

ACCOMMODATIEBELEID  
GEMEENTE GOIRLE

**Eindrapport**

Rekenkamercommissie Goirle  
December 2008



## **VOORWOORD**

Voor u ligt het onderzoek naar de Kadernota Accommodatiebeleid van uw gemeente. De Rekenkamercommissie heeft op verzoek van de Raad een onderzoek uitgevoerd naar de kaderstellende kwaliteit van deze nota. De Raad vroeg zich af of hij wel de goede kaders heeft geformuleerd. De Rekenkamercommissie heeft positief gereageerd op dit verzoek. Het onderzoek heeft zich gericht op de kwaliteit van de nota en de uitwerking van de in de nota gestelde kaders. Er is niet gekeken naar de uitvoering van het beleid in de praktijk.

De Rekenkamercommissie dankt eenieder voor de bereidwillige medewerking aan het onderzoek.

De Rekenkamercommissie hoopt dat dit onderzoek een bijdrage kan leveren aan de versterking van de kaderstellende en controlerende rol van de raad.

Drs J.B. Val  
Voorzitter  
Rekenkamercommissie Goirle  
10 december 2008



## INHOUDSOPGAVE

1	Bestuurlijke samenvatting.....	7
1.1	Conclusies .....	8
1.2	Aanbevelingen.....	9
2	Bestuurlijke reactie.....	11
3	Nawoord Rekenkamercommissie.....	14
4	Onderzoeksaanpak .....	15
4.1	Aanleiding .....	15
4.2	Doelstelling .....	15
4.3	Centrale onderzoeksvraag .....	15
4.4	Onderzoeksaanpak .....	16
5	Context van de onderzoeksvraag .....	17
5.1	Kaderstelling is opdrachtformulering .....	17
5.2	De Kadernota Accommodatiebeleid .....	17
6	Feitenrapportage.....	20
6.1	Proces van voorbereiding.....	20
6.2	Kwaliteit van de kaderstelling.....	21
6.3	Aansluiting van de kaders op het welzijns- en subsidiebeleid.....	28
6.4	Uitwerking van de kaders.....	30
	Bijlage 1 Normenkader .....	35
	Bijlage 2 Bronnen.....	38



# 1 Bestuurlijke samenvatting

## Kern

In de maanden mei – augustus 2008 heeft de Rekenkamercommissie onderzoek uitgevoerd naar de kwaliteit van de kaderstelling van het accommodatiebeleid, zoals vastgesteld door de Raad in 2006.

In de kadernota is aangegeven dat het accommodatiebeleid, naast het subsidiebeleid, een instrument is om het welzijnsbeleid uit te voeren. Het inhoudelijk kader is het welzijnsbeleid. De samenhang van het accommodatiebeleid met het welzijnsbeleid is in de nota beperkt concreet gemaakt. In de Kadernota Accommodatiebeleid zijn kaders en uitgangspunten geformuleerd ter nadere uitwerking en implementatie van het accommodatiebeleid. De gemeente houdt accommodaties in stand vanwege de inhoudelijke functies die de accommodaties hebben. In de nota is die visie niet nader uitgewerkt, doelen en functies van de accommodaties moeten nog door het College nader worden aangegeven.

Als richtinggevend kader voor het gemeentelijke accommodatiebeleid zijn twee inhoudelijk kaders geformuleerd:

1. wijkgericht en vraaggericht werken
2. samenwerking en afstemming van de voorzieningen

Over het beheer van de accommodaties zijn zes kaders geformuleerd. Als kaders zijn vastgesteld dat in principe geen enkele ruimte voor één organisatie / functie is bedoeld en dat accommodaties kostendekkend moeten zijn; er moet een structurele samenwerking komen tussen de besturen van de organisaties; bestaande wet- en regelgeving is het uitgangspunt; er moet een meerjarenonderhoudsplan komen; er wordt een organisatievorm voor onderhoud en beheer gekozen.

