



DRIJVER EN PARTNERS
• management en advies •

Verenigingshallen Dordrecht

Concept-beleidskader

Datum
26 juli 2022

Referentie
2116RV

In opdracht van
gemeente Dordrecht



Gebruik 'Logo wijzigen'
om logo te wijzigen

Inhoudsopgave

1	Inleiding	2
1.1	Wat is de aanleiding?	2
1.2	Proces	3
1.3	Leeswijzer	4
2	Behoefte aan 7 verenigingshallen	5
2.1	Algemeen	5
2.2	Bezetting binnensport	5
2.3	Toekomstige ontwikkelingen	6
2.4	Omvang zaal en aantal zalen	9
2.5	Samenvattend	9
3	Huidige bijdrage gemeente	11
4	Mogelijkheden beheervorm	14
4.1	Inleiding	14
4.2	Lagere exploitatielasten bij VHP	14
4.3	Keerzijde VHP en voorkeur exploitatie en beheer	15
4.4	Fiscale ontwikkelingen	16
5	Voorstel toekomstig beleid	18
5.1	Inleiding: onderscheid visie en uitwerking	18
5.2	Visie verenigingshallen (VHP-beleid)	18
5.3	Uitwerkingsaspecten: hoogte bijdrage en gemeenteavonden	20
5.4	Overige uitwerkingsaspecten	24
5.5	Hoe verder	27
5.6	Het grotere plaatje	28
Bijlage 1	Subsidie versus overeenkomst	29

1 Inleiding

1.1 Wat is de aanleiding?

Het Verenigingshallenplan (in het vervolg VHP genoemd) is begin jaren '90 in Dordrecht ontstaan om de behoefte aan sporthallen in de gemeente Dordrecht te accommoderen. De huidige 7 verenigingshallen zijn gerealiseerd tussen 1992 en 2011. Van de vijf hallen zijn er drie verbonden aan de korfbalverenigingen Deetosnel, Oranje Wit en Sporting Delta. Een hal is gelieerd aan de volleybalvereniging NextVolley Dordrecht en de Reeweghal is een indoor atletiekhal gelieerd aan Fortius.

De gemeente heeft voor de realisatie van de hallen telkens een borgstelling verleend waarbij de aflossing van de lening op 30 jaar is bepaald. In 2023 verloopt de eerste VHP-overeenkomst (hal 1 van Stichting Oranje Wit Hal). In 2019 heeft de gemeente daarom een evaluatie laten uitvoeren naar het VHP om te kijken naar toekomstig gemeentelijk beleid ten aanzien van de VHP-hallen. Ter voorbereiding op het nieuwe beleid heeft de gemeenteraad de volgende 7 uitgangspunten vastgesteld.

1. Het aanbod sporthallen is passend voor Dordrecht (beperken overcapaciteit).

In de huidige situatie zijn er diverse sporthallen met een te lage bezetting en dat maakt de exploitatie op lange termijn kwetsbaar. Dit uitgangspunt geldt voor nieuwe overeenkomsten, dus naar de toekomst.

2. Een sporthal heeft een functie voor onderwijs en verenigingssport (dubbelgebruik)

Dit uitgangspunt sluit aan bij het vorige uitgangspunt. Een sporthal zonder onderwijsgebruik of met een beperkt onderwijsgebruik, heeft per definitie een lage bezetting en de exploitatie op lange termijn wordt dan kwetsbaar. Ook dit uitgangspunt geldt voor nieuwe overeenkomsten.

3. VHP betekent een aantoonbare inzet van vrijwilligersuren en/of een financiële bijdrage van de vereniging

Het kunnen beschikken over een eigen sporthal is voor een vereniging heel gunstig. Maar eigendom schept ook verplichtingen. Stichtingen en verenigingen moeten transparant zijn over de inzet van vrijwilligers, over het eigen gebruik en de huurvergoeding.

4. VHP gaat samen met een realistisch meerjarenonderhoudsplan en een sluitende meerjaren-exploitatieopzet

Alle VHP-hallen moeten beschikken over een actueel en realistisch meerjarenonderhoudsplan (MJOP) en een sluitende meerjaren-exploitatieopzet (periode 2021-2030). Bij de exploitatieopzet vragen we ook om een risico-paragraaf op te nemen en hoe de stichting deze risico's inschat en denkt te beheersen.

5. We willen eenduidig beleid in exploitatiebijdragen.

Dat houdt in dat de gemeentelijke bijdrage wordt vastgesteld op basis van eenduidige criteria.

6. Varianten om exploitatie en beheer anders te organiseren

We willen zien wat het effect is als we onderdelen van exploitatie en beheer anders organiseren (door of namens gemeente of namens verenigingen/stichtingen)

7. Rekening houdend met wensen verenigingen/stichtingen (voor zover mogelijk).

Bij het opstellen van het nieuwe beleid wordt rekening gehouden met de wensen/meningen van de betrokken verenigingen/stichtingen.

8^e uitgangspunt: relatie VHP-Programma Sportparken

Binnen de gemeente Dordrecht is beleid in ontwikkeling voor sportparken: het Programma Sportparken. Op 21 december 2021 heeft de gemeenteraad het Programma Sportparken 2022-2030 behandeld. Bij de behandeling is een amendement ingediend (A1A d.d. 21-12-2021). Het amendement bevat diverse voorstellen, waarvan één voorstel specifiek aandacht vraagt voor de relatie tussen het Programma Sportparken en het Verenigingshallenplan.

Amendement 1h: Verbindt het programma sportparken en het verenigingshallenplan. Dat moet integraler. De verenigingshallen liggen immers op de sportparken en zijn als accommodatie in gebruik bij dezelfde gebruikers.

Het zorgen voor de verbinding tussen het Programma Sportparken en het VHP geldt twee kanten op en we nemen dit mee als 8e uitgangspunt voor het nieuwe beleidskader voor de Dordtse verenigingshallen.

1.2 Proces

In de eerste helft van 2021 zijn de kaders voor het nieuwe beleid ontwikkeld. Op 18 mei 2021 heeft een verkenning plaatsgevonden met de Commissie Sociale Leefomgeving van de gemeenteraad en op 16 juni 2021 volgde een technische sessie met dezelfde commissie. Vragen van raadsleden zijn beantwoord via een informatienota. Op 13 juli 2021 heeft de gemeenteraad de Startnotitie Toekomst Verenigingshallenplan (VHP) 2.0 vastgesteld (2021-0087760).

Na de zomer hebben gesprekken plaatsgevonden met de vijf stichtingen en moederverenigingen. Dat gebeurde op locatie bij de verenigingshallen. In deze gesprekken is ingegaan op de uitgangspunten die de gemeenteraad heeft vastgesteld en op aandachtspunten die de stichtingen willen meegeven voor het toekomstige beleidskader.

Intern is ambtelijk diverse malen afstemming geweest met onderwijshuisvesting, met juridische zaken en met vertegenwoordigers van vastgoed (onderhoud gebouwen).

Met de Stichting CKV Oranje Wit Hal is diverse keren afstemming geweest, omdat de stichting bezig is met de ontwikkeling van een verbouwplan. Omdat er vertraging was bij het ontwikkelen van de plannen voor Oranje-Wit, hebben we deze niet kunnen verwerken in dit beleidskader.

Ook hebben we diverse malen afstemming gehad met CIOS Zuidwest Nederland, omdat zij meer uren sporthal willen gebruiken in Dordrecht.

Een eerste versie van het concept beleidskader is d.d. 9 maart 2022 besproken met de stichtingen en verenigingen en dat heeft geleid tot het huidige concept beleidskader.

1.3 Leeswijzer

De eerste twee uitgangspunten die de gemeenteraad als kaders heeft meegegeven, hebben betrekking op de behoefte aan sporthallen en het gebruik door sportverenigingen én onderwijs. In hoofdstuk 2 gaan we allereerst in op de behoefte en het gebruik van de hallen. We betrekken daarbij ook de andere binnensportaccommodaties in de gemeente Dordrecht en we kijken naar de toekomstige behoefte.

In hoofdstuk 3 gaan we in op de huidige gemeentelijke bijdrage aan de vijf stichtingen. We geven daarbij ook een verklaring (motivatie) van de verschillen in bijdrage.

Hoofdstuk 3 behandelt tevens de exploitatie (kosten en baten) bij de vijf stichtingen, het aantal leden en spelende leden, de oppervlakte van de zaal en de oppervlakte van het gebouw. De financiële gegevens van de stichtingen zijn vertrouwelijk en als vertrouwelijke bijlage opgenomen.

In hoofdstuk 4 staat de beheervorm centraal. Hoofdstuk 5 besluit met voorstellen voor nieuw VHP beleid en uitgangspunten voor de gemeentelijke bijdrage.

2 Behoefte aan 7 verenigingshallen

2.1 Algemeen

Een van de uitgangspunten voor (nieuw) beleid voor verenigingshallen is dat het aanbod sporthallen passend is voor de behoefte van de stad. Dat betekent dat we naar de bezetting kijken van de 7 verenigingshallen, maar ook naar de bezetting van de gymzalen, de spelzalen en de sporthal van de Sportboulevard.

2.2 Bezetting binnensport

Verenigingshallen

Door Covid-19 zijn de jaren 2020 en 2021 niet representatief voor het gebruik. In grote lijnen wijkt het gebruik (buiten Covid-19) niet af van de situatie zoals beschreven in het rapport Toekomst Verenigingshallen Dordrecht (2019).

Tabel 2.1 Gebruik van de verenigingshallen 2018-2019

	totaal	moeder- vereniging	onderwijs	overig
Stichting Overdekte Accommodatie Reeweghal	2356	392	1145	819
Stichting CKV Oranje Wit Hal1	1729	669	838	222
Stichting CKV Oranje Wit Hal2	1740	375	869	496
Stichting CKV Oranje Wit beide hallen	3470	1045	1707	718
Stichting De Dijk	1333	973	73	287
Stichting Vorrinklaan hal1	1736	641	615	480
Stichting Vorrinklaan hal2	1736	641	615	480
Stichting Deltahal	2532	888	1320	324
Totaal	13163	4580	5475	3827

Een sporthal of sportzaal kent wat betreft gebruik een maximumbezetting van ongeveer 3.000 uur per jaar. Een sporthal met meer dan 3.000 uur bezetting komt sporadisch voor. Onder de 2.000 uur heeft een sporthal een matige bezetting. Het gebruik van de Reeweghal en de Deltahal is redelijk tot goed, door het onderwijsgebruik en overig gebruik (andere sportverenigingen). Het gebruik van de overige verenigingshallen in Dordrecht is matig wat betreft het jaarrond gebruik. Maar het zou echter onjuist zijn om op grond van de gemiddeld lagere bezetting de conclusie te trekken dat er momenteel te veel verenigingshallen zijn. Van de 7 verenigingshallen zijn er 5 bestemd voor korfbal, 1 voor (indoor) atletiek en 1 voor volleybal.

Korfbal is een tak van sport met een veld- en zaalseizoen. De hallen zijn absoluut nodig om de behoefte in het zaalseizoen (oktober-maart) te voorzien. Voor de Reeweghal geldt in feite hetzelfde, want ook hier geldt dat de atletiek in het koudere seizoen de indoor hal gebruikt. Sporting Delta (Deltahal) en Next Volley (De Dijk) kunnen hun behoefte niet volledig accommoderen in hun eigen hal en maken ook gebruik van externe locaties (o.a. spelzaal Palet en spelzaal Sportplus+).

Sportboulevard

De sporthal van de Sportboulevard wordt goed gebruikt. Overdag van maandag tot en met vrijdag gebruikt Stedelijk Dalton Lyceum Overkampweg de hal voor bewegingsonderwijs (van 9.00 uur tot 16 uur). In de namiddag, avond en zaterdags is de hal vooral in gebruik door DBV Rowic (basketbal) en DVO gymnastiek (ook in combinatie met de turnhal). Op weekbasis lag de bezetting begin september op 75% en dat is redelijk tot goed.

Spelzalen gemeente

De gemeente beschikt over 5 spelzalen. Spelzalen (of sportzalen) zijn een tussenmaat tussen een sporthal en een gymzaal. De Dordtse spelzalen hebben een afmeting van 28x22 meter. Voor volleybal biedt dat 2 velden. Voor korfbal ontbreekt een volledig 20x40 veld, maar een spelzaal is wel geschikt voor jeugdkorfbal (24x12 meter in plaats van 20x40) en voor bepaalde trainingsvormen.

