

Enkele besturen geven aan zeer ontevreden te zijn over de wijze waarop in recente jaren het onderhoud aan het gebouw plaatsvindt. Er zou niet overlegd of geïnformeerd worden alvorens de gemeente iets uitvoert. Zo werden in één gemeenschapshuis begin dit jaar, plotseling en zonder overleg, alle sloten in het gebouw vervangen. Resultaat is dat er nu met een moedersleutel gewerkt moet worden, met als gevolg dat iedere gebruiker nu overal binnen kan. Dit is een ongewenste situatie in een pand waar men met sleutelbeheer werkte waar men zeer tevreden over was. *“Besluiten worden door de gemeente “top-down” genomen, zonder te kijken en te luisteren naar de ervaringsdeskundigen en gebruikers zelf”,* concludeert het desbetreffende bestuur.

De ervaringen, met betrekking tot inspraak en overleg bij de totstandkoming van een nieuw gemeenschapshuis in een Brede Maatschappelijke Voorziening – BMV- , waren volgens het bestuur eveneens negatief. Heel wat mankementen waar men nu mee kampt, hadden voorkomen kunnen worden, als er meer overleg en inspraak plaatsgevonden had met het bestuur tijdens de realisering en hiermee had men kosten bespaard. Zo berekende de aannemer de bouw op 300 personen met alle gevolgen van dien, terwijl de gebruikersvergunning uitgaat van 972 personen. Het gemeenschapshuis zou volgens het bestuur niet exploitabel zijn; vroeger – op de oude locatie waar men had willen blijven - waren de energiekosten bv. € 8.000,- nu is dat € 26.000,- .

Hiertegenover staan de positieve ervaringen van enkele besturen in de - vaak meer recente - samenwerkingsverbanden met de gemeente rondom grootschalige renovatie en/of totstandkoming van nieuwe gemeenschapshuizen. Deze besturen zijn tevreden over het overleg en samenwerking met de gemeente. Eén van de nieuw gerealiseerde gemeenschapshuizen is een goed voorbeeld. Hier zijn de plannen voor de realisering van het gemeenschapshuis binnen de brede school door middel van een commissie uit de gemeenschap, “bottom-up”, tot stand gekomen. Dit heeft een gemeenschapshuis opgeleverd dat door de gebruikers gedragen wordt en waar gebruikers zeer tevreden over het resultaat blijken te zijn.

Bovenstaande voorbeelden onderstrepen het belang van overleg bij besluitvormingsprocessen. Top-down handelen is niet alleen in strijd met het zelfsturingbeginsel van de gemeente, het is ook weinig efficiënt en met grote waarschijnlijkheid kostenverhogend. Inspraak en ruimte voor initiatief door gebruikers blijkt succesvol te zijn bij de totstandkoming van nieuwe accommodaties. De Rekenkamer constateert dat een zelfde houding en aanpak bij het onderhoud van de gebouwen zeer gewenst is.

Exploitatie

Op basis van de interviews kan gesteld worden dat zeker de helft van de gemeenschapshuizen het heel moeilijk zal krijgen en misschien niet in staat zal zijn om de deuren open te houden als de harmonisatieplannen doorgang vinden en de exploitatiesubsidie komt te vervallen. In sommige gemeenschapshuizen zijn de te verwachten tekorten relatief laag, rond de € 10.000- € 15.000 op jaarbasis, in andere gevallen kan het om een meervoud van deze bedragen gaan.

Op zes locaties wordt gewerkt met een commerciële exploitant. Op de helft van deze locaties is men commercieel succesvol, dan wel op de goede weg dit te worden. De ervaringen op deze locaties zijn goede voorbeelden van professioneel beheer waarbij de belangen van de verenigingen niet uit het

oog verloren zijn en waarbij een gemeenschapshuis rendabel kan functioneren – dat wil zeggen zonder schulden te maken. Op een andere, kleine locatie lukt het om de zaken draaiende te houden, omdat de exploitant er een andere betrekking bij heeft.

In één kern, waar ook met een commerciële exploitant gewerkt wordt, is men nog maar net begonnen. De commerciële verhuur moet nog meer richting krijgen. Er is hier een wat uitzonderlijke constructie in het leven geroepen: de exploitant is ook de eigenaar van een café met zaal in het dorp. Er was namelijk een eis van de gemeenteraad, dat er een commercieel exploitant moest zijn, terwijl een andere eis van de gemeenteraad er uit bestond dat het gemeenschapshuis geen concurrentie mocht vormen voor de bestaande horeca. Het stichtingsbestuur is hier actief betrokken bij de uitvoer van het beheer. De Rekenkamer vraagt zich af of de mogelijkheden die het nieuwe gemeenschapshuis in potentie kan bieden, onder deze constructie ook ten volle benut zullen gaan worden. In hoeverre deze constructie commercieel succesvol zal zijn, zal de tijd moeten leren.

In één kern staan de zaken er slecht voor. Dit is de kern waar géén stichting of bestuur bestaat en de exploitant het pand via de gemeente van een brouwerij huurt.

In negen gevallen is er een beheerder in dienst. De financiering verschilt nogal. Vaak wordt het beheer op contract basis van een x aantal uren per week verzorgd. Het loon van de beheerders is hier vaak lager dan de horeca-cao; dit zou men niet kunnen betalen. In zeker één gemeenschapshuis gaat het om een vrijwilligersvergoeding met een uurtarief van € 4,50 en maximaal € 1.500,- per persoon per jaar. Terwijl de meeste stichtingen de beheerder zelf betalen, is er één beheerder die salaris van de gemeente ontvangt. Tot voor kort waren dat er twee.

De Rekenkamer kan op basis van de interviews met de besturen van de gemeenschapshuizen uiteraard geen uitspraken doen over het functioneren van exploitanten en beheerders. De nog uit te voeren cijfermatige analyse zal hier meer inzicht in doen geven. (onderdeel van de vragen onder onderdeel d. en e. van de onderzoeksopzet). Wel vallen enige zaken op die het noemen waard zijn.

Enkele besturen stellen dat het succes van hun gemeenschapshuis in grote mate te danken is, of was, aan bepaalde beheerders dan wel commerciële exploitanten, die gedurende lange tijd de zaak gerund hebben of nog steeds runnen. Hun persoonlijke inzet, manier van omgang met verenigingen en klanten, en hun kunde bij het aantrekken van evenementen kan volgens hen niet onderschat worden.

Daarnaast zijn er ook een paar besturen die niet tevreden zijn over de wijze waarop het gemeenschapshuis beheerd wordt. In het geval waar de gemeente het salaris van de beheerder betaalt, wordt gesteld dat er te weinig controle en begeleiding is bij het uitvoeren van deze taak. Gezien de ervaringen van andere besturen, zou het wenselijk zijn, als de beheerder onder de directe verantwoordelijkheid van het bestuur valt.

In het volgende hoofdstuk zullen deze punten nader aan de orde komen.

Financiën en zelfsturing

Het is geen geheim dat er historisch grote verschillen bestaan in de financiële steun vanuit de oude gemeenten, en recentelijk ook vanuit de gemeente Leudal, die de verschillende gemeenschapshuizen ontvangen. De besturen zijn zich hier uiteraard bewust van. Men zou graag willen dat het anders was, maar bitter is men doorgaans niet. Zo stelde men in verschillende kernen dat als men de subsidies zou krijgen die men in andere kernen jaarlijks ontvangt – al was het maar voor één jaar – men wel weer een hele poos vooruit zou kunnen.

