

Leefbaarheid & Kulturhusen: Welke overheid doet wat?

Een discussienotitie over verschillende overheidsrollen, taken en verantwoordelijkheden bij het waarborgen van leefbaarheid, specifiek de ontwikkeling van het kulturhus-concept

Auteur: Robert Jan Fontein (Alterra, Wageningen UR)

Met medewerking van Margreet Hogenkamp en Jorien Kranendijk (Variya)



Inleiding

In veel plattlandsgebieden staat leefbaarheid onder druk. Een leefbaar platteland betekent een platteland waar het goed wonen en werken is, waar tevens sprake is van een gezonde economische en sociale basis en van een voorzieningenniveau dat is toegesneden op de behoefte van plattlandsbewoners.

Het uiteindelijke doel, leefbaarheid stimuleren, mag dan wel helder zijn; de rollen, taken en verantwoordelijkheden van verschillende overheden bij het waarborgen van leefbaarheid zijn dat niet. Provincies hebben van oudsher een belangrijke regisserende rol bij de ontwikkeling van leefbaarheid op het platteland, terwijl de concrete uitvoering van het leefbaarheidsbeleid doorgaans een gemeentelijke verantwoordelijkheid is. Ook het ministerie van LNV voelt zich verantwoordelijk voor het beleidsthema. Zo wordt het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV)¹ door de Tweede Kamer aangesproken op leefbaarheidsonderwerpen en is het opgenomen in de Agenda Vitaal Platteland (AVP). Het ministerie van LNV legt daarin wel expliciet de leefbaarheidsopgave bij provincies, gemeenten en burgers neer. Toch vraagt ze zich af wat haar rol, taak en verantwoordelijkheid moet zijn in het waarborgen van leefbaarheid en daarom is er behoefte aan duidelijkheid. De bijbehorende discussie omtrent taken, rollen en verantwoordelijkheden wordt zichtbaar bij de ontwikkeling van kulturhusen.

Belangrijke manier om leefbaarheid te waarborgen is de ontwikkeling van kulturhusen in lokale gemeenschappen. Deze 'husen' fungeren als een plek waar meerwaarde gecreëerd wordt uit gezamenlijke voorzieningen, programmering en beheer. Hierdoor wordt het behoud van maatschappelijk, sociaal en cultureel kapitaal in een (landelijke) woonkern gewaarborgd. In die zin is het kulturhus-concept meer dan een gebouw. Het is een proces dat verschillende voorzieningen, maar vooral mensen samenbrengt waardoor leefbaarheid in kleine kernen wordt gestimuleerd.

Deze notitie probeert bij te dragen aan de discussie over rollen, taken en verantwoordelijkheidsdiscussie in het beleidsthema leefbaarheid, door concreet naar de ontwikkeling van het kulturhus-concept te kijken. Daarbij richt ik mij op de ontwikkeling van kulturhusen in Overijssel. De centrale vraag die hierbij hoort is:

“Welke taken, rollen en verantwoordelijkheden hebben verschillende overheden, specifiek LNV bij het waarborgen van leefbaarheid, specifiek het duurzaam gebruik van kulturhusen in Overijssel?”

¹ Met het kabinet Rutte-Verhagen is het ministerie van LNV samengevoegd met Economische Zaken en heet nu Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I)

Deze vraag wordt beantwoord door een beschrijving van relevante beleidsvelden en de bijbehorende sturingsfilosofieën en aan de hand van ervaringen van drie kulturhusen in Overijssel: Notter, Lemelerveld en Borne. De notitie bevat tevens enkele stellingen die nadrukkelijk bedoeld zijn als input voor de discussie.

2. Rollen, taken en verantwoordelijken op basis van sturingsfilosofieën van verschillende relevante beleidsvelden

Er zijn verschillende beleidsvisies en programma's, met bijbehorende sturingsfilosofieën, die houvast kunnen bieden in de discussie. Daarvoor kijk ik naar de Agenda Vitaal Platteland (AVP), Provinciaal Meerjarenprogramma (pMJP), het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG), Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) en gemeentelijke accommodatiebeleid.