Tabel 2.2

	adres	bouwjaar	eigendom/beheer
spelzaal Palet (1/2 of gehele zaal)	Dudokplein 210	1999/2000	derden
spelzaal Koloriet (1/2 of gehele zaal)	Jacob Marisstraat 80	2007	gemeente
spelzaal Sport+ (spelzaal 5-7)	Maria Montessorilaan 3	2010	gemeente
spelzaal Sport+ (spelzaal 6-8)	Maria Montessorilaan 3	2010	gemeente
spelzaal Prof. Waterinklaan (gehele zaal)	Prof. Waterinklaan 43A	2010	gemeente

De spelzalen worden vooral gebruikt voor het bewegingsonderwijs. Verenigingen gebruiken de spelzalen wel 's avonds, maar zeker niet volledig. Sport+ en de Prof. Waterinklaan worden in het weekend niet verhuurd (dan zou er een beheerder op moeten en dat wordt te kostbaar). De lage bezetting van de spelzalen Prof. Waterinklaan en Palet B bleek ook al uit Integraal Huisvestingsplan Gymzalen van maart 2020.

Tabel 2.3 Bezigting spelzalen winterseizoen 2019 (100%=88,5 uur/week gebruik)

Koloriet	45%
Palet A	47%
Palet B	19%
Waterinklaan A	25%
Waterinklaan B	12%
Sport+ 5-7	59%
Sport+ 6-8	48%

2.3 Toekomstige ontwikkelingen

Insula College Halmaheiraplein

Het Insula College Halmaheiraplein is voornemens om na renovatie 3 van de 4 beschikbare zaaldelen in de Oranje Wit hallen voor bewegingsonderwijs te gaan gebruiken. Het Insula College gebruikt nu al beide hallen voor haar volledige LO programma maar 3 van de 4 zaaldelen-betekent een verbetering van de bezetting overdag voor Oranje Wit in de toekomst. Zoals in inleiding al aangegeven kon Drijver en Partners nog niet beschikken over de plannen van de stichting, laat staan dat daar besluitvorming in de gemeente over heeft plaatsgevonden.

CIOS- Zuidwest-Nederland

Het CIOS Zuidwest-Nederland heeft vestigingen in Goes, Roosendaal en Dordrecht en biedt sportopleidingen op MBO-niveau 2, 3 en 4. Dordrecht is een locatie waar CIOS Zuidwest Nederland uitbreiding zoekt. Momenteel maakt CIOS gebruik van onder meer Sportboulevard (zwembad, ijshal, turnhal) en spelzalen. Het CIOS huurt vanaf dit jaar ook sporthal De Dijk voor 2 dagen (2x6 uur) van de stichting en de businessruimte van de vereniging voor theoretischelessen. Voor sporthal De Dijk is dat een positieve ontwikkeling want sporthal De Dijk was de enige hal zonder onderwijsgebruik. CIOS Zuidwest-Nederland, Stichting De Dijk en de gemeente zijn in overleg om sporthal De Dijk qua inrichting beter geoutilleerd te maken voor gebruik door het CIOS. Denk daarbij aan meer bergruimte, ruimte voor theoretischelessen, een leslokaal voor theorie, vloerpotten om toestellen te verankeren, toestellen voor gym et cetera. Op termijn (circa 7 jaar) wil CIOS Zuidwest Nederland een eigen accommodatie in Dordrecht (voorkeur bij het Leerpark). Tot die tijd kan sporthal De Dijk voor 3^e jaars studenten een locatie zijn om de accommodatiebehoefte van het CIOS in te vullen. Het gebruik van sporthal De Dijk door CIOS Zuidwest-Nederland is dus geen permanente oplossing voor de leegstand van sporthal De Dijk overdag.

DMHC en zaal hockey

Zaal hockey wordt gespeeld vanaf half december tot half februari en stimuleert de technische ontwikkeling van spelers. Hockeyclub DMHC heeft de ambitie een eigen blaashal te realiseren voor zaal hockey. Nu gebruikt de vereniging nog diverse binnensportaccommodaties waaronder diverse verenigingshallen. Bij een eigen blaashal betekent dat in de bestaande accommodaties uren wegvallen. Volgens de stichtingen gaat het bij 4 VHP-hallen om circa € 32.500 op jaarbasis. De exploitaties van de stichtingen is niet zodanig dat ze dat kunnen opvangen en andere gebruikers voor die uren zijn er niet.

SO De Atlas

Deze school voor speciaal basisonderwijs is nu gehuisvest op een tijdelijke locatie in Stadspolders. Nieuwbouw is voorzien rond 2025. Deze school heeft 150 leerlingen (12 groepen) en heeft recht op 27 gymuren. Er is nu sprake van veel haal- en brengverkeer met busjes. De locatie sportpark Schenkeldijk lijkt aantrekkelijk als nieuwbouwlocatie: een rustige omgeving (weinig prikkels) en goede mogelijkheden om busjesverkeer af te handelen. Met 27 lessen zou 1 gymzaal (1 zaaldeel van de sporthal De Dijk) volledig gevuld kunnen worden.

Insula College Koningstraat

De Mavo locatie van het Insula College heeft circa 1.000 leerlingen en 82 gymuren per week. Het gebouw uit de jaren 70 is aan vervanging toe. De mogelijkheden worden momenteel onderzocht en de verwachting is dat nieuwbouw speelt omstreeks 2027-2030¹. De huidige locatie is ideaal voor de school, ook bij nieuwbouw. De 2 huidige gymzalen moeten vervangen worden. Wellicht is het mogelijk om op deze plek een sportzaal of sporthal te bouwen die als verenigingshal kan worden ingezet.

Stedelijk Dalton College Kapteynweg

De locatie Kapteynweg van het Stedelijk Dalton College is de Mavo/Havo-locatie met circa 950 leerlingen en 80 gymuren per week. Het gebouw dateert van de jaren 70 en is aan vervanging toe. Nieuwbouw op Eulerlaan 49 wordt onderzocht. De verwachting is nieuwbouw omstreeks 2027-2030. De locatie heeft nu 2 eigen gymzalen. Wellicht zijn er mogelijkheden om de Deetoshal te gaan gebruiken voor deze school, deze bevindt zich op 1,3 km van beoogde nieuwbouwlocatie aan de Eulerlaan.

¹ Er wordt momenteel door team Vastgoed van de gemeente gewerkt aan een Integraal Huisvestingsplan voor Voortgezet Onderwijs.

Bovenstaande ontwikkelingen zijn meer of minder concreet en in ieder geval gerelateerd aan een concrete locatie. In meer algemene zin is de behoefteontwikkeling van sporthalruimte relevant. Sporthallen worden gebruikt door binnensportverenigingen (inclusief indoor atletiek) en door het bewegingsonderwijs. De leerlingenprognoses voor zowel het basisonderwijs, het voortgezet onderwijs als het speciaal onderwijs, verwachten een afname van het aantal leerlingen. In het basisonderwijs gaat het om een afname van 6% en in het voortgezet onderwijs om 10% afname. In het speciaal onderwijs gaat het om kleinere absolute verschillen.

Tabel 2.4 Aantal leerlingen bij scholen in Dordrecht volgens de leerlingenprognoses 2019

	2021	2030	2039	2039 tov 2021
Basisonderwijs	9738	8907	9117	-6%
Voortgezet Onderwijs	7108	6785	6418	-10%
Speciaal Basis Onderwijs	285	257	262	-8%
Speciaal Onderwijs	469	445	466	-1%
Voortgezet Speciaal Onderwijs	395	378	368	-7%

Per 2023 wordt het geven van minimaal twee uur bewegingsonderwijs aan elke leerling in het funderend onderwijs (basisonderwijs en het voortgezet onderwijs) verplicht gesteld. Het gaat daarbij om twee lessen (in totaal minimaal 90 minuten / twee keer 45 minuten). Veel scholen voldoen hier al aan. Mogelijk kan de wettelijke eis de afname van leerlingen iets compenseren.

De sportdeelname is landelijk stabiel, maar het aantal sporters in verenigingsverband (als geheel) neemt langzaam af, ten gunste van commerciële sportbeoefening, ongebonden en anders georganiseerd sporten (informele groepen, buurtsport et cetera).² Van een aantal Dordtse verenigingen hebben we wel gegevens over de ledenontwikkeling. Fortius heeft minder leden dan 2 jaar terug. Deels komt dat door Covid-19 (landelijk beeld dat de binnensport meer ledenverlies heeft door Covid-19 dan buitensport), maar ook door het vertrek van een loopgroep uit Hendrik Ido Ambacht.

De vier³ korfbalverenigingen in Dordrecht hebben ook te maken met een teruggang in leden. Dat is een landelijk beeld bij korfbal en dat geldt ook voor de vier korfbalverenigingen uit Dordrecht.

Het aantal sportende leden bij de vier korfbalverenigingen daalde tussen 2016 en 2021 van 1343 naar 1069. Dat is een afname van 20% in 5 jaar. In het district Zuidwest Nederland was de afname vergelijkbaar (-16%).

Tabel 2.5 Ontwikkeling sportende leden korfbal, bron KNKV

	30-juni 2016	30-juni 2017	30-juni 2018	30-juni 2019	30-juni 2020	30-juni 2021	30-sep 2021	index 2016=100
DeetosSnel	376	350	319	387	375	355	322	85,6
Oranje Wit	430	426	395	354	328	332	312	72,6
Sporting Delta	357	325	325	332	334	322	300	84,0
SC Movado	180	173	169	139	145	142	135	75,0
subtotaal	1343	1274	1208	1212	1182	1151	1069	79,6
ZW district	14334	14318	13965	13935	13657	13323	12012	83,8
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2021	

² Sinds april 2021 heeft de gemeente Dordrecht een stedelijke sportdeelname index. Op termijn geeft deze monitor een beeld van lokale ontwikkelingen in sport en bewegen.

³ SC Movado heeft geen eigen hal en traint en speelt tijdens het zaalseizoen in de Oranje-Wit hallen.

Tot slot geeft tabel 2.6 een overzicht van het totaal aantal leden bij de vijf VHP-verenigingen, dus sportende leden en niet sportende leden. Vooral bij DeetosSnel en Sporting Delta is het aantal niet sportende leden relatief hoog.

Tabel 2.6 Verdeling spelende en niet-spelende leden bij VHP-verenigingen (en SC Movado)

	spelend	niet spelend	totaal	
DeetosSnel	322	224	546	30-9-2021
Oranje Wit	312	74	386	30-9-2021
Sporting Delta	300	116	416	30-9-2021
SC Movado	135	136	271	30-9-2021
Next Volley	376	37	413	2021
Fortius	1556	59	1615	1-7-2021

2.4 Omvang zaal en aantal zalen

Vanuit de exploitatie bezien wil je een accommodatie die goed bezet is en compact gebouwd. Dat wil zeggen alleen de noodzakelijk oppervlakte (inhoud) want iedere m²/m³ kost geld en moet worden terugverdiend.

De drie korfbalverenigingen zijn wat betreft spelende leden vandaag de dag ongeveer even groot (circa 300 spelende leden). Sporting Delta heeft 1 hal en de 2 andere verenigingen zijn verantwoordelijk voor de exploitatie van 2 hallen. In het verleden was die situatie anders en was ckv Oranje Wit groter dan de andere korfbalverenigingen (zie tabel 2.5). Sporting Delta zou graag volledig willen beschikken over de eigen hal (nu 1 verenigingsavond), omdat ze elders ruimte huurt. Het geeft wel aan dat ongeveer 1 hal voor 300 korfballers (exploitatie-technisch) een betere verhouding is dan 2 hallen voor circa 300 actieve korfballers.

Verder is de omvang van de hal bepalend voor de kosten. Voor korfbal is een zaal nodig van 20x40 met 2 meter uitloop. Dat is 24x44 en 1056 m² zaal. De hal van DeetosSnel en Sporting Delta hebben deze afmeting, maar de bestaande Oranje Wit-hallen zijn groter qua zaalafmeting. De Dijk heeft 4 volleybalvelden en is nu 25x57 meter (1.425 m²). De standaardmaat voor een sporthal met 4 volleybalvelden is 28x44 (1344 m²). Oorspronkelijk was sporthal De Dijk een korfbalhal en dus niet ontworpen voor volleybal.

