

1. Inleiding

In december 2020 is de *Startnotitie Toekomst VHP* (InProces BBV: 2020-0043415 d.d. 7 april 2020) in de gemeenteraad behandeld. In de gemeenteraadsvergadering is een amendement aangenomen, "Een nieuw plan vraagt om een nieuwe koers". In het amendement is opdracht gegeven om eerst een uitwerking aan te leveren van het (juridisch) eigendom en de geldende afspraken over onderhoud. Bij de behandeling is een amendement vastgesteld, waarin de gemeenteraad 3 wijzigingen vaststelt:

1. 'We gaan verder met het VHP' te vervangen door: 'We zorgen eerst voor duidelijkheid over het (juridisch) eigendom en de geldende afspraken'.
2. 'We accepteren de huidige verschillen in gemeentelijke bijdragen' te vervangen door: 'op basis van de uitkomst van punt 1 wordt een voorstel gedaan om tot eenduidig beleid te komen op basis waarvan de gemeentelijke bijdrage wordt toegekend'.
3. 'We gaan als gemeente meer regie nemen op de volgende punten, ...(en alle volgende tekst onder de sub-onderdelen a tot en met i)' vervangen door:

'Naar aanleiding van de komst van punt 1 en 2 zal een bijeenkomst georganiseerd worden waarin de input voor het nieuwe VHP-beleid zal worden opgehaald bij alle betrokken stichtingen, verenigingen, de Sportraad en de Gemeenteraad. Deze input zal verwerkt worden in een nieuw VHP, wat aan de raad ter besluitvorming zal worden voorgelegd, uiterlijk bij de behandeling van de kadernota 2022'.

RIB en behandeling raadscommissie 18 mei 2021

Vervolgens is een raadsinformatiebrief opgesteld (InProces BBV: 2021-0053768). In de RIB die op 18 mei is besproken met de raadscommissie. Besloten wordt om de RIB aan te houden om eerst een technische avond te organiseren. Vanuit de commissie zijn de volgende suggesties aangedragen om daarbij te betrekken:

- nadere uitleg over verschillende vormen van eigendomsverhoudingen met verschillende voor- en nadelen
- overzicht van de meerjarenonderhoudsplannen (MJOP) en de financiële posities van stichtingen omdat er ernstig zorgen zijn over betaalbaarheid van onderhoudsverplichtingen
- hoe het juridisch zou kunnen als verruiming wordt toestaan voor commercieel gebruik zodat daarmee extra financiële middelen kunnen worden aangewend door de stichtingen
- is de tegenprestatie die wordt verwacht vanuit stichtingen m.b.t. inzet van vrijwilligers reëel om dit te vragen van stichtingen? Zijn er alternatieven denkbaar en waarom heeft college ervoor gekozen om dit niet mee te nemen in RIB?
- feitelijke informatie over de drie genoemde opties over dubbelgebruik onderwijs/ verenigingssport
- bruikbare parameters onder eenduidig behandeling van stichtingen? Met eenduidig wordt bedoeld: heldere kaders en criteria voor verenigingen, stichtingen en gemeente op basis waarvan bepaalde financiële bijdrage wordt gedaan, welke eisen er zijn aan MJOP, wat er verwacht wordt e.d. Uitkomst hoeft niet eenduidig te zijn, maar kader dus wel. Verzoek om aantal voor de hand liggende parameters alvast voorzien zijn van doorberekening.

2. Eigendomsverhoudingen, exploitatie- en beheervormen

De vraag naar welke eigendomsverhoudingen er zijn, hebben we breder getrokken. Feitelijk zijn er twee eigendomsvormen: het eigendom ligt wel of niet bij de gemeente. Voor de exploitatie van maatschappelijke sportvoorzieningen zijn voornamelijk de volgende vormen gangbaar:

Tabel 2.1 Hoofdvormen exploitatie en beheer

1. Gemeentelijke exploitatie en beheer;	bijvoorbeeld sportparken (velden) of diverse gymzalen gemeente Dordrecht.
2. interne verzelfstandiging (publiekrechtelijk);	bijvoorbeeld Sportbedrijf Tilburg = onderdeel gemeentelijke organisatie.
3. externe verzelfstandiging in de vorm van een stichting, BV of NV (privaatrechtelijk);	bijvoorbeeld Sportbedrijf Rotterdam, sportbedrijf Amstelveen of sportbedrijf Lelystad, Gouda et cetera.
4. uitbesteding aan een landelijke of lokale (commerciële) marktpartij.	bijvoorbeeld Optisport bij Sportboulevard (eigendom gemeente/exploitatie Optisport)
5. uitbesteding aan een plaatselijke stichting	bijvoorbeeld VHP-stichtingen in Dordrecht.

