

Aan
de gemeenteraad

Datum 20 april 2021
Zaaknummer InProces BBV: 2021-0053768
Betreft (Juridisch) Eigendom en geldende afspraken onderhoud
Verenigingshallenplan

Vergadering van

Portefeuillehouder: Marco Stam
Begrotingsprogramma Gezond en Levendig Dordrecht
Kernteam/Opgave: Stad - Sport
Auteur: Angela Verkerk
E-mail: as.verkerk@dordrecht.nl
Verantwoordelijke:
Openbaar: Ja

Raadsinformatiebrief

Wat is de aanleiding om deze informatie kenbaar te maken?

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. Met deze raadsinformatiebrief geven wij uitwerking aan die opdracht.

In het amendement wordt uitgegaan van drie wijzigingen:

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'.

Wat is de te delen informatie?

In totaal zijn er op dit moment vijf stichtingen, die zeven sporthallen hebben gebouwd en onder hun hoede hebben: de Oranje Wit hallen (twee hallen), de DeetosSnel hal (twee volwaardige haldelen in één gebouw), de Deltahal, de Reeweghal en sporthal De Dijk met ieder één hal.

Punt 1. Amendement Eigendom en geldende afspraken

De basis voor deze constructie is gelegd in het 'VerenigingsHallenPlan' uit 1992. In hoofdstuk 2 van Bijlage 1 bij de startnotitie "Eindrapportage evaluatie VHP 2019" is het VHP door de jaren heen beschreven. Het VHP is in de loop der jaren bijgesteld (onder andere via de Nota Zaalaccommodaties in 2008) en er heeft aanvullende besluitvorming plaatsgevonden voor specifieke hallen.

Het (juridisch) eigendom van de VHP-hallen staat beschreven in de overeenkomsten die met de stichtingen en verenigingen zijn gesloten. Voor iedere sporthal zijn vier overeenkomsten afgesloten:

1. Een VHP-overeenkomst tussen gemeente en stichting, waarin de uitgangspunten, jaarlijkse financiële bijdrage en de gemeentevonden zijn vastgelegd;
2. Een huurovereenkomst tussen gemeente en stichting, waarin de huur van de grond onder de sporthal is vastgelegd;
3. Een borgstellingsovereenkomst tussen gemeente en stichting, waarin de gemeente verklaart garant te staan voor de lening die de stichting ten behoeve van realisatie van de sporthal heeft afgesloten bij de bank;
4. Een contraborgstellingsovereenkomst tussen gemeente en vereniging, waarin de vereniging verklaart garant te staan voor de borgstelling die de gemeente aan de door de vereniging voor de hal in het leven geroepen stichting heeft afgegeven.

De overeenkomsten kennen een vergelijkbare looptijd van 30 jaar vanaf het moment van realisatie en kennen beperkte opzeggingsmogelijkheden. Wel is het mogelijk om in onderling overleg aanpassingen overeen te komen. Het volledige overzicht van overeenkomsten is opgenomen in bijlage 1.

VHP-overeenkomsten

In de VHP-overeenkomsten zijn de volgende (juridische) uitgangspunten opgenomen:

- de stichtingen hebben voor eigen rekening sporthallen gerealiseerd (ook de exploitatie daarvan);
- de grond onder de sporthallen is van de gemeente Dordrecht;
- de stichtingen kunnen daardoor als economisch eigenaren van de sporthallen worden aangemerkt en de gemeente door natrekking als juridisch eigenaresse;
- de stichtingen en gemeente zijn over en weer met betrekking tot de gronden onder de sporthallen huurovereenkomsten aangegaan.

In hoofdstuk 3 van Bijlage 1 bij de startnotitie Eindrapportage evaluatie VHP 2019 is een beschrijving gegeven van de juridische afspraken per hal.

Huurovereenkomsten

In de huurovereenkomsten zijn de huren van de gronden onder de sporthallen vastgelegd conform het grondbeleid van de gemeente Dordrecht. Bij het einde van de overeenkomsten zijn de huurders verplicht om de gronden onder de sporthallen, in de gedaante waarin het zich bevond bij het aangaan van de overeenkomst, terug te leveren. Dat wil zeggen geheel ontdaan van al hetgeen daarop, daarboven of daarin gebouwd of aangebracht is.

