
Plan van aanpak

Onderzoek naar het sportaccommodatie- en tarievenbeleid van de gemeente Maastricht

Oktober 2015



RekenKamer 
MAASTRICHT

Rekenkamer Maastricht

Samenstelling:

Mevrouw 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 M. Heesbeen

Secretariaat:

P/a Montenakerbank 40, 6213 JL Maastricht

E-mail: secretariaat@rekenkamermaastricht.nl

1	Inleiding	2
2	Doelstelling sportbeleid	2
3	Vraagstelling Rekenkamer Maastricht	3
4	Nadere specificatie vraagstelling, accommodatiebeleid en tarievenbeleid	5
4.1	Accommodatiebeleid	5
4.2	Tarievenbeleid	6
5	Aanpak en planning	6

1 Inleiding

Sport en sportvoorzieningen zijn vanuit het perspectief van de inwoners een belangrijke gemeentelijke verantwoordelijkheid, waar aanzienlijke middelen mee zijn gemoeid. Zo bedragen de geplande uitgaven van de gemeente Maastricht voor het jaar 2015 ruim € 14 miljoen. In 2008 heeft de gemeente Maastricht een ingrijpende hervorming van het accommodatiebeleid doorgevoerd. In opdracht van de gemeente heeft het Mulier Instituut uit Utrecht in september 2012 onderzoek gedaan naar het sportbeleid van de gemeente Maastricht. De uitkomsten van dit vooral kwantitatief ingestoken onderzoek vormden de basis voor de gemeente om het gehele sport- en bewegingsbeleid te herijken. De neerslag van deze herijking is te lezen in de 'Sportnota Meer bewegen 2020' die in mei 2013 door de gemeenteraad is vastgesteld.

Het maatschappelijk en financieel belang van het beleidsterrein sport heeft de Rekenkamer Maastricht ertoe gebracht om een onderzoek te starten naar de effectiviteit van het sportbeleid. De suggestie daartoe was ook vanuit de raad gedaan, tijdens overleg met de fractievoorzitters in februari 2015. In dit plan van aanpak zet de rekenkamer kort uiteen vanuit welke invalshoek het sportbeleid zal worden onderzocht.

2 Sportbeleid gemeente Maastricht

In de 'Sportnota Meer bewegen 2020' zijn de gemeentelijke principes voor het toekomstige sportbeleid vastgelegd. Deze principes moeten vervolgens worden uitgewerkt in zogenaamde uitvoeringsnota's. In de Sportnota worden er vier aangekondigd:

- Sport- en bewegingsstimulering (verschenen september 2013);
- Toekomstbestendige binnensportaccommodaties (voorzien zomer 2014; verschenen 15 maart 2015);
- Tarieven (voorzien zomer 2014; nog niet verschenen);
- Sport- en bewegingsvriendelijke omgeving (voorzien na de zomer 2014; nog niet verschenen).

Deze uitvoeringsnota's moeten concrete maatregelen (gaan) bevatten.

De gemeente heeft uitvoeringsorganisatie Maastricht Sport opdracht gegeven om samenhangende programma's te ontwikkelen die grote groepen Maastrichtenaren aanspreken. Het nieuwe sportbeleid moet een integrale aanpak bieden voor sport en bewegen, gezondheid, onderwijs en leefbaarheid. Meer dan voorheen wil de gemeente gezamenlijk optrekken met andere organisaties bij het realiseren van de doelstellingen. De gemeente stimuleert en ondersteunt andere partijen slechts, als deze partijen bepaalde activiteiten niet zelf kunnen organiseren.

De hoofddoelstelling van de Sportnota 2020 luidt:¹

- De gemiddelde sportparticipatie in Maastricht moet in 2020 dichterbij het gemiddelde van vergelijkbare gemeenten zijn gekomen en minimaal 65% bedragen;
- De gemiddelde bewegingparticipatie in Maastricht moet in 2020 dichterbij het gemiddelde van vergelijkbare gemeenten zijn gekomen en minimaal 53% bedragen.