Agenda Vitaal Platteland

De hoofdlijnen van het Nederlandse Plattelandsbeleid staan beschreven in de Agenda Vitaal Platteland (AVP). Het is in 2004 opgesteld en bevat de rijksvisie op de veranderopgaven voor de economische, ecologische en sociaal-culturele aspecten van het platteland (LNV, 2004). De algemene opvatting in de AVP is dat het plattelandsbeleid decentraal uitgevoerd dient te worden. In de agenda wordt leefbaarheid van het platteland als belangrijke opgave gezien. In de AVP staat dat provincies als regisseur van beleid voor het landelijk gebied vooral aanzet zijn om leefbaarheid te stimuleren. In de agenda staat verder dat de overheid mag worden aangesproken op het realiseren van voorzieningen die de leefbaarheid van het platteland ten goede komen. Daarbij staat letterlijk dat bijvoorbeeld zorgvoorzieningen onder verantwoordelijkheid van de gemeente vallen (LNV, 2004: 20). Een ander belangrijk aspect van leefbaarheid, dat genoemd wordt in de AVP, is het creëren van sociale verbanden. Hierbij stelt het rijk dat provincies, gemeenten en burgers zelf aan zet zijn om sociale verbanden te creëren en dat het rijk vooral een faciliterende rol heeft. Zonder een duidelijke omschrijving wat die rol inhoudt, betekent dat voornamelijk het toegankelijk maken en uitwisselen van kennis. Over de concrete ontwikkeling van kulturhusen wordt niks gezegd, maar op basis van de omschrijving mag worden aangenomen dat het initiatief vooral op lokaal niveau ligt.

Investeringsbudget Landelijk Gebied & Provinciaal Meerjarenprogramma

Het rijk heeft met de provincie afspraken gemaakt om het beleid zoals weergegeven is in het rijksmeerjarenprogramma, uit te voeren. Dit programma is een uitwerking van het AVP. Het rijk heeft 12 verschillende bestuursovereenkomsten met de provincies afgesloten voor de periode 2007-2013. Centraal hierin staan de afspraken over de inzet van het rijksbudget en de hiervoor te leveren prestaties tot en met 2013. Opvallend is dat in de bestuursovereenkomsten alleen afspraken zijn gemaakt over de fysieke inrichting van het landelijk gebied (natuur, landbouw, water etc.) en niet over leefbaarheid, laat staan over kulturhusen. Wel is er in 2008, naar aanleiding van een motie, een eenmalig bedrag over gemaakt naar de provincies om leefbaarheid te stimuleren. Hieraan was echter geen prestatie gekoppeld (Fontein, 2009). Ook is er in 2008 een andere motie aangenomen, waarin gevraagd werd om te onderzoeken of sociaal-economische doelen in het ILG opgenomen zouden moeten worden. Fontein (2009) heeft dit onderzocht en de conclusie is dat toevoegen van deze doelen niet wenselijk is. Ten eerste laat het beleidsthema sociaal-economische vitaliteit en leefbaarheid zich lastig in zinvolle prestatieafspraken te gieten. Daarnaast hebben provincies al veelvuldig eigen beleid en kan opname ervoor zorgen dat provincies hun eigen beleid minder goed kunnen uitvoeren, omdat het niet strookt met (uniforme) prestatieafspraken.

Alle provincies hebben elk voor hun landelijk gebied een provinciaal meerjarenprogramma opgesteld. Daarin zijn rijksdoelen, gecombineerd met provinciale, lokale, Europese en waterschapsdoelen opgenomen. Alle provincies benoemen het behouden van leefbaarheid wel als belangrijke opgave, maar het verschilt per provincie in hoeverre het thema is uitgewerkt en of er prestatie-indicatoren zijn opgesteld. De meeste provincies kennen een gebiedsgerichte aanpak van het beleidsthema (Fontein, 2009). Dat wil zeggen dat leefbaarheidsinitiatieven op lokaal niveau plaats dienen te vinden, vaak in samenspraak met lokale burgers. Dit laatste blijkt onder meer uit de sterke focus van de zogenaamde LEADER aanpak. Deze wordt gekenmerkt door specifieke aandacht voor lokale partnerschappen, eigen verantwoordelijkheid van mensen en initiatieven van onderop, waarbij ruimte is voor projecten met een experimenteel karakter. Via het Europese Plattelandsontwikkelingsprogramma (POP) kunnen lokale initiatiefnemers subsidies krijgen voor een dergelijk initiatief. Enkele provincies benoemen concrete leefbaarheidprestaties. Zo heeft de provincie Overijssel in haar pMJP de realisatie van 100 Kulturhusen genoemd in 2013 als te behalen prestatie. Per kulturhus betaalt de provincie maximaal €150.000,-. Daarvan is €25.000,- bestemd is voor haalbaarheid; €100.000,- voor de daadwerkelijke bouw en €25.000,- voor programmering en beheer. Gemeenten moeten daar tegenover respectievelijk €25.000,-, €33.000,- en €25.000,- cofinanciering tegenover zetten. Daarnaast zijn er bedragen afkomstig van derden. De provincie financiert meestal minder dan de helft van de te bouwen kulturhus. Dit sluit aan bij de visie van de provincie, die er vanuit gaat dat het initiatief voor het bouwen van een kulturhus voornamelijk op lokaal niveau ligt.

Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO)

In veel Kulturhusen zijn zorgfuncties te vinden. Voorbeelden zijn een brede school, loketten van zorginstanties (EHBO loket) en loketten ten behoeve van gezondheidsbevordering. Deze vallen onder de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO). Daarmee wordt geprobeerd individuele leefbaarheid te behouden of te verhogen. Het is daarom zinvol om nader naar het WMO-beleid te kijken.

In 2007 is de WMO ingevoerd. In de wet is geregeld dat mensen met een beperking voorzieningen, hulp en ondersteuning krijgen die ze nodig hebben. De wet vervangt een aantal wetten: Wet voorziening gehandicapten (Wvg), Welzijnswet en huishoudelijke hulp uit Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). Belangrijkste verandering is dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het WMO. Voorheen was de rol van gemeenten anders. In de Wvg hadden gemeenten nog verstrekkende en controlerende taken en in de Welzijnswet hadden gemeenten vooral een organiserende rol. De rijksoverheid stelt nu de kaders vast. Binnen deze kaders hebben gemeenten meer verantwoordelijkheden:

1. Het voeren van algemeen beleid dat gericht is op de bevordering van de zelfredzaamheid van burgers, de maatschappelijke participatie en de leefbaarheid van de woonomgeving.
2. Het leveren van individueel geïndiceerde voorzieningen van maatschappelijke zorg aan mensen die daarop aangewezen zijn om deel te kunnen nemen aan de samenleving.

Gemeenten zijn verplicht om vierjaarlijkse een WMO nota met prestatievelden en uitvoeringsprogramma's op te stellen (Putters et al, 2007). De gemeenten dienen wel burgers en lokale organisaties te betrekken bij deze beleidsontwikkeling. De concrete uitvoering van het gemeentelijk WMO beleid ligt in handen van maatschappelijke of

commerciële organisaties (welzijnsorganisaties, zorgaanbieders en zorgvragersorganisaties). De gemeente sluit contracten af met deze organisaties of treedt zelf op als leverancier².

De rol van provincies in het WMO staat in de wettekst als volgt omschreven (Staatscourant, 2006 artikel 13 Wet Maatschappelijke Ondersteuning): *‘Provinciale staten onderscheidenlijk gedeputeerde staten dragen zorg voor het voeren van beleid betreffende het steunfunctiewerk.’* Dit is een vrij abstracte omschrijving maar toelichting bij de wettekst leert dat provincies vooral gemeenten ondersteunen bij uitvoering van het WMO beleid. Hoe provincies die rol invullen verschilt enorm, afhankelijk van de bestuurlijke ambitie. Wel is het zo dat provincies in de meeste gevallen gemeenten ondersteunen in (Provincie Noord-Holland, 2006):

- Procesmatige ondersteuning bij de implementatie van de WMO gereedschapskist;
- Procesmatige ondersteuning bij het versterken van de gemeenteregie en de integrale ontwikkeling van wonen, welzijn en zorg;
- Bovenlokale of regionale afstemming van bepaalde prestatievelden;
- Ondersteuning op het terrein van preventie, vrijwilligersbeleid, mantelzorgbeleid en burger- en zorgvragersparticipatie.

Gemeentelijk accommodatiebeleid

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het faciliteren van gebouwen voor publiek-maatschappelijke functies. Kulturhusen en dorpshuizen spelen daarin een belangrijke rol omdat het verschillende functies op het gebied van sport, cultuur, buurt- en welzijnswerk, onderwijs en zorg bijeenbrengt. Gemeenten streven naar een effectief en efficiënt gebruik van accommodaties. Daarom zijn zij erg geïnteresseerd in multifunctionele accommodaties.

