

HET SPORTACCOMMODATIEBELEID VAN DE GEMEENTE MAASTRICHT

DE PLANNEN EN DE RESULTATEN



Onderzoek door de
Rekenkamer Maastricht

december 2016

Het sportaccommodatiebeleid van de gemeente Maastricht

De plannen en de resultaten

december 2016





Rekenkamer Maastricht

Samenstelling:

Mevrouw prof. dr. Klaartje Peters, voorzitter

De heer drs. Ton A.M.J. Dreuw RC

De heer drs. Jan-Willem A. van Giessen

De heer drs. Karel van der Esch

De heer drs. Paul L.C.M. Janssen RA

Secretaris:

Mevrouw Marjolein Heesbeen

Secretariaat:

Correspondentieadres: Montenakerbank 40, 6213 JL Maastricht

Telefoon: 06 54670052

Email: secretariaat@rekenkamermaastricht.nl



Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Inleiding	7
1.1 Aanleiding voor het rekenkameronderzoek	7
1.2 Onderzoeksvragen	7
1.3 Uitvoering van het onderzoek	7
1.4 Normenkader	8
1.5 Leeswijzer	9
2 Reconstructie van het sportaccommodatiebeleid	10
2.1 Inleiding	10
2.2 Spreidingsbeleid buitensportaccommodaties (2008)	10
2.3 Uitvoeringsorganisatie sport (2011)	13
2.4 Sportnota 2020 Mee@bewegen (2013)	14
2.5 Uitvoeringsnota Binnensportaccommodaties (februari 2015)	18
2.6 Raadsinformatiebrief voortgangsrapportage Sportnota 2020 Mee@bewegen	21
2.7 Informeren en consulteren	22
2.8 Het sportbeleid in een aantal getallen	23
3 Analyse sportbeleid 2010 - 2016	25
3.1 De belangrijkste bevindingen	25
3.2 De bevindingen afgezet tegen het normenkader	27
4 Conclusies en aanbevelingen	30
4.1 Conclusies	30
4.2 Aanbevelingen	31
Bijlage: Normenkader	33
Bestuurlijke reactie	35
Nawoord Rekenkamer	41





Samenvatting

De Rekenkamer Maastricht heeft onderzoek gedaan naar de effectiviteit van het sportaccommodatiebeleid en het tarievenbeleid van de gemeente Maastricht over de periode 2008 tot en met 2016.

De belangrijkste conclusie van het onderzoek is dat er weliswaar enkele aansprekende resultaten zijn geboekt, zoals de sportparken Geusselt en West, maar dat de gemeente in het sportaccommodatiedossier niet voortvarend heeft geopereerd, waardoor het beleid op onderdelen is gestagneerd.

In 2008 heeft de gemeente voor de buitensportaccommodaties een spreidingsbeleid vastgesteld. Geconstateerd was immers dat op 4 van 18 parken sprake was van overbespeling (te druk), de exploitatiekosten hoog waren en de sportaccommodaties niet goed gedeeld werden door de verenigingen. Het spreidingsbeleid zou - in 2020 - moeten leiden tot 4 kwaliteitssportparken, handhaving van 2 sportparken in de huidige vorm en de verdwijning van de overige 12 parken. Daarmee zouden de exploitatiekosten met 8% teruggedrongen kunnen worden (van € 2,5 mln. per jaar naar € 2,3 mln. per jaar). Een ambitieus programma dus.

In 2016 stelt de rekenkamer vast dat er enkele stappen zijn gezet, maar dat het aantal sportparken in de negen jaar sinds 2007 is gedaald van 18 naar 14. Dat is nog een eind verwijderd van het streefaantal van 6 in 2020. Aan de raad is niet duidelijk gecommuniceerd of dat streefaantal nog overeind staat en wat er tot die tijd nog moet gebeuren. Datzelfde geldt voor de doelstelling van het multifunctioneel gebruik van het in 2010 aangekochte stadion de Geusselt.

Wat wel geslaagd is, is de oprichting van de uitvoeringsorganisatie Maastricht Sport in 2011. Hiertoe was overigens al besloten in 2004. In de uitvoeringsorganisatie zijn de verschillende gemeentelijke diensten die zich bezig houden met sport geïntegreerd (vastgoed, team sport, zwembaden). Voor zover de rekenkamer heeft kunnen vaststellen functioneert de uitvoeringsorganisatie goed.

Een belangrijk jaar in de ontwikkeling van het sportaccommodatiebeleid is 2013. In dat jaar wordt de Sportnota 2020 'Mee®bewegen' vastgesteld. Belangrijk doel van de nota is het terugdringen van het structurele exploitatietekort op de gemeentelijke begroting. In de nota wordt aangegeven dat het in 2008 vastgestelde spreidingsbeleid voor buitensportaccommodaties overeind blijft, maar dat de uitvoering afhankelijk wordt gemaakt van de (financiële) mogelijkheden. Feitelijk wordt het spreidingsbeleid daarmee 'on hold' gezet. Deze pas op de plaats, waarbij onduidelijk is wanneer en hoe het dossier weer in beweging komt, heeft tot onzekerheden en ook tot onbegrip geleid bij verenigingen. Begrip en draagvlak voor het gemeentelijk sportbeleid zijn daardoor afgenomen.

De nota uit 2013 bevat ook belangrijke voornemens ten aanzien van de binnensportaccommodaties. In de nota wordt vastgesteld dat het bestand aan accommodaties qua bezetting, functionaliteit, leeftijd en kosten niet te handhaven valt. De accommodaties moeten worden omgevormd tot moderne accommodaties, een aantal zal moeten worden gesloten of herbestemd en de bezettingsgraad van de



accommodaties moet worden verhoogd. De voornemens ten aanzien van de binnensportaccommodaties moeten worden uitgewerkt in een uitvoeringsnota, die niet zoals aangekondigd in 2014, maar in februari 2015 verschijnt. Financiële kaders die beschikbaar zijn voor realisatie van de beleidsdoelstellingen ontbreken of zijn slechts schetsmatig opgenomen.

De rekenkamer stelt vast dat in 2015 en 2016 volgens planning 7 binnensportaccommodaties zijn gesloten. Of de bezettingsgraad in de jaren na 2013 is gestegen, heeft de rekenkamer niet kunnen vaststellen omdat de cijfers daarover niet beschikbaar zijn. Wel heeft de rekenkamer vastgesteld dat over de periode 2007-2013 de bezettingsgraad fors is gedaald.

Tot slot heeft de rekenkamer gekeken naar het tarievenbeleid. In de Sportnota uit 2013 wordt een eerlijker en eenvoudiger tariefstructuur aangekondigd, die in 2014 in een uitvoeringsnota zal worden uitgewerkt. De rekenkamer stelt vast dat eind 2016 ondanks herhaalde aankondigingen en beloftes nog geen tarievennota is verschenen. Ook dit ondermijnt de gemeentelijke geloofwaardigheid bij de verenigingen.

De rekenkamer stelt vast dat toen de uitvoeringsplanning niet werd gehaald, het accommodatiebeleid uit 2008 niet is bijgesteld met nieuwe (financiële) kaders, en de raad daarover ook niet duidelijk is geïnformeerd. De lange doorlooptijd en onduidelijkheden zijn ten koste gegaan van het draagvlak bij de verenigingen, maar ook ten koste van de realisatie van de financiële doelstellingen. Daar moet aan worden toegevoegd dat de raad zelf onvoldoende actie heeft ondernomen om de voortgang van het beleid te controleren, en in plaats daarvan vooral op ad hoc basis, en vaak als resultaat van geluiden uit het veld, aandacht heeft gehad voor het sportaccommodatiebeleid.

De rekenkamer beveelt de raad dan ook aan om zich in dit dossier actiever op te stellen en, meer specifiek, het college van B en W te vragen om het sportaccommodatiebeleid te actualiseren en de raad daarover op korte termijn in samenhang te informeren. Daarbij dienen tenminste de volgende punten aan de orde te komen: de tot 2016 geboekte resultaten, afgezet tegen de doelstellingen, met daarbij aandacht voor de oorzaken van het niet-realiseren van bepaalde doelstellingen, de noodzaak doelstellingen te handhaven dan wel aan te passen, de voorwaarden die nodig zijn om doelstellingen te realiseren, de financiële kaders, de planning en de mijlpalen alsmede de voorziene monitoring.

De rekenkamer zal de verdere uitvoering van het sportbeleid met belangstelling volgen.



1 Inleiding

1.1 Aanleiding voor het rekenkameronderzoek

Veel inwoners van Maastricht maken gebruik van de gemeentelijke sportvoorzieningen. Realisatie en instandhouding van deze voorzieningen zijn een belangrijke gemeentelijke verantwoordelijkheid. Er zijn aanzienlijke financiële middelen mee gemoeid. De uitgaven voor het jaar 2015 bedragen ruim € 14 mln.

Het maatschappelijk en financieel belang van het beleidsterrein sport is dus groot en de Rekenkamer Maastricht wil graag weten hoe het medio 2016 met de uitvoering van de in 2008 aangekondigde herziening van het sportbeleid is gesteld. In dat jaar heeft de gemeente een belangrijke hervorming van het sportbeleid aangekondigd, onder meer op het terrein van het accommodatie- en het tarievenbeleid. Het was de intentie om achttien buitensportaccommodaties te reduceren en te concentreren op vier kwaliteitsparken en twee groene parken. Met andere woorden: twaalf parken zouden worden afgestoten. Deze intentie werd in 2013 herhaald en toegevoegd werd dat ook een aantal sport- en gymzalen zou moeten sluiten. Ook werd een herziening van het tarievenbeleid aangekondigd.

1.2 Onderzoeksvragen

De hoofdvraag luidt:

Hoe effectief is het sportbeleid van de gemeente Maastricht op het punt van de accommodaties en de tarieven?

De hiervan afgeleide vragen luiden als volgt:

1. Hoe ziet het sportbeleid in de periode 2008-2016 eruit?
2. Welke acties zijn tot medio 2016 in gang gezet om te komen tot realisatie van de doelstellingen?
3. Welke (tussen)resultaten zijn er medio 2016 te melden?

In dit onderzoek richt de rekenkamer zich op de periode van 2008 tot medio 2016. Voor wat betreft de thematiek beperkt het onderzoek zicht tot het accommodatie- en tarievenbeleid, en is niet gekeken naar belangrijke andere doelstellingen van het sportbeleid.

1.3 Uitvoering van het onderzoek

De rekenkamer is gestart met een analyse van de relevante beleidsnota's en raadsbesluiten. Aan de hand hiervan is een eerste beeld gevormd van het sportbeleid en de uitvoering daarvan. Ter toelichting daarop zijn gesprekken gevoerd met het hoofd van de afdeling verantwoordelijk voor het



sportbeleid en de directeur van de uitvoeringsorganisatie 'Maastricht Sport'. Aan de gemeente is gevraagd cijfers aan te leveren over de ontwikkeling van het sportbeleid over de jaren 2007 tot en met 2020 (raming).

Behalve met vertegenwoordigers van de gemeente Maastricht heeft de rekenkamer ook gesproken met enkele bestuurders van sportverenigingen over het Maastrichtse sportbeleid. Aan de verenigingen is onder meer gevraagd wat zij vinden en merken van het gemeentelijk beleid ten aanzien van accommodaties en tarieven.