Deze doelstelling wordt geschraagd door vier beleidspijlers:

1. sport- en bewegingssimulering;
2. accommodaties; onderverdeeld in
 - buitensportaccommodaties,
 - multifunctioneel gebruik Stadion de Geusselt,
 - binnensportaccommodaties,
 - tarieven,
 - sport en bewegen in de openbare ruimte,
 - studentensport.
3. sportparkmanagement;
4. verenigingsondersteuning.

In de begroting 2015 zijn voor sport de volgende baten en lasten opgenomen:

	Lasten	Baten
Kapitaallasten	€ 4,6 mln.	
Apparaatskosten	€ 3,8 mln.	
Voorzieningen	€ 0,8 mln.	
Overige lasten	€ 4,9 mln.	
Totaal	€ 14,1 mln.	
Inkomsten uit o.a. verhuur		€ 4,9 mln.
Gemeentelijke bijdrage aan sport	€ 9,2 mln.	

In de nota wordt gemeld dat, althans in 2013, geen investeringsbudgetten beschikbaar zijn om de accommodaties grondig te renoveren of op hoog niveau te onderhouden. Door de lage bezettingsgraad van de accommodaties en de lage huurtarieven, zijn ook de inkomsten voor de gemeente laag. Zonder ingrijpen in deze situatie zal de gemeente in 2015 te maken krijgen met een structureel exploitatietekort van € 0,8 mln. per jaar. De gemeente meldt hierover: "Wij gaan de inkomsten en uitgaven daarom beter in balans brengen. Wij gaan werken aan het terugdringen van het tekort door het maken van doordachte keuzes via de in deze nota genoemde maatregelen. En via intensievere samenwerking willen we slimmere verbindingen maken met programma's, initiatieven en budgetten van uit de diverse beleidsterreinen (sociaal en fysiek) en met onze partners in de stad". De rekenkamer is geïnteresseerd in de resultaten van het ingezette beleid.

3 Vraagstelling Rekenkamer Maastricht

De rekenkamer realiseert zich goed dat het perspectief van de Sportnota 2020 het jaar 2020 is en dat de aangekondigde prestaties pas in 2020 volledig zichtbaar zullen zijn. Dat neemt niet weg dat ruim twee jaar na vaststelling van de Sportnota in ieder geval de randvoorwaarden voor een effectief beleid aanwezig zouden moeten zijn. Bovendien is in 2008 het beleid ten aanzien van sportaccommodaties grondig herzien en daarvan zouden inmiddels effecten zichtbaar moeten zijn.

¹ Sportnota 2020 pag. 21.

Met dit in het achterhoofd heeft de Rekenkamer Maastricht de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

Hoe effectief is het sportbeleid van de gemeente Maastricht, in het bijzonder het beleid ten aanzien van sportaccommodaties en tarieven?

De deelvragen luiden:

1. Welke acties zijn tot 1 november 2015 in gang gezet om te komen tot realisatie van de in de Sportnota 2020 geformuleerde ambities en doelstellingen?
2. Welke (tussen)resultaten zijn in de periode 2008 tot november 2015 gerealiseerd?

Deze vragen zullen vanuit twee perspectieven benaderd worden:

1. Vanuit de gemeentelijke beleidsoptiek
2. Vanuit de optiek van de gebruikers van sportaccommodaties.

Met dit onderzoek beoogt de rekenkamer de stand van zaken van de uitvoering van het sportbeleid in kaart te brengen. De rekenkamer kiest ervoor in het onderzoek twee thema's centraal te stellen: de sportaccommodaties en het tarievenbeleid, thema's waarmee de sportende burgers direct te maken hebben. De generieke doelstelling van het accommodatiebeleid luidt: "Accommodaties die tegemoet komen aan en in evenwicht zijn met de wensen, behoeften, vraag, gedragspatronen en financiële mogelijkheden van de toekomst". Van het totale budget voor de vier pijlers gaat 83,5% naar accommodaties (bouw, beheer, onderhoud en exploitatie), 12% naar sport- en bewegingsstimulering, 4% en naar sportparkmanagement en 0,5% naar verenigingsondersteuning². Gegeven deze omvang wordt op het accommodatiebeleid nader ingegaan. Tarieven zijn een belangrijk middel voor de gemeente om de accommodatiekosten te dekken. Tegelijkertijd is de hoogte van de tarieven een factor die grote invloed heeft op de vitaliteit van sportverenigingen en de mogelijkheden van inwoners om sport te beoefenen.