Conclusie op basis van sturingsfilosofieën

Analyse van verschillende relevante sturingsfilosofieën, die terugkomen in verschillende beleidsvelden, maakt duidelijk dat met name gemeenten aan de lat staan in de ontwikkeling van het beleidsthema leefbaarheid en kulturhusen. Het rijk geeft in de AVP aan dat provincies de regisseur van het landelijk gebied zijn en dat provincies, gemeente en burgers samen aan de lat staan om leefbaarheid te bevorderen. Over ontwikkeling van kulturhusen zegt het rijk niks, alleen dat voorzieningen bijdragen aan de leefbaarheid. Provincies zijn met de invoering van het WILG verantwoordelijk voor plattelandsontwikkeling, maar in de ILG-afspraken is het thema leefbaarheid niet als prestatieafpraak opgenomen. Provincies hebben veelal wel leefbaarheidbeleid, maar leggen de uitvoering van dit beleid meestal op lokaal niveau neer bij gemeenten en burgers. De rol van de provincies is vooral ondersteunend en in sommige gevallen fungeren ze als (co-) financier van initiatieven. Het WMO-beleid laat zien dat provincies vooral ondersteunend zijn. In het WMO en gemeentelijke accommodatiebeleid wordt expliciet aangegeven dat gemeenten de taak hebben en verantwoordelijk zijn voor het ontwikkelen van zorgfuncties en bijbehorende accommodaties.

Wat verder opvalt is dat er geen sprake is van integraal beleid op diverse schaalniveaus. De verschillende beleidsvelden omschrijven wel taken en verantwoordelijkheden voor verschillende overheden, maar zeggen niks over een integrale afweging van verschillende beleidssectoren.

² Er worden geen contracten afgesloten met kulturhusen, maar wel met welzijnsorganisaties die onderdeel uitmaken van kulturhusen.

3. Rollen, taken en verantwoordelijkheden in Overijssel

Inzicht in het provinciale leefbaarheid en kulturhusenbeleid in Overijssel en de ontwikkeling van Kulturhusen in Notter, Lemelerveld en Borne biedt aanknopingspunten om verschillende rollen, taken en verantwoordelijkheden, die overheden hebben, te duiden.

Provinciaal leefbaarheidsbeleid in Overijssel

Het provinciale beleid is de afgelopen 15 jaar erg consistent gebleven. Al in 1995, in het beleidsdocument 'Besturen in Overijssel', benadrukt de provincie dat een goede culturele infrastructuur waardevol is voor de leefbaarheid in Overijssel. Kulturhusen en multifunctionele accommodaties dragen in belangrijke mate hieraan bij. De provincie ondersteunt daarom leefbaarheidsinitiatieven, die de gemeente of lokale gemeenschap initiëren. Er is tot 2001 geen subsidieregeling voor kulturhusen. In dat jaar wordt er in de cultuurnota 'vreemd eten' budget gerealiseerd voor culturele accommodaties, waaronder ook kulturhusen vallen (provincie Overijssel, 2000). Daarmee is de eerste subsidieregeling een feit. Daarna stelt de provincie de subsidieregeling 'Vitaliteit Kleine Kernen en Kulturhusen' op, die tot 2007 doorloopt. In 2007 wordt het budget voor leefbaarheid en kulturhusen onder gebracht in het provinciaal meerjarenprogramma 2007-2013. In navolging daarvan maakt de provincie afspraken met gemeenten over het realiseren van kulturhusen en dorpsplannen. Het doel is om in totaal 100 kulturhusen in 2013 te realiseren (Provincie Overijssel, 2006). De afgelopen jaren is er in het beleid van de provincie Overijssel voor kulturhusen wel een verschuiving te zien van de focus op het gebouw naar een veel grotere aandacht voor samenwerking en inhoudelijke doelen, zoals het leveren van zorgfuncties en dorpsfuncties en is daarmee het kulturhus-concept belangrijker geworden dan het gebouw an sich.

De provincie Overijssel steunt op twee verschillende manieren initiatieven:

1. De provincie ondersteunt vooral financieel lokale initiatieven om kulturhusen te ontwikkelen. Er zijn subsidies voor (Provincie Overijssel, 2007):

- haalbaarheid
- bouwkosten
- gezamenlijke beheer/ programmering
- experimenten

Om subsidie te krijgen moet een haalbaarheidsstudie worden uitgevoerd. Als deze studie uitwijst dat het kulturhus kans van slagen heeft en als het minimaal drie functies onderbrengt op het gebied van zorg, sport, commerciële dienstverlening, cultuur, educatie of maatschappelijke dienstverlening dan wordt er subsidie verleend (Provincie Overijssel, 2007).

