

Sportaccommodatiebeleid in Dordrecht

Rekenkameronderzoek naar het sportaccommodatiebeleid
van de gemeente Dordrecht

Vidar Stevens

Björn Schadenberg

Peter van Eldert

Peter Nafzger

Remco Hoekman

Sportaccommodatiebeleid in Dordrecht

Rekenkameronderzoek naar het sportaccommodatiebeleid van de gemeente Dordrecht

In opdracht van de Rekenkamercommissie Dordrecht

Vidar Stevens
Björn Schadenberg
Peter van Eldert
Peter Nafzger
Remco Hoekman

© Mulier Instituut
Utrecht, maart 2021

Mulier Instituut
sportonderzoek voor beleid en samenleving

Postbus 85445 | 3508 AK Utrecht
Herculesplein 269 | 3584 AA Utrecht
T +31 (0)30 721 02 20 | I www.mulierinstituut.nl
E info@mulierinstituut.nl | T @mulierinstituut

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1. Inleiding	6
1.1 Doelstelling, tijdsafbakening en vraagstelling	6
1.2 Werkwijze	7
1.3 Normenkader	8
1.4 Leeswijzer	9
2. Conclusies en aanbevelingen	10
2.1 Hoofdconclusies doeltreffendheid	10
2.2 Hoofdconclusies doelmatigheid	11
2.3 Hoofdconclusies uitnodigend bestuur	11
2.4 Hoofdconclusies toekomstbestendigheid	11
2.5 Hoofdconclusie benchmark	12
2.6 Aanbevelingen	12
3. Reactie college B en W	14
4. Doeltreffendheid	18
4.1 Verenigingshallenplan	18
4.2 Beleidskader 'Dordt Sport' en de uitvoeringsprogramma's	19
4.3 De Sportboulevard	22
4.4 Toekomstvisie Sportparken 2015	23
4.5 Het Dordtse Sportkompas	25
4.6 Normenevaluatie	26
5. Doelmatigheid	29
5.1 Observaties doelmatigheidsrapportering	29
5.2 Ontwikkeling sportbudget en incidentele uitgaven	30
5.3 Normenevaluatie	38
6. Uitnodigend bestuur	40
6.1 Monitoring en afstemming binnen het Verenigingshallenplan	40
6.2 Stakeholderparticipatie bij Uitvoeringsprogramma 'de Demarrage'	41
6.3 Gesprekstafels Toekomstvisie Sportparken	42
6.4 Stakeholderreparatie Programma Sportparken	43
6.5 Normenevaluatie	45
7. Toekomstbestendigheid	47
7.1 Beleidsrelevantie en -actualisatie	47
7.2 Capaciteitsstudie	51
7.3 Normenevaluatie	58
8. Benchmark	59
8.1 Sportmonitor Dordrecht	59
8.2 Sportvergelijking met andere gemeenten	60
8.3 Waar staat de gemeente Dordrecht?	66

9.	Literatuurlijst	67
	Bijlage 1 - Uitgangspunten van het Verenigingshallenplan	70
	Bijlage 2 - Oorzaken van verschillen tussen begroting en jaarrekening	71
	Bijlage 3 - Aanvullende cijfers capaciteitsstudie	78

Samenvatting

Sportaccommodaties zijn voor veel sporten een voorwaarde voor volwaardige beoefening en vormen het thuisnok van sportverenigingen, die een belangrijke rol spelen in de maatschappij. Binnen het sportaccommodatielandschap is de lokale overheid een van de belangrijkste spelers en, na de sporters zelf, de grootste financierder. Drie kwart van het gemeentelijke sportbudget komt ten goede van de totstandkoming en instandhouding van sportaccommodaties. Daarnaast heeft de gemeente veel beleidsvrijheid om te bepalen wat zij met haar sportaccommodaties wil.

In dit rapport wordt nadrukkelijk gekeken naar het sportaccommodatiebeleid van de gemeente Dordrecht. Het Dordtse sportaccommodatiebeleidskader gaat al een hele tijd terug. Zo dateert het Verenigingshallenplan uit de begin jaren negentig en heeft dit nog steeds een invloed op de manier waarop de sportinfrastructuur is georganiseerd. Andere beleidskaders zijn door de jaren heen geactualiseerd of worden op het moment van schrijven herijkt. Het voorliggende onderzoek spitst zich toe op de vragen: in hoeverre is het sportaccommodatiebeleid in Dordrecht sinds 2008 doelmatig, doeltreffend en met oog voor de wensen van Dordtse sportverenigingen uitgevoerd? En hoe toekomstbestendig is het sportaccommodatiebeleid?

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden zijn diverse onderzoeksmethoden toegepast. Zo is een documentanalyse uitgevoerd om de beleidsdoelen en -veranderingen en de financiële ontwikkelingen in kaart te brengen. Daarnaast zijn er negen interviews afgenomen met ambtenaren, bestuurlijke vertegenwoordigers en sportstakeholders om meer inzicht te krijgen in de beleidsdynamieken en de wijze waarop sportstakeholders aankijken tegen de doorlopen participatieprocessen en tegen de wijze waarop de gemeente het sportaccommodatiebeleid vorm heeft gegeven. Ook zijn bestaande databronnen, zoals de Database SportAanbod, benut om een indicatie van de prestaties van het sportaccommodatiebeleid te geven. Verder is er een benchmark opgesteld om in beeld te brengen hoe het Dordtse sportaccommodatiebeleid zich verhoudt tot een aantal referentiegemeenten.

Op basis van het feitelijk relaas dat ten grondslag ligt aan de conclusies, volgt een vijftal aanbevelingen.

1. Zorg voor een beter meetbare en meer tijdsgebonden operationalisatie van de doelen van het sportaccommodatiebeleid, zodat duidelijker wordt welk ambitieniveau de gemeente nastreeft, hoe de losse beleidsacties daaraan bijdragen en wat tussentijds de status van het gevoerde beleid is ten opzichte van dit ambitieniveau.
2. Investeer in de monitoringscapaciteit van het sportaccommodatiebeleid, zowel op financieel vlak als qua kwaliteits- en veiligheidsborging.
3. Herformuleer een duidelijke sportparkenvisie die gedragen wordt door sportverenigingen.
4. Maak bij participatieprocessen duidelijk wat het doel is van het betrekken van deelnemers en wat er met de input wordt gedaan. Draag daarbij uit dat een afspraak die gemaakt wordt bij participatieavonden net zo waardevol is als een toezegging in de raad.
5. Actualiseer beleidskaders van het sportaccommodatiebeleid met nieuwe trends om het beleid toekomstbestendig te maken.

De Rekenkamer en het Mulier Instituut zijn iedereen die heeft bijgedragen aan het onderzoek erkentelijk voor hun medewerking.

1. Inleiding

De Rekenkamercommissie Dordrecht (RKC Dordrecht) heeft na inventarisatie bij de fracties in de gemeenteraad besloten een onderzoek te starten naar het sportaccommodatiebeleid.

Sportaccommodaties zijn voor veel sporten een voorwaarde voor volwaardige beoefening en vormen het thuishek van sportverenigingen, die een belangrijke rol spelen in de maatschappij. Binnen het sportaccommodatielandschap is de lokale overheid een van de belangrijkste spelers en, na de sporters zelf, de grootste financierder. Drie kwart van het gemeentelijke sportbudget komt ten goede van de totstandkoming en instandhouding van sportaccommodaties (Van den Dool & Van Eldert, 2019). Het ontbreken van een wettelijke taakstelling op het gebied van sport maakt deze uitgaven gevoelig voor diverse invloeden van zowel binnen als buiten het gemeentehuis. Het is daarom belangrijk om ontwikkelingen in beleid en de gemeentelijke uitgaven aan sport(accommodaties) nauwgezet te volgen en te evalueren.

1.1 Doelstelling, tijdsafbakening en vraagstelling

Het doel van dit rapport is driedelig. Ten eerste, brengen we de doeltreffendheid en doelmatigheid van het door de gemeente gevoerde sportaccommodatiebeleid in kaart. Ten tweede geven we aan in welke mate sportverenigingen (en andere sportstakeholders) betrokken zijn geweest bij de ontwikkeling van het sportaccommodatiebeleid en evalueren we hoe deze participatieprocessen hebben plaatsgevonden. Ten derde bieden we inzichten in de toekomstbestendigheid van het beleid en bepalen we of dit beleid aansluit bij de (capaciteits)behoeften van de Dordtse sportverenigingen en sportaanbieders. Voor de volledigheid voeren we ook een benchmark uit om te bepalen hoe de sportaccommodatiesituatie van Dordrecht zich verhoudt tot andere referentiegemeenten, zoals de Drechtsteden.

Er is gekozen voor 2008¹ als startpunt van het onderzoek, omdat in dat jaar een beleidskader is vastgesteld dat nog steeds van invloed is op de huidige beleidsdynamiek. Daarnaast is 2008 het jaar waarin het intern verzelfstandigd sportbedrijf is opgezet en waarin de eerste gesprekken over de exploitatie van het publieke deel van de Sportboulevard zijn gestart. Het eindpunt is 2018², omdat dit de start was van een nieuwe collegeperiode.

Bovenstaande doelstellingen en tijdsafbakening zijn vertaald naar een hoofdvraag met vijf ondersteunende deelvragen.

Hoofdvraag

- In hoeverre is het sportaccommodatiebeleid in Dordrecht sinds 2008 doelmatig, doeltreffend en met oog voor de wensen van Dordtse sportverenigingen uitgevoerd? En hoe toekomstbestendig is het sportaccommodatiebeleid?

¹ Er zal wel oog zijn voor het Verenigingshallenplan dat begin jaren negentig is opgezet en voor de zaalaccommodatienota 2007, omdat elementen uit deze beleidsdocumenten nog steeds van invloed zijn op de huidige beleidsdynamiek.

² In dit rapport gaan we ook in op de toekomstbestendigheid van het beleid. In sommige gevallen zal daardoor verwezen worden naar startnotities of beleidsstukken die na 2018 zijn opgesteld. Ook in het hoofdstuk dat ingaat op stakeholderparticipatie, en dan met name rondom de Toekomstvisie Sportparken, zal ook kort worden ingegaan op de periode na 2018, omdat die relevant is voor de duiding van het participatietraject.

Deelvragen

1. Welke beleidsdoelen heeft gemeente Dordrecht sinds 2008 geformuleerd ten aanzien van het sportaccommodatiebeleid?
2. Wat zijn de resultaten en kosten van het Dordtse sportaccommodatiebeleid sinds 2008 geweest?
3. In hoeverre heeft gemeente Dordrecht sportverenigingen (en eventueel andere sportstakeholders) op een structurele wijze betrokken bij de ontwikkeling en evaluatie van het sportaccommodatiebeleid en (achteraf) een toelichting gegeven over wat er met de input van sportverenigingen is gedaan?
4. In hoeverre sluit het huidige Dordtse sportaccommodatiebeleid aan bij actuele beleidstrends, (nationale) beleidsprogramma's en de capaciteitsbehoeften van de georganiseerde sportaanbieders in Dordrecht richting 2030?
5. Hoe verhouden de prestaties van het huidige Dordtse sportaccommodatiebeleid zich tot de regio, de referentiegemeenten en het landelijke gemiddelde?

1.2 Werkwijze

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden zijn diverse onderzoeksmethoden toegepast. Allereerst is er een documentanalyse³ uitgevoerd om de beleidsdoelen en -veranderingen en de financiële ontwikkelingen in kaart te brengen. Ten tweede zijn er negen interviews afgenomen met ambtenaren, bestuurlijke vertegenwoordigers en sportstakeholders om meer inzicht te krijgen in de beleidsdynamieken en de wijze waarop sportstakeholders aankijken tegen de doorlopen participatieprocessen en tegen de wijze waarop de gemeente het sportaccommodatiebeleid vorm heeft gegeven. Ten derde zijn bestaande databronnen, zoals de Database SportAanbod, benut om een indicatie van de prestaties van het sportaccommodatiebeleid te geven, onder andere ten opzichte van een aantal referentiegemeenten.

Afbakening

Onder het sportaccommodatiebeleid van de gemeente wordt verstaan: het beschikbaar stellen, ondersteunen of verhuren van sportvelden en andere sportaccommodaties aan verenigingen tegen een gereduceerd tarief.

Belangrijke aspecten van het sportaccommodatiebeleid zijn onder andere:

- het stichten van een accommodatie;
- beleidsdoelen die worden nagestreefd met behulp van de sportinfrastructuur;
- beschikbaarheid en kwaliteit van door de gemeente verhuurde sportaccommodaties;
- tarieven van sportaccommodaties;
- taakverdeling ten aanzien van onderhoud van gemeentelijke sportaccommodaties tussen sportverenigingen en de gemeente.

Hoewel accommodaties die sportverenigingen zelf aanleggen strikt genomen niet onder deze definitie vallen, besteden we ook aandacht aan het beleid van de gemeente ten aanzien van deze accommodaties, met name omdat verenigingshallen een wezenlijk onderdeel zijn van het Dordtse sportaccommodatiebeleid.

³ Hierbij gaat het om de volgende documenten: coalitieakkoorden, sportaccommodatiebeleidsnota's, uitvoeringsprogramma's, raadsinformatiebrieven, memo's en documenten van de planning- en controlcyclus (bv. begroting, bestuursrapportages, jaarrekening en kadernota's).

Onder sportaccommodaties worden zowel de sporthallen en -velden als de kleedkamers, clubgebouwen en kantines verstaan. Ook de Sportboulevard valt hieronder. In dit onderzoek is geen aandacht voor de stadionontwikkelingsplannen van FC Dordrecht, gymzalen die gekoppeld zijn aan het onderwijs, en de reorganisatie van het sportbedrijf naar Team Sport. De beleidsdiscussies die zijn meegenomen in dit onderzoek zijn in het raadsinformatiesysteem van de gemeente Dordrecht te vinden onder 'code 54 - Sportaccommodaties'.

1.3 Normenkader

Om de diverse aspecten (normen) van het sportaccommodatiebeleid te beoordelen is er een normenkader opgesteld (kader 1). Het normenkader is in overleg met de RKC Dordrecht tot stand gekomen en is tijdens de startbijeenkomst van het rekenkameronderzoek ook voorgelegd aan ambtenaren en vertegenwoordigers van de gemeenteraad.

Kader 1 – Normenkader beoordeling sportaccommodatiebeleid

Norm	Subnorm	Operationalisatie
Doeltreffendheid	Doelrealisatie	Welke beleidsdoelen zijn sinds 2008 in ontwerp vastgesteld door het college en door middel van besluitvorming vastgelegd in de gemeenteraad? En zijn deze beleidsdoelen gerealiseerd?
	Beleidsdoorvertaling	Zijn de beleidsdoelen die het college sinds 2008 in ontwerp heeft vastgesteld en die de gemeenteraad door middel van besluitvorming heeft vastgelegd volledig doorvertaald naar een (meerjarig) uitvoeringsprogramma?
	Sturing en beoordeling	Beschikt de gemeente (zowel college als raad) over duidelijke (verantwoordings)informatie, zoals het jaarverslag, en verbindt zij hier logische consequenties aan?
Doelmatigheid	Zorgvuldigheid	Zijn de beleidsdoelen die het college sinds 2008 in ontwerp heeft vastgesteld en die de gemeenteraad door middel van besluitvorming heeft vastgelegd, uitgevoerd binnen het daarvoor begrote budget? En zijn (extra) incidentele uitgaven tot een minimum beperkt gebleven?
Uitnodigend bestuur	Stakeholderparticipatie	Heeft de gemeente Dordtse sportverenigingen (en andere sportstakeholders) sinds 2008 op structurele wijze betrokken bij de ontwikkeling en evaluatie van het sportaccommodatiebeleid?
	Maatschappelijke terugkoppeling	Heeft de gemeente op structurele wijze verslag gelegd van, of een terugkoppeling gegeven over, wat zij met de input van sportverenigingen (en andere sportstakeholders) uit participatieprocessen heeft gedaan?
Toekomstbestendigheid	Beleidsrelevantie	Sluiten de huidige beleidsnota's en initiatieven rondom sportaccommodaties in Dordrecht aan bij de doelstellingen die volgen uit het Nationale Sportakkoord, de transitie van de Omgevingswet of andere beleidsontwikkelingen die van invloed zijn op het sportaccommodatiebeleid?
	Toekomstige sportaccommodatie-behoefte	Zijn er voldoende sportaccommodaties in Dordrecht om aan de (toekomstige) sportbehoefte van de Dordtse bevolking te voldoen?

1.4 Leeswijzer

Wat volgt zijn allereerst de conclusies en aanbevelingen die volgen uit het onderzoek en uit de reactie van het college B&W hierop. De nota van bevindingen biedt een feitelijk relaas dat ten grondslag ligt aan de conclusies. Gezamenlijk vormen de conclusies, de aanbevelingen en de nota van bevindingen het rekenkamerrapport.

2. Conclusies en aanbevelingen

De hoofdconclusies op basis van het Rekenkamerrapport worden hier gepresenteerd en kort toegelicht. Vervolgens volgen daaruit aanbevelingen voor toekomstig beleid.

2.1 Hoofdconclusies doeltreffendheid

- 1) **Binnen het sportaccommodatiebeleid heeft de gemeente de beleidsdoelen onvoldoende meetbaar en tijdsgebonden geoperationaliseerd.** Hierdoor is het onmogelijk om te achterhalen welk ambitieniveau de gemeenteraad nastreeft met het sportaccommodatiebeleid, hoe losse beleidsacties daaraan bijdragen en hoe effectief het gevoerde sportaccommodatiebeleid uiteindelijk is geweest. De verantwoordingsinformatie spitst zich enkel toe op losse dossiers en de status daarvan.
- 2) **Door betere monitoring kan voorkomen worden dat er financiële en onderhoudsachterstanden ontstaan bij stichtingen die de verenigingshallen exploiteren. Daarnaast moet er een duidelijkere beleidsmatige basis voor het Verenigingshallenplan (VHP) komen, om zo de activiteiten van de verenigingshallen beter te harmoniseren.** Het VHP geeft veel stabiliteit en ruimte voor verenigingen om hun stempel te drukken op het organiseren van activiteiten binnen de beschikbare verenigingshallen in Dordrecht. De afgelopen twaalf jaar was het hoofddoel van het VHP ‘het continueren van het VHP-model’, zonder verdere beleidsmatige duiding. Al sinds 2007 wordt er geopperd dat de gemeente haar monitoringsrol ten aanzien van het VHP moet verbeteren. Intussen blijkt uit een eerdere evaluatie dat er bij sommige stichtingen financiële zorgen zijn en in sommige hallen onderhoudsachterstanden die gevolgen kunnen hebben voor het continueren van het VHP.
- 3) **Sinds 2015 wordt er gewerkt aan de uitvoering van de Toekomstvisie Sportparken. Veel van de gestelde deadlines zijn niet gehaald, onder meer doordat er geen duidelijke uitvoeringsagenda is en de regie vanuit de gemeente onvoldoende wordt opgepakt.** Vanaf het begin van het proces is er door het college B en W gewezen op de bezuinigingstaakstelling die in 2018 gerealiseerd moest worden. In 2018 is besloten de toekomstvisie te herijken, omdat er onder sportverenigingen veel onrust en onvrede bestond vanwege onduidelijkheid over de uitvoering van de Toekomstvisie Sportparken. Momenteel worden er losse dossiers opgepakt om duidelijkheid te geven over langlopende dossiers, zoals de verhuizing van v.v. Dubbeldam. De Sportraad waarschuwt wel voor een precedentwerking: als er geen duidelijke visie komt op wat de gemeenteraad met de sportparken wil, zullen verenigingen voor verbouwingen of nieuwbouw bij de gemeente gaan aankloppen voor financiële ondersteuning.
- 4) **Hoewel de Sportboulevard sportief gezien goed presteert, is de vastgoedkant een zorgpunt. Dit heeft geleid tot uitputting van onderhoudsreserves en een veel hogere dotatie (tien jaar lang 400.000 euro per jaar extra) voor de gemeente vanaf 2020.** Er zijn de afgelopen jaren op strategisch niveau gesprekken gevoerd over de toekomst van de Sportboulevard. Er is een continueringsclausule tot 2030 getekend in de Allonge, die is toegevoegd aan het bestaande exploitatiecontract.
- 5) **De afgelopen twaalf jaar was er een discrepantie tussen sommige beleidsdoelen die in de beleidskaders zijn vastgesteld en vervolgens deels zijn aangepast of veranderd en zijn doorvertaald naar de uitvoeringsprogramma's sport. Ook is er geen heldere effectmeting van het beleid, ondanks dat er in 2008 is voorgenomen dit te gaan doen met behulp van de Sportmonitor.** Hierdoor is het lastig te bepalen hoe doeltreffend en effectief het

sportaccommodatiebeleid de afgelopen jaren is geweest. Dit komt de kaderstellende en controlerende taak van de gemeenteraad niet ten goede.

2.2 Hoofdconclusies doelmatigheid

- 1) Het gevoerde sportaccommodatiebeleid is grotendeels binnen het daarvoor begrote budget uitgevoerd. Over het algemeen bestaat er in de periode 2008 tot en met 2019 weinig verschil tussen de begrote en werkelijke nettolasten. Alleen in de jaren 2008 en 2010 bestond er een groot verschil. Door de wijze van rapportering kan er echter geen koppeling worden gemaakt tussen beleidsdoelen, instrumenten/beleidsacties, prestaties en kosten.
- 2) Er wordt in de jaarstukken vaak gebruikgemaakt van de kostenpost ‘incidentele uitgaven kleiner dan 100.000 euro’, waar geen verdere duiding aan wordt gegeven. De optelsom van deze kostenpost (c.q. de optelsom van losse incidentele uitgaven kleiner dan de drempelwaarde) ligt regelmatig wél hoger dan 100.000 euro. Dit maakt het lastig voor de gemeenteraad om te controleren waar deze incidentele sportaccommodatie-uitgaven aan besteed zijn, zeker als het gaat om relatief grote bedragen die vervolgens niet worden verantwoord.

2.3 Hoofdconclusies uitnodigend bestuur

- 1) De gemeente heeft de afgelopen twaalf jaar op transparante wijze terugkoppeling gegeven over wat er is besproken met sportstakeholders en welke aanvullende acties er zijn gepland op basis van de input uit de participatietrajecten. Ook communiceert het college helder over de uitkomsten van de participatietrajecten en de redenen dat sommige beleidsacties vertraging hebben opgelopen. De gemeente heeft de afgelopen twaalf jaar op verschillende momenten geïnvesteerd in stakeholderparticipatie. Dit is onder andere gebeurd bij het opstellen van het Uitvoeringsplan ‘de Demarrage’, de gesprekken rondom de Agenda van de Stad, en de Toekomstvisie Sportparken. Tijdens deze trajecten heeft er op schriftelijke wijze terugkoppeling plaatsgevonden aan de raad en is er, door middel van notulen, op een adequate wijze verslag uitgebracht van de participatiesessies. Deze terugkoppeling en verslaglegging zijn ten tijde van het onderzoek voor de periode vanaf 2008 terug te vinden op het raadsinformatiesysteem van de gemeente.
- 2) Met de Toekomstvisie Sportparken zijn er veel verwachtingen gecreëerd onder sportverenigingen. Toch hebben alle vertraging en onduidelijkheid en het ontbreken van duidelijke beleidskaders en een uitvoeringsagenda geleid tot participatiemoeheid onder Dordtse sportverenigingen en tot scepsis richting de gemeente over de ontwikkeling en uitvoering van het Programma Sportparken. De wethouder erkent dit en probeert hier rekening mee te houden in het herijkingsproces. De processen die sinds 2015 hebben plaatsgevonden zijn intensief geweest voor verenigingsbestuurders. Zij hebben actief meegedacht met de gemeente door met veel verhuis- en samenwerkingsvoorstellen te komen. Na drie jaar zijn verenigingen met de oproep gekomen om het beleidsproces te herijken. Aan deze oproep heeft de gemeente gehoor gegeven. Zij is momenteel hard bezig om het beleidsproces recht te trekken. De verenigingen ervaren momenteel meer energie en betrokkenheid vanuit de gemeente in het proces.

2.4 Hoofdconclusies toekomstbestendigheid

- 1) Het is niet mogelijk om expliciete uitspraken te doen over de mate waarin het sportaccommodatiebeleid toekomstbestendig is, omdat het in de startnotities ontbreekt aan de operationele doorvertaling (c.q. specifieke beleidsacties). Recent is het Integraal Huisvestingsplan Gymzalen Gemeente Dordrecht vastgesteld en zijn de startnotities Programma Sportparken en Toekomst Verenigingshallenplan in de gemeenteraad behandeld. De gemeente schetst hierin ambities die deels aansluiten bij landelijke beleidstrends en -programma's. Op basis

van de starnotities is het echter onmogelijk om te bepalen of de uiteindelijke beleidsacties in lijn zijn met beleidstrends die nationaal en lokaal hoog op de agenda staan voor de komende tien jaar.

- 2) **Op meerdere sportparken in de gemeente Dordrecht worden in de huidige configuratie knelpunten geconstateerd. Deze hebben veelal betrekking op de hockey- en voetbalsport.** Het huidige aantal sporthallen in de gemeente is in lijn met de richtlijnen. Het tekort aan sportzalen kan echter leiden tot een (te) hoge druk op de hallen, waardoor verenigingen niet het gewenste aantal uren kunnen afnemen. Als de ambitie om te groeien tot een gemeente van 140.000 inwoners wordt gerealiseerd, zal dit waarschijnlijk leiden tot (meer) knelpunten.

2.5 Hoofdconclusie benchmark

- 1) **De sportdeelname onder de Dordtse bevolking is groeiende.** Uit de benchmark blijkt echter dat de Dordtse sportdeelname ten opzichte van veel andere gemeenten laag is, in zowel georganiseerd als ongeorganiseerd verband. In de gemeente zijn bovendien relatief weinig sportvoorzieningen aanwezig, waardoor de druk op sommige (typen) voorzieningen hoog is.

2.6 Aanbevelingen

Op basis van dit onderzoek worden de volgende aanbevelingen gedaan aan het college B en W:

- 1) **Zorg voor een beter meetbare en tijdsgebonden operationalisatie van de doelen van het sportaccommodatiebeleid,** zodat duidelijker wordt welk ambitieniveau de gemeente nastreeft, hoe de losse beleidsacties daaraan bijdragen en wat tussentijds de status van het gevoerde beleid is ten opzichte van dit ambitieniveau. Besteed hierbij nadrukkelijk aandacht aan een beleidsmatige basis voor het VHP en aan hoe het VHP verder kan bijdragen aan de beleidsambities van het sportaccommodatiebeleid.
- 2) **Investeer in de monitoringscapaciteit van het sportaccommodatiebeleid.** Bij de dossiers VHP en de Sportboulevard is een van de grote aandachtspunten monitoring en afstemming. Bij de monitoring moet niet alleen rekening worden gehouden met de financiële staat van een stichting die de exploitatie beheert, maar ook met het kwaliteits- en veiligheidsniveau van de accommodatie zelf. Monitoring wordt de komende jaren zeer belangrijk, want er is in het VHP nu al geconstateerd dat er onderhoudsachterstanden zijn bij verenigingshallen, dat sommige stichtingen niet over voldoende financiële middelen beschikken voor de toekomst en dat de eerste borgstellingen in 2023 aflopen. Verbeter daarbij ook de Sportmonitor, zodat het makkelijker wordt om het longitudinale effect van het sportaccommodatiebeleid in beeld te brengen.
- 3) **Herformuleer een duidelijke Sportparkenvisie die gedragen wordt door sportverenigingen.** Een Sportparkenvisie geeft duidelijke kaders en structuur aan het proces dat de laatste jaren is vastgelopen. Durf hierbij keuzes te maken en accepteer de consequenties van het beleid. Het oppakken van losse dossiers om het draagvlak onder sportverenigingen te vergroten is een nobel streven, zeker voor langlopende beleidsdossiers, maar vergroot de precedentwerking dat individuele verenigingen stelselmatig bij de gemeente aankloppen wanneer er herbouw- of verbouwplannen zijn. Gezien de ambitie van het college B en W om te groeien naar een stad met 140.000 inwoners is een visie zeker gewenst.
- 4) **Maak bij participatieprocessen duidelijk waarom deelnemers erbij worden betrokken en wat er met hun input wordt gedaan.** Draag daarbij uit dat een afspraak die gemaakt wordt bij participatieavonden net zo waardevol is als een toezegging in de raad. De gemeente moet zich

ervan bewust zijn dat er, wanneer zij naar buiten treedt, ook verwachtingen in het veld worden gecreëerd. De gemeenteraad moet ook nadrukkelijk haar rol oppakken om het college B en W te controleren op het verloop van participatieprocessen, wat er met de input van sportstakeholders wordt gedaan en of er verwachtingen zijn gecreëerd buiten het stadshuis die de gemeente niet nakomt.

- 5) **Actualiseer beleidskaders van het sportaccommodatiebeleid met nieuwe trends om ook het beleid toekomstbestendig te maken.** Dit betekent onder meer dat er binnen het gemeentehuis nadrukkelijk afstemming moet worden gezocht met andere beleidsafdelingen, zodat het sportaccommodatiebeleid, maar ook het bredere sportbeleid, een integraal onderdeel wordt van andere beleidsplannen. Dit houdt ook in dat de gemeenteraad nadrukkelijk moet kijken op welke beleidsterreinen sportaccommodaties een bijdrage kunnen leveren.

3. Reactie college B en W



Retouradres: Postbus 8 3300 AA DORDRECHT

Aan

de voorzitter Rekenkamercommissie
de heer S. Oostlander
Postbus 8
3300 AA DORDRECHT

Datum 16 februari 2021

Ons kenmerk InProces BBV: 2021-0018977

Betreft Bestuurlijke reactie op rekenkameronderzoek naar Sportaccommodatiebeleid

Gemeente Dordrecht

Spuiboulevard 300
3311 GR DORDRECHT

T 14078

www.dordrecht.nl

Contactpersoon

M.C.A. Bakx

T (078) 770 3912

E mca.bakx@dordrecht.nl

Geachte heer Oostlander,

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het onderzoek van de Rekenkamercommissie naar het Sportaccommodatiebeleid. Wij herkennen grotendeels de conclusies die het rekenkameronderzoek hieraan verbindt en willen hier graag onze reactie op geven. Puntsgewijs gaan wij in op uw aanbevelingen en nemen hierbij uw conclusies mee.

Algemeen

Het Dordtse sportbeleid staat beschreven in het "Het Dordtse Sportkompas" (2017). Het sportbeleid gelooft in de kracht van sport, doel is om zoveel mogelijk Dordtenaren mee te laten doen aan sport. Hierbij gaat het niet alleen over meedoen, maar ook over beleven en bijdragen aan. Sport bevordert bewegen, gezond zijn, ontmoeten, ontdekken, samenwerken, ambitie, plezier hebben en participeren in Dordrecht. Sport is een natuurlijke stimulator voor het realiseren van andere doelen en daardoor van waarde: voor de Dordtenaar (gezondheid, ontwikkeling, sociaal, zingeving) en voor de stad (sociaal, maatschappelijk, ruimtelijk en economisch). Sportaccommodaties zien wij als middel en voorwaarde om bovenstaande doelen te bereiken.