Bij de eerste 3 vormen ligt het eigendom altijd bij de gemeente. Bij 4 en 5 kan het eigendom bij de gemeente liggen of bij een exploitant.

Gemeentelijke exploitatie en beheer

Bij gemeentelijk beheer zijn de medewerkers in dienst van de gemeente. Het afdelingshoofd of sectorhoofd is in de regel de direct leidinggevende van de bedrijfsleider/beheerder. De gemeentelijke bemoeienis is in alle opzichten groot, zowel bij het bepalen van het beleid (subsidies, tarieven en openstelling), als op het gebied van exploitatie-technische zaken (onder andere administratie, onderhoud, verhuur en promotie).

Nog altijd kiezen vele gemeenten ervoor om sport-, welzijns- en culturele accommodaties zelf te beheren en exploiteren. De trend is wel dat deze vorm de laatste 20 jaar aan populariteit inboet, omdat gemeenten zich meer tot hun kerntaken beperken. Om haar rol in het openbaar bestuur waar te kunnen maken, hebben de werk- en besluitvormingsprocessen binnen gemeenten een hoog democratisch en beleidsmatig gehalte en zijn allerlei 'checks and balances' nodig, die noodzakelijkerwijs met inefficiënties gepaard gaan. Voor het exploiteren van sportfaciliteiten is dit niet nodig. Ze vormen zelfs vaak een last. Het 'op afstand' zetten van de exploitatie is dan een logische stap.

Interne verzelfstandiging

Interne verzelfstandiging houdt in dat de verantwoordelijkheid voor het beheer en de exploitatie van de sportaccommodaties – met een eigen budget en eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden – aan een verbijzonderd organisatieonderdeel van de gemeente wordt overgedragen. Er is dan dus sprake van decentralisatie. Dit kan door middel van contractmanagement en budgetfinanciering.

Een gemeentelijk organisatieonderdeel, belast met het beheer en de exploitatie van de sportaccommodaties, beschikt niet over een eigen rechtspersoonlijkheid en kan dus niet los van de gemeente worden gezien. De gemeente blijft eindverantwoordelijk voor de exploitatierisico's. Indien het betreffende organisatieonderdeel een verbintenis aangaat, doet zij dat voor de gehele gemeente en is de gemeente ook verantwoordelijk voor het nakomen van de verplichtingen uit die verbintenis. Het toekennen van eventuele vrijheidsgraden aan het gemeentelijke organisatieonderdeel dient via bestuursrechtelijke instrumenten plaats te vinden.

Gezien het voorgaande is de term contractmanagement eigenlijk niet geheel juist. De contracten die worden afgesloten, zijn in juridische zin namelijk geen afdwingbare overeenkomsten. De partijen die de contracten sluiten, hebben ook niet dezelfde rechtspositie. Hoewel er sprake is van een verzakelijking van de onderlinge verhoudingen, blijft de manager sportaccommodaties hiërarchisch ondergeschikt aan het gemeentebestuur.

Bij interne verzelfstandiging wijzigt de rechtspositie van het personeel niet.

Externe verzelfstandiging

Bij deze beheervorm wordt een zelfstandig rechtspersoon (stichting, NV of BV) opgericht, die verantwoordelijk wordt voor de exploitatie van de voorzieningen. De invloed van de gemeente wordt via contractvorming gewaarborgd. De gemeente heeft bij externe verzelfstandiging dus altijd invloed. Dat kan bijvoorbeeld via eigendom, via een jaarlijkse exploitatiebijdrage, de verantwoordelijkheid voor groot onderhoud en via bevoegdheden die aan de gemeente zijn toegekend. Met externe verzelfstandiging wordt voor besturen op afstand gekozen. De rol van de gemeente bestaat uit het (mede) bepalen van het beleid en het controleren van de uitvoering van het beleid door de stichting of vennootschap.

Bij een externe verzelfstandiging wordt vaak gekozen voor de stichting en de vennootschap als rechtsvorm. Beide hebben hun eigen juridische kenmerken. Daarbij gaat het om bevoegdheden en om de wijze van invulling van de beheer- en toezichthoudende organen.