Op basis van het dossieronderzoek en de interviews is een nota van bevindingen opgesteld. Deze nota is aan de gemeentelijke organisatie voorgelegd met het verzoek de feiten te verifiëren en indien nodig aan te vullen. De ontvangen reactie op de nota van bevindingen is waar nodig verwerkt in het eindrapport, dat op 7 november voor een bestuurlijke reactie is voorgelegd aan het college van B en W en op 13 december 2016 is aangeboden aan de gemeenteraad van Maastricht.

1.4 Normenkader

Voor de beoordeling van de voortgang en effectiviteit van het beleid heeft de rekenkamer een normenkader ontwikkeld.

Het normenkader is gebaseerd op drie bronnen. Allereerst zijn dit normen die de rekenkamer eerder heeft ontwikkeld en gebruikt in het onderzoek naar de evalueerbaarheid van beleid.¹ Deze algemene normen voor goed en evalueerbaar beleid zijn ontleend aan de beleidswetenschappelijke literatuur. Voor een uitgebreide beschouwing wordt verwezen naar het betreffende rapport uit 2008. De rekenkamer heeft hier enkele normen aan toegevoegd zoals die in de loop van de jaren uit ons onderzoek naar voren zijn gekomen, zoals de norm dat de raad goed wordt geïnformeerd over wijzigingen in het beleid of de geplande uitvoering daarvan, en de norm dat het beleid vooraf wordt vergeleken met andere (vergelijkbare) gemeenten. Ook is toegevoegd de algemeen aanvaarde gewoonte dat belanghebbenden door de gemeente worden betrokken bij de beleidsvorming en -uitvoering. De derde bron betreft het beleid van de gemeente Maastricht zelf: de rekenkamer heeft een aantal normen ontleend aan de gemeentelijke beleidsdoelstellingen op het terrein van sport zoals de gemeente die in 2008 heeft ontwikkeld.

Het volledige normenkader is in de bijlage bijgevoegd.

¹ Rekenkamer Maastricht (2008). Evalueerbaarheid van beleidsvoorstellen. Eindrapport en Bijlagenrapport.



1.5 Leeswijzer

Na een toelichting op de aanleiding en de aanpak van het onderzoek wordt in hoofdstuk 2 een beeld geschetst van het sportbeleid van de gemeente Maastricht, toegespitst op het accommodatie- en tarievenbeleid voor binnen- en buitensport. In hoofdstuk 3 worden de bevindingen gepresenteerd en afgezet tegen het normenkader dat de rekenkamer voor dit onderzoek heeft opgesteld. Het rapport wordt afgesloten met conclusies en enkele aanbevelingen (hoofdstuk 4).



2 Reconstructie van het sportaccommodatiebeleid

2.1 Inleiding

Het sportbeleid van de gemeente Maastricht ten aanzien van de accommodaties en de tarieven wordt hierna gereconstrueerd op basis van een aantal aan de gemeenteraad voorgelegde documenten. Het betreft twee beleidsnota's (Spreidingsbeleid buitensportaccommodaties in 2008 en Meer®bewegen Sportnota 2020 in 2013), twee uitvoeringsnota's (over de uitvoeringsorganisatie in 2011 en de binnensportaccommodaties in 2015) en een voortgangsnota (2015).

2.2 Spreidingsbeleid buitensportaccommodaties (2008)

In de Sportnota 2004-2012 'Grensverleggend en ondernemend'² die in 2004 door de raad is vastgesteld, is als doel opgenomen om de sportdeelname in Maastricht dichterbij het landelijk gemiddelde te brengen. De deelname moet minimaal 60% worden. Om dat te bereiken is een aantal programmalijnen benoemd:

- kwalitatief goede accommodaties,
- vitale verenigingen,
- meer sportevenementen,
- één uitvoeringsorganisatie.

In de Sportnota wordt aangekondigd dat er een spreidingsplan voor de sportaccommodaties zal worden gemaakt. Gestreefd wordt naar "een toekomstbestendige sportinfrastructuur die doelmatig te exploiteren is".

Begin 2008³ stelt de raad het zogenaamde spreidingsbeleid voor buitensportaccommodaties vast⁴. Doel van het beleid is de kwaliteit van de sportaccommodaties te verbeteren. Er moet een moderne toekomstbestendige sportinfrastructuur in Maastricht worden gerealiseerd die doelmatig te exploiteren

² Later (Raadsnota Meer®bewegen 2020, volgnr. 56-2-13) wordt deze nota "Ondernemend en grensverleggend" genoemd.

³ Het is niet duidelijk van welke datum deze nota is: het voorstel tot besluit noemt als datum op de voorzijde 21 januari 2007; het besluit zelf noemt echter als voorstel van B en W 21 januari 2008 (met als correspondentienummer 2007 – 36341). Het raadsbesluit is gedateerd 26 februari 2008. Deze datum houdt de rekenkamer aan. Dit type slordigheden komt bij de gemeente Maastricht helaas vaak voor, zo blijkt ook uit andere onderzoeken van de rekenkamer.

⁴ Nota Spreidingsbeleid buitensportaccommodaties, 21 januari 2007 (nr. 2007 – 36341).



is. Dit moet onder andere gestalte krijgen door het creëren van multifunctionele accommodaties van hoge kwaliteit.

De situatie van de buitensportaccommodaties begin 2007 is als volgt⁵:

- Kwaliteit van de accommodaties ligt op het niveau 'basis'⁶.
- Op vier van de achttien sportparken is sprake van overbespeling ('te druk').
- De accommodaties worden vooral 's avonds gebruikt.
- De exploitatiekosten (€ 357 per gebruiker/jaar) zijn hoog⁷.
- Er is nauwelijks sprake van gedeeld gebruik van sportparken of samenwerking tussen verenigingen.
- Het individuele verenigingsbelang heeft het beleid ten aanzien van accommodaties de afgelopen jaren beheerst.

Deze situatie wordt als ongewenst bestempeld. De nota meldt dat er behoefte is aan een concreet plan dat daadkrachtig zal worden uitgevoerd.

Aangegeven wordt dat concentratie van accommodaties leidt tot schaalvergroting en tevens een klimaat creëert om samen te werken en de verenigingen professioneel te ondersteunen. De keuze wordt gemaakt om het eigendom en het beheer van de kleedlokalen weer bij gemeente onder te brengen (deprivatisering).

De nota bevat een voorstel om, rekening houdend met spreiding over de stad en uitgaande van de potentie van bestaande sportparken, vier locaties aan te wijzen als ontwikkellocatie en op termijn geschikt te maken als kwaliteitssportpark. Het gaat hierbij om de sportparken Zuid/Scharn, Geusselt, Jekerdal en West. Naast deze vier locaties worden twee sportparken gehandhaafd. Er gaan dus op termijn twaalf parken weg. Voorafgaand aan dit voorstel zijn consultatierondes met het veld gehouden.

Het spreidingsplan zal gefaseerd in de periode 2008-2020 worden uitgevoerd. Een concretisering van deze fasering wordt in de nota niet gegeven.

Als onderdeel van het spreidingsbeleid worden criteria geformuleerd en in de nota vastgelegd waaraan het beleid en de plannen kunnen worden getoetst.

⁵ Idem.

⁶ Verschillende kwaliteitsniveaus zijn beschreven in het 'Beeldenboek kwaliteit van buitensportaccommodaties'.

⁷ Jaarlijks € 2,5 mln. voor 7.000 gebruikers.



De investeringskosten voor de vier 'kwaliteitssportparken' worden geraamd op € 20 mln. De jaarlijkse investeringsruimte van € 0,45 mln. is hiervoor fors ontoereikend. In de nota wordt een dekking voorzien van in totaal € 18 mln. Hoe het verschil van € 2 mln. concreet wordt ingevuld is vaag omschreven. Het tekort zal worden gedekt uit opbrengsten uit de grondexploitatie van vrijkomende sportparken. Daarnaast zal actief naar derde geldstromen en samenwerkingsverbanden in de PPS sfeer worden gezocht.⁸ Wat hiervan de resultaten zijn en in welke mate de ontbrekende € 2 mln. inmiddels (oktober 2016) gedekt zijn is nog steeds onduidelijk.

De gemeente verwacht door de ingreep de jaarlijkse exploitatielasten te kunnen terugdringen van € 2,5 mln. naar € 2,3 mln. per jaar.

Uit de gehouden consultatieronde is o.m. naar voren gekomen dat er geen financiële drempels mogen ontstaan voor verenigingen of ander gebruikers. "Laagdrempelige toegang en dito tarieven zijn een must".

De raad stemt op 28 februari 2008 in met de volgende collegevoorstellen (26 stemmen voor, 10 tegen):

- Doorvoeren van de noodzakelijke aanpassing in het accommodatiebeleid om buitensportaccommodaties te concentreren in multifunctionele sportparken.
- Het college van B en W te verzoeken om in samenwerking met alle betrokken partijen gefaseerd uitvoeringsplannen te maken voor de vier ontwikkellocaties. De uitvoeringsplannen zullen ter informatie worden voorgelegd aan de raadscommissie Breed Welzijn.
- Het college van B en W te verzoeken nader onderzoek te verrichten naar de haalbaarheid van de tijdens de extra consultatieronde in november en december 2007 aangedragen modificaties:
 - het realiseren van een kwaliteitssportpark in Belvédère;
 - het opwaarderen van sportpark Heugem tot een kwaliteitssportpark in relatie tot de campus-ontwikkeling in Randwijck.
- Het college van B en W te verzoeken om te komen tot het gefaseerd afstoten van de sportparken Wolder, Daalhof, Toustruwe, Caberg, Boschpoort, Borgharen, Limmel, Heer (Laan in den Drink), Heer (Demertstraat), Heer (Akersteenweg) en Heugem en zorg te dragen voor de realisatie van plaatsvervangende kleinschalige sportvoorzieningen op wijkniveau. Dit betekent dat toekomstige diepte-investeringen uitsluitend zullen plaatsvinden ten behoeve van eerdergenoemde ontwikkellocaties.
- Het terugdraaien van de privatisering van de kleedclubgebouwen.

⁸ Nota Spreidingsbeleid Buitensportaccommodaties.



De wethouder zegt de raad toe, naast de P&C-cyclus, regelmatig voortgangsrapportages te overleggen.

De rekenkamer constateert het volgende:

- Het besluit heeft vooral betrekking op de richting van het beleid, maar er wordt ook een aantal concrete beleidskeuzes gemaakt.
- Het beleid van de gemeente Maastricht kan worden getypeerd als ambitieus. Uitvoering van het spreidingsbeleid is een forse operatie. Het beleid wordt breed gesteund door de gemeenteraad.
- De criteria waaraan het beleid en de plannen zullen worden getoetst zijn expliciet geformuleerd.
- De onderbouwing van de dekking van de investeringskosten is niet volledig (er is een gat van € 2 mln.). Deze onderbouwing blijkt bij navraag bij de gemeente (medio 2016) nog steeds onduidelijk.

2.3 Uitvoeringsorganisatie sport (2011)

Op 31 mei 2011 stemt de raad in met het voorstel een uitvoeringsorganisatie sport in het leven te roepen. In de Sportnota van 2004 wordt het vormen van een klantvriendelijke uitvoeringsorganisatie voor de sport als één van de vier pijlers van het beleid genoemd.

Het voornemen is de sportorganisatie de positie te geven van een binnen de gemeente (intern) verzelfstandigde eenheid. De gemeente brengt hiermee in het sportdossier een scheiding aan tussen beleid en uitvoering.