1. Zorg voor een betere meetbare en tijdsgebonden operationalisatie van de doelen van het sportaccommodatiebeleid.

Uw aanbeveling om te zorgen voor een betere, meetbare en tijdsgebonden operationalisatie van de doelen van het sportaccommodatiebeleid onderschrijven wij.

In hoofdconclusie 2.2 Doelmatigheid nummer 2 verwijst u naar de kostenpost "Incidentele uitgave kleiner dan 100.000 euro". Het klopt inderdaad dat oorzaken met een verschil kleiner dan € 100.000,- niet nader worden toegelicht in de verantwoordingsdocumenten van de p&c-cyclus. Dit is het effect van onze begrotingssystematiek.

2. Investeer in de monitoringscapaciteit van het sportaccommodatiebeleid.

Uw aanbeveling om te investeren in monitoringscapaciteit gaat in op drie punten, te weten VHP, Sportboulevard en de Sportmonitor. Monitoring op deze drie punten is in gang gezet zodat wij zelf beter de ontwikkelingen van sportaccommodaties in de gaten kunnen houden.

Pagina 1/3



Wij gaan nog in gesprek met de gemeenteraad over toekomstig VHP-beleid, onder andere over de wijze waarop monitoring van de VHP-stichtingen in de toekomst beter kan plaatsvinden. Daarnaast vinden jaarlijks VHP-gesprekken plaats, waarbij ad hoc extra overleggen plaatsvinden wanneer hiertoe aanleiding is.

Voor de Sportboulevard is bij het vaststellen van het Optimalisatietraject Sportboulevard (RIS 2420074) ingestemd met de inrichting van de governance Sportboulevard. Sinds najaar 2019 vinden conform dit document op structurele wijze gesprekken plaats tussen de gemeente en de exploitant Optisport over financiën, exploitatie, sportprogrammering en onderhoud van de Sportboulevard.

Ten aanzien van de sportmonitor: wij beschikken over twee onderzoeken, te weten de "Verenigingsmonitor" en de "Sportdeelname Index".

De verenigingsmonitor meet de vitaliteit van verenigingen. In de vragenlijst zijn vragen met betrekking tot sportaccommodaties opgenomen.

De NOC*NSF Sportdeelname Index (voorheen de Sportmonitor die in Dordrecht werd uitgevoerd door Onderzoekcentrum Drechtsteden) laat de ontwikkeling zien van de sportdeelname in Nederland en hoe Dordrecht met sportdeelname scoort. Beide onderzoeken geven naar onze mening voldoende inzichten in de effecten van het sportbeleid.

3. Herformuleer een duidelijke Sportparkenvisie die gedragen wordt door sportverenigingen.

4. Maak bij participatieprocessen duidelijk wat het doel is van het betrekken van deelnemers en wat er met de input wordt gedaan.

De Toekomstvisie Sportparken stamt uit 2015 en is binnen de gemeenteraad regelmatig ter sprake gekomen. In het coalitieakkoord is gevraagd om een herijking van de Toekomstvisie Sportparken, met een bredere blik op het gebruik van de sportparken en de omgeving. Beide aanbevelingen sluiten hierbij naadloos aan.

Het proces om tot een duidelijke Sportparkenvisie in de vorm van Programma Sportparken te komen is in volle gang. We streven daarbij uiteraard naar een visie die gedragen wordt door sportverenigingen. Er worden participatiebijeenkomsten georganiseerd, waarbij duidelijk wordt aangegeven wat het doel is van het betrekken van deelnemers en wat er met hun input wordt gedaan. In uw hoofdconclusie rondom uitnodigend bestuur herkennen wij het belang van een transparante terugkoppeling over wat besproken is met sportstakeholders. We zijn ons daarnaast van bewust dat bij participatie verwachtingen kunnen worden gewekt en dat we voorzichtig moeten zijn met uitspraken.

Verwachtingen van sportverenigingen kunnen niet altijd worden ingewilligd en matchen niet altijd met beleid. Sportverenigingen benutten hiervoor het politieke proces en doen hun lobby richting de gemeenteraad. Wij zijn ons ervan bewust dat (bestuurlijke) uitspraken tijdens bijeenkomsten opgevat kunnen worden als toezeggingen, en dat dat het participatieproces kan vertroebelen als achteraf blijkt dat deze uitspraken niet vertaald worden naar concreet beleid. De dossiers Programma Sportparken en VHP dienen als voorbeeld voor toekomstige dossiers.

Datum 16 februari 2021

Ons kenmerk InProces BBV: 2021-0018977

5. Actualiseer beleidskaders van het sportaccommodatiebeleid met nieuwe trends om zo ook het beleid toekomstbestendig te maken.

In deze aanbeveling adviseert u ons om sport- en sportaccommodatiebeleid integraal onderdeel uit te laten maken van andere beleidsplannen op het gebied van bijv. gezondheid, bewegen, ontmoeten, duurzaamheid en groenblauw. Om integraliteit te bevorderen is met de reorganisatie in 2018 het Sportbedrijf opgeheven en is beleidsteam Sport onderdeel geworden van Cluster Stad. De organisatiestructuur van cluster Stad, waarin alle beleidsterreinen vertegenwoordigd zijn, draagt bij aan en borgt dat er integraal gewerkt wordt aan meerdere beleidsterreinen. Dit zien we terug in de Opgaven Groenblauw en Zorgzame stad. In de uitwerking van het Programma Sportparken wordt specifiek ingegaan op landelijke trends en ontwikkelingen en de vertaling hiervan naar toekomstig beleid in Dordrecht.

Wij danken u voor het constructieve onderzoek en hopen met deze bestuurlijke reactie op een goede manier aan uw aanbevelingen tegemoet te komen. Wij zien uit naar de bespreking hiervan met de gemeenteraad.

Hoogachtend,

Het college van Burgemeester en Wethouders



C.H.W.M. Post
secretaris



A.W. Kolff
burgemeester

NOTA VAN BEVINDINGEN

4. Doeltreffendheid

Het sportaccommodatiebeleid van de gemeente Dordrecht krijgt momenteel veel aandacht. Dit komt door de herijking van veel van de beleidskaders: de herijking Verenigingshallenplan (VHP) 2020, Integraal Huisvestingsplan (IHP) Gymzalen 2020 en de herijking Toekomstvisie Sportparken, die moet leiden tot een nieuw Programma Sportparken. Deze beleidskaders zijn relatief nieuw en nog niet volledig uitgewerkt. De startnotities geven al wel inzicht in het toekomstige sportaccommodatiebeleid. In dit hoofdstuk kijken we echter terug en schetsen we de doeltreffendheid van het sportaccommodatiebeleid van de gemeente Dordrecht in de periode 2008 tot en met 2018.

Om te bepalen hoe doeltreffend het gevoerde sportaccommodatiebeleid⁴ is geweest, worden de subnormen uit het eerder gepresenteerde normenkader gevolgd. Voor ieder beleidskader wordt gekeken naar de doelrealisatie: zijn de gestelde beleidsdoelen gehaald? Verder wordt onderzocht hoe beleidsdoelen zijn doorvertaald naar uitvoeringsprogramma's en hoe verantwoordingsinformatie is beoordeeld. Er worden vijf specifieke beleidskaders en uitvoeringsprogramma's besproken:

1. Verenigingshallenplan (VHP);
2. Beleidskader 'Dordt Sport' 2008 en de uitvoeringsprogramma's;
3. Realisatie en exploitatie van de Sportboulevard;
4. Toekomstvisie Sportparken 2015;
5. Dordts Sportkompas 2017.

Aan het einde van het hoofdstuk worden uitspraken gedaan over het algemene beeld van de doeltreffendheid van het beleid.

4.1 Verenigingshallenplan

Uitgangspunten van het VHP

Het Verenigingshallenplan (VHP) is begin jaren negentig ontstaan. Binnen het VHP beheren verenigingen, met financiële steun van de gemeente, een sporthal. Het grote voordeel van deze VHP-constructie voor de gemeente is dat de VHP-hallen slechts voor een relatief klein bedrag op het gemeentelijk sportbudget drukken doordat exploitatie en beheer geheel in handen zijn van (vrijwilligers van) de verenigingen (Gemeente Dordrecht, 2007: 4). De jaarlijkse bijdrage vanuit de gemeente staat vast en heeft een looptijd van dertig jaar. De gemeente staat garant voor de afgesloten lening. De betreffende verenigingen moeten in ruil voor de bijdrage een gedeelte van de gebruiksuren van de hal beschikbaar stellen voor de gemeente⁵. In bijlage 1 staat een overzicht van de twaalf uitgangspunten van het VHP zoals deze in de jaren negentig zijn vastgesteld. De verwachte levensduur van VHP-hallen is (langer dan) dertig jaar. Na dertig jaar zijn grotere investeringen nodig om de VHP-hallen gereed te maken voor de toekomst. In 2023 loopt de eerste VHP-overeenkomst af.

⁴ In dit hoofdstuk wordt stilgestaan bij drie grote beleidslijnen: het Verenigingshallenplan, de Toekomstvisie Sportparken en de exploitatie van de Sportboulevard. Er wordt geen aandacht besteed aan de besluitvorming rondom FC Dordrecht, omdat deze buiten het toepassingsgebied van het onderzoek valt. Ook wordt er niet uitgebreid ingegaan op de interne reorganisatie van het Sportbedrijf of het Team Sport, omdat dit geen beleidsdoel was.

⁵ Een gemeenteavond is een avond zaalhuur die niet ter beschikking staat van de exploitant van de hal, maar die door de gemeentelijke afdeling verhuur kan worden gebruikt voor verhuur aan andere Dordtse verenigingen (t.b.v. het algemeen belang).

Breed gedefinieerde beleidsdoelen zonder duidelijk ambitieniveau

Het doel van het VHP-beleid is om op een duidelijk en stabiele wijze invulling te geven aan het zaalsportbeleid (Gemeente Dordrecht, 2007: 13). Dit is een breed gedefinieerd doel zonder tijdsgebonden of meetbare operationalisatie. Hierdoor is het onmogelijk om te bepalen welk ambitieniveau de gemeente Dordrecht nastreeft met het VHP. De planning- en controldocumenten en de uitvoeringsprogramma's geven hier ook weinig zicht op. Enkel de beleidsactie 'het continueren van het VHP-model' wordt meermaals beschreven en gemonitord (bijvoorbeeld: Gemeente Dordrecht, 2011:18). Een van de respondenten geeft aan dat de raad nooit echt rekenschap heeft gevraagd aan de wethouder over het ontbreken van een ambitieniveau en meetbare doelstellingen bij het VHP. In het evaluatierapport uit 2019 werd vastgesteld dat het ontbreekt aan een beleidsmatige basis (Gemeente Dordrecht, 2019b: 17). Het beleidskader uit de jaren negentig wordt nog steeds gebruikt voor de manier waarop de Verenigingshallen geëxploiteerd worden. Er is dus voor de VHP-verenigingen dus een bepaalde stabiliteit gecreëerd voor het beheer van de sportaccommodaties, maar een effectmeting is niet mogelijk.

Beperkte monitoring van VHP-stichtingen

Een groot kritiekpunt uit de Zaalaccommodatienota 2007 was het ontbreken van een goede monitoring van de VHP-stichtingen. Aanvankelijk kwamen de stichtingen van de verenigingshallen en de gemeente bijeen in het platformoverleg VHP, maar in de Zaalaccommodatienota wordt aangegeven dat dit platform 'door een beperkte inbreng vanuit de gemeente een stille dood is gestorven' (Gemeente Dordrecht, 2007: 3). In 2019 kwam bij de evaluatie van het VHP dezelfde kritiek naar voren (Gemeente Dordrecht, 2019b: 64). Door het ontbreken van goede monitoringsinformatie was het zicht van de gemeente op de onderhoudsstaat van de verenigingshallen vertroebeld, terwijl werd aangetoond dat de onderhoudsverantwoordelijkheid voor de hallen onvoldoende werd nagekomen en de financiële situatie bij een aantal stichtingen niet goed was (Rekenkamercommissie Dordrecht, 2018: 11; Gemeente Dordrecht, 2019b: 63-64). Een respondent bevestigt dit beeld: '...sommige hallen staan er niet goed voor. Vanuit de gemeente is er te weinig monitoring en controle geweest op sporttechnische veiligheids- en kwaliteitseisen, terwijl sommige hallen "houtje-touwtje" aan elkaar vastzitten. Sinds 2018 gebeurt dit wel meer, maar daarvoor bestond de controle en monitoring, wanneer deze wél werd uitgevoerd, enkel uit een blik op de financiële situatie bij de verenigingshallen.'

Uitdagingen voor de toekomst

Er liggen grote uitdagingen voor het continueren van het VHP. In de VHP-evaluatie van 2019 werd geconstateerd dat het aantal structurele vrijwilligers van Verenigingshallen terugloopt. Dit vormt een bedreiging voor het huidige VHP-model, dat grotendeels berust op vrijwillige inzet (Gemeente Dordrecht, 2019b: 2). De financiële middelen van een aantal stichtingen zijn op de lange termijn ontoereikend (ibidem). Volgens een van de respondenten willen de VHP-stichtingen vanuit de gemeente meer ondersteuning krijgen om achterstallig onderhoud aan te pakken: '...Met deze zaken zal bij de herijking van het VHP-plan ook rekening moeten worden gehouden.'

4.2 Beleidskader 'Dordt Sport' en de uitvoeringsprogramma's

Breed gedefinieerde beleidsdoelen zonder duidelijk ambitieniveau

In het beleidskader 'Dordt Sport' 2008 wordt het sportbeleid van de gemeente Dordrecht geschetst voor de periode 2008-2015. Dit was een herijking van het beleidskader uit 1994. Een van de streefdoelen was 'het actief ondersteunen van sportverenigingen en zorgen voor een hoogwaardige sportinfrastructuur' (Gemeente Dordrecht, 2008a: 3). Dit algemene streven vertaalde zich naar zes specifieke beleidsdoelen:

1. realisatie van hoogwaardige binnensport- en leisurevoorzieningen;
2. realisatie van hoogwaardige buitensport- en trainingsaccommodaties (inclusief nieuwe kwalitatief hoogwaardige materialen zoals een kunstgrasprogramma);

3. verbetering van de fysieke inrichting van sportparken en multifunctioneel en/of gezamenlijk gebruik van sportaccommodaties;
4. uitbreiding van bestaande sporthalruimte;
5. continuering van het Verenigingshallenplan (VHP);
6. modernisering van binnensportaccommodaties naar 'accommodaties nieuwe stijl'.

Deze beleidsdoelen zijn breed gedefinieerd en het ontbreekt aan duidelijke tijdsgebonden en meetbare operationalisaties. Hierdoor is het lastig te bepalen welke ambitieniveaus de gemeente met het beleidskader nastreefde. In het beleidskader wordt één streefgetal voor sportaccommodaties genoemd: 'de tevredenheid van gebruikers over de sportvoorzieningen en -accommodaties' (Gemeente Dordrecht, 2008a:10). Uit een meting in 2007 bleek dat 54% van de Dordtse sporters tevreden was over de sportvoorzieningen- en accommodaties. Het is onduidelijk of het hier gaat om tevredenheid over de kwaliteit, de bereikbaarheid of het sportaanbod, maar het cijfer wordt wel gebruikt als nulwaarde om het effect van het nieuwe beleidskader te monitoren. In het beleidskader wordt een streefwaarde van 60% gesteld, die eind 2009 gehaald moet zijn (idem: 10). In de jaarstukken van 2009 (en 2010) kan niet worden achterhaald of dit streefgetal is gehaald, omdat hier niet over wordt gerapporteerd (Gemeente Dordrecht, 2009a; Gemeente Dordrecht, 2010).

Onvolledige beleidsdoorvertaling en bezuinigingen

In de periode 2008-2015 zijn twee uitvoeringsprogramma's vastgesteld:

- Uitvoeringsprogramma 2008-2011 'de Demarrage';
- Uitvoeringsprogramma 2012-2015 'Spaken Spannen'.

In het Uitvoeringsprogramma 'de Demarrage' werden de zes beleidsdoelen uit het beleidskader vertaald naar een viertal praktische doelen:

1. introductie van vier openbare streetsportzones;
2. onderzoek naar modernisering van schoolsportaccommodaties;
3. continuering van het Verenigingshallenplan;
4. modernisering van sportparken en sportaccommodaties door o.a. kunstgras.

Een aantal beleidsdoelen uit het beleidskader valt in deze doorvertaling weg of krijgt een andere vorm.

Het uitvoeringsprogramma 'Spaken Spannen' omvat nagenoeg dezelfde praktische doelen als het eerdere uitvoeringsprogramma, maar is hier tegelijkertijd ook een herijking van (Gemeente Dordrecht, 2011: 2). De aanleiding voor de herijking van het uitvoeringsprogramma was meervoudig. Het uitvoeringsprogramma 'de Demarrage' naderde het einde van zijn looptijd. Daarnaast vroeg een veranderd landelijk beleid, met een sterke focus op het Olympisch Plan 2028, om een actualisatie van de wijze waarop Dordrecht hierbij lokaal kon aanhaken. De gemeente Dordrecht vond het belangrijk dat 'Olympisch niveau' ook een lokale invulling kreeg. Daarom heeft dit uitvoeringsprogramma als ondertitel 'Dordrecht naar Olympisch niveau'. Tot op heden is onduidelijk welk effect deze Olympische ambitie heeft gehad op het sportaccommodatiebeleid in de gemeente Dordrecht en welke extra kosten deze heeft opgeleverd. Wel is er in het Uitvoeringsplan meer focus gelegd op topsportbeleid en -evenementen in het Dordtse sportbeleid. Dit is ook terug te zien in de begrotingsposten voor de periode 2011 tot 2016 (zie hoofdstuk 2 en bijlage 2). Het effect hiervan is tot op de dag vandaag zichtbaar, bijvoorbeeld in grote nationale en internationale shorttrackevenementen.

Tijdens de implementatie van het Uitvoeringsprogramma 'Spaken Spannen' was de financiële situatie veranderd. Er moest worden gekeken naar besparingen (Gemeente Dordrecht, 2011:10-11). In 2011 is daarom op de sportbegroting 5% bezuinigd (251.000 euro). In 2012 is er door de gemeenteraad opnieuw besloten over te gaan tot een bezuinigingsronde van 5%. Deze bezuinigingen zijn gerealiseerd door te korten op het thema 'aantrekkelijke sportaccommodaties' en 'een verscherpte/efficiëntere gemeentelijke inzet op sport' (Gemeente Dordrecht, 2012). Deze keuzes waren merkbaar bij

sportaccommodaties. Ze hebben er onder andere toe geleid dat de afdeling Toezicht niet meer werd ingezet op de sportparken en dat er in de winter minder onderhoudsactiviteiten werden uitgevoerd vanuit de gemeente. Dit betekent dat de veiligheids- en kwaliteitsbeleving sindsdien meer vormgegeven moet worden door de gebruikers van de sportaccommodaties (Gemeente Dordrecht, 2011: 25).

Beperkte verantwoordingsinformatie in planning- en controldocumenten

In de planning- en controldocumenten uit de periode 2008-2015 wordt niet structureel een koppeling gemaakt met de bredere beleidsdoelen van het beleidskader uit 2008. Er wordt enkel gedetailleerd ingezoomd op losse projecten of dossiers. Op basis van deze gegevens kan de raad alleen bepalen of specifieke projecten of dossiers zijn afgerond en tegen welke problemen (bijvoorbeeld onderhoudsachterstanden) de specifieke sportaccommodaties aanlopen. Wanneer we inzoomen op de losse dossiers, zien we dat het in de periode 2008-2015 wel is gelukt om de Sportboulevard te realiseren en dat de voorzieningeninfrastructuur is opgewaardeerd met Sport+, twee verenigingshallen en vijf kunstgrasvelden (Gemeente Dordrecht, 2011: 5). Doel 1, 2 en 6 van het beleidskader uit 2008 zijn daarmee (deels) gehaald. Ook heeft de continuering van het VHP plaatsgevonden. Doel 3 is uiteindelijk explicieter opgepakt in de Toekomstvisie Sportparken van 2015, al blijft dit dossier ook na 2018 nog onderwerp van discussie en uitvoering (Gemeente Dordrecht, 2020).

De Sportmonitor

In het Uitvoeringsprogramma 2008-2011 'de Demarrage' werd de ambitie geuit om op een structurele manier de ontwikkeling en effecten van het sportaccommodatiebeleid te evalueren (Gemeente Dordrecht, 2008b: 8). In samenspraak met het OCD (Onderzoekscentrum Drechtsteden) is daarvoor een Sportmonitor ontwikkeld, die in 2008 is gestart. Het plan was om deze daarna eens per twee jaar af te nemen. Op basis van de monitoringsopdracht zou het uitvoeringsprogramma dan in 2010 en 2012 geëvalueerd worden, waarbij dus ook zou worden gekeken of de beleidsdoelen uit het beleidskader uit 2008 waren gehaald (ibidem). Uiteindelijk heeft de monitoring in 2012 niet plaatsgevonden. In 2014 en 2018 is de Sportmonitor wel uitgevoerd. De Sportmonitor heeft daardoor tot en met 2018 een volgsysteemfunctie binnen het sportaccommodatiebeleid. In 2007 werd al door de ambtenarij geconstateerd dat het lastig is een beleidseffectmeting uit te voeren, omdat de beleidsdoelen niet gekwantificeerd waren (Gemeente Dordrecht, 2008b: 8). Zodoende werd besloten om in de Sportmonitor voornamelijk te vragen naar de tevredenheid over de kwaliteit, het aanbod en de bereikbaarheid van sportaccommodaties in Dordrecht. In 2018 is niet meer gevraagd naar de tevredenheid van gebruikers van sportaccommodaties, waardoor de longitudinale beleidseffectmeting op basis van gebruikerstevredenheid niet kan worden voortgezet.

Kaderstellende en controlerende positie vanuit de raad

In de periode 2008-2015 heeft de raad bij discussies over sportaccommodaties controlerende instrumenten gebruikt, zoals de artikel 39-vragen van het Reglement van Orde (interpellatieverzoek) op 6 februari 2013, ingediend door de PvdA, GroenLinks, CU/SGP, D66 en VSP naar aanleiding van een gevallen lamp in het zwembad van de Sportboulevard. De meeste discussies in de commissie- en raadsvergaderingen gingen over de (financiële) situatie bij de Sportboulevard (zie bijlage 2), exploitatievraagstukken bij de Verenigingshallen, actuele incidenten en de ontwikkeling van een nieuw stadion voor FC Dordrecht⁶.

⁶ De stadionontwikkeling van FC Dordrecht valt buiten dit onderzoek, dus daar wordt in dit onderdeel niet verder op ingegaan.

4.3 De Sportboulevard

Onduidelijk beleidsdoel

Op 29 mei 2009, na de bouw van de Sportboulevard in Dordrecht, werd de exploitatie van het publieke deel (dat bestond uit een sporthal, een turnhal, een ijshal, een zwembad, horeca, vergaderruimten en verenigingsruimten) verleend aan Optisport Dordrecht BV (Gemeente Dordrecht, 2009b). Op deze datum werd de huur- en exploitatieovereenkomst getekend. De Sportboulevard was onderdeel van het Gezondheidspark, waarvoor de gemeente Dordrecht als beleidsdoel had een gebied te creëren waarin de samenhang tussen sport en gezondheid zo goed mogelijk is vormgegeven (Gemeente Dordrecht, 2009b:5). De Sportboulevard moest hierin fungeren als een 'duurzaam, hoogwaardig, en multifunctioneel vrijetijds- en leisure centrum' (Gemeente Dordrecht 2009b: 4-5; Gemeente Dordrecht, 2019a: 1). Hoewel dit beleidsdoel een mooie ambitie is, ontbreekt het aan een heldere operationalisatie waarop getoetst kan worden of de Sportboulevard duurzaam en hoogwaardig is. De multifunctionaliteit is daarentegen nadrukkelijk zichtbaar in de opzet en exploitatie van het gebouw.

Veel hogere onderhoudskosten en onduidelijke demarcatie

Bij het aangaan van de overeenkomst in 2009 is uitgegaan van een exploitatielooptijd van twintig jaar (Gemeente Dordrecht, 2009b). Dit heeft destijds geresulteerd in een dotatiebedrag van 557.000 euro als dekking voor het planmatig uit te voeren onderhoud. De afgelopen tien jaar zijn er kosten naar voren gekomen die niet waren voorzien, waardoor het dotatiebedrag te laag bleek (zie bijlage 2). Bij het aangaan van de huur- en exploitatieovereenkomst met Optisport Dordrecht BV was contractueel geen duidelijke 'demarcatie' vastgelegd waarin werd beschreven welke kosten de eigenaar dan wel de huurder voor zijn rekening moet nemen. Ook het Meerjarig Onderhoud Plan (MJOP) uit 2010 is de afgelopen tien jaar onvolledig gebleken (Gemeente Dordrecht, 2017: 3). Bovendien sloot het niet aan op het vereiste kwaliteitsniveau van het gebouw, waardoor het herhaaldelijk aangevuld en aangescherpt moest worden (ibidem). In de gemeentelijke begrotingen uit de beginperiode van de exploitatie was geen rekening gehouden met correctief onderhoud (incidenteel herstel). Dit alles heeft, zo geeft een respondent aan, geleid tot een aanzienlijke uitputting van de onderhoudsvoorziening en meer kosten voor de gemeente.

Allonge als toevoeging aan de exploitatieopdracht

In 2017 is de exploitatieopdracht geëvalueerd. Dit heeft in 2019 geleid tot een 'Allonge' als toevoeging op de bestaande huur- en exploitatieovereenkomst (Gemeente Dordrecht, 2019a). 'Allonge' is een chic woord voor 'aanvulling op' of 'supplement'. In hoofdlijnen bevat het Allonge wijzigingen van de volgende onderdelen van de exploitatie- en huurovereenkomst: demarcatielijst, MJOP, samenwerkingsovereenkomst, relatieschema over de rol- en taakverdeling tussen betrokken partijen en een continuïteitsgarantie. Voor de continuïtering van de exploitatie is in 2019 besloten de exploitatiebudgetten te verhogen met 115.000 euro voor correctief onderhoud (Gemeente Dordrecht, 2019c). Daarnaast is besloten de gemeentelijke bijdrage met nog eens 285.000 euro te verhogen, wat betekent dat er voor de resterende duur van de exploitatieovereenkomst (tot en met 31 maart 2030) 400.000 euro extra structureel wordt opgenomen in de jaarlijkse begroting. In de Kadernota 2020 is deze beslissing terug te vinden als onontkoombaar knelpunt onder de begrotingspost 'exploitatie Sportboulevard' (Gemeente Dordrecht, 2019d).

Een sportief succes, maar een financiële opgave

Verschillende respondenten geven aan dat de Sportboulevard sportief gezien een succes is. Het is een mooi, multifunctioneel gebouw dat een aantrekkingskracht heeft op talenten uit de regio. De faciliteiten en de topsportfunctie worden door NOC*NSF ook gezien als hoogstaand en kwaliteitsvol. Een respondent noemt de sportboulevard '...een landmark voor Dordrecht.' Veel verenigingen hebben een plek gevonden binnen de Sportboulevard, en ook scholen maken gebruik van de faciliteiten. Verder heeft het grote internationale evenementen gehuisvest, zoals verschillende shorttrackevenementen. De vastgoedkant is echter een minder groot succes. Een respondent (sportstakeholder) geeft aan: '...in 2010 is door de raad

gekozen voor slechtere kwaliteit van het gebouw om zo kosten te reduceren. Daar merken we nu [met het verhoogde dotatiebedrag] de financiële consequenties van.’ De evaluatie uit 2017 onderschrijft dit beeld niet volledig. Daaruit blijkt namelijk dat het gebouw (op het moment van de evaluatie) in uitstekende conditie is. Er zijn wel gebreken⁷ geconstateerd die op korte termijn moeten worden opgepakt en onderdeel moeten worden van het Meerjarenonderhoudsplan, maar die zijn niet bedreigend.

4.4 Toekomstvisie Sportparken 2015

Bezuinigingsstaakstelling op sportparken

In 2014 stond de gemeente voor een verdere bezuinigingsopgave. Daarom zijn er scherpere keuzes gemaakt voor de besteding van het beschikbare geld. Die keuzes waren ook nodig door de ontwikkelingen op de sportparken (Gemeente Dordrecht, 2015a:10). In 2014 was er op veel parken sprake van een overschot aan velden, terwijl andere sportparken met krapte te maken hadden (idem: 7). Dit kwam naar voren in een capaciteitsstudie voor de ontwikkeling van de Toekomstvisie Sportparken 2015. Daarnaast waren er kwaliteitsverbeteringen nodig om de sportparken aantrekkelijk te houden. Sommige sportparken beschikten niet meer over kwalitatief goede kantines, kleedkamers, velden en/of parkeervoorzieningen (idem: 8-9). Deze ontwikkelingen en keuzes vroegen om een integrale visie op wat Dordrecht met de sportparken wilde.

Na gesprekken met de gebruikers van de sportparken en met de sportverenigingen in het bijzonder - in het participatieproces van ‘de Agenda van de Stad’ uit 2015⁸ (Gemeente Dordrecht, 2016:3) - is de Toekomstvisie Sportparken uiteindelijk door de gemeenteraad vastgesteld. De Toekomstvisie liep tot en met 2025 (in eerste instantie 2028; dit is tussentijds aangepast). Ook stond de gemeente open voor alternatieve managementmodellen of herziening van de rollen van de gemeenten ten opzichte van de sportparken en verenigingen. Dit blijkt onder andere uit dit citaat: ‘We zien kansen om de rol van de gemeente en samenwerking met partners fundamenteel te hervormen’ (Gemeente Dordrecht, 2015a: 11).

Breed gedefinieerde beleidsdoelen die beperkt gerealiseerd zijn

In de toekomstvisie waren zes ‘kernelementen’ geformuleerd:

1. Dordrecht profileert zich als een sportstad met onder andere laagdrempelige sportvoorzieningen als onderdeel van de wijk;
2. samenwerking en multifunctionaliteit staan centraal;
3. de ruimte op de sportparken wordt optimaal benut;
4. de gemeente kan zo nodig sportparken sluiten;
5. de verenigingen en sporters gaan meer betalen;
6. de gemeente onderzoekt alternatieve managementmodellen/ neemt een andere rol aan.

Op basis van deze kernelementen is er een aantal opgaven geformuleerd:

1. investeren in kunstgras en infrastructuur;
2. besparingen realiseren die zijn ingegeven door de Agenda voor de Stad en de sportbegroting;
3. tarievenstructuur aanpassen aan de gemeentelijke beleidsdoelen;
4. de gemeentelijke beheer- en onderhoudsrol heroverwegen;

⁷ Het gaat om eenmalige herstelactiviteiten aan: bouwkundig buiten, bouwkundig binnen, installatietechnisch, elektrotechniek en terrein.

⁸ In hoofdstuk 6 staan we uitgebreider stil bij het participatieproces voor de totstandkoming en (gedeeltelijke) uitvoering van de Toekomstvisie Sportparken, want dit is een casus waaruit waardevolle lessen kunnen worden getrokken over uitnodigend bestuur.

5. inspelen op de veranderende eisen van de sporters;
6. vitale verenigingen stimuleren.