Bij zowel de stichting als de vennootschap zijn de medewerkers in dienst van de rechtspersoon, of worden ze door de gemeente nog tijdelijk aan de stichting of vennootschap gedetacheerd. Tussen de gemeente en de rechtspersoon worden onder meer exploitatie-, huur- en prestatieovereenkomsten met in de regel een grote mate van gemeentelijke beleidsinvloed gesloten.

Uitbesteden aan een landelijke of lokale (commerciële) marktpartij

Als resultante van menig kerntakendiscussie worden beheer en exploitatie van maatschappelijk vastgoed aan marktpartijen uitbesteed. Er kan voor een landelijk opererende organisatie of een lokale ondernemer worden gekozen. Een beperkt aantal landelijke exploitatiemaatschappijen houdt zich uitsluitend met het beheren en exploiteren van gemeentelijke sportaccommodaties bezig. In tegenstelling tot de meeste lokale ondernemers beschikken zij over specifieke kennis en expertise en zijn zij door hun omvang in staat om schaalvoordelen te bewerkstelligen. De keerzijde van deze beheervorm is dat door het sterke winstoogmerk van de marktpartij de kwaliteit van de accommodatie en de behartiging van de maatschappelijke belangen soms onderbelicht raken.

Door middel van overeenkomsten worden de beleids- en bedrijfsmatige randvoorwaarden vastgelegd, bijvoorbeeld ten aanzien van openstelling, tarieven, onderhoud en overname van personeel. Daarbij kan onderscheid tussen open- en gesloten-eind constructies worden gemaakt. De meeste partijen werken tegenwoordig met een gesloten-eind overeenkomst, zodat de gemeente niet meer volledig verantwoordelijk is voor de exploitatierisico's. De ondernemer zal hiervoor een ondernemersfee bedingen. Het is echter voor de gemeente wel zaak om zich te realiseren, dat de exploitatierisico's door de exploitant worden gedragen ter hoogte van het lokaal ingebrachte en opgebouwde vermogen. In dat opzicht blijft er altijd een onvervreemdbaar risico bij de gemeente aanwezig.

Uitbesteding/privatisering aan een plaatselijke stichting

In de afgelopen decennia zijn in den lande vele stichtingen voor de exploitatie van solitaire maatschappelijke voorzieningen opgericht. Aandachtspunt bij exploitatie via een plaatselijke stichting is behouden van kwaliteit en continuïteit. Daar ligt ook een relatie met de hoogte van de financiële bijdrage die een stichting ontvangt. Er zijn situaties dat een stichting meerdere accommodaties exploiteert.

Voor- en nadelen beheervormen

Er is niet één vorm van exploitatie- en beheer die favoriet is. Iedere vorm heeft voor- en nadelen. In de volgende tabel hebben we enkele aspecten (financieel, sturing, continuïteit et cetera) op een rij gezet en van een algemene beoordeling voorzien.

Tabel 2.2 Voor- en nadelen beheervormen

	gemeentelijk beheer	interne verzelfstandiging	verzelfstandiging externe	uitbesteden aan lokale ondernemer	uitbesteden aan landelijke marktpartij	stichting/uitbesteden aan lokale gebruiker
gemeentelijke invloed	++	++	0	-	-	-
doelbereiking en waarborging maatschappelijke functies	++	++	++	0	0	0/+
financieel rendement	--	-	0	0/+	0/+	++
betrokkenheid samenleving	-	-	-	-	-	++
kennis en expertise	0	0/+	+	+/-0	++	-
continuïteit	++	++	+	0	0	-

Een keuze tussen de beheervormen is geen kwestie van simpelweg alle 'scores' optellen. Dat heeft twee belangrijke oorzaken. Ten eerste hangt de voorkeur voor een bepaalde beheervorm vooral af van datgene wat een gemeente belangrijk vindt. Hecht zij veel waarde aan een sterke invloed op de dagelijkse gang van zaken, dan leidt dat bijvoorbeeld tot een andere keuze dan wanneer vooral het financieel rendement van belang wordt geacht.