Als financieel kader is aangegeven dat het bestaande financieel kader het uitgangspunt is. Dit financieel kader bestaat uit de kosten van het technische beheer / onderhoud van de accommodaties (in relatie tot de opbrengsten) die de gemeente zelf maakt en de subsidies die de gemeente verstrekt aan organisaties voor het huren van ruimten en aan de besturen van de accommodaties voor het verhuren en beheer. Daarnaast wordt rondpompen van geld in de vorm van huursommen tegengegaan. Hiermee sluit de nota aan op de uitgangspunten van het subsidiebeleid.

De Raad heeft over het proces vastgelegd dat de kaders met de organisatie worden uitgewerkt en dat voor twee pilotprojecten in het kader van het wijkgericht en

vraaggericht werken een plan van aanpak wordt opgesteld. De Raad besloot dat de commissie Welzijn over de uitkomsten gerapporteerd zou worden.

Aan de in de nota gestelde kaders zijn activiteiten gekoppeld. Er is in de nota een zeer globale planning opgenomen. Voor de realisatie van de doelen en de uitvoering van de activiteiten is geen planning opgenomen. Na het vaststellen van de nota is er nauwelijks uitvoering gegeven aan de geformuleerde activiteiten. De keuze voor het wijkgericht werken zou onder andere uitwerking krijgen in twee pilots. De pilots zijn weliswaar ter hand genomen maar hierbij is geen relatie gelegd met het accommodatiebeleid. De raad is pas in een laat stadium geïnformeerd over het feit dat de uitwerking niet ter hand is genomen. De Raad heeft het College vragen gesteld over de voortgang van activiteiten (zoals de Beleidsgestuurde Contract Financiering en de Brede School) maar niet over de uitwerking van de kaders van het accommodatiebeleid. De Raad heeft zijn controlerende rol naar de mening van de Rekenkamercommissie dan ook onvoldoende ingevuld. Het College heeft echter onvoldoende invulling gegeven aan een pro-actieve informatievoorziening aan de Raad over de stagnerende uitwerking van het accommodatiebeleid.

## **1.1 Conclusies**

1. De Raad heeft in de Kadernota Accommodatiebeleid, inhoudelijke, financiële en procedurele kaders geformuleerd ter nadere uitwerking en implementatie door het College. Met het vaststellen van de kadernota heeft de Raad zijn kaderstellende rol goed ingevuld.
2. De Raad heeft twee inhoudelijke kaders gesteld. Hierbij heeft de Raad ook een aantal uitgangspunten geformuleerd, zoals bijvoorbeeld het uitwerken van het kader 'wijkgericht werken' in twee pilots.
3. De inhoudelijke samenhang van het accommodatiebeleid en het subsidiebeleid met het welzijnsbeleid is onvoldoende uitgewerkt. In de nota wordt opgemerkt dat het accommodatiebeleid er is om uitvoering te geven aan het welzijnsbeleid, in de Kadernota Accommodatiebeleid is deze samenhang onvoldoende concreet gemaakt.
4. De Raad heeft financiële kaders gesteld voor het accommodatiebeleid. Het bestaande financiële kader is het uitgangspunt. Dit kader sluit aan op de kaders van het subsidiebeleid.
5. De Raad heeft procedurele kaders gesteld over de uitwerking en implementatie van de kadernota. Dit betrof het bespreken van de kaders

met de organisaties en het uitwerken van de kaders; het maken van een plan van aanpak voor de twee pilots; en het informeren van de commissie Welzijn over de uitkomsten. De door de Raad gestelde kaders zijn dusdanig globaal dat er onvoldoende duidelijke afspraken zijn gemaakt met het College over de uitwerking en de implementatie van de kaders en de te ondernemen activiteiten.