Deze opgaven dekken niet alle kernelementen. Daarom wordt er in de startnotitie van de Toekomstvisie Sportparken 2015 ook nog gesproken over ontwikkelingen die aangepakt worden, zoals overschot en scheve verdeling van ruimte, verbindingen van sportparken met de stad en financiële omstandigheden (Gemeente Dordrecht, 2015a:7; Gemeente Dordrecht, 2020a:3). Het is niet duidelijk of de gestelde opgaven en ontwikkelingen een directe ambtelijke vertaling of operationalisatie van de kernelementen uit de Toekomstvisie zijn. Ook zijn de beleidsdoelen breed gedefinieerd en ontbreekt het aan een meetbare en tijdsgebonden operationalisatie van het ambitieniveau.

Uit de startnotitie Herijking Toekomstvisie Sportparken blijkt dat vijf jaar na dato weinig beleidsdoelen van de Toekomstvisie uit 2015 zijn gerealiseerd (Gemeente Dordrecht, 2020b; Gemeente Dordrecht, 2020c). Zo zijn Sportparken Corridor en Amstelwijck omgevormd naar woningbouwlocaties, zijn de voorbereidingen getroffen om Sportpark Reeweg in 2020-2021 te optimaliseren, is het budget voor de uitvoering van de Sportparkenvisie in de begroting voor 2017 afgeroomd van 5,7 naar 5,5 miljoen euro, is er geïnvesteerd in kunstgras bij v.v. Dubbeldam/EBOH, FC Dordrecht Amateurs (OMC), sportpark Krommedijk en s.v. Oranje Wit, ligt er een waterveld bij sportvereniging DMHC, zijn er (plannen voor) extra parkeerplaatsen op sportparken Schenkeldijk en Stadspolders en is de beheer- en onderhoudsrol van de gemeente aangepast in de contracten in de vorm van seizoensuur- en grondhuurovereenkomsten. Toch is de tarievenstructuur niet aangepast, is het op afstand plaatsen van sportaccommodaties wel overwogen, maar niet doorgevoerd, hebben fysieke ingrepen in het bestaande sportareaal niet direct plaatsgevonden, zijn er geen verbeterde fiets- en autoroutes naar de sportparken aangelegd, zijn de parken niet vrij toegankelijk, worden er geen combinaties gemaakt tussen voorzieningen, is er geen plan gemaakt hoe verenigingen en gemeente meer inkomsten kunnen genereren en kosten kunnen besparen, en zijn doelgroepgerichte sportactiviteiten en multifunctioneel gebruik van de velden niet van de grond gekomen.

Onduidelijke kaders, geen uitvoeringsagenda en langlopende dossiers

In de startnotitie van de Toekomstvisie Sportparken uit 2020 staat: ‘...medio 2020 is het creëren van rust, duidelijkheid en realistische plannen de belangrijkste opgave waar de stad en de sportaanbieders behoefte aan hebben’ (Gemeente Dordrecht, 2020a: 1). Er wordt geconstateerd dat vraagstukken uit de Toekomstvisie Sportparken 2015 onder meer door gebrek aan een duidelijke uitvoeringsagenda niet tot afrondende besluitvorming in de gemeenteraad zijn gekomen (ibidem). Tijdens een bijeenkomst op 18 november 2019 hebben sportverenigingen aangegeven dat zij ontevreden waren over de uitvoering van de Toekomstvisie 2015 (idem: 2). Vier respondenten gaven aan dat de Toekomstvisie 2015 in hun optiek te veel gericht was op bezuinigingen en dat verhuizing of samenwerking vanuit de gemeente werd opgedrongen. Verder zagen sportverenigingen geen duidelijke kaders en regie vanuit de gemeente om draagvlak voor de uitvoering te creëren onder de sportaanbieders en -verenigingen (Gemeente Dordrecht, 2020a:5). Dit wordt ook erkend in het coalitieakkoord 2018-2022 (Gemeente Dordrecht, 2018: 43-44). Het ontbreken van kaders en regie heeft geleid tot langlopende dossiers en negatieve beeldvorming over de gemeente. Drie respondenten geven aan dat er onder het hele plan een verborgen woningbouwopgave lag die de gemeente nooit expliciet heeft uitgesproken.

Een precair onderwerp in de gemeenteraad

De Toekomstvisie Sportparken 2015 is ook in de raad een precair beleidsonderwerp gebleken. De raadsleden hebben verschillende kaderstellende en controlerende instrumenten gebruikt om de richting van het beleid te herzien. BVD, CDA en CU/SGP hebben op 30 juni 2015 een motie ingediend voor het behoud van de buurtfunctie van sportpark Patersweg. Verder hebben D66, VSP, GroenLinks, Gewoon Dordt, PvdA en PVV op 26 september 2018 een motie vreemd ingediend waarin zij het College opriepen om regie te nemen door voor 1 november 2018 in afstemming met ‘De Paraplu’ (sportverenigingen v.v.

Dubbeldam, s.c. Movado en T.T.V. Dordrecht) een toekomstscenario te ontwikkelen voor sportpark Schenkeldijk en dit inclusief een financieel dekkingsvoorstel voor te leggen aan de gemeenteraad.

Op 18 december 2018 hebben D66, VSP, GroenLinks, Fractie Jager, PVV, Gewoon Dordt, PvdA en SP een motie vreemd ingediend, genaamd 'Kappen met die ongein en aan de slag nu', waarin zij opriepen om de raad uiterlijk 1 maart 2019 een voorstel voor te leggen met besluitrijpe scenario's voor de (vernieuw)bouw van de nieuwe accommodatie(s) van de sportverenigingen v.v. Dubbeldam, s.c. Movado en T.T.V. Dordrecht. Hierbij was belangrijk dat deze 'besluitrijpe' scenario's de steun hadden van de betrokken verenigingen, aansloten bij de principes uit de Toekomstvisie 2015 en voorzien waren van een heldere financiële onderbouwing.

Uiteindelijk is op 18 juni 2019 tijdens de bespreking van het dossier Sportcampus Schenkeldijk in de Commissie Sociale Leefomgeving uitgesproken dat het verstandig is om de Toekomstvisie 2015 te herijken (Gemeente Dordrecht, 2020: 1). Op 2 oktober 2019 is deze behoefte herhaald tijdens een toelichting van Team Sport aan de commissie over het werkveld in Dordrecht (ibidem). Sindsdien is de gemeente begonnen met een nieuwe startnotitie voor het Programma Sportparken.

Terugkijkend is een van de respondenten kritisch op het proces en op de rol en houding van zowel het college als de raad daarin. De respondent geeft aan dat de 'toekomstvisie' geen beleidsvisie, maar een begrotingsnota was, en stelt verder dat '...het niet duidelijk was wat de gemeente wilde met sport; de vraag wat het mag kosten is dan een afgeleide. Zelfs wanneer er duidelijke signalen waren dat zaken niet goed liepen en er geen kaders waren, heeft de raad niet gehandeld of het proces gecorrigeerd.' Drie andere respondenten stellen dat de gemeente sinds eind 2018 een goede weg is ingeslagen: '...sportverenigingen ervaren meer vertrouwen - zeker op ambtelijk niveau, waar een nieuw persoon is gekomen om het traject weer op de rails te brengen, en met succes. Dit is beter dan alle extern ingehuurd adviseurs die geen enkele waarde hechtten aan Dordrecht.'

4.5 Het Dordtse Sportkompas

Flexibele uitvoeringslijnen die jaarlijks (kunnen) verdwijnen

Op 24 mei 2017 is het Dordtse Sportkompas vastgesteld (Gemeente Dordrecht, 2017), dat de oude uitvoeringsprogramma's verving. In het Sportkompas staan tien brede 'uitvoeringslijnen' van het beleid (idem: 14). Deze gaven op hoofdlijnen richting aan de inzet van het Sportbedrijf (later Team Sport), want in de nieuwe werkwijze werd de invulling van het beleid samen met partijen uit de stad bepaald. De uitvoeringslijnen missen echter concretisering: er worden geen meetbare of tijdsgebonden uitvoeringsdoelen geformuleerd. De Sportraad spreekt over een 'hoogover geschreven nota' (Sportraad, 2016: 1). In het Sportkompas worden de tien uitvoeringslijnen toegelicht, al geeft de gemeente ook direct aan dat '...sommige uitvoeringslijnen concreter zijn dan andere'. Jaarlijks zou er een actualisatie van de uitvoeringslijnen plaatsvinden (Gemeente Dordrecht, 2017:14), die dan gepresenteerd zou worden in de programmakaart van de begroting. Uitvoeringslijnen konden daardoor jaarlijks '...verdwijnen of bijkomen' (ibidem).

In de uitvoeringslijn 'Plekken' wordt het concreetst ingegaan op de ambities voor sportaccommodaties. Hier wordt stilgestaan bij de sportparken, verenigingshallen en de Sportboulevard. Voor de Sportboulevard worden weinig concrete stappen of nieuwe ambities genoemd. De Sportboulevard moet vooral '...een florerende accommodatie zijn met veel dynamiek' (idem: 19). In het kader van de verenigingshallen wordt er gesproken over de jaarlijkse monitoringsopdracht van de gemeente en de uitkomst dat er bij twee hallen risico's bestaan op het gebied van onderhoud en financiën. Verder wordt er gesproken over de sportparken, en daarmee over de 5,5 miljoen euro die de gemeente in 2015 al had gereserveerd om de verhuisbewegingen op gang te brengen, zoals bepleit in de Toekomstvisie Sportparken 2015 (idem: 18).

Tijdens de bespreking van het Sportkompas in de Commissie Sociale Leefomgeving op 29 augustus 2017 hebben fracties aangegeven dat zij zich in algemeenheid kunnen vinden in het Sportkompas. Wel waren er enkele aantal kanttekeningen: de uitwerking was weinig concreet ('smart') en het ontbrak aan een duidelijke planning. Een respondent geeft aan: '...het Sportkompas heeft ertoe geleid dat de gemeente door middel van trial-en-error aan de slag ging met het sportaccommodatiebeleid. ...het ontbrak aan een punt op de horizon. ...er waren te veel dossiers waar stappen in moesten worden gezet en daarom werden de dossiers incrementeel opgepakt.' Volgens dezelfde respondent '...maakte deze manier van werken het lastig om de controlerende functie van de raad goed uit te voeren.' De sportraad had in haar advies al gewaarschuwd voor de beperkte controle die de raad kon uitoefenen op het Dordtse Sportkompas (Sportraad, 2016: 2).

Weinig beleidseffect

Tijdens de eerste (en ook meteen laatste) actualisatie van het plan, in de begroting van 2018, zijn geen indicatoren met streefwaardes geformuleerd voor de sportaccommodaties (Gemeente Dordrecht, 2018: 48). De concreetste doelstelling was: '...in 2018 is duidelijk waar de verenigingen aan de Schenkeldijk, Corridor en Patersweg naar toe verhuizen en wordt gestart met de verhuizing van deze sportverenigingen.' Het is echter niet gelukt deze beleidsdoelstelling in 2018 te realiseren. Over de sporthallen schreef de gemeente in de begroting van 2018 dat zij hun positie wilde verstevigen voor de toekomst. Dit proces is nog steeds gaande. Verder gaf de gemeente te kennen dat er voor de Sportboulevard gekeken moest worden naar concrete verbetermaatregelen en manieren om de samenwerking met Optisport te intensiveren. Dit heeft zich vertaald in de Allonge bij de exploitatie- en beheersovereenkomst. Uiteindelijk is men na iets meer dan een jaar afgestapt van het Dordtse Sportkompas, '...omdat het uitvoeringsplan/beleidskader snel werd ingehaald door langselepende dossiers die om aandacht en een oplossing vroegen', aldus twee respondenten.

4.6 Normenevaluatie

Op basis van de beleidsanalyse kan antwoord worden gegeven op de vraag hoe doeltreffend het sportaccommodatiebeleid in de periode 2008-2018 was. Hiervoor worden de volgende drie subnormen (en bijbehorende vragen) uit het normenkader gebruikt: doelrealisatie, doorvertaling van beleid, en sturing en beoordeling.

Doelrealisatie

Welke beleidsdoelen zijn sinds 2008 in ontwerp vastgesteld door het College en door middel van besluitvorming vastgelegd in de Gemeenteraad? En zijn deze beleidsdoelen gerealiseerd?

In de periode 2008-2018 is er veel beweging geweest in de Dordtse sportinfrastructuur. In dit hoofdstuk zijn we expliciet ingegaan op de belangrijkste beleidsdoelen die volgen uit de gestelde beleidskaders. Er zijn grote stappen gezet met het continueren van het VHP, de realisatie van de Sportboulevard, investeringen in kunstgrasvelden en de aanzet voor het herzien van de spreiding van sportparken. Toch zijn ook veel beleidsdoelen niet behaald, met name doelen in het kader van de Toekomstvisie Sportparken 2015. Voor veel beleidsdoelen is het lastig om exact te bepalen of ze gerealiseerd zijn, doordat meetbare en tijdsgebonden operationalisaties van de beleidsdoelen ontbreken. Daardoor is alleen te zien of specifieke dossiers nog lopen of zijn afgerond en kan er geen effectenmeting worden uitgevoerd. Dit geldt ook voor het VHP, omdat in de beleidskaders enkel het streven naar 'het continueren van het Verenigingshallenplan' is vastgelegd. In het evaluatierapport uit 2019 wordt daarom ook opgeroepen om te gaan werken met een beleidsmatige basis voor het VHP.

Veel van de discussies in de gemeenteraad gingen de laatste jaren over exploitatie-, onderhouds- en financieringsvraagstukken of actuele incidenten. Over het geheel is er minder nagedacht over wat Dordrecht wil bereiken met haar sportinfrastructuur (het ambitieniveau), hoe dit ambitieniveau gemeten kan worden, wanneer dit gerealiseerd moet zijn en wanneer de gemeente (on)tevreden is met het behaalde resultaat. Wat de hallen betreft lijkt er een zekere spanning te zijn tussen enerzijds investeringen in sportaccommodaties die voor dertig tot veertig jaar worden gerealiseerd en anderzijds de ontwikkelingen in de sportsector en de veranderende sportvoorkeuren van de bevolking. Het is belangrijk dat de gemeenteraad zich hier bewust van is en regelmatig bepaalt op welke manier de bestaande sportinfrastructuur moet worden aangepast om aan te blijven sluiten op de veranderde voorkeuren van de Dordtse sporter.

De afgelopen vijf jaar hebben sportverenigingen te weinig duidelijkheid en zekerheid gekregen over de uitvoering van de Toekomstvisie Sportparken 2015. De meeste doelen daaruit zijn niet gerealiseerd. Onder sportverenigingen heeft het uitgevoerde beleid geleid tot onrust en onvrede. Al sinds 2018 wordt daarom gewerkt aan herijkte beleidskaders, betere regie vanuit de gemeente, betere communicatie en een gedegen uitvoeringsplan met realistische beleidsdoelen waar de Dordtse sportverenigingen achter staan.

Beleidsdoorvertaling

Zijn de beleidsdoelen die het College sinds 2008 in ontwerp heeft vastgesteld en die de gemeenteraad door middel van besluitvorming heeft vastgelegd volledig doorvertaald naar een (meerjarig) uitvoeringsprogramma?

De relatie tussen een beleidskader en een (ambtelijke) doorvertaling van beleidsdoelen naar een uitvoeringsplan is essentieel voor doeltreffend beleid. Het is opvallend dat er een discrepantie bestaat tussen de beleidsdoelen uit de beleidskaders en de uitvoeringsdoelstellingen die vervolgens, deels aangepast of veranderd, zijn doorvertaald naar de uitvoeringsprogramma's Sport. Zo blijkt dat niet alle beleidsdoelen uit het beleidskader van 2008 volledig zijn doorvertaald naar het Uitvoeringsprogramma 'de Demarrage' 2008-2011 en het Uitvoeringsprogramma 'Spaken Spannen' 2011-2015. In de Toekomstvisie Sportparken 2015 bestond ook een verschil tussen de vastgelegde kernelementen en de daaruit volgende opgaven en ontwikkelingen voor de uitvoering. In de startnotitie van de herijking Toekomstvisie Sportparken 2020 wordt onder andere vastgesteld dat het ontbreken van een duidelijk uitvoeringskader ertoe heeft geleid dat veel van de beleidsdoelen uit de Toekomstvisie Sportparken 2015 niet zijn gerealiseerd.

Sturing en beoordeling

Beschikt de gemeente (zowel college als raad) over duidelijke (verantwoordings)informatie, zoals het jaarverslag, en verbindt zij hier logische consequenties aan?

In de planning- en controldocumenten van de gemeente is weinig concrete verantwoordingsinformatie beschikbaar over de stand van zaken van de beleidsdoelen uit het sportaccommodatiebeleid. Het zou de controlerende en kaderstellende rol van de raad helpen als beleidsdoelen concreter werden geformuleerd, met meetbare doelstellingen en een tijdsgebonden dimensie. Vervolgens kunnen deze kengetallen gepresenteerd worden in de jaarverslagen (en tussentijds in de bestuursrapportages en kadernota's), zodat de raad beter sturing kan geven en er nauwkeurig kan worden aangegeven wat de stand van zaken van het beleid is ten opzichte van het gewenste ambitieniveau.

Sinds 2008 bestaat de Sportmonitor. Dit is een waardevol instrument voor het inrichten van een volgsysteem. In de Sportmonitor worden niet altijd dezelfde vragen gesteld, waardoor het onmogelijk is om een longitudinaal beeld te krijgen van de tevredenheid van Dordtse sporters met de kwaliteit en

bereikbaarheid van sportaccommodaties. Doordat vastgelegde beleidsdoelen geen meetbare operationalisatie hebben, kunnen deze ook niet als effectiviteitscontrole meegenomen worden in de vragen uit de Sportmonitor. Dit was wel een wens uit het Beleidskader 'Dordt Sport' uit 2007, maar de gemeente heeft dit nooit opgepakt.

De meeste informatie over het sportaccommodatiebeleid is de afgelopen jaren verkregen uit uitgebreide evaluaties. De evaluaties (de zaalsportevaluatie uit 2007, de capaciteitsstudie sportvelden uit 2015, de evaluatie van de Sportboulevard uit 2017, het Rekenkamerrapport uit 2018, de VHP-evaluatie uit 2019 en de (roep om) herijking van de Toekomstvisie Sportparken) hebben geleid tot governance- en beleidsherzieningen. Wat dat betreft heeft de gemeente, bijvoorbeeld met de toevoeging van de Allonge aan de beheersovereenkomst met Optisport, logische consequenties verbonden aan de verantwoordingsinformatie. Tegelijkertijd moet zij zich wel afvragen hoe zij de jaarlijkse monitoring kan verbeteren, zodat beleid en uitvoering ook tijdig bijgestuurd kunnen worden.

De monitoring is een consequent terugkerend verbeterpunt in het sportaccommodatiebeleid. Met name bij de monitoring van de verenigingshallen, maar zeker ook de Sportboulevard, wordt er al meer dan tien jaar gepleit voor een proactievere rol van de gemeente. Doordat bij de controle en monitoring bij het VHP, wanneer deze wel plaatsvonden, enkel werd gelet op de financiële staat van de sportaccommodatie of de stichting, is er weinig bekend over de huidige kwaliteits- en veiligheidssituatie bij de hallen en of deze voldoen aan de sporttechnische eisen zoals gesteld door NOC*NSF en de sportbonden in het 'Handboek Sportaccommodaties'. Een verbeterde monitoringsrol kan duidelijkere verantwoordingsinformatie opleveren, waardoor de gemeente weer tijdiger kan ingrijpen wanneer dit noodzakelijk of gewenst is. De rol van de gemeente, en dus de juridische mogelijkheden voor monitoring en sturing, verschillen afhankelijk van of de gemeente een partij bij een overeenkomst, subsidieverstrekker of toezichthouder van verleende vergunningen is. Het is daarom van belang dat de gemeente haar monitoringsrol binnen de desbetreffende juridische kaders uitvoert.

5. Doelmatigheid

In dit hoofdstuk staat de doelmatigheid van het sportaccommodatiebeleid in de periode 2008-2018 centraal. Hierbij wordt specifiek antwoord gegeven op de vraag:

Zijn de beleidsdoelen die het college sinds 2008 in ontwerp heeft vastgesteld en die de gemeenteraad door middel van besluitvorming heeft vastgesteld, uitgevoerd binnen het daarvoor begrote budget? En zijn (extra) incidentele uitgaven tot een minimum beperkt gebleven?

Deze vraag bestaat uit twee onderdelen. Allereerst de vraag of de beleidsdoelen binnen het daarvoor begrote budget zijn uitgevoerd. Om deze vraag te beantwoorden worden de begrote en werkelijke baten en lasten van de gemeente Dordrecht in paragraaf 5.2 op een rij gezet. De planning- en controldocumenten van de gemeente Dordrecht worden hierbij als basis gebruikt. In paragraaf 5.2 wordt ook ingegaan op het tweede onderdeel van de doelmatigheid: de incidentele uitgaven. In paragraaf 5.3 wordt tot slot een algemeen oordeel gegeven over de doelmatigheid van het sportaccommodatiebeleid. Hiervoor volgen we de subnormen uit het normenkader. We beginnen met een algemene observatie over de wijze van rapportering van de doelmatigheid in de planning- en controldocumenten, en dan met name in de begrotingen en jaarstukken.

5.1 Observaties doelmatigheidsrapportering

Een van de observaties uit het vorige hoofdstuk was dat het in de periode 2008-2018 bij veel beleidskaders ontbrak aan concrete beleidsdoelen met meetbare en tijdsgebonden operationalisaties. Eenzelfde observatie is van toepassing op de wijze waarop de doelmatigheid wordt gerapporteerd in de planning- en controldocumenten. Op basis van de gegevens die worden gepresenteerd in de planning- en controldocumenten is het zeer lastig te bepalen hoe middelen in de begroting zijn aangewend om specifieke beleidsdoelen te realiseren en of de beleidseffecten met zo min mogelijk middelen zijn gerealiseerd (bijvoorbeeld Gemeente Dordrecht, 2009a; Gemeente Dordrecht, 2018). Idealiter wordt bij de begroting gewerkt aan de hand van een drietal vragen: wat willen we bereiken, wat gaan we daarvoor doen en wat mag dat kosten? (De Waal en Kerklaan, 2004: 32-33). Op deze manier kan een koppeling gemaakt worden tussen (meetbare en tijdsgebonden) beleidsdoelen, instrumenten/acties, prestaties en middelen. Binnen de programmabegrotingen waar sportaccommodaties onder vallen worden grote en algemene posten genoemd, zoals 'sportbedrijf' en 'Sportboulevard', zonder gedefinieerde prestatie-indicatoren en gereserveerde middelen voor een specifiek beleidsdoel. Dit is na 2016 deels verbeterd doordat er indicatoren zijn toegevoegd, maar is nog steeds onvolledig. Zo is in de begroting van 2018 binnen de programmabegroting van 'Economie, Sport en Cultuur' geen enkel kengetal voor sport of sportaccommodaties opgenomen.

Dit komt de kaderstellende, maar zeker ook de controlerende rol van de raad niet ten goede. Aan de hand van de gepresenteerde gegevens zou ook een effectmeting mogelijk moeten zijn, waarbij de volgende vragen centraal staan: hebben we bereikt wat is beoogd, hebben we gedaan wat we dachten dat we zouden doen en heeft het gekost wat we dachten dat het zou kosten? (De Waal en Kerklaan, 2004: 33). Op basis van de prestatiegegevens uit de jaarverslagen en -rekeningen is dit mogelijk voor grote (beleids)lijnen, maar minder voor concrete en afzonderlijke beleidsdoelen. In veel gevallen is het ook onmogelijk een onderscheid te maken tussen sportbeleid en sportaccommodaties. Er kan niet worden getoetst of wat er is besteed ook daadwerkelijk 'doelmatig' is besteed, want het ontbreekt aan goed geoperationaliseerde beleidsdoelen, doorvertaalde prestatie-indicatoren en een onderscheid tussen sport en sportaccommodaties. Verantwoording van incidentele uitgaven vormt hierop een uitzondering. Bij incidentele uitgaven wordt zeer projectspecifiek ingezoomd. Het ontbreekt hierbij wel aan een koppeling met de beleidsdoelen.

Door de beperkte wijze van rapporteren is het niet mogelijk om de gestelde normvraag voor doelmatigheid te beantwoorden op het niveau van beleidsdoelen. Wel kan er inzicht worden gegeven in de ontwikkelingen van het sportbudget door de jaren heen, met daarbij een reflectie op het verschil tussen de begrote en werkelijke baten en lasten. Daarom wordt hier in de volgende paragrafen nader bij stilgestaan en wordt er ingezoomd op de incidentele kosten, om zo de verschillen te verklaren. Er wordt sportbreed gekeken naar de budgetten en waar mogelijk een uitsplitsing gegeven. Een specifieke uitsplitsing naar sportaccommodaties is niet mogelijk, aangezien vanaf 2011 de posten ‘sportbedrijf’ en ‘Sportboulevard’ gehanteerd worden, waarbinnen de lasten en baten voor zowel sportbeleid als sportaccommodaties vallen.

5.2 Ontwikkeling sportbudget en incidentele uitgaven

Binnen de financiële huishouding van de gemeente Dordrecht is sport tussen 2008 en 2019 een aantal keer van plek verschoven. Tussen 2008 en 2010 was sport een apart thema binnen het programma Sociale Infrastructuur⁹. Vervolgens werd sport tussen 2011 en 2014 samen met recreatie in het programma Sport en Recreatie vormgegeven. In de periode van 2015 tot en met 2018 werd sport ondergebracht in het programma Economie, Sport en Cultuur. Vanaf 2019 valt sport binnen het programma Gezond en Levendig Dordrecht.

Voor dit onderzoek betekent dit dat het per periode kan verschillen in hoeverre er een vergelijkbare uitsplitsing naar sport gemaakt kan worden. In de rest van deze paragraaf wordt daarom eerst per programma een overzicht gegeven van de ontwikkeling van het sportbudget, met daarbij oog voor het sportaccommodatiebudget, om deze vervolgens aan het einde het samen te voegen tot de ontwikkeling over de gehele periode 2008 tot en met 2019. Iedere programmabegroting wordt zo ver als mogelijk uitgesplitst naar onderliggende onderdelen. Dit zal niet op beleidsdoelniveau gebeuren, omdat de gemeente Dordrecht dit niet heeft gedaan binnen de jaarstukken.

2008-2010: Sociale Infrastructuur, Thema Sport

Sport had in de gemeente Dordrecht binnen het beleidsprogramma ‘Sociale Infrastructuur’ voor de periode 2008 tot en met 2010 een eigen thema (Thema Sport). Binnen dit thema werd in de jaarstukken een onderscheid gemaakt tussen vijf onderdelen:

- (Buiten)sportaccommodaties¹⁰
- Sportondersteuning
- Sportstimulering
- Zwemmen
- Sportbeleid

In Tabel 5.1 staan de begrote en werkelijke lasten en baten voor de periode 2008 tot en met 2010, uitgesplitst naar de onderliggende onderdelen die in deze jaren werden onderscheiden binnen het thema Sport. Daarnaast worden ook de verschillen tussen de werkelijke en begrote lasten en baten weergegeven.

⁹ Andere afzonderlijke thema's binnen dit programma waren Maatschappelijke voorzieningen, Integratie en Interculturalisatie, Gezondheid, Zorg, Inkomen, Cultuurvoorzieningen en Vrijetijdsvoorzieningen.

¹⁰ In 2008 heette dit onderdeel Buitensportaccommodaties; later, in 2009 en 2010, werd dit Sportaccommodaties.

Tabel 5.1 Begrote en werkelijke lasten en baten voor de gemeente Dordrecht binnen thema Sport en het verschil tussen werkelijk en begroot, 2008-2010 (bedragen x 1.000 euro)

		Lasten			Baten		
		2008	2009	2010	2008	2009	2010
(Buitensport)-accommodaties	Werkelijk	3.891	4.529	7.497	1.465	1.450	2.335
	Begroot	6.381	4.333	6.709	1.100	1.136	2.353
	Vershil (voor-/nadeel)	2.490	-196	-788	365	314	-18
Sportondersteuning	Werkelijk	976	1.597	1.598	164	124	174
	Begroot	774	1.684	1.678	63	182	458
	Vershil (voor-/nadeel)	-202	87	80	101	-58	-284
Sportstimulering	Werkelijk	1.785	2.290	1.782	794	1.066	725
	Begroot	1.291	1.975	1.770	226	738	714
	Vershil (voor-/nadeel)	-494	-315	-12	568	328	11
Zwemmen	Werkelijk	2.592	2.748	2.122	1.777	1.199	671
	Begroot	2.485	2.855	1.680	1.079	1.152	576
	Vershil (voor-/nadeel)	-107	107	-442	698	47	95
Sportbeleid	Werkelijk	120	128	151	0	0	0
	Begroot	115	155	145	0	0	0
	Vershil (voor-/nadeel)	-5	27	-6	0	0	0
Totaal	Werkelijk	9.364	11.292	13.150	4.200	3.839	3.905
	Begroot	11.046	11.002	11.982	2.468	3.208	4.101
	Vershil (voor-/nadeel)	1.682	-290	-1.168	1.732	631	-196

Bron: Jaarstukken 2008-2010, gemeente Dordrecht. Bewerking: Mulier Instituut.

Met name in 2008 blijken het begrote en werkelijke bedrag ver uit elkaar te liggen, zowel voor de lasten als voor de baten (tabel 5.1). De lasten waren in werkelijkheid zo'n 1,7 miljoen euro lager dan begroot, terwijl de baten ongeveer 1,7 miljoen euro hoger uitkwamen. Hierdoor vielen de nettolasten van de gemeente Dordrecht voor sport in 2008 3,4 miljoen euro lager uit dan begroot.

In 2009 valt het verschil tussen werkelijk en begroot voor de lasten en baten van de gemeente Dordrecht mee. De lasten waren in werkelijkheid 290.000 euro hoger dan begroot, en de baten waren 631.000 euro hoger. De nettolasten vielen daarmee in 2009 340.000 euro lager uit dan begroot. Een jaar later, in 2010, zat het verschil met name in de lasten: deze bleken in werkelijkheid zo'n 1,2 miljoen euro hoger te zijn dan begroot. De baten vielen zo'n 200.000 euro lager uit. Hierdoor waren de nettolasten in 2010 zo'n 1,4 miljoen euro hoger dan begroot.

In tabel 5.2 worden de gerapporteerde oorzaken van de verschillen weergegeven voor de periode 2008 tot en met 2010. In bijlage 2 is van alle oorzaken de beschrijving te vinden zoals deze in de jaarstukken staat.

De grootste afwijking in de lasten voor 2008 komt voort uit de ontwikkeling van de Sportboulevard (tabel 5.2). Volgens de toelichting zijn er in 2008 ten onrechte kapitaallasten geraamd voor de ontwikkeling van de Sportboulevard. Conform vastgesteld beleid vinden afschrijvingen pas plaats als de investering volledig is gerealiseerd, en de oplevering van de Sportboulevard stond gepland voor medio 2010. Hierdoor vielen de lasten in werkelijkheid 2,4 miljoen euro en de baten 56.000 euro lager uit

dan begroot. Bij het verschil in de baten springt met name de vrijval van voorzieningen in het oog. Sportaccommodatie Aquapulca en sporthal Sterrenburg werden na oplevering van de Sportboulevard gesloopt, en tot die tijd werd er terughoudend omgegaan met het onderhoud. Deze onderhoudsvoorzieningen vallen daardoor vrij. Een deel wordt omgezet naar een reserve en een deel komt in de baten terecht. Tot slot waren de lasten en baten voor sportstimulering in 2008 incidenteel hoger. Dit kwam onder meer voort uit sportstimuleringsprogramma's waarmee op voorhand geen rekening gehouden was. Daarnaast hebben in 2008 meer zwemverenigingen gebruikgemaakt van het zwembad en hebben deze verenigingen ook meer uren afgenomen. Hierdoor stegen zowel de baten als de lasten incidenteel.