Tabel 2.7 Zaalafmeting in m²

stichting	vereniging	huidige zaal		norm
Deltahal	Sporting Delta	1056 m ²	24x44 meter	1056 m ²
De Dijk	Next Volley	1425 m ²	25x57 meter	1344 m ²
Vorrinklaan	DeetosSnel	2112 m ²	44x48 (2x24x44) meter	2112 m ²
Overdekte Accommodatie Reeweg	Fortius	1896 m ²	24x79 meter	1896 m ²
Ckv Oranje Wit hal	ckv Oranje Wit	2325 m ²	24x44 en 26,6x48 meter	2112 m ²

2.5 Samenvattend

- Een centraal overzicht in het gebruik en de bezetting van alle binnensportaccommodaties ontbreekt want de exploitatie is versnipperd (5 stichtingen, gemeente voor de spelzalen en Optisport voor Sportboulevard). Voor de toekomst is het wenselijk dat eens per 2 of 3 jaar een centraal overzicht beschikbaar is.
- De bezetting van de verenigingshallen (cijfers 2018/2019 voor Covid-19) is jaarrond matig (5 van de 7 hallen minder dan 2000 uur/jaar), maar in het winterseizoen is het verenigingsgebruik goed.

- De bezetting overdag bij 2 stichtingen lijkt beter te worden door meer uren Insula College (Oranje Wit hallen) en CIOS Zuidwest-Nederland (De Dijk).
- Bij de realisatie van de verenigingshallen was landelijk sprake van een groei van de georganiseerde sport. Door veranderingen in sportgedrag en vergrijzing zien we landelijk een afname van de georganiseerde sport. Dat is een wezenlijk verschil met de jaren 1990-2010 waarin de verenigingshallen zijn gerealiseerd.
- We houden op langere termijn rekening met een verdere afname van korfbal (minder leden). Bij een afweging over levensduur verlengende renovatie-investeringen en nieuwe leningen dient men (stichting, vereniging, gemeente) rekening te houden met een eventuele afname van het gebruik op langere termijn (leerlingenprognoses en trends sport). Die aanbeveling geldt voor alle (5) stichtingen.

3 Huidige bijdrage gemeente

De gemeente Dordrecht besteedt jaarlijks € 319.000 aan de verenigingshallen. Dit bedrag is bedoeld om de onrendabele top van de exploitatie te financieren. Het principe dat de bijdrage bedoeld is om de onrendabele top te financieren is uitgebreid toegelicht in een memo voor de Commissie Financiën en de Sportraad d.d. 29 juni 2009. De stichtingskosten en de gehanteerde rentevoet zijn voor de verenigingshallen niet gelijk. Dat verklaart deels waarom bijdragen verschillen. Maar in de loop der jaren hebben lokale omstandigheden ook bijgedragen aan verschillen, bijvoorbeeld omdat een vereniging/stichting de exploitatie niet meer kon dragen. De bijdrage is in de loop der jaren ook op basis van noodzaak aangepast (met instemming van de raad).

Tabel 3.1 Bijdrage gemeente Dordrecht 2021

		bijdrage tbv	VHP	OZB- en energie compensatie	gemeente avonden nu	totaal
Deltahal		gemeente avond	€ 18.151,00	€ 1.131,00	1	€ 19.282,00
Oranje wit	hal 1	gemeente avond	€ 18.885,00	€ 1.131,00	1	€ 20.016,00
	hal 2	gemeente avond	€ 50.000,00	€ 3.394,00	3	€ 53.394,00
Reeweghal		exploitatiekosten	€ 90.756,00	€ -		€ 90.756,00
		extra bezoekerscapaciteit	€ 29.495,00	€ -		€ 29.495,00
		gemeente avond	€ 27.227,00	€ 3.394,00	3	€ 30.621,00
Sporthal De Dijk		gemeente avond	€ 23.606,00	€ 2.262,00	2	€ 25.868,00
		instandhouding (aanvullend)	€ 20.000,00	€ -		€ 20.000,00
Deetoshal	hal 1 en 2	gemeente avond	€ 29.076,00	€ 1.131,00	1	€ 30.207,00
			€ 307.196,00	€ 12.443,00	11	€ 319.639,00

In de loop de jaren zijn er diverse aanpassingen geweest in het beleid: soms generiek dus geldend voor alle stichtingen, maar vaak ook is er sprake geweest van maatwerk.

- De Stichting Overdekte Accommodatie Reeweg ontvangt met circa € 150.000 per jaar een veel hogere bijdrage dan de andere stichtingen. Van de bijdrage is een kleine € 30.000 bedoeld als vergoeding voor 3 gemeenteavonden en circa € 30.000 als bijdrage voor extra toeschouwersgelegenheid. De overige ongeveer € 90.000 is een jaarlijkse bijdrage voor de exploitatiekosten van een B-accommodatie voor indoor atletiek.
- De Stichting Vorrinklaan ontvangt jaarlijks circa € 30.000. De bijdrage wordt in de VHP-overeenkomst betiteld als bijdrage in de kapitaallasten. De oorspronkelijke bijdrage van ruim € 9.000 voor de ene gemeenteavond is bij het besluit over renovatie in 2008 verhoogd met € 20.000.
- In verband met exploitatieproblemen is de bijdrage voor Stichting De Dijk vanaf 2008 verhoogd met € 20.000.
- Met ingang van 2008 ontvangen de vijf verenigingshallen een tegemoetkoming in de stijging van de energie- en OZB-kosten (gebruikersdeel).

- Bij ckv Oranje-Wit is in 2008 een 2^e hal gerealiseerd om de zaalsportcapaciteit uit te breiden. De extra zaalruimte is deels ten goede gekomen aan de andere hallen door het aantal gemeenteavonden per hal terug te brengen van twee naar één (zonder dat de gemeentelijke bijdrage daarop is aangepast).
- Bij de garantstellingen voor hal 2 van Oranje Wit en de Deetoshal heeft de gemeente geen eisen meer gesteld aan de inrichting van de hal (afmetingen, belijning, inrichting, luchtcirculatie, etc.). Bij de andere hallen zijn wel eisen gesteld, die zijn vastgelegd in een bijlage van de VHP-overeenkomst.
- Bij een aantal hallen (De Dijk, Deetos en Oranje Wit) zijn afspraken gemaakt over het aantal leden in relatie tot het aantal gemeenteavonden: hoe meer of minder leden, hoe meer of minder gemeenteavonden beschikbaar gesteld hoeven te worden. Bij sporthal De Dijk geldt dat principe niet: in ruil voor de hogere bijdrage vanaf 2008 blijft het aantal gemeenteavonden ook gelijk wanneer het ledenaantal van Next Volley Dordrecht stijgt.

In tabel 3.2 zijn de baten en lasten per stichting verbijzonderd. We hebben daarbij een jaar gekozen vóór Covid-19, dus zoveel mogelijk een normaal jaar. De VHP-bijdrage in tabel 3.2 is inclusief de kleedkamersubsidie. Tabel 3.2 betreft één boekjaar. Liever hadden we een gemiddelde van een aantal recente jaren gehanteerd, maar door Covid-19 was dat niet mogelijk.

Uit de tabel is te zien dat er heel veel verschillen zitten tussen de vijf stichtingen.

De absolute lasten zijn bij Stichting Vorrinklaan en Stichting Overdekte Accommodatie Reeweg ruim 3x hoger zijn dan bij Stichting De Dijk.

De verschillen in lasten komen vooral tot uitdrukking bij de posten rente/aflossing, onderhoud en afschrijving. Stichting Deltahal kon bij de realisatie een bedrag inzetten vanuit de schadeloosstellingregeling en daarom volstaan met een lage lening. De post rente en aflossing is bij Stichting Deltahal in absoluut en relatief opzicht het laagst. Stichting De Dijk heeft nauwelijks personeelskosten en compenseert daarmee het ontbreken van onderwijsbaten overdag.

Aan de batenkant zijn de verschillen eveneens groot.

De bijdrage van de moedervereniging is bij de Stichting De Dijk relatief het hoogst (42%).

De bijdrage door onderwijsgebruik is relatief hoog bij Stichting Deltahal (38%).

De bijdrage van derden is zowel absoluut als relatief gezien erg hoog bij Stichting Vorrinklaan (52%).

In het onderste deel van de tabel hebben we de baten en lasten afgezet tegen het aantal spelende leden en de oppervlakte gebouw.

Stichting Deltahal heeft een lagere gemeentelijke bijdrage per spelend lid. Bij de stichting Oranje Wit Hal is de gemeentelijke bijdrage per spelend lid het hoogst.

De bijdrage van de moedervereniging per spelend lid is bij Stichting Vorrinklaan het hoogste.

De gemeentelijke bijdrage per m² gebouw is bij Stichting Deltahal en bij Stichting Vorrinklaan relatief laag.

De gemeentelijke VHP bijdrage kan bij Stichting Vorrinklaan ook relatief lager zijn, doordat de accommodatie, naast 2 sporthallen over diverse andere ruimtes beschikt die commercieel worden verhuurd. De gemeente huurt bijvoorbeeld kantoorruimte van de stichting. Bij Stichting Vorrinklaan is de bijdrage van derden (post rest) daarom aanzienlijk. Bij Stichting Deltahal zijn de onderwijsbaten relatief hoog.

De gemeentelijke bijdrage en de bijdrage van de moedervereniging per m² gebouw is bij Stichting Overdekte Accommodatie Reeweg relatief hoog.

Tabel 3.2 Baten en lasten bij de 5 stichtingen

Begin	Deltahal		De Dijk		Vorrinklaan		Overdekte accomm. Reeweg	Ckv Oranje Wit-hal		
	2019		2018-2019		2019/20		2019	2019-20		
stichtingsjaar	1998		1995		2011		2001	1992/2008		
bijdrage VHP en kleedkamer subsidie	€ 19.240	12%	€ 52.466	47%	€ 35.043	9%	€ 157.036	38%	€ 73.322	30%
bijdrage moedervereniging	€ 59.500	38%	€ 47.099	42%	€ 124.180	32%	€ 161.216	39%	€ 59.695	25%
bijdrage onderwijs	€ 59.500	38%	€ 0	0%	€ 27.000	7%	€ 57.250	14%	€ 44.000	18%
bijdrage rest	€ 17.083	11%	€ 12.945	12%	€ 203.173	52%	€ 36.634	9%	€ 63.654	26%
totale baten	€ 155.323	100%	€ 112.510	100%	€ 389.396	100%	€ 412.136	100%	€ 240.671	100%
lasten										
rente en aflossing	€ 9.231	6%	€ 18.190	16%	€ 115.707	29%	€ 72.375	19%	€ 34.329	15%
energie	€ 23.798	15%	€ 17.190	15%	€ 50.090	13%	€ 42.580	11%	€ 48.626	21%
personeel en schoonmaak	€ 41.568	27%	€ 3.792	3%	€ 34.212	9%	€ 61.659	16%	€ 30.329	13%
onderhoud en storting voorziening	€ 18.849	12%	€ 17.709	15%	€ 62.373	16%	€ 52.684	14%	€ 36.270	16%
afschrijving	€ 43.229	28%	€ 41.253	36%	€ 67.664	17%	€ 110.118	29%	€ 50.126	22%
verzekering/belastingen	€ 18.259	12%	€ 8.133	7%	€ 20.738	5%	€ 23.960	6%	€ 19.363	8%
overige kosten	€ 328	0%	€ 8.227	7%	€ 49.414	12%	€ 22.688	6%	€ 10.336	5%
totale lasten	€ 155.262	100%	€ 114.494	100%	€ 400.198	100%	€ 386.064	100%	€ 229.379	100%
Aantal sportende leden moedervereniging	300		376		322		1035 ⁴		312	
aantal niet-sportende leden	116		37		224		59		74	
totaal aantal leden (2021)	416		413		546		1094		386	
per spelend lid										
lasten per spelend lid	€ 518		€ 305		€ 1.243		€ 373		€ 735	
bijdrage VHP/kleedkamer subsidie/spelend lid	€ 64		€ 140		€ 109		€ 152		€ 235	
bijdrage moedervereniging/spelend lid	€ 198		€ 125		€ 386		€ 156		€ 191	
aantal hallen	1		1		2		1		2	
m2 zaal	1056		1425		2112		1896		2325	
m2 gebouw footprint	1350		2078		3484		3680		3517	
per m2 gebouw										
bijdrage VHP+kk subsidie /m2	€ 14		€ 25		€ 10		€ 43		€ 21	
bijdrage moedervereniging / m2	€ 44		€ 23		€ 36		€ 44		€ 17	

⁴ Aantal sportende leden exclusief wegatleten die de hal niet/nauwelijks gebruiken. Totaal aantal leden Fortius is 1.556.