De uitvoeringsorganisatie richt zich op het beheer van alle binnen- en buitensportaccommodaties (zwembad, sporthallen, sportzalen, en sportparken). Er wordt een onderscheid gemaakt in drie soorten beheer: eigenaarsbeheer, gebruikersbeheer en programmabeheer.

Op het moment van besluitvorming in 2011 worden door de gemeente Maastricht 31 formatieplaatsen ingezet voor het beheer van sportaccommodaties (o.a. bij team vastgoed, team sport, sector stadsbeheer). De NV Zwembaden (toen nog drie zwembaden) heeft een formatie van 28 fte. In totaal betreft het dus een kleine 60 fte die geconcentreerd worden bij de nieuwe uitvoeringsorganisatie. Bij een veronderstelde gemiddelde jaarlast van € 75.000 per fte bedragen de jaarlijkse kosten van het beheer van sportaccommodaties ongeveer € 4,5 mln.⁹

⁹ Raming door de rekenkamer.



Verwacht wordt dat de uitvoeringsorganisatie een aantal voordelen gaat opleveren:

- De kwaliteit van de dienstverlening aan de sporter gaat omhoog.
- De organisatie en aansturing worden verbeterd.
- Er worden kosten bespaard door schaalvoordelen.

De raad besluit op 31 mei 2011 tot het instellen van een uitvoeringsorganisatie voor het beheer van alle binnen- en buitensportaccommodaties.

De rekenkamer constateert het volgende:

- Vastgesteld kan worden (in 2016) dat het doel om één sportorganisatie te creëren gericht op de uitvoering van het sportbeleid met een eenduidige aansturing is gerealiseerd. Realisatie van dit beleidsvoornemen heeft zeven jaar geduurd (in 2004 genoemd, in 2011 gerealiseerd).
- De directeur van Maastricht Sport maakt deel uit van het gemeentelijk managementteam. Hiermee is de verbinding tussen beleid en uitvoering in opzet geborgd.
- Eventuele nadelen en risico's van de bundeling tot één uitvoeringsorganisatie worden in het raadsvoorstel niet genoemd.
- De reden om onderscheid te maken in drie vormen van beheer is niet duidelijk.
- De raming van kostenbesparingen is erg globaal en heeft alleen betrekking op de komst van het Geusseltbad.

2.4 Sportnota 2020 Mee®bewegen (2013)

Op 21 mei 2013 stelt de raad de Sportnota 2020 'Mee®bewegen' vast. In de nota wordt het sportbeleid van de gemeente Maastricht gepresenteerd voor de periode 2013 tot en met 2020.

Het beleid heeft twee hoofddoelen: het verhogen van de sport- en bewegingsdeelname van de inwoners van Maastricht en het terugbrengen van het structureel exploitatietekort op de sportbegroting.

Als redenen om het beleid aan te passen worden de volgende overwegingen genoemd:

- Andere manieren van sporten komen op.
- Sporters stellen zich meer op als consument en minder als verenigingslid of –vrijwilliger.
- De bevolking ontgroent en vergrijst.



- Dit alles heeft gevolgen voor de bezettingsgraad en het dekkingspercentage van de sportaccommodaties.
- De gemeente krijgt een nieuwe rol van systeemregisseur: zij schept de voorwaarden in de vorm van sportaccommodaties, ondersteunt verenigingen door informatie en advies en brengt partijen met elkaar in contact.
- De gemeente gaat uit van de eigen kracht van sporters en zal minder aanspreekbaar zijn voor problemen van de verenigingen en sporters.
- Er is een structureel exploitatietekort op de gemeentelijke sportbegroting. De inkomsten en uitgaven moeten beter in balans zijn. Als voorbeeld wordt genoemd dat de tarieven van de accommodaties steeds vaker uit de pas lopen met de kosten die de gemeente maakt. Dit komt door een combinatie van lage tarieven met een lage bezettingsgraad van de accommodaties.

Het sportbeleid wordt gevormd door vier pijlers:

1. sport- en bewegingsstimulering,
2. accommodatiebeleid,
3. sportparkmanagement,
4. verenigingsondersteuning.

Het rekenkameronderzoek spitst zich toe, zoals gezegd, op het accommodatiebeleid en het tarievenbeleid. De nota zegt hierover het volgende:

“Doel van het accommodatiebeleid is het tegemoet komen aan de wensen en behoeften van sporters en deze wensen tegelijkertijd in evenwicht brengen met de financiële mogelijkheden van de gemeente. Dit wordt toekomstbestendig accommodatiebeleid genoemd.”

Voor de binnen- en buitensportaccommodaties zijn de volgende acties¹⁰ bedacht:

- De oorspronkelijke ambitie van het spreidingsbeleid buitensportaccommodaties blijft overeind, maar “de uitvoering wordt afhankelijk gesteld van de mogelijkheden en initiatieven die zich voordoen”.
- De accommodaties worden afgestemd op de huidige en toekomstige behoeften van gebruikers.
- Het onderhoud van de accommodaties zal worden geborgd op het niveau schoon, heel en veilig.

¹⁰ In de nota wordt gesproken van acties terwijl in sommige gevallen meer sprake is van uitgangspunten en doelstellingen.



- De huidige fijnmazige spreiding van binnensportaccommodaties is qua bezetting, functionaliteit, leeftijd en kosten niet te handhaven. Daarom moeten deze worden omgevormd tot moderne accommodaties die alle dagen vol in bedrijf zijn, goed bereikbaar, toegankelijk, schoon, heel, veilig en betaalbaar. Waar nodig ook sluiten of herbestemmen. De bezettingsgraad van de accommodaties moet worden verhoogd.
- De verhuur van accommodaties vindt efficiënt plaats.
- Vrijwel elke bewoner van Maastricht beschikt binnen een straal van 1.000 meter over een binnensportaccommodatie. De uitzondering zijn Borgharen en Itteren, die samen één gymzaal hebben.
- Er wordt een vierde hockeyveld gerealiseerd.
- De inzet van de gemeente is een overdekte jeu de boules-voorziening te realiseren.

Voor de tarieven voor de huur van accommodaties zijn de volgende acties bedacht:

- Het creëren van een eerlijke en simpele tarievenstructuur voor de verhuur van binnen- en buitensportaccommodaties. De grote verschillen qua tarieven tussen binnen- en buitensport zullen worden verkleind. Dit betekent dat tarieven voor de huur van buitensportaccommodaties worden verhoogd en die voor binnensport niet worden verlaagd.¹¹
- De kwaliteit van accommodaties wordt doorberekend in de tarieven.
- De gemeente betaalt een deel van het tarief als de accommodatie wordt ingezet om de maatschappelijke participatie te vergroten ('terugverdienmodel').

De gemeente wil ook gaan sturen op de multifunctionaliteit van stadion De Geusselt. Dit was één van de voorwaarden bij de aankoop van het stadion in 2010. Geconstateerd wordt nu dat het multifunctioneel gebruik van het stadion op een aantal belemmeringen stuit, zelfs nu er een mat van kunstgras ligt. Zo zijn tijdens kantooruren evenementen met geluidsoverlast niet mogelijk. Hier zit, naar het oordeel van de rekenkamer, een lastig punt: eerst wordt het stadion aangekocht met het belangrijke – zo niet doorslaggevende – argument van de multifunctionaliteit. Na de aankoop blijken de multifunctionele mogelijkheden toch erg beperkt te zijn.

Naast de hiervoor genoemde acties worden in de nota nog meer mogelijkheden genoemd om het dekkingspercentage en de bezettingsgraad van de sportaccommodaties te verhogen:

- nieuwe geldstromen (PPS, AWBZ, samenwerking met commerciële partijen),

¹¹ Deze ruimte is er als de bijdrage van Maastricht aan sportvoorzieningen per inwoner wordt vergeleken met die van andere steden.



- wederzijds gebruik publieke en commerciële accommodaties,
- minder accommodaties binnen en buiten,
- sturen op optimale bezetting (weekendsluiting bijvoorbeeld),
- herschikking verantwoordelijkheden tussen gemeente en vereniging,
- drie zwembaden integreren tot één bad (het Geusseltbad).

Wat er zal worden ondernomen om deze zaken te bereiken en wat de beoogde financiële resultaten zullen zijn, wordt niet aangegeven. Ook worden in de nota de financiële consequenties van het beleid niet uitgewerkt. De gemeente meldt dat dit gebeurt in de Kadernota (vierde hockeyveld) en de uitvoeringsnota's die voor elke pijler gemaakt zullen worden. Wel wordt opgemerkt dat van het gemeentelijk sportbudget 85% van de uitgaven naar accommodatiebeleid (bouw, beheer, onderhoud, exploitatie) gaat.

Er zijn geen investeringsbudgetten beschikbaar, zo wordt gemeld, om accommodaties grondig te renoveren of op hoog niveau te onderhouden. De hiertoe gereserveerde budgetten tot en met 2020 zijn 'indertijd' volledig geïnvesteerd in de uitvoering van het spreidingsplan buitensportaccommodaties (m.n. sportpark De Geusselt). Het ging hierbij om een bedrag van € 1,9 mln. dat volledig is besteed.¹² Bij niet-ingrijpen verwacht de gemeente een structureel exploitatietekort van € 0,8 mln. per jaar.

Het sportbeleid zal in vier uitvoeringsnota's worden uitgewerkt in concrete maatregelen:

- Sport- en bewegingsstimulering (verwacht najaar 2013, verschenen november 2013);
- Binnensport (verwacht zomer 2014, verschenen februari 2015);
- Tarieven (verwacht zomer 2014, zomer 2016 nog niet verschenen);
- Sport- en bewegingsvriendelijke omgeving (verwacht na de zomer 2014, zomer 2016 nog niet verschenen¹³).

Er wordt geen aparte uitvoeringsnota buitensportaccommodaties aangekondigd. Het spreidingsbeleid zoals vastgesteld in 2007 wordt gehandhaafd, zoals ook in de in 2011 verschenen collegenota 'Bijstellen uitvoeringsplan spreiding buitensportaccommodaties' wordt gesteld. In deze nota wordt geconstateerd dat door de veranderde economische situatie er slechts in beperkte mate sprake is van herontwikkelingsopbrengsten door de verkoop van sportaccommodaties. Bovendien zijn de investeringen in het spreidingsplan veel hoger uitgevallen dan verwacht (t.b.v. sportpark De Geusselt). In het bijgestelde uitvoeringsplan wordt opnieuw uitgesproken dat de ambitie van het

¹² Zie nota pag. 26.

¹³ Naar mededeling van het ambtelijk management is de start eind 2016 en realisatie in 2017.



spreidingsbeleid overeind blijft, maar dat de verdere uitvoering afhankelijk wordt gesteld van de mogelijkheden en initiatieven die zich aandienen.

Op 21 mei 2013 stelt de raad de Sportnota vast. Om de voortgang te bewaken, zal de Sportnota regelmatig worden geëvalueerd (besloten bij motie).

De rekenkamer constateert het volgende:

- De financiële consequenties van het beleid zijn niet uitgewerkt. Onduidelijk is waarom er geen financiële kaders in de nota zijn opgenomen.
- Een concreet tijdpad voor de uitvoering van het beleid ontbreekt.
- Er wordt geen uitvoeringsnota voor de buitensport aangekondigd. Het ingezette spreidingsbeleid geldt nog steeds maar wordt in feite, in afwachting op economisch betere tijden, stilgelegd ("afhankelijk gesteld van de mogelijkheden en initiatieven die zich voordoen").
- De aangekondigde uitvoeringsnota's zijn niet op tijd of nog niet verschenen. De aangekondigde uitvoeringsnota Tarieven is medio 2016 nog steeds niet uitgebracht.
- De Sportnota is, anders dan met de raad is afgesproken, niet regelmatig geëvalueerd.