Tabel 5.2 Oorzaken van de verschillen tussen begrote en werkelijke sportbegroting van de gemeente Dordrecht voor de periode 2008 tot en met 2010 binnen het programma Sociale Infrastructuur (bedragen x 1.000 euro)

Jaar	Oorzaken van de verschillen	inc/struct	Vershil lasten	Vershil baten	Vershil mutaties reserves
2008	Ontwikkeling sportboulevard	incidenteel	2.383	-56	
	Sportstimulering	incidenteel	-58	125	
	Subsidies sportstimulering	incidenteel	-494	568	
	Technische correctie	incidenteel	-110	110	
	Vrijval voorzieningen	incidenteel		977	-316
	Overige	incidenteel	-39	7	
2009	Sportboulevard	incidenteel			-283
	Aquapulca	incidenteel	106	47	
	Combifuncties	incidenteel	178	-130	
	Inrichting sportpark ZHL	incidenteel	-25	150	
	Sportgebouw Leerpark	incidenteel	-184	72	
	Projecten Sportstimulering	incidenteel	-315	328	
	Technische correcties	incidenteel	-52	95	
	Diverse	incidenteel	1	69	-6
2010	Kapitaallasten krediet Sportboulevard	incidenteel	-415		
	Kosten en compensatie inkomsten Sportboulevard	incidenteel	-373		
	Hogere kosten communicatie en marketing	incidenteel	-60		
	Combinatiefunctieregelingen	incidenteel	161	-261	
	Afrekening energiekosten en gemeentelijke belastingen Aquapulca	incidenteel	-181		
	Personeelskosten en inhuur voormalig Aquapulca	incidenteel	-214		
	Mutaties reserves en voorzieningen	incidenteel	-47	142	-93
	Overige projecten en activiteiten Sport	incidenteel	-39	-77	28

Bron: Jaarstukken 2008-2010, gemeente Dordrecht. Bewerking: Mulier Instituut.

Ondanks dat begroting en werkelijkheid in 2009 niet ver uit elkaar lagen, worden voor dat jaar toch enkele punten genoemd die voor verschuivingen in de lasten en baten hebben gezorgd (tabel 5.2). Voor de dekking van de investering in de Sportboulevard was een onttrekking uit de reserve niet geraamd. Verder heeft een aantal veranderingen in verband met het zwembad Aquapulca voor lagere lasten en hogere baten gezorgd. Daarnaast wordt het aantal combifuncties gefaseerd uitgebreid. Ook is de bijdrage voor de aankleding en veiligheid van sportpark Zeehavenlaan in 2009 niet volledig besteed en heeft het sportgebouw op het Leerpark wat aanloopkosten met zich meegebracht. Tot slot is er extra ingezet op een aantal sportstimuleringsprojecten vanuit de bijdragen uit voorgaande jaren.

In 2010 lagen de werkelijke nettolasten zo'n 1,4 miljoen euro hoger dan begroot. Een groot deel van de verschillen had te maken met de Sportboulevard (tabel 5.2). De rentelasten vielen hoger uit dan begroot en er bleken extra frictiekosten aan de overdracht van de exploitatieactiviteiten voor de Sportboulevard verbonden te zijn. Daarnaast waren de lasten voor het zwembad Aquapulca hoger dan begroot. Dit had te maken met de afrekeningen van energiekosten en gemeentelijke belastingen en met de personeelskosten van het zwembad.

2011-2014: Sport en Recreatie

Tussen 2011 en 2014 vielen sport en sportaccommodaties binnen het beleidsprogramma 'Sport en Recreatie'. Binnen dit programma werd onderscheid gemaakt tussen:

- Recreatie
- Sportboulevard
- Sportbeleid
- Sportbedrijf

Uit deze onderdelen is op te maken dat Sportboulevard, sportbeleid en Sportbedrijf het aandeel sport in de gemeentelijke financiële huishouding vormen. In tabel 5.3 staat een overzicht van hoe de begrote en werkelijke baten en lasten zich op deze onderdelen hebben ontwikkeld tussen 2011 en 2014.

Tabel 5.3 Begrote en werkelijke lasten en baten voor de gemeente Dordrecht voor sportonderdelen binnen Sport en Recreatie en het verschil tussen werkelijk en begroot, 2011-2014 (bedragen x 1.000 euro)

		Lasten				Baten			
		2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
Sportboulevard	Werkelijk	2.558	2.646	2.655	2.681	0	0	0	24
	Begroot	3.219	3.052	2.641	2.671	0	0	0	0
	Verschil (voor-/nadeel)	661	406	-14	-10	0	0	0	24
Sportbeleid	Werkelijk	128	76	43	68	0	31	0	0
	Begroot	150	87	44	46	0	0	0	0
	Verschil (voor-/nadeel)	22	11	1	-22	0	31	0	0
Sportbedrijf	Werkelijk	10.752	12.344	12.169	12.138	3.807	5.757	5.671	5.811
	Begroot	9.892	12.095	12.251	12.688	3.816	5.467	5.583	5.891
	Verschil (voor-/nadeel)	-860	-249	82	550	-9	290	88	-80
Totaal	Werkelijk	13.438	15.066	14.867	14.887	3.807	5.788	5.671	5.835
	Begroot	13.261	15.234	14.936	15.405	3.816	5.467	5.583	5.891
	Verschil (voor-/nadeel)	-177	168	69	518	-9	321	88	-56

Bron: Jaarstukken 2011-2014, gemeente Dordrecht. Bewerking: Mulier Instituut.

De verschillen tussen de werkelijke en begrote baten en lasten zijn in de periode 2011 tot en met 2014 aanmerkelijk lager dan in de periode 2008 tot en met 2010 (tabel 5.3). De lasten vielen in 2011 hoger uit dan begroot, terwijl ze in 2012, 2013 en 2014 juist lager uitvielen. Daarbij steken de lagere lasten uit 2014 er het meeste uit: in werkelijkheid lagen deze zo'n 0,5 miljoen euro lager dan begroot. De baten waren in 2011 en 2014 wat lager dan begroot. In 2012, en in minder mate in 2013, vielen de baten juist hoger uit. De verschillen in de nettolasten bleven in de periode 2011 tot en met 2014 uiteindelijk onder de

0,5 miljoen euro. Dat is een flink bedrag, maar vergeleken met 2008 en 2010 lagen de begrote en werkelijke bedragen wel aanzienlijk dicht bij elkaar.

Voor de gerapporteerde oorzaken van verschillen ten opzichte van de begroting kan onderscheid worden gemaakt tussen 'sportgerelateerde' en 'recreatiegerelateerde' oorzaken. Zo stonden in de lijst met oorzaken voor het programma Sport en Recreatie jaarlijks enkele verschillen die verband hielden met de uitvoering van het actieplan Watersport, dat in 2011 onder recreatie viel. Deze worden in het overzicht in tabel 5.4 daarom niet meegenomen. Lastiger is de categorie 'verschillen kleiner dan € 100.000'. Deze categorie tussen de oorzaken van de verschillen wordt niet nader toegelicht, waardoor het onduidelijk is of dit gaat om verschillen op de rekening van sport of van recreatie.

Tabel 5.4 Oorzaken van de verschillen tussen begrote en werkelijke sportbegroting van de gemeente Dordrecht in de periode 2011 tot en met 2014 binnen het programma Sport en Recreatie (bedragen x 1.000 euro)

Jaar	Oorzaken van de verschillen	inc/struct	Verschil lasten	Verschil baten	Verschil mutatie reserves
2011	Rente en afschrijving Sportboulevard bijgesteld	structureel	631		
	Belastingen en verzekering Sportboulevard onvoldoende geraamd	structureel	-203		
	Kosten gedetacheerden Sportboulevard tegengevallen	structureel	-96	-90	
	Exploitatiekosten sportcomplexen tegengevallen	structureel	-239		3
	Cofinanciering Combinatiefunctieregeling vertraagd	incidenteel	63	-123	
	Sportstimuleringsactiviteiten niet begroot	incidenteel	-204	204	
	Verschillen kleiner dan € 100.000	incidenteel	-159		
2012	Rente en afschrijving Sportboulevard bijgesteld	structureel	406		
	Sportstimuleringsactiviteiten hoger dan begroot	incidenteel	-189	189	
	Rijksmiddelen Nationaal Actieplan nog niet besteed	incidenteel	52		-52
	Verschillen kleiner dan € 100.000	incidenteel	-87	128	-18
2013	Verschillen kleiner dan € 100.000	incidenteel	104	85	-97
2014	Exploitatie gymzalen neutraal	incidenteel	152	-152	
	Exploitatie sportcomplexen licht positief	inc/struct	55	80	
	Rijksregeling combinatiefuncties niet volledig ingevuld	incidenteel	195		
	Programma Doe ff Gezond extern bekostigd	incidenteel	119		-109
	Verschillen kleiner dan € 100.000	incidenteel	47	14	60

Bron: Jaarstukken 2011-2014, gemeente Dordrecht. Bewerking: Mulier Instituut.

* Omvat mogelijk ook niet-sportgerelateerde oorzaken.

In 2011 werden vier structurele oorzaken gegeven voor verschillen in de lasten en baten (tabel 5.4). Drie daarvan hadden te maken met de Sportboulevard: de rente en afschrijving werden bijgesteld, belasting en verzekeringen waren onvoldoende geraamd en de kosten van de gedetacheerden vielen tegen. Daarnaast vielen ook de exploitatiekosten van de sportcomplexen tegen. Andere (incidentele) verschuivingen ten opzichte van de begroting hadden te maken met vertraagde cofinanciering van de combinatiefunctieregeling en met niet-begrote sportstimuleringsactiviteiten.

In 2012 bleven, op wederom een structurele bijstelling van de rente en afschrijving voor de Sportboulevard na, de incidentele oorzaken voor verschuivingen beperkt (tabel 5.4). Wel vielen de sportstimuleringsactiviteiten hoger uit dan begroot en waren de Rijksmiddelen Nationaal Actieplan nog niet besteed. In 2013 werden er naast de verschillen kleiner dan 100.000 euro geen sportgerelateerde oorzaken genoemd voor verschillen ten opzichte van de begroting. In dit jaar lagen begroting en

werkelijkheid ook relatief dicht bij elkaar. In 2014 duiden de gerapporteerde oorzaken met name op de lager uitgevallen lasten ten opzichte van de begroting (tabel 5.4). Op het gebied van sportaccommodaties kwam naar voren dat de exploitatielasten van de gymzalen lager uitvielen, en ook de exploitatie van de sportcomplexen viel mee. Daarnaast werd de rijksregeling combinatiefuncties niet volledig ingevuld en werd het project ‘Doe ff Gezond’ extern bekostigd, wat voor beide projecten tot lagere lasten leidde.

2015-2018: Economie, Sport en Cultuur

In 2015 werd het oude beleidsprogramma ‘Sport en Recreatie’ omgevormd tot het beleidsprogramma ‘Economie, Sport en Cultuur’. Binnen dit programma werd in de planning- en controledocumenten een uitsplitsing gemaakt naar 26 onderdelen, waaronder Sportboulevard, sportbeleid en Sportbedrijf. Deze drie onderdelen samen zijn te definiëren als het gedeelte sport binnen de financiële huishouding.

Tabel 5.5 Begrote en werkelijke lasten en baten voor de gemeente Dordrecht voor sportonderdelen binnen Economie, Sport en Cultuur en het verschil tussen werkelijk en begroot, 2015-2018 (bedragen x 1.000 euro)

		Lasten				Baten			
		2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
Sportboulevard	Werkelijk	2.697	2.483	2.225	2.249	19	17	20	37
	Begroot	2.678	2.483	2.225	2.271	0	0	0	0
	Vershil (voor-/nadeel)	-19	0	0	22	19	17	20	37
Sportbeleid	Werkelijk	39	66	125	0	0	0	0	0
	Begroot	14	30	97	0	0	0	0	0
	Vershil (voor-/nadeel)	-25	-36	-28	0	0	0	0	0
Sportbedrijf	Werkelijk	12.558	12.574	11.500	8.583	5.740	5.730	3.997	3.592
	Begroot	13.090	12.522	11.553	8.766	5.811	5.662	4.088	3.550
	Vershil (voor-/nadeel)	532	-52	53	183	-71	68	-91	42
Totaal	Werkelijk	15.294	15.123	13.850	10.832	5.759	5.747	4.017	3.629
	Begroot	15.782	15.035	13.875	11.037	5.811	5.662	4.088	3.550
	Vershil (voor-/nadeel)	488	-88	25	205	-52	85	-71	79

Bron: Jaarstukken 2015-2018, gemeente Dordrecht. Bewerking: Mulier Instituut.

De verschillen tussen werkelijk en begroot bleven in de periode 2015 tot en met 2018, net als in de voorgaande periode, relatief beperkt (tabel 5.5). Op 2016 na vielen de lasten in deze periode elk jaar lager uit dan begroot. In 2015 was het verschil was het grootst: bijna 0,5 miljoen euro. Het verschil tussen de begrote en werkelijke baten bleef in de hele periode onder de 100.000 euro per jaar. Enkel in 2015 werden meerdere oorzaken gegeven voor de beperkte verschillen tussen werkelijk en begroot (tabel 5.6). Zo zorgde minder gebruik van gymzalen voor verschuivingen in de lasten en baten. Daarnaast werd een deel van het budget rijksregeling combinatiefuncties doorgeschoven en werd een bezuiniging op de Sportraad eerder gerealiseerd. Tot slot vielen de vergoeding voor sportaccommodaties en de bijdragen voor sportactivatieprogramma's mee.

Tabel 5.6 Oorzaken van de verschillen tussen begrote en werkelijke sportbegroting van de gemeente Dordrecht in de periode 2015 tot en met 2018 binnen het programma Economie, Sport en Cultuur (bedragen x 1.000 euro)

Jaar	Oorzaken van de verschillen	inc/struct	Vershil lasten	Vershil baten	Vershil mutatie reserves
2015	Minder gymzalen in gebruik	incidenteel	228	-228	
	Budget Rijksregeling combinatiefuncties nogmaals doorgeschoven	incidenteel	184	7	
	Bezuiniging Sportraad eerder gerealiseerd	incidenteel	29		
	Vergoeding sportaccommodaties en bijdragen sportactivatieprogr. vallen mee	incidenteel	-36	100	
	Verschillen kleiner dan € 100.000	incidenteel	31	201	-67
2016	Verschillen kleiner dan € 100.000	incidenteel	-194	146	-53
2017	Verschillen kleiner dan € 100.000	incidenteel	-122	69	-101
2018	Uitgaven sportcomplexen en evenementen meegevalen	Incidenteel	116		
	Verschillen kleiner dan € 100.000	Incidenteel	129	143	-117

Bron: Jaarstukken 2015-2018, gemeente Dordrecht. Bewerking: Mulier Instituut.

* Omvat mogelijk ook niet-sportgerelateerde oorzaken.

2019: Gezond en Levendig Dordrecht

Sinds 2019 hanteert de gemeente Dordrecht een nieuwe programma-indeling. Sport valt hierbij onder het nieuwe programma Gezond en Levendig Dordrecht. Daarbinnen bestaat sport uit de onderdelen Sportboulevard en Sportbedrijf. In tegenstelling tot de voorgaande jaren ontbreekt nu het onderdeel sportbeleid, maar dit was in 2018 ook al 'leeg'. Overigens wordt Sportboulevard in 2019 wel in de planning- en controldocumenten vermeld, maar zijn er aan deze post geen middelen toegewezen. De lasten en baten voor sport in 2019 komen dus enkel voort uit het onderdeel Sportbedrijf.

Tabel 5.7 Begrote en werkelijke lasten en baten voor de gemeente Dordrecht voor sportonderdelen binnen Gezond en Levendig Dordrecht en het verschil tussen werkelijk en begroot, 2019 (bedragen x 1.000 euro)

		Lasten	Baten
Sportboulevard	Werkelijk	0	0
	Begroot	0	0
	Vershil (voor-/nadeel)	0	0
Sportbedrijf	Werkelijk	11.191	3.548
	Begroot	11.577	3.681
	Vershil (voor-/nadeel)	386	-133
Totaal	Werkelijk	11.191	3.548
	Begroot	11.577	3.681
	Vershil (voor-/nadeel)	386	-133

Bron: Jaarstukken 2019, gemeente Dordrecht. Bewerking: Mulier Instituut.

Zowel de lasten als de baten vielen in 2019 lager uit dan begroot (tabel 5.7). Voor de lasten was dit een bedrag van 386.000 euro, voor de baten 133.000 euro. De werkelijke nettolasten aan sport voor de gemeente Dordrecht lager daardoor ongeveer 250.000 euro lager dan begroot.

Net als in de voorgaande jaren vielen de incidentele verschuivingen van de lasten en baten mee (tabel 5.8). Onderhoud van de sportcomplexen werd uitgesteld. Daarnaast was de vergoeding via de Specifieke uitkering sport (SPUK) lager doordat de lasten voor onder andere groot onderhoud lager waren dan begroot. Tot slot was het budget voor combinatiefuncties niet volledig uitgeput.

Tabel 5.8 Oorzaken van de verschillen tussen begrote en werkelijke sportbegroting van de gemeente Dordrecht in 2019 binnen het programma Gezond en Levendig Dordrecht (bedragen x 1.000 euro)

Jaar	Oorzaken van de verschillen	inc/struct	Vershil lasten	Vershil baten	Vershil mutatie reserves
2019	Onderhoud sportcomplexen uitgesteld	incidenteel	110		
	Specifieke uitkering sport (SPUK) lager door minder uitgaven	incidenteel	196	-216	
	Budget combinatiefuncties niet volledig uitgeput	incidenteel	72		
	Verschillen kleiner dan € 100.000	incidenteel	56	168	20

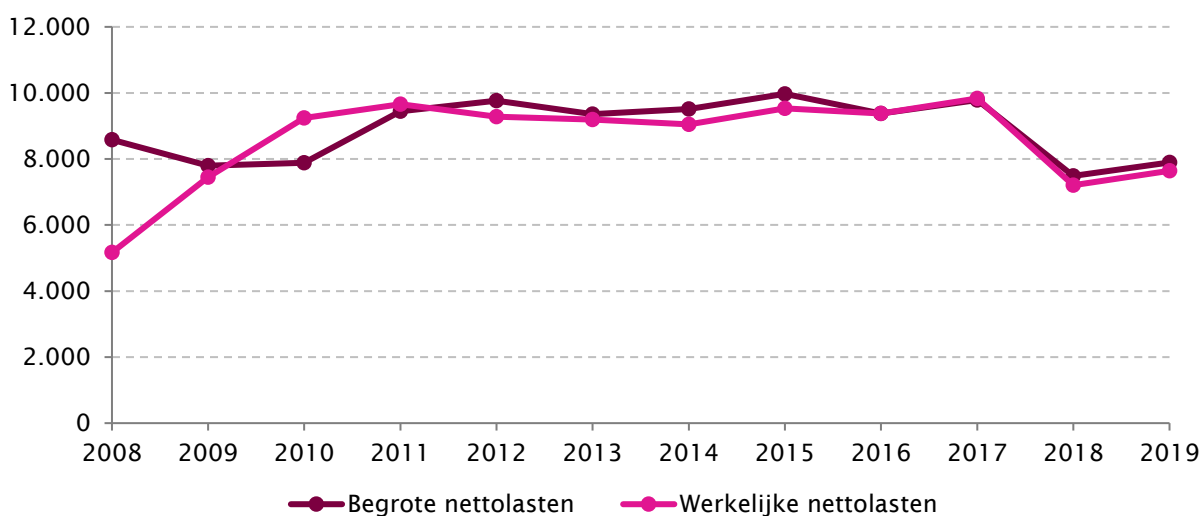
Bron: Jaarstukken 2019, gemeente Dordrecht. Bewerking: Mulier Instituut.

* Omvat mogelijk ook niet-sportgerelateerde oorzaken.

Overzicht

Nu de losse perioden en de specifieke uitsplitsingen zijn beschreven, worden de begrote en werkelijke nettolasten voor de gehele periode 2008 tot en met 2019 samengebracht in figuur 5.1. Zoals eerder te zien was in de losse perioden, komt ook uit figuur 5.1 naar voren dat met name in de beginjaren grote verschillen ontstonden tussen begroting en werkelijkheid. In 2008 zijn de nettolasten een stuk lager dan begroot, terwijl deze in 2010 juist een stuk hoger waren. Voor de overige jaren blijven de verschillen beperkt. Op enkele uitzonderingen na blijken de werkelijke nettolasten overigens lager te zijn dan begroot.

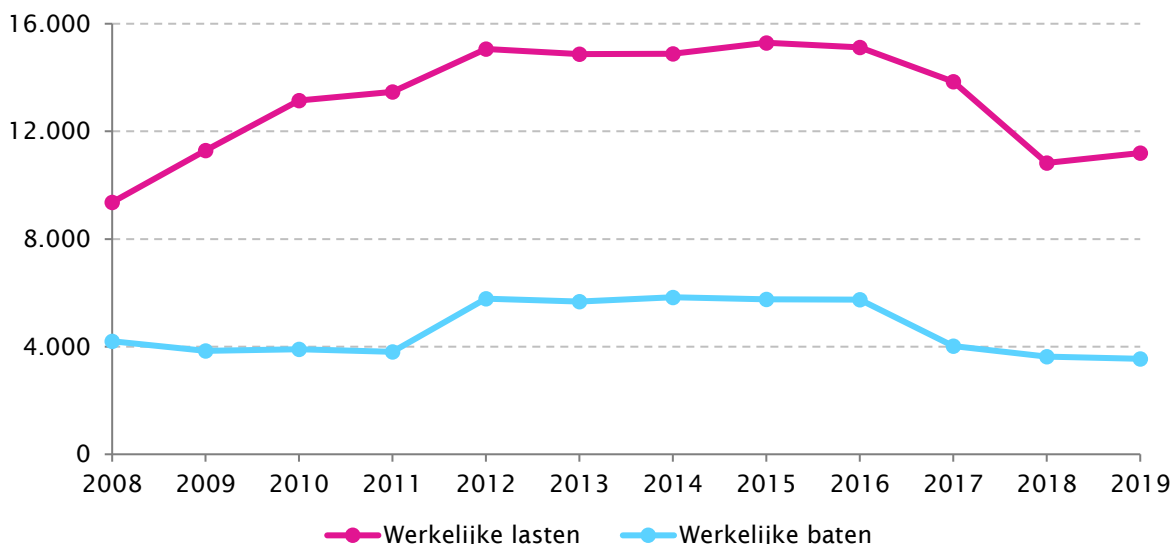
Figuur 5.1 Begrote en werkelijke nettolasten voor sport voor de gemeente Dordrecht (bedragen x 1.000 euro)



Bron: Jaarstukken 2008-2019, gemeente Dordrecht. Bewerking: Mulier Instituut.

De ontwikkeling van de werkelijke lasten voor sport tussen 2008 en 2019 is globaal in drie fases op te delen (figuur 5.2). Van 2008 tot en met 2012 zijn de werkelijke lasten jaarlijks toegenomen. Met uitzondering van 2011 lag de procentuele stijging jaarlijks zelfs boven de 10 procent (niet in figuur). Vervolgens zijn de werkelijke lasten voor sport voor de gemeente Dordrecht tussen 2012 en 2016 een periode relatief stabiel gebleven. Na 2016 namen de werkelijke lasten jaarlijks af; met name tussen 2017 en 2018 is een flinke afname te zien. Tussen 2018 en 2019 was weer een lichte stijging zichtbaar.

Figuur 5.2 Werkelijke baten en lasten voor sport voor de gemeente Dordrecht (bedragen x 1.000 euro)



Bron: Jaarstukken 2008-2019, gemeente Dordrecht. Bewerking: Mulier Instituut.

De werkelijke baten van sport zijn tussen 2008 en 2019 incidenteel aan veranderingen onderhevig geweest. Tussen 2011 en 2012 namen deze toe, terwijl tussen 2016 en 2017 juist een afname te zien is. Verder bleven de werkelijke baten doorgaans relatief stabiel.

5.3 Normenevaluatie

De gestelde normvraag bij de subnorm ‘zorgvuldigheid’ was:

Zijn de beleidsdoelen die het college sinds 2008 in ontwerp heeft vastgelegd en die de gemeenteraad door middel van besluitvorming heeft vastgesteld, uitgevoerd binnen het daarvoor begrote budget? En zijn (extra) incidentele uitgaven tot een minimum beperkt gebleven?

Vanwege de wijze van rapportering is het onmogelijk om een direct antwoord te geven op de doelmatigheidsvraag uit het normenkader, waarin gevraagd wordt naar een doelmatigheidstoets op beleidsdoelenniveau. Op basis van paragraaf 5.2 kan enkel bepaald worden of het begrote ‘sportbudget’ weinig verschil vertoonde met het werkelijke sportbudget aan het einde van het jaar en of de incidentele uitgaven tot een minimum beperkt zijn gebleven.

In paragraaf 5.2 is aangetoond dat er vooral in het begin van de geanalyseerde periode (2008 tot en met 2019) verschillen ontstonden tussen het begrote budget en de werkelijke bestedingen. Specifiek gaat het hierbij om de jaren 2008 en 2010. In 2008 vielen de nettolasten zo’n 3,4 miljoen euro lager uit dan begroot, en in 2010 juist ongeveer 1,4 miljoen euro hoger. Na 2010 bleef het verschil tussen begroting en werkelijkheid voor de baten, lasten en nettolasten elk jaar beperkt tot maximaal zo’n 500.000 euro. Op basis hiervan kan gesteld worden dat het sportbudget, na een beginperiode met wat verschillen, na 2010

grotendeels binnen het daarvoor begrote budget uitgevoerd is en dat de gemeente controle had op de sportuitgaven. Dit is in ieder geval het beeld dat voortkomt uit de planning- en controldocumenten van de gemeente Dordrecht.

Ook de incidentele uitgaven waren met name in de periode 2008-2010 hoog. In deze periode werd de realisatie van de Sportboulevard afgerond, wat een grote invloed had op de incidentele uitgaven. In de periode daarna bleven de incidentele uitgaven beperkt. De kostenpost 'incidentele uitgaven kleiner dan € 100.000', waar geen verdere duiding aan wordt gegeven, wordt wel vaak gebruikt in de jaarrekeningen. Controle op de onderbouwing van deze incidentele uitgaven wordt daarmee lastig, terwijl het totaalbedrag van deze kostenpost (de optelsom van losse incidentele uitgaven kleiner dan de drempelwaarde) soms hoger ligt dan 100.000 euro.

6. Uitnodigend bestuur

Voor het formuleren en uitvoeren van het sport(accommodatie)beleid is de gemeente Dordrecht afhankelijk van sportstakeholders uit de stad en de wijken. Tussen gemeente en sportstakeholders bestaat een wederkerige relatie. De voordelen van samenwerking en afstemming met sportstakeholders voor de gemeente zijn evident: expertise kan worden gedeeld, het organiserende vermogen neemt toe, er kunnen gezamenlijke activiteiten op het sportpark en in de verenigingshallen worden georganiseerd en op sporthal- en sportparkniveau kunnen afspraken worden gemaakt met maatschappelijke organisaties. In het beleidskader uit 2008 was het een nadrukkelijk streven om de samenwerking met sportstakeholders te verbeteren. Sindsdien heeft de gemeente Dordrecht intensief de samenwerking gezocht met sportaanbieders en verenigingen.

In dit hoofdstuk staan we stil bij de norm ‘uitnodigend bestuur’. Uitnodigend bestuur houdt in dat de gemeente initiatief aanmoedigt in de samenleving en haar eigen agenda stroomlijnt door zinvolle verbindingen met de drijfveren van partijen in het veld. In het kader van het sportaccommodatiebeleid zijn dat sportaanbieders en verenigingen. Op basis van een documentanalyse en interviews met sportstakeholders wordt een antwoord gezocht op de vraag: heeft de gemeente Dordtse sportverenigingen (en andere sportstakeholders) sinds 2008 op structurele wijze heeft betrokken bij de ontwikkeling en evaluatie van het sportaccommodatiebeleid? En heeft zij op een structurele wijze verslag gelegd van of een terugkoppeling gegeven over wat zij met de input van sportverenigingen (en andere sportstakeholders) uit participatieprocessen heeft gedaan? Aan het einde van het hoofdstuk worden uitspraken gedaan over de mate van uitnodigend bestuur van de gemeente in het kader van het sportaccommodatiebeleid.

6.1 Monitoring en afstemming binnen het Verenigingshallenplan

Het Verenigingshallenplan (VHP) is begin jaren negentig ontstaan om de behoefte aan sporthallen in de gemeente Dordrecht te accommoderen. De gemeente staat garant voor de bancaire leningen die vijf stichtingen hebben afgesloten voor de realisatie van zeven sporthallen in Dordrecht. Daarnaast levert de gemeente jaarlijks een financiële bijdrage aan de stichting en fungeert de gelieerde vereniging als contraborg. De stichtingen treden op als economisch eigenaar en exploitant van de hallen. Het beleid is gebaseerd op een grote betrokkenheid van de betreffende stichting en de zelfwerkzaamheid van vrijwilligers (Gemeente Dordrecht, 2019b: 12).

Aanvankelijk kwamen de besturen van de verenigingshallen en de gemeente bijeen in het platformoverleg VHP. Dit platform had als doel problemen bij de Verenigingshallen vroeg te detecteren en waar nodig afstemming te zoeken met de gemeente om het VHP te bestendigen. Het platform is echter een stille dood gestorven (Gemeente Dordrecht, 2007: 14). Alle betrokkenen zagen in 2007 voldoende aanknopingspunten om het platform nieuw leven in te blazen. De inhoudelijke inbreng van de gemeente in het platform was tot op dat moment summier (ibidem). Het VHP vereist een intensievere afstemming tussen de betrokkenen en een professionele monitoringsrol van de gemeente. Daarom werd in de Zaalaccommodatienota van 2007 besloten dat er een nieuw model ontwikkeld moest worden om deze rol vorm te geven. Dit model zou deel gaan uitmaken van de contractuele voorwaarden. Het platformoverleg moest, onder een andere naam, weer twee keer per jaar worden georganiseerd om invulling te geven aan een intensievere afstemming en een sterkere monitoringsrol van de gemeente (idem: 13). De doorstart van het platformoverleg was ook geen groot succes. De afgelopen jaren heeft dit platformoverleg volgens een van de respondenten niet meer plaatsgevonden: ‘...mensen binnen mijn verenigingshal zijn niet meer bekend met het platformoverleg... De stichtingen komen zo nu en dan wel samen en er is wel een jaarlijks individueel gesprek met de gemeente.’