Vijf gemeenschapshuizen krijgen van oudsher geen subsidie. Het is inderdaad opvallend, zo stelt de Rekenkamer, dat gemeenschapshuizen die nooit de steun gekregen hebben, die andere wel kregen en krijgen, het niet persé slechter gedaan lijken te hebben. De cijfermatige analyse die nog uitgevoerd gaat worden, zal dit nader kunnen aantonen, maar op basis van de voorliggende onderzoeksresultaten kan wel gesteld worden dat subsidies geen zaligmakende oplossing zijn voor een goed functionerend gemeenschapshuis. Met name in die situaties waar subsidies en eigendom er voor zorgen dat er meerdere kapiteins op het schip komen, schaadt dit de doelstellingen van een gemeenschapshuis.

De besturen van gemeenschapshuizen zijn het doorgaans eens over het feit dat er een meer gelijke, zo men wil ‘eerlijkere’ regelgeving moet ontstaan. Er werd opgemerkt dat dit streven van de gemeente – waar het harmonisatiebeleid op aanstuurt - een goede zaak is.

Over het nemen van de eigen verantwoordelijkheid voor de financiële zekerheid van het gemeenschapshuis, bestaat echter wat minder eensgezindheid.

Eén bestuur roept de andere besturen op niet krampachtig vast te houden aan het oude denken, en open te staan voor het nieuwe. Zelf richten ze hun aandacht al vele jaren op het ‘ophouden van de eigen broek’. Volgens dit bestuur hebben nog te veel besturen van gemeenschapshuizen een ‘oude houding’ zo van ‘de gemeente moet ons voorzien van alles’. De verantwoordelijkheid hiervoor wordt door dit bestuur óók bij de gemeente gelegd. Terwijl er al vanaf 2007 door de gemeente is aangekondigd dat zaken zouden veranderen en men meer zelf moest gaan doen, werden toch veel zaken ad hoc geregeld en sprong de gemeente bij. Terwijl dit bestuur trots is op de eigen prestatie, vreest men dat het adagium: *‘de gemeente lapt toch wel bij’* nu, met de stopzetting van het harmonisatiebeleid, weer gaat spelen bij andere gemeenschapshuizen en dit bestuur vraagt zich af om men zichzelf niet te kort gedaan heeft, omdat zij het allemaal zelf gedaan hebben. Dat voelt niet helemaal eerlijk, maar leidt bovendien tot onduidelijkheid en daardoor tot verspilling van middelen en energie van vrijwilligers.

De Rekenkamer wijst er op dat dit een beetje ‘de omgekeerde wereld’ is. Dit voorbeeld onderstreept het belang van het afstappen van ad hoc beleid wil zelfsturing op het terrein van gemeenschapshuizen, kunnen slagen. Zolang besturen niet op heldere, realistische en eenduidige wijze gestimuleerd worden om ‘de eigen broek op te houden’ en men ad hoc hulp kan vragen, zal zelfsturing een utopie blijven. Hiervoor zijn duidelijke beleidskaders essentieel, gericht op spelregels, die zelfsturing, eigen verantwoordelijkheid van een goed functionerend bestuur, ondernemerschap,

en eenduidige beschikkingsmacht bij het bestuur (materieel eigendom van gemeenschapshuis) bevorderen.

Nagenoeg alle gemeenschapshuizen, de talenten van de beheerders en exploitanten ten spijt, voelen dat de tijden moeilijk geworden zijn. Niet alleen de crisis is hier debet aan, er is ook sprake van een tendens die al wat langer aan de gang is: mensen gaan minder in het dorp uit, de baromzet is door de jaren heen drastisch verminderd. Dit vormt voor sommige een uitdaging, andere ervaren het als een probleem. Is er nog voldoende draagvlak?

Uit het onderzoek blijkt dat de gemeenschapshuizen met een commerciële exploitant, het vaak beter doen dan de gemeenschapshuizen die met een beheerder werken. Dat het duurzaam of commercieel runnen van een gemeenschapsaccommodatie geen kinderachtige zaak is, waar de uitvoerders bepaalde ondernemerskwaliteiten voor moeten bezitten, blijkt tot dusver echter onvoldoende erkend te zijn door de gemeente.

De Rekenkamer concludeert uit haar onderzoek dat het rendabel draaien van een gemeenschapshuis bovendien in grote mate afhankelijk is van het talent dat de leden van het bestuur en de leden van hun netwerk bezitten. Daar waar die kennis niet of in mindere mate aanwezig is worden de uitdagingen meer ervaren als problemen.

De Rekenkamer onderkent dat in het kader van zelfsturing de verantwoordelijkheid voor het functioneren van het gemeenschapshuis bij de gemeenschap zélf ligt. Feit blijft echter dat de gemeente nog vaak bijlapt als de zaken niet goed lopen en daarmee slecht functionerende besturen, beheerders en exploitanten mogelijk beloont. Dit is geen duurzame oplossing. De gemeente Leudal heeft er dan ook een direct belang bij dat gemeenschapshuizen zo efficiënt mogelijk gerund worden door mee te sturen en/of te faciliteren op de kwaliteiten van het bestuur, de beheerder en/of de exploitant – het kost anders veel geld.

Al in de meerjarenbegroting 2010-2013 is gesteld dat de gemeente Leudal, daar waar de behoefte bestaat, begeleiding zal aanbieden aan gemeenschapshuizen met betrekking tot de exploitatie. Het belang van efficiënt beheer wordt dan ook – op enig moment - theoretisch onderkend. Tot nog toe is aan deze taakstelling echter geen uitvoer gegeven. In tegendeel, *'het meer in de arm nemen van vrijwilligers'* lijkt een credo dat door de gemeente bij het harmonisatiebeleid veelvuldig gebruikt is als kostenbesparend argument. Zoals één bestuurslid het verwoordde: *"Men kan niet verwachten dat vrijwilligers een gemeenschapshuis (c.q. een horecabedrijf) vanzelfsprekend op efficiënte en rendabele wijze kunnen runnen. Dat is een foutieve aanname"*. De Rekenkamer herkent aanknopingspunten in het onderzoek die deze stelling onderschrijven.

De Rekenkamer concludeert in haar onderzoek dat het aantal bestuursleden van gemeenschapshuizen dat met de handen in het haar zit met betrekking tot het rondkrijgen van de exploitatie en de gefaseerde stopzetting van de subsidies, opvallend groot is. In één gemeenschapshuis hebben bestuursleden zelfs tijdelijk forse schulden gemaakt op persoonlijke titel om aan de betalingsverplichtingen van het gemeenschapshuis te kunnen voldoen! De betrokkenheid is groot. Het is echter naïef te denken dat het vanzelf wel goed komt met het beheer.

Draagvlak is in het kader van zelfsturing een absolute voorwaarde voor de bestaanswaarde en het open kunnen houden van een gemeenschapshuis. De behoefte en inzet moet uit de gemeenschap zelf komen. Enige vorm van professionele begeleiding bij de organisatie rondom de exploitatie zal in enige gevallen nodig zijn.

Gebruikers en draagvlak

In de onderzoeksopzet onder punt d. komt het vraagstuk naar de gebruikers van een gemeenschapshuis aan de orde. Immers, een prachtig gemeenschapshuis zonder gebruikers kan ook een signaal zijn, dat het sociale kapitaal in een kern onvoldoende ontwikkeld is, of een signaal van onvoldoende organisatorisch en verbindend vermogen, doordat een bestuur van een gebruiker of van het gemeenschapshuis zelf niet goed functioneert, of met de handen in het haar zit wat nu te doen voor de toekomst. In alle gevallen functioneert een gemeenschapshuis alleen als er zowel fysiek, sociaal als verbindend kapitaal is. Daar komt bovendien het vraagstuk om de hoek kijken naar de invulling van de verschillende activiteiten die in een gemeenschapshuis verricht worden. Het zijn immers deze activiteiten die voor sociale samenhang of binding tussen de inwoners van een kern zorgen. En niet een gemeenschapshuis an sich.