Borgstellings- en contraborgstellingsovereenkomsten

De borgstellingsovereenkomsten - die de VHP-constructie in feite mogelijk maken - zijn mogelijk door c.q. gebaseerd op de 'Beleidsnota garantstellingen en leningen'. De gemeente staat borg voor de afgesloten lening door de stichting, waarbij de vereniging als contraborg fungeert. Op basis van de borgstellings- en de contraborgstellingsovereenkomst zijn zowel stichting als vereniging verplicht om jaarlijks de financiële resultaten, bestaande uit een sluitende begroting (met toelichting) en een jaarrekening met verklaring van de accountant of kascommissie (uiterlijk 6 maanden na afloop van het betreffende boekjaar), aan de gemeente te overleggen.

De huidige VHP-constructie voor de sporthallen tussen gemeente, stichting, vereniging en bank is weergegeven op pag. 12 van Bijlage 1 bij de startnotitie "Eindrapportage evaluatie VHP 2019".

Eigendom VHP-hallen goed regelen

Op basis van de VHP-overeenkomsten kunnen de stichtingen als economisch eigenaren van de sporthallen worden aangemerkt en de gemeente als juridisch eigenaresse. Via natrekking is de eigenaar van de grond, de gemeente, automatisch eigenaar van datgene wat zich boven de grond bevindt. We willen het eigendom van de VHP-hallen goed regelen en daarom de stichtingen ook juridisch eigenaren laten worden van de VHP-hallen. Dit gaan we regelen door conform het huidige grondbeleid van de gemeente (Nota Grondbeleid 2018: 'Regie op exploitatie') een Huurafhankelijk Recht van Opstal (HARVO) toe te passen. Bij een HARVO wordt rekening gehouden met de termijn van de huurovereenkomst van de grond.

Het recht van opstal is een zakelijk recht om in, op of boven een onroerende zaak van een andere partij gebouwen, werken of beplantingen in eigendom te hebben. Recht van opstal wordt gevestigd via een notariële akte. Met het opstalrecht worden de gevolgen van natrekking voorkomen. De stichtingen verkrijgen met het recht van opstal het eigendom van de VHP-hallen terwijl de onderliggende grond in eigendom van de gemeente blijft. Bij een opstalrecht komt het volledige risico van wat wordt gebouwd of aangelegd bij de stichtingen te liggen. De stichtingen zijn daarmee ook verantwoordelijk voor het onderhoud en beheer.

Zowel de gemeente als de stichtingen willen een opstalrecht vestigen om verschillende redenen:

- het geeft duidelijkheid wie eigenaar is. Ook aansprakelijkheid is bij een recht van opstal duidelijker belegd dan in de huidige situatie het geval is;
- het komt voor dat een stichting bijvoorbeeld (duurzaamheids)investeringen wil doen voor de VHP-hal, maar niet kan aantonen eigenaar te zijn van het gebouw. Om die reden is in januari 2020 een opstalrecht gevestigd op de Reeweghal voor het realiseren van zonnepanelen op het dak van de hal. Momenteel wordt er voor de Stichting Vorrinklaan, ook voor de aanschaf van zonnepanelen, een HARVO opgesteld (InProces BBV: 2021-0004969 d.d. 19 jan. 2021).

De HARVO's stellen de stichtingen samen met de gemeente op, daarmee rekening houdend met de termijn van de huurovereenkomst van de grond. Het huurafhankelijke recht van opstal wordt vervolgens ingeschreven in het Kadaster.

Zoals uit het bijlage 1 Overzicht overeenkomsten blijkt, moeten er voor drie stichtingen in 2021 nog overeenkomsten gemaakt worden.