Ook uit de evaluatie van het VHP in 2019 blijkt dat de gemeente weinig monitoring en controle heeft uitgevoerd (Gemeente Dordrecht, 2019b: 12). Tegen deze achtergrond wordt geadviseerd om de controlefunctie vanuit de gemeente te intensiveren en de stichtingen te faciliteren in het opstellen van een meerjarenonderhoudsplan (MJOP) als dit nodig blijkt te zijn: ‘...verenigingen moeten geholpen worden in het wegwerken van onderhoudsachterstanden’ (ibidem). In het evaluatierapport uit 2019 staat dat het, om onderhoudsachterstanden in de toekomst te voorkomen, niet wenselijk is dat er één overkoepelende stichting komt die namens de vijf verenigingen de exploitatie uitvoert. Het VHP-model is namelijk gebaseerd op een grote betrokkenheid van de betreffende vereniging en de zelfwerkzaamheid van vrijwilligers. Een overkoepelende stichting heeft deze band niet. Wel wordt in het evaluatierapport opgeroepen om te streven naar meer samenwerking en afstemming, zodat de gemeente en de stichtingen meer kennis en ervaringen kunnen delen (idem: 14).

Op 15 december 2020 is de startnotitie Verenigingshallenplan voorgelegd en vastgesteld door de gemeenteraad en voorzien van een amendement. In de startnotitie zijn veel van de aanbevelingen van het evaluatierapport terug te vinden. Over de aanbeveling van meer samenwerking en afstemming wordt expliciet gemeld dat er een onderzoek zal worden uitgevoerd naar de mogelijkheden voor een koepelorganisatie, zoals genoemd in het Coalitieakkoord 2018-2022. Met het amendement ‘Een nieuw plan voor een nieuwe koers’, maar ook in de startnotitie zelf, wordt voor het opstellen en het bepalen van de uitgangspunten van het nieuwe VHP opgeroepen tot samenwerking met stichtingen, verenigingen en de Sportraad. Zo wordt in het amendement onder punt 3 geschreven: ‘[Er] zal een bijeenkomst georganiseerd worden waarin de input voor het nieuwe VHP zal worden opgehaald bij alle 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’.

6.2 Stakeholderparticipatie bij Uitvoeringsprogramma ‘de Demarrage’

Na het vaststellen van het Beleidskader ‘Dordt Sport’ 2008 is voor de totstandkoming van het Uitvoeringsprogramma ‘de Demarrage’ 2008-2011 nadrukkelijk gesproken met stakeholders uit de Dordtse Sportwereld. Hierbij waren de kaders van het beleid al bekend, maar werd de dialoog aangegaan met sportstakeholders over de verdere invulling en uitvoering van het beleid. In 2008 waren er diverse overleggen (vier stuks) met de Dordtse Sportraad en bilaterale gesprekken met verschillende sportaanbieders en -verenigingen. Daarnaast heeft er een formeel participatietraject plaatsgevonden, dat bestond uit een drietal bijeenkomsten: De Aftrap, De Tussensprint en Het Eindschot.

Op 21 februari 2008 is tijdens ‘De Aftrap’ het beleidskader met daarin de speerpunten gepresenteerd. Vervolgens is er op 27 maart 2008 via de expertmeeting ‘De Tussensprint’ met de partners dieper ingegaan op de verschillende beleidsprioriteiten. De deelnemers konden in twee workshoprondes discussiëren over de verdere invulling van de speerpunten. Met ‘Het Eindschot’ werd het uitvoeringsprogramma gepresenteerd aan iedereen die tijdens de participatiebijeenkomsten een bijdrage had geleverd. Op deze manier werd er een terugkoppeling gegeven aan belanghebbenden en konden degenen die hadden meegedaan aan het participatietraject zien wat er met hun bijdrages was gedaan. In dit participatieproces konden sportstakeholders geen invloed uitoefenen op de beleidskaders, maar enkel op de uitvoeringsplannen en -lijnen. In een bijlage van het uitvoeringsprogramma is de hele detaillering van het participatieproces terug te vinden. Daarnaast werden sportstakeholders op de website www.sportindordt.nl op de hoogte gehouden van de voortgang. Ook werd op de sportpagina’s in de Stem van het Weekend aandacht besteed aan de uitkomsten van de participatiebijeenkomsten.

6.3 Gesprekstafels Toekomstvisie Sportparken

Vanaf 2015 was de gemeente Dordrecht op zoek naar een nieuwe balans in de verhouding tussen gemeente, inwoners, verenigingen, ondernemers en samenwerkingspartners. Met het project 'Agenda voor de Stad' wilde men uitzoeken hoe de nieuwe rol van de gemeente er de komende jaren uit moest zien. Dit was nodig om de gemeente weer om te vormen tot een krachtige en financieel gezonde stad. Er lag vooral een grote bezuinigingstaakstelling richting 2018. Voor deze 'kerntakendiscussie' is de gemeente daarom het gesprek aangegaan met partijen uit de stad. De belangrijkste vraag hierbij was: waar is de gemeente Dordrecht van en waarvan niet?

Er werd onder meer kritisch gekeken naar het sportdomein. De gemeente stelde in 2015: 'de domeinen waarin we een grote veranderingsopgave zien, bekijken we met een onbevangen blik. We stellen fundamentele vragen rond dat domein, bijvoorbeeld wat we willen bereiken, wat de stad nodig heeft en wat de rol van de gemeente is. Vervolgens kijken we of we, samen met partners, opnieuw invulling kunnen geven aan de gemeentelijke rol' (Gemeente Dordrecht, 2016). Binnen het domein sport zag de gemeente 'in de breedte kansen om de rol van de gemeente en samenwerking met partners fundamenteel te hervormen. We zien onder meer kansen voor clustering van voorzieningen en uitbouwen van de samenwerking tussen sportverenigingen. We stimuleren verenigingen om actief te zoeken naar samenwerking. Ook pakken verenigingen in de toekomst een grotere rol bij het onderhoud' (ibidem). Verder gaf de gemeente aan: 'de kansen doen zich voor wanneer we traditionele aannames - zoals sport moet dichtbij, toegankelijk en divers - loslaten. Dit levert andere invalshoeken op: zoals het verminderen van het aanbod aan en de diversiteit in faciliteiten, het creëren van mogelijkheden voor commerciële en andere partijen om de exploitatie van (buiten-)sportaccommodaties te realiseren en het verhogen van contributies en tarieven' (ibidem). Buiten de financiële noodzaak ging de gemeente met deze duidelijke boodschap de gesprekken aan met sportverenigingen.

De gemeente heeft zeven bijeenkomsten ('gesprekstafels') georganiseerd. Er waren drie bijeenkomsten over sportpark Schenkeldijk, twee over sportparken Stadspolders, Reewijk en Krommedijk, één over sportpark Gravensingel en één over sportpark Amstelwijck. Het doel van deze bijeenkomsten was om te inventariseren wat er leefde en speelde onder de gebruikers van de sportparken. Deze input hielp bij het opstellen van de Toekomstvisie Sportparken 2025, die op 29 mei 2015 bij de gemeenteraad en het college is ingediend. Ter voorbereiding op de bijeenkomsten kregen de deelnemers inzicht in geplande (wijk)locaties van de (toekomstige) verenigingen, toekomstige vraag en aanbod en toekomstige onderhoudskosten voor het sportbedrijf per sportvereniging. Van iedere bijeenkomst werd een verslag gemaakt. Deze verslagen waren ook onderdeel van het bestuurlijke dossier. In het verslag werden alle relevante opmerkingen genotuleerd, alle betrokkenen geregistreerd en ook vervolgspraken neergeschreven, zodat duidelijk was dat dit een start was voor een breder transitietraject. Daarnaast werden er voor sommige sportparken, bijvoorbeeld sportpark Schenkeldijk, vragenlijsten verstuurd naar gebruikers om een goed idee te krijgen van de wensen, kansen en mogelijkheden voor het park.

Uiteindelijk heeft de gemeenteraad de Toekomstvisie Sportparken op 6 juli 2015 vastgesteld. In de Toekomstvisie werden onder andere uitspraken gedaan over het sluiten en verplaatsen van sportparken. Hierbij werden nieuwe samenwerkingen tussen sportverenigingen op andere locaties gestimuleerd. Het verplaatsen van een vereniging vraagt tijd. Het is een zorgvuldig proces, qua locatie en accommodatie, samenwerkingsmogelijkheden en het betrekken van de leden. Daarom kregen de verenigingen de ruimte om zelf te verkennen welke opties voor hen haalbaar en wenselijk waren.

Twaalf maanden na het vaststellen van de Toekomstvisie werd in een de Raadsinformatiebrief van 19 juli 2016 echter geconstateerd dat het voor de meeste verenigingen lastig bleek om serieuze verbindingen en vorderingen te maken, met name op het terrein van samenwerking, zowel met andere verenigingen als met maatschappelijke partners. Daarom heeft de gemeente nogmaals een planning gepresenteerd en

budgetten vrijgemaakt, zodat het proces uiterlijk eind 2018 zou worden afgerond. Dit proces hield in dat verenigingen in het najaar van 2016 hun conceptplannen, met bijbehorende kredietaanvragen, voor besluitvorming konden voorleggen aan de gemeenteraad die gepland stond voor eind december 2016. Bij positieve besluitvorming zouden dan de eerste werkelijk zichtbare bouw-/verhuisbewegingen in 1 januari 2017 kunnen worden ingezet. Een van de respondenten geeft aan dat de laissez-faire-houding van de gemeente in dit dossier opvallend is: ‘...het leidend voorwerp (c.q.: de verenigingen) van het beleid wordt door de gemeente ook opeens verantwoordelijk gemaakt voor de uitvoering. Dan gaat men voorbij aan de mogelijkheden van verenigingen. We denken graag mee, maar de regie moet echt bij de gemeente liggen, en die ontbrak.’

Gedurende het participatieproces en de daaropvolgende periode van ‘vrije ruimte voor de verenigingen’ bestond er onder verenigingen al onvrede over het verloop van het proces (Algemeen Dagblad, 2019a). De verenigingen hadden het gevoel dat het nieuwe sportbeleid ‘te veel van bovenaf werd opgelegd’ en dat zij te weinig betrokken waren bij het opstellen van het beleidsplan, aldus een respondent. Daarnaast bestond er in de periode 2016 tot en met 2019 constante onzekerheid over de voortgang en ontwikkelingen op sportgebied. Drie respondenten stellen dat de gemeente, ondanks beloftes en mooie visies op papier, weinig concrete maatregelen heeft genomen. Verder waren Tafeltennisvereniging Dordrecht (TTVD) en korfbalvereniging Movado in 2019 bijvoorbeeld verrast dat zij na vier jaar van samenwerkingsgesprekken en gesprekken over een verhuizing naar sportpark Schenkeldijk wellicht toch konden blijven zitten op de oude sportparklocaties (Algemeen Dagblad, 2019b). Sinds 2018 waren er veel stemmen die stelden dat het verstandiger was de Toekomstvisie te herijken. Dit werd bijvoorbeeld uitgesproken op 18 juni 2019 tijdens de bespreking van het dossier Sportcampus Schenkeldijk in de Commissie Sociale Leefomgeving. Op 2 oktober 2019 is deze behoefte herhaald tijdens een toelichting van team Sport aan de commissie over het werkveld in Dordrecht.

Tijdens een bijeenkomst op 18 november 2019 gaven sportverenigingen en -aanbieders aan dat zij ontevreden waren over de uitvoering van de Toekomstvisie 2015. In hun ogen was de Toekomstvisie 2015 te veel gericht op bezuinigingen en niet op ontwikkeling (Gemeente Dordrecht, 2020a: 2). Verder zagen sportverenigingen en -aanbieders geen duidelijke kaders en regie vanuit de gemeente om te komen tot uitvoering op basis van draagvlak onder de sportaanbieders en verenigingen (idem). Het ontbreken van kaders en regie leidde volgens de sportaanbieders tot langslappende dossiers en negatieve beeldvorming over de gemeente onder de verenigingen en sportaanbieders op de sportparken (idem). Dit belemmerde de samenwerking tussen gemeente en verenigingen bij de uitvoering van de visie en heeft uiteindelijk geleid tot de herijking van de toekomstvisie en de wens tot ‘reparatie’ van het participatieproces.

6.4 Stakeholderreparatie Programma Sportparken

Voor de herijking van de Toekomstvisie Sportparken werd voortgeborduurd op de bijeenkomst van 18 november 2019 en de input die de sportaanbieders daar gaven (Gemeente Dordrecht, 2020a: 4). In de memo van 16 april 2020 over de voortgang van de herijking Toekomstvisie Sportparken sprak de Wethouder uit dat ‘een aanscherping van de rol van de gemeente gewenst was.’ Daarmee moest duidelijkheid worden gecreëerd over wat inwoners en sportaanbieders van de gemeente konden verwachten. Het moest daarom, zo stellen twee respondenten, ook zichtbaar worden voor de gemeente ‘...hoe groot de gestelde opgaven [uit de Toekomstvisie 2015] daadwerkelijk zijn en welke verenigingen in staat zijn om hun opstal in de toekomst te financieren. Nu al ontvangt de gemeente signalen dat diverse verenigingen deze rol niet kunnen invullen...De opgave die we zien van verouderde opstallen van verenigingen moeten ook benoemd worden en duidelijk zijn.’ Dit betekende dat in de herijking ook nagedacht moest worden over maatwerk, waarbij verschillen kunnen ontstaan in de rol van de gemeente richting verenigingen die eigen opstallen in de toekomst wel of juist niet meer kunnen financieren. De

gemeente wilde meer regie nemen, zegt een van de respondenten, ‘...om zo ook duidelijkere kaders te bieden voor de sportverenigingen, wat een wens was tijdens de bijeenkomst van 18 november.’

In de memo van 9 april 2020 erkende de Wethouder dat in de diverse dossiers/trajecten in de afgelopen jaren sportstakeholders zijn geconsulteerd en dat het Programma Sportparken ook een zekere ‘moeheid’ teweeg heeft gebracht. De gemeente is zich bewust van het feit dat met de herijking opnieuw een beroep wordt gedaan op de betrokkenheid van de sportaanbieders. Anno 2020/2021 gaat de gemeente ervan uit dat een aantal recente besluiten en de daaropvolgende uitvoering (v.v. Dubbeldam, Sportpark Patersweg) voldoende vertrouwen biedt om weer met dit traject aan de slag te gaan en mee te werken.

De Wethouder koppelde in de memo van 16 april 2020 terug dat ‘sinds het najaar er een aantal andere sportdossiers zijn geweest die veel tijd en capaciteit hebben gevraagd, waardoor er in de prioritering van dossiers keuzes zijn gemaakt...Op dit moment [april 2020] ontstaat er weer tijd en capaciteit om de herijking van de Toekomstvisie Sportparken verder op te pakken.’ In de Bestuurlijke planner 2020 was de startnotitie aangekondigd voor het eerste kwartaal van 2020. Door de ondercapaciteit bleek deze planning niet haalbaar. Uiteindelijk is de startnotitie op 19 mei 2020 gepresenteerd.

In de startnotitie worden de ‘inhoudelijke kaders van het uiteindelijke Programma Sportparken’ geschetst (Gemeente Dordrecht, 2020: 1). Verder wordt er een planning gegeven die houvast moet bieden voor het vervolg van het participatieproces. De planning bestaat uit vier onderdelen: inventarisatie, gesprekstafels met sportaanbieders en -verenigingen, opstellen van het Programma Sportparken en vaststellen van het Programma Sportparken. De inventarisatie was nodig om te achterhalen wat er de afgelopen jaren was gedaan op het gebied van sportparken. Deze inventarisatie vond plaats op basis van gesprekken binnen de ambtelijke organisatie en de belangrijkste externe partijen waar de gemeente mee samenwerkt. Hierbij werden ook de gerelateerde dossiers en opgaven meegenomen. Aan de hand van de inventarisatie is bepaald welke opgaven er zijn en welke (nieuwe) activiteiten er opgezet moesten worden. Om een totaalbeeld te krijgen was het de bedoeling om ook eerder betrokken sportaanbieders te vragen een enquête¹¹ in te vullen.

Vervolgens was het de bedoeling dat er in september 2020 gesprekstafels zouden plaatsvinden met sportaanbieders en -verenigingen. De gesprekstafels sportparken zijn geannuleerd, omdat er strengere coronamaatregelen waren afgekondigd. Tijdens de gesprekstafels zouden er vier verschillende thematafels zijn waar raadsleden in gesprek konden gaan met vertegenwoordigers van sportverenigingen. Om toch de planning aan te houden heeft een formele werkgroep gekeken of er nog een andere manier is om gesprekstafels met verenigingen te organiseren (eventueel digitaal) en, zo niet, hoe er dan toch input voor de kaders uit de startnotitie kan komen vanuit de sportverenigingen. Verwacht werd dat het Programma Sportparken op basis van de uitkomsten van de gesprekstafels kon worden opgesteld en uiteindelijk in december 2020 kon worden vastgesteld.

¹¹ Op basis van de beschikbare data is ons niet duidelijk of deze enquête ook daadwerkelijk verspreid is onder betrokken sportaanbieders.

Tekstvak 1: het dossier v.v. Dubbeldam - lang proces van verwachtingen en participatie.

Het dossier v.v. Dubbeldam speelt al langer dan het participatietraject voor de Toekomstvisie Sportparken 2015. De voetbalvereniging had al in 2010 een verbouwplan en later een verhuisplan liggen, waar ook de leden volledig achter stonden. Zij waren destijds al bereid om meer dan 25 euro extra contributie te betalen. Door de jaren heen zijn er zeven plannen uitgewerkt. Negen jaar lang heeft de vereniging met energie gewerkt aan een goed plan, meegedaan aan allerlei participatietrajecten en gesproken met veel partijen om een multifunctionele sportaccommodatie te kunnen realiseren. Nu er duidelijkheid is, kan de vereniging vooruitkijken.

Momenteel is niet duidelijk wanneer het Programma Sportparken zal worden vastgesteld of wat de status is. Toch worden er nu enkele langer lopende dossiers afgewikkeld, zoals de kredietstelling van de verhuizing van v.v. Dubbeldam (zie tekstvak 1). Twee respondenten geven aan dat het de strategie van de gemeente is om nu door middel van kleine succesjes weer energie terug te krijgen in het participatieproces. De Sportraad geeft in haar advies op de kredietstelling voor de verhuizing van v.v. Dubbeldam aan dat 'deze aanpak kan leiden tot een precedentwerking, waarbij andere verenigingen gaan vragen om bijdragen vanuit de gemeente bij verbouw- of nieuwbouwplannen' (Sportraad, 2020: 1). Een dergelijke precedentwerking kan, volgens een respondent, het principe van participatie '...verder ondermijnen.'

6.5 Normenevaluatie

Op basis van de stakeholderparticipatie-analyse kan uitspraak worden gedaan over de mate van uitnodigend bestuur van de gemeente in de periode 2008 tot en met 2018. Hiervoor worden de volgende twee subnormen (en bijbehorende vragen) uit het normenkader gebruikt: stakeholderparticipatie en maatschappelijke terugkoppeling.

Stakeholderparticipatie

Heeft de gemeente Dordtse sportverenigingen (en andere sportstakeholders) sinds 2008 op structurele wijze betrokken bij de ontwikkeling en evaluatie van het sportaccommodatiebeleid?

In de periode 2008-2018 heeft de gemeente een hele open houding gehad ten aanzien van het betrekken van sportstakeholders. Bij meerdere grote beleidskaders zijn sportverenigingen, stichtingen of andere sportstakeholders gevraagd een terugkoppeling te geven op de opgestelde beleidskaders en waar nodig eventueel met verbeteringen te komen. Opvallend is wel dat stakeholderparticipatie bij het Uitvoeringsprogramma 'de Demarrage' 2008-2011 pas na het opstellen van het beleidskader startte. Hetzelfde gebeurde in het proces van de 'Agenda van de Stad', waar in de participatietrajecten vooraf al een hele duidelijke boodschap van bezuinigingen en doorbreken van 'traditionele denkbeelden' aan de deelnemers werd meegegeven. Dit beperkte de invloed van sportstakeholders op de ontwikkeling van beleid en liet weinig ruimte voor evaluatie van vorig beleid. Bovendien geeft het te veel sturing aan het participatieproces, terwijl bij participatietrajecten normaliter het streven is om deelnemers ook eigenaarschap te laten voelen, zeker wanneer er zo'n grote transitie wordt ingezet als het plan was met de Toekomstvisie Sportparken 2015.

Bij de Toekomstvisie Sportparken zijn er voorafgaand aan het proces te veel verwachtingen gecreëerd en te weinig verwachtingen nagekomen, wat heeft geleid tot langslappende dossiers en weinig vertrouwen in de capaciteit van de gemeente, ondanks haar goede intenties. Ook hebben sportverenigingen het gevoel dat er tijdens het participatieproces te veel plannen niet van onderaf opbloeien, maar van bovenaf

worden opgelegd. Door kleine stapjes te nemen en door te pakken op dossiers kan de gemeente het vertrouwen van de sportverenigingen op dit dossier hopelijk herwinnen.

Maatschappelijke terugkoppeling

Heeft de gemeente op structurele wijze verslag gelegd van of een terugkoppeling gegeven over wat zij met de input van sportverenigingen (en andere sportstakeholders) uit participatieprocessen heeft gedaan?

De terugkoppeling is zeer transparant en professioneel verlopen, zeker in de trajecten voor het Uitvoeringsprogramma 'de Demarrage' en bij de gesprekstafels over de totstandkoming van de Toekomstvisie Sportparken. In het Raadsinformatiesysteem zijn de gedetailleerde gespreksverslagen nog steeds te raadplegen. Deze verslagen geven inzicht in de discussies, wie er aanwezig waren en wat de gemeente met de input doet, en waar mogelijk wordt zelfs een actiepuntenlijst met vervolgafspraken opgesteld. Ook wordt er regelmatig op een adequate wijze, via een raadsinformatiebrief, een terugkoppeling aan de gemeenteraad gegeven over de stand van zaken in het participatieproces, ook wanneer er weer vertraging is aan de kant van de gemeente. Ondanks de gedetailleerde terugkoppeling - of misschien juist vanwege de gedetailleerdheid, in combinatie met het niet nakomen van verwachtingen en deadlines door de gemeente - is er onder de verenigingen voor het dossier 'Programma Sportparken' momenteel veel participatiemoedheid en aversie richting de gemeente.

7. Toekomstbestendigheid

In dit hoofdstuk wordt nader gekeken naar de toekomstbestendigheid van het sportaccommodatiebeleid van de gemeente Dordrecht. Met toekomstbestendig beleid wordt beleid bedoeld dat is voorbereid op maatschappelijke veranderingen.

De toekomstbestendigheid wordt aan de hand van twee graadmeters in beeld gebracht. Ten eerste wordt het sportaccommodatiebeleid van de gemeente Dordrecht gespiegeld aan nationale beleidstrends en -programma's. Ten tweede wordt een beknopte capaciteitsstudie uitgevoerd, die inzicht geeft in de verhouding tussen het aanbod aan sportaccommodaties in Dordrecht en de (toekomstige) behoefte hieraan. Aan het einde van het hoofdstuk gaan we nader in op het algemene beeld dat volgt uit de analyse van de toekomstbestendigheid van het beleid.

7.1 Beleidsrelevantie en -actualisatie

Op het moment spelen er enkele beleidstrends en lopen er (nationale) beleidsprogramma's die relevant zijn voor het lokale sportaccommodatiebeleid. Dit zijn het Nationaal Sportakkoord (VWS, 2018a), het Nationaal Preventieakkoord (VWS, 2018b) en de transitie naar de Omgevingswet (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2012). Aan deze nationale beleidsteksten wordt het lokale sportaccommodatiebeleid van de gemeente Dordrecht gespiegeld om een indruk te krijgen van hoe actueel het huidige beleid op dit gebied is.

Zoals de gemeenteraad van de gemeente Dordrecht ook heeft waargenomen (Gemeente Dordrecht, 2020f), is 2020 een belangrijk beleidsmatig jaar voor het toekomstige sportaccommodatiebeleid van de gemeente Dordrecht. Dat heeft te maken met het vaststellen van het Integraal Huisvestingsplan Gymzalen Gemeente Dordrecht (Gemeente Dordrecht, 2020d) en de behandelde startnotities Programma Sportparken (Gemeente Dordrecht, 2020a) en Toekomst Verenigingshallenplan (Gemeente Dordrecht, 2020e). Deze drie beleidsthema's hebben betrekking op het overgrote deel van het (gemeentelijke) sportvastgoed, en de uitwerking hiervan bepaalt in grote mate de toekomstbestendigheid van het sportaccommodatiebeleid. Deze beleidsdocumenten bevinden zich nog in de ontwerpfase, dus het is onzuiver om op basis hiervan een oordeel te vellen over de toekomstbestendigheid van het beleid. Daarom wordt er op hoofdlijnen gekeken of belangrijke aspecten van actuele beleidstrends en (nationale) beleidsprogramma's een plek hebben in deze drie beleidsdocumenten.

Nationaal Sportakkoord

In juni 2018 heeft een groot aantal organisaties, van binnen en buiten de sport, het Nationaal Sportakkoord ondertekend. Doel van het sportakkoord is om de organisatie en financiën van de sport toekomstbestendig te maken. Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) is vanuit het regeerakkoord initiatiefnemer; de sport zelf (vertegenwoordigd door NOC*NSF), de gemeenten en de rijksoverheid zijn kernpartner in het akkoord.

Binnen het Sportakkoord zijn zes ambities geformuleerd. Vijf ambities zijn uitgewerkt in een deelakkoord. Twee van die deelakkoorden zijn geïdentificeerd als relevant voor de toekomstbestendigheid van het sportaccommodatiebeleid van de gemeente Dordrecht.

Het eerste relevante deelakkoord is het deelakkoord duurzame sportinfrastructuur. De ambitie die in dit deelakkoord centraal staat is om Nederland te voorzien van een functionele, goede en duurzame sportinfrastructuur. Deze ambitie is doorvertaald naar drie programmalijnen:

- verduurzaming sport;

- kwaliteit sportaccommodaties;
- bewegen in de openbare ruimte.

Grote pijlers binnen de verduurzaming van de sport zijn CO²-reductie en het uitbannen van schadelijke gewasbeschermingsmiddelen. Binnen de kwaliteitslijn is, naast de instandhouding en totstandkoming van accommodaties die voldoen aan de gevraagde kwaliteit, de creatie van meer open sportaccommodaties de belangrijkste pijler. Met open sportaccommodaties worden zowel accommodaties bedoeld die openbaar toegankelijk zijn als sportaccommodaties waar meerdere sportactiviteiten en andere economische activiteiten geprogrammeerd staan, beiden met als doel het verbeteren van de exploitatie en bezettingsgraad van sportaccommodaties. Om bewegen in de openbare ruimte te faciliteren en te stimuleren worden binnen deze pijler maatregelen verwacht die de openbare ruimte beweegvriendelijker maken.

Het tweede relevante deelakkoord is het deelakkoord vitale sport- en beweegaanbieders. De ambitie die in dit deelakkoord centraal staat is om alle typen aanbieders van sport en bewegen toekomstbestendig te maken door de financiële en organisatorische basis in orde te brengen. Zo kunnen aanbieders hun kerntaak goed uitvoeren, namelijk het bieden van een passend aanbod en passende bindingsvormen. De doelen binnen dit deelakkoord zijn:

- groei van (geschoold) verenigingskader;
- meer toekomstbestendige sport- en beweegaanbieders;
- groei en grotere diversiteit van het aantal vrijwilligers;
- groei van in- en externe samenwerkingsverbanden;
- innovatie van aanbod en lidmaatschapsvormen;
- hogere kwaliteit van verenigingsondersteuning;
- versnelling van de transitie van bonden.

Naast de deelakkoorden die van invloed (kunnen) zijn op het gemeentelijke sportaccommodatiebeleid, is het ook van belang dat de afspraken uit het Nationale Sportakkoord worden doorvertaald naar regionale of lokale aanpakken. Het ministerie van VWS heeft de oproep gedaan regionale of lokale sportakkoorden te sluiten en heeft hiervoor budget beschikbaar gesteld voor gemeenten.

Thema: duurzame sportinfrastructuur

De strategische doelstellingen van de gemeente Dordrecht op het gebied van duurzaamheid zijn vastgelegd in het Opgaveplan Duurzaamheid 2015-2018 (Gemeente Dordrecht, 2015b). Het uiteindelijke doel is een energieneutraal Dordrecht in 2050. In het Integraal Huisvestingsplan Gymzalen (Gemeente Dordrecht, 2020d) wordt benoemd dat alle investeringen in gymzalen ‘energie-neutraal en aardgasvrij worden’ als doel hebben (idem: 5). In de startnotitie Herijking Toekomstvisie Sportparken (Gemeente Dordrecht, 2020a: 2) wordt aandacht besteed aan concrete duurzaamheidsmaatregelen op sportparken, zoals het stimuleren van het gebruik van zonnepanelen en ledverlichting. Over het uitbannen van schadelijke gewasbeschermingsmiddelen op sportparken staat niets in de startnotitie. In de startnotitie Toekomst Verenigingshallenplan (Gemeente Dordrecht, 2020e) wordt geen aandacht besteed aan duurzaamheid of verduurzaming van de sporthallen. In de evaluatie van het Verenigingshallenplan worden wel (potentiële) dwarsverbanden met de verduurzamingsopgave aangehaald. Uit het interview met een respondent blijkt dat verduurzaming een taak is voor de stichtingen van de Verenigingshallen, ‘...terwijl een verdere ondersteuning vanuit de gemeente op dit terrein wel gewenst is.’

Het verhogen of in stand houden van de kwaliteit van de gymzalen wordt in het Integraal Huisvestingsplan Gymzalen (Gemeente Dordrecht, 2020d) uitsluitend gerelateerd aan het noodzakelijke onderhoud. Een van de aanleidingen voor de herijking van het Verenigingshallenplan (Gemeente Dordrecht, 2020e) is het achterstallige onderhoud aan de sporthallen. De kwaliteit van de sporthallen voldoet op het moment niet altijd aan de eisen (idem: 3). In de startnotitie Herijking Toekomstvisie Sportparken (Gemeente

Dordrecht, 2020a) wordt geen expliciete aandacht besteed aan de kwaliteit van de sportvoorzieningen of opstellen op de sportparken. Wel wordt er ingegaan op de integratie van de sportparken in de ruimtelijke omgeving. De sportparken moeten in de toekomst toegankelijk en openbaar zijn, zodat er meer openbare ruimte beschikbaar komt voor wandelaars, fietsers en zelforganiserende sporters (idem: 4).

In het Integraal Huisvestingsplan Gymzalen (Gemeente Dordrecht, 2020d) en de startnotities Herijking Toekomstvisie Sportparken (Gemeente Dordrecht, 2020a) en Toekomst Verenigingshallenplan (Gemeente Dordrecht, 2020e) wordt aandacht besteed aan de mogelijkheden voor breder en intensiever gebruik van het sportvastgoed, via een integrale benadering van sport, het openstellen van de accommodaties voor andere maatschappelijke activiteiten en functionele aanpassingen. In het traject Toekomst Verenigingshallenplan (Gemeente Dordrecht, 2020e) wordt nadrukkelijk een gezonde exploitatie nagestreefd.