De besturen van de meeste gemeenschapshuizen, stellen dat de meerderheid van de verenigingen uit het dorp klant aan huis is. In een tweede rapportage over gemeenschapshuizen zal de Rekenkamer dit in detail in kaart brengen.

De grote meerderheid gaf aan dat het draagvlak qua verenigingen uitgeput is. Daar waar verenigingen ergens anders huisvesting gevonden hebben, gelooft men niet dat deze in de toekomst naar het gemeenschapshuis terug zullen keren. Dus een grotere bezetting, als deze gewenst is, moet op andere, commerciële, vlakken gevonden worden.

Vijf van de 15 besturen van de gemeenschapshuizen zeiden dat de bezetting van hun gemeenschapshuis 'goed' is.

Acht zeiden dat de bezetting 'redelijk' of 'oké' is, maar dat deze vroeger vaak beter was of dat hier zeker nog ruimte tot verbetering is. Tenslotte werd door twee besturen aangegeven dat de bezetting van de gemeenschapshuizen 'te laag' is.

Ook in de kern waar het gemeenschapshuis eigendom is van een bierbrouwerij gaf de exploitante aan dat de bezetting te laag is. Zij heeft dan ook de huur opgezegd.

Een enkel bestuur denkt dat gebrek aan geld de reden is dat men niet meer klanten binnen weet te halen. Er zou meer aan PR gedaan moeten worden, maar hier is geen geld voor. Een paar besturen zeiden dat de inrichting verouderd is en dat er investeringen gedaan zouden moeten worden om de uitstraling te verfraaien en zo meer klandizie te trekken. Op een andere plek daarentegen, waar de bezetting historisch gezien goed is, en de inrichting gewoon degelijk is, vond men dit onzin: "De mensen komen niet voor de hippe inrichting". Slechts enkele besturen noemden concurrentie in het dorp van horecabedrijven of andere verenigingen (sportkantines) als een belangrijke factor voor de tegenvallende bezetting.

De Rekenkamer kan op grond van de gesprekken geen uitspraken doen over de mogelijke samenhang tussen de bezetting, de genoemde remmende factoren door de besturen en het

gevoerde beleid aangaande het beheer en de exploitatie, dan wel de exploitant. Cijfermatige data zal hier meer uitsluitel over moeten bieden, alsmede een inventarisatie van de verschillende alternatieve mogelijkheden, waar verenigingen of andere gebruikers gebruik van maken. Zoals eerder gesteld, lijken echter de mate van expertise en het netwerk van het bestuur en de beheerder of exploitant van een niet te onderschatten waarde.

In vijf kernen lijkt het draagvlak van het gemeenschapshuis bij de verenigingen niet uitzonderlijk groot te zijn. In een enkel geval lijkt dit te maken te hebben met wrijving tussen het bestuur en verenigingen met betrekking tot huurprijzen of met slechte communicatie. Hier zien de verenigingen het gemeenschapshuis niet als een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid en dit heeft zijn weerslag op het draagvlak.

Het draagvlak van het gemeenschapshuis in de gemeenschap, werd door de elf andere geïnterviewden als 'goed' en 'breed gedragen' getypeerd. Vaak kent het gemeenschapshuis al een lange traditie in de kern, en komt men er niet alleen via de verenigingen, maar ook tijdens jaarlijks terugkomende evenementen zoals carnavals- en sinterklaasvieringen.

Leden van verenigingen helpen in verschillende kernen met klusjes of leveren diensten op vrijwillige basis. Toch voelen de besturen in verschillende van deze kernen dat de vrijwillige inzet terugloopt en dat men met de zorgen voor het voortbestaan van het gemeenschapshuis alleen staat. *“Veel mensen denken nog steeds dat de gemeente het wel zal oplossen, dat heeft zij immers altijd gedaan”*, zo constateren verscheidene besturen.

Verschillende besturen maken zich dan ook zorgen over de voortgang van het gemeenschapshuis en zien deze zorg vaak (nog) niet breed gedragen in de gemeenschap. De Rekenkamer constateert dat dit niet per definitie betekent dat de inwoners zich niet zouden inzetten voor het openhouden van het gemeenschapshuis als puntje bij paaltje komt, maar het toont wel aan dat er vaak nog gedacht wordt dat anderen (de gemeente en het bestuur) het wel zullen oplossen. De Rekenkamer ziet dan ook de vraag naar het daadwerkelijke draagvlak en wat deze in de praktijk inhoudt, als een zeer bepalende vraag met betrekking tot het voortbestaan van enkele gemeenschapshuizen.

De Rekenkamer concludeert dat waar het bestuur van een gemeenschapshuis de verenigingen heeft kunnen overtuigen van de zorg om de toekomst van het gemeenschapshuis, en hen hier tevens deelgenoot van heeft kunnen maken, men ook krachtiger het hoofd lijkt te kunnen bieden aan de uitdagingen. Zoals in één kern het geval is, waar men talent en expertise in de gemeenschap aangeboord heeft en samen met realistische plannen aan de slag gaat. Dit is zelfsturing zoals het bedoeld is.

2.4 Bevindingen, tussenrapportage en voortgang onderzoek

Op basis van haar onderzoekswerkzaamheden komt de Rekenkamer Leudal in haar eerste tussenrapportage met betrekking tot gemeenschapshuizen tot een aantal bevindingen, die zij met deze rapportage wenst te delen met de gemeenteraad van de gemeente Leudal, het College van B&W, de ambtelijke staf van de gemeente Leudal en met de geïnterviewde besturen.

Ten eerste laat het onderzoek zien dat ieder gemeenschapshuis voor zich staat, en dat een gelijke behandeling van iedere kern alleen gaat lukken indien deze diversiteit leidend is voor het te voeren beleid. Met andere woorden: ongelijke gevallen, dienen ongelijk behandeld te worden en individueel maatwerk zal gericht moeten zijn op een kwalitatief goed functionerende gemeenschapslocatie.

Eenzijds is het belangrijk dat er heldere kaders en kwaliteitsrichtlijnen zijn waar iedereen van op de hoogte is, omdat er anders al weer sprake zal zijn van ad hoc beleid, waardoor vele in deze tussenrapportage genoemde vraagstukken, zich weer zullen voordoen, anderzijds is uit het onderzoek naar voren gekomen dat de kaders niet gevormd kunnen worden door het uitgangspunt: “de gemeente Leudal “de stenen” en de besturen van de gemeenschapshuizen “de exploitatie”. Ad hoc oplossingen voor tekorten en achterstallig onderhoud - welke eerder de norm dan de uitzondering waren - zijn op de lange termijn dure opties, die ook het initiatief en zelfsturende vermogen van de gemeenschapsbesturen en haar achterban belemmeren. “De gemeente zal wel bij lappen” is een te vaak gehoord adagium.

Het harmonisatiebeleid lijkt onvoldoende doordacht te zijn op financiële en praktische haalbaarheid. De Rekenkamer vindt het dan ook verstandig dat het harmonisatiebeleid door de gemeente Leudal is stopgezet.

Ten tweede geeft het onderzoek op globale wijze inzicht in de stand van zaken rond de gemeenschapshuizen. Dat er sprake is van variatie in de situaties, historie en het rendement van gemeenschapshuizen wordt dan ook meer dan duidelijk. Het erkennen van deze pluriformiteit is van groot belang, maar vooral ook het onderkennen van de kenmerken die tot succes leiden als wel de aspecten die leiden tot stagnatie en een laag of negatief rendement.

Het zijn de “best practices”, mede zichtbaar gemaakt in dit onderzoek, die een belangrijke basis kunnen zijn voor de nieuwe (kwaliteits)kaders voor gemeenschapshuizen.