6. De uitwerking van de kaders is onvoldoende ter hand genomen. Hiermee is de nota een papieren concept gebleven. De Toekomstvisie en de ontwikkeling van de brede scholen legde een groot beslag op de organisatie waardoor de uitwerking van het accommodatiebeleid weinig prioriteit had. Door de Raad is wel geïnformeerd naar deelactiviteiten zoals de beleidsgestuurde contractfinanciering en de ontwikkeling van de brede school in relatie tot het accommodatiebeleid maar niet naar de uitwerking van het accommodatiebeleid zoals afgesproken bij de kadernota. De Raad heeft zijn controlerende rol in onvoldoende mate ingevuld en het College heeft onvoldoende invulling gegeven aan haar pro-actieve informatieplicht.

## 1.2 Aanbevelingen

Aanbevelingen met betrekking tot de Kadernota Accommodatiebeleid

- 1 *Zorg voor een duidelijke samenhang met het welzijnsbeleid en formuleer een duidelijke visie op het accommodatiebeleid*

Het accommodatiebeleid (en het subsidiebeleid) zijn middelen om het welzijnsbeleid uit te voeren en daarmee de doelen van het welzijnsbeleid te realiseren. Hiermee is het accommodatiebeleid vooral faciliterend ten aanzien van het welzijnsbeleid. Het welzijnsbeleid is het inhoudelijk kader voor het accommodatiebeleid. In de gemeente Goirle is het welzijnsbeleid neergelegd in diverse beleidsnota's. De Rekenkamercommissie beveelt aan om vanuit de doelen van het welzijnsbeleid de kaders van het accommodatiebeleid te formuleren. Vanuit het Welzijnsbeleid dient een duidelijke visie op het accommodatiebeleid en de functies van de accommodaties geformuleerd worden.

- 2 *Herbevestig de inhoudelijke en financiële kaders op basis van actuele ontwikkelingen*

De kadernota Accommodatiebeleid gaat geëvalueerd worden. Herbevestig als Raad de inhoudelijke en financiële kaders op basis van actuele ontwikkelingen zoals de programmabegroting 2009 en de Toekomstvisie.

- 3 *Formuleer concrete procedurele kaders*  
Stel vast welke activiteiten wel zijn uitgevoerd en welke activiteiten gegeven de herbevestigde kaders alsnog moeten worden uitgevoerd. Stel een duidelijk stappenplan vast met concrete mijlpalen en duidelijke rapportagemomenten.

Algemene aanbevelingen met betrekking tot de kaderstellende rol

- 4 *Stel naast inhoudelijke en financiële kaders ook scherpe en concrete procedurele kaders*  
Het gebrek aan scherpe en concrete procedurele kaders met name over de realisatie van de uit te voeren activiteiten en de wijze waarop de Raad geïnformeerd wil worden leidt er toe dat de Raad onvoldoende zijn controlerende rol kan vervullen. Versterk als Raad de controlerende rol en vraag het College om tijdige, actuele en relevante informatie zodat de Raad zijn sturende en controlerende rol adequaat kan vervullen.
- 5 *College: zorg voor een goede invulling van de informatieplicht*  
Het College moet de Raad de mogelijkheid bieden zijn sturende en controlerende rol te vervullen. Het College moet er voor zorgen dat de Raad tijdig en voldoende geïnformeerd wordt over voor de Raad relevante zaken.

## 2 Bestuurlijke reactie

Op 3 november jl. hebben wij van u het concept eindrapport van het onderzoek naar de Kadernota Accommodatiebeleid ontvangen met het verzoek een reactie te geven op de geformuleerde conclusies en aanbevelingen, die ons college betreffen. In uw brief geeft u aan dat u onze reactie graag voor 19 november 2008 ontvangt. Deze termijn is reeds verstreken. In overleg met uw ambtelijk secretaris is de afspraak gemaakt dat wij uiterlijk 3 december a.s. onze reactie schriftelijk aan u kenbaar maken.

Onderstaand treft u onze inhoudelijke reactie aan. Alvorens wij ingaan op specifieke onderdelen willen wij u complimenteren met het rapport. Het is een heldere notitie waarin kort en krachtig de kern wordt weergegeven.

### Inhoudelijke reactie op de conclusies en aanbevelingen:

Wij kunnen ons grotendeels vinden in de conclusies die u in het concept eindrapport op pagina 8 en 9 heeft verwoord. Wel willen wij op twee specifieke conclusies reageren.