Thema: vitale sport- en beweegaanbieders

De gemeente stelt in de startnotitie Toekomst Verenigingshallenplan (Gemeente Dordrecht, 2020e) voor om het VHP te continueren. Bij de exploitatie van de VHP-hallen zijn de stichtingen sterk afhankelijk van het aantal structurele vrijwilligers. De gemeente heeft waargenomen dat (enkele) stichtingen kwetsbaar zijn qua inzet van het aantal vrijwilligers en formuleert actiepunten om de kwetsbaarheid van het VHP-beleid op dit gebied te verminderen (idem: 3). Ook worden er zes punten genoemd waarop de gemeente meer regie op zich wil nemen. Een van de punten betreft de noodzaak tot maatwerk bij het bepalen van criteria en kaders voor toekomstige gemeentelijke bijdragen. Hieronder schaaft de gemeente ook de 'levensvatbaarheid/vitaliteit' van de aan de stichtingen gelieerde verenigingen (idem: 4).

Het Integraal Huisvestingsplan Gymzalen Gemeente Dordrecht (Gemeente Dordrecht, 2020d) richt zich primair op het gebruik van de gymzalen door scholen. In het IHP wordt geen aandacht besteed aan de vitaliteit van sportverenigingen of andere sportaanbieders.

In 2015 heeft de gemeente Dordrecht meerdere kernelementen, opgaven en ontwikkelingen benoemd die aan de basis moeten staan voor de Toekomstvisie Sportparken (Gemeente Dordrecht, 2020a: 2). Een van deze opgaven is het 'stimuleren van vitale verenigingen'. In de startnotitie Herijking Toekomstvisie Sportparken stelt de gemeente voornemens te zijn 'verder te werken aan het toekomstbestendig krijgen/houden van de Dordtse sport- en beweegaanbieders' (Gemeente Dordrecht, 2020b: 1).

Lokaal Sportakkoord Dordrecht

De gemeente Dordrecht heeft gehoor gegeven aan de oproep van het ministerie van VWS om de afspraken uit het Nationale Sportakkoord door te vertalen naar een lokale aanpak. In juni 2019 is in Dordrecht gestart met de ontwikkeling van een lokaal sportakkoord. Onder leiding van een onafhankelijke sportformateur is uiteindelijk het Dordtse Sportakkoord tot stand gekomen (Gemeente Dordrecht, 2019f). Dit is in december 2019 ondertekend.

Het Dordtse Sportakkoord heeft een omvang van vijf pagina's. Uit een landelijke analyse blijkt dat de lokale sportakkoorden sterk in vorm en omvang variëren. Zo zijn er sportakkoorden met vier of vijf pagina's, maar is er ook een exemplaar met bijna honderd pagina's. Gemiddeld telt een sportakkoord negentien pagina's (Pulles, Reitsma, Hoogendam, Nafzger & Poel, 2020). Het Dordtse sportakkoord met vijf pagina's valt in de categorie van lokale sportakkoorden met de kleinste omvang.

Het Dordtse Sportakkoord (Gemeente Dordrecht, 2019f) bestaat uit drie ambities met drie afgeleide doelstellingen, waaraan diverse acties zijn verbonden om de doelstelling te halen. Het is onduidelijk welke afspraken er zijn gemaakt over de uitvoering (financiën, monitoring en evaluatie) en wie er verantwoordelijk is voor de sturing of bewaking van de uitvoering van het sportakkoord. Daarnaast is uit

het akkoord niet op te maken wie de ondertekenaars zijn. Van bijna alle andere lokale sportakkoorden is dit wel te herleiden (Reitsma, Pulles, Poel & Hoogendam, 2020).

In het Dordtse Sportakkoord (Gemeente Dordrecht, 2019f) komen vier van de zes thema's uit het Nationaal Sportakkoord terug: 'van jongs af aan vaardig in bewegen', 'inclusief sporten en bewegen' en 'vitale sportaanbieders', in combinatie met 'positieve sportcultuur'. De thema's 'duurzame sportinfrastructuur' en 'topsport en evenementen' komen niet aan bod. In 63 procent van alle lokale sportakkoorden wordt wél aandacht besteed aan het thema duurzame sportinfrastructuur en in 10 procent aan het thema topsport en evenementen (Pulles et al., 2020).

Nationaal Preventieakkoord

Eveneens in 2018 is het Nationaal Preventieakkoord getekend. Hierin staan afspraken over doelstellingen, maatregelen en acties die een bijdrage moeten leveren aan 'een gezonder Nederland'. Het akkoord is gericht op drie thema's: roken, problematisch alcoholgebruik en overgewicht.

In het akkoord wordt gesteld dat organisaties een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het ontmoedigen van ongezond gedrag en daarmee aan een gezonde generatie. Hierbij worden ook sportverenigingen en -accommodaties als belangrijke omgeving gezien. Expliciet worden de volgende gewenste maatregelen bij sportverenigingen en sportaccommodaties genoemd:

- In 2025 zijn (nagenoeg) alle sportaccommodaties rookvrij.
- Vanaf 2020 bieden minimaal 2.500 sportclubs hun leden en bezoekers gezondere voeding aan in de kantine.
- Sportclubs en sportscholen maken hun aanbod nog beter toegankelijk voor mensen die niet genoeg sporten of bewegen.
- De koppeling tussen sport en alcohol moet veranderen. Vanaf 2019 sluiten amateursportclubs bijvoorbeeld geen nieuwe contracten met drankfabrikanten meer voor alcoholreclame langs sportvelden.
- Medewerkers en vrijwilligers die alcohol schenken in sportkantines volgen uiterlijk in 2025 een cursus, zodat ze zich kunnen houden aan de leeftijdsgrens voor alcoholverkoop en weten hoe ze om moeten gaan met dronken mensen.
- In 2040 bieden sportkantines geen happy hours of meters bier meer aan.

Dordrecht

In het Integraal Huisvestingsplan Gymzalen en de startnotities Herijking Toekomstvisie Sportparken en Toekomst Verenigingshallenplan worden geen dwarsverbanden met de ambities van het Nationale Preventieakkoord gemaakt op het gebied van het rookvrij maken van het sportvastgoed, gezonde voeding in de sportkantine of het alcoholbeleid.

Omgevingswet

Sporten en bewegen in de openbare ruimte krijgt, naast groeiende aandacht van sporters en bewegers, ook steeds meer beleidsaandacht (Poel, Hoeijmakers, Pulles & Tiessen-Raaphorst, 2018; Hoekman, Ruikes, Schots & Brus, 2020). Een sport- en beweegvriendelijke omgeving is een ruimtelijk thema dat aansluit bij de ambitie van de omgevingsvisie om te komen tot een leefomgeving die gezondheid bevordert. De (nationale) Omgevingswet, waar de lokale omgevingsvisies uit voortkomen, roept overheden op om in de beleidsvoorbereiding en -uitvoering een omslag te maken van 'toelatingsplanologie' naar 'uitnodigingsplanologie' (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2012). Hiermee wordt verondersteld dat gemeenten actief en uitnodigend met belanghebbenden aan de slag gaan om gezamenlijk ruimtelijke plannen uit te werken voor een leefomgeving die gezondheid bevordert, zoals nieuwe speeltuinen of een trimpark in het bos (Van Buuren, 2018).

Dordrecht

In de startnotitie Herijking Toekomstvisie Sportparken (Gemeente Dordrecht, 2020a) wordt voorgesorteerd op een Programma Sportparken in lijn met de vereisten uit de Omgevingswet en op de ontwikkeling van de lokale omgevingsvisie (idem: 2). Sportparken zullen hierin worden neergezet als voorzieningen die bijdragen aan een gezonde stad en waar bewoners verleid worden tot meer beweging en sociale interactie, zowel in de buitenruimte als binnen sportaccommodaties en -verenigingen. Het wordt niet geheel duidelijk op welke manier dit vorm gaat krijgen. Uit de interviews met verschillende respondenten blijkt wel dat het voor sportambtenaren lastig is een plekje te krijgen aan de ruimtelijke beleidstafel. Een van de dossiers die hierbij wordt genoemd is de Dordtse Spoorzone. In de plannen wordt de ruimtelijke dimensie van sport en bewegen wel genoemd, maar doordat Team Sport hier in de ambtelijke afstemming weinig bij wordt betrokken, bestaat de kans dat onderwerpen als de beweegvriendelijke omgeving of sporten in het openbaar tijdens de uitvoering naar de achtergrond verdwijnen.

7.2 Capaciteitsstudie

In deze paragraaf worden de resultaten van een beknopte capaciteitsstudie uiteengezet. Het benodigde aantal binnen- en buitensportaccommodaties is bepaald aan de hand van vastgelegde en algemeen geaccepteerde richtlijnen¹². De richtlijnen zijn objectieve maatstaven waarmee inzichtelijk wordt gemaakt welke capaciteit (bv. aantal velden) een vereniging nodig heeft om haar normale verenigingsactiviteiten, namelijk trainingen en wedstrijden, te kunnen laten plaatsvinden.

Belangrijk is dat het beeld in dit hoofdstuk een momentopname en dus slechts een indicatie van de werkelijke behoefte is. De verenigingen zijn niet benaderd voor aanvullende inzichten over bijvoorbeeld wachtlijsten of het nevengebruik van de accommodaties.

Aan de hand van bevolkingsprognoses en demografiecijfers wordt de ontwikkeling van de behoefte van de verenigingen geraamd. (Verwachte) ontwikkelingen in sportdeelname en accommodatiegebruik zijn niet meegenomen. Het college heeft in zijn coalitieakkoord 'Dordrecht: Een stad waar je bij wilt horen!' (2018-2022) de ambitie vastgelegd om te groeien naar een gemeente met 140.000 inwoners in 2030. Om deze bevolkingsomvang te bereiken moet het aantal inwoners met ruim 20.000 toenemen, want in 2020 telt Dordrecht circa 119.400 inwoners. In bestaande prognoses van Primos uit 2016, opgesteld met de op dat moment beschikbare woningbouwplannen, wordt uitgegaan van een bevolkingsomvang van circa 123.000 inwoners in 2030. Om de groeiambitie van het college mee te nemen in de capaciteitsstudie worden in dit hoofdstuk twee scenario's gepresenteerd: een scenario waarin de gemeente zich ontwikkelt conform de bestaande bevolkingsprognoses en demografiecijfers en een scenario waarin de prognoses zijn opgehoogd tot 140.000 inwoners, waarbij de door Primos verwachte bevolkingssamenstelling in 2030 is aangehouden. In bijlage 3 zijn deze demografiecijfers opgenomen.

Binnensportaccommodaties

Onder binnensportaccommodaties worden in dit rapport sporthallen en sportzalen verstaan. Deze accommodaties (kunnen) worden benut voor de beoefening van meerdere zaalsporten. Dat onderscheidt deze accommodaties van andere overdekte accommodaties, zoals tafeltenniszalen en turnhallen, die slechts voor één tak van sport kunnen worden gebruikt.

¹² Voor de binnensportaccommodaties zijn dit de draagvlakcijfers uit de Planologische Kengetallen. Voor de handbal-, honk-/softbal- en korfbalvelden zijn dit de normen uit het Handboek Sportaccommodaties van NOC*NSF. Voor de tennisbanen en hockey- en voetbalvelden zijn dit de richtlijnen van de desbetreffende sportbonden.

Dordrecht kent in 2020 acht sporthallen en vier sportzalen, die allemaal beschikbaar zijn voor de (georganiseerde) zaalsport. Er zijn geen concrete plannen voor mutaties in dit aanbod. In bijlage 3 is een overzicht van de binnensportaccommodaties opgenomen. De behoefte aan sporthallen en sportzalen voor de (georganiseerde) sport in 2020 is vastgesteld op minimaal zes sporthallen en negen sportzalen en maximaal zeven sporthallen en elf sportzalen. Het aanbod aan sporthallen overstijgt dus de theoretische behoefte, terwijl er aan sportzalen juist een tekort is. De verwachting is dat de behoefte aan binnensportaccommodaties binnen de gemeente door de bevolkingstoename zal groeien. In het scenario dat Dordrecht groeit naar een omvang van 140.000 inwoners, ontstaat er een tekort aan sporthallen, wanneer wordt uitgegaan van de maximale behoefte van negen sporthallen. Het tekort aan sportzalen zal in beide scenario's verder oplopen (tabel 7.1).

Tabel 7.1 Gemeentebrede vraag-aanbodanalyse sporthallen en sportzalen Dordrecht (o.b.v. Planologische Kengetallen) in 2020 en 2030 (in aantallen)

Type	Jaar	Scenario	Aanbod	Behoefte		Overschot (+)/tekort (-)	
				Min.	Max.	Min.	Max.
Sporthallen (3 zaaldelen)	2020	-	8	6 (5,3)	7 (7,1)	+2	+1
	2030	123.000 inwoners	8	6 (5,7)	8 (7,6)	+2	-
	2030	140.000 inwoners	8	7 (6,4)	9 (8,6)	+1	-1
Sportzalen (2 zaaldelen)	2020	-	4	9 (8,5)	11 (10,6)	-5	-7
	2030	123.000 inwoners	4	9 (9,1)	12 (11,3)	-5	-8
	2030	140.000 inwoners	4	11 (10,3)	13 (12,9)	-7	-9

Buitensportaccommodaties

In bijlage 3 is een overzicht opgenomen van de buitensportaccommodaties en de teamaantallen van de Dordtse verenigingen waar aan de hand van de richtlijnen, de theoretisch benodigde capaciteit hieronder is berekend.

Handbal

M.O.K. is de enige handbalvereniging in Dordrecht. De vereniging heeft de beschikking over één verhard veld op sportpark Reeweg. Dit ene veld is conform de theoretisch behoefte van de vereniging, nu en in de toekomst (tabel 7.2).

Tabel 7.2 Vraag-aanbodanalyse handbalvelden M.O.K. in 2020 en 2030 (in aantallen)

Sportpark	Reeweg
Vereniging	M.O.K.
Veldaanbod	1 verhard veld

Veldbehoefte			
Jaar	Scenario	Variant	Aantal
2020	-	Minimaal	1 (0,2)
		Maximaal	1 (0,3)
2030	123.000 inwoners	Minimaal	1 (0,1)
		Maximaal	1 (0,3)
	140.000 inwoners	Minimaal	1 (0,2)
		Maximaal	1 (0,3)

Toelichting: de minimale behoefte is van toepassing bij een evenredige verdeling van de teams over het weekend. De maximale behoefte is van toepassing als alle teams op dezelfde weekenddag hun wedstrijden spelen.

Hockey

Op sportpark Schenkeldijk heeft de Dordrechtse Mixed Hockey Club, de enige hockeyvereniging in Dordrecht, de beschikking over vier velden. Op basis van de geldende richtlijnen bieden deze velden op het moment onvoldoende capaciteit voor het aantal zaterdagteams. Dit tekort blijft tot en met 2030 bestaan of neemt zelfs toe, in het scenario dat de gemeente doorgroeit naar een omvang van 140.000 inwoners (tabel 7.3).

Tabel 7.3 Vraag-aanbodanalyse hockeyvelden Dordrechtse Mixed Hockey Club in 2020 en 2030 (in aantallen)

Sportpark	Schenkeldijk
Vereniging	Dordrechtse Mixed Hockey Club
Veldaanbod	1 zandingestrooid kunstgrasveld; 3 (semi-)watervelden

Veldbehoefte			
Jaar	Scenario	Speeldag	Aantal
2020	-	Zaterdag	6 (6,0)
		Zondag	2 (1,3)
2030	123.000 inwoners	Zaterdag	6 (5,8)
		Zondag	2 (1,3)
	140.000 inwoners	Zaterdag	7 (6,6)
		Zondag	2 (1,5)

Toelichting: de veldbehoefte is weergegeven in het aantal (semi-)watervelden.

Honk- en softbal

The Hawks is de enige honk- en softbalvereniging in Dordrecht. De vereniging heeft haar thuisbasis op sportpark Krommedijk, met in totaal vier velden. De behoefte van de vereniging is vastgesteld op drie velden, nu en in de toekomst (tabel 7.4). Het tweede softbal-/jeugdhonkbalveld is niet nodig voor het (toekomstig) aantal softbal- en jeugdhonkbalteams.

Tabel 7.4 Vraag-aanbodanalyse velden honk- en softbalvereniging The Hawks in 2020 en 2030 (in aantallen)

Sportpark	Krommedijk
Vereniging	The Hawks
Veldaanbod	1 honkbalveld; 2 softbal-/jeugdhonkbalvelden ^A ; 1 beeballveld

Veldbehoefte			
Jaar	Scenario	Type veld	Aantal
2020	-	Honkbalveld	1 (0,5)
		Softbal-/jeugdhonkbalveld	1 (0,6)
		Beeballveld	1 (0,1)
2030	123.000 inwoners	Honkbalveld	1 (0,5)
		Softbal-/jeugdhonkbalveld	1 (0,6)
		Beeballveld	1 (0,1)
	140.000 inwoners	Honkbalveld	1 (0,6)
		Softbal-/jeugdhonkbalveld	1 (0,7)
		Beeballveld	1 (0,1)

A) Betreft een softbalveld en een combinatieveld (softbal + jeugdhonkbal). Het combinatieveld is gecombineerd met een natuurgrasvoetbalveld.

Korfbal

In Dordrecht zijn vier korfbalverenigingen gevestigd. De verenigingen hebben de beschikking over in totaal acht kunstgrasvelden. De velden waarover de korfbalverenigingen beschikken, bieden in theorie voldoende capaciteit voor het aantal teams (tabel 7.5). Hiervoor is wel een redelijk evenwichtige verdeling van de wedstrijden over het weekend noodzakelijk.

Tabel 7.5 Vraag-aanbodanalyse velden korfbalverenigingen gemeente Dordrecht in 2020 (in aantallen)

Sportpark	Vereniging	Veldaanbod	Veldbehoefte			
			Minimaal		Maximaal	
Stadspolders	CKV Oranje Wit	2	2	(1,5)	4	(3,1)
Vorrinklaan	DeetosSnel	^A 2	2	(1,9)	4	(3,8)
Patersweg	Movado	2	1	(0,8)	2	(1,6)
Gravensingel	Sporting Delta	2	2	(1,5)	4	(3,1)
Gemeente Dordrecht		8	-	(5,8)	-	(11,6)

A) Exclusief een natuurgasveld van 30 bij 30 meter.

Toelichting: de minimale behoefte is van toepassing bij een evenredige verdeling van de teams over het weekend. De maximale behoefte is van toepassing als alle teams op dezelfde weekenddag hun wedstrijden spelen.

De gemeentebrede behoefte aan korfbalvelden zal afnemen in het scenario dat de gemeente groeit naar een omvang van 123.000 inwoners. Ondanks de bevolkingsgroei daalt namelijk het aantal jongeren. In het scenario dat de gemeente in 2030 een omvang heeft van 140.000 inwoners, zal de behoefte toenemen. Het huidige aantal velden biedt in theorie voldoende capaciteit om deze groei te accommoderen (tabel 7.6). Een (nog) betere verdeling van de teams over het weekend is dan noodzakelijk. Bij specifieke verenigingen kunnen wel knelpunten ontstaan.

Tabel 7.6 Gemeentebrede vraag-aanbodanalyse korfbalvelden gemeente Dordrecht in 2020 en 2030 (in aantallen)

Jaar	Scenario	Veldaanbod	Veldbehoefte			
			Minimaal		Maximaal	
2020	-	8	6	(5,8)	12	(11,6)
2030	123.000 inwoners	8	6	(5,7)	12	(11,3)
	140.000 inwoners	8	7	(6,4)	13	(12,9)

Tennis

Er zijn zeven tennisverenigingen gevestigd in Dordrecht. Deze verenigingen hebben in 2020 de beschikking over 47 tennisbanen in de buitenlucht.

Alleen op sportpark Gravensingel zijn minder banen aanwezig dan de richtlijn voorschrijft. Op de overige sportparken is in de meeste gevallen sprake van een baanoverschot (tabel 7.7).

Tabel 7.7 Vraag-aanbodanalyse buitenbanen tennisverenigingen gemeente Dordrecht in 2020 (in aantallen)

Sportpark	Vereniging	Baanaanbod	Baanbehoefte	
			Min.	Max.
Gravensingel	T.C. Dubbeldam	6	7 (6,5)	9 (8,4)
Amstelwijck	Thialf L.T.C. ^A	6	3 (2,8)	4 (3,6)
Monarda	Dash '35	10	8 (7,5)	10 (9,7)
Stadspolders	S.V. Oranje Wit	5	3 (2,3)	3 (2,9)
Nieuweweg	D.L.T.C. ^A	4	3 (2,3)	3 (2,9)
Krommedijk	R.C. Dordrecht	5	2 (2,0)	3 (2,5)
Schenkeldijk	Tennisvereniging CC	11	7 (7,4)	10 (9,5)
Gemeente Dordrecht		47	- (30,7)	- (39,5)

A) Thialf L.T.C. en D.L.T.C. zijn per 1-1-2021 gefuseerd tot DLTC-Thialf. De fusievereniging is gehuisvest op sportpark Nieuweweg. Het baanaanbod is uitgebreid van vier naar vijf tennisbanen. De tennisbanen op sportpark Amstelwijck zullen plaatsmaken voor woningbouw.

Als gevolg van de bevolkingstoename in Dordrecht zal de behoefte aan tennisbanen licht toenemen (tabel 7.8). In het scenario dat de gemeente in 2030 een omvang van 140.000 inwoners kent, loopt de druk op de tennisbanen mogelijk dusdanig op dat er knelpunten (bij specifieke verenigingen) ontstaan.

Tabel 7.8 Gemeentebrede vraag-aanbodanalyse buitentennisbanen gemeente Dordrecht in 2020 en 2030 (in aantallen)

Jaar	Scenario	Baanaanbod	Baanbehoefte	
			Minimaal	Maximaal
2020	-	47	31 (30,7)	40 (39,5)
2030	123.000 inwoners	42	32 (31,3)	41 (40,2)
	140.000 inwoners	42	36 (35,5)	46 (45,7)

Toelichting: het aantal tennisbanen in de gemeente loopt terug als gevolg van de fusie tussen Thialf L.T.C. en D.L.T.C en het verdwijnen van de tennisbanen op sportpark Amstelwijck.

Voetbal

In Dordrecht zijn in 2020 tien voetbalverenigingen gevestigd. De verenigingen hebben de beschikking over 27,5 natuurgrasvelden en 12,5 kunstgrasvelden (exclusief het natuurgrasveld in het Riwal Hoogwerkers Stadion).

Natuurgrasvelden worden in beginsel alleen voor wedstrijden of alleen voor trainingen gebruikt. Op kunstgrasvelden vinden in beginsel zowel trainingen als wedstrijden plaats.

Op de sportparken Smitsweg en Krommedijk zijn volgens de richtlijnen te weinig velden aanwezig om aan de behoefte van de verenigingen te voldoen. Op sportparken Reeweg en Schenkeldijk worden daarentegen overschotten geconstateerd (tabel 7.9).

In de berekening van tabel 7.9 is geen rekening gehouden met de aanvullende behoefte van FC Dordrecht als betaald voetbalorganisatie (BVO).

Tabel 7.9 Vraag-aanbodanalyse velden voetbalverenigingen gemeente Dordrecht in 2020 (in aantallen)

Sportpark	Vereniging	Veldaanbod		Veldbehoefte		
		Natuurgras	Kunstgras	Wedstrijdvelden		Trainingsvelden
Reeweg	SC Emma	2	1	2 (1,2)	2 (1,1)	1,0 (1,1)
Smitsweg	Wieldrecht	2	^A 1,5	4 (3,7)	- (-)	2,0 (1,8)
Zeehavenlaan	SSW	-	1	1 (0,3)	1 (0,7)	1,0 (0,5)
Krommedijk	<i>FC Dordrecht (amateurs)</i>	-	-	- (1,7)	- (0,7)	- (1,2)
	<i>DFC</i>	-	-	- (2,6)	- (-)	- (1,3)
	<i>RCD</i>	-	-	- (2,6)	- (1,2)	- (1,9)
	Subtotaal	7	2	7 (6,9)	2 (1,9)	4,5 (4,4)
Schenkeldijk	<i>Dubbeldam</i>	-	-	- (4,5)	- (0,9)	- (2,7)
	<i>EBOH</i>	-	-	- (2,9)	- (-)	- (1,4)
	Subtotaal	10,5	^B 3	8 (7,4)	1 (0,9)	4,0 (4,1)
Stadspolders	<i>GSC/ODS</i>	-	-	- (2,1)	- (0,3)	- (1,2)
	<i>Oranje Wit</i>	-	-	- (6,7)	- (-)	- (3,4)
	Subtotaal	6	^B 4	9 (8,8)	1 (0,3)	4,5 (4,6)
Gemeente Dordrecht		27,5	12,5	- (28,2)	- (4,8)	- (16,5)

A) Het halve kunstgrasveld is uitsluitend geschikt voor trainingen.

B) Waarvan één hybrideveld.

De behoefte aan voetbalvelden zal in 2030, in het scenario van 123.000 inwoners in 2030, lager zijn dan in 2020. Indien de gemeente groeit naar 140.000 inwoners, zal de gemeentebrede behoefte juist toenemen (tabel 7.10).

Tabel 7.10 Gemeentebrede vraag-aanbodanalyse voetbalvelden gemeente Dordrecht in 2020 en 2030 (in aantallen)

Jaar	Scenario	Veldaanbod		Veldbehoefte		
		Natuurgras	Kunstgras	Wedstrijdvelden		Trainingsvelden
2020	-	27,5	12,5	29 (28,2)	5 (4,8)	16,5 (16,5)
2030	123.000 inwoners	27,5	12,5	28 (27,4)	5 (4,8)	16,0 (16,1)
	140.000 inwoners	27,5	12,5	32 (31,2)	6 (5,5)	18,5 (18,3)

7.3 Normenevaluatie

Op basis van het feitelijk relaas uit de voorgaande paragrafen kan bepaald worden hoe toekomstbestendig sportaccommodatiebeleid en -infrastructuur in de gemeente Dordrecht zijn. Hiervoor gebruiken we de twee subnormen die volgen uit het normenkader (en de daarbij horende normvragen): beleidsrelevantie en toekomstige sportaccommodatiebehoefte.

Beleidsrelevantie

Sluiten de huidige beleidsnota's en initiatieven rondom sportaccommodaties in Dordrecht aan bij de doelstellingen die volgen uit het Nationale Sportakkoord, de transitie van de Omgevingswet of andere beleidsontwikkelingen die van invloed zijn op het sportaccommodatiebeleid?

Recent is het Integraal Huisvestingsplan Gymzalen Gemeente Dordrecht vastgesteld en zijn de startnotities Programma Sportparken en Toekomst Verenigingshallenplan in de gemeenteraad behandeld. De gemeente heeft hierin veelal een beleidsinhoudelijke lijn gekozen die beperkt inspeelt op de huidige beleidsmogelijkheden van nationale beleidstrends- en programma's. De operationele vertaling moet nog worden gemaakt, waardoor geen expliciete uitspraken kunnen worden gedaan over de toekomstbestendigheid van het beleid.

Toekomstige sportaccommodatiebehoefte

Zijn er voldoende sportaccommodaties in Dordrecht om aan de (toekomstige) sportbehoefte van de Dordtse bevolking te voldoen?

Op meerdere sportparken in de gemeente Dordrecht worden in de huidige configuratie, op basis van de geldende richtlijnen, knelpunten geconstateerd. Deze hebben veelal betrekking op de hockey- en voetbalsport. Bij de betreffende buitensportverenigingen schiet het aantal sportvelden tekort, waardoor verenigingen hun leden niet het gewenste aantal trainingen kunnen aanbieden, wedstrijden regelmatig verplaatst moeten worden en/of de velden overbelast worden. Het huidige aantal sporthallen is in lijn met het aantal dat de richtlijnen voorschrijven. Het tekort aan sportzalen kan echter leiden tot een (te) hoge druk op de hallen, waardoor verenigingen niet het gewenste aantal uren kunnen afnemen.

Naar verwachting zal de behoefte aan sportaccommodaties in Dordrecht constant blijven of toenemen, afhankelijk van de bevolkingstoename. Indien de groeiambitie tot 140.000 inwoners wordt gerealiseerd, zal dit volgens de geldende richtlijnen leiden tot meer knelpunten bij de Dordtse sportverenigingen. In dat geval is er een betere verdeling van de behoefte over de accommodaties en over het weekend nodig of moet de capaciteit worden uitgebreid.

8. Benchmark

In de voorgaande vier hoofdstukken is gekeken naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en toekomstbestendigheid van het sportaccommodatiebeleid en naar de mate van uitnodigend bestuur daarin. In dit hoofdstuk wordt op grote lijnen een vergelijking gemaakt van de effectiviteit van het beleid. Daarbij wordt gebruikgemaakt van de sportmonitor van de gemeente Dordrecht en wordt de situatie in Dordrecht op een aantal indicatoren vergeleken met gemiddeldes van de Drechtsteden (inclusief Gorinchem), gemiddeldes van referentiegemeenten en landelijke gemiddeldes. Hierbij is oog voor de sport- en beweegdeelname, het accommodatieaanbod en de gemeentelijke sportuitgaven.

De referentiegemeenten zijn geselecteerd op basis van bevolkingsomvang en stedelijkheid en zijn op deze aspecten vergelijkbaar met Dordrecht¹³. Binnen deze groep gemeenten (14) zitten gemeenten met een betaaldvoetbalclub (5) en gemeenten waar de exploitatie van de gemeentelijke sportaccommodaties vergelijkbaar is met de situatie in Dordrecht (7). Waar relevant worden eventuele verschillen binnen de groep referentiegemeenten naar een van deze kenmerken in de tekst benoemd.

8.1 Sportmonitor Dordrecht

In 'De Demarrage', het eerste uitvoeringsprogramma van het beleidskader 'Dordt Sport', vastgesteld juni 2008, is opgenomen dat de gemeente eens per twee jaar een sportmonitor gaat uitvoeren (Gemeente Dordrecht, 2008b). In de praktijk is de monitor in 2008, 2010, 2014 en 2018 afgenomen om inzicht te krijgen in het sportgedrag van de Dordtse bevolking en de ontwikkelingen daarin (Onderzoekcentrum Drechtsteden, 2008, 2010, 2014 & 2018).

Ruim zes op de tien Dordtenaren voldeden in 2018 aan de Richtlijn Sportdeelname Onderzoek (RSO, tabel 8.1). Dit aandeel ligt een paar procentpunten hoger dan in 2008, 2010 en 2014. In de jongste leeftijdsklassen lag de sportdeelname in 2018 op hetzelfde niveau als in 2008.

Tabel 8.1 Sportdeelname volgens de Richtlijn Sportdeelname Onderzoek (RSO) in de afgelopen twaalf maanden, naar leeftijdsklasse, 2008-2018 (in percentage van de bevolking)

Leeftijdsklasse	2008	2010	2014	2018
4-12 jaar	86	83	83	86
13-17 jaar	87	83	80	87
18-34 jaar	60	57	72	77
35-54 jaar	56	53	60	58
55-64 jaar	45	54	48	55
65 jaar e.o.	39	39	43	50
Totaal	58	58	59	63

Toelichting: de Richtlijn Sportdeelname Onderzoek (RSO) spreekt van een sporter wanneer iemand in de afgelopen twaalf maanden twaalf keer of meer heeft gesport.

Bron: Onderzoekcentrum Drechtsteden, 2008, 2010, 2014 & 2018.