4 Mogelijkheden beheervorm

4.1 Inleiding

Er zijn verschillende vormen om sporthallen te exploiteren. In Dordrecht kennen we gemeentelijke exploitatie (spelzalen/gymzalen), een verenigingsexploitatie en exploitatie door een commerciële exploitant (Sportboulevard door Optisport). Sinds de realisatie van de eerste Oranje Wit hal in 1992 heeft de gemeente haar bijdrage aan de stichtingen aangepast (verhoogd) en de laatste jaren is de bemoeienis van de gemeente ook geïntensiveerd. Daardoor is het ook logisch om stil te staan of er betere alternatieven zijn voor de huidige exploitatie door 5 stichtingen. Is gemeentelijke exploitatie een optie? Is het beter om een aparte rechtsvorm boven de vijf stichtingen in te stellen die het onderhoud professioneel uitvoert? Of moet je de huidige werkwijze met de 5 stichtingen verbeteren?

4.2 Lagere exploitatielasten bij VHP

Wanneer we naar de exploitaties kijken van de vijf stichtingen dan zijn aan de kostenkant de lasten veel lager dan bij een exploitatie met beroepskrachten (zoals gemeente, sportbedrijf of commerciële exploitant).

4.2.1 Lage stichtingskosten en dus lage kapitaallasten

De stichtingskosten van de 7 hallen zijn relatief laag geweest. Die stichtingskosten van destijds kan je niet vergelijken met de stichtingskosten van nu. Maar ook destijds (de eerste hal is gebouwd in 1992 en de laatste in 2011), waren de stichtingskosten van de verenigingshallen veel lager dan wanneer een gemeente zelf een sporthal zou realiseren. Bij de start van het VHP-beleid (1992) ging men er van uit dat het stichten van een sporthal die aan de NSF-normen zou voldoen tussen de € 317.646 en € 408.402 zou kosten. Dat was tussen de dfl 700.000 en dfl 900.000. De eerste verenigingshal die volgens de VHP-voorwaarden werd gesticht voldeed redelijk aan deze verwachtingen. Later zijn de investeringskosten wel hoger geworden, maar de stichtingskosten zijn nog altijd veel lager dan wanneer een gemeente een sporthal realiseert. In 2008 bijvoorbeeld gold (in Nederland) als reëel investeringsbedrag voor een sporthal met een 24x44 zaal een bedrag van € 3,2 miljoen exclusief btw. Dat was wel een sporthal die ook geschikt was voor onderwijsgebruik. De veel lagere stichtingskosten van de verenigingshallen komt door de materiaalkeuze, eenvoudige afwerking en inrichting, kleine bergingen enzovoort. Uiteindelijk werkt dat wel door in de post rente en aflossing. De stichtingskosten voor een sporthal met een zaalvloer van 24x44 meter die ook geschikt is voor onderwijs, ligt in 2021 al snel rond de € 5,3 miljoen exclusief btw. Bij een rente van 2% (aanname) is de post rente en aflossing (40 jaar) € 194.000 per jaar (annuïtaire aflossing). De huidige post rente/aflossing (30 jaar) bij de 7 hallen is nu € 250.000, dus voor 7 hallen.

4.2.2 Lage personeelslasten

De personeelskosten zijn laag en veel lager dan bij een exploitatie door de gemeente, marktpartij of een andere organisatie met betaalde krachten. Eigenlijk hebben de stichtingen alleen personeelskosten voor schoonmaak. Het openen en sluiten, de inroostering, de facturatie en administratie en management (bestuur) gebeurt *vooral* door vrijwilligers. Sommige stichtingen hebben inmiddels parttime een beheerder in dienst.

4.2.3 Lagere onderhoudskosten

De onderhoudskosten zijn veel lager en dat heeft verschillende oorzaken. In de eerste plaats optimaliseren de stichtingen de levensduur van de voorzieningen. Men probeert zo lang mogelijk de levensduur van inventaris en onderdelen te verlengen tot vervanging echt noodzakelijk is. Bij professioneel vastgoedbeheer werkt men veel meer met standaard vervangingstermijnen. Er wordt bij professioneel vastgoedbeheer bepaald onderhoud wel doorgeschoven (uitgesteld), maar per saldo wordt er veel meer preventief vervangen dan nu bij de 5 stichtingen gebeurt.

Bij de onafhankelijke inspectie in 2018 (evaluatieonderzoek werd bijvoorbeeld over de sportvloer van sporthal De Dijk door de inspecteur het volgende opgemerkt:

Realisatiejaar: 1997. Sportvloer nog niet gefacelift. De belijning is ernstig aan het verkleuren op verschillende plekken. Er zijn ook diverse plekken met veel scheuren in de sportvloer, naast ook een hele duidelijke scheur in de ondervloer die een geul in de sportvloer aanbrengt. Deze sportvloer is toe aan een hele grondige opknopbeurt c.q. vernieuwing. 23 jaar doen met een kunststof sportvloer is uniek; maar het houdt een keer op.

Wanneer je een vervanging die normaal op 15 jaar staat, kan uitstellen tot 20 jaar of nog langer, dan scheelt dat aanzienlijk, zeker als dat geldt voor een groot deel van de onderdelen van een gebouw.

Naast het optimaliseren van vervangingscycli zit er veel vrijwilligerswerk in het uitzoeken en begeleiden van vervangingen. Bij vastgoedonderhoud hebben we het over de bijkomende kosten van adviseurs. In de ontwerpfase van een gebouw is dat een grote post, maar bij onderhoud scheelt het ook dat de besturen voorbereiding en begeleiding onbezoldigd uitvoeren.

Tot slot wordt (over het algemeen) klein onderhoud bij de stichtingen uitgevoerd door vrijwilligers. Bij een exploitatie door een professionele partij gebeurt dat door betaalde krachten.

4.3 Keerzijde VHP en voorkeur exploitatie en beheer

De belangrijkste beperking van het huidige VHP-beleid is dat de onderhoudsbudgetten bij de stichtingen niet voldoende zijn voor het gewenste onderhoud. Dat is in de evaluatie door de gemeente in 2019 al vastgesteld. De te lage budgetten brengen twee risico's met zich mee. Ten eerste het risico dat op den duur een stichting niet meer aan haar verplichtingen kan voldoen en ten tweede dat stichtingen te ver gaan in het uitstellen van onderhoud en vervanging met het risico op onveilige situaties. Daarnaast vindt Drijver en Partners dat de stichtingen beter ondersteund moeten worden bij onderhoudsplanningen en (soms) fiscale zaken. De stichtingen werken allemaal met een meerjaren onderhoudsplanning (MJOP), maar deze is meestal zelf door de stichtingen opgesteld en bij 3 van de 5 stichtingen veel te beperkt in opzet. Een MJOP begint (doorgaans) bij een inspectie van het gebouw, volgens een NEN-procedure (NEN 2767) waarbij alle onderdelen worden gewaardeerd met een conditiescore van 1 (uitstekend) tot 6 (zeer slecht). De score wordt bepaald door de ernst, de omvang en de intensiteit van een gebrek. Op basis van de inspectie wordt het MJOP opgesteld.

Bij het ontwikkelen van nieuw beleid hebben we vanzelfsprekend aan de stichtingen gevraagd wat hun voorkeur is voor exploitatie en beheer in de toekomst. Alle stichtingen geven de voorkeur aan het voortzetten van het VHP-beleid met wel meer middelen voor onderhoud.

Een stichting of andere rechtsvorm boven de 5 stichtingen, neemt de verantwoordelijkheid weg bij de afzonderlijke stichtingen en verplaatst die naar een nieuwe partij. De kracht van het Dordtse VHP-beleid is juist de grote inzet van

vrijwilligers en het optimaliseren van de levensduur van de accommodatie en inventaris. Dat vraagt wel een nauwe band tussen vereniging en stichting.

De verantwoordelijkheid en binding moeten we niet weghalen bij de stichtingen en neerleggen bij een andere partij. Wat wel wenselijk is dat de stichtingen geholpen worden om te werken met een volwaardig MJOP en op ad hoc basis soms met fiscale ondersteuning. De uitdaging bij het opstellen van de MJOP's is niet om een MJOP op te stellen zoals een willekeurige gemeente zou laten opstellen. Want dan worden standaard eenheidsprijzen gehanteerd en standaard vervangingscycli en dan ben je een van de sterke punten van het huidige beleid er uit aan het halen. De uitdaging is dat de MJOP's worden uitgebreid (volledig) maar wel met de insteek om waar mogelijk onderhoud zelf uit te voeren met vrijwilligers en door vervangingscycli (verantwoord) op te rekken.

We adviseren dus niet om een aparte rechtspersoon boven de stichtingen te plaatsen, maar wel om:

- Meer middelen beschikbaar te stellen voor groot onderhoud.
- Bij afloop van een bestaande overeenkomsten levensduur verlengende renovaties financieren via nieuwe leningen met borgstelling gemeente;
- De stichtingen te helpen om te komen tot betere MJOP's
- In de financiële cyclus (begroting en verantwoording) expliciet afspraken te maken over onderhoud en reservering van middelen, maar sowieso meer richtlijnen mee te geven over de begroting, winst- en verliesrekening en balans. De exploitatie (begroting of winst- en verliesrekening) bij Stichting Oranje-Wit Hal bestaat nu uit slechts 1 A4 en bepaalde posten zijn niet gespecificeerd terwijl vanuit de control-functie van de gemeente dat wel wenselijk is.

Eerder is een raming gemaakt wat de exploitatie zou kosten wanneer de 7 hallen door de gemeente worden geëxploiteerd. De kosten daarvan zijn geraamd op € 900.000. De huidige bijdrage van de gemeente is € 319.000 (exclusief kleedkamersubsidie). In de informatie nota van 16 juni 2021 aan de gemeenteraad is aangegeven dat met name voor beter onderhoud een verhoging van de gemeentelijke bijdrage gewenst is. Wij hebben toen een extra budget genoemd van € 105.000 tot € 185.000 per jaar. In hoofdstuk 5 komen we daar nader op terug.

4.4 Fiscale ontwikkelingen

Op 18 september 2018 is het Belastingplan 2019 aangeboden aan de Tweede Kamer met daarin o.a. opgenomen de verruiming van de Nederlandse Sportvrijstelling. Door deze wetwijziging vervalt het recht op aftrek van btw voor gemeenten en niet-winstbeogende exploitanten van sportaccommodaties. Dit leidt tot een structurele extra belastingopbrengst voor de Rijksoverheid. Omdat de wetwijziging direct voortvloeit uit Europese regelgeving en het (dus) geen bezuinigingsmaatregel is, heeft het kabinet eerder al aangegeven de opbrengst van deze extra belastingmaatregel terug te laten vloeien naar de gedupeerden, te weten de gemeenten en amateursportorganisaties. Tot nu toe verloopt deze compensatie via 2 subsidieregelingen, te weten de SPUK- en BOSA-regeling. De SPUK staat open voor de gemeente en de BOSA voor amateursportinstellingen (en dus ook de stichtingen). Beide regelingen hebben een looptijd tot 1 januari 2024. Wat daarna gaat gebeuren is nog niet bekend.

Het ministerie van VWS heeft ons meegedeeld dat er goede hoop is dat de BOSA-regeling ook vanaf 2024 blijft bestaan. Het ministerie kan daarover op dit moment geen zekerheid verschaffen. De VSG heeft ons laten weten dat ze er van uitgaat dat de btw-compensatie voor amateursportorganisaties blijft bestaan. De extra subsidie die momenteel geldt voor duurzaamheid en toegankelijkheid kan mogelijk worden aangepast. Dat zijn politieke/beleidsmatige keuzes. Voor de stichtingen is het behoud van compensatie van de btw een belangrijk punt. Wel is de BOSA-regeling met ingang van 2022 aangepast in die zin dat de subsidie niet voor onderwijsgebruik geldt.

Wanneer een hal voor 35% wordt gebruikt voor bewegingsonderwijs en de investering is gedaan voor de hele hal, dan geldt de BOSA-subsidie naar rato van het sportgebruik (exclusief bewegingsonderwijs, dus 65% van de investering komt in aanmerking voor de BOSA-subsidie).