2.5 Uitvoeringsnota Binnensportaccommodaties (februari 2015)

Doel van het beleid en de uitvoeringsnota, zo blijkt uit de tekst, is binnensportaccommodaties te realiseren die tegemoet komen aan de wensen en behoeften van sporten en verenigingen en die passen bij de financiële mogelijkheden van de gemeente Maastricht. Er zijn teveel binnensportaccommodaties in Maastricht. De bedoeling is de overcapaciteit terug te brengen. Bij een minimale bezettingsgraad van 70% zijn er zeven gymzalen/sportzalen te veel in Maastricht¹⁴. Deze zullen gefaseerd worden afgestoten. Verwacht wordt dat de totale bezettingsgraad hierdoor zal toenemen van 29% naar 34%.

In de Structuurvisie Maastricht 2030¹⁵ is al opgenomen dat de zorgplicht en ontwikkeling van basisscholen naar integrale kindcentra (IKC's) leidt toterschikking van gymzalen en sportzalen. Deze worden in relatie tot de IKC's opnieuw verdeeld. De bedoeling is dat er in ieder geval binnen een straal van 1 km van een (nieuw) IKC een gymzaal beschikbaar is. De gemeente heeft een wettelijke zorgplicht voor de planning en financiering van voldoende geschikte ruimte voor bewegingsonderwijs (gymnastiek) en voor financiering van de eerste inrichting. In het sectorakkoord onderwijs is

¹⁴ Dit betreft gymzalen in Nazareth, Limmel, Biesland, Boschpoort, Itteren, Heer en gymzaal WVV.

¹⁵ Structuurvisie Maastricht 2030 vastgesteld op 24 april 2012 (nr. 11 – 2012)



opgenomen dat scholen voor basis en speciaal onderwijs vanaf 2017 minimaal twee en waar mogelijk drie gymlessen krijgen van bevoegde docenten.

In 2011 hebben de 'kindpartners' een akkoord gesloten (het zogenaamde 'Manjefiek akkoord') voor het gezond maken van het primair onderwijs op dit punt. Gemeente en schoolbesturen zullen samen een integraal huisvestingsplan opstellen. Dit plan is eind 2015 door de raad vastgesteld.

In de uitvoeringsnota binnensportaccommodaties is een aantal uitgangspunten geformuleerd (grotendeels identiek aan die van 2006):

- De gemeente dient te voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit onderwijsontwikkelingen (zie boven).
- De accommodaties zijn voor elke bewoner bereikbaar binnen 1 km.
- Er is een minimale bezettingsgraad voor binnensportaccommodaties: minimaal 70% voor dag- en avondgebruik voor gym- en sportzaal.
- Sporthallen worden niet gesloten; er is geen minimale bezettingsnorm voor sporthallen bepaald.
- In het weekeinde zijn alle sporthallen open en één gymzaal in Oost en één in West.
- Alleen accommodaties ouder dan 25 jaar worden gesloten.
- Als kwaliteitsnorm voor schoon, heel en veilig wordt niveau 3 volgens NEN 2767 aangehouden.
- De accommodaties dienen efficiënt verhuurd te worden; ook voor efficiëntie wordt geen concrete streefwaarde genoemd.
- Starten met gefaseerde afbouw; los van de onderwijsontwikkelingen kan, gezien de geconstateerde overcapaciteit, reeds gestart worden met het afstoten van binnensportaccommodaties.

Er wordt gestreefd naar uniforme eigendoms-, beheers- en exploitatievormen per soort accommodatie (gymzaal, sportzaal, of sporthal) en betaalbare geharmoniseerde tarieven. Uitgegaan wordt van zo veel mogelijk multifunctioneel gebruik.

In de uitvoeringsnota wordt een analyse gegeven van de situatie van de binnensportaccommodaties. Enkele punten daaruit:

- Er zijn zeventien gymzalen (met een gemiddelde leeftijd in 2015 van 43 jaar); acht sportzalen (gemiddelde leeftijd 39 jaar); vier sporthallen (gemiddelde leeftijd 37 jaar).
- Gemeentelijke binnensportaccommodaties worden gehuurd door 247 organisaties.
- Het onderhoud van alle zalen krijgt een score 3 (redelijk), op een schaal van 1 (uitstekend) tot 6 (zeer slecht).
- De gemiddelde bezettingsgraad is laag.
- De lasten voor de gemeente bedragen jaarlijks een kleine € 2 mln.
- De baten bedragen ca. € 1,1 mln., waarvan ca. € 0,6 mln. uit verhuur.
- De vraag naar accommodaties daalt de komende jaren.
- De grootste vraag is er voor doordeweekse avonden.
- Gym- en sportzalen kennen in het weekeinde een zeer lage bezetting.
- Er is een beperkte behoefte aan extra hoogte van een sportzaal.
- Sporthallen zijn in de piekuren voor bijna 80% bezet.



- Met uitzondering van de sporthallen staan alle accommodaties meer dan de helft van de tijd in de piekuren leeg.

De inkomsten uit verhuur dekken ongeveer de helft van de kosten. De binnensportverenigingen betalen hoge huren in vergelijking met buitensportverenigingen. Voorbeelden per lid (2015):

- | | | |
|-------------|-------|--------------|
| - Voetbal | € 15 | per lid/jaar |
| - Hockey | € 14 | per lid/jaar |
| - Volleybal | € 152 | per lid/jaar |

Er is een ruime overcapaciteit aan binnensportaccommodaties. De overcapaciteit zal gefaseerd worden afgebouwd; ook omdat dat er een wettelijke taak berust bij de gemeente om te zorgen voor faciliteiten voor bewegingsonderwijs. Concreet is de planning als volgt:

Sluiting in 2015:

- Heer / P. Bandenplein (bouwjaar 1970)
- Itteren (1983)
- Boschpoort (1972)
- Biesland (1972)
- WV (1955)

Sluiting in 2016:

- Nazareth (1955) en Limmel (1972) na oplevering IKC Hoolhies in 2016

De jaarlijkse exploitatielasten van de zeven te sluiten gymzalen/sportzalen bedragen voor de gemeente € 0,4 mln. per jaar. Dit bedrag kan dus bespaard worden. Ook zijn er dan geen middelen meer nodig voor groot onderhoud van deze zalen.

De verwachting is dat de totale bezettingsgraad door de sluiting van een aantal zalen zal stijgen van 29 naar 34%. De avondbezettingsgraad stijgt van 58 naar 67% en de dag bezettingsgraad van 34 naar 38%.

Aangekondigd wordt dat in overleg getreden zal worden met de gebruikers van de accommodaties om te komen tot goede herplaatsingen.

De raad stelt de Uitvoeringsnota binnensportaccommodaties op 21 april 2015 vast.



De rekenkamer constateert het volgende:

- De gemiddelde leeftijd van de binnensportaccommodaties is hoog. De verenigingen zijn van oordeel dat de accommodaties slecht worden onderhouden. De gemeente is van mening dat het onderhoud voldoet aan de normen.
- De bezettingsgraad van de zalen blijft ook na sluiting van zeven accommodaties naar verwachting relatief laag (34%).
- De constatering over overcapaciteit, bezettingsgraad, gebruik en kwaliteit van de accommodaties, en over de ongelijkheid qua tarieven tussen binnensporters en buitensporters waren ook al in de Sportnota uit 2013 terug te vinden.

2.6 Raadsinformatiebrief voortgangsrapportage Sportnota 2020 Mee®bewegen

Op 7 juli 2015 informeert de wethouder de raad door middel van een voortgangsrapportage over de stand van zaken wat betreft de actiepunten in de Sportnota.

Samengevat is de stand van zaken wat betreft de pijler accommodaties als volgt:

- Spreidingsbeleid buitensportaccommodaties 'wordt verder uitgevoerd zoals is besloten'.
- Trends en ontwikkelingen in de sport (behoeften van gebruikers) worden gevolgd bij nieuwe of her te bestemmen accommodaties. Als voorbeeld worden genoemd nieuwe Geusseltsportthal, bouldrome, skatebaan.
- De meerjarenonderhoudsplannen zijn gebaseerd op het niveau: schoon, heel en veilig. Maastricht Sport stelt deze plannen op.
- Bij buitensport wordt de bezetting stapsgewijs verhoogd door op initiatief van de verenigingen samen te werken, te fuseren of op te heffen. Daardoor kan het aantal velden verminderen. De bezettingsgraad van binnensportaccommodaties zal verhoogd worden door in 2015 en 2016 zeven gymzalen te sluiten.
- De Tarievennota staat gepland voor eind 2015¹⁶.

¹⁶ Uit een brief van de wethouder aan de raad van 24 februari 2016 blijkt dat de aangekondigde Tarievennota niet eerder dan tweede helft 2016 wordt verwacht. Tot de zomer worden diverse consultaties met gebruikers georganiseerd.



- De mogelijkheden voor multifunctioneel gebruik van het Geusseltstadion zijn in principe toegenomen door de aanleg van een kunstgrasveld.
- Overleg vindt plaats met hockeyvereniging en jeu de boules-verenigingen over realisatie vierde hockeyveld en overdekte jeu de boules-voorziening.
- De raad heeft op 21 april 2015 de Uitvoeringsnota toekomstbestendige binnensportaccommodaties vastgesteld.
- Het sportparkmanagement wordt geconcentreerd op de multifunctionele sportparken en afgebouwd op de overige parken. De operatie is in uitvoering.

De rekenkamer stelt vast dat in de Voortgangsrapportage geen stand van zaken wordt gepresenteerd voor wat betreft de resultaten en effecten van het beleid. De rapportage is in feite een samenvatting en bevestiging van eerder door de raad vastgestelde intenties. Het enige concrete resultaat dat gemeld wordt is dat de raad in april 2015 de uitvoeringsnota binnensportaccommodaties heeft vastgesteld.

2.7 Informeren en consulteren

De gemeente Maastricht betreft een groot aantal partijen bij de vormgeving en uitvoering van het sportbeleid. Zo is er een Klankbordgroep 'Uitvoeringsnota's sport' (dertien leden) en worden zogenaamde Sportcafés georganiseerd. De vier officiële adviesorganen van de gemeente (WMO-raad, Jongerenraad, Seniorenbeleid en het CIMM) worden in de regel ook gevraagd te reageren op belangrijke beleidsvoorstellen.

Op 28 oktober 2014 vindt een bijeenkomst plaats van de Klankbordgroep 'Uitvoeringsnota's Sport' onder leiding van de gemeente Maastricht. De bijeenkomst is bedoeld om te klankborden en informatie op te halen. De verenigingen zeggen tijdens deze bijeenkomst niet veel nieuws gehoord te hebben. De resultaten van het onderzoek van het Mulierinstituut in 2012 worden nog een keer gepresenteerd. De gemeente meldt tijdens de bijeenkomst dat er vanaf het seizoen 2015-2016 nieuwe tarieven zullen gelden. Op basis van welk tariefsysteem is onduidelijk. Eind oktober 2014 is de aangekondigde Tarievennota nog niet verschenen. Wat er uiteindelijk concreet met de resultaten van de bijeenkomst van de Klankbordgroep is gebeurd, heeft de rekenkamer niet kunnen vaststellen.