Hiertoe behoren:

- a) De leidende gedachte van zelfsturing bij de organisatie van voorzieningen voor de gemeenschap
- b) Het gemeenschapshuis kent een bestuur en een (ondernemende) exploitant/beheerder
- c) Het bestuur is vervlochten met de gemeenschap en de daarin voorkomende netwerken
- d) Het bestuur kent het materieel eigendom van het gemeenschapshuis, en daardoor een eenhoofdige aansturing ten aanzien gebruikers, beheerder en/of exploitant en de exploitatie van het gemeenschapshuis.
- e) Beheerders zijn in dienst van het gemeenschapshuis, of worden op een andere wijze door het bestuur betaald.
- f) Vrijwilligers met expertise zijn goud waard. Het is van belang de aanwezige expertise in een kern goed te inventariseren en te binden aan een gemeenschapshuis.
- g) Dat “vrijwilligers het wel doen” een misconceptie is. Facilitering van vrijwilligers zal in sommige situaties noodzakelijk zijn.
- h) Een professionele en ondernemende staf is rendabel, omdat men weet hoe de exploitatie

zakelijk en commercieel moet worden aangepakt genereert dit inkomsten en kan men zichzelf bedruipen.

- i) Het juridisch eigendom van het gemeenschapshuis en/of onderdelen van het gemeenschapshuis is geen duidelijke factor van succes of falen, zolang het juridisch eigendomsrecht niet in strijd komt met het materiële eigendomsrecht van het bestuur.
- j) Klein onderhoud van het gemeenschapshuis valt onder de integrale verantwoordelijkheid van het bestuur
- k) Gebruikers van een gemeenschapshuis zien het gemeenschapshuis als hun huis en kennen daarbij een bepaalde trots.
- l) Goed functionerende gemeenschapshuizen kennen zowel een goed gebouw, een goed bestuur, een goede relatie met gebruikers en verenigingen en een ondernemende exploitatie.
- m) Niet goed functionerende gemeenschapshuizen moeten failliet kunnen gaan, zeker in die gevallen waarin alternatieven in de gemeenschap aanwezig zijn.

De “best practices” zullen in het vervolg van het onderzoek naar gemeenschapshuizen robuuster worden gemaakt door financiële en gebruikersgegevens van gemeenschapshuizen, maar ook van alternatieve locaties, die als gemeenschapshuis kunnen dienen. In ieder geval laat de inventarisatie zien dat een gemeenschapshuis alleen functioneert, als er zowel fysiek, sociaal als verbindend kapitaal is. Het zijn de activiteiten en de lokale cultuur die voor sociale samenhang of binding tussen de inwoners van een kern zorgen. En niet een gemeenschapshuis an sich.

2.5. Wat gaat de Rekenkamer nog verder onderzoeken

Een aantal zaken uit de onderzoeksopzet heeft de Rekenkamer nog niet onderzocht, of nog niet in volledigheid kunnen rapporteren in deze tussenrapportage. Dit betreft ondermeer de samenhang tussen het aantal functies dat een gemeenschapshuis in een bepaalde kern dient te vervullen, als gevolg van de grootte van de kern en de grootte van het gemeenschapshuis. Vooral nog lijkt het er op, dat een goed functionerend gemeenschapshuis in personele zin een belangrijker indicator is voor het kunnen herbergen van “grote functies”, zoals toneel en theater. We zullen hier verder onderzoek naar doen. In het bijzonder gaat het dan om de inventarisatie van kosten en baten, diverse financiële cijfers en de inzet van vrijwilligers, alsmede de mogelijkheden van alternatieven voor de huidige gemeenschapshuizen.

3. Digitale kaart van Leudal: Leudal in Beeld. (Deel 2)

3.1 Handleiding

Gedurende het onderzoek naar gemeenschapshuizen heeft de Rekenkamer Leudal gewerkt aan een digitale kaart van Leudal: **Leudal in Beeld**. In deze digitale kaart ziet u, naast de gemeenschapshuizen, al die andere locaties weergegeven die de 16 kernen van Leudal rijk zijn. Cafés, cafés met zalen, hotels, sportkantines, ouderencentra enz. Al die plaatsen waar de inwoners van Leudal hun hobby, in welke vorm dan ook, beoefenen. Of dat nu in de vorm is van muziek maken bij een harmonie, handballen of biljarten.

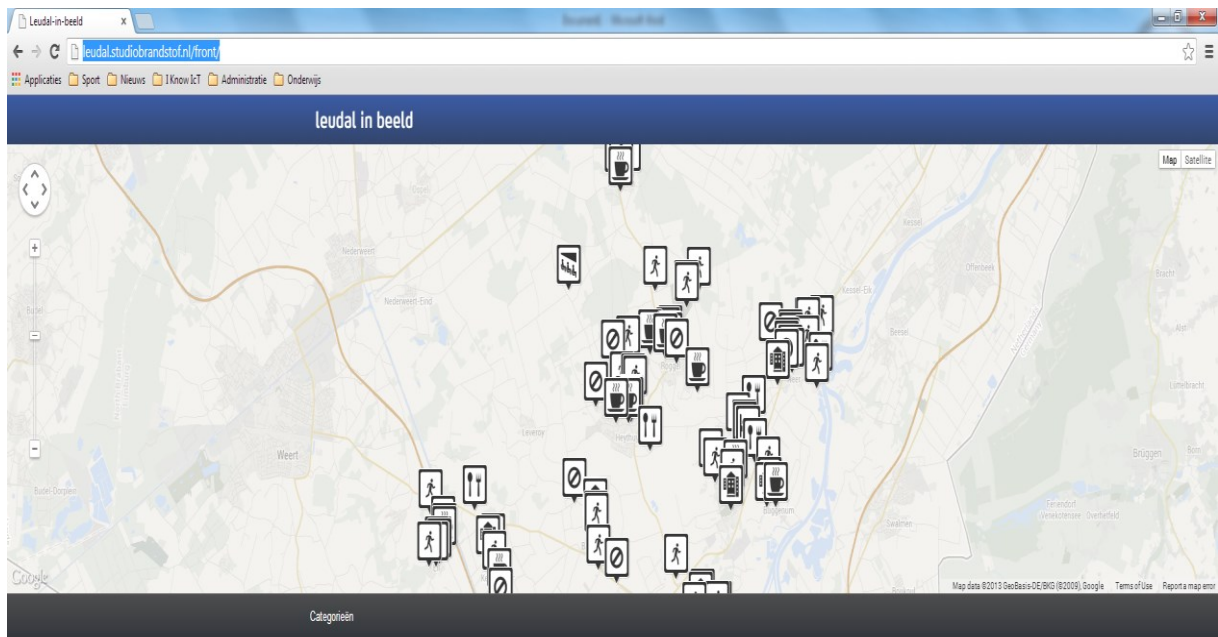
Daarnaast vindt u per accommodatie welke vereniging, club, of groepje van mensen hun hobby daar beoefenen.

De kaart is nog niet helemaal af en nog niet helemaal gebruiksvriendelijk. Daar zijn we ons als Rekenkamer Leudal van bewust. Toch menen wij dat wij u de toegang niet moeten onthouden, zodat u nu al kunt zien wat Leudal allemaal te bieden heeft aan accommodaties.

Door op onderstaande link te klikken(of deze in te voeren op uw computer) komt u op de digitale kaart **Leudal in Beeld**. U ziet meteen allemaal icoontjes die de accommodaties weergeven. Per kern zijn dat er soms veel. Voor een beter overzicht vergroot u de kaart door het schuifknopje links boven voorzichtig naar de plus te schuiven, waardoor u inzoomt. Voorzichtig , omdat anders de kaart te groot wordt waardoor het zoeken moeilijker wordt.