5 Voorstel toekomstig beleid

5.1 Inleiding: onderscheid visie en uitwerking

De afgelopen jaren zijn er allerlei vragen over de verenigingshallen. Is het toekomstbestendig? Kunnen vrijwilligers het aan? Is exploitatie en beheer via een overkoepelende stichting niet beter of exploitatie en beheer via de gemeente of een professionele exploitant? Zijn de financiën bij de stichtingen voldoende? Is de gemeentebijdrage wel of geen subsidie? Waarom moet er een huurafhankelijk recht van opstal (HARVO) worden gevestigd? Wat is een eenduidige verdeling van de gemeentelijke bijdrage? Kan er een relatie worden gelegd tussen het sportparken-beleid (Programma Sportparken) en het VHP-beleid? Het zijn voorbeelden dat er van alles speelt. In de veelheid aan vragen maken we onderscheid tussen visie (dus beleid op hoofdlijnen) en uitwerkingsniveau. We moeten voorkomen dat we alle zaken onder visie scharen, want dat maakt besluitvorming nog ingewikkelder. En dat onderscheid wil niet zeggen dat uitwerking minder belangrijk is. Er zijn op uitwerkingsniveau onderwerpen die heel belangrijk zijn voor de stichtingen en/of de gemeente. In 5.2 doen we eerst een voorstel voor de nieuwe visie VHP. In de paragrafen daarna gaan we in op de gemeentelijke bijdrage en op een aantal andere uitwerkingsaspecten.

5.2 Visie verenigingshallen (VHP-beleid)

Het Verenigingshallenplan heeft in de periode 1992-2021 redelijk goed gefunctioneerd binnen de gemeente Dordrecht. In 1992 werd de eerste Oranje-Wit hal gerealiseerd en in 2010/2011 is de Deetoshal gerenoveerd en uitgebreid. Ondanks dat in het Rekenkameronderzoek is gewezen op financiële zorgen bij sommige stichtingen en op onderhoudsachterstanden in sommige hallen, beschikt de binnensport in de gemeente Dordrecht over 7 verenigingshallen. De jaarrond bezetting van de hallen is op basis van kengetallen niet geweldig. Dat komt doordat 5 hallen voor korfbal worden gebruikt en 1 hal voor indoor atletiek (dus bij 6 hallen geen jaarrond verenigingsbehoefte) én doordat er nog in totaliteit relatief weinig onderwijs van de hallen gebruik maakt. In de winterperiode is de sporthalbehoefte groot en het aanbod voorziet daar in. Voor de binnensport is dat zeer waardevol.

Beleidsdoel verenigingshallen Dordrecht

Verder gaan met verenigingshallen is voor de toekomst nog steeds de aantrekkelijkste optie, omdat het voorziet in de piekbehoefte in de binnensport tegen veel lagere kosten dan wanneer de gemeente of een commerciële exploitant de hallen zou exploiteren. En daarnaast biedt het de verenigingen die gelieerd zijn aan de stichtingen meer mogelijkheden: een centrale plek om te sporten en een plek voor de verenigingsactiviteiten naast het sporten. In het Mulier-rapport van de Rekenkamercommissie is gewezen op het ontbreken van een beleidsdoel. De hiervoor aangehaalde argumenten zijn het centrale beleidsdoel van het VHP-beleid: dus voorzien in de binnensportbehoefte – ook in de winterperiode tegen relatief lagere gemeentelijke kosten en met als voordeel dat het de moederverenigingen meer mogelijkheden geeft op het functioneren als vereniging.⁵

Continueren betekent niet dat we alles bij het oude laten. Beleidsmatig stellen we veranderingen voor en in de praktische uitwerking zijn er ook verschillende voorstellen voor aanpassingen.

Versterking inkomsten stichtingen

Een van de hoofdconclusies van het Mulier-rapport was dat door betere monitoring voorkomen kan worden dat er financiële en onderhoudsachterstanden ontstaan bij stichtingen die de verenigingshallen exploiteren. Monitoring is belangrijk, maar dat gaat beslist niet voorkomen dat er financiële en onderhoudsachterstanden ontstaan bij

⁵ Denk daarbij aan ledenbinding, ruimte voor clubactiviteiten, uitwisseling en contacten tussen technisch kader, netwerken ook onder ouders en daarmee weer werving van sponsors en vrijwilligers, inkomsten uit horeca en sponsors en cetera.

stichtingen als we alleen meer monitoren en het beleidsdoel helder stellen. Want monitoring neemt de oorzaak niet weg. Willen we als Dordrecht de binnensport blijvend accommoderen, dan moet de exploitatie van de stichtingen aan de inkomstenkant worden versterkt. Dat is naar de toekomst een belangrijke aanpassing van het VHP-beleid. Een gemeentelijke bijdrage van € 319.000 voor 7 sporthallen is voor de lange termijn te weinig. Het enige waar de stichtingen hun exploitatie sluitend op kunnen krijgen, is de post onderhoud. Dat wil zeggen zoveel mogelijk zelf doen (voor zo ver mogelijk), vervangingsinvesteringen zo veel mogelijk uitstellen (oprekken), een gedateerde uitstraling accepteren....Op lange termijn is dat niet houdbaar vanwege de vereiste functionaliteit en veiligheid, naast verduurzamingseisen.

Dubbelgebruik in verenigingshallen: onderwijs en sport

Voor een versterking van de inkomsten bij de stichtingen is een grotere bijdrage van de gemeente noodzakelijk en tegelijk streven we naar meer onderwijsgebruik in de verenigingshallen. Onderwijsgebruik zorgt voor een substantiële gebruiksvergoeding en dat draagt bij aan een duurzame exploitatie. Het uitgangspunt is dus dubbelgebruik bij verenigingshallen: sport in de avond en weekend en overdag onderwijsgebruik. In het verleden zijn de verenigingshallen op de sportparken geplaatst: logisch voor de vereniging, maar niet logisch om onderwijsgebruik in een hal te krijgen, omdat de afstand tussen school en gymaccommodatie beperkt moet zijn.

CIOS Zuidwest Nederland heeft vestigingen in Goes, Roosendaal en in Dordrecht (Leerpark). CIOS is naarstig op zoek naar meer ruimte in sportzalen en sporthallen rond het Leerpark. Die ruimte kan de gemeente op korte en middellange termijn zeker niet bieden bij het Leerpark. CIOS maakt naast zaalruimte op het Leerpark ook gebruik van sporthal De Dijk. CIOS, stichting De Dijk en gemeente bekijken de mogelijkheden om door het CIOS meer gebruik te maken van sporthal De Dijk.

Een verenigingshal zonder of met beperkt onderwijsgebruik is niet per definitie ongewenst, maar die situatie vraagt een zorgvuldige afweging of de exploitatie toekomstbestendig is.

Behoeft gemeente-breed is leidend

De behoefte voor de totale gemeente is leidend. Vanuit verenigingsperspectief zal veel sneller de conclusie worden getrokken dat een sportaccommodatie (sporthal, voetbalveld et cetera) nodig is. Vanuit gemeenteperspectief gaat het om een goede afstemming van vraag en aanbod en wil je overcapaciteit zoveel mogelijk voorkomen. De huidige 7 hallen hebben geen geweldige bezetting maar kunnen bestaan, doordat de exploitatie goedkoper is dan wanneer de gemeente de hallen zelf exploiteert of door een commerciële partij laat exploiteren. Of in de toekomst het aantal hallen gelijk blijft is ongewis. Mocht de behoefte duidelijk afnemen, dan vraagt dat waarschijnlijk ook een aanpassing van het aanbod sporthallen. Het omgekeerde geldt natuurlijk ook.

Uitgangspunt VHP in beginsel basissporthal

De huidige hallen verschillen qua afmeting en inrichting. Bij sommige hallen maken de kantines deel uit van de hal, bij andere hallen niet. Naar de toekomst helpt het wanneer we uitgaan van een basis sporthal. Dat wil zeggen een sporthal, 4 kleedkamers bij 2 verhuurbare zaaldelen, ruimte voor berging, indien nog niet aanwezig een eenvoudige vergaderruimte en een eenvoudige tribune (indien een stichting 2 hallen exploiteert, hoeft 1 hal maar een tribune te hebben). Gebruik voor bewegingsonderwijs stelt ook eisen aan de inrichting. De exploitant is verantwoordelijk voor de inrichting voor sport én onderwijs.

VHP: inzet vrijwilligers is de basis

Het VHP-beleid is gebaseerd op een behoorlijke inzet van vrijwilligers. Het is een van de redenen waarom de exploitatie door de stichtingen goedkoper is dan wanneer de gemeente de exploitatie zelf uitvoert of door een commerciële partij laat uitvoeren.

Versterking VHP-organisatie

Naar aanleiding van het rapport van de Rekenkamercommissie is er meer afstemming tussen de gemeente en de stichtingen. Een aantal stichtingen heeft haar meerjaren onderhoudsplan uitgebreid of geactualiseerd. Naar de toekomst willen we dat voor alle verenigingshallen een actueel en volwaardig meerjaren onderhoudsplan aanwezig is. De gemeente zal een format hiervoor aanbieden. Ook zal de gemeente een jaarlijks budget beschikbaar stellen, ter ondersteuning van het opstellen van een MJOP of voor het inwinnen van fiscaal advies en dergelijke. De verhoging van de gemeentelijke bijdrage is niet alleen bedoeld voor verhoging van het onderhoudsbudget, maar ook omdat we per stichting een bijdrage beschikbaar stellen voor vrijwilligersvergoedingen.

Met goede MJOP's, een budget voor kennisopbouw en een bijdrage voor vrijwilligersvergoedingen, wordt de organisatie versterkt. Daarnaast behouden we het jaarlijkse overleg tussen gemeente en stichting. De gemeente stelt enkele richtlijnen op waar de begroting en jaarstukken aan moeten voldoen. Dat is voor een verantwoorde verdeling van gemeenschapsgeld en benodigde transparantie.

Het is ook ter ondersteuning (en bescherming) van de stichtingen en verenigingen zelf.

5.3 Uitwerkingsaspecten: hoogte bijdrage en gemeenteavonden

Een belangrijk uitgangspunt voor nieuw beleid is dat de gemeentelijke bijdrage op basis van eenduidige criteria wordt toegekend. Eenduidig hoeft niet gelijk te betekenen. Het wil zeggen dat er een duidelijke systematiek is.

Op basis van de huidige exploitaties zijn allerlei analyses uitgevoerd om te komen tot een nieuw verdeelsysteem met eenduidige verdeelsleutels. Bijvoorbeeld:

- op basis van m2 hal
- op basis van m2 gebouw
- op basis van aantal leden
- op basis van de contributies.

Een verdeling op basis van het aantal leden zou tot grote verschillen ten opzichte van nu gaan leiden. Ckv Oranje Wit, DeetosSnel, Next-Volley Dordrecht en Sporting Delta ontlopen elkaar niet veel qua sportende leden (circa 300). En de huidige bijdrage verschilt sterk, want Stichting Deltahal ontvangt afgerond € 19.000 van de gemeente, Stichting Vorrinklaan € 35.000, Stichting De Dijk circa € 52.0000 en Stichting CKV Oranje Wit Hal € 73.000.

Ook de omvang van een zaal of gebouw is geen eerlijke verdeelsleutel. Stichting Deltahal heeft een heel compacte hal en er zijn stichtingen met een hal die veel ruimer is. Stichting Deltahal zou dan een kleinere bijdrage ontvangen en zelf veel moeten bijdragen, omdat het zuinig is qua oppervlakte. En andersom zou een hal die ruim is opgezet, veel subsidie krijgen en zelf minder hoeven bij te dragen.

De contributie is evenmin een goede ingang om een verdeling te maken. Next Volley Dordrecht heeft de hoogste contributie. Er is wel enig verschil in contributie tussen DeetosSnel en ckv Oranje Wit, maar de gemeentelijke bijdrage voor Stichting CKV Oranje Wit Hal is ruim eens zo hoog als de bijdrage voor Stichting Vorrinklaan en dat staat niet in verhouding tot het verschil in contributie. De contributie bij Fortius is het laagste van de vijf moederverenigingen en de bijdrage van de gemeente het hoogst. Daarbij wel aangetekend dat een deel van de Fortius-leden geen gebruik maakt van de hal. Het is te overwegen dat Fortius de contributie differentieert en dat gebruikers van de hal een hogere contributie betalen dan leden die geen gebruik maken van de hal.