Het gemeentelijk perspectief leidt tot een min of meer klassieke benadering van het onderzoek: wat zijn de (kwantitatieve) doelstellingen? Wat zijn de tijdspaden? Welke middelen worden ingezet en wat zijn de (tussen)resultaten? Zijn de gemeentelijke inkomsten gestegen en de kosten gedaald? Is de bezettingsgraad verhoogd?

De rekenkamer voegt daar nadrukkelijk een tweede perspectief aan toe. Dat tweede perspectief beantwoordt de vraag wat de gebruikers van sportaccommodaties merken (of hebben gemerkt) van de gemeentelijke inspanningen op dit terrein. Zijn er nu betere sportaccommodaties dan in 2008? Zijn de accommodaties meer of minder geconcentreerd? Zijn de kosten gestegen of gedaald voor de sportverenigingen? Leidt e.e.a. naar verwachting tot meer sporten en meer bewegen?

² Sportnota 2020 pag. 20.

4 Nadere specificatie vraagstelling, accommodatiebeleid en tarievenbeleid

4.1 Accommodatiebeleid

Buitensportaccommodaties

Voor wat betreft de buitensportaccommodaties is de raadsnota van 26 februari 2008 'Spreidingsbeleid buitensportaccommodaties' (nog steeds) van belang omdat daarin het spreidingsbeleid van buitensportaccommodaties werd aangekondigd. Uitgangspunt van dit spreidingsbeleid was (en formeel nog steeds 'is') om een robuuste sportinfrastructuur te creëren door middel van concentratie van multifunctionele parken, gecombineerd met een aantal ondersteunende kleinschalige sportvoorzieningen op buurt- en wijkniveau. Dit raadsbesluit is na de nodige commotie in de stad geëvalueerd in de collegenota van 7 januari 2011. Daarin werd geconstateerd dat "door de veranderde economische situatie er slechts in beperkte mate sprake is van herontwikkelpbrengsten en dat de investeringen in de op dat moment uitgevoerde onderdelen van het spreidingsplan veel hoger waren uitgevallen dan verwacht". In het bijgestelde uitvoeringsplan is uitgesproken dat de ambitie van het spreidingsplan overeind blijft, met die kanttekening dat de verdere uitvoering afhankelijk wordt gesteld van de (financiële) mogelijkheden en initiatieven die zich aandienen.

In de eerder genoemd quick scan van het Mulier instituut (september 2012) is de ruimte voor buitensport opnieuw in kaart gebracht. Conclusie is dat (net als in 2008) een toenemende overcapaciteit bestaat van de 18 gemeentelijke buitensportaccommodaties en de geprivatiseerde buitensport. Enige uitzondering is hockey dat kampt met een tekort. In de Sportnota 2020 wordt genoteerd dat de mogelijkheden van het realiseren van herontwikkelpbrengsten sindsdien niet zijn verbeterd en naar verwachting voorlopig ook niet zullen verbeteren.

Wel blijft de gemeente zich inzetten (zie pag. 27 van de Sportnota 2020) voor de realisatie van een bouldrome en een vierde hockeyveld.

Binnensportaccommodaties

Er zijn (in ieder geval in 2013) 29 multifunctionele gemeentelijke binnensportaccommodaties:

- 4 sporthallen,
- 8 sportzalen en
- 17 gymzalen.

Daarnaast heeft de gemeente nog 3 gymzalen in eigendom die elk aan één sportvereniging worden verhuurd. In 2013 heeft de gemeente ook nog drie zwembaden. Deze zijn inmiddels vervangen door het nieuwe Geusseltbad.