Als u met de muis op een icoontje gaat staan, ziet u voor welke accommodatie dit staat en door er op te klikken, kunt u zien welke verenigingen, clubs, groepjes van mensen daar hun 'home 'hebben. Door op een van de pijltjes van de knop linksboven te klikken, schuift de kaart naar links, rechts, beneden of boven.

<http://leudal.studiobrandstof.nl/front/>



Leudal-in-beeld



4. Financiële analyse (Deel 3)

4.1 Financiële aspecten

In het kader van haar doorlopende onderzoek naar de Gemeenschapshuizen in Leudal heeft de Rekenkamer Leudal een groot aantal financiële cijfers verzameld met betrekking tot de inkomsten en uitgaven en de bezittingen en schulden van de Gemeenschapshuizen, en ook de bijdragen van de gemeente Leudal aan de gemeenschapshuizen. Zoals uit de eerste analyse al was op te maken zijn de gemeenschapshuizen ieder voor zich een unieke voorziening, waarbij de onderlinge vergelijkbaarheid gering is.

De vijftien gemeenschapshuizen (de 16^e 't-Törp in Neeritter is in de tussentijd (tijdelijk) gesloten) zouden we echter allen op zich kunnen zien als verschillende stukken fruit in een mooie fruitmand, waarvan we weten dat het allemaal fruit is, dat aan bederf onderhevig kan zijn. Om te voorkomen dat het fruit niet meer gebruikt kan worden, kent iedere appel, peer, banaan, pruim en perzik in deze fruitmand een aparte behandeling, maar omdat het fruit is, weten we dat we deze behandelingen moeten zoeken binnen de context van de fruitmand en de wereld van fruit. Of in de woorden van een Rekenkameronderzoek: we hebben in dit deel van het onderzoek op basis van tabel 1 (zie bijlage), waarin de verschillende beschikbare financiële cijfers over de gemeenschapshuizen zijn samengenomen, vooral gekeken naar de mogelijkheden tot verbetering van de algemene financiële kwaliteit met betrekking tot de baten en lasten, de bezittingen en schulden, en de wijze van financiering van de gemeenschapshuizen.

Daarmee volgt de Rekenkamer Leudal een bedrijfskundige benadering in plaats van een juridische benadering. Daarbij hebben we gekeken of dit financiële perspectief ook kan leiden tot conclusies en aanbevelingen, die de efficiëntie en effectiviteit van gemeenschapshuizen verbeteren. Leidende gedachte daarbij is dat sommige zaken beter door een bestuur van een gemeenschapshuis zelf gedaan kunnen worden, en andere zaken beter gefaciliteerd kunnen worden door een collectief. En indien aan deze voorwaarde van ²subsidiariteit is voldaan, of deze collectieve rol dan gefaciliteerd dient te worden door de gemeente Leudal of door een ander gemeenschappelijk orgaan.

In Tabel 1 geven de bovenste regels de financiële lasten van de gemeente Leudal aan. De regels beschrijven voor 2013 de kapitaallasten van de gemeenschapshuizen, de uitgaven door de gemeente Leudal aan groot onderhoud, de overige lasten die aan gemeentelijk bezit verbonden zijn,

² Subsidiariteit is het beginsel dat stelt dat de gemeente zich moet onthouden van activiteiten die de gemeenschap of de individuele burger zelf kan verrichten.

aflossingen op leningen, huurinkomsten en de exploitatiesubsidies die in 2013 verstrekt worden aan de besturen van de gemeenschapshuizen.

In de regels daaronder zijn voor het jaar 2012 van vrijwel alle gemeenschapshuizen de inkomsten en uitgaven, en ook de balans, transparant gemaakt. Cijfers die uit de jaarverslagen van de verschillende organisaties zijn gehaald. De cijfers laten grote onderlinge verschillen zien. Dat hangt natuurlijk samen met de grote verscheidenheid aan organisatie- en verschijningsvormen van de verschillende gemeenschapshuizen. En dan gaat het niet alleen om het bezit van een gemeenschapshuis, of dat de baromzet een gescheiden of geïntegreerd deel is van de exploitatie van het gemeenschapshuis, maar ook de organisatie van personeelsvraagstukken. Zoals eerder gezegd een bont gekleurde fruitmand.

Voor het doel van dit onderzoek heeft de Rekenkamer Leudal de verschillende cijfers uit de jaarverslagen gegroepeerd naar kostenplaats (zoals huur, personele kosten etc.), zodat de vergelijkbaarheid van de cijfers enigszins zichtbaar wordt. De cijfers geven de Rekenkamer Leudal in ieder geval de indruk dat die gemeenschapshuizen, waar alle activiteiten met elkaar geïntegreerd zijn en de verantwoordelijk voor alle zaken bij één bestuur ligt, het financieel beter doen dan gemeenschapshuizen waar dat niet het geval is. Scheiding tussen de exploitatie van de bar en de exploitatie van het huis geeft op een aantal plekken zo haar problemen, die soms lastig op te lossen zijn.

Toch dient de Rekenkamer voorzichtig te zijn in haar definitieve conclusies op dit terrein, omdat uit de financiële cijfers de inzet van vrijwilligers niet zichtbaar wordt. In de verschillende analyses van stukken en uit de interviews met vele betrokkenen komt de vrijwilliger voortdurend in beeld. Maar de waarde van de vrijwilliger vast te leggen is ook voor de Rekenkamer een brug te ver gebleken. Dit deel van de onderzoeksopzet kunnen we dan ook niet beantwoorden, en wellicht is dit ook maar beter zo, omdat naar horen zeggen iedere vrijwilliger zijn gewicht in goud waard is voor de organisatie waar hij of zij voor staat.

De tabel roept niettemin een aantal vragen op, die we in het vervolg van deze rapportage zullen beantwoorden. De beantwoording van deze vragen stoelt onder meer op de resultaten van een workshop die we hebben gehouden met diverse betrokken ambtenaren.

Vraag 1:

Uit het kwalitatieve onderzoek komt naar voren dat een aantal gemeenschapshuizen kampen met achterstallig onderhoud. Welke vormen van groot onderhoud vallen onder de eigen verantwoordelijkheid van besturen van gemeenschapshuizen en voor welke vormen van groot onderhoud kan een beroep worden gedaan op een collectief en/of de gemeente Leudal?

Beantwoording vraag 1:

De gedachte achter de eerste vraag betreft de vraag welke verantwoordelijkheid de gemeenschap kent met betrekking tot het onderhoud van haar eigen gemeenschappelijke voorziening. Gekoppeld daaraan is de vraag wanneer is de last die achter deze verantwoordelijk schuil gaat zo groot, dat het beter is deze door een ander uit te laten voeren, of door een collectief te laten financieren.

Sommige onderhoudswerken worden door de vrijwilligers van het gemeenschapshuis zelf gedaan, veelal komt het ook voor dat deze onderhoudswerkzaamheden vanuit het gemeenschapshuis georganiseerd worden. Deze zouden bijvoorbeeld ook kunnen worden uitgevoerd door een bedrijf(je) bestaande uit inwoners van de kern dat verschillende werkzaamheden uitvoert in het kader van de Participatiewet (een buurtbeheerbedrijf). Of door een dergelijk bedrijf op te richten, als dit ook daadwerkelijk bestaansrecht zou kunnen hebben als gevolg van de verschillende aankomende decentralisaties. Zie ook de Rekenkamerbrief van de Rekenkamer Leudal met betrekking tot de introductie van de Wet Werken naar Vermogen (nu Participatiewet).