Tabel 5.1 Contributie 2021

	contributie senior	contributie C 13 jaar
Fortius	€ 216,5	€ 156,0
DeetosSnel	€ 294,0	€ 189,0
Sporting Delta	€ 306,0	€ 201,0
Ckv Oranje Wit	€ 327,0	€ 255,0
Next Volley Dordrecht	€ 331,0	€ 302,0

Toekomstige bijdrage op basis van onrendabele top

Een van de uitgangspunten voor het nieuwe beleid is dat de gemeentelijke bijdrage wordt toegekend op basis van eenduidige criteria. Eenduidig hoeft niet gelijk te betekenen. Het wil zeggen dat er een duidelijke systematiek is, dus dat de verdeling uitlegbaar is en niet willekeurig.

Op basis van de huidige exploitaties zijn allerlei analyses uitgevoerd om te komen tot een nieuw verdeelsysteem op basis van oppervlakte, aantal leden of contributie. Geen van die benaderingen leidt tot een werkbare verdeling en het zou er toe leiden dat enkele stichtingen een veel hogere bijdrage krijgen dan noodzakelijk en andere stichtingen een veel lagere bijdrage en een onoverkomelijk financieel tekort.

De huidige bijdrage lijkt geen duidelijke grondslag te hebben, maar dat is niet zo. Het uitgangspunt van het VHP beleid is vanaf het begin geweest dat de gemeente de onrendabele top zou financieren⁶. En doordat de accommodaties verschillen en de kosten en baten verschillen, is de bijdrage van de gemeente ook verschillend. Het is wel zo dat de onderbouwing van de bijdrage niet altijd transparant is geweest.

Naar de toekomst toe zouden we nog steeds het uitgangspunt willen voortzetten dat de gemeente de bijdrage verleent ter financiering van de onrendabele top.

Betekent dat een grote herverdeling van de bijdrage per stichting? Nee, want de hallen zijn verschillend en de kosten en baten ook.

Verhoging budget VHP voor (vooral) onderhoud en vrijwilligersvergoeding

Hogere bijdrage voor onderhoud: + € 101.700

In de evaluatie die de gemeente heeft uitgevoerd bleek dat de stichtingen onvoldoende middelen (reserves) hebben om het benodigde toekomstige onderhoud te kunnen voldoen. De stichtingen besteden samen nu ongeveer € 190.000 per jaar aan onderhoud (zie ook tabel 3.2). Bij ruim 14.109 m² gebouw is dat gemiddeld € 13 per m². Dat is laag. Voor de beeldvorming: het MJOP van de Sportboulevard raamt de onderhoudskosten voor de periode 2018-2028 op € 37,82/m² (namelijk € 3,78 huurdersonderhoud per m² en € 34,04 verhuurdersonderhoud). Natuurlijk zijn de onderhoudskosten van een zwembad en ijshal hoger dan een sporthal. Dus de Sportboulevard is niet 1 op 1 vergelijkbaar met een sporthal. In 2017 heeft Drijver en Partners uit verschillende gemeenten een analyse gemaakt van de geraamde onderhoudskosten in de MJOP's van de sporthallen van die gemeenten. Bij sporthallen kwamen wij op een bandbreedte van € 20 tot € 29 per m² bruto vloeroppervlak (bvo). Anno 2021/2022 zouden we dat indexeren naar € 23 tot € 33 per m² (+15%).⁷

⁶ Zie ook: memo subsidieoverzicht verenigingshallen van 29 juni 2009 van de gemeente aan de Sportraad en de commissie Financiën.

⁷ Volgens Bouwend Nederland steeg in de periode 2016–2020 de arbeidsindex in de bouw met gemiddeld 2,6%(BDB) tot 3,6%% (CBS) per jaar. In dezelfde periode steeg de materiaalindex met gemiddeld 2,3% (CBS) tot 2,7% (BDB) per jaar. Bij circa 3% prijsstijging per jaar en 5 jaar is 15% realistisch.

In de informatienota (gemeenteraad 16 juni 2021) is een verhoging van het VHP-budget indicatief geraamd op minimaal € 105.000 en maximaal € 185.000. Op dit moment heeft een verdeling van een verhoogd budget per stichting nog een *zeer voorlopig karakter*. Immers, in de exploitaties van de stichtingen verandert een en ander (onder andere bij sporthal De Dijk meer onderwijs, bij Stichting CKV Oranje Wit Hal is de nieuwe exploitatie nog helemaal niet bekend of vastgesteld). Ook adviseren we de MJOP's van de stichtingen te herijken in 2022. En bij een verdeling van nieuwe budgetten willen we ook beschikken over een meerjarenbegroting waarin geplande onderhoudsuitgaven zijn verwerkt en welke daarvan worden gefinancierd door het aangaan van een nieuwe lening na afloop van de huidige lening. De voorstellen die we doen zijn vooral bedoeld om de systematiek te bepalen.

Als we zouden uitgaan van een gemiddeld onderhoudsuitgave van € 20,75 per m²⁸, dan vraagt dat een verhoging van het budget met € 101.700.

Hogere bijdrage voor vergoeding vrijwilligers: + € 36.000

Bij de exploitatie en het beheer van de verenigingshallen zijn veel vrijwilligers betrokken. Het vinden van vrijwilligers die voor een langere periode zich vrijwillig willen inzetten, wordt als een behoorlijke opgave gezien onder sportverenigingen (landelijk). Diverse VHP-stichtingen bevestigen dat dit ook voor hun geldt. Het uitgangspunt voor het VHP-beleid blijft inzet van vrijwilligers. Diverse stichtingen werken al wel met betaalde beheerders (meestal deeltijd). Op het moment dat de gemeente een bijdrage verstrekt voor één betaalde beheerder per stichting, dan zijn de meerkosten voor 5 stichtingen al snel € 200.000 op jaarbasis. Als de gemeente een hogere bijdrage gaat verstrekken, dan ligt de prioriteit bij meer geld voor onderhoud. Wat betreft de inzet van vrijwilligers is het voorstel om per stichting een bijdrage te verstrekken ter hoogte van 4 keer een vrijwilligersvergoeding. In 2022 is die € 1.800 per jaar en dus wordt de bijdrage voor vrijwilligers per stichting € 7.200 en voor de 5 stichtingen samen € 36.000.

Correcties

Voor 2 situaties zouden we een correctie willen doorvoeren op de hoogte van de gemeentelijke bijdrage. Bij Stichting De Dijk wordt de exploitatie wellicht verbeterd door onderwijsgebruik (CIOS Zuidwest-Nederland). Mocht dat het geval zijn, dan corrigeren we die extra baten op de gemeentelijke bijdrage. En bij de Stichting Overdekte Accommodatie Reeweg brengen we ook een verlaging aan. Dat komt omdat de contributie bij Fortius duidelijk lager is dan bij de andere verenigingen, maar ook ten opzichte van atletiekverenigingen in de regio. Wanneer we de correctie bij Fortius omslaan naar het aantal leden dat gebruik maakt van de hal, dan betekent dat circa € 10 per lid). We vinden het wel relevant om mee te wegen wat de sporter betaalt.

Budget voor adviezen (MJOP, fiscaal e.d.)

Zoals onder visie (5.2) al aangegeven adviseren we jaarlijks een budget beschikbaar stellen (€ 25.000 gemeentebreed), ter ondersteuning van het opstellen van een MJOP of voor het inwinnen van fiscaal advies en dergelijke.

Bijdrage nieuw indicatie

Bij deze opzet zou de jaarlijkse gemeentelijke bijdrage voor de stichtingen stijgen van € 337.107 naar € 477.807; dat is een stijging van € 140.700.

⁸ Bij verenigingshallen zijn de gemiddelde onderhoudskosten lager dan bij sporthallen die met beroepskrachten worden geëxploiteerd.

Tabel 5.2 Eerste vingeroefening verhoging VHP bijdrage gemeente

	Deltahal	De Dijk	Vorrinklaan	Overdekte Accommodatie Reeweg	CKV Oranje Wit Hal	totaal
VHP/kleedkamerbijdrage is	€ 19.240	€ 52.466	€ 35.043	€ 157.036	€ 73.322	€ 337.107
VHP/kk onderhoud naar 20,75/m ²	€ 9.800	€ 23.300	€ 14.900	€ 21.800	€ 31.900	€ 101.700
VHP vrijwilligersvergoeding	€ 7.200	€ 7.200	€ 7.200	€ 7.200	€ 7.200	€ 36.000
VHP correctie		-€ 13.000	€ 0	-€ 9.000	€ 0	-€ 22.000
VHP budget advies/fiscaal	pm	pm	pm	pm	pm	€ 25.000
VHP/kk nieuw*	€ 36.240	€ 69.966	€ 57.143	€ 177.036	€ 112.422	€ 477.807

De verhoging van de bijdrage is dus vooral bedoeld om het onderhoud beter te kunnen uitvoeren. Het is niet de bedoeling dat stichtingen de hogere bijdrage gebruiken om te verbouwen en daarna te weinig middelen beschikbaar te hebben voor onderhoud, want dan ontstaat na 10-15 jaar hetzelfde probleem als dat nu speelt.

Hogere OZB door Harvo compenseren

De gemeente verhuurt de grond aan de stichtingen, die er een verenigingshal op hebben gerealiseerd. Om het eigendom goed te regelen moet er een recht van opstal worden gevestigd, want feitelijk is de eigenaar van de grond ook eigenaar van alles wat boven de grond staat als er geen recht van opstal of erfpachtrecht is gevestigd. Bij de Reeweghal is dat inmiddels gebeurd door middel van een huurafhankelijk recht van opstal (Harvo) en bij de andere hallen wordt dat nog geregeld. Bij de Reeweghal betekent het Harvo dat de stichting naast het gebruikersdeel nu belast wordt met het eigenaarsdeel van € 9.144 (2022). Het vestigen van het Harvo heeft puur een juridische insteek (zonder Harvo is de gemeente eigenaar van de verenigingshallen en is in die hoedanigheid ook verantwoordelijk voor de exploitaties). Het bijkomend effect is dat de gemeente meer belasting int en dat de stichtingen te maken krijgen met een lastenverzwaring. Dit bijkomend effect is niet het doel geweest van het goed regelen van het eigendom en ons advies is om de stichtingen volledig te compenseren voor de lastenverzwaring ten gevolge van het vestigen van het Harvo.⁹

Gemeentelijke-bijdrage: indexatie aandachtspunt

Tot dusverre wordt op de gemeentelijke bijdrage geen indexatie toegepast, omdat de gemeente er van uitgaat dat de bijdrage is bedoeld voor de financiering van een annuïtaire lening en bij een annuïtaire lening zijn rente en aflossing constant (tenzij de rente wordt aangepast). Bij de herijking van het VHP-beleid is gebleken dat de stichtingen te weinig middelen hebben voor onderhoud. En de kosten van onderhoud stijgen wel. We geven dit als aandachtspunt mee, om dit standpunt (geen indexatie) over circa 4 jaar opnieuw te bekijken.

Gemeenteavonden

Wat betreft het aantal gemeenteavonden is oorspronkelijk (vastgesteld in de jaren negentig) uitgegaan van 2 dagen van 4 uur gedurende 9 maanden per verenigingshal en een gemeentelijke bijdrage daarvoor van € 9.076 (df1 20.000) per avond. In hoofdstuk 3 is aangegeven dat de verdeling van verenigingsavonden en de totale gemeentelijke bijdrage is in de loop der jaren diverse malen is aangepast en niet meer wordt gevolgd. Dat vraagt om een nieuwe beleidslijn. Het voorstel is om de volgende staffel te hanteren wat betreft gemeenteavonden. In bijzondere gevallen kan daar gemotiveerd van worden afgeweken.

⁹ OZB eigenaarsdeel minus eventueel verlaging of wegvallen huur grond.

Tabel 5.3 Aantal gemeenteavonden in relatie tot gemeentelijke bijdrage

Hoogte gemeentelijke bijdrage	Aantal gemeente-avonden
tot € 55.000	1
van € 55.000 tot € 85.000	2
vanaf € 85.000	3 of meer

Bij toepassing van de voorgestelde staffel blijft het aantal gemeenteavonden per hal ongewijzigd ten opzichte van nu.