Ten tweede moet worden bedacht, dat een beheervorm op zichzelf niet tot een goede of slechte exploitatie leidt. De beheervorm bepaalt namelijk 'slechts' de context waarbinnen en omstandigheden waaronder sportaccommodaties worden geëxploiteerd. Zo bieden externe verzelfstandiging en privatisering bijvoorbeeld gunstigere condities voor een goed financieel rendement dan gemeentelijk beheer en interne verzelfstandiging. In hoeverre die gunstigere omstandigheden in de praktijk daadwerkelijk worden benut, is echter sterk afhankelijk van de kwaliteit van het lokale management en bestuur. In de praktijk bestaan dan ook wel degelijk voorbeelden van gemeentelijke exploitaties die financieel zeer scherp draaien en van exploitaties door marktpartijen waarbij het maatschappelijk rendement goed tot zijn recht komt. Dat laat onverlet dat de gekozen beheervorm sterk richting geeft aan de context waarbinnen wordt geëxploiteerd.

Extra vraag

Op 31 mei is door raadslid Van Verk aan wethouder Stam gevraagd op de volgende 3 situaties in te gaan met een uitleg van de voor- en nadelen alsmede enig inzicht in de financiële gevolgen.

- Het volledige beheer in handen geven van de gemeente ic het sportbedrijf; de stichtingen worden vervolgens huurder maar hoeven niet meer om te kijken naar een goed casco en veiligheidsonderhoud. Subsidie daarvoor komt te vervallen.
- Het corporatiemodel: er wordt een stichting opgericht die de panden in beheer neemt en op professionele wijze het onderhoud van casco en veiligheid uitvoert op basis van een MJOP. De huidige stichtingen worden huurder en dienen het pand als goed huisvader te gebruiken maar zijn verder vrij om te doen en te laten wat zij goed achten. Zij betalen huur inclusief een bedrag voor het onderhoud. Denk daarbij aan de analogie van de huurder die een woning huurt van een corporatie.
- Het voorgestelde model, de stichtingen worden eigenaar en dragen zelf zorg en verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het MJOP; zij moeten daartoe zelf de middelen reserveren. Uitvoering kan op velerlei manieren gebeuren, onder meer door vrijwilligers (maar dat kan ook in de andere modellen); verantwoordelijkheid is zwaar want bestuurders kunnen hoofdelijk aansprakelijk worden gesteld voor niet of onvoldoende uitgevoerd onderhoud.

De voor- en nadelen van a) en c) zijn in de hiervoor genoemde tabel aangegeven. Optie b) is een verbijzondering van het huidige VHP-model. Door het onderhoud bij een corporatie te leggen zal de betrokkenheid (nu ++) sterk afnemen (-). Een corporatie heeft geen vrijwilligers en zal het onderhoud volledig moeten uitbesteden. Het financieel rendement zal daardoor ook verslechteren. Daarentegen zal de expertise ten aanzien van het opstellen van onderhoudsramingen en de uitvoering verbeteren.

In het eerdere adviesrapport van Drijver en Partners over de toekomst van het VHP-beleid, is in overweging gegeven om de gemeentelijke bijdrage op termijn gefaseerd te verhogen naar € 425.000 tot € 500.000 en een substantieel deel daarvan te benutten voor onderhoud. Dat is een verhoging van € 105.000 tot € 185.000. Feitelijk is dat in geval van variant c (verder gaan met VHP). Verderop in deze notitie gaan we in op de meerjarenonderhoudsramingen en de beschikbare budgetten. Uit die analyse blijkt dat (rekening houdend met de voorziening) er sprake is van tenminste een jaarlijks tekort in de dotatie van € 67.122 voor de 4 stichtingen. Dat is exclusief Stichting Oranje Wit Hal (waar het probleem het grootst is) en met diverse kanttekeningen waaronder dat de MJOP's door de stichtingen zijn opgesteld en nog getoetst dienen te worden. De analyse die de gemeente heeft uitgevoerd op de MJOP's en begrotingen sluit aan bij de verwachting die Drijver en Partners eerder heeft gegeven.

Wanneer een corporatie het onderhoud gaat uitvoeren, zullen de kosten daarvan zeker hoger uitvallen dan wanneer dit via de vijf stichtingen gebeurt. Het opstellen van MJOP's zal niet door vrijwilligers gebeuren en een deel van het onderhoud dat nu door vrijwilligers wordt gedaan, zal 100% worden uitbesteed.