¹³ De referentiegemeenten zijn: Alkmaar, Alphen aan den Rijn, Amstelveen, Delft, Deventer, Ede, Helmond, Hilversum, Leeuwarden, Leiden, Maastricht, Venlo, Zoetermeer en Zwolle.

In de edities 2008, 2010 en 2014 (Onderzoekcentrum Drechtsteden, 2008, 2010 & 2014) van de sportmonitor was een blok vragen over sportaccommodaties opgenomen, waarin de mening van de inwoners werd gevraagd over het aantal accommodaties en de kwaliteit hiervan. In 2018 is dit vragenblok niet meer opgenomen (Onderzoekcentrum Drechtsteden, 2018). In 2014 was 64 procent van Dordtrechtenaren tevreden met het aantal binnensportaccommodaties en 61 procent met het aantal buitensportaccommodaties. Een vergelijkbaar deel van de inwoners was tevreden met de kwaliteit van de binnen- en buitensportaccommodaties.

8.2 Sportvergelijking met andere gemeenten

Sport- en beweegdeelname

De sport- en beweegdeelname in Dordrecht was in 2016 lager dan het landelijk gemiddelde. Het percentage inwoners dat voldeed aan de beweegrichtlijnen was in Dordrecht 48 procent. Landelijk lag dat percentage op 52 procent. Wel lag het aandeel in Dordrecht drie procentpunten hoger dan het gemiddelde van de Drechtsteden (tabel 8.2). De beweegrichtlijnen zijn vastgesteld en onderbouwd door het ministerie van VWS en zijn als volgt samen te vatten:

- kinderen (4 t/m 18 jaar): één uur per dag matig intensief bewegen en drie keer per week spier- en botversterkende activiteiten;
- volwassenen en ouderen: tweeënhalf uur per week matig intensief bewegen en twee keer per week spier- en botversterkende activiteiten.

Ruim vier op de tien in Dordrecht woonachtige volwassenen van 19 jaar en ouder sportten in 2016 minimaal één keer per week. Ten opzichte van de referentiegroepen is de wekelijkse sportdeelname in Dordrecht laag (tabel 8.2).

Tabel 8.2 Aantal inwoners dat voldoet aan de beweegrichtlijnen en wekelijks sport in 2016 (in percentages, volwassenen van 19 jaar en ouder)

	Beweegrichtlijnen	Wekelijkse sportdeelname
Dordrecht	48	42
Drechtsteden	45	44
Referentiegemeenten	55	52
Nederland	52	51

Bron: Gezondheidsmonitor Volwassenen en Ouderen 2016 GGD's, CBS en RIVM.

Georganiseerde sport

Wanneer wordt ingezoomd op de sportdeelname in Dordrecht in termen van lidmaatschappen van bij NOC*NSF aangesloten verenigingen, wordt duidelijk dat deze in Dordrecht (aanzienlijk) lager ligt dan de gemiddeldes van de referentiegroepen. Met uitzondering van de leeftijdscategorie 0- tot 10-jarigen ligt het percentage inwoners van Dordrecht dat lid is van een sportvereniging aanmerkelijk lager dan landelijk gemiddeld. Met name in de leeftijdscategorieën 25-45 jaar en 45-65 jaar zijn relatief weinig inwoners van Dordrecht lid van een vereniging (tabel 8.3).

Wat de grootste takken van sport betreft valt op dat de voetbaldeelname in Dordrecht achterblijft. Relatief weinig inwoners van Dordrecht zijn lid van de Koninklijke Nederlandse Voetbal Bond (KNVB). Het tegenovergestelde is waar voor de gymnastiekdeelname en het aantal leden van de Koninklijke Nederlandse Gymnastiek Unie (KNGU) (tabel 8.3).

Tabel 8.3 Aantal inwoners dat lid is van een bij NOC*NSF aangesloten sportbond in 2019 (in percentages)

	Dordrecht	Drechtsteden	Referentiegemeenten	Nederland
Alle leeftijden	21,9	22,9	22,9	24,5
0- tot 10-jarigen	23,5	21,7	21,3	21,8
10- tot 25-jarigen	39,9	42,3	38,4	43,3
25- tot 45-jarigen	17,3	19,5	19,7	21,7
45- tot 65-jarigen	18,7	19,5	19,8	21,0
65-plussers	15,5	15,1	16,1	16,5
Atletiek (AU)	0,9	0,8	0,8	0,7
Golf (NGF)	1,3	1,4	1,9	2,1
Gymnastiek (KNGU)	2,5	2,4	1,5	1,5
Hockey (KNHB)	0,7	0,7	1,4	1,4
Paardensport (KNHS)	0,6	0,7	0,6	0,8
Sportvissen (SN)	3,0	3,4	2,5	2,8
Tennis (KNTLB)	2,4	2,1	2,6	3,0
Voetbal (KNVB)	5,1	5,6	5,8	6,8
Volleybal (Nevobo)	0,4	0,6	0,5	0,6
Zwemmen (KNZB)	0,8	0,8	0,9	0,8

Bron: Atletiekunie (AU), Koninklijke Nederlandse Golf Federatie (NGF), Koninklijke Nederlandse Gymnastiek Unie (KNGU), Koninklijke Nederlandse Hockey Bond (KNHB), Koninklijke Nederlandse Hippische Sportfederatie (KNHS), Sportvisserij Nederland (SN), Koninklijke Nederlandse Lawn Tennis Bond (KNTLB), Koninklijke Nederlandse Voetbal Bond (KNVB), Nederlandse Volleybalbond (Nevobo), Koninklijke Nederlandse Zwem Bond (KNZB), allen via NOC*NSF, 2019.

Ongeorganiseerde sport

Relatief weinig inwoners van Dordrecht wandelden in 2016 als sport of deden aan wielrennen (tabel 8.4). Ook de fitnessdeelname is in de gemeente Dordrecht relatief laag.

Tabel 8.4 Percentage inwoners dat ongeorganiseerd sport in 2016, naar sporttak (in percentages, volwassenen van 19 jaar en ouder)

	Fitness	Hardlopen	Sportief wandelen	Wielrennen
Dordrecht	19,0	12,0	1,0	1,0
Drechtsteden	19,3	10,5	1,4	1,4
Referentiegemeenten	23,8	12,7	2,2	1,6
Nederland	22,2	11,9	2,4	1,5

Bron: Gezondheidsmonitor Volwassenen en Ouderen 2016 GGD's, CBS en RIVM.

Accommodatieaanbod

Kernindicator Sportaccommodaties

Het totale aanbod in het sportaccommodatielandschap kan worden weergegeven met de kernindicator Sportaccommodaties¹⁴. De kernindicator drukt het voorzieningenniveau per 10.000 inwoners uit, waarbij verschillen in diversiteit (geschikt voor meer of minder verschillende sportdisciplines) en capaciteit (hoeveel mensen er tegelijkertijd kunnen sporten) zijn verdisconteerd.

Uit de kernindicator sportaccommodaties blijkt dat er in Dordrecht 17,9 publiektoegankelijke accommodaties per 10.000 inwoners zijn waarvan de inwoners gebruik kunnen maken om te sporten en te bewegen. Ten opzichte van de referentiegroepen is het aanbod in Dordrecht laag (tabel 8.5).

Tabel 8.5 Score kernindicator sportaccommodaties in 2020 (aantal voorzieningen per 10.000 inwoners)

	Score
Dordrecht	17,9
Drechtsteden	18,0
Referentiegemeenten	20,3
Nederland	21,6

Bron: Database SportAanbod (DSA), Mulier Instituut.

Binnensportaccommodaties

Het aanbod aan binnensportaccommodaties voor de georganiseerde zaalsport in Dordrecht bestaat uit acht sporthallen en vier sportzalen. Dat is 1,7 sporthal en 0,8 sportzaal per 25.000 inwoners. Vergeleken met het landelijk gemiddelde is in Dordrecht weinig ruimte beschikbaar voor de zaalsport. Ten opzichte van de referentiegemeenten is het aanbod in Dordrecht vergelijkbaar (tabel 8.6).

Tabel 8.6 Aanbod sporthallen en sportzalen in 2020 (in aantallen per 25.000 inwoners)

	Sporthallen	Sportzalen
Dordrecht	1,7	0,8
Drechtsteden	2,4	0,4
Referentiegemeenten	1,8	1,0
Nederland	2,4	1,0

Bron: Database SportAanbod (DSA), Mulier Instituut. Peildatum 1-11-2020.

Het overige (sportspecifieke) aanbod aan binnensportaccommodaties in Dordrecht bestaat uit tennishal Schenkeldijk (met vier indoortennisbanen) en het zwembad (met wedstrijd-, doelgroepen- en recreatiebad) en de kunstijsbaan (krabbelbaan, ijshockeyvloer en hardrijbaan) in Sportboulevard Dordrecht.

In Nederland staan 316 tennishallen (verspreid over 195 gemeenten), met gemiddeld vier indoortennisbanen (DSA, peildatum 1-11-2020). De meeste referentiegemeenten, en twee andere Drechtsteden, beschikken net als Dordrecht over tenminste één tennishal.

¹⁴ De Kernindicator Sportaccommodaties is een van de kernindicatoren die in 2014 zijn vastgesteld door de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport om de stand van zaken op dit terrein duurzaam in de tijd te kunnen volgen.

Verspreid over Nederland staan 1.740 (deels) overdekte zwembaden (DSA, peildatum 1-11-2020). In alle Drechtsteden en in de referentiegemeenten staat ten minste één (deels) overdekt zwembad.

Nederland kent 24 permanente (overdekte) kunstijsbanen (DSA, peildatum 1-11-2020). Vijf van deze ijsbanen bevinden zich in de referentiegemeenten.

Buitensportaccommodaties

In Dordrecht liggen 42 voetbalvelden (exclusief het veld in het Rival Hoogwerkers Stadion), 49 outdoortennisbanen en vier hockeyvelden. Relatief gezien is in de gemeente weinig ruimte beschikbaar voor hockey en tennis en veel voor voetbal (tabel 8.7). De referentiegemeenten met een betaaldvoetbalorganisatie hebben gemiddeld meer voetbalvelden dan de referentiegemeenten zonder betaaldvoetbalorganisatie.

Het overige aanbod aan buitensportaccommodaties in Dordrecht bestaat onder andere uit een volwaardige atletiekaccommodatie, een 18-holesgolfbaan, een rugbyveld en een verhard wielercours van 1.700 meter.

Nederland telt 191 atletiekaccommodaties, 276 golfaccommodaties, 82 rugbyvelden en 75 wielercoursen (DSA, peildatum 1-11-2020). De genoemde Dordtse sportaccommodaties zijn de enige in de Drechtsteden. Alle referentiegemeenten beschikken over ten minste één atletiekaccommodatie. Drie kwart van de referentiegemeenten heeft een golfaccommodatie en/of een rugbyveld binnen de gemeentegrenzen. In twee derde van de referentiegemeenten ligt een wielercours.

Tabel 8.7 Aanbod hockey- en voetbalvelden en tennisbanen in 2020 (in aantallen per 25.000 inwoners)

	Voetbalvelden			Tennisbanen	Hockeyvelden
	Natuurgras	Kunstgras	Totaal	Outdoor	Kunstgras
Dordrecht	6,0 (68%)	2,8 (32%)	9,0	10,3	0,8
Drechtsteden	6,2 (78%)	1,8 (22%)	8,0	11,0	1,0
Referentiegemeenten	5,8 (72%)	2,2 (28%)	8,1	15,2	1,8
Nederland	8,2 (76%)	2,6 (24%)	10,8	17,5	1,4

Bron: Database SportAanbod (DSA), Mulier Instituut. Peildatum 1-11-2020.

Aan de hand van de hockey-, tennis- en voetbaldeelname (tabel 8.3) en het aanbod aan hockey- en voetbalvelden en tennisbanen (tabel 8.7) is de gemiddelde druk op de desbetreffende voorzieningen uit te rekenen (tabel 8.8).

De druk op de Dordtse voetbalvelden is door het hoge aanbod relatief laag. Dit is ook het geval in de referentiegemeenten met een BVO. De druk op de Dordtse tennisbanen is daarentegen relatief hoog. De druk op de Dordtse hockeyvelden is hoger dan het gemiddelde van de Drechtsteden en referentiegemeenten, maar aanmerkelijk lager dan het landelijke gemiddelde.

Tabel 8.8 Gemiddelde baan-/velddruk in 2020 (aantal leden per baan)

	Voetbalvelden	Tennisbanen	Hockeyvelden
Dordrecht	141	51	209
Drechtsteden	173	43	189
Referentiegemeenten	179	38	192
Nederland	157	39	249

Bron: Koninklijke Nederlandse Hockey Bond (KNHB), Koninklijke Nederlandse Lawn Tennis Bond (KNLTB), Koninklijke Nederlandse Voetbal Bond (KNVB), allen via NOC*NSF, 2019; Database SportAanbod (DSA), Mulier Instituut. Peildatum 1-11-2020.

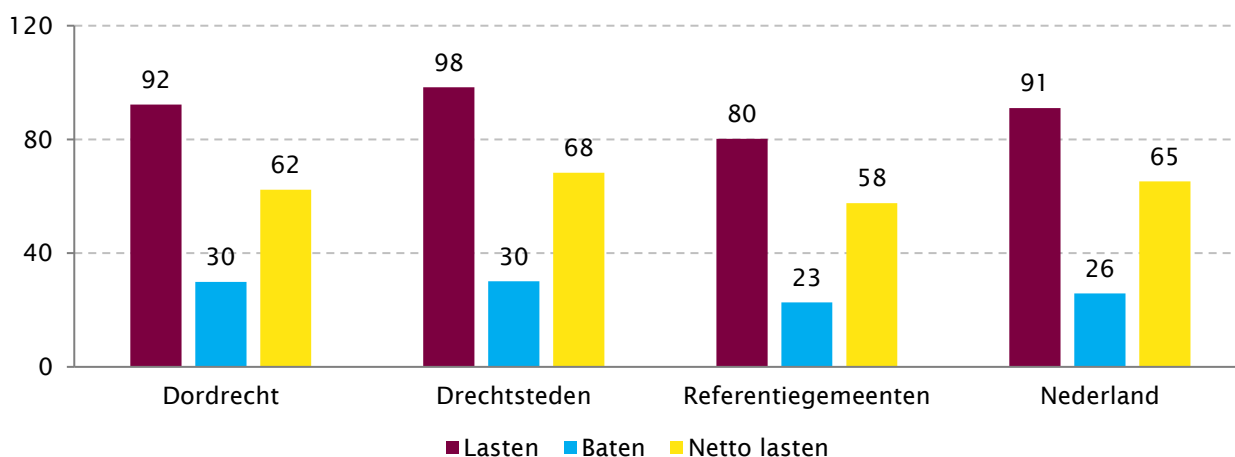
Gemeentelijke sportuitgaven

Alle inkomsten en uitgaven van gemeenten worden geregistreerd in het systeem Informatie voor Derden (Iv3) van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Gemeenten vullen daartoe een gestandaardiseerd formulier in. Op basis van dit systeem worden in deze paragraaf de gemeentelijke sportuitgaven in kaart gebracht en vergeleken.

Volgens de Iv3-registratie gaf de gemeente Dordrecht in 2019 ongeveer elf miljoen euro uit aan sport (lasten; niet in figuur). Hiertegenover stond zo'n 3,5 miljoen euro aan inkomsten (baten). De resulterende nettosportuitgaven (lasten minus baten) van de gemeente bedroegen dus ruim zeven miljoen euro. Om de baten en lasten van de gemeente Dordrecht te kunnen vergelijken met die van andere gemeenten worden deze in het vervolg uitgedrukt in aantal euro per inwoner. De nettolasten aan sport voor de gemeente Dordrecht bedroegen in 2019 ongeveer 62 euro per inwoner.

In 2019 lagen de nettolasten per inwoner aan sport voor de gemeente Dordrecht iets lager dan het gemiddelde van de overige gemeenten in Drechtsteden en het landelijk gemiddelde (figuur 8.1). Ten opzichte van de rest van de Drechtsteden kwamen deze lagere nettolasten voort uit lagere lasten in Dordrecht. Vergeleken met het landelijk gemiddelde waren de baten in Dordrecht hoger. De gemiddelde nettolasten aan sport in de referentiegemeenten waren in 2019 lager dan in Dordrecht. Dit kwam met name voort uit aanzienlijk lagere lasten in de referentiegemeenten.

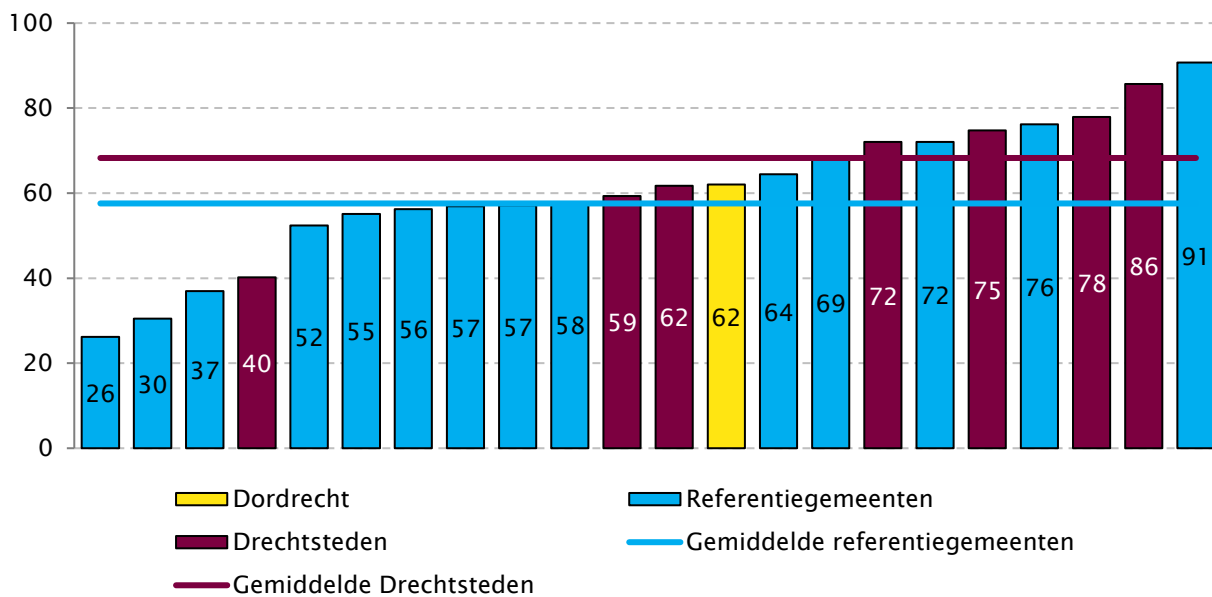
Figuur 8.1 Lasten, baten en nettolasten gemeenten aan sport in 2019 (in euro per inwoner), gemeente Dordrecht, gemiddelde regiogemeenten, gemiddelde referentiegemeenten en gemiddelde Nederland



Bron: Iv3-data CBS, 2019. Bewerking: Mulier Instituut.

In figuur 8.2 worden de nettolasten aan sport per gemeente weergegeven. In deze verdeling bevindt Dordrecht zich ongeveer in het midden. De nettolasten van Dordrecht liggen onder het gemiddelde van de andere gemeenten in de Drechtsteden, zoals eerder is beschreven. Als het gaat om de gemeenten binnen de Drechtsteden bevindt Dordrecht zich enigszins links in de verdeling. Vier gemeenten in de Drechtsteden hadden hogere nettolasten dan Dordrecht, terwijl drie andere juist lagere nettolasten hadden. Onder de referentiegemeenten is de spreiding wat groter: er wordt minimaal 26 euro en maximaal 91 euro per inwoner uitgegeven. Negen gemeenten hadden in 2019 lagere nettolasten dan de gemeente Dordrecht en vijf juist hogere.

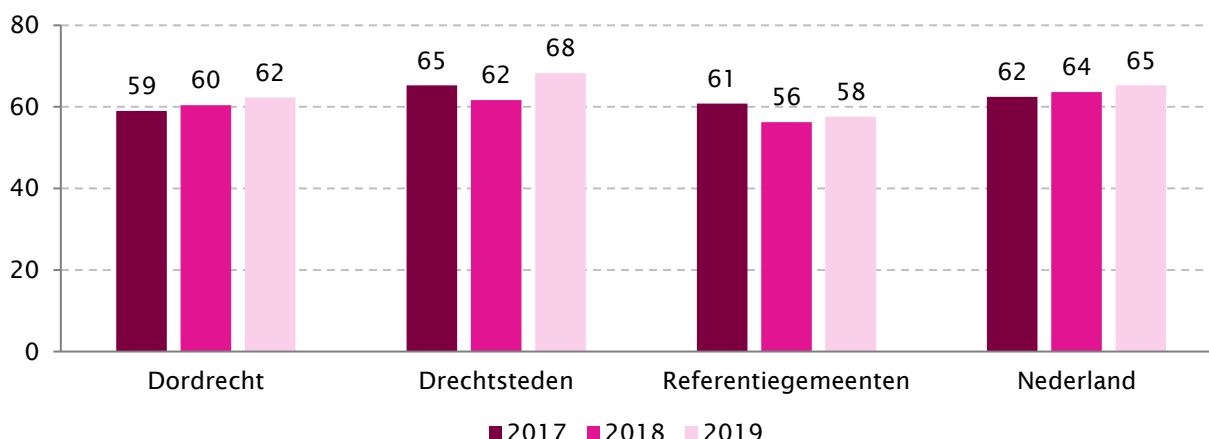
Figuur 8.2 Nettolasten gemeente Dordrecht aan sport in 2019 (in euro per inwoner) vergeleken met gemeenten in Drechtsteden en referentiegemeenten



Bron: Iv3-data CBS, 2019. Bewerking: Mulier Instituut.

Net als het landelijk gemiddelde zijn de nettolasten per inwoner aan sport voor Dordrecht volgens de Iv3-registratie tussen 2017 en 2019 licht gestegen (figuur 8.3). In de andere gemeenten van de Drechtsteden is tussen 2017 en 2018 gemiddeld een lichte daling te zien in de nettolasten. Een jaar later stijgen deze echter weer. Ook in de referentiegemeenten zijn de nettolasten in 2018 afgenomen en in 2019 weer gestegen. Deze stijging blijft in tegenstelling tot de Drechtsteden enigszins beperkt.

Figuur 8.3 Nettolasten gemeenten aan sport 2017-2019 (in euro per inwoner), gemeente Dordrecht, gemiddelde referentiegemeenten, gemiddelde Drechtsteden en gemiddelde Nederland



Bron: Iv3-data CBS, 2019. Bewerking: Mulier Instituut.

8.3 Waar staat de gemeente Dordrecht?

De benchmark geeft inzicht in waar de gemeente Dordrecht staat ten opzichte van andere gemeenten. Uit de Sportmonitor van de gemeente Dordrecht wordt duidelijk dat de sportdeelname gestaag toeneemt. Het aantal inwoners dat wekelijks sport, zowel in georganiseerd (bij verenigingen) als ongeorganiseerd verband (bv. fitness), is echter relatief laag.

Het Dordtse sportaccommodatielandschap telt relatief weinig voorzieningen (voor de georganiseerde sport). Het aantal sporthallen, tennisbanen en hockeyvelden in de gemeente is relatief laag. Het aantal voetbalvelden is daarentegen hoog. De druk op de Dordtse tennisbanen en hockeyvelden (aantal sporters per baan/veld) is hoger dan in de meeste andere gemeenten. Daartegenover staat een relatief lage druk op de Dordtse voetbalvelden.

De gemeentelijke sportuitgaven van de gemeente Dordrecht zijn, relatief gezien, redelijk vergelijkbaar met de uitgaven van andere gemeenten. De nettolasten aan sport per inwoner liggen in Dordrecht iets lager dan gemiddeld in de overige Drechtsteden, maar in de verdeling per gemeente bevindt Dordrecht zich ongeveer in het midden. Ook vergeleken met het landelijk gemiddelde liggen de netto-uitgaven per inwoner in Dordrecht iets lager, maar het verschil is minder groot dan met de Drechtsteden. Referentiegemeenten geven daarentegen per inwoner minder uit aan sport dan de gemeente Dordrecht.

9. Literatuurlijst

Algemeen Dagblad. (2019a). *‘Grote Onvrede’ bij voetbalclubs in Dordrecht*. Te raadplegen op: <https://www.ad.nl/dordrecht/grote-onvrede-bij-voetbalclubs-in-dordrecht-ae782d91/>

Algemeen Dagblad. (2019b). *Movado en TTVD verrast over gang van zaken rond sportpark Schenkeldijk*. Te raadplegen op: <https://www.ad.nl/dordrecht/movado-en-ttvd-verrast-over-gang-van-zaken-rond-sportpark-schenkeldijk-aa57ad7e/>

De Waal, A.A. & Kerklaan, L.A.F.M. (2019). *De resultaatgerichte overheid; op weg naar de prestatiegedreven overheidsorganisatie*. Den Haag: SDU Uitgevers.

Dool, R. van den & Eldert, P. van (2019). *Monitor sportuitgaven gemeenten 2018: een overzicht van de uitgaven in 2018 en de uitbesteding van sporttaken*. Utrecht: Mulier Instituut.

Gemeente Dordrecht (2007). *Nota Zaal sportaccommodaties: de ontwikkelingen in de Dordtse zaalsport in relatie tot het verenigingshallenplan*. Dossiernummer: 118399.

Gemeente Dordrecht (2008a). *Beleidskader ‘Dordt Sport’*. Dossiernummer: 134890.

Gemeente Dordrecht (2008b). *‘De Demarrage’, 2008-2011, Uitvoeringsprogramma van het beleidskader ‘Dordt Sport’*. Dossiernummer: 136115.

Gemeente Dordrecht (2009a). *Jaarverslag 2009*. Dossiernummer: 369837.

Gemeente Dordrecht (2009b). *Raadsinformatiebrief inzake gunning exploitatie Sportboulevard*. Dossiernummer: 118717.

Gemeente Dordrecht (2010). *Jaarverslag 2010*. Dossiernummer: 709457.

Gemeente Dordrecht (2011). *Jaarverslag 2011*. Dossiernummer: 866087.

Gemeente Dordrecht (2012). *Jaarverslag 2012*. Dossiernummer: 1059520.

Gemeente Dordrecht (2011). *Spaken Spannen, Dordrecht naar ‘Olympisch’ niveau. Uitvoeringsprogramma 2011-2015 van het beleidskader ‘Dordt Sport’*. Dossiernummer: 712520.

Gemeente Dordrecht (2007). *Raadsbrief Uitkomsten Evaluatie en vervolgtraject Sportboulevard*. Dossiernummer: 1977839.

Gemeente Dordrecht (2015a). *Toekomstvisie Sportparken*. Dossiernummer: 1511208.

Gemeente Dordrecht (2015b). *Opgaveplan Duurzaamheid. ‘Op weg naar een energieneutraal eiland in 2050’*. Dossiernummer: 1440638.

Gemeente Dordrecht (2016). *Raadsinformatiebrief Voortgangsbericht Agenda van de Stad*. Dossiernummer: 1821578.

Gemeente Dordrecht (2017) *Het Dordtse Sportkompas*. Dossiernummer: 1933360.

Gemeente Dordrecht (2018a). *Coalitieakkoord gemeente Dordrecht 2018-2022, 'Onze Stad'*. Te raadplegen op: <https://www.magazinedordrecht.nl/coalitieakkoord2018/>

Gemeente Dordrecht (2018b). *Begroting 2018*. Te raadplegen op: <https://dordrecht.begroting-2018.nl/>

Gemeente Dordrecht (2019a). *Allonge, Aanvullende overeenkomst behorende bij de Huur-en exploitatieovereenkomst Publieke deel Sportboulevard te Dordrecht*. Dossiernummer: 2420074.

Gemeente Dordrecht (2019b). *Evaluatie Verenigingshallenplan 2019, 'Appels en peren, maar wel in één mand?'*. Dossiernummer: 2408279.

Gemeente Dordrecht (2019c). *B&W besluit 2316985*. Dossiernummer: 2420074.

Gemeente Dordrecht (2019d). *Kadernota 2020*. Dossiernummer: 2291460.

Gemeente Dordrecht (2019f). *Dordts Sportakkoord*. Te raadplegen op: <https://www.dordtsport.nl/dordts-sportakkoord/>

Gemeente Dordrecht (2020a). *Startnotitie Herijking Sportparken*. Dossiernummer: 2575660.

Gemeente Dordrecht (2020b). *Bijlage 1: opgaven: (eerste) stand van zaken uit Toekomstvisie Sportparken*. Dossiernummer: 2575660.

Gemeente Dordrecht (2020c). *Bijlage 2: ontwikkelingen: (eerste) stand van zaken uit Toekomstvisie Sportparken*. Dossiernummer: 2575660.

Gemeente Dordrecht (2020d). *Integraal Huisvestingsplan Gymzalen*. Dossiernummer: 2576366.

Gemeente Dordrecht (2020e). *Startnotitie Toekomst Verenigingshallenplan*. Dossiernummer: 2559655.

Gemeente Dordrecht (2020f). *Memo naar aanleiding van behandeling Programma Sportparken, Verenigingshallenplan en IHP gymzalen*. Dossiernummer: 2575660.

Hoekman, R.H.A., Ruikes, D., Schots, M. & Brus, J. (2020). *Jaarrapport duurzame sportinfrastructuur 2020*. Utrecht: Mulier Instituut.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2018). *Nationaal Sportakkoord: sport verenigt Nederland*. Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2018). *Nationaal preventieakkoord: naar een gezonder Nederland*. Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Onderzoekcentrum Drechtsteden (2009). *Sportmonitor Dordrecht 2008*. Alblasterdam: Impuls Publiciteit.

Onderzoekcentrum Drechtsteden (2011). *Sportmonitor Dordrecht 2010*. Alblasterdam: Impuls Publiciteit.

Onderzoekcentrum Drechtsteden (2014). *Sportmonitor Dordrecht 2014*. Alblasterdam: Impuls Publiciteit.

Onderzoekcentrum Drechtsteden (2018). *Sportmonitor Dordrecht 2018*. Alblasterdam: Impuls Publiciteit.

Poel, H. van der, Hoeijmakers, R., Pulles, I. & Tiessen-Raaphorst, A. (2018). *Rapportage sport 2018*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.

Pulles, I., Reitsma, M., Hoogendam, A., Nafzger, P. & Poel, H. van der (2020). *Monitor Sportakkoord 'Sport Verenigt Nederland'. Van akkoord naar uitvoering: voortgangsrapportage november 2020*. Utrecht: Mulier Instituut.

Reitsma, M., Pulles, I., Poel, H. van der & Hoogendam, A. (2020). *Tussenstand lokale sportakkoorden: procesevaluatie en inhoudsanalyse*. Utrecht: Mulier Instituut.

Rekenkamercommissie Dordrecht (2018). *Samenspel bij subsidies, op weg naar een maar zakelijke aanpak*. Dossiernummer: 2407148.

Sportraad Dordrecht (2016). *Advies Sportraad over Sportkompas*. Dossiernummer: 1861070.

Sportraad Dordrecht (2020). *Advies concept raadvorstel verplaatsing vv Dubbeldam*. Dossiernummer: 2635030.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (2012). *Vergaderjaar 2011-2012, 33 118, nr. 3*. Den Haag.

Van Buuren, A. (2019). Pleidooi voor een ontwerpgerichte bestuurskunde. *Bestuurskunde*, 29, pp. 22-29.