De vraag is echter of grotere onderhoudswerkzaamheden, zoals de vervanging van de verwarming, het uitvoeren van isolatiewerkzaamheden om de hoge stookkosten van het gebouw te verminderen, of reparaties aan het dak en het sanitair, nu gefinancierd dienen te worden door het

gemeenschapshuis zelf, of dat men dergelijke financiering dient te betrekken van het collectief, in casu de gemeente Leudal.

Uit de analyse in het kader van dit onderzoek, en ook uit de gemeenschappelijke workshop is naar voren gekomen, dat bovenstaande vraagstelling en toelichting een manier van werken met zich meebrengt, die nog niet op die wijze aan de orde is geweest binnen de gemeente Leudal. De link die bovenstaande vraagstelling heeft met het vraagstuk van zelfsturing kan enige duidelijkheid verschaffen met betrekking tot de vraag: “wie doet nu precies wat?”, maar in termen van uitwerking zullen hier afspraken over gemaakt moeten worden. Een punt van verbetering in de afspraken tussen de besturen van de gemeenschapshuizen en de gemeente Leudal.

Opvallend bij de bestudering van de verschillende jaarverslagen uit 2012 van gemeenschapshuizen is ook dat exploitatiesubsidies geen resultante zijn van duidelijke (contractuele) afspraken, maar veelal gewoonten om het exploitatietekort door de gemeente te laten afdekken. In een enkel geval staat zelfs nog steeds genoemd dat de exploitatiesubsidie door de gemeente Roggel en Neer wordt verstrekt. Dit duidt op een soort van gewoonterecht, dat tot op de dag van vandaag voortduurt en zowel voor de gemeente Leudal als voor de gemeenschapshuizen onduidelijkheden met zich meebrengt en leidt tot vermijdbare kosten.

Het strekt aanbeveling de relatie met elkaar conform het principe van zelfsturing zakelijker in te richten, waardoor zaken voor een ieder ook duidelijker worden. Normaliter zouden dan ook afspraken gemaakt kunnen worden over welke zaken behoren tot klein onderhoud, groot onderhoud of kwalitatieve investeringen. Dit laatste is van belang, omdat groot onderhoud alleen zich richt op het in stand houden van het bestaande, hoe jong of oud een gebouw ook is. Terwijl met kwalitatieve investeringen niet alleen het groot onderhoud wordt verricht, maar het gebouw ook geschikt wordt gemaakt voor de toekomst of onnodige kosten (bijvoorbeeld ten aanzien van energie), die nu gemaakt worden, worden vermeden.

De Rekenkamer Leudal doet in deze de aanbeveling om een verbeterprogramma op te stellen met betrekking tot de verantwoordelijkheid (van de financiering) van onderhouds- en investeringsuitgaven ten behoeve van gemeenschapshuizen en aan de hand van dit verbeterprogramma tevens een start te maken in de professionalisering van de onderlinge afspraken tussen gemeenschapshuizen en de gemeente Leudal. In het bijzonder zijn dit afspraken over de financiering van groot onderhoud of kwalitatieve investeringen, omdat in een model van zelfsturing de uitvoering van de werkzaamheden plaats vindt onder regie van de besturen van de gemeenschapshuizen. Pas als een dergelijke wijze van werken van verbetering is ingezet, kan ook gekeken worden hoe lokale hulpstructuren, zoals een Buurtbeheerbedrijf, bij zulke afspraken ingezet kunnen worden.

Vraag 2:

Als groot onderhoud daadwerkelijk een onderwerp is van het collectief, wanneer is er boekhoudkundig dan sprake van “groot onderhoud” en wanneer van “kapitaallasten”? Immers, de subsidieverordening van de gemeente Leudal voor gemeenschapshuizen maakt een onderscheid

tussen werkzaamheden die binnen 15 jaar moeten worden terugverdiend, en werkzaamheden die langere afschrijvingstermijnen kennen. Bedrijfseconomisch zijn alle uitgaven die aan een meerjarige behoefte voldoet, in wezen investeringen, en zouden we in de boekhouding moeten terugvinden onder de post "kapitaallasten". Waarom is dit niet het geval?

Beantwoording vraag 2:

De gedachte achter de tweede vraag heeft betrekking op een vermeende tegenstrijdigheid tussen de subsidieregels voor gemeenschapshuizen en de boekhoudkundige regels met betrekking tot lasten conform de kapitaaldienst en lasten die rechtstreeks ten laste komen van de begroting. Kunnen zaken als groot onderhoud ten laste komen van de kapitaaldienst, dan zullen bepaalde lasten, bijvoorbeeld die van achterstallig groot onderhoud, over een langere periode verdeeld kunnen worden. Hierdoor ontstaat op korte termijn ruimte op de begroting om achterstallig onderhoud op te lossen en kan er voor worden gezorgd dat de kwaliteit van een gemeenschapshuis voor langere tijd gegarandeerd is en de hogere kosten op langere termijn weer gedekt kunnen worden uit een functionerend gemeenschapshuis. Het oplossen van achterstallig onderhoud kan zelfs leiden tot een daling van alle kosten, bijvoorbeeld met betrekking tot energiebesparing, zoals bij vraag 3 aan de orde komt.

Uit de analyse van de verschillende jaarverslagen en de workshop komt het beeld naar voren dat de boekhoudkundige regels met betrekking tot groot onderhoud (waarvan alle lasten op de begroting van het jaar van onderhoud drukken) en investeringen (waarvan alleen de kapitaallasten van de investering op de begroting drukken) voor verbetering vatbaar zijn. Weliswaar stelt het BBV bijzondere eisen aan financiële mogelijkheden, en zijn niet alle creatieve financieringsmogelijkheden voor achterstallig onderhoud of kwalitatieve investeringen gelijk aan de mogelijkheden die een bedrijf zou hebben, de resultaten van de workshop laten zien, dat intensieve samenwerking tussen de verantwoordelijke ambtenaren voor vastgoed en de financiële mensen van de gemeente met oplossingen kunnen komen, die ook van nut zijn voor oplossingen voor gemeenschapshuizen.

Het strekt tot aanbeveling de spelregels ten aanzien van groot onderhoud aan alle vastgoed, waaronder gemeenschapshuizen, in ieder geval in het licht te zien van kwalitatieve investeringen, waardoor niet alleen een verbetering optreedt van de kwaliteit van de verschillende gemeenschapshuizen, maar bovendien de lasten van een gemeenschapshuis ook zullen dalen. Of we dit nu in het perspectief zien van de gemeente Leudal, die via de exploitatiesubsidies tekorten aanvult of zelf de lasten draagt, of in het totale perspectief van gemeenschap en gemeente, waarin alle baten en lasten samenkomen.

De Rekenkamer Leudal merkt hier wel bij op dat bovenstaande efficiënte manier van werken op weerstanden stuit in de dagelijkse praktijk, omdat investeren een vraagstuk van lange termijn is, dat bovendien om een integrale kijk op de gang van zaken vraagt. Investeren is bovendien een zaak die de balans van de gemeente of de gemeenschap versterkt, en slechts op een indirecte wijze effect heeft op de inkomsten en uitgaven van een gemeente. Omdat het bovendien niet gaat over iets nieuws, dat daardoor politieke en publicitaire meerwaarde heeft, maar over het onderhoud van een bestaande infrastructuur krijgen dergelijke investeringen in de politiek-bestuurlijke context niet de aandacht, die zij feitelijk wel nodig zouden moeten hebben. Immers, het gaat in Leudal om een portefeuille, die voor vele tientallen miljoenen op de balans staat van de gemeente Leudal.

Gemeenschappelijk kapitaal dat door gebrek aan (integrale) aandacht langzaam erodeert en dat zichtbaar wordt in de discussie met betrekking tot de gemeenschapshuizen, omdat het achterstallig onderhoud niet meer langs een conventionele wijze (dat wil zeggen via de begroting) op te lossen is.