Zeer indicatief hebben we de kosten van de 3 varianten als volgt geraamd. De huidige situatie (€ 319.000) met een verhoging van het onderhoudsbudget gaat naar € 424.000 tot € 504.000. Het onderbrengen van het onderhoud in een corporatie leidt tot een verdere verhoging van naar schatting € 150.000 tot € 200.000 en als je een geheel ander model kiest, namelijk gemeentelijke exploitatie dan heeft Drijver en Partners eerder een budget geraamd van 9 ton (zie eindrapport Toekomst VHP beleid).

Tabel 2.3 Ruwe indicatie kosten

		toevoeging minimaal	toevoeging maximaal	jaarlijkse kosten minimaal	jaarlijkse kosten maximaal
c-nu	huidige VHP			€ 319.000	€ 319.000
	huidige VHP met extra budget onderhoud	€ 105.000	€ 185.000		
c-toekomst	huidig VHP met bijgesteld budget			€ 424.000	€ 504.000
b	corporatie voor onderhoud				
	extra budget	€ 105.000	€ 185.000		
	extra opstellen mjop's en volledige uitvoering onderhoud extern zonder vrijwilligers	€ 150.000	€ 200.000		
	corporatie voor onderhoud			€ 574.000	€ 704.000
a	gemeentelijke exploitatie 7 sporthallen			€ 900.000	€ 900.000

De situaties in Dordrecht waarbij een groot deel van de sporthallen (7) door plaatselijke stichtingen wordt geëxploiteerd is uniek in Nederland.

Ook in Dordrecht geldt dat de huidige beheervorm zowel voor- als nadelen kent. Het nadeel van de huidige vorm is een grotere onzekerheid over continuïteit en dat de gemeente minder invloed heeft. Er is een tekort voor het benodigde onderhoud (zie ook punt 3). Andersom, door de keuze destijds voor VHP-hallen, beschikten de 5 verenigingen over 7 sporthallen. Voor de betrokken verenigingen is dat een groot pluspunt (een ruim sporthal aanbod). Bij een gemeentelijke exploitatie had een gemeente nooit 7 sporthallen geëxploiteerd waarvan 5 een lage bezetting hebben (rond de 1.750 uur).

Tabel 2.4

Plus	Min
ruimer aanbod sporthalcapaciteit voor verenigingen	lage bezetting van veel hallen en daardoor exploitatie op lange termijn (continuïteit) onder druk
lagere kosten voor gemeente door exploitatie via stichtingen/verenigingen	sturing vanuit gemeente beperkt
betrokkenheid van verenigingen	risico /continuïteit

3. Overzicht van de meerjarenonderhoudsplannen (MJOP) en de financiële posities van stichtingen

In de RIB over (Juridisch) Eigendom en geldende afspraken onderhoud Verenigingshallenplan d.d. 20 april 2021 staat beschreven dat de stichtingen op basis van de borgstellingsovereenkomsten met de gemeente verplicht zijn om actuele (niet ouder dan 3 jaar) meerjarenonderhoudsplannen op te stellen. In bijlage 1 van de RIB vindt u een actueel overzicht van de MJOP's. Zoals in de RIB beschreven heeft Stichting Oranje Wit Hal voor beide hallen geen MJOP's. De stichting zet in op spoedige renovatie van de hallen.

In de vergadering van 18 mei jl. heeft u gevraagd naar een overzicht van de meerjarenonderhoudsplannen (MJOP) en de financiële posities van stichtingen omdat er ernstige zorgen zijn over betaalbaarheid van onderhoudsverplichtingen.

In bijlage MJOP's VHP-analyse 2021 vindt u informatie uit de MJOP's uitgesplitst naar dagelijks-/contractonderhoud en groot (planmatig) onderhoud. Daarnaast vindt u het berekende jaarlijkse bedrag en een vergelijking met de budgetten voor onderhoud in de exploitatie respectievelijk de dotatie aan de voorziening. Rekening houdend met de voorziening is sprake van een jaarlijks tekort in de dotatie van tenminste € 67.122 voor de 4 stichtingen exclusief Stichting Oranje Wit Hal.

