

Aan
de gemeenteraad

Datum 7 april 2020
Zaaknummer InProces BBV: 2020-0043415
Betreft Instemmen met Startnotitie Toekomst
Verenigingshallenplan (VHP)

Vergadering van

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

Voorgesteld besluit

de inhoudelijke kaders ten aanzien van het Verenigingshallenplan (VHP), zoals geformuleerd in de Startnotitie Toekomst Verenigingshallenplan, vast te stellen;

akkoord te gaan met het in de Startnotitie Toekomst Verenigingshallenplan voorgestelde proces.

Startnotitie

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. In 2023 verloopt de eerste VHP-overeenkomst (hal 1 van Stichting Oranje Wit Hal). Recent heeft de gemeente daarom een evaluatie laten uitvoeren naar het VHP om te kijken naar toekomstig gemeentelijk beleid ten aanzien van de VHP-hallen. In deze startnotitie nemen wij uw raad graag mee in de conclusies en aanbevelingen van de evaluatie en vragen wij u mee te denken over de uitgangspunten en kaders. Uw visie nemen wij vervolgens mee in een herziene versie van het VHP.

De belangrijkste uitgangspunten van het VHP op een rij:

1. De gemeente staat via borgstellingsovereenkomsten garant voor de bancaire leningen van € 9.183.000,- die vijf stichtingen hebben afgesloten voor de realisatie van zeven VHP-hallen in Dordrecht. Eind 2019 staat de gemeente op basis van de leningen nog voor € 5.836.361,- garant.
2. De VHP-overeenkomsten met de vijf stichtingen zijn voor 30 jaar afgesloten.
3. De aan de stichtingen gelieerde verenigingen staan via contraborgstellingsovereenkomsten contraborg voor de garantie van de gemeente.
4. De gemeente levert jaarlijks een vaste financiële bijdrage aan de vijf stichtingen.
5. In ruil voor deze jaarlijkse gemeentelijke bijdrage moeten de stichtingen een aantal avonden de VHP-hallen ter beschikking stellen aan de gemeente. Op deze avonden kunnen andere sportaanbieders gebruik maken van de VHP-hallen. Deze sportaanbieders betalen

daarvoor een huurtarief aan de stichtingen die jaarlijks door de gemeente wordt vastgesteld.

6. De vijf stichtingen hebben de VHP-hallen op gehuurde grond van de gemeente gebouwd en treden op als economisch eigenaar en exploitant van de VHP-hallen. Deze eigendomsverhoudingen tussen de gemeente en de stichtingen liggen nog niet goed vast.
7. De stichtingen en de verenigingen zijn op grond van de borg- en contraborgstellingen verplicht om begrotingen, jaarstukken en verklaringen van deskundigen te overleggen.
8. Het gaat om de volgende VHP-hallen: sporthal De Dijk (volleybal, afloop 2026), DeetosSnel hal (twee hallen - korfbal, afloop 2039), Sporting Deltahal (korfbal, afloop 2029), Oranje Wit hallen (twee hallen - korfbal, afloop hal 1 2023 en hal 2 2037) en Reeweghal (atletiek, afloop 2030).

RKC-rapport "Samenspel bij subsidies"

In het RKC-rapport "Samenspel bij subsidies" (paragraaf 2.2 Bijsturen vanaf 2007: Nota zaalsportaccommodaties en rekenkameronderzoek - pag 10) - RIS 2206507 - is gesteld dat het VHP ten onrechte buiten de subsidiemethodiek van de gemeente valt omdat er wel degelijk sprake is van subsidieverstrekking. Het college heeft dit onderkend. De gemeenteraad heeft op 18 september 2018 besloten om de VHP-bijdragen in het subsidiebeleid te integreren en bij de afhandeling gebruik te maken van het subsidiebureau. De werkwijze van team Sport en het Subsidiebureau is laatste kwartaal 2019 verder op elkaar afgestemd zodat deze aansluit bij de checks and balances die het Subsidiebureau in de reguliere subsidieprocessen op basis van de Algemene subsidieverordening Dordrecht hanteert.