HARVO gaat niet samen met garantiestelling Stichting Waarborgfonds Sport

De Stichting Waarborgfonds Sport (SWS) kan samen met een gemeente garant staan voor een lening van een vereniging/stichting voor een sportaccommodatie. Deze rol van SWS wordt ook genoemd in de beleidsnota "Garantstellingen en leningen" (RIS 1677177 d.d. 17 maart 2016). Echter wat in deze nota is opgenomen blijkt in de praktijk niet uitvoerbaar omdat SWS als zekerheidsstelling een "zelfstandig recht van opstal" vraagt, terwijl de gemeente Dordrecht in haar grondbeleid uitgaat van een "huurafhankelijk recht van opstal". Een zelfstandig recht van opstal houdt in dat dit recht van geen enkel ander recht afhankelijk is. Een afhankelijk recht van opstal is daarentegen afhankelijk van een ander recht zoals erfpacht, huur of pacht. Loopt het recht waarvan het recht van opstal afhankelijk is af, dan eindigt hiermee ook het recht van opstal. Een zelfstandig recht van opstal is overdraagbaar en daarom niet gewenst door de gemeente. Om die reden valt garantiestelling door SWS af. De raad is hierover reeds geïnformeerd bij het verstrekken van de geldlening voor de Stichting Vorrinklaan voor de aanschaf van de zonnepanelen (InProces BBV: 2021-0004969). Er is in deze casus gekozen voor een 100% geldlening door de gemeente Dordrecht. Ook bij de besluitvorming over Sportpark Schenkeldijk in relatie tot casus v.v. Dubbeldam is de raad hierover geïnformeerd en neemt de gemeente een grotere rol op zich.

Afspraken onderhoudsverplichting

De VHP-hallen worden beschouwd als (economisch) eigendom van de stichtingen. Dat wil zeggen dat stichtingen zelf verantwoordelijk zijn voor het onderhoud en zo nodig ook voor de vervanging of renovatie van de VHP-hallen. De afspraken met betrekking tot onderhoud zijn vastgelegd in meerdere overeenkomsten:

- in de VHP-overeenkomst staat beschreven dat de stichting de sporthal op een maatschappelijk aanvaarde wijze of als een goed huisvader dient te onderhouden;
- in de huurovereenkomsten tussen gemeente en stichtingen, waarin de huur van de grond onder de sporthallen is vastgelegd, staat beschreven dat de huurster de sporthal voor eigen rekening en naar genoegen van de verhuurder dient te onderhouden;
- in de borgstellingsovereenkomst staat beschreven dat de schuldenaar er zorg voor draagt dat de accommodatie permanent in goede staat van onderhoud blijft verkeren. Voor het onderhoud wordt een meerjarenplanning voorzien van kostenramingen opgesteld. De hieruit voortvloeiende lasten worden in de exploitatiebegroting opgenomen. (Bij een enkeling: De schuldenaar is gehouden om voor groot onderhoud per jaar tenminste 60.000 gulden te reserveren in de exploitatiebegroting. Eventuele verlaging van dit reserveringsbedrag is slechts toegestaan na schriftelijke goedkeuring van borg en de onderhoudsplanning wordt door het bestuur tenminste om de 3 jaar geactualiseerd);
- In de HARVO staat/wordt beschreven dat de stichting verplicht is de sporthal in goede staat te onderhouden.

Momenteel is Stichting Overdekte Accommodatie Reeweg zowel economisch als juridisch eigenaar van de hal, voor de andere stichtingen wordt dit in 2021 geregeld.

Meerjarenonderhoudsplanning:

Stichtingen zijn verplicht om een (actueel) meerjarenonderhoudsplanning op te stellen. In bijlage 1 is een actueel overzicht van MJOP opgenomen.

Stichting Oranje Wit Hal heeft voor beide hallen geen MJOP. De stichting zet in op grootschalige renovatie van de hallen medio 2022/2023. De andere stichtingen werken met een MJOP. In de startnotitie Toekomst Verenigingshallenplan staat beschreven dat de stichtingen het onderhoud beperken om de jaarlijkse kosten zo laag mogelijk te houden. Er is door sommige stichtingen onvoldoende gereserveerd om het benodigde onderhoud aan de hallen conform de MJOP te kunnen uitvoeren. Door schoonmaak en onderhoudswerkzaamheden door vrijwilligers uit te laten voeren proberen de stichtingen de kosten zo laag mogelijk te houden. Op dit moment hebben de stichtingen te weinig vet op de botten om tegenvallers op te vangen.

Bouwkundige keuring:

In Bijlage 1 bij de startnotitie Eindrapportage evaluatie VHP 2019 is per accommodatie verslag gedaan van de bouwkundige staat (Bouwkundige keuring d.d. 20 november 2018). Op basis van een aantal elementaire onderdelen (o.a. vloer, kleed- en wasruimten, wanden, plafonds) zijn de hallen visueel beoordeeld op kwaliteitsniveau. Daarin spelen zowel bouwkundige als sporttechnische aspecten een rol. De huidige sporttechnische normen zijn normen van NOC*NSF en KVLO. Ook zijn de MJOP van de diverse hallen beoordeeld. Afgaande op de uitkomsten van de bouwkundige keuringen, wordt het onderhoud door de stichtingen qua omvang en op een aantal aspecten onvoldoende uitgevoerd. Per hal is vervolgens een inschatting gemaakt van de gemiddelde investeringskosten om de hallen weer helemaal 'op niveau' te krijgen. Dat betekent dat de hallen weer volledig aansluiten aan de eisen van deze tijd.