Bij deze analyse moet het volgende opgemerkt worden:

- de voorliggende onderhoudsplanningen zijn door de stichtingen zelf opgesteld. Het is niet altijd duidelijk welke grondslagen en uitgangspunten (bijvoorbeeld onderhoudscycli, wel/niet meenemen van investeringen, gewenst conditieniveau van het gebouw, restant levensduur) zijn gehanteerd. Om de planningen vergelijkbaar en betrouwbaar te maken zouden deze conform uniforme standaarden opgesteld dienen te worden en getoetst door een deskundige;
- de analyse is gebaseerd op de bij de gemeente beschikbare informatie. De resultaten van de analyse moeten nog gedeeld en besproken worden met de stichtingen;
- de stichtingen proberen de onderhoudskosten zoals beschreven in de MJOP's zo laag mogelijk te houden door het onderhoud en schoonmaakwerk niet uit te besteden aan derden, maar zoveel mogelijk door vrijwilligers uit te laten voeren. Daarnaast worden werkzaamheden, die niet strikt noodzakelijk zijn, niet altijd uitgevoerd;
- het uit te voeren onderhoud, in relatie tot aansluiting op de begrotingen, komt terug in de jaarlijkse VHP-gesprekken tussen gemeente en stichtingen.

Zoals uit de analyse blijkt is door sommige stichtingen onvoldoende gereserveerd om het onderhoud aan de hallen conform de MJOP's te kunnen uitvoeren. De begrotingen en de MJOP's sluiten niet helemaal op elkaar aan. Dit hoeft niet per definitie een knelpunt te zijn. Het is gebruikelijk dat er geschoven wordt in werkzaamheden voor planmatig onderhoud waardoor er jaarlijks minder wordt uitgegeven dan begroot (20% minder dan het MJOP is hierbij gangbaar).

4. Verruiming toestaan voor commercieel gebruik

Bij het toestaan van commercieel gebruik in VHP-hallen hebben we te maken met functionele mogelijkheden, ruimtelijke kaders en economische kaders.

De 7 sporthallen zijn niet gelijk in ontwerp. Bij de Deetos-hallen is in het ontwerp al rekening gehouden met ruimtes voor medegebruik (onder andere fysio, kinderopvang) en de Reeweghal is een ruimte beschikbaar voor fitness. Ruimtelijke kaders zijn onder meer bestemmingsplanvoorschriften of voorwaarden die verbonden zijn aan het (huurafhankelijk) Recht van Opstal.

De Wet Markt en Overheid stelt ook (economische) kaders. De Wet Markt en Overheid heeft tot doel dat overheden niet marktverstoring opereren. De gemeente dient te voorkomen dat ze via de verenigingshallen marktverstoring optreedt.

In het algemeen is de ervaring dat de baten bij sporthallen voor het grootste deel afkomstig zijn van verenigingsgebruik en onderwijsgebruik. Commercieel gebruik kan beperkt (als het al mogelijk is) vanuit functionele, ruimtelijke en economische overwegingen.

5. Inzet van vrijwilligers reëel

Het principe van een verenigingshal staat of valt bij inzet van vrijwilligers. Het voordeel voor een vereniging om te beschikken over een eigen hal en dus een ruim aanbod, vraagt wel de inzet van verenigingsvrijwilligers. Op het moment dat vrijwilligers plaatsmaken voor betaalde krachten, dan wordt de exploitatie fors duurder.

Het aantal uur vrijwilligersinzet varieert van 36 tot 117 uur per week. Vrijwilligersinzet heeft meestal betrekking op bestuur, verhuur en de klusploeg voor onderhoud. Schoonmaak en beheer (openen/sluiten) gebeurt deels door vrijwilligers en deels door betaalde krachten.

	vrijwilligersuren/ week
reeweg	46
deetos (1)	77,5
deetos (2)	77,5
de dijk	117
delta	36
oranje wit	geen info

Wanneer verenigingen geen vrijwilligers meer kunnen leveren, dan moet je ook afstappen van het concept verenigingshal. Een vereniging wordt dan een huurder en krijgt een x aantal gebruiksuren toegewezen.