2. Daarnaast faciliteert de provincie door middel van het projectbureau Kulturhus. Deze is in 2001 opgestart als project van de Overijsselse bibliotheekdienst. Centraal staan het aanjagen en begeleiden van lokale initiatieven die leiden tot de realisatie, het bewaken en uitbouwen van het kulturhus-concept en het verzorgen van het concept buiten de provincie. In 2007 heeft Variya, het provinciale centrum voor maatschappelijke ontwikkeling in Overijssel, deze rol op zich genomen.

De provincie Overijssel heeft in haar leefbaarheid- en kulturhusenbeleid een duidelijk visie op de realisatie van leefbaarheidsdoelen. Door kaders en enkele voorwaarden, als een projectbureau en subsidies, te scheppen, stelt ze gemeenten en lokale initiatiefnemers in

staat om kulturhusinitiatieven te starten. Daarmee is een bewustwordingsproces op gang gebracht die gemeenten doen nadenken over kulturhusen.

Notter-Zuna

In de kleine gemeenschap Notter-Zuna staat Kulturhus 'Irene', waarin een school, sporthal, dorps huis en een podium worden gecombineerd. Directe aanleiding om een kulturhus te realiseren is dat het oude dorps huis aan vervanging toe was. Het bestuur van het dorps huis maakt dit in de loop van 2000 kenbaar bij de gemeente. Vervolgens adviseert de gemeente dat het kulturhus-concept een uitkomst is en dat daarvoor subsidie bij de provincie aangevraagd kan worden. Daarnaast had de gemeente ook al geld gereserveerd om het dorps huis op te knappen. Ook is voor de bouw van het kulturhus in Notter ruim gebruik gemaakt van LEADER-middelen en is er leefbaarheids geld benut uit het reconstructiebeleid. Dit is rijksbeleid om op bepaalde zandgebieden in Nederland voor een integrale aanpak van de problemen te zorgen. Het wordt overigens provinciaal uitgevoerd. Het feit dat er geld vanuit de reconstructie naar een kulturhus in Notter-Zuna is gegaan, is uniek. De gemeente Wierden trekt er in het begin erg aan en zwengelt de ontwikkeling aan. Het adviseert het bestuur om verschillende functies op één nieuwe locatie te vestigen. Ook verkoopt de gemeente de grond van het oude dorps huis aan een ontwikkelaar. De opbrengsten daarvan gaan naar de ontwikkeling van het nieuw te bouwen kulturhus. De bouw zelf wordt over gelaten aan het dorps huisbestuur. De opening van het kulturhus is in 2004. De verschillende verenigingen/ organisaties (sport, koor, dorps huisbestuur, school) bepalen de invulling van het kulturhus. Opvallend is dat de gemeente geen zorgfuncties als een brede school, gezondheidsloketten wegzet. Ook is de gemeente niet betrokken bij de organisatie van activiteiten in het kulturhus.

Kenmerkend voor het kulturhus in Notter is dat het vooral een dorps huisfunctie heeft. Kulturhusontwikkeling is een belangrijk onderdeel van het project Hart van Twente, dat in het kader van de herinrichting van het platteland in Twente door de provincie, in samenwerking met GLTO en instanties op het gebied van milieu en waterhuishouding is gestart. In het project wordt de ontwikkeling van het kulturhus als belangrijk aspect van plattelandsontwikkeling gezien. Het project is inmiddels afgerond.

Lemelerveld

Kulturhus 'de Mozaïek' in Lemelerveld is tot stand gekomen doordat in 2000 een aantal ontwikkelingen samen vielen: verschillende verenigingen en instellingen kampen met een tekort aan ruimte of hebben te maken met verouderde huisvesting. Stichting Welzijn Ouderen Lemelerveld, peuterspeelzaal Bibelebons, Speel-o-theek De Mozaïek, Landstede Welzijn Lemelerveld en jongerensoos Jump-Inn waren in die tijd gevestigd in de verouderde Mozaïek,. Ook de bibliotheek zat in een verouderd gebouw, waarbij de kinderopvang, de EHBO en het servicepunt van de gemeente en politie zelfs in een tijdelijk gebouw zaten. De gemeente ziet daarom in 2001 kansen de huisvesting van deze voorzieningen te verbeteren doordat ze hoort van het kulturhus-concept. Met name de daarbij horende provinciale en Europese (LEADER) subsidiemiddelen zijn interessant. Het bestuur van het oude dorps huis is enthousiast en besloten wordt om een kulturhus op een nieuwe locatie te ontwikkelen. In 2008 wordt deze opgeleverd. Ook kunnen er vergaderruimten worden gehuurd. Het kulturhus in Lemelerveld kent een onafhankelijk bestuur.