De Rekenkamer Leudal concludeert uit de analyse en de workshop rondom deze vraag dat balansvraagstukken onvoldoende aandacht krijgen in politiek-bestuurlijke discussies binnen de gemeente Leudal. De Rekenkamer Leudal beveelt in deze daarom aan om vastgoedvraagstukken, het onderhoud van vastgoed, de regels voor onderhoud en investeringen, de financiering van onderhoud en investeringen via de kapitaaldienst of via de begroting onderdeel te laten zijn van een beleidsdiscussie over de schulden en bezittingen van de gemeente Leudal.

Met andere woorden, het strekt tot aanbeveling om in de commissie Bestuur en Middelen in ieder geval 2x per jaar met elkaar een discussie te voeren over de balanspositie van de gemeente Leudal, de kwaliteit van deze balans en het vraagstuk hoe de balans op orde te houden. In deze discussie kan dan ook ruimte worden gemaakt voor de andere posten op de balans, te weten de beleggingen van de gemeente Leudal, en ook de financiering van alle bezittingen.

Vraag 3:

Met behulp van de collectieve investeringen en/of facilitering zullen bepaalde lasten van gemeenschapshuizen kunnen dalen. Hetgeen kan leiden tot een betere financiële situatie van de gemeenschapshuizen en/of een lagere noodzakelijke exploitatiesubsidie.

Welke kostenposten lenen zich voor collectieve oplossingen?

- a. Vermindering van energielasten door investeringen/groot onderhoud?
- b. Vermindering van personele lasten en/of risico's van personele lasten door het delen van HRM-vraagstukken in een arbeidspool (werkgeverschap)?
- c. Vermindering van rentelasten door een collectieve leningsfaciliteit bij de gemeente Leudal?
- d. Integratie van financieringsvraagstukken van de gemeenschapshuizen, te betalen en te ontvangen huren, te betalen en te ontvangen rente, te betalen heffingen en exploitatiesubsidies met de gemeente Leudal?
- e. Vermindering van administratieve lasten door een vereenvoudiging en/of verduidelijking van de verschillende vereisten/afspraken of door middel van een collectieve vorm van facilitering.

Beantwoording vraag 3:

De gedachte achter de derde vraag betreft de zoektocht naar een langdurig gemeenschappelijk bedrijfskundig verbeterprogramma, waardoor het functioneren van het gemeenschapshuis als organisatie verbeterd kan worden en de kwaliteit van de gemeenschapsfunctie ten volle benut wordt. Uit het eerdere kwalitatieve onderzoek met betrekking tot de gemeenschapshuizen in Leudal zijn diverse aandachtspunten naar voren gekomen. Een aantal van deze aandachtspunten weerspiegelen zich in de baten en lasten die voor ieder gemeenschapshuis gelden. Sommige gemeenschapshuizen hebben hele hoge energielasten, kennen bepaalde personele problemen, relatief hoge rentelasten, of kennen relatief hoge kosten voor bepaalde werkzaamheden en/of activiteiten die op een slimmere wijze georganiseerd zouden kunnen worden.

Aan de hand van verbeterprogramma's voor bijvoorbeeld energie, personeel, financiering en administratieve ondersteuning ontstaat niet alleen de mogelijkheid voor een efficiëntere en effectievere invulling van de gemeenschappelijke voorziening. Er kan op deze wijze ook een wijze van werken worden afgesproken tussen besturen van gemeenschapshuizen en het collectief. Hieronder verstaan we de gemeente Leudal, of een centraal ondersteuningsorgaan, zoals een verder uitgewerkt en opgetuigd Bureau Dorpsraden in combinatie met de Kerncoördinatoren en de verantwoordelijke ambtenaar voor de gemeenschapshuizen, of een Coöperatieve Vereniging van de Gemeenschapshuizen.

Een soort van werkprogramma, waardoor aan de hand van het verbeterproces tot een gelijke manier van werken kan worden gekomen voor alle gemeenschapshuizen, en bovendien invulling gegeven kan worden aan het begrip zelfsturing. Gezien de precaire situatie bij de Bombardon/De Zaal zou een verbetertraject voor dit gemeenschapshuis een aanjager kunnen zijn voor alle andere verbeterprocessen. Zeker in die situaties waarin geen goede alternatieve locaties in een kern te vinden zijn en een faillissement van een gemeenschapshuis het probleem niet oplost.

Een dergelijke manier van werken gaat feitelijk alle kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van een gemeenschapshuis aan. Afspraken met betrekking tot een verbeterprogramma kan onderdeel zijn van een subsidieovereenkomst tussen het gemeenschapshuis en het collectief, waardoor de huidige afspraken met betrekking tot exploitatietekorten een duidelijke inhoud kunnen krijgen. Nu ontbreken deze afspraken veelal, en worden subsidies verstrekt op basis van ingediende begrote tekorten, die een grote variatie per jaar kennen met de nodige ongelukken.

We zouden in deze ook kunnen spreken over een professionalisering van de relatie tussen het gemeenschapshuis en de gemeente Leudal, als vertegenwoordiger van het collectief. Een professionalisering die beide zijden aan kunnen gaan. Voor die gemeenschapshuizen die zonder subsidie of andere vormen van ondersteuning door het leven gaan zoals het Dorphuis in Haler, geldt de relatie tussen subsidie en verbeterprogramma natuurlijk niet. Maar hier zou op vrijwillige basis wel ruimte voor gemaakt kunnen worden.

Vraag 4:

Met behulp van collectieve facilitering kunnen bepaalde problemen met betrekking tot de liquiditeit en de solvabiliteit van de gemeenschapshuizen worden verbeterd, waardoor besturen van gemeenschapshuizen ook daadwerkelijk hun (materiële) eigenaarschap kunnen uitoefenen op de wijze die bij een visie op zelfsturing past.

Welke balansposten lenen zich voor collectieve oplossingen?

- a. Het liquide kunnen maken van de post voorzieningen door toegang te krijgen tot een collectieve financieringsfaciliteit?
- b. Het verbeteren van het eigen vermogen door de verkoop van onroerend goed?
- c. Het verbeteren van het eigen vermogen door een kapitaalsinjectie?

- d. Het herfinancieren van schulden op korte of lange termijn door toegang tot een collectieve financieringsfaciliteit of door een kapitaalsinjectie?

Beantwoording vraag 4:

Gelijk het gestelde onder 3 hebben de vragen onder 4 betrekking op het verbeteren van de balanspositie van een aantal gemeenschapshuizen. Sommige gemeenschapshuizen staan er in termen van de balans slecht voor, waardoor ze failliet dreigen te gaan, te hoge rentelasten dienen te dragen, of geen uitvoering kunnen geven aan noodzakelijk werkzaamheden inzake voorzieningen, omdat de besturen geen geld in kas meer hebben en al het kapitaal in de stenen van het gebouw zit.

De oorzaken kunnen velen zijn, maar zijn veelal niet snel opgelost, omdat voor de verschillende oplossingen toegang tot menselijk of fysiek kapitaal verkregen dient te worden. Ook hier geldt dat een verbetering van de balanspositie van het gemeenschapshuis in relatie zal moeten staan met bepaalde doelen. Welke dat kunnen zijn zal per gemeenschapshuis moeten blijken in een professionaliseringsslag die ook de onderlinge relatie tussen gemeenschapshuis en de gemeente Leudal langs de zijde van de balans betreft.