6. Informatie bewegingsonderwijs en VHP-hallen

Er zijn drie ontwikkelingen in beeld die mogelijk een kans zijn op meer onderwijsgebruik van VHP-hallen:

(speciaal)basisonderwijs

- De Atlas, een school voor speciaal onderwijs van ca. 150 leerlingen, zoekt een nieuwe locatie. Een optie kan zijn om deze school naar sportpark Schenkeldijk te verplaatsen, zodat deze school voor bewegingsonderwijs gebruik maken van sporthal De Dijk (functiemenging op sportpark). Sporthal De Dijk ligt nu afgelegen ten opzichte van andere scholen en heeft hierdoor nauwelijks onderwijsgebruik. De verantwoordelijkheid voor de huisvesting van het (Speciaal) basisonderwijs is per 1 januari 2021 overgedragen van de gemeente naar de gezamenlijke schoolbesturen (verenigd in Arcade). Onderdeel van deze overdracht is een huisvestingsplan voor de schoolgebouwen. Hierin staat nieuwbouw voor de Atlas gepland en is budget gereserveerd in 2025. Het project is nu nog in de initiatieffase (locatie onderzoek en ruimtelijk programma van eisen).

Voortgezet Onderwijs

Het voortgezet (speciaal) onderwijs is niet meegegaan in de doordecentralisatie. De verantwoordelijkheid voor het financieren van schoolgebouwen (inclusief gymnastiekvoorziening) ligt nog steeds bij de gemeente. Na het afronden van de overdracht aan Arcade, zal een start worden gemaakt met een huisvestingsplan voortgezet onderwijs (start 2e helft 2021). Dit loopt vooruit op een wetswijziging waarin gemeenten verplicht worden om een integraal huisvestingsplan op te stellen voor het onderwijs. De gymnastiekvoorziening is onderdeel van dit huisvestingsplan. Op dit moment zien wij op meerdere locaties mogelijkheden om onderwijs en VHP te combineren. Dat komt dan met name omdat de huidige gebouwen aan het einde van de levensduur zijn (40-60 jaar) en nagedacht moet worden over vervanging.

- Bij het Stedelijk Dalton Lyceum aan de Overkampweg en aan de Kapteynweg speelt nieuwbouw over 5 tot 10 jaar (2026-2031). De leerlingen sporten nu in de Sportboulevard en in de eigen zalen aan de Kapteynweg. Een mogelijke locatie voor de toekomst kan de omgeving Kapteynweg/Overkampweg zijn. Hier ligt een mogelijkheid om meer gebruik te maken van de sporthallen van Deetos/stichting Vorrinklaan. De afstand naar de Deetoshallen is circa 600-700 meter. De Deetoshallen hebben nu een relatief laag onderwijsgebruik (615 uur op jaarbasis in beide hallen).
- Bij het Insula College aan de Koningstraat volgt naar verwachting over 10-15 jaar nieuwbouw of renovatie (2031/2036). Nu heeft deze school de beschikking over 2 eigen gymzalen. Wellicht zijn er combinaties met VHP mogelijk. Voor dubbelgebruik is het ook belangrijk dat de inrichting van de sporthallen is afgestemd op onderwijsgebruik.

7. Parameters voor een eenduidig behandeling van stichtingen

Van de raadscommissie is gevraagd om kaders en criteria te stellen op basis waarvan bepaalde financiële bijdrage wordt gedaan en voorzien van een doorberekening.

Parameters zouden kunnen zijn:

- De oppervlakte
- Een vergoeding per gemeente-avond
- Een vergoeding voor een speciale functie¹
- Een vergoeding voor te weinig onderwijs (baten)
- Een vergoeding gerelateerd aan het MJOP.

Deze opsomming sluit andere parameters niet uit.

De huidige bijdragen zijn op verschillende momenten, voor verschillende situaties in overleg tussen gemeente en stichting bepaald. De oppervlaktes verschillen, de investeringskosten per m2 verschillen, de batens verschillen.... Het gaat om privaatrechtelijke overeenkomsten. De gemeente kan dus niet lopende de overeenkomsten de bijdrage veranderen, tenzij met wederzijdse instemming.

De vraag naar criteria voor verdeling kan in ieder geval wel voor een situatie na afloop van de overeenkomsten, dus bij het aangaan van nieuwe overeenkomsten. Wanneer de overeenkomsten aflopen is het de vraag, welk beleid de gemeente nastreeft. Willen we sporthallen die overdag gebruikt worden voor onderwijs en 's avonds en in het weekeinde voor sportverenigingen of nemen we genoeg met de huidige situatie en ook de consequenties daarvan? Want als je in een nieuwe situatie uitgaat van dubbelgebruik en een bepaalde minimale bezetting, dan weet je dat er ook zekere batens zijn vanuit onderwijs en verenigingsgebruik. Terwijl als we de verenigingswensen als uitgangspunt nemen (dat kan een beleidsmatige keuze zijn) en een matige bezetting daarvan is het gevolg, dan zijn de gemeentelijke kosten veel hoger (meer sporthallen dus hogere kosten en minder gebruik dus lagere batens).