De gemeente heeft in Lemelerveld een initiërende rol gehad bij de ontwikkeling van het kulturhus. Ook heeft de gemeente Dalfsen financieel bijgedragen. Het bestuur, bestaande uit de participanten van de verenigingen, is er vervolgens verder meegegaan. Opvallend is dat de gemeente zelf ook participant is; ze hebben er een loket. De gemeente doet echter

niet mee aan de inhoudelijke programmering, een belangrijk onderdeel van het kulturhus-concept. Ze is dus geen partner van het kulturhus, alleen huurder. De gemeente vindt dat de programmering een zaak van de gemeenschap is.

Borne

In 2004 wordt in Borne het kulturhus 'de Bijenkorf' gebouwd. Het initiatief voor het kulturhus komt voort uit het feit dat de muziekschool een exploitatieprobleem kent en de ouderenzorg een huisvestingprobleem heeft. De gemeente Borne dacht dat een gemeenschappelijke accommodatie een uitkomst kon zijn. Daarbij worden ook kansen gezien in samenwerking met o.a. de VVV, bibliotheek, ROC, en het theater. Door de provinciale subsidiemogelijkheden wordt besloten om een nieuw kulturhus te bouwen in het centrum van Borne. De gemeente investeert flink in het concept. Zo neemt het drie jaar lang de kosten van de directeur voor haar rekening. Het kulturhus is nu zelfstandig en beschikt zelfs over een onafhankelijk bestuur. Wel is de gemeente nog steeds nadrukkelijk betrokken bij de programmering van het kulturhus, omdat het een belangrijk speerpunt is in het profileren van de gemeente op toeristisch-recreatief gebied. Het stelt zelfs doelen op. Zo is het doel van het kulturhus voor de gemeente dat zoveel mogelijk inwoners kennis maken met cultuur en theater. Het betreft dus geen direct leefbaarheidsdoel. Opvallend is dat het bestuur van het kulturhus handig gebruikt maakt van landelijke en Europese subsidies voor de programmering, maar niet voor het gebouw an sich.

Conclusie taakverdeling, rollen en verantwoordelijkheden

Opvallend is dat lokale organisaties en gemeenten een cruciale rol hebben bij de ontwikkeling van het kulturhus-concept. Er zijn duidelijke rollen: de provincie stelt kaders en ondersteunt via financiële middelen en een projectbureau. Dat bureau ondersteunt op haar beurt gemeenten en initiatiefnemers om activiteiten op het gebied van leefbaarheid te ontplooiën, waaronder kulturhusen. Daarbij valt op dat de provinciale en EU subsidiemiddelen wel als doel hebben leefbaarheid te stimuleren, waarbij de gemeentelijk doelen minder makkelijk te achterhalen zijn. Gemeenten vinden vaak wel kulturhusen wenselijk, maar hebben geen concrete prestaties en doelen omschreven. Behalve de gemeente Borne, maar die heeft een prestatieafspraken gemaakt die niet direct met leefbaarheid van doen heeft. Gemeenten maken met de andere kulturhusen, bijvoorbeeld in Notter-Zuna en Lemelerveld geen prestatieafspraken op het gebied van leefbaarheid. Enkel op het niveau van begroting.

De praktijkvoorbeelden van de drie kulturhusen tonen dat gemeenten en de lokale gemeenschap (verenigingen, maatschappelijke organisaties) een initiërende en aanzwengelende rol hebben. Ze geven tevens aan dat de provinciale visie en de daaruit voortvloeiende kaders en ondersteuning cruciaal zijn geweest voor de realisatie van de kulturhusen. Het rijk is afwezig bij de ontwikkeling van Kulturhusen.

4. Conclusie

Op basis van deze analyse is duidelijk dat vooral de lokale gemeenschap en gemeenten aan de lat staan bij de ontwikkeling en het in stand houden van kulturhusen. In Overijssel stelt de provincie de kaders op, door voorwaarden te scheppen waaraan een kulturhus moet voldoen en stelt het subsidiemiddelen beschikbaar. LNV heeft geen rol in de ontwikkeling van kulturhusen in Overijssel, alleen in het faciliteren van kennisontwikkeling³.