Resultaten Evaluatie VHP

De gemeente heeft een evaluatie laten uitvoeren naar het VHP. Deze evaluatie is uitgevoerd door BMC Implementatie. Deze evaluatie is begin 2019 afgerond, zie bijlage 1 Eindrapportage Evaluatie VHP 2019 d.d. 24 januari 2019. Op 29 mei 2019 bent u via de memo Voortgang Evaluatie Verenigingshallenplan (VHP) 2019 - RIS 2408279 - op de hoogte gebracht van de belangrijkste resultaten van de evaluatie.

Herijking VHP-beleid

De evaluatie gaf aanleiding tot een herijking van het VHP. De gemeente heeft daarom Drijver en Partners gevraagd een advies te geven over het toekomstige gemeentelijke beleid ten aanzien van het VHP. Dit advies is eind november 2019 opgeleverd, zie bijlage 2 Toekomst Verenigingshallen Dordrecht – eindrapport d.d. 26 november 2019. De evaluatie van het VHP, zie bijlage 1, geeft verbeterpunten. Drijver en Partners heeft echter op enkele onderdelen van de evaluatie een aantal nuancering en aanvullingen gemaakt ten aanzien van onderhoud, financiële situatie van de stichtingen, gebruik/bezetting van de VHP-hallen, kosten bij de gemeente en kosten bij andere gemeenten.

De belangrijkste conclusies uit het eindrapport Toekomst Verenigingshallen Dordrecht:

1. Het VHP heeft voordelen:

- a) Het VHP is erg efficiënt voor de gemeente. De investeringskosten van de VHP-hallen zijn lager, omdat de stichtingen hun wensen beperkt en sober hebben gehouden omwille van realiseerbaarheid. De operationele exploitatiekosten zijn veel lager omdat schoonmaak, onderhoud, toezicht en beheer deels worden uitgevoerd door vrijwilligers.
- b) Het VHP is goed voor de gelieerde verenigingen. Vooral de korfbal- en volleybalverenigingen hebben hierdoor de beschikking over een "eigen" accommodatie tegen relatief lage kosten. Het gaat dan vooral om eigen clubhuizen, meer uren in de hallen en zeggenschap.
- c) Door het werk van vele vrijwilligers dragen de verenigingen bij aan een participatie-samenleving.
- d) Andere verenigingen maken ook gebruik van de VHP-hallen.

2. Aan het VHP kleeft een mix van risico's:

a) De stichtingen hebben de VHP-hallen veelal sober en doelgericht gebouwd met zo laag mogelijke investeringskosten. Dit heeft in enkele gevallen geleid tot uitgekledede accommodaties. Insteek van de stichtingen hierbij is afschrijving van de VHP-hallen in 30 jaar en daarna opnieuw investeren. Het kan voorkomen dat er binnen de 30 jaar bouwkundige ingrepen nodig zijn en die niet kunnen worden uitgesteld en die acuut gebruik onmogelijk maken.

b) De stichtingen beperken het onderhoud om de jaarlijkse kosten zo laag mogelijk te houden. Dit komt ook ten goede aan de hoogte van de contributie voor de leden van de verenigingen. Er is door sommige stichtingen onvoldoende gereserveerd om het benodigde onderhoud aan de hallen te kunnen uitvoeren. Op dit moment hebben de stichtingen te weinig vet op de botten om tegenvallers op te vangen.

c) De stichtingen zijn bij de exploitatie van de VHP-hallen sterk afhankelijk van de inzet van vrijwilligers. Door een tekort aan vrijwilligers worden werkzaamheden nu al aan professionals uitbesteed, bijv. de schoonmaak van de VHP-hallen en sommige onderhoudswerkzaamheden.

d) Er zijn hallen gebouwd op locaties (aan de buitenzijde van Dordrecht) met (te) weinig onderwijsgebruik (gebruik overdag). Een sporthal met weinig onderwijsgebruik heeft een erg smalle basis voor een exploitatie.

e) De gemeente heeft (nog) weinig regie gevoerd en te weinig het functioneren van het VHP bewaakt, waaronder de controle op de naleving van de onderhoudsplannen.

f) In de winter wordt er door de verenigingen een tekort aan capaciteit ervaren en in de zomer overcapaciteit. Het gebeurt nu al dat verenigingen uitwijken naar sporthallen in buurgemeenten.