In het Sportcafé van 30 oktober 2014 worden de kaders gepresenteerd die zullen worden gehanteerd bij het vaststellen van de nieuwe tarieven voor de binnensport- en buitensportaccommodaties. Gemeld wordt het nieuwe tariefstelsel nog in ontwikkeling is maar dat het in het volgende Sportcafé gepresenteerd zal worden. De rekenkamer stelt vast dat de gemeente de toezegging dat er binnen twee maanden duidelijkheid is over de huurtarieven, niet is nagekomen.



2.8 Het sportbeleid in een aantal getallen

Omdat in de nota's over sportbeleid nauwelijks kwantitatieve informatie is opgenomen, heeft de rekenkamer aan de gemeente verzocht concrete cijfers aan te leveren. Deze zijn in onderstaande tabel opgenomen:¹⁷

	2007	2013	2014	2015	2016 (raming)
Aantal accommodaties en bezetting					
Buitensport	18 sportparken 80 sportfaciliteiten	16 sportparken 72 sportfaciliteiten	15 sportparken 69 sportfaciliteiten	14 sportparken 65 sportfaciliteiten	14 sportparken * ¹ 65 sportfaciliteiten
Binnensport (aantallen) - gymzalen - sportzalen - sporthallen	- 18 gymzalen - 8 sportzalen - 4 sporthallen	- 17 gymzalen - 8 sportzalen - 4 sporthallen	- 17 gymzalen - 8 sportzalen - 4 sporthallen	- 14 gymzalen - 5 sportzalen - 4 sporthallen	- 14 gymzalen - 5 sportzalen - 4 sporthallen
Binnensport (bezetting) - gymzalen - sportzalen - sporthallen	(2009) 32% 34% 53%	26% 26% 35%	n.b.	n.b.	Streven is 5% verhoging door sluiting accommodaties
Aantal verenigingen / gebruikersgroepen					
Buitensport	67	106	105	86	n.b.
Binnensport	392	349	331	321	n.b.
Gemeentelijke bijdrage sport					
Subsidies aan verenigingen	€ 131.000	Begrotingspost van € 125.000 vervallen in bezuiniging. Resteert € 6.000 voor sporten chronisch zieken en gehandicapten	€ 6.000 voor sporten chronisch zieken en gehandicapten	€ 6.000 voor sporten chronisch zieken en gehandicapten	€ 6.000 voor sporten chronisch zieken en gehandicapten
Bijdrage kapitaallasten	n.b.	2.968.573	2.792.569	2.536.816	3.078.939

¹⁷ N.b. betekent niet bekend bij gemeente.



Uitstaande leningen aan verenigingen	n.b.	n.b.	VV De Heeg 34.600 MMRC 15.000	VV De Heeg 31.000 MMRC 15.000	VV De Heeg 27.400 MMRC 12.000
Investerings in accommodaties	n.b.	54.000	180.000	443.000 SPH Geusselt	8.500.000 SPH Geusselt
Inkomsten uit verhuur	n.b.	651.000	727.000	868.000	822.000
Bestemmingsreserve sport	n.b.	5.721.324	5.276.072	5.556.350	2.363.475
Kosten organisatie Maastricht Sport	n.v.t.	9.527.700	9.349.000	9.046.700	9.852.000

De rekenkamer stelt op basis van deze cijfers het volgende vast:

- Het aantal sportparken is in negen jaar sinds 2007 gedaald van achttien naar veertien; het streven is in 2020 uit te komen op zes; het aantal sportfaciliteiten ('velden') is gedaald van 80 naar 65.
- Het aantal gymzalen is in dezelfde periode gedaald van 18 naar 14, het aantal sportzalen van acht naar vijf en het aantal sporthallen is gelijk gebleven op vier.
- De bezettingsgraad van de drie typen binnensportaccommodaties is tussen 2009 en 2013 fors gedaald (met 6%, 8% en 18%).
- De investeringen in accommodaties zijn vrijwel geheel terecht gekomen in sportpark De Geusselt (€ 9 mln.).
- De cijfers in bovenstaand schema zijn niet afkomstig uit gemeentelijke beleidsstukken of rapportages. De rekenkamer heeft er nadrukkelijk om moeten vragen.

De gemeente geeft aan dat de totale besparing voor de voorgenomen zeven zalen bijna € 4 ton bedraagt op jaarbasis exclusief de kosten van groot onderhoud (gemiddeld dus ongeveer € 57.000). De gebruikers van de gesloten zalen zijn herplaatst in andere zalen waardoor de huurinkomsten op peil blijven. Er zijn nog geen investeringen gedaan in de bestaande binnensportvoorzieningen.



3 Analyse sportbeleid 2010 - 2016

3.1 De belangrijkste bevindingen

Op basis van de reconstructie van het sportbeleid over de periode 2010-2016 komt de Rekenkamer Maastricht tot de volgende analyse.

- De notie dat op grond van demografische en financiële overwegingen de sportvoorzieningen beter en doelmatiger over de stad gespreid kunnen worden is er al in 2004. Dat geldt ook voor de vaststelling dat dit samen moet gaan met een adequaat tarievenbeleid en een sterke uitvoeringsorganisatie om het gebruik en de instandhouding van de sportinfrastructuur in Maastricht te handhaven. In sportbeleid komen diverse dimensies en belangen samen: maatschappelijke doelen (gezondheid, sportiviteit, maatschappelijke participatie) en financiële belangen (van de sporters, verenigingen én van de gemeente). Het ontwikkelen en uitvoeren van sportbeleid vergt dan ook zorgvuldige analyse, afweging van belangen en prioriteitstelling. En er is draagvlak bij de sporters en verenigingen nodig. Dit kost allemaal tijd. Maar de rekenkamer stelt vast dat de ontwikkeling en uitvoering van het sportbeleid in Maastricht wel erg veel tijd kost. Dit gaat ten koste van het draagvlak en realisatie van de (financiële) doelstellingen. De gemeente opereert in het sportdossier beleidsmatig niet slagvaardig.
- Alleen de uitvoeringsorganisatie Maastricht Sport (waar zeven jaar over is gesproken) is gerealiseerd in 2011. Deze organisatie is professioneel opgezet en goed gepositioneerd in de gemeentelijke organisatie. De directeur van Maastricht Sport maakt deel uit van het ambtelijke management waarmee korte lijnen tussen beleid en uitvoering (uitvoeringsorganisatie) in beginsel zijn geborgd. Ook heeft de rekenkamer uit de gevoerde gesprekken met besturen van sportverenigingen begrepen dat deze goed te spreken zijn over de dienstverlening van Maastricht Sport (professioneel en servicegericht) binnen de gegeven mogelijkheden.
- In het spreidingsbeleid buitensportaccommodaties zijn stappen gezet, maar de uitvoering van het beleid is vanaf 2013 feitelijk *on hold* gezet. De gemeente voerde hiervoor druk op de gemeentefinanciën en onzekere economische ontwikkelingen als redenen aan, zaken die de gemeente niet direct kan beïnvloeden. Weerstand bij de verenigingen (breed geventileerd) wordt formeel niet als reden gegeven. Deze pas op de plaats, waarbij onduidelijk is wanneer en hoe het dossier weer in beweging komt, heeft tot onzekerheden, maar ook tot onbegrip bij verenigingen geleid.
- De aanpak van de binnensportaccommodaties leidt in 2015 en 2016 tot sluiting van zeven gym- en sportzalen. In 2013 wordt vastgesteld dat de situatie wat betreft overcapaciteit, bezettingsgraad, gebruik en kwaliteit ongewenst is. Dit wordt in de uitvoeringsnota uit 2015 nog eens herhaald.
- Dat er aanleiding is om de bestaande tarieven voor het gebruik van sportaccommodaties tegen het licht houden en te voorzien van een rationele en transparante onderbouwing wordt door zowel raad, college als de sportverenigingen onderschreven. De ontwikkeling van een nieuw tarievenstelsel duurt erg lang. De reden hiervoor is niet duidelijk. Er zijn verwachtingen gewekt



en niet ingelost door diverse malen een termijn aan te kondigen waarop de nieuwe Tarievennota zou verschijnen. Medio 2016 is er nog steeds geen nieuw tarievenstelsel. Dit ondermijnt de gemeentelijke geloofwaardigheid bij de uitvoering van het sportbeleid en de contacten met de verenigingen en leidt tot het voortbestaan van grote ongelijkheid tussen binnen- en buitensport.

- De financiële kaders die beschikbaar zijn voor realisatie van de beleidsdoelstellingen ontbreken of zijn slechts schetsmatig in de beleidsnota's opgenomen. De effecten van de verschillende maatregelen op de kosten en inkomsten (b.v. hogere bezettingsgraad) zijn niet zichtbaar verwerkt in de financiële kaders. Pas in 2014 worden streefcijfers genoemd mb.t. de bezettingsgraden.
- De kwaliteit van de uitvoeringsnota's die wel verschenen zijn, te weten Sport- en bewegingsstimulering (2013) en Binnensportaccommodaties (2015), is inhoudelijk als goed te kwalificeren.
- De planning van de uitvoeringsnota's is in de ogen van de rekenkamer volstrekt onvoldoende. De uitvoeringsnota's zijn essentiële instrumenten voor de gemeente om de beleidsdoelen en maatregelen te concretiseren en in het perspectief van de inhoudelijke en financiële kaders te plaatsen. Uit de gang van zaken blijkt dat de gemeente weinig urgentie en ambitie heeft om met de uitvoeringsnota's aan de slag te gaan.
- Het is niet helemaal duidelijk wat de financiële opbrengsten zijn van de sluiting van een (beperkt) aantal accommodaties. Weliswaar worden de op dat moment geldende exploitatiekosten en kosten groot onderhoud voor zeven zalen (respectievelijk € 0,4 mln. en € 0,7 mln. per jaar) genoemd, maar niet of deze ook volledig als toekomstige opbrengsten kunnen worden ingeboekt. Hetzelfde geldt voor de verwachte besparing op de exploitatielasten voor 2015 bij sluiting van vijf locaties (ca. € 150.000,--). De aanpassing van tarieven zal, gegeven de vastgestelde randvoorwaarden, naar verwachting maar een zeer beperkte invloed hebben op de gewenste gemeentelijke bijdrage aan sportaccommodaties.
- Na een stevige start in 2008 is de aandacht van college en raad voor de inhoud en uitvoering van het sportbeleid aanzienlijk verminderd. De urgentie in het dossier lijkt vanaf 2013 te zijn verdwenen.
- Het in het kader van de aankoop door de gemeente van het Geusseltstadion afgesproken doel van multifunctioneel gebruik van het stadion is maar in zeer beperkte mate gerealiseerd.
- De voetbalverenigingen en binnensportverenigingen waarmee de rekenkamer heeft gesproken zijn kritisch over het beleid van de gemeente. Het beleid wordt onduidelijk en passief genoemd. Men tast in het duister over de doelstellingen. Tegelijkertijd stelt de rekenkamer vast dat een deel van het veld, met name de buitensportverenigingen, mogelijk ook belang hebben bij de onduidelijkheid en trage uitvoering van de beleidsvoornemens, zowel ten aanzien van de vermindering van accommodaties als ten aanzien van het rechte trekken van de tot op heden zeer ongelijke en daarmee oneerlijke tariefstructuur.



- In de beleidsstukken en rapportages ontbreken diverse cijfers die nodig zijn om de uitvoering van cruciale beleidsdoelstellingen te monitoren, en die de raad in staat zouden stellen die uitvoering te controleren. De rekenkamer heeft nadrukkelijk om deze cijfers moeten vragen.