Gemeld wordt dat de huidige fijnmazige spreiding van binnensportaccommodaties in Maastricht qua bezetting, functionaliteit, leeftijd en kosten, niet te handhaven is en in die omvang, gezien de trend en ontwikkelingen ook niet meer nodig is. Intentie is de binnensportaccommodaties om te vormen tot moderne accommodaties die alle dagen vol in bedrijf zijn. Ze zijn goed bereikbaar, toegankelijk, schoon, heel, veilig en betaalbaar. Waar nodig worden accommodaties herbestemd of gesloten.

Concreet gaat het om de volgende doelstellingen ("kaders" genoemd in de nota):

- Inspelen op kwaliteit
- Borgen van kwaliteit
- Optimale bezettingsgraad
- Efficiënte verhuur
- Hoger dekkingspercentage
- Goed bereikbaar
- Eigendom bij voorkeur bij gemeente.

4.2 Tarievenbeleid

Doel van de nieuwe tarievenstructuur in de Sportnota uit 2013 is "een eerlijke en simpelere tariefstructuur voor buiten- en binnensport"³.

In de quick scan wordt geconstateerd dat:

- de bestaande tarievenstructuur ondoorzichtig en complex is;
- de tarieven bij buitensport en gymzalen opvallend laag zijn;
- een forse scheefgroei bestaat tussen binnen- en buitensporttarieven (zonder dat daar een verklaring voor is);
- kwaliteitsverschillen zich niet vertalen in tariefdifferentiatie;
- door lage buitensporttarieven en lage bezettingsgraden relatief weinig inkomsten worden gegenereerd uit verhuur.

Per inwoner moet aldus relatief veel worden bijgelegd door de gemeente. Voor wat betreft een nieuwe tariefstructuur zal de aanpak ook moeten leiden tot draagvlak voor die nieuwe structuur. De structuur moet simpeler en eerlijker⁴ worden door de verschillen te verkleinen.

5 Aanpak en planning

Om bovenstaande onderzoeksvragen te beantwoorden zal het onderzoek bestaan uit een beleidsdeel en een praktijkdeel. Het beleidsdeel bestaat uit bestudering van de beleidsdocumenten, aangevuld met enkele gesprekken met beleidsmedewerkers en de portefeuillehouder van de gemeente. Het praktijkdeel bestaat uit een aantal gesprekken met vertegenwoordigers van sportverenigingen en in andere vormen georganiseerde sportbeoefenaren. Daarnaast zullen gesprekken worden gevoerd met de beheerders van sportaccommodaties. De intentie is vraaggesprekken te houden met de beheerders en bestuurders van verenigingen actief op/in:

- Sportpark West,
- twee gymzalen,
- vijf sportverenigingen (bijvoorbeeld een zwemvereniging, voetbalvereniging, een volleybalvereniging, een tennisvereniging, een hockeyvereniging) en het gemeentelijke sportbeleid op de terreinen accommodatiebeleid en tarievenbeleid,
- Multifunctionaliteit Geusseltstadion.

De planning is als volgt:

³ Sportnota 2020 pag. 33.

⁴ "De grote verschillen tussen binnen- en buitensporttarieven vinden wij niet eerlijk"

Plan van aanpak onderzoek sportaccommodatiebeleid en het tarievenbeleid gemeente Maastricht

Stap		Gereed	Geraamde tijdsbesteding in uren
Stap 1:	Vorbereiden onderzoek inclusief plan van aanpak	Oktober 2015	10
Stap 2:	Normenkader en dossieronderzoek	November 2015	40
Stap 3:	Interviews beleidsmedewerkers en wethouder gemeente (6)	November	24
	Interviews sportbestuurders (8)	December	32
Stap 4:	Rapportage eerste bevindingen	Januari 2016	24
Stap 5	Nader onderzoek	Februari 2016	12
Stap 6	Nota van bevindingen	Maart 2016	16
Stap 7	Hoor, wederhoor plus verwerking	Mei 2016	8
Stap 8	Eindrapport	Mei 2016	24
	Reguliere vergaderingen en kosten secretariaat		pm
	Totaal aantal uren	8 maanden	190