De aanbeveling die de Rekenkamer Leudal eerder in dit document heeft gemaakt bij vraag 2, namelijk aandacht voor de balans, is feitelijk ook relevant bij deze vraag. In het bijzonder wenst de Rekenkamer Leudal er op te wijzen dat ondersteuning van de exploitatie van een gemeenschapshuis niet alleen direct via de begroting hoeft te verlopen. Dit mag ook op indirecte wijze via balanssteun. Door de geringe aandacht voor de balans in het algemeen bij politiek-bestuurlijk processen, is de aandacht voor de balans van gemeenschapshuizen relatief passief te noemen. Behalve dan in situaties waarin sprake is van een dreigend faillissement, maar dan is men feitelijk al te laat.

4.2. Conclusies en aanbevelingen

Op basis van haar financiële analyse in het kader van het doorlopende onderzoek naar de gemeenschapshuizen constateert de Rekenkamer Leudal dat de financiële positie van de gemeenschapshuizen en de financiële relatie van de gemeenschapshuizen met de gemeente Leudal aan groot onderhoud en kwalitatieve verbetering toe is. Daarmee doelt de Rekenkamer Leudal op verbeteringen die onderdelen van de balans of de resultatenrekening van de gemeenschapshuizen als onderwerp hebben, en waarbij systematisch wordt gekeken of er efficiëntieslagen te maken zijn.

Sommige “kostenplaatsen” en “opbrengstenplaatsen” zullen voor een aantal gemeenschapshuizen al in orde zijn, maar ieder bestuur van een gemeenschapshuis heeft evenveel baat bij een eventueel ingezet verbeterprogramma. Hierdoor kan een uniformiteit in processen ontstaan, en daarmee ook een professionalisering van de afspraken tussen besturen van gemeenschapshuizen en de gemeente Leudal. Of zelfs tussen de besturen onderling, als het wenselijk is deze verbeteringsprocessen met elkaar te delen.

Het strekt daarbij tot aanbeveling om te zien of deze gemeenschappelijk verbeterprocessen vanuit de zijde van de gemeenschapshuizen efficiënter kunnen worden ingericht door hun vraagstukken te bundelen in een faciliterende Coöperatieve Vereniging en van de zijde van de gemeente Leudal haar processen te bundelen in een frontoffice voor de kernen, waardoor besturen, raden en activiteiten in kernen beter gekend worden door de ambtelijke staf. De Rekenkamer Leudal doelt daarmee op een bundeling van de krachten voor de Dorpsraden, Kerncoördinatoren en het aanspreekpunt voor de gemeenschapshuizen. Op deze wijze ontstaat een soort van accountmanagement voor de kern en kan per kern gespecialiseerd worden.

Zoals gesteld in de tekst van deze rapportage sterkt het tot aanbeveling verbeterprogramma's op de stellen aangaande de balans van de gemeenschapshuizen en de resultatenrekening en de daarin voorkomende kosten- en opbrengstenplaatsen, alsmede de schulden en bezittingen van de balans. Mocht een acute probleemsituatie bij één van de gemeenschapshuizen, bijvoorbeeld de Bombardon, leiden tot het besluit van de gemeenteraad door te gaan met dit gemeenschapshuis, dan zou de oplossing van deze problematiek tevens onderdeel dienen te zijn van het hier opgestelde verbeterprogramma. Op deze wijze profiteert uiteindelijk iedereen van een dergelijke ingeslagen weg.

Samengevat en toegevoegd aan de eerdere "best practices" uit het kwalitatieve deel van het onderzoek naar de Rekenkamer Leudal komen we tot de volgende kwalitatieve aanvullingen:

- o. Gemeenschapshuizen die een integrale exploitatie kennen van het huis en horeca zijn in de meeste gevallen financieel gezonder dan gemeenschapshuizen die dit niet kennen.
- p. Gemeenschapshuizen met een kleine of geen gemeentelijke bijdrage zijn in de meeste gevallen financieel gezonder dan gemeenschapshuizen die grote financiële ondersteuning krijgen van de gemeente.
- q. Bundel de krachten van de gemeenschapshuizen voor gemeenschappelijke raakvlakken in een samenwerkingsverband, zoals een coöperatieve vereniging.
- r. Bundel de krachten van de gemeente Leudal met betrekking tot Dorpsraden, Kerncoördinatoren en Gemeenschapshuizen in een gezamenlijk frontoffice voor de kernen.
- s. Professionaliseer de onderlinge afspraken tussen de gemeente Leudal en de besturen van gemeenschapshuizen
- t. Start collectieve verbeterprogramma's voor de resultatenrekening en de balans van ieder gemeenschapshuis
- u. Bespreek 2x per jaar in de Commissie Bestuur en Middelen de balans van de gemeente Leudal en de daarin voorkomende objecten, alsmede het vraagstuk hoe de balans vitaal te houden.

5. Bestuurlijke reactie

Zie volgende bladzijde

Bezoekadres Leudalplein 1, 6093 HE Heythuysen
Postadres Postbus 3008, 6093 ZG Heythuysen

Gemeente **leudal**



Rekenkamer Leudal
Mevrouw L. Monod de Froideville

Ons kenmerk LE2014UIT/2484
Uw kenmerk
BSN nummer
Behandeld door

Telefoonnummer (0475) 85 90 00
Fax (0475) 85 99 22
E-mail info@leudal.nl
Internet www.leudal.nl

Datum 24 april 2014
Verzenddatum 24 april 2014

Onderwerp Bestuurlijk hoor en wederhoor onderzoek
gemeenschapshuizen

Geachte mevrouw Monod de Froideville,

Naar aanleiding van uw brief van 24 februari 2014, waarin u namens de Rekenkamer Leudal ons college van burgemeester en wethouders het concept-rapport Gemeenschapshuizen aanbiedt en verzoekt om een bestuurlijke reactie, delen wij u het volgende mee.

In zijn vergadering van 22 april j.l. heeft ons college kennis genomen van genoemde rapportage en besloten om in de door u gevraagde reactie te volstaan met de mededeling dat de rapportage voor kennisgeving is aangenomen.

Hoogachtend,

Namens burgemeester en wethouders van Leudal

P.H.G. Verlinden
Wethouder subsidies, accommodaties en vastgoedexploitatie

Bankrekening 28.51.28.205 IBAN NL68BNGH0285128205 BTW NL8169.63.228.B01

6. Nawoord rekenkamer Leudal

Het College van B&W van de gemeente Leudal heeft het rapport met betrekking tot gemeenschapshuizen ter kennisgeving aangenomen. De Rekenkamer Leudal plaatst deze kennisgeving binnen het raamwerk van de afsluiting van de vorige Raads- en Collegeperiode en de nog komende start van de nieuwe Raads- en Collegeperiode, waardoor een “terkennisneming” wellicht de enige bestuurlijk mogelijke reactie is.

De Rekenkamer Leudal hoopt in ieder geval niet, dat de reactie een gevolg is van het feit dat het College van B&W van de gemeente Leudal dit complexe vraagstuk te lastig vindt om zelfstandig en integraal te behandelen. Want uit de bevindingen, conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer Leudal blijkt dat bij het onderwerp Gemeenschapshuizen vele complexiteiten samenkomen.

Mocht de complexiteit wel een probleem zijn, dan vraagt het onderwerp Gemeenschapshuizen binnen de gemeente Leudal nadrukkelijk om extra slagkracht, waarbij we als Rekenkamer Leudal hopen dat het rapport Gemeenschapshuizen een leidraad kan zijn.

7. Samenstelling rekenkamer Leudal

Voorzitter:
mr. J.J.P.M. van Hout

Leden:
dr. S. Duindam

secretaris/ medewerker onderzoek
L. Monod de Froideville

Adresgegevens secretariaat Rekenkamer Leudal:

Lea Monod de Froideville
Postbus 3008
6093 ZG Heythuysen

Tel.nr : 0611-600-432
e-mail: h.monoddefroideville@leudal.nl