3.2 De bevindingen afgezet tegen het normenkader

Hieronder worden de bevindingen, kernachtig geformuleerd, getoetst aan het normenkader.

Algemeen

- De doelen van het accommodatiebeleid zijn helder en in meetbare termen geformuleerd.*
Dit is deels het geval. In aanvang (2007/2008) is het beleid helder. In de jaren daarna, bij de verdere invulling van het beleid, worden de heldere beleidsdoelen verlaten. Tot de dag van vandaag bestaat onduidelijkheid over wanneer en op welke wijze het tarievenbeleid en het spreidingsbeleid worden uitgevoerd. Dit heeft in het veld de geloofwaardigheid van het gemeentelijk beleid aangetast.
- Medio 2016 zijn de aangekondigde uitvoeringsnota's door de raad inhoudelijk besproken en vastgesteld.*
Gedeeltelijk. Een Tarievennota wordt al jaren aangekondigd maar is medio 2016 nog niet verschenen. De besluitvorming door de raad naar aanleiding van besprekingen van nota's is onduidelijk.
- Op basis van de geplande beleidsuitvoering kan (medio 2016) verwacht worden dat de doelstellingen in 2020 gehaald zullen worden.*
Nee. De meest recente voortgangsnotitie zegt hier niets over.
- De geplande beleidsuitvoering houdt rekening met de eerder gerealiseerde resultaten.*
Nee. Eerder gerealiseerde resultaten worden niet benoemd.
- De gemeente Maastricht heeft bij het bepalen van het budget voor uitvoering van het accommodatiebeleid gekeken naar de budgetten van vergelijkbare gemeenten.*
Ja. Dit is gebeurd in de onderliggende studies ter onderbouwing van het beleid. De kern daarvan is ook gemeld in de raadsnota's.

Buitensportaccommodaties

- In de uitvoering van het buitensportaccommodatiebeleid 2008 – 2015 is voldoende vooruitgang geboekt op de genoemde onderdelen om realisatie in 2020 te mogen verwachten.*
Nee. De gemeente heeft (vanaf 2013) gekozen voor een pas op de plaats. De raad heeft dit gesteund. Doel was het terugbrengen van achttien sportparken naar zes multifunctionele hoogwaardige parken. Medio 2016 bestaan er nog veertien parken.



- g. *De multifunctionaliteit van het Geusseltstadion is ultimo 2015 groter in vergelijking met het jaar 2011.*

Nee. Multifunctioneel gebruik van het stadion blijkt een probleem. MVV is de belangrijkste gebruiker. Cijfers over het (multifunctioneel) gebruik van de stadion de Geusselt zijn niet opgenomen in aan de raad beschikbaar gestelde documenten.

- h. *Het spreidingsbeleid m.b.t. de buitensportaccommodaties wordt óf op weg naar 2020 uitgevoerd en dan zijn in 2015 daarvan de contouren zichtbaar, óf, indien dat niet het geval is, is aan de raad gemeld onder welke specifieke financiële condities het spreidingsbeleid wel zal worden uitgevoerd.*

Nee. De uitvoering van het beleid is stilgelegd. Nieuw beleid is in de maak. € 8,5 mln. bestemmingsreserve zal vrijvallen voor voortzetting van het spreidingsbeleid buitensportaccommodaties, in vier jaar te besteden.

Binnensportaccommodaties

- i. *Het aantal binnensportaccommodaties is ten opzichte van 2008 afgenomen of er is in 2016 tenminste een plan waarmee dit doel gerealiseerd zal worden.*

Ja. Er zijn zeven binnensportaccommodaties gesloten. Niet duidelijk is hoeveel er nog meer gesloten gaan worden en wanneer.

- j. *De bezettingsgraad ten opzichte van 2008 is toegenomen of tenminste is er een plan dat aangeeft hoe dit doel bereikt zal worden.*

Nee. De bezetting is in 2013 ten opzichte van 2009 aanzienlijk afgenomen. De gemeente heeft geen inzicht gegeven in de bezettingsgraden van 2014 en 2015.

- k. *De functionaliteit is toegenomen, of tenminste is er een plan dat dat aangeeft hoe dit doel bereikt zal worden.*

Onduidelijk. Hier wordt in de documenten niet over gesproken.

- l. *De kosten voor de gemeente voor het handhaven van de binnensportaccommodaties zijn afgenomen, of tenminste is er een plan dat aangeeft hoe dit doel bereikt zal worden.*

Onduidelijk. Dit is uit de aan de raad beschikbaar gestelde documenten niet goed op te maken.

- m. *De binnensportaccommodaties zijn goed bereikbaar, toegankelijk, schoon, heel, veilig en betaalbaar of tenminste is er een plan dat aangeeft hoe dit doel bereikt zal worden.*

Onduidelijk. Gemeentelijk streven is de bestaande sportaccommodaties op redelijk niveau (d.w.z. niveau 3 op een schaal van 1 tot 6) veilig, schoon en heel te houden. Of dit niveau gerealiseerd is blijkt niet uit de aan de raad beschikbaar gestelde documenten. De binnensportverenigingen zijn in ieder geval niet tevreden over de staat waarin de verouderde gebouwen verkeren.

Tarievenbeleid

- n. *Gedefinieerd is wat onder eerlijker wordt verstaan.*

Nee. De Nota Tarievenbeleid is nog niet verschenen.



- o. *Er wordt helder inzicht geboden in de achtergrond en opbouw van de nieuwe tariefstructuur.*
Nee. De Nota Tarievenbeleid is nog niet verschenen.
- p. *Als rekening gehouden wordt met een tarief op basis van draagkracht, dan is vervolgens gedefinieerd draagkracht per vereniging of draagkracht per (gemiddeld) verenigingslid.*
Nee. De Nota Tarievenbeleid is nog niet verschenen.
- q. *Als het tarief gebaseerd wordt op kostenverschillen c.q. kwaliteitsverschillen, dan wordt een overzicht van de kosten- c.q. kwaliteitsverschillen gegeven.*
Nee. De Nota Tarievenbeleid is nog niet verschenen.
- r. *Als gevolg van tariefverhoging, doorgevoerde kostenbesparing of verhoging van de bezettingsgraad is het dekkingspercentage toegenomen.*
Onduidelijk. Dit is formeel nog niet vast te stellen. Maar het effect voor de gemeente zal, mede gezien de gedaalde in plaats van gestegen bezettingsgraden, naar verwachting beperkt zijn.

Communicatie college, raad, burgers

- s. *Het sportveld is geraadpleegd bij de ontwikkeling van het beleid.*
Ja. Er is een aantal bijeenkomsten met vertegenwoordigers van verenigingen georganiseerd. Verenigingen hebben dit echter als eenrichtingsverkeer ervaren. Effect van het meedenken en meepraten is in de beleidsdocumenten niet terug te vinden en daarmee voor de verenigingen onbekend.
- t. *De raad wordt tenminste eenmaal per jaar geïnformeerd over de voortgang van het sportaccommodatiebeleid.*
Beperkt. Vaak is gecommuniceerd in de vorm van een presentatie of een wethoudersbrief met (zeer) beperkte informatiewaarde.
- u. *De raad wordt goed geïnformeerd over (externe) trends en ontwikkelingen die invloed hebben op de uitvoering van het beleid.*
Ja. Dit is gebeurd in de documenten die aan de voorstellen aan de raad ten grondslag liggen.
- v. *De verenigingsbestuurders zijn op de hoogte van het gemeentelijk beleid.*
Beperkt. De informatievoorziening is de laatste jaren afgenomen. Komt ook doordat thans onduidelijk is welke richting het beleid uitgaat; de facto is het beleid op een laag pitje gezet.



4 Conclusies en aanbevelingen

4.1 Conclusies

- Het gemeentelijk sportaccommodatiebeleid is in 2008 met veel ambitie gelanceerd. Het beleid kon rekenen op een breed draagvlak in de raad. In de afgelopen periode is een aantal resultaten geboekt zoals realisatie van de sportparken de Geusselt en West en de uitvoeringsorganisatie Maastricht Sport, maar ook is een flink aantal doelstellingen niet gehaald. De uitvoering van het beleid verliep moeizaam en is feitelijk vanaf 2013 op een laag pitje gezet. Als belangrijkste reden hiervoor wordt de economische crisis genoemd. Of zoals het in de Sportnota 2020 in 2013 wordt geformuleerd: *"de oorspronkelijke ambitie van het spreidingsbeleid buitensportaccommodaties blijft overeind, maar de uitvoering wordt afhankelijk gesteld van de mogelijkheden en initiatieven die zich voordoen"*.
- De ontwikkeling van het sportaccommodatiebeleid in Maastricht heeft veel tijd gekost. Hetzelfde geldt voor de uitvoering van het beleid, waarbij bovendien sprake is van stagnatie. De gemeente opereert in het sportaccommodatiedossier niet voortvarend. De urgentie in het dossier is hierdoor verloren gegaan. De lange doorlooptijd is ten koste gegaan van het draagvlak en de realisatie van de (financiële) doelstellingen.
- Het sportaccommodatiebeleid is in 2008 in de ogen van de gemeente in interactie met het veld tot stand gekomen. Een deel van de verenigingen denkt hier anders over. Inmiddels is het beleid, door de opgetreden stagnatie, voor veel betrokkenen niet meer duidelijk en is het draagvlak afgebrokkeld.
- De bundeling van de uitvoeringsaspecten en de interne verzelfstandiging van de uitvoeringsorganisatie in een aparte entiteit is succesvol verlopen. Maastricht Sport vervult, binnen de gegeven mogelijkheden, de haar toebedeelde taak goed.
- Het sportaccommodatiebeleid in de periode 2008-2016 is niet geëvalueerd, ook niet in 2013 ten behoeve van de nieuwe Sportnota 2020. In deze nota worden regelmatige evaluaties toegezegd. Door het ontbreken hiervan bestaat in 2016 geen goed inzicht in de voortgang van de uitvoering van het beleid. Toen duidelijk werd dat de uitvoeringsplanning niet werd gehaald, is opmerkelijk genoeg het sportaccommodatiebeleid uit 2008 niet bijgesteld, bijvoorbeeld op basis van nieuwe financiële kaders en analyse van trends en ontwikkelingen.
- De Sportnota 2020 (uit 2013) bevat een gedegen probleemanalyse en laat zien dat er kennis is van de sterke en zwakke punten van sport in Maastricht en de uitdagingen die voor de boeg liggen. De sportnota speelt in op de maatschappelijke en demografische ontwikkelingen en kent een realistisch toekomstbeeld. Maar de nota bevat zoals gezegd geen evaluatie van het vanaf 2008 gevoerde beleid.
- Een belangrijk doel in de Sportnota 2020 is het aanpakken van het structurele exploitatietekort op de gemeentelijke sportbegroting. De nota vermeldt dat de tarieven van de accommodaties steeds vaker uit de pas lopen met de kosten die de gemeente maakt. Dit komt door een



combinatie van lage tarieven met een lage bezettingsgraad van de accommodaties. Juist op het terrein van tarievenbeleid en het verhogen van de bezettingsgraad heeft de gemeente de afgelopen jaren geen voortgang geboekt. Een Uitvoeringsnota tarieven was oorspronkelijk gepland te verschijnen in de zomer van 2014, maar is in oktober 2016, ondanks toezeggingen aan de raad, nog steeds niet aan de raad voorgelegd.