3. Continueren van het VHP is voor de gemeente de beste keuze, mits een aantal verbeteringen wordt doorgevoerd.

Welke inhoudelijke uitgangspunten stelt het college de raad voor?

Wij leggen u ter vaststelling de volgende inhoudelijke uitgangspunten ten aanzien van de toekomst van het VHP voor en bieden u graag de ruimte eventuele aanvullingen en aanpassingen voor te stellen. Daarbij hebben we de resultaten van het RKC-rapport, de twee onderzoeken en de opgedane ervaringen van de afgelopen jaren als input gebruikt.

1. We gaan verder met het VHP:

Daarnaast realiseren wij ons dat de stichtingen en verenigingen kwetsbaar zijn qua financiële situatie en inzet vrijwilligers. De zaken genoemd onder punt 2 en 3 moeten ervoor zorgen dat de kwetsbaarheid van het VHP-beleid minder wordt.

2. We accepteren de huidige verschillen in gemeentelijke bijdragen:

De gemeente betaalt verschillende bijdragen aan de VHP-hallen. Dit komt omdat de omstandigheden in bouwkosten, in rentestand, in inbreng eigen vermogen, in onderwijsgebruik, in inrichting etc. verschillend zijn. Daarnaast zijn in de loop der jaren tussen gemeente en sommige VHP-hallen aanvullende afspraken gemaakt. Wij zien dat er in de toekomst bij nieuwe investeringen nog steeds maatwerk nodig is. Ons advies is dan ook om dit per VHP-hal te bekijken.

3. We gaan als gemeente meer regie nemen op de volgende punten:

a) Meer monitoren zodat knelpunten met betrekking tot naleving meerjarenonderhoudsplannen, stortingen in onderhoudsreserve, uitvoering correctief onderhoud zodat geen vervolgschade optreedt, naleving wettelijke vereisten (legionella, brandveiligheid etc.) eerder gesignaleerd kunnen worden en er beter advies gegeven kan worden bij eventuele oplossingen. Ook kan er ondersteuning gegeven worden bij het opstellen van een meerjarenonderhoudsplan.

Stichtingsbesturen kunnen gebruik maken van de kennis en expertise van onze vastgoeddeskundigen. Zij kunnen feedback geven op de opgestelde meerjarenonderhoudsplannen.

b) Blijf benadrukken dat het verantwoordelijkheidsgevoel en de betrokkenheid van de stichtings- en verenigingsbesturen noodzakelijk is. Tijdens het evaluatieproces is de relatie tussen de stichting en gelieerde vereniging(en) nadrukkelijk aan de orde geweest (contraborgstelling) en is het onderlinge gesprek tussen de verschillende stichtingen en verenigingen tot stand gekomen en/of bevorderd. Op gedeelde onderwerpen weet men elkaar beter te vinden. Een en ander is echter geen vanzelfsprekendheid. Voor continuering van het succes van het huidige VHP is de directe betrokkenheid/gevoelde verantwoordelijkheid van stichtingen én verenigingen noodzakelijk.

c) Onderzoek de mogelijkheden voor een koepelorganisatie, zoals genoemd in het Coalitieakkoord 2018-2022, waarbij het uitgangspunt is om stichtingen meer te laten samenwerken. Denk aan gezamenlijke inkoop en het leren van elkaars ervaringen.