³ Wel is er eind 2008 eenmalig een bedrag van €833.000,- naar de provincie Overijssel gegaan. Dat bedrag was bestemd om leefbaarheidsdoelen te realiseren.

De sturingsfilosofie van de Agenda Vitaal Platteland (AVP) geeft aan dat provincies de regisseurs zijn van het landelijk gebied. Het rijk geeft daarnaast expliciet aan dat provincies, gemeenten en lokale bewoners zelf aanzet zijn om leefbaarheid te stimuleren. De ontwikkeling van het kulturhus is een manier om dit te doen. Provincies benoemen leefbaarheid in hun provinciale meerjarenprogramma's (pMJP's), maar leggen de uitvoering en het initiatief bij gemeenten en de lokale gemeenschap. Het WMO is neergelegd bij gemeenten en zij zijn tevens verantwoordelijk voor hun accommodaties.

5. Afsluiting

Ik wil graag afsluiten met enkele aanvullende opmerkingen over de discussie taakverdeling, rollen en verantwoordelijkheden bij het stimuleren van leefbaarheid en kulturhusontwikkeling.

In het rapport Ruimte, Regie en Rekenschap doet de commissie Lodders (2008) decentralisatievoorstellen voor provincies. Daarin wordt expliciet aangegeven dat provincies verantwoordelijk zijn voor het ruimtelijk-economisch domein en cultuur, terwijl gemeenten verantwoordelijk zijn voor zorg en welzijn. Leefbaarheid is een thema waar al deze beleidsvelden samenkomen. Kulturhusen zijn hier een mooi voorbeeld van. In Overijssel ligt op dit moment de ontwikkeling van kulturhusen en in het verlengde daarvan het realiseren van leefbaarheidsdoelen primair bij gemeente, lokale groeperingen en burgers. Zo kan bijvoorbeeld een kulturhus zorgfuncties bevatten waarmee invulling wordt gegeven aan het WMO-beleid. De provincie is belangrijk om kaders te stellen, financiering en regionale afstemming te waarborgen. Zij zijn immers aangewezen als regisseur van het landelijk gebied, waar het stimuleren van leefbaarheid een belangrijk onderdeel van is. Ook is aangegeven dat in Overijssel de provincie een bewustwordingsproces op gang heeft gebracht bij gemeenten. Veel gemeenten zagen natuurlijk wel veel heil in de provinciale subsidies, maar toch is er veel in werking gezet. Het veelvuldig intekenen door gemeenten op de kulturhus-prestaties in het provinciaal meerjarenprogramma (pMJP) is daar een gevolg van. De provincie heeft hierbij ook nadrukkelijk een proces doorgemaakt aangezien ze merkten dat alleen een financiële stimulans in het gebouw niet logischerwijze tot samenwerking leidde. Door vervolgens een ondersteuningsstructuur te faciliteren, de subsidiemogelijkheden te verruimen (ook bijvoorbeeld subsidie voor programmering en experimenten) en een haalbaarheidsonderzoek te verplichten, is duidelijk gestuurd op het inhoudelijk neerzetten van het kulturhus-concept om daarmee het uiteindelijke doel (versterken leefbaarheid) te regelen. Door de provinciale ondersteuningsstructuur wordt naast het aanjagen en ondersteunen ook duidelijk de kennisdeling- en ontwikkeling vormgegeven. De rol van LNV (en het rijk in het algemeen) is vooral die als kennisfacilitator.

Belangrijk is mijn inziens vooral dat er een gezamenlijke overheidsstrategie komt waarin wordt aangegeven hoe met het beleidsthema leefbaarheid en in het verlengde daarvan met kulturhusen omgegaan moet worden. Gezien de economische situatie en de tendens van de sturingsfilosofie, waarbij zowel het rijk, provincie en gemeente moeten bezuinigen, ligt het voor de hand dat in de toekomst nog vaker een beroep wordt gedaan op de burger om leefbaarheidsinitiatieven te nemen⁴. Zij beschikken vaak ook over gebiedskennis. Daarmee wordt een beroep gedaan op het zelforganiserende vermogen van burgers. Erkenning van deze ontwikkeling is essentieel. Daarmee werk je aan visievorming. In mijn ogen is dan ook de vraag: "Hoe organiseren we zelforganiserend vermogen bij burgers zodat ze zelf initiatief nemen?" in de toekomst veel belangrijker dan de vraag welke overheid aanzet is. De verschillende overheden moet samen werken om dit zelforganiserend vermogen te realiseren. In het land zijn genoeg succesvolle voorbeelden van lokale initiatieven te vinden