- In de Sportnota 2020 zijn de financiële consequenties van het beleid niet uitgewerkt. Er zijn geen financiële kaders in de nota opgenomen. De reden hiervoor is onduidelijk. Een tweede lacune is het ontbreken van een concreet tijdpad voor de uitvoering van het beleid.
- Een ander belangrijk doel in de Sportnota 2020 is het sturen op de multifunctionaliteit van stadion De Geusselt. Dit was al één van de voorwaarden bij de aankoop van het stadion in 2010. Na de aankoop stelde de gemeente vast dat het multifunctioneel gebruik van het stadion op een aantal belemmeringen stuitte, zelfs nu er een mat van kunstgras ligt. Het is onduidelijk hoe de gemeente heeft gestuurd op het multifunctioneel gebruik van het stadion De Geusselt. De raad is in al die jaren niet geïnformeerd over de mate waarin het stadion multifunctioneel gebruikt wordt. Dit maakt het voor de raad onmogelijk om te controleren of een dergelijke belangrijke doelstelling wordt gehaald.
- In de afgelopen periode is de informatievoorziening aan de raad beperkt gebleven tot de verantwoording in de jaarstukken en een aantal voortgangsrapportages. Deze rapportages bevatten vooral herhalingen van al eerder uitgesproken intenties en afgesproken activiteiten. Resultaten van het beleid zijn in deze rapportages nauwelijks te vinden. In de rapportages ontbreken diverse cijfers die nodig zijn om de uitvoering van cruciale beleidsdoelstellingen te monitoren, en die de raad in staat zouden stellen die uitvoering te controleren. De rekenkamer heeft nadrukkelijk om deze cijfers moeten vragen.
- De raad heeft onvoldoende actie ondernomen om in positie te komen om haar controlerende rol in het sportaccommodatiebeleid te vervullen. De raad was niet proactief en had alleen op ad-hoc basis en vaak als resultaat van geluiden uit het veld aandacht voor sport.

4.2 Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen en conclusies in dit onderzoek heeft de rekenkamer drie aanbevelingen voor de gemeenteraad:

- In algemene zin: stel je als gemeenteraad actiever op om de kaderstellende en controlerende rol in het sportdossier goed te kunnen vervullen.
- In het bijzonder: vraag het college het sportaccommodatiebeleid te actualiseren. Verzoek het college in een beknopte nota in ieder geval in te gaan op:
 - de tot 2016 geboekte resultaten, afgezet tegen de geformuleerde doelstellingen;
 - de oorzaken van het niet-realiseren van bepaalde doelstellingen;
 - de noodzaak doelstellingen te handhaven dan wel aan te passen;



- de voorwaarden die ingevuld moeten zijn om doelstellingen te kunnen realiseren;
 - de financiële kaders;
 - de wijze van monitoring van het beleid;
 - de planning en mijlpalen die daarbij zijn te onderscheiden.
- In het bijzonder: verzoek het college om rapportagemomenten vast te stellen waarop de raad inzicht wordt verstrekt in de voortgang van het sportaccommodatiebeleid. De informatievoorziening voor het sportdossier aan de raad kan ook separaat (van de jaarstukken) gebeuren, al dan niet aangevuld met inhoudelijke discussies in een raadscommissie (bijvoorbeeld tussentijds, halverwege de looptijd van het beleid).



Bijlage: Normenkader

Algemeen

- a. De doelen van het accommodatiebeleid zijn helder en in meetbare termen geformuleerd.
- b. Medio 2016 zijn de aangekondigde uitvoeringsnota's door de raad inhoudelijk besproken en vastgesteld.
- c. Op basis van de geplande beleidsuitvoering kan (medio 2016) verwacht worden dat de doelstellingen in 2020 gehaald zullen worden.
- d. De geplande beleidsuitvoering houdt rekening met de eerder gerealiseerde resultaten.
- e. De gemeente Maastricht heeft bij het bepalen van het budget voor uitvoering van het accommodatiebeleid gekeken naar de budgetten van vergelijkbare gemeenten.

Buitensportaccommodaties

- f. In de uitvoering van het buitensportaccommodatiebeleid 2008 – 2015 is voldoende vooruitgang geboekt op de genoemde onderdelen om realisatie in 2020 te mogen verwachten.
- g. De multifunctionaliteit van het Geusseltstadion is ultimo 2015 groter in vergelijking met het jaar 2011.
- h. Het spreidingsbeleid m.b.t. de buitensportaccommodaties wordt óf op weg naar 2020 uitgevoerd en dan zijn in 2015 daarvan de contouren zichtbaar, óf, indien dat niet het geval is, is aan de raad gemeld onder welke specifieke financiële condities het spreidingsbeleid wel zal worden uitgevoerd.

Binnensport

- i. Het aantal binnensportaccommodaties is ten opzichte van 2008 afgenomen of er is in 2016 tenminste een plan waarmee dit doel gerealiseerd zal worden.
- j. De bezettingsgraad ten opzichte van 2008 is toegenomen of tenminste is er een plan dat aangeeft hoe dit doel bereikt zal worden.
- k. De functionaliteit is toegenomen, of tenminste is er een plan dat dat aangeeft hoe dit doel bereikt zal worden.
- l. De kosten voor de gemeente voor het handhaven van de binnensportaccommodaties zijn afgenomen, of tenminste is er een plan dat aangeeft hoe dit doel bereikt zal worden.
- m. De binnensportaccommodaties zijn goed bereikbaar, toegankelijk, schoon, heel, veilig en betaalbaar of tenminste is er een plan dat aangeeft hoe dit doel bereikt zal worden.

Tarievenbeleid

- n. Gedefinieerd is wat onder eerlijker wordt verstaan.
- o. Er wordt helder inzicht geboden in de achtergrond en opbouw van de nieuwe tariefstructuur.
- p. Als rekening gehouden wordt met een tarief op basis van draagkracht, dan is vervolgens gedefinieerd draagkracht per vereniging of draagkracht per (gemiddeld) verenigingslid.
- q. Als het tarief gebaseerd wordt op kostenverschillen c.q. kwaliteitsverschillen, dan wordt een overzicht van de kosten- c.q. kwaliteitsverschillen gegeven.
- r. Als gevolg van tariefverhoging, doorgevoerde kostenbesparing of verhoging van de bezettingsgraad is het dekkingspercentage toegenomen.



Communicatie college, raad, burgers

- s. Het sportveld is geraadpleegd bij de ontwikkeling van het beleid.
- t. De raad wordt tenminste eenmaal per jaar geïnformeerd over de voortgang van het sportaccommodatiebeleid.
- u. De raad wordt goed geïnformeerd over (externe) trends en ontwikkelingen die invloed hebben op de uitvoering van het beleid.
- v. De verenigingsbestuurders zijn op de hoogte van het gemeentelijk beleid.



Bestuurlijke reactie



> RETOURADRES POSTBUS 1992, 6201 BZ MAASTRICHT

Rekenkamer Maastricht
Mw. K. Peters, voorzitter
Montenakerbank 40
6213 JL MAASTRICHT

BEZOEKADRES
Mosae Forum 10
6211 DW Maastricht

POSTADRES
Postbus 1992
6201 BZ Maastricht

WWW.GEMEENTEMAASRICHT.NL

ONDERWERP
RKM Sportaccommodatiebeleid
gemeente Maastricht

DATUM
25 november 2016

BEHANDELD DOOR
JWA Clerx, IMM Schols

DOORKIESNUMMER
043 350 43 54

ONZE REFERENTIE

E-MAILADRES
Jean.clerx@maastricht.nl
Iris.schols@maastricht.nl

UW REFERENTIE
KP/MH 16-327

Geachte mevrouw Peters,

Naar aanleiding van uw brief van 7 november 2016 en het daarbij gevoegde rekenkamerrapport "Sportaccommodatiebeleid gemeente Maastricht" maken wij hierbij gebruik van de geboden mogelijkheid om op uw rapport te reageren, alvorens u deze in definitieve vorm aan de raad uitbrengt.

Algemene opmerking

Op voorhand hechten wij eraan op te merken, dat er in de door u onderzochte periode 2008-2016 op het gebied van sportaccommodatiebeleid grote stappen zijn gezet. Wij denken hierbij onder andere aan:

- realisatie Geusseltbad, Geusselthal, Boulodrome en 4^e hockeyveld
- realisatie 1^e fase spreidingsbeleid buitensportaccommodaties en voorbereiding 2^e fase
- realisatie 1^e fase afbouw overcapaciteit binnensport
- realisatie interne verzelfstandiging Maastricht Sport en op orde brengen begroting Maastricht Sport
- opnieuw inrichten reserve spreidingsbeleid conform oorspronkelijke doelstelling en hervatten stortingen hierin.



Onze voornemens inzake sportaccommodatiebeleid 2008 – 2016 zijn vastgelegd in de bij die jaren horende coalitieakkoorden en zijn gerealiseerd in nauw overleg met de raad. Wij zijn trots op de gezette stappen, al zijn wij er nog niet. In samenspraak met de raad willen wij daarom verdere stappen zetten. De teneur van uw rapport voor wat betreft de verrichte inspanningen en de bereikte resultaten herkennen wij dan ook niet.

Bevindingen / constatering

Om de discussie in de raad te laten gaan over uw conclusies en aanbevelingen (hoofdstuk 4) en niet over uw onderliggende bevindingen/constatering (hoofdstuk 2 en 3) beperken wij ons met betrekking tot dit laatste alleen tot de volgende bevinding/constatering:

Constatering spreidingsbeleid buitensportaccommodaties 2008 (paragraaf 2.2)

De onderbouwing van de dekking van de investeringskosten is niet volledig (er is een gat van € 2 mln.). Deze onderbouwing blijkt bij navraag bij de gemeente (medio 2016) nog steeds onduidelijk.

Reactie college

In de eerste besluitvorming in 2008 is aangegeven dat het plan wordt gerealiseerd in de periode tot 2020. In die tijd was voor het totale plan de financiering nog niet rond. Aangegeven was dat in de jaren tot 2020 met eventuele derde geldstromen of met aanvullende eigen gelden zou worden gezocht naar verdere dekking van de plannen.

Bij de evaluatie spreidingsbeleid buitensportaccommodaties 2009 en in de Sportnota 2020 is aangegeven dat het spreidingsbeleid onverkort van kracht blijft en dat verdere realisatie afhankelijk is van kansen die zich voordoen.

Inmiddels is het zover. De reserve spreidingsbeleid is weer ingericht conform de oorspronkelijke doelstelling en wordt gevuld met jaarlijkse stortingen. Op dit moment omvat de reserve circa € 6 mln. Dit is voldoende voor het behalen van een volgende mijlpaal in het spreidingsbeleid buitensportaccommodaties. Om tot planvorming te komen vindt veelvuldig overleg plaats met betrokken verenigingen en zijn twee nota's in voorbereiding.

Hieronder volgt puntsgewijs onze reactie op de in uw rekenkamerrapport weergegeven conclusies en aanbevelingen.

Conclusies

Conclusie 1

Het gemeentelijk sportaccommodatiebeleid is in 2008 met veel ambitie gelanceerd. Het beleid kon rekenen op een breed draagvlak in de raad. In de afgelopen periode is een aantal resultaten geboekt zoals realisatie van de sportparken de Geusselt en West en de uitvoeringsorganisatie Maastricht Sport, maar ook is een flink aantal doelstellingen niet gehaald. De uitvoering van het beleid verliep moeizaam en is feitelijk vanaf 2013 op een laag pitje gezet. Als belangrijkste reden hiervoor wordt de economische crisis genoemd. Of zoals het in de Sportnota 2020 in 2013 wordt geformuleerd: “de oorspronkelijke ambitie van het spreidingsbeleid buitensportaccommodaties blijft overeind, maar de uitvoering wordt afhankelijk gesteld van de mogelijkheden en initiatieven die zich voordoen”.