d) De eigendomsverhoudingen tussen de gemeente en de stichtingen liggen niet goed vast. Dit is een onwenselijke situatie. Als niet formeel is vastgelegd wie de eigenaar is van het gebouw, dan is ook niet duidelijk wie hiervoor verantwoordelijk en aansprakelijk is. Ten einde dit te voorkomen moet een knip gemaakt worden tussen de eigendom van de ondergrond en de eigendom van het gebouw. Dit kan worden geregeld door de reeds gesloten huur- of gebruiksovereenkomst uit te breiden met een afhankelijk recht van opstal voor de bebouwing. De stichting wordt formeel eigenaar van het gebouw. De gemeente blijft eigenaar van de ondergrond. Een dergelijk recht van opstal wordt gevestigd via de notaris en ingeschreven in het kadaster. Alleen bij de Reeweghal is dit reeds uitgevoerd.

e) De levensduur van de VHP-hallen is in de meeste gevallen langer dan 30 jaar. De verwachting is dat er na 30 jaar grotere investeringen nodig zijn om de VHP-hallen weer gereed te maken voor de toekomst. Het is waarschijnlijk dat de stichtingen voor deze investeringen weer opnieuw kredieten willen aantrekken en de gemeente om een garantstelling vragen. De stichtingen vragen daarnaast waarschijnlijk ook om een verhoging van de gemeentelijke bijdrage om de stijging van de kosten te dekken (onder andere door bouwkostenstijging). Kijk bij nieuwe aanvragen van stichtingen in de toekomst kritisch naar de haalbaarheid en wenselijkheid van de plannen. Garantstelling wordt mogelijk geacht onder duidelijke voorwaarden, zoals:

- Kijk naar reële bouw- en investeringskosten, die niet leiden tot uitgekledede accommodaties en die een reële levensduurverlenging van 15 jaar geven.
- Stel daarmee eisen aan de inrichting van de hallen (afmetingen, belijning, inrichting, luchtcirculatie etc.).
- Kijk naar de aanwezigheid van een gezonde exploitatie/businesscase, waarbij ruimte is om tegenvallers op te vangen en waarbij niet alleen de verenigingsvraag bepalend is voor de omvang van een hal.
- Zoek voor overdaggebruik mogelijkheden via zorg en onderwijs (multifunctioneel) en breng stichtingen van eventuele mogelijkheden op de hoogte. Houd bij nieuwe locaties rekening met (toekomstige) locaties voor huisvesting bewegingsonderwijs, zodat overdaggebruik van de VHP-hallen beter wordt.

f) Maatwerk is nodig om de criteria en kaders te bepalen voor toekomstige gemeentelijke bijdragen. Onderzoek welke criteria en/of kaders hiervoor gehanteerd gaan worden, waarbij wordt gekeken naar:

- Hebben stichtingen en verenigingen zelf genoeg gedaan?
- Zijn er bijzondere omstandigheden waar de stichtingen zelf niet zoveel aan kunnen doen, bijv. bouwkundige problemen buiten nalatig onderhoud, latere veiligheids- en/of wettelijke eisen? Zouden we als de gemeente zelf exploitant was geweest die tegenvallers ook hebben gehad?
- Hoe levensvatbaar/vitaal zijn de gelieerde verenigingen qua ledenaantallen, inkomsten van contributies/kantine etc? Hebben de verenigingen dan in alle redelijkheid nog wel recht op een eigen hal via een stichting met een bijdrage van de gemeente of moeten ze gaan delen met andere verenigingen?

g) Maak met inachtneming van de bestaande overeenkomsten voortaan gebruik van het subsidie-instrument om benodigde middelen beschikbaar te stellen. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de bezwaren van de huidige constructie en biedt het mogelijkheden om met behulp van dit instrument meer regie te voeren. Dit vraagt vanwege de bestaande overeenkomsten om een overgangstermijn maar we zullen bevorderen om deze termijn zo beperkt mogelijk te houden.