Stijgende energielasten los zien van VHP-beleid

De stijgende energieprijzen is een samenloop van meerdere oorzaken zoals de Oekraïne-crisis, een aantrekkende economie (voor zo lang het duurt), het beperkte aanbod van gas (Groningen en buitenland) en een hogere prijs voor CO₂-emissierechten (door sluiten van kolen en kerncentrales). De stichtingen hebben hier ook mee te maken, maar we willen dit los zien van het VHP-beleid. Dit vraagt desgewenst aparte besluitvorming. Een waarschuwing is wel op zijn plaats. Gebleken is dat de stichtingen stijgende lasten op enig moment alleen nog kunnen opvangen door bezuinigen op onderhoud. Besparen op personeelskosten is niet aan de orde en meer opbrengsten zijn er evenmin. Voorkomen moet worden dat een herijking van het onderhoudsbudget direct wordt aangewend om hogere energielasten op te vangen (terwijl de hogere energielasten bij de spelzalen door de gemeente worden gedekt).

5.4 Overige uitwerkingsaspecten

Tarief en kortingsregeling

Door diverse stichtingsbesturen is er op gewezen dat het sporthaltarief in Dordrecht laag is. Of het tarief hoger moet worden, is een afzonderlijke discussie. Wat zeker meespeelt is dat voor het huurtarief een kortingsregeling geldt en dat hoe langer een vereniging huurt, hoe groter de korting is (hoe lager het tarief). In de praktijk heeft de huidige regeling een aantal nadelen (los van de hoogte van het tarief). Er zijn verenigingen die elders ruimte moeten huren, omdat de stichting de hal voor gemeenteavonden beschikbaar moet stellen. De vereniging betaalt dan een hoger tarief (elders) dan de baten die de stichting ontvangt voor de gemeenteavond. Het komt ook voor dat een stichting de hal beschikbaar moet stellen voor zaalhockey, maar als stichting ontvang je dan 3 maanden huurbaten in plaats van 10 maanden bij een andere gebruiker (binnensport). Of een gebruiker (huurder) maakt de huurperiode langer, omdat de huurder dan met de korting goedkoper uit is dan wanneer de huurder korter zou huren. De hoogte van het huurtarief en zeker de kortingsregeling zijn aspecten die heroverwogen moeten worden. Er vindt een evaluatie plaats van de sportaccommodatietarieven en deze evaluatie is input voor eventueel aanpassing van het tarievenbeleid.

Geen verwevenheid besturen, wel betrokkenheid

De vereniging en de stichting zijn verschillende rechtspersonen en er mag geen verwevenheid zijn tussen de besturen. Bij 4 van de 5 stichtingen werkt dat goed, bij 1 stichting moet dat worden aangepast. Een stichtingsbestuur moet onafhankelijk haar afwegingen kunnen maken. Dat laat onverlet dat het belangrijk is dat er een goede (warme) samenwerking is tussen de stichting en de vereniging. De leden van de vereniging moeten betrokken zijn bij de uitvoerende activiteiten die exploitatie en beheer van de hal vergt. Vanzelfsprekend gaat dat via de stichting, maar een stichting heeft geen leden en is wat betreft vrijwilligers afhankelijk van de samenwerking met de vereniging.

Financiële verantwoording en begroting

De inrichting van de winst- en verliesrekening, de begroting en de balans verschilt per stichting. Naar de toekomst stellen we voor dat de begroting en jaarstukken (winst en verliesrekening en balans) voldoen aan enkele richtlijnen. Het gaat niet om ingewikkelde zaken, maar om bepaalde onderbouwing.

Uitsplitsing huurbaten

De huurbaten willen we bijvoorbeeld uitgesplitst zien naar tenminste moedervereniging, eventueel onderwijs en overige gebruikers. Veel stichtingen doen dat automatisch, maar niet alle stichtingen. Wanneer de stichting de eigenaarslasten heeft voor de kantine (kantine is eigendom van de stichting), is het wenselijk dat de stichting daar een reële huur voor rekent. Dat dient zichtbaar te zijn in de begroting en jaarstukken.

Gebruik en huur moedervereniging transparant

De eigen vereniging die gelieerd is aan de stichting, moet voor het gebruik hetzelfde verenigingstarief betalen als andere sportverenigingen. Dat is in de huidige begrotingen en jaarstukken van de stichtingen niet altijd zichtbaar. Het wil dus niet zeggen dat "eigen" vereniging een lager tarief betaalt, het gaat er om dat het gebruik en het tarief transparant en controleerbaar zijn, omdat we stichtingen eenduidig willen behandelen en de binnensportverenigingen in totaliteit.

Voorziening groot onderhoud, relatie met MJOP en dekking

Voor de balans is het belangrijk dat zichtbaar is dat de stichting beschikt over een voorziening voor groot onderhoud, waarbij er een relatie is met de meerjarenbegroting en het MJOP en dat er middelen zijn om het onderhoud te kunnen financieren.

Het stellen van richtlijnen aan begroting en verantwoording doen we om een eenduidige verdeling te krijgen van gemeenschapsgeld en daarin transparant te zijn (naar het gemeentebestuur). Het is ook ter ondersteuning (en bescherming) van de stichtingen en verenigingen zelf.

Grotere programmeerrol gemeente

Onder paragraaf 5.2 'Visie' is aangegeven dat de behoefte voor de totale gemeente leidend is voor het aanbod binnensportaccommodaties. Nu is inroostering en zicht op gebruik en bezetting versnipperd (5 stichtingen, Optisport, gemeente). Dat betekent in de uitwerking dat de gemeente zal moeten zorgen dat de gemeente inzicht heeft in gebruik en bezetting van alle sporthallen en spelzalen. De gemeente moet de regierol meer invullen. En dat is ook verstandig wanneer de gemeente meer middelen besteedt aan binnensportaccommodaties en de exploitaties over verschillende partijen is verdeeld.

Afstemming VHP-beleid-beleid onderwijshuisvesting en Programma Sportparken

De afstemming VHP-beleid en onderwijshuisvesting is de laatste 1,5 jaar geïntensiveerd en naar behoren. Keuzes rond de VHP-hallen kunnen ook gevolgen hebben voor de sportparken. Wanneer de plannen voor bijvoorbeeld Stichting CKV Oranje Wit Hal gereed zijn en de benodigde gemeentelijke bijdrage past in het VHP-beleid, dan vindt er tevens een toets plaats hoe de aanpassing zich verhoudt tot het Programma Sportparken en onderwijshuisvesting. Door een afname van spelende korfballeden, licht het niet in de lijn der verwachtingen, dat er uitbreiding plaatsvindt van verenigingshallen op sportparken. Het medegebruik van CIOS Zuidwest-Nederland bij sporthal De Dijk is reeds benoemd.

Continueren garantiestelling

De huidige verenigingshallen zijn gefinancierd met een gemeentelijke garantiestelling (voor de exploiterende stichting) en een contraborgstelling door de moedervereniging. We continueren dit beleid in het nieuwe VHP-beleid. De gemeentelijke garantiestelling is bedoeld om de stichtingen in de gelegenheid te stellen om een lening aan te trekken. Na afloop van een lening kan opnieuw een lening worden afgesloten ter financiering van ingrijpende renovaties. De voorgesteld verhoging van de gemeentelijke bijdrage is niet bedoeld om ingrijpende renovaties te financieren, want die is bedoeld voor planmatig onderhoud en middelen voor vrijwilligersvergoedingen.

In de nieuwe gemeentelijke beleidsnota garantstellingen en leningen (2021) is wat betreft sporthallen de volgende beleidslijn voorgesteld (zie pagina 9 beleidsnota garantstellingen en leningen 2021) :

Beleidslijn: Garantstelling door de gemeente voor sporthallen bij, op gemeentelijke sportcomplexen gevestigde, verenigingen is mogelijk, maar alleen indien de uitbreiding of vervanging van capaciteit voorziet in een behoefte en er geen sprake is van wegzuigende werking bij andere hallen binnen de gemeente. Hiervoor gelden daarnaast dezelfde randvoorwaarden als bij accommodaties ten aanzien van inventaris en groot- en achterstallig onderhoud. Er moet daarvoor dus zelf gespaard worden door de stichtingen/of direct belanghebbende verenigingen.

De beleidsnota Garantstellingen en leningen geldt dus ook voor andere initiatieven, bijvoorbeeld een blaashal voor DMHC. Het beleidskader VHP is niet het kader om een afweging te maken over een blaashal, want een blaashal is geen permante verenigingshal en dat vraagt een zelfstandige afweging door de gemeente (omgevingsvergunning en eventuele garantiestelling).

Van overeenkomst naar subsidie

Op dit moment heeft de gemeente afzonderlijke overeenkomsten met de VHP-stichtingen. In 2018 heeft de Rekenkamercommissie (RKC) aangegeven dat zij van mening zijn dat sprake is van een subsidierelatie, zonder daar een motivatie bij te geven. Na het RKC rapport en advies is het Subsidiebureau van de gemeente betrokken bij VHP-beleid en checks & balances uitgebreid. De bestaande overeenkomsten zijn onveranderd. Omdat we bezig zijn met nieuw VHP-beleid, is de vraag actueel of bij afloop van overeenkomsten toe moeten naar subsidierelaties.

Voor het beoordelen of sprake is van een subsidierelatie of een opdracht (overeenkomst), hebben we informatie geraadpleegd van PIANOo, Expertisecentrum Aanbesteden van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat en de Basishandreiking Subsidierecht van de VNG (2019).

Op grond van informatie van PIANOo en de Basishandreiking Subsidierecht van de VNG, kunnen we aansluiten bij de opvatting van de Rekenkamercommissie dat de VHP-bijdrage als subsidie moet worden beschouwd. Want er is geen markt of concurrentie. Vergelijk het met de exploitatie van de Sportboulevard. Dat is een dienst waar marktpartijen zoals Optisport, Sportfondsen, Yask of een andere exploitant op kan inschrijven (al is het aantal geschikte marktpartijen erg beperkt, maar dat doet niet ter zake). En deze commerciële partijen rekenen ook een winstmarge. En het initiatief voor de overeenkomst komt vanuit de gemeente: de gemeente nodigt partijen uit tot een aanbidding/offerte. Bij VHP is er geen andere partij die de exploitatie even overneemt. Het initiatief komt vanuit de stichting/vereniging. De gemeente verbindt wel voorwaarden aan de bijdrage, dat is ook wel begrijpelijk vanwege de bedragen en in het belang van de stichting/vereniging én gemeente. En uit de VNG-handreiking blijkt dat een overheidsorgaan ook prestaties mag benoemen (in een uitvoeringsovereenkomst).

Naar aanleiding van het Rekenkamerrapport uit 2018 is er vanuit stichtingen geopperd dat een subsidie geen rechtszekerheid geeft. Een overeenkomst ga je voor 30 jaar aan en een subsidie voor maar 4 jaar (gebruikelijk bij grotere organisaties waar continuïteit van de bedrijfsvoering belangrijk is). Als bestuurder zou je dus geen zekerheid hebben en persoonlijk aansprakelijk zijn. Als we naar de praktijk kijken en het verleden, dan is juist het omgekeerde het geval. Er zijn meer dan eens situaties geweest, waarbij de gemeente de bijdrage heeft verhoogd. Ook nu (2022) is het voorstel om de bijdrage verder te verhogen.

Het punt van zekerheid en bestuurlijke aansprakelijkheid moeten we niet negeren, maar dat moet met afspraken ook te ondervangen zijn. Je kan een overeenkomst maken met een stichting voor de komende 30 jaar, maar feitelijk weet je ook niet of de behoefte in die 30 jaar gelijk blijft en of de exploitatie (baten en lasten) gelijk blijven. Tot nu toe heeft de gemeente de bijdrage verhoogd, als dat nodig was en als dat (vanuit gemeente-belang) wenselijk was. Andersom – dus een bijdrage verlagen, moet ook mogelijk zijn. Omdat een stichting meer neveninkomsten ontvangt, of omdat de behoefte duidelijk afneemt en het beter is om de capaciteit te verminderen. Waar je voor moet zorgen is dat aanpassing van het beleid (en de bijdrage) op zodanige wijze gebeurt, dat bestuurders (van de stichtingen) daar geen nadelige gevolgen van ondervinden.

De overgang van een overeenkomst naar een subsidie in de toekomst, betekent meer werk voor de ambtelijke organisatie. Ook de grotere rol van de gemeente bij inzicht in gebruik en bezetting voor alle binnensportaccommodaties, vraagt meer van de ambtelijke organisatie.

5.5 Hoe verder

In maart 2023 loopt VHP-overeenkomst voor hal 1 van Stichting CKV Oranje Wit Hal af. Daarna volgt Stichting De Dijk in 2026 en Stichting Deltahal in 2029.