Bijlage 1 - Uitgangspunten van het Verenigingshallenplan

Uitgangspunten van het VHP

1. De verenigingen stichten en exploiteren de sporthal zelf.
2. De gemeente verstrekt onder de daarvoor geldende condities een gemeentegarantie.
3. De vereniging betaalt een huurprijs voor de grond op basis van de grondprijs voor actieve recreatie.
4. De gemeente beoordeelt nader op welke plaatsen en hoeveel van deze accommodaties tot stand dienen te komen.
5. De hal moet voldoen aan de kenmerken, zoals opgesomd in de contracten.
6. Het onderhoudsniveau dient ten genoegen van de gemeente te zijn.
7. De participerende verenigingen dienen een gedeelte van de gebruiksuren ter beschikking aan de gemeente te stellen, uitgegaan wordt van twee dagen van vier uur gedurende negen maanden.
8. Gedurende 30 jaar ontvangt de betrokken vereniging € 9.076, - (Fl. 20.000, -) per beschikbaar gestelde avond.
9. De betrokken vereniging mag de via de gemeente geregelde huurders een uurvergoeding per werkelijk gebruiksuur berekenen, gebaseerd op de in Dordrecht gebruikelijke vergoedingen voor sporthallen.
10. De vereniging dient op deze blokeenheden te zorgen dat de sporthal en de kleedaccommodaties ook daadwerkelijk gebruikt kunnen worden door de door de gemeente aangewezen gebruikers.
11. De gemeente is ten opzichte van de vereniging die de hal beschikbaar stelt verantwoordelijk voor een goed gebruik.
12. De vaste gemeentelijke bijdrage is gedurende 30 jaar zeker gesteld, ervan uitgaande dat de betrokken vereniging zich houdt aan de gemaakte afspraken.

Bijlage 2 - Oorzaken van verschillen tussen begroting en jaarrekening

Onderstaande lijst bevat de toelichting op alle oorzaken van verschillen tussen begroting en jaarrekening voor sport.

2008

1. *Ontwikkelingen sportboulevard*

In de begroting voor 2008 zijn ten onrechte kapitaallasten geraamd. Conform vastgesteld beleid vindt pas afschrijving plaats op het moment dat de investering volledig is gerealiseerd. De planning is dat de sportboulevard medio 2010 zal worden opgeleverd. Deze uitgaven worden, als de investering is gerealiseerd, gedekt door een onttrekking uit de Reserve Materiële vaste activa met economisch nut (Thema bedrijfsvoering, programma Algemene dekkingsmiddelen). Deze onttrekking heeft derhalve ook niet plaatsgevonden. Na bestemming, inclusief de effecten op het thema bedrijfsvoering, is sprake van budgettaire neutraliteit.

2. *Sportstimulering*

Op allerlei gebied vinden er sportstimuleringsprogramma's plaats, die al dan niet gesubsidieerd worden door derden. Met deze programma's was op voorhand nog geen rekening gehouden.

3. *Subsidies sportstimulering*

In 2008 hebben niet alleen meer zwemverenigingen gebruikgemaakt van het zwembad, maar hebben de verenigingen ook meer uren afgenomen. Hierdoor zijn er meer inkomsten ad. € 125.000 ontvangen dan op voorhand was verwacht. In samenhang hiermee zijn er extra lasten ad. € 58.000. Een deel van de huur van sportaccommodaties wordt als subsidie verstrekt aan de zwemverenigingen. Dit resulteert dan in een positief resultaat van ad. €67.000.

4. *Technische correctie*

Per abuis is een boeking verkeerd verwerkt. Dit betreft een correctieboeking op de uitgaven, die als inkomst was verwerkt.

5. *Vrijval voorzieningen*

Een tweetal voorzieningen is vrijgefallen omdat deze conform het BBV niet op deze wijze gehandhaafd mochten blijven. Het betreft de onderhoudsvoorzieningen Sterrenburg en Aquapulca. Aquapulca en sporthal Sterrenburg worden gesloopt na oplevering van de Sportboulevard. Tot die tijd wordt er uiterst terughoudend omgegaan met onderhoud. Een deel van de voorziening is omgezet naar een reserve (€ 316.000) en een gedeelte van de voorziening zal per technische resultaatbestemming beschikbaar blijven voor 2009 en 2010. Deze gelden zijn namelijk, naast eventueel noodzakelijk onderhoud, ook benodigd voor de ontmanteling van het zwembad Aquapulca (afvoer van de chemicaliënopslag, het overpompen van het badwater en het afsluiten en opnieuw aansluiten van de nutsvoorzieningen) en Sporthal Sterrenburg.

2009

1. *Sportboulevard*

De planning is dat de Sportboulevard medio 2010 wordt opgeleverd. De dekking van de investering van de sportboulevard ligt in de reserve SI. De hieraan gerelateerde kapitaallasten die zichtbaar zijn in de exploitatie waren abusievelijk niet geraamd. De daaraan gekoppelde dekking (vanuit SI), zijnde de onttrekking uit de reserve, was ook niet geraamd. Binnen de reserve SI is wel rekening gehouden met deze

lasten, alleen de juiste administratieve vertaling richting de exploitatie is achterwege gebleven. Na bestemming is er sprake van een nihil saldo.

2. Zwembad Aquapulca

Bij zwembad Aquapulca is, om terugloop van het aantal bezoekers te beperken, het nodige gedaan om de schade te beperken. Gevolg is dat er weliswaar een kleine terugloop is aan recreatieve bezoekers, maar dat het verenigingsgebruik is gestegen. Daarnaast is het energieverbruik hoger dan verwacht en zijn de kosten van inhuur hoger dan in de negenmaandenrapportage werd verwacht. Tot aan de privatisering van het zwembad in Sportboulevard worden vacatures met inleenkrachten opgevuld. Daartegenover staat een positief saldo vermeld op het product zwemmen. Dit is het gevolg van een administratieve omzetting van de voorziening Aquapulca naar een reserve. Deze dotatie vindt niet in de reguliere exploitatie plaats zoals begroot. Hierdoor valt het resultaat in de exploitatie positiever uit. Deze omzetting is op aangeven van de accountant gebeurd.

3. Combifuncties

Het aantal combifuncties wordt gefaseerd uitgebreid. De uitbreiding 2009 is in de loop van het jaar gerealiseerd. In 2010 zal de verdere uitbreiding en doorontwikkeling van de combifuncties bij sportclubs en op scholen worden gerealiseerd conform vastgesteld beleid.

4. Inrichting sportpark Zeehavenlaan

Vanuit wijkgeld is een bijdrage beschikbaar gekomen voor de aankleding en veiligheid van sportpark Zeehavenlaan. In 2009 is deze bijdrage nog niet volledig besteed. Het voorbereidende werk is gestart, maar kon door weersomstandigheden in december nog niet worden opgeleverd. Na de vorstperiode wordt dit weer voortgezet.

5. Sportgebouw Leerpark

Het sportgebouw op het Leerpark is bij de start van het nieuwe schooljaar geopend. Dit heeft wat aanloopkosten met zich meegebracht. Het saldo tussen kosten en verhuurinkomsten is opgevangen binnen de onderwijsbegroting.

6. Projecten Sportstimulering

Er vinden diverse sportstimuleringsprogramma's plaats met behulp van subsidies van derden. Op een aantal projecten is extra inzet geweest vanuit bijdragen die in voorgaande jaren zijn ontvangen.

7. Technische correcties

Onder de technische correcties worden afrekeningen van voorgaande jaren geschaard. Daarnaast is er, door het onder de btw-heffing brengen van de buitensportaccommodaties, omzetbelasting terugontvangen over oude investeringen.

2010

1. Kapitaallasten krediet Sportboulevard

De kapitaallasten van de Sportboulevard worden geboekt op het thema Sport, maar vinden op stadsniveau dekking via een bijdrage vanuit de reserve afschrijving activa met economisch nut en zijn daardoor budgetneutraal. Deze dekking is op stadsniveau geboekt bij het product bedrijfsvoering (Programma Algemene dekkingsmiddelen). In het boekjaar 2010 is € 1,5 miljoen aan rentelasten ten laste van het thema Sport geboekt op basis van de gerealiseerde investeringsuitgaven. Deze rentelasten zijn € 415.000 hoger dan begroot. De hogere rentelasten in 2010 worden gecompenseerd door een eveneens hogere bijdrage vanuit de reserve afschrijving activa met economisch nut.

2. Kosten en compensatie inkomsten Sportboulevard

Deze kosten zijn reeds als risico gemeld aan de gemeenteraad bij de behandeling van de bestuursrapportage in oktober. De exploitatie van de Sportboulevard is uitbesteed aan Optisport. In de afgelopen maanden heeft een overdracht van exploitatieactiviteiten plaatsgevonden van de gemeente naar Optisport. Daarbij zijn de medewerkers van voormalig Aquapulca in dienst getreden bij Optisport. In 2010 is de gemeente geconfronteerd met hogere frictiekosten. Deze hangen samen met de verhuizing, het tijdelijke beheer van de opgeleverde accommodatie die nog niet in gebruik genomen was, de afwezigheid van inkomsten tijdens de inwerkperiode van het personeel in de nieuwe situatie en de diverse extra inspanningen die het Sportbedrijf in deze overgangperiode moest leveren. Daarbij kwam nog dat in de eerste week na de openstelling watermonsters met sporen van legionella werden aangetroffen. Deze waarneming heeft de gemeente in overleg met de exploitant doen besluiten om de accommodatie te sluiten, de leidingen te laten reinigen en aanvullende veiligheidsmaatregelen te treffen. Ook deze tijdelijke sluiting heeft kosten met zich meegebracht. In de bestuursrapportage is dit financiële risico ingeschat op circa € 400.000. De uiteindelijke kosten en compensatie van inkomsten geven in de jaarrekening 2010 voor een bedrag van € 460.000 aan extra frictiekosten. Een deel van deze overschrijding wordt voor € 87.000 gecompenseerd, doordat het beheer van Sport- en Leerpark binnen het product Sportaccommodaties binnen de bestaande formatie kon worden opgevangen. Per saldo is er sprake van een overschrijding van € 373.000.

3. Hogere kosten communicatie en marketing

In 2010 hebben medewerkers van het Sportbedrijf extra inspanningen geleverd met betrekking tot communicatie en bouw van websites voor o.a. Sportboulevard en Dordt Sport. Dit heeft erin geresulteerd dat de kosten voor marketing en communicatie in 2010 € 60.000 hoger zijn uitgevallen dan begroot. Vanaf 2011 wordt gekeken naar een nieuwe opzet van marketing en communicatie voor het thema Sport, met een herijking van de bijbehorende middelen.

4. Combinatiefunctieregelingen

De gemeente Dordrecht doet sinds 2008 mee aan de rijksregeling 'Impuls Brede scholen, Sport en Cultuur' (B&W-besluit juni 2008, raadsbesluit 8 juli 2008). Op basis van deze regeling zijn in 2010 zogenoemde combiatiefuncties ingezet bij satellietclubs en regionale talentcentra. Het Rijk financiert 40% en de gemeente 60% van de kosten. Het aantal combiatiefunctionarissen is de afgelopen jaren conform de regeling en de daarbij afgesproken gefaseerde invoering gegroeid van 9,5 fte naar circa 13,5 fte. Als gevolg van de gefaseerde invoering zijn de kosten over 2010 circa € 161.000 lager uitgevallen. Daarnaast was in de begroting voor 2010 qua opbrengsten gerekend op mogelijke co-financiering door lokale partijen, waaronder het onderwijs en sportorganisaties. De uitwerking van deze co-financiering zal pas in 2011 zijn beslag gaan krijgen.

5. Afrekening energiekosten en gemeentelijke belastingen Aquapulca

In het vierde kwartaal van 2010 zijn afrekeningen ontvangen voor energiekosten en waterverbruik van het voormalig zwembad Aquapulca, waardoor de begroting op dit onderdeel met circa € 140.000 wordt overschreden. Ook in 2009 was al sprake van hogere energiekosten, maar gelet op het beëindigen van activiteiten in Aquapulca is de begroting op dit onderdeel niet aangepast. Voor circa € 65.000 is de overschrijding veroorzaakt door een hoger verbruik van gas en elektra tegen een hogere energieprijs en afrekeningen over oude jaren. Daarnaast heeft de energieleverancier een hogere contractcapaciteit voor gas toegepast op de eindafrekening, waardoor energiefacturen circa € 30.000 hoger zijn. Met de energieleveranciers wordt nog gesproken over correctie van deze contractcapaciteit met terugwerkende kracht. Voor een ander deel wordt de overschrijding veroorzaakt doordat pas in 2010 een afrekening waterverbruik is ontvangen van € 55.000 over de afgelopen twee jaar, waarmee geen rekening was gehouden. Een deel van dit hogere waterverbruik is toe te schrijven aan het project Sportboulevard. Met betrekking tot de ontvlechting en sloop van Aquapulca en de Sterrenburghal is verder nog rekening

gehouden met nog openstaande verplichtingen vanwege OZB en rioolheffing over voorgaande jaren. Tot op heden zijn door de gemeentelijke belastingdienst aanslagen opgelegd tot het boekjaar 2008. Voor de jaren 2009 en 2010 is rekening gehouden met circa € 41.000 aan nog te ontvangen aanslagen.

6. Personeelskosten en inhuur voormalig Aquapulca

De personeelskosten van Aquapulca zijn door lagere bezetting en doorberekening van enkele detacheringen circa € 94.000 lager uitgevallen dan begroot. Daar tegenover staan hogere uitgaven van € 210.000 voor inhuur als gevolg van deze onderbezetting, vervanging bij ziekte, werkdruk, enzovoort. Ook is in 2010 voor € 46.000 tijdelijk interim-management ingezet om de verhuizing en transitie naar de Sportboulevard te begeleiden. Tevens zijn de overige afdelingskosten van Aquapulca € 55.000 hoger door extra kosten voor vorming en opleiding in aanloop naar de nieuwe organisatie, aankleding van de gebouwen tijdens de verbouwing en eenmalige frictiekosten.

7. Mutaties reserves en voorzieningen

Het betreft hier een administratieve wijziging die verder geen effect op het jaarrekeningresultaat voor 2010 heeft. De stortingen en onttrekkingen aan de reserve onderhoud en overdracht Aquapulca zijn conform begroting verwerkt in de jaarrekening voor 2010 op de kostenplaats Gebouwen Aquapulca. Uit oogpunt van administratieve richtlijnen moeten deze mutaties echter ook worden verantwoord via de exploitatierekening in het product Zwemmen.

2011

1. Rente & afschrijving Sportboulevard bijgesteld

De lasten zijn structureel € 631.000 lager dan begroot, omdat besloten is een andere afschrijvingsmethode toe te passen (zie Raadsbesluit 12 april 2011/nummer 571613). Tegenover de lagere lasten staat ook een lagere onttrekking aan de reserve afschrijving economisch nut. Deze lagere onttrekking is geboekt bij het programma Algemene dekkingsmiddelen.

2. Belasting en verzekeringen Sportboulevard onvoldoende geraamd

De lasten zijn structureel € 203.000 hoger dan begroot omdat in de begroting onvoldoende rekening is gehouden met het eigenarendeel van de Onroerend Zaak Belasting (OZB) van de Sportboulevard (€ 141.000 per jaar) en de kosten voor verzekeringen van de Sportboulevard (€ 62.000 per jaar). Daarnaast is geen dekking verkregen uit opbrengsten verhuur kantoorruimten en sponsoring. Tegenover de kosten van de OZB staat ook een toename van de gemeentelijke belastinginkomsten bij het programma Algemene dekkingsmiddelen.

3. Kosten gedetacheerden Sportboulevard tegengevallen

De lasten zijn structureel € 96.000 hoger dan begroot door te laag geraamde salariskosten. Specifieker: verplichtingen voormalig personeel en uitbetaling overwerk en onregelmatigheidstoeslag. De baten zijn incidenteel € 90.000 lager, omdat de kosten van een vijftal langdurig zieke gedetacheerde medewerkers op contractuele basis niet konden worden doorberekend aan de exploitant van de Sportboulevard.

4. Exploitatiekosten sportcomplexen tegengevallen

De lasten zijn structureel € 239.000 tegengevallen door hogere exploitatiekosten op de sportcomplexen. De OZB-lasten zijn € 86.000 hoger dan begroot, omdat de gemeente de WOZ-waarde op de sportcomplexen te laag had ingeschat (waardoor de OZB-aanslag hoger uitviel dan verwacht) en omdat de gemeente achterstallige/aanvullende aanslagen over de jaren 2009 en 2010 heeft betaald. Dit was bij de bestuursrapportage niet bekend en is dus een onverwachte tegenvaller. Tegenover de kosten van OZB staat ook een toename van de gemeentelijke belastinginkomsten bij het programma Algemene dekkingsmiddelen. De personeelskosten (€ 106.000 - specifiek: verplichtingen voormalig personeel, kosten

functiewaardering, uitbetaling verlofuren en inzet seizoenskrachten - en de materiaalkosten (€ 47.000) zijn hoger uitgevallen dan begroot.

5. Cofinanciering Combinatiefunctieregeling vertraagd

De lasten zijn incidenteel € 63.000 lager dan begroot door lagere kosten voor de inzet van Combinatiefunctionarissen. De baten zijn incidenteel € 123.000 lager dan begroot door een begrotingsfout waardoor niet geanticipeerd is op het feit dat pas in de tweede helft van 2011 afspraken zijn gemaakt met verenigingen en onderwijsinstellingen over cofinanciering voor de inzet van Combinatiefunctionarissen.

6. Sportstimuleringsactiviteiten niet begroot

De lasten zijn incidenteel € 204.000 hoger dan begroot, omdat diverse projecten en activiteiten uit het programma Sportstimulering (o.a. programma Doe ff gezond) niet zijn begroot. Tegenover de niet begrote kosten staat voor een gelijk bedrag aan externe dekkingsmiddelen (rijksmiddelen NASB en BOS, subsidie Citytrainers en bijdrage sociale programma's).

7. Verschillen kleiner dan € 100.000

Oorzaken met een verschil kleiner dan € 100.000 worden niet nader toegelicht.

2012

1. Rente en afschrijving Sportboulevard bijgesteld

De lasten zijn structureel € 406.000 lager dan begroot, omdat besloten is een andere afschrijvingsmethode toe te passen (zie Raadsbesluit 12 april 2011/nummer 571613). Tegenover de lagere lasten staat ook een lagere onttrekking aan de reserve afschrijving economisch nut. Deze lagere onttrekking is geboekt bij het programma Algemene Dekkingsmiddelen.

2. Sportstimuleringsactiviteiten hoger dan begroot

De lasten zijn incidenteel € 189.000 hoger, omdat diverse sportstimuleringsactiviteiten (onder andere programma Doe ff gezond) niet zijn begroot. Tegenover de niet-begrote kosten staat voor een bedrag van € 189.000 aan opbrengsten (cofinanciering scholen en verenigingen).

3. Rijksmiddelen Nationaal Actieplan Sport en Bewegen nog niet besteed

De lasten zijn incidenteel € 52.000 lager dan begroot, omdat de sportstimuleringsactiviteiten Nationaal Actieplan Sport en Bewegen (NASB) in meerdere jaren worden uitgevoerd. De nog resterende rijksmiddelen NASB zijn nodig voor de uitvoering in 2013 en 2014. Het restant van 2012 wordt daarom toegevoegd aan de bestemmingsreserve NASB.

4. Verschillen kleiner dan € 100.000

Oorzaken met een verschil kleiner dan € 100.000 worden niet nader toegelicht.

2013

1. Verschillen kleiner dan € 100.000

Oorzaken met een verschil kleiner dan € 100.000 worden niet nader toegelicht.

2014

1. Exploitatie gymzalen neutraal

De exploitatielasten van de gymzalen zijn incidenteel € 152.000 lager dan begroot, omdat een aantal gymzalen niet gebruikt is in 2014. De baten zijn eveneens incidenteel € 152.000 lager dan begroot, omdat de bijdrage vanuit de onderwijsportefeuille Maatschappelijk Ontwikkeling (MO) voor dit bedrag daarom niet nodig was.

2. Exploitatie sportcomplexen meegevallen

De lasten zijn per saldo incidenteel € 55.000 lager dan begroot, omdat er door het uitstellen van investeringen sprake is van tijdelijk lagere kapitaallasten en er door het uitvoeren van renovaties minder onderhoudskosten zijn geweest. De baten zijn structureel € 80.000 hoger dan begroot, door onder andere hogere aan sportverenigingen doorbelaste energiekosten en belastingen.

3. Rijksregeling combinatiefuncties niet volledig ingevuld

De lasten zijn incidenteel € 195.000 lager dan begroot omdat de uitbreiding van deze rijksregeling in 2014 nog niet geheel kon worden ingevuld. Een bedrag van € 177.000 is conform het besluit van 31 maart 2015 overgeheveld naar 2015 (zie RIS-dossier 1457095).

4. Programma Doe ff Gezond extern bekostigd

De lasten zijn incidenteel € 119.000 lager dan begroot, omdat een deel van de activiteiten uit het programma Doe ff Gezond vanuit de reguliere middelen van de partners is bekostigd. Er is € 109.000 minder onttrokken uit de reserve Nationaal Actieplan Sport en Bewegen (NASB), omdat deze middelen door minder uitgaven voor Doe ff Gezond een andere sportbestemming kunnen krijgen. Het is niet mogelijk gebleken deze volledig in 2014 te benutten voor andere doelgroepen/wijken.

5. Verschillen kleiner dan € 100.000

Oorzaken met een verschil kleiner dan € 100.000 worden niet nader toegelicht.

2015

1. Minder gymzalen in gebruik

De lasten zijn incidenteel € 228.000 lager dan begroot, omdat een aantal gymzalen niet is gebruikt in 2015. De baten zijn eveneens incidenteel € 228.000 lager dan begroot, omdat de bijdrage vanuit de onderwijsportefeuille Maatschappelijke Ontwikkeling ter dekking van de kosten ook niet nodig was.

2. Budget Rijksregeling combinatiefuncties nogmaals doorgeschoven

De lasten zijn incidenteel € 184.000 lager dan begroot, omdat het budget voor de uitbreiding van deze rijksregeling in 2015 niet geheel kon worden benut. In 2016 zien wij kansen dit budget te gebruiken als extra opstart in het kader van de uitwerking van het nieuwe sportbeleid, waarin de maatschappelijke kracht van sport vanuit de wijkaanpak centraal staat. De baten zijn incidenteel € 7.000 hoger dan begroot, omdat er meer cofinanciering vanuit de partners is ontvangen. Een bedrag van € 171.433 is conform het besluit van 12 april 2016 overgeheveld naar 2016 (zie RIS-dossier 1666309).

3. Bezuiniging Sportraad eerder gerealiseerd

De lasten zijn incidenteel € 29.000 lager dan begroot, omdat het dagelijks bestuur van de Sportraad in december 2014 haar taken heeft neergelegd en is doorgegaan in een kleiner verband zonder vergoeding.

4. Gebruiksvergoeding sportaccommodaties en bijdragen sportactivatieprogramma's vallen mee

De baten zijn incidenteel € 100.000 hoger dan begroot door extra niet-voorzien bijdragen van partners voor onder andere diverse sportactivatieprogramma's en door extra gebruikskosten doorberekend aan gebruikers. De lasten zijn incidenteel € 36.000 hoger dan begroot, doordat voornoemd verbruik leidde tot hogere gemeentelijke uitgaven.

5. Verschillen kleiner dan € 100.000

Oorzaken met een verschil kleiner dan € 100.000 worden niet nader toegelicht.

2016

1. Verschillen kleiner dan € 100.000

Oorzaken met een verschil kleiner dan € 100.000 worden niet nader toegelicht.

2017

1. Verschillen kleiner dan € 100.000

Oorzaken met een verschil kleiner dan € 100.000 worden niet nader toegelicht.

2018

1. Uitgaven sportcomplexen en evenementen meegevallen

De lasten zijn incidenteel € 116.000 lager dan begroot, om de volgende redenen: (1) Het evenementenbudget is voor ongeveer de helft besteed. In 2018 heeft één evenement plaatsgevonden: het EK Shorttrack. Daarnaast is het marketingbudget niet volledig uitgeput. (2) De onderhoudsuitgaven op de sportparken voor de locaties Patersweg, Corridor en Amstelwijck zijn niet volledig uitgegeven vanwege de verplaatsing van verenigingen en in afwachting van verdere ontwikkelingen.

2. Verschillen kleiner dan € 100.000

Oorzaken met een verschil kleiner dan € 100.000 worden niet nader toegelicht.

2019

1. Onderhoudsuitgaven sportcomplexen uitgesteld

De lasten zijn incidenteel € 110.000 lager dan begroot, omdat de geplande onderhoudsuitgaven aan sportcomplexen niet volledig zijn uitgevoerd. De ontwikkelingen op diverse gemeentelijke sportcomplexen en de mogelijke verplaatsing van verenigingen wordt afgewacht. Een bedrag van € 100.000 is conform het raadsbesluit van 15 april 2020 overgeheveld naar 2020 (zie RIS-dossier 2542099).

2. Specifieke uitkering sport lager door minder uitgaven

De lasten zijn incidenteel € 196.000 lager dan begroot, onder andere omdat er minder groot onderhoud aan de sportvelden is uitgevoerd, waardoor sprake is van minder btw-lasten. De baten vanuit de specifieke uitkering (SPUK) zijn incidenteel € 216.000 lager dan begroot, omdat er minder uitgaven zijn gedaan voor het beheer en onderhoud van de gymzalen en voor het groot onderhoud van de sportvelden.

3. Budget combinatiefuncties niet volledig uitgeput

De lasten zijn incidenteel € 72.000 lager dan begroot, omdat bij de organisatie waar buurtsportcoaches worden ingehuurd sprake was van een fors verloop van personeel. Hierdoor kon de beoogde bezetting niet worden gehaald. Een bedrag van € 50.000 is conform het raadsbesluit van 15 april 2020 overgeheveld naar 2020 (zie RIS-dossier 2542099).

4. Verschillen kleiner dan € 100.000

Oorzaken met een verschil kleiner dan € 100.000 worden niet nader toegelicht.

Bijlage 3 - Aanvullende cijfers capaciteitsstudie

Tabel b3.1 (Verwachte) bevolkingssamenstelling gemeente Dordrecht in 2020 en 2030, verschillende scenario's (in aantallen en procenten)

	2020		2030			
			Scenario A		Scenario B	
Jonger dan 20 jaar	25.600	21%	24.800	20%	28.200	20%
20 t/m 64 jaar	70.800	59%	70.500	57%	80.100	57%
65 jaar en ouder	22.900	19%	27.900	23%	31.700	23%
Totaal	119.300	100%	123.200	100%	140.000	100%

Toelichting: Scenario A betreft de situatie op basis van de bevolkingsprognoses van Primos uit 2016.

Scenario B betreft een ophoging van de verwachte bevolkingstoename naar 140.000 inwoners, conform de ambitie van het college, waarbij de samenstelling gelijk is gehouden aan de bevolkingsprognose van Primos.

Bron: Primos, 2016. Bewerking: Mulier Instituut.

Tabel b3.2 Overzicht sporthallen en sportzalen Dordrecht in 2020

Accommodatie	Eigendom	Exploitatie
<i>Sporthallen</i>		
Deltahal	St. Deltahal	St. Deltahal
Sporthal De Dijk	St. Sporthal de Dijk	St. Sporthal de Dijk
Oranje Wit Hal (2)	St. c.k.v. Oranje Wit Hal	St. c.k.v. Oranje Wit Hal
Deetoshal (2)	St. Vorrinklaan	St. Vorrinklaan
Reeweghal	St. Overdekte Accommodatie Reeweghal	St. Overdekte Accommodatie Reeweghal
Sportboulevard	Gemeente Dordrecht	Optisport
<i>Sportzalen</i>		
Palet	Gemeente Dordrecht	Gemeente Dordrecht
Koloriet	Gemeente Dordrecht	Gemeente Dordrecht
Sport+	Gemeente Dordrecht	Gemeente Dordrecht
Prof. Waterinklaan	Gemeente Dordrecht	Gemeente Dordrecht

Tabel b3.3 Overzicht weekendteamaantallen handbalvereniging M.O.K. seizoen 2020/'21

Klasse	Aantal teams
B	1
D	1
E	1
F	1

Tabel b3.4 Overzicht weekendteamaantallen Dordrechtse Mixed Hockey Club seizoen 2020/'21

Speeldag	Leeftijdscategorie	Aantal teams	
Zaterdag	Jongens	A	3
		B	4
		C	4
		11D	3
		8E	3
		6E	3
		F	4
	Meisjes	A	7
		B	7
		C	8
		11D	7
		8E	4
		6E	5
		F	5
Zondag	Heren	Senioren	5
		Veteranen	2
	Dames	Senioren	5
		Veteranen	1

Tabel b3.5 Overzicht teamaantallen The Hawks seizoen 2020

Discipline	Leeftijdscategorie	Klasse	Aantal teams
Honkbal	Senioren	Topklasse	1
		3e klasse	1
	Junioren	2e klasse	1
	Aspiranten	3e klasse	1
		<i>Alleen jij bepaalt</i> -klasse	1
Softbal	Heren	3e klasse	1
	Dames	4e klasse	1
Overig	Beeball	-	1

Tabel b3.6 Overzicht teamaantallen korfbalverenigingen Dordrecht seizoen 2020/'21

Vereniging	Senioren	A	B	C	D	E	F	G
CKV Oranje Wit	6	4	3	4	4	5	4	-
DeetosSnel	14	3	3	4	3	3	3	-
Movado	6	2		1	1	2	1	1
Sporting Delta	8	3	3	4	3	6	1	-

Tabel b3.7 Overzicht ledenaantallen tennisverenigingen Dordrecht seizoen 2020/'21

Vereniging	Aantal leden
T.C. Dubbeldam	586
Thialf L.T.C.	252
Dash '35	676
S.V. Oranje Wit	204
D.L.T.C.	205
R.C. Dordrecht	176
Tennisvereniging CC	667

Tabel b3.8 Teamaantallen voetbalverenigingen Dordrecht seizoen 2019/'20

			SC Emma	Wieldrecht	SSW	FC Dordrecht (amateurs)	DFC	RCD	Dubbeldam	EBOH	GSC/ODS	Oranje Wit
Zat.	Mannen/ jongens	Senioren	2	8			9		6	6	5	12
		Veteranen										2
		O19		2		2	2	1	4	1	2	4
		O17		2	1	1		2	4		1	3
		O16				2		1	1	1		3
		O15		2		1	2	2	3		1	2
		O14		1		2	1	2	2	2	1	4
		O13	1	2				4	3	2		3
		O12		1	1	1	2	1	1		2	6
		O11	1	3				4	2	3		4
		O10	1	4			1	4	4	3	1	7
		O9	1	5		3	2	2	2	2	2	7
		O8		3			1	2	3	3	2	6
		O7		2		2	2	2	2	2	1	12
	Vrouwen/meisjes	Senioren	2	1		1	1		1	1	1	1
		O19	1					1	1			
		O17				1		1	1	1		1
		O15		2				1	1	1		1
		O13		2					1			1
		O11							1	1		2
	G-teams	Senioren								1		1
		Juniores								1		
Zon.	Mannen	Senioren	6		4	4		6	5		2	
	Vrouwen	Senioren						1				