⁴ Het huidige regeerakkoord onderstreept het belang van actieve burgers.

die een bijdrage leveren aan leefbaarheid. Kennisuitwisseling en het bereiken van een grote groep mensen wordt daarmee essentieel. Ik zie dan ook een grote rol weggelegd voor het rijk, specifiek LNV, de provincies en gemeenten in samenwerking met organisaties als het Netwerk Platteland, SCOPE, CMO, die bij uitstek geschikt zijn om een netwerk op te richten dat zich richt op het zelforganiserend vermogen van burgers. Op dit moment lopen overigens al diverse initiatieven die burgerparticipatie bij leefbaarheidsopgaven en gebiedsontwikkeling bevorderen. Voorbeelden zijn het programma in 'Actie met burgers' van Binnenlandse Zaken en programma 'Intercom' van LNV en Dienst Landelijk Gebied (DLG),

Ook is van belang een integrale benadering van de (groene) ruimte. Deze benadering vereist een bewustwording van de sociale kant in fysieke projecten, iets wat overigens bij veel provincies ook nog niet is doorgedrongen (zie Fontein, 2009). Provincie Overijssel ziet deze relatie wel en heeft zelfs het realiseren van kulturhusen opgenomen als prestatie.

Een praktisch punt van aandacht zijn de benodigde financiële middelen. Op dit moment kijken provincies, gemeenten en burgers vooral naar de geijkte subsidiemogelijkheden als provinciale subsidies en het plattelandsontwikkelingsprogramma (POP). Toch zijn er ook andere subsidiemogelijkheden die minder bekend zijn, zoals subsidies via het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO). Verdere verkenning van subsidiemogelijkheden biedt daarom kansen.

Tenslotte eindigt deze notitie met een viertal stellingen die als input gezien kunnen worden in de verdere discussie over taken, verantwoordelijkheden en rollen.

Stellingen:

1. *Actieve gemeentelijke betrokkenheid bij de inhoudelijke programmering van kulturhusen is essentieel.*
2. *Het eerste initiatief moet genomen worden door een lokale organisatie of een burger.*
3. *Gemeenten hebben financiële steun nodig om kulturhusinitiatieven goed te kunnen bedienen.*
4. *LNV moet samen met provincies, gemeenten, Netwerk Platteland zich vooral richten op uitwisseling van kennis bij leefbaarheidsvraagstukken, specifiek ontwikkeling van zelforganiserend vermogen bij burgers..*

Referenties

- Commissie Lodders, (2008). *Ruimte, regie en rekenschap, Rapport van de Gemengde commissie decentralisatievoorstellen provincies*, Den Haag
- Fontein, R.J., (2009). *Sociaal-economische vitaliteit en leefbaarheid en het ILG. De rol van LNV bij het versterken van sociaal-economische vitaliteit en leefbaarheid van het landelijk gebied*, Wageningen, Alterra, Alterra-rapport 1973. 104 blz.
- Lenteren J. van, (2005). *Steutels inleveren! Op weg naar een Kulturhus*, Aprilis, Zaltbommel

- Ministerie van LNV (2004), *Agenda Vitaal Platteland, inspelen op veranderingen*, Den Haag.
- Provincie Noord-Holland (2006), *Provinciale rol in de Wet Maatschappelijke Ondersteuning*, notitie voor Gedeputeerde Staten
- Provincie Overijssel (2006), *Provinciaal Meerjarenprogramma. Uitvoeringsprogramma voor het Landelijk Gebied*, versie 13 december
- Provincie Overijssel (2007), *Uitvoeringsbesluit subsidies*, Zwolle
- Provincie Overijssel (2000) *Vreemd eten/Fremd êten : nota provinciaal cultuurbeleid 2001-2004*, Zwolle
- Putters K., E.J.Th van Hout, T.Cardoso Ribeiro (2007) *De zorg van het lokaal bestuur, consequenties van de wet maatschappelijke ondersteuning*, van Gorcum
- Regiebureau POP (2010), *Plattelandsontwikkelingsprogramma 2007-2013 voor Nederland (POP2)*, versie 6.0.
- Staatscourant (2006) *Wet Maatschappelijke ondersteuning*, wet van 29 juni 2006, *Stb.* 2006, 351, houdende nieuwe regels betreffende maatschappelijke ondersteuning (*Wet maatschappelijke ondersteuning*). Inwerkingtreding: 1 januari 2007.