Wat betreft de huidige situatie is al eerder in overweging gegeven om de gemeentelijke bijdrage te verhogen en dan met name voor het onderhoud. Het verschil tussen de benodigde onderhoudsbudget (op basis van een gevalideerd MJOP) en het beschikbare budget in de begroting lijkt daarvoor een indicator. Maar het beschikbare budget wordt ook weer bepaald door andere keuzes in de exploitatie (bijvoorbeeld personeel/vrijwilligers). En de vraag is ook of een aanpassing/verhoging van de exploitatiebijdrage in een specifieke situatie past bij het beleid van de gemeente. Verhoging van de gemeentelijke bijdrage is niet een doel, maar een middel.

Jurisprudentie:

De gemeente Dordrecht is eigenaar van de verenigingshallen door natrekking. Door natrekking heeft de gemeente die opstallen in bezit. Op een bezitter van een opstal rust op basis van artikel 6:174 BW een risicoaansprakelijkheid.

Ook wordt de eigenaar (gemeente in dit geval) volgens de wet vermoed de bezitter te zijn.

Uitzondering op die regel is als er sprake is van verhuur/ gebruik van het opstal door een ander. In dit geval wordt de grond onder het opstal aan de vereniging verhuurd. En de vereniging heeft daar (conform de huurovereenkomst) voor eigen rekening en risico het opstal/ de verenigingshal opgebouwd.

Op basis van deze constructie kan de vereniging/ huurder aangemerkt worden als bezitter van de verenigingshal en is de vereniging aansprakelijk in geval het opstal niet voldoet aan de eisen die daaraan mogen worden gesteld.

¹ De Reeweghal is er mede gekomen, omdat de gemeente een indooratletiek B-locatie belangrijk vond en een ruime toeschouwerscapaciteit ter vervanging van een andere hal.

Aansprakelijkheid eigenaar/ bezitter

Het vertrekpunt is dat de eigenaar/bezitter van een opstal aansprakelijk is indien de opstal niet voldoet aan de eisen die men daaraan in de gegeven omstandigheden mag stellen (het gebrek), daardoor gevaar ontstaat en dit gevaar zich ook daadwerkelijk verwezenlijkt. Het gebrek moet dus leiden tot een gevaarlijke situatie. Ook indien voldaan wordt aan alle veiligheidsvoorschriften kan er sprake zijn van een gebrek. Er kunnen omstandigheden denkbaar zijn die vragen om extra maatregelen. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat voldaan wordt aan alle eisen van brandveiligheid maar dat er omstandigheden zijn waardoor verdergaande eisen verwacht mochten worden, bijvoorbeeld de aanwezigheid van veel brandbaar materiaal of de huisvesting van weinig zelfredzame personen. Het gaat hier om een risicoaansprakelijkheid. Dat betekent dat de eigenaar/bezitter geen schuld hoeft te hebben aan de schade. De enkele aanwezigheid van het gebrek is voor de aansprakelijkheid voldoende.

De eigenaar/bezitter is echter niet in alle gevallen aansprakelijk. De aansprakelijkheid ontbreekt bijvoorbeeld als de eigenaar/bezitter alle nodige maatregelen heeft genomen maar het gevaar zich toch verwezenlijkte.

Aansprakelijkheid ander

De bezitter/eigenaar van een gebrekkige opstal is niet aansprakelijk indien de opstal aan een ander in gebruik wordt gegeven, bijvoorbeeld door middel van een huurovereenkomst. In dat geval komt de aansprakelijkheid zoals hierboven beschreven bij de huurder te rusten. De schade moet dan wel te maken hebben met hetgeen de huurder in de onroerende zaak uitvoert. Als er geen verband bestaat tussen de schade en de bedrijfsvoering dan moet worden teruggevallen op het vertrekpunt, namelijk dat de bezitter/eigenaar aansprakelijk is.

De link naar de jurisprudentie is <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBAMS:2020:2314&showbutton=true&keyword=aansprakelijk>

Maar die gaat niet over een vereniging die grond onder sporthal huurt., maar over een VVE. Wat van belang is is dat de VVE wordt aangemerkt als bezitter.