De hierboven geschetste situatie onder meerjarenonderhoudsplanning en bouwkundige keuring is zorgelijk, maar sinds de start van de evaluatie in 2018, is de gemeente hierover in gesprek met de stichtingen om vinger aan de pols te houden. Minimaal 1 x per jaar vinden per stichting VHP-gesprekken plaats waar monitoring van de financiële resultaten (exploitatie), naleving van de MJOP, stortingen in onderhoudsreserve, uitvoering van het onderhoud en plannen voor renovatie plaatsvindt zodat knelpunten (eerder) geconstateerd worden en advies gegeven kan worden.

Punt 2. Amendement Eenduidig beleid

Alvorens we met de verenigingen en stichtingen in gesprek gaan en informatie ophalen voor het raadsvoorstel voor nieuw VHP-beleid (zie punt 3. Amendement), vragen wij de gemeenteraad aan de voorkant over de onderstaande punten kaders mee te geven. Ook in de Startnotitie Toekomst Verenigingshallenplan (VHP) is het een en ander hierover beschreven.

1. het aanbod sporthallen is passend voor Dordrecht (geen overcapaciteit)

De onderzoeken van de afgelopen 2 jaar laten zien dat het gebruik van de sporthallen in doorsnee

niet hoog is. De drie korfbalverenigingen beschikken over vijf sporthallen. Korfbal is een sport met een veldseizoen en een binnensportseizoen en dat betekent dat een deel van het seizoen de sporthal minder wordt gebruikt. In iedere gemeente wil de binnensport zoveel mogelijk uren hebben tussen 18.00 uur en 21.30 uur. Maar voor een verantwoorde exploitatie heeft een sporthal ook bezetting nodig overdag en op jaarbasis minimaal 2.000 uur en bij voorkeur 2.500 uur. De Dijk heeft als sporthal de laagste bezetting, omdat overdag de hal niet wordt gebruikt door onderwijs.

De nieuwe kaders gelden vooral voor nieuwe overeenkomsten. Wat doen we met de huidige sporthallen die nu minder dan 2000 uur bezetting hebben?

2. we gaan uit van dubbelgebruik (onderwijs/verenigingssport)

Dit uitgangspunt sluit aan bij het vorige kader. Een sporthal zonder onderwijs heeft per definitie een lage bezetting en de exploitatie op lange termijn wordt dan kwetsbaar. Tussen sport en onderwijshuisvesting van de gemeente is verkend waar de mogelijkheden zijn om het onderwijsgebruik te verbeteren.

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

- De Atlas, een school voor speciaal onderwijs, kan niet op de huidige locatie blijven en zoekt een nieuwe locatie. Een optie kan zijn om deze school naar sportpark Schenkeldijk te verplaatsen, zodat deze school voor bewegingsonderwijs gebruik kan maken van sporthal De Dijk (functiemenging op sportpark). Sporthal De Dijk ligt nu afgelegen ten opzichte van andere scholen en heeft hierdoor nauwelijks onderwijsgebruik.
- 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 Deetos-hallen is circa 600-700 meter. De Deetoshallen hebben nu een laag onderwijsgebruik (615 uur op jaarbasis in beide hallen).
- Bij het Insula College aan de Koningslaan volgt naar verwachting over 10-15 jaar nieuwbouw of renovatie (2031/2036). Nu heeft deze school de beschikking over 2 eigen gymzalen. Deze kunnen mogelijk een upgrade krijgen zodat deze ook bruikbaar kan zijn als VHP-hal.

Voor dubbelgebruik is het ook belangrijk dat de inrichting van de sporthallen is afgestemd op onderwijsgebruik.

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

Het kunnen beschikken over een eigen sporthal is voor een vereniging heel gunstig. Maar eigendom schept ook verplichtingen. Het is niet de bedoeling dat een vereniging over een sporthal beschikt en een lage huur betaalt of bij de exploitatie weinig vrijwilligers inzet en dat de gemeente het exploitatietekort aanvult. Stichtingen en verenigingen zullen transparant moeten zijn over de inzet van vrijwilligers en over het eigen gebruik en de huurvergoeding.