Tabel 5.5 Looptijd VHP-overeenkomsten

Stichting / vereniging	Borgstellings-overeenkomst	Contraborgstellings-overeenkomst	Huur-overeenkomst	VHP-overeenkomst
Ckv Oranje Wit Hal/ ckv Oranje Wit	15/3/2023 (hal 1)	15/3/2023 (hal 1)	31/12/2023 (hal 1)	15/3/2023 (hal 1)
	28/10/2038 (hal 2)	28/10/2038 (hal 2)	1/1/2038 (hal 2)	31/12/2037 (hal 2)
De Dijk / Next Volley Dordrecht	24-1-2026	24-1-2026	30-9-2025	24-1-2026
Deltahal / Sporting Delta	20-5-2029	25-5-2029	1-11-2029	31-7-2029
Overdekte Accommodatie Reeweg / Fortius	28-2-2030	28-2-2030	1-8-2031	1-1-2030
Vorrinklaan / DeetosSnel	19-7-2040	19-7-2040	1-7-2039	30-6-2039

Het VHP budget verhogen en verdelen vraagt:

- verhogen van het VHP budget via de begrotingscyclus van de gemeente (begroting 2023);
- MJOP's op niveau brengen (2022);
- Richtlijnen opstellen voor Begroting, W&V en Balans (van stichtingen) en invoeren met ingang van 2023;
- Koppeling MJOP naar Begroting 2023 en meerjarenbegroting van stichtingen;
- Opstellen nieuwe verdeling gemeentelijke bijdrage;
- Afstemmen met subsidiebureau over procedure en uitvoering.

MJOP's op niveau brengen (2022)

In paragraaf 5.4 hebben we een jaarlijks bedrag voorgesteld van € 25.000 voor bijhouden MJOP's en andere ondersteuningsadviezen. De stichtingsbesturen draaien volledig op vrijwilligers. De besturen zoeken natuurlijk naar bouwtechnische en financiële en fiscale kennis in hun achterban, maar we willen ze daar ook bij ondersteunen (via een budget dat zij kunnen aanspreken). Het grootste deel van het budget is bedoeld voor de MJOP's.

Richtlijnen voor Begroting, W&V en Balans en invoeren 2022

Het opstellen van richtlijnen voor de begrotingscyclus van de stichtingen is geen grote operatie. Er is een aantal zaken dat voor iedere stichting op dezelfde wijze transparant moet zijn in Begroting, Winst en Verliesrekening en Balans.

Koppeling MJOP naar Begroting stichting

Op basis van de herijkte MJOP's maken de stichtingen een nieuwe begroting en een meerjarenbegroting. De stichtingen hebben aangegeven dat zij er van uit gaan dat bij afloop van hun lening (en de

borgstellingsovereenkomst met de gemeente), de gemeente opnieuw borg gaat staan voor een nieuwe lening, waarmee de stichting levensduur verlengende renovaties kan financieren. Die werkwijze is ook in het belang van de gemeente. Want als de stichtingen niet kunnen herfinancieren na afloop van de eerste looptijd (30 jaar), dan is de dekking voor groot onderhoud snel uitgeput. De verhoging van het VHP-budget door de gemeente is bedoeld om het onderhoud te versterken (continuïteit bedrijfsvoering en veiligheid). En niet dat stichtingen minder hoeven te lenen en dus de vereniging minder hoeft bij te dragen.

Verdeling en verhoging 2023 (verhoging bijdrage via gemeentebegroting) o.b.v. meerjarenbegroting stichtingen
Op basis van de meerjarenbegroting van de stichtingen vindt herverdeling plaats in 2023.

5.6 Het grotere plaatje

De overeenkomsten met de VHP-stichtingen dateren van de periode 1992-2008 (bouw 1^e en laatste VHP-hal, in beide gevallen Oranje Wit-hallen). Ook daarna zijn er aanpassingen geweest in afspraken. Dit nieuwe VHP-beleidskader geeft aan dat de gemeente wil doorgaan met VHP-hallen, maar wel met een steviger fundament.

De spelregels en gemeentelijke middelen zijn opnieuw vastgesteld. De afweging of een VHP-hal wenselijk en toekomstbestendig is, zal telkens opnieuw plaatsvinden. Het is dus ook niet mogelijk of wenselijk om een plan te maken welke binnensportaccommodaties Dordrecht over 20 jaar heeft.

Het streven is dubbelgebruik bij sporthallen. Dus overdag bewegingsonderwijs en 's avonds en in het weekeinde sport. Om dat te realiseren is het belangrijk dat de planning van sporthallen, spelzalen en gymzalen integraal plaatsvindt; dus niet alleen vanuit VHP-stichtingen of alleen vanuit vastgoedonderhoud of vanuit onderwijshuisvesting, maar juist integraal. En dus ook dat er periodiek inzicht is in gebruik en de bezetting van alle binnensportaccommodaties.

De VHP-hallen hebben nu een plek op de sportparken. Het ligt niet in de verwachting dat alle VHP-hallen een andere locatie krijgen. Ze zijn verbonden aan een vereniging. Maar of Dordrecht over 20 jaar nog steeds 7 VHP-hallen heeft is niet zeker. De behoefte (gemeente-breed) is leidend.

Bijlage 1 Subsidie versus overeenkomst

1. Aanleiding

Op dit moment heeft de gemeente afzonderlijke overeenkomsten met de VHP-stichtingen. In 2018 heeft de Rekenkamercommissie aangegeven dat zij van mening zijn dat sprake is van een subsidie-relatie. Na het RKC rapport en advies is het subsidie-bureau van de gemeente betrokken bij VHP-beleid en checks & balances uitgebreid. De bestaande overeenkomsten zijn onveranderd. Omdat we bezig zijn met nieuw VHP-beleid, is de vraag actueel of bij afloop van overeenkomsten toe moeten naar subsidie-relaties.

2. Toelichting subsidie versus opdracht (overeenkomst)

In het RKC rapport ontbreekt een motivatie waarom de VHP-bijdrage als subsidie moet worden beschouwd. PIANOo, Expertisecentrum Aanbesteden van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, geeft wel aanknopingspunten en de VHP-bijdrage heeft kenmerken van een opdracht én van een subsidierelatie.

Waarom opdracht?

Omdat de gemeente voorwaarden stelt aan de invulling. Denk aan gemeenteavonden, reserveren voor meerjaren onderhoud, inzet van vrijwilligers, tariefstelling et cetera. Bij een opdracht is de prestatie benoemd en afdwingbaar. Bij een subsidie is de prestatie niet afdwingbaar.

Waarom subsidie?

Bij VHP hebben we geen marktwerking en concurrentie. Het VHP model rust op een grote inzet van vrijwilligers- en de bijdrage van de gemeente is nooit genoeg voor commerciële aanbieders. Je kan de exploitatie van een VHP-hal ook niet aanbesteden; er is geen markt voor. De gemeente geeft een bijdrage met als doel voldoende sporthalcapaciteit en dat is een algemeen belang.

3. Wat weegt nu het zwaarst?

PIANOo zelf geeft aan dat wanneer sprake is van een grote vermenging van kenmerken (subsidie en opdracht), in de praktijk vaak wordt gekozen voor subsidie. Naast de informatie van PIANOo hebben we ook de Basishandreiking Subsidierecht van de VNG (2019) geraadpleegd. De Basishandreiking geeft een aantal wezenlijke aanknopingspunten:

- Bij commerciële transacties is het bedrag dat een overheidsorgaan betaalt, niet alleen voor dekking van de kosten, maar ook voor een zekere winstmarge.
- Een subsidie kan ook worden aanbesteed. Aanbesteding is niet relevant voor het onderscheid subsidie versus overeenkomst.
- Een overheidsorgaan kan een subsidie verlenen onder voorwaarde dat er een uitvoeringsovereenkomst wordt gesloten. Op grond van een subsidiebeschikking alleen heeft een subsidieontvanger niet de verplichting om de gesubsidieerde activiteiten uit te voeren (subsidie is niet afdwingbaar). Als de subsidieontvanger de activiteiten niet uitvoert, is het gevolg dat de beschikking wordt ingetrokken en dat eventuele voorschotten moeten worden terugbetaald. Als het van groot belang is dat de activiteit wel wordt uitgevoerd en de verplichtingen worden nagekomen, kan het bestuursorgaan de subsidie verlenen onder de voorwaarde dat er een uitvoeringsovereenkomst wordt gesloten, zie artikel 4:36, eerste lid, van de Awb. In artikel 4:36, tweede lid, van de Awb is bepaald dat in die overeenkomst de verplichting kan worden opgenomen dat de subsidieontvanger de gesubsidieerde activiteiten uitvoert. De uitvoering van de gesubsidieerde activiteiten is dan afdwingbaar via de burgerlijke rechter. Met een uitvoeringsovereenkomst heeft het bestuursorgaan dus meer grip op de uitvoering.

Let op: hoe strakker die grip is en hoe meer het bestuursorgaan dus kan sturen, hoe groter de kans dat de subsidie plus uitvoeringsovereenkomst wordt gekwalificeerd als een overheidsopdracht. Dat kan betekenen dat er aanbesteed moet worden.

De VNG handreiking laat dus zien dat een overheid wel degelijk prestaties kan koppelen aan een subsidie. Op grond van informatie van PIANOo en de Basishandreiking Subsidierecht van de VNG, kunnen we aansluiten bij de opvatting van de Rekenkamercommissie dat de VHP-bijdrage als subsidie moet worden beschouwd. Want er is geen markt of concurrentie. Vergelijk het met de exploitatie van de Sportboulevard. Dat is een dienst waar marktpartijen zoals Optisport, Sportfondsen, Yask of een andere exploitant op kan inschrijven (al is het aantal geschikte marktpartijen erg beperkt, maar dat doet niet ter zake). En deze commerciële partijen rekenen ook een winstmarge. En het initiatief voor de overeenkomst komt vanuit de gemeente: de gemeente nodigt partijen uit tot een aanbidding/offerte. Bij VHP is er geen andere partij die de exploitatie even overneemt. Het initiatief komt vanuit de stichting/vereniging. De gemeente verbindt wel voorwaarden aan de bijdrage, dat is ook wel begrijpelijk vanwege de bedragen en in het belang van de stichting/vereniging én gemeente. En uit de handreiking blijkt dat een overheidsorgaan ook prestaties mag benoemen (in een uitvoeringsovereenkomst).

4. Is subsidie nadeliger voor stichting dan overeenkomst?

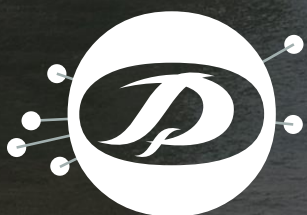
Naar aanleiding van het Rekenkamerrapport uit 2018 is er vanuit stichtingen geopperd dat een subsidie geen rechtszekerheid geeft. Een overeenkomst ga je voor 30 jaar aan en een subsidie voor maar 4 jaar (gebruikelijk bij grotere organisaties waar continuïteit van de bedrijfsvoering belangrijk is). Als bestuurder zou je dus geen zekerheid hebben en persoonlijk aansprakelijk zijn.

Als we naar de praktijk kijken en het verleden, dan is juist het omgekeerde het geval. Er zijn meer dan eens situaties geweest, waarbij de overeenkomst niet voldoende toekomstbestendig was en waarbij de gemeente de bijdrage heeft verhoogd. Ook nu (2022) is het voorstel om de bijdrage verder te verhogen.

Het punt van zekerheid en bestuurlijke aansprakelijkheid moeten we niet negeren, maar dat moet met afspraken ook te ondervangen zijn. Je kan een overeenkomst maken met een stichting voor de komende 30 jaar, maar feitelijk weet je ook niet of de behoefte in die 30 jaar gelijk blijft en of de exploitatie (baten en lasten) gelijk blijven. Tot nu toe heeft de gemeente de bijdrage verhoogd, als dat nodig was en als dat (vanuit gemeente-belang) wenselijk was. Andersom – dus een bijdrage verlagen, moet ook mogelijk zijn. Omdat een stichting meer neveninkomsten ontvangt, of omdat de behoefte duidelijk afneemt en het beter is om de capaciteit te verminderen. Waar je voor moet zorgen is dat aanpassing van het beleid (en de bijdrage) op zodanige wijze gebeurt, dat bestuurders (van de stichtingen) daar geen nadelige gevolgen van ondervinden.

Drijver en Partners
Kelvinring 54
2952 BG Alblasterdam

tel: 010 -2112121
info@drijver-en-partners.nl
www.drijver-en-partners.nl



DRIJVER EN PARTNERS
• management en advies •