Reactie college

Graag hadden ook wij meer snelheid gerealiseerd in de voortgang van dit proces. Maar door ontbrekende middelen in de afgelopen crisisjaren is vertraging opgetreden. Het proces is heropgestart op het moment dat de reserve spreidingsbeleid weer is ingericht en gevuld wordt met jaarlijkse stortingen.

Conclusie 2 en 3

De ontwikkeling van het sportaccommodatiebeleid in Maastricht heeft veel tijd gekost. Hetzelfde geldt voor de uitvoering van het beleid, waarbij bovendien sprake is van stagnatie. De gemeente opereert in het sportaccommodatiedossier niet voortvarend. De urgentie in het dossier is hierdoor verloren gegaan. De lange doorlooptijd is ten koste gegaan van het draagvlak en de realisatie van de (financiële) doelstellingen.

Het sportaccommodatiebeleid is in 2008 in de ogen van de gemeente in interactie met het veld tot stand gekomen. Een deel van de verenigingen denkt hier anders over. Inmiddels is het beleid, door de opgetreden stagnatie, voor veel betrokkenen niet meer duidelijk en is het draagvlak afgebrokkeld.

Reactie college

We delen uw conclusies. Maar hierbij dient niet uit het oog te worden verloren dat bij de besluitvorming is bepaald dat realisatie plaatsvindt tot 2020. Net als in de eerste tranche spreidingsbeleid buitensportaccommodaties zijn ook bij het ontwikkelen van de plannen van de huidige tweede tranche de betreffende verenigingen nauw betrokken. De door de betreffende verenigingen onderschreven plannen worden op korte termijn aangeboden aan de raad.

Conclusie 4

De bundeling van de uitvoeringsaspecten en de interne verzelfstandiging van de uitvoeringsorganisatie in een aparte entiteit is succesvol verlopen. Maastricht Sport vervult, binnen de gegeven mogelijkheden, de haar toebedeelde taak goed.

Reactie college

Uw conclusie delen wij.

Conclusie 5 en 6

Het sportaccommodatiebeleid in de periode 2008-2016 is niet geëvalueerd, ook niet in 2013 ten behoeve van de nieuwe Sportnota 2020. In deze nota worden regelmatige evaluaties toegezegd. Door het ontbreken hiervan bestaat in 2016 geen goed inzicht in de voortgang van de uitvoering van het beleid. Toen duidelijk werd dat de uitvoeringsplanning niet werd gehaald, is opmerkelijk genoeg het sportaccommodatiebeleid uit 2008 niet bijgesteld, bijvoorbeeld op basis van nieuwe financiële kaders en analyse van trends en ontwikkelingen.

De Sportnota 2020 (uit 2013) bevat een gedegen probleemanalyse en laat zien dat er kennis is van de sterke en zwakke punten van sport in Maastricht en de uitdagingen die voor de boeg liggen. De sportnota speelt in op de maatschappelijke en demografische ontwikkelingen en kent een realistisch toekomstbeeld. Maar de nota bevat zoals gezegd geen evaluatie van het vanaf 2008 gevoerde beleid.

Reactie college

De sportnota 2020 Mee@bewegen is in 2013 vastgesteld door de raad. Een evaluatie van het accommodatiebeleid dat vanaf 2008 gevoerd werd, maakt mede deel uit van het vorm geven van



deze nota. Dus er is voor gekozen om niet een afzonderlijke evaluatienota te presenteren. Vervolgens is in 2015 de sportnota 2020 Mee®bewegen in het college geëvalueerd. Over de conclusies is de raad bij brief van 25 juni 2015 door wethouder Willems geïnformeerd.

Conclusie 7

Een belangrijk doel in de Sportnota 2020 is het aanpakken van het structurele exploitatietekort op de gemeentelijke sportbegroting. De nota vermeldt dat de tarieven van de accommodaties steeds vaker uit de pas lopen met de kosten die de gemeente maakt. Dit komt door een combinatie van lage tarieven met een lage bezettingsgraad van de accommodaties.

Juist op het terrein van tarievenbeleid en het verhogen van de bezettingsgraad heeft de gemeente de afgelopen jaren geen voortgang geboekt. Een Uitvoeringsnota tarieven was oorspronkelijk gepland te verschijnen in de zomer van 2014, maar is in oktober 2016, ondanks toezeggingen aan de raad, nog steeds niet aan de raad voorgelegd.

Reactie college

Zoals u terecht opmerkt, geven wij in Sportnota 2020 aan dat de combinatie van lage tarieven met een lage bezettingsgraad van de sportaccommodaties heeft geleid tot een structureel exploitatietekort op de gemeentelijke sportbegroting.

Het ontwikkelen van de tarievennota duurt vanwege vereiste zorgvuldigheid langer dan wij aanvankelijk inschatten. Een belangrijke reden hiervoor is de door de raad gevraagde kostprijs-gerelateerde tarievenstructuur waardoor voor alle buitensport-, binnensport- en openbare sport- en spelvoorzieningen meerjarenonderhoudsplannen dienden te worden opgesteld.

U vermeldt in uw rapport dat de bezettingsgraad in de periode 2009 - 2013 is gedaald in plaats van gestegen. Dit is juist. Echter sinds de vaststelling van de nota Toekomstbestendige binnensport-accommodaties in 2015, als uitvoeringsnota van de Sportnota Mee®bewegen uit 2013, is de bezettingsgraad gestegen.

De oorzaak daarvan was dat acht zalen uit de verhuur gingen bij Maastricht Sport, zoals afgesproken in die nota. Alleen is de exacte omvang van die stijging pas bekend na de nog uit te voeren analyse van de bezettingcijfers 2015/2016. Dat is te verwachten in 2017. Welke maatregelen daarna wenselijk zijn, dient bekeken te worden op basis van de analyse-uitkomsten en de onderwijsontwikkelingen in de stad (IKC-vorming).

Conclusie 8

In de Sportnota 2020 zijn de financiële consequenties van het beleid niet uitgewerkt. Er zijn geen financiële kaders in de nota opgenomen. De reden hiervoor is onduidelijk. Een tweede lacune is het ontbreken van een concreet tijdpad voor de uitvoering van het beleid.

Reactie college

Dat is juist. Wij hebben ervoor gekozen in de Sportnota 2020 geen financiële consequenties en tijdpad op te nemen omdat deze nota een richtinggevende kadernota is. Ze komen later in de afgesproken uitvoeringsnota's.



Conclusie 9

Een ander belangrijk doel in de Sportnota 2020 is het sturen op de multifunctionaliteit van stadion De Geusselt. Dit was al één van de voorwaarden bij de aankoop van het stadion in 2010. Na de aankoop stelde de gemeente vast dat het multifunctioneel gebruik van het stadion op een aantal belemmeringen stuitte, zelfs nu er een mat van kunstgras ligt.

Het is onduidelijk hoe de gemeente heeft gestuurd op het multifunctioneel gebruik van het stadion De Geusselt. De raad is in al die jaren niet geïnformeerd over de mate waarin het stadion multifunctioneel gebruikt wordt. Dit maakt het voor de raad onmogelijk om te controleren of een dergelijke belangrijke doelstelling wordt gehaald.

Reactie college

Het is correct dat we de raad niet hebben geïnformeerd over elk afzonderlijk evenement c.q. festijn in het stadion, omdat wij in de veronderstelling verkeren dat dit uitvoeringsdetails zijn waarmee de raad niet belast wenst te worden. Indien er raadsragen over kwamen, hebben we die ruimhartig beantwoord.

Conclusie 10

In de afgelopen periode is de informatievoorziening aan de raad beperkt gebleven tot de verantwoording in de jaarstukken en een aantal voortgangsrapportages. Deze rapportages bevatten vooral herhalingen van al eerder uitgesproken intenties en afgesproken activiteiten. Resultaten van het beleid zijn in deze rapportages nauwelijks te vinden. In de rapportages ontbreken diverse cijfers die nodig zijn om de uitvoering van cruciale beleidsdoelstellingen te monitoren, en die de raad in staat zouden stellen die uitvoering te controleren. De rekenkamer heeft nadrukkelijk om deze cijfers moeten vragen.

Reactie college

Wij verkeren in de veronderstelling dat de raad met de huidige informatievoorziening in positie is haar controlerende taak in te vullen. Mag dit niet zo zijn, dan gaan wij graag met de raad hierover in overleg. Aan eerdere verzoeken van de raad om informatie is gehoor gegeven.

Conclusie 11

De raad heeft onvoldoende actie ondernomen om in positie te komen om haar controlerende rol in het sportaccommodatiebeleid te vervullen. De raad was niet proactief en had alleen op ad-hoc basis en vaak als resultaat van geluiden uit het veld aandacht voor sport.

Reactie college

Het college neemt kennis van deze conclusie.

Aanbevelingen

Bij de aanbevelingen richt de rekenkamer zich specifiek tot de raad. Wij hebben van uw aanbevelingen kennisgenomen.



Wij vertrouwen er op u hiermee voldoende te hebben ingelicht en wensen u een succesvolle behandeling van het rapport in de raad.

Burgemeester en wethouders van Maastricht,

De Secretaris,

De Burgemeester,



Nawoord Rekenkamer

De rekenkamer is verheugd dat het college van B en W de meeste conclusies in het rekenkamerrapport onderschrijft. De raad is nu, in samenspel met het college, aan zet om het sportaccommodatiebeleid waar nodig bij te stellen en de voortvarende uitvoering kritisch te volgen. Wij hopen dat ons rapport hiervoor een goede voedingsbodem biedt.

In algemene zin wil de rekenkamer in dit nawoord een kanttekening plaatsen bij het in de bestuurlijke reactie geschetste beeld van het sportaccommodatiebeleid en de uitvoering ervan. Het zou onjuist zijn te denken dat de enige hinderpaal de afgelopen jaren een gebrek aan financiële middelen was. De belangrijkste conclusie van het rekenkameronderzoek is dat de gemeente in 2008 een ambitieus sportaccommodatiebeleid heeft gelanceerd, maar dat de uitvoering van dat beleid, op enkele uitzonderingen na (zoals het Geusseltbad), op belangrijke onderdelen is gestagneerd. Een voorbeeld daarvan is het uitblijven van nieuw tarievenbeleid. Deze stagnatie en de feitelijke bijstelling van koers en planning hebben naar het oordeel van de rekenkamer bijna terloops plaatsgevonden, zonder goede rapportages aan de raad en zonder nieuwe kaderstelling op basis van nieuwe inzichten en ontwikkelingen. Dit gebrek aan daadkracht in de uitvoering van het beleid heeft niet bijgedragen aan het draagvlak voor het sportaccommodatiebeleid in het sportveld. Het onderwerp sportaccommodaties is in de afgelopen periode geruisloos van de politieke agenda verdwenen, ook bij de raad.

Het is voor de stad een goede zaak dat er nu, zoals aangekondigd door het college in zijn reactie op het rekenkamerrapport, hernieuwde energie en middelen in dit belangrijke beleidsdossier worden gestoken. De rekenkamer zal deze nieuwe fase in het sportaccommodatiebeleid met belangstelling volgen.