4. een actueel meerjarenonderhoudsplan en een sluitende meerjarenexploitatieopzet

Een van de uitkomsten van de evaluatie van het VHP-beleid was dat er tekorten zijn ten aanzien van de reserveringen voor onderhoud. Dat geldt in het bijzonder voor de Oranje-Wit hallen. Voor zover nog niet beschikbaar moeten alle VHP-hallen beschikken over een actueel meerjarenonderhoudsplan (MJOP) en een sluitende meerjarenexploitatieopzet (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. overige kaders

Overige kaders zijn onder andere een sobere en doelmatige inrichting of dat er een hechte samenwerking is tussen de exploitatiestichting en de moeder-vereniging. Ook kunnen de afspraken die betrekkingen hebben op informatievoorziening, zoals het jaarlijks inzicht geven in de begroting

en resultaten en gebruik en bezetting er onder vallen. Onder overige kaders valt ook de vraag of de gemeente per sporthal dezelfde bijdrage verstrekt of dat er verschillen mogen zijn? Veel gemeenten exploiteren sporthallen binnen de gemeentebegroting. Binnen die begroting is er geen enkele gemeente waar de sporthallen in dezelfde gemeente dezelfde exploitatie hebben. De bijdrage die de gemeente verstrekt verschilt dus per sporthal. Er zijn ook gemeenten waar de exploitatie is uitbesteed aan een sportbedrijf of exploitant. Bij die partijen komt het ook niet voor dat verschillende sporthallen (bij dezelfde exploitant) dezelfde exploitatie hebben.

De Reeweghal is de hal met de grootste gemeentelijke bijdrage. Dit is ook geen gewone sporthal, maar een indoor atletiekhal met een veel grotere afmeting. Is omvang of een bijzondere functie (er zijn niet veel indoor atletiekhallen in Nederland) een reden om een hal anders te behandelen qua vergoeding.

De wens om te komen tot eenduidig beleid vraagt op bovenstaande punten een nadere afstemming met de gemeenteraad.

Hoe verder na deze raadsinformatiebrief?

Punt 3. Amendement Bijeenkomst met stakeholders

'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'.

Het voorstel dat bij de griffie ligt is dat deze raadsinformatiebrief over Eigendom en onderhoudsverplichting VHP in mei 2021 tijdens een commissieavond wordt besproken. Wij hebben onder punt 2. Amendement eenduidig beleid de gemeenteraad gevraagd de kaders aan te geven en gevraagd om nadere afstemming.

Op basis van deze kaders gaan we na de commissieavond nadere informatie ophalen bij de stichtingen, verenigingen en Sportraad. Op grond van de kaders en opgehaalde informatie doen we een voorstel voor contouren VHP beleid 2021-2030 en gemeentelijke bijdrage, die tijdens een plenaire bijeenkomst met verenigingen, stichtingen, Sportraad en gemeenteraad besproken wordt.

Deze input wordt verwerkt tot nieuw VHP-beleid, wat aan de raad via een raadsvoorstel ter besluitvorming wordt voorgelegd.

Welke kosten zijn verbonden aan het proces?

Niet van toepassing.

Wat zijn de belangrijkste gerelateerde besluiten?

Instemmen met Startnotitie Toekomst Verenigingshallenplan (VHP) - Startnotitie;

Wat zijn de belangrijkste gerelateerde besluiten?

- Startnotitie Toekomst Verenigingshallenplan (VHP) (RIS 2559655 d.d. 7 april 2020):
 - incl. amendement A8 "Een nieuw plan vraagt om een nieuwe koers";
 - Bijlage 1 bij de startnotitie "Eindrapportage evaluatie VHP 2019";
 - Bijlage 2 bij de startnotitie "Eindrapport toekomst VHP beleid Dordrecht 26 november 2019";
- Rekenkamerrapport Samenspel bij subsidies (RIS 2206507 d.d. 11 juli 2018);
- Rekenkamerrapport Sportaccommodatiebeleid in Dordrecht (mei 2021).

Het college van Burgemeester en Wethouders

secretaris

burgemeester

Bijlagen

1. Bijlage 1 Overzicht overeenkomsten en MJOP Verenigingshallenplan 13 april 2021.docx