h) Houd bij de groei van de stad naar 140.000 inwoners rekening met maatschappelijke voorzieningen, waaronder sportaccommodatie/-hallen, die daarvoor nodig zijn. De groeiopgave is ook de directe aanleiding om een duidelijke visie te formuleren op groen (natuur) en blauw (water). Groenblauwe verbindingen zorgen ervoor dat de stad gereed is voor het veranderend klimaat en daarnaast gezond en aantrekkelijk blijft. De grote groenblauwe Dordtwijkzone loopt midden over het eiland. Een groot deel van de Dordtwijkzone is ingericht als sportpark. De vier grote stadssportparken (Stadspolders, Reeweg, Krommedijk en Schenkeldijk) maken onderdeel uit van de Dordtwijkzone. In 2020 wordt een start gemaakt met de herijking van de "Toekomstvisie sportparken". Onderdeel van de toekomstvisie zijn ook de VHP-hallen die op deze stadssportparken gesitueerd zijn. Uiteraard wordt ook rekening gehouden met de VHP-hallen die elders in de stad gesitueerd zijn (Deetosnel hal en Sporting Deltahal). Bij het herijken van de toekomstvisie wordt een koppeling gemaakt met de opgave Bouwende stad en de opgave Groenblauw.

i) Maak waar mogelijk een koppeling met het Integraal Huisvestingsplan Gymzalen van de gemeente Dordrecht. Het exploiteren van sportaccommodaties kost geld en levert in financiële zin weinig op. Bij het investeren in sportaccommodaties wordt er een afweging gemaakt of de kosten tegen de baten opwegen. Voor het onderwijs is dit niet zo. Dit is een wettelijke verplichting, waar de gemeente zorg voor dient te dragen. Het maken van een integrale afweging heeft daarom voordelen. Een zaal die zowel geschikt is voor onderwijs als voor recreatief gebruik biedt meer mogelijkheden voor het gymnastiekonderwijs en is voordeliger in de exploitatie. Het samenbrengen van ontwikkelingen met betrekking tot huisvesting scholen/bewegingsonderwijs en verenigingshallen biedt kansen voor integrale, kostenefficiënte oplossingen, maar kan ook consequenties hebben voor de locaties van de VHP-hallen/gymzalen.

Met welke beperkingen moet de raad rekening houden?

Geen.

Welk proces stelt het college de raad voor?

- De inhoudelijke uitgangspunten van de gemeenteraad naar aanleiding van deze startnotitie worden in het tweede kwartaal 2020 besproken met de betrokken stichtingen, verenigingen en de Sportraad.
- De uitgangspunten worden door de gemeente in samenwerking met de stichtingen, verenigingen en Sportraad in het derde kwartaal 2020 verder uitgewerkt tot een concept raadsvoorstel toekomst Verenigingshallenplan.
- In het vierde kwartaal 2020 wordt u een raadsvoorstel Toekomst Verenigingshallenplan voorgelegd.

Welke kosten zijn verbonden aan het proces?

De huidige VHP-bijdragen aan de stichtingen worden vanuit reguliere middelen bekostigd. In het raadsvoorstel worden de inhoudelijke en financiële consequenties voor de toekomst in kaart gebracht.



De raad van de gemeente DORDRECHT;

gezien het voorstel van het college van Burgemeester en Wethouders van 7 april 2020 inzake Instemmen met Startnotitie Toekomst Verenigingshallenplan (VHP);

b e s l u i t :

de inhoudelijke kaders ten aanzien van het Verenigingshallenplan (VHP), zoals geformuleerd in de Startnotitie Toekomst Verenigingshallenplan, vast te stellen;

akkoord te gaan met het in de Startnotitie Toekomst Verenigingshallenplan voorgestelde proces.

Aldus besloten in de vergadering van

Bijlagen

1. Bijlage 1 Eindrapportage evaluatie VHP 2019.pdf
2. Bijlage 2 Eindrapport toekomst VHP beleid Dordrecht 26nov2019.pdf