U geeft aan dat de inhoudelijke samenhang van het accommodatiebeleid en het subsidiebeleid met het welzijnsbeleid onvoldoende in de kadernota is uitgewerkt. Deze conclusie kunnen wij onderschrijven. In aansluiting hierop willen wij u wel graag informeren over het feit dat de raad heeft op 3 juli jl. het beleidsplan maatschappelijke ondersteuning gemeente Goirle 2008 – 2011 '*Meedoen makkelijker maken*' heeft vastgesteld. In dit plan is al het gemeentelijke beleid op het gebied van de Wet maatschappelijke ondersteuning (opvolger Welzijnswet) beschreven en vastgelegd. Hiermee beschikt de gemeente over een brede welzijnsnota. In het beleidsplan wordt in het kader van de sociale samenhang en leefbaarheid van wijken en buurten een duidelijke link gelegd met het accommodatiebeleid. Accommodaties vormen vaak de motor voor gebiedsontwikkeling. Het uitvoeren van de in de Kadernota Accommodatiebeleid geformuleerde activiteiten, moet ons inziens daarom integraal onderdeel zijn van de gebieds/wijkgerichte aanpak die wij in de periode t/m 2011 verder gaan uitwerken.

U concludeert ook dat de uitwerking van de kaders onvoldoende ter hand zijn genomen en dat de nota hiermee een papieren concept is gebleven. Voor een deel kunnen wij deze conclusie onderschrijven. De afgelopen periode zijn er ontwikkelingen in gang gezet die aansluiten op de, in de Kadernota Accommodatiebeleid, geformuleerde activiteiten.

Graag willen wij kort op deze ontwikkelingen ingaan. Te meer ook omdat er een duidelijke relatie ligt met de eerste aanbeveling die u in uw concept eindrapport

doet: *Zorg voor een duidelijke samenhang met het welzijnsbeleid en formuleer een duidelijke visie op het accommodatiebeleid.*

Begin 2009 starten wij met de ontwikkeling van een Integraal Dorpsontwikkelingsplan (IDOP) voor de kern Riel. Het IDOP zal een integrale analyse bevatten van de economische, ruimtelijke, ecologische, sociale en culturele factoren in Riel en de daarop gebaseerde maatregelen. Uitgangspunt van het IDOP is dat inwoners samen met elkaar en met ondersteuning van de gemeente en andere betrokken partijen naar de toekomst van hun dorp gaan kijken (vraaggericht). In het IDOP komen de rol en de positie van de accommodaties nadrukkelijk aan bod. Hierbij moet met name gedacht worden aan de culturele accommodaties De Leybron en De Kosterei maar ook aan de basisschool De Vonder, welke uiterlijk 2016 nieuwbouw krijgt in de vorm van een Brede School.

Daarnaast wordt er gewerkt aan de ontwikkeling van een drietal Brede Scholen in Goirle, te weten Frankische Driehoek, Boschkens Oost en 't Schrijverke. Binnen deze ontwikkelingen wordt nadrukkelijk gekeken naar de functie die de Brede Scholen voor de wijk kunnen vervullen, uitgaande van de vraag vanuit de bewoners. Bij de ontwikkeling van de Brede School in de Frankische Driehoek wordt samengewerkt met het bestuur van de wijkaccommodatie De Deel. Zowel de Brede School Boschkens Oost als de Brede School 't Schrijverke zullen in de toekomst zelf de wijkfunctie gaan vervullen. Onderzoek naar de precieze invulling hiervan loopt. Hiervoor is subsidie aangevraagd bij de provincie.

Bij het uitwerken van de concrete plannen met betrekking tot de accommodaties zijn de doelstellingen zoals geformuleerd in actuele beleidsnota's, waaronder het beleidsplan maatschappelijke ondersteuning '*Meedoen makkelijker maken*', het visiedocument Brede Scholen Goirle en het Integraal Huisvestingprogramma (IHP) 2009-2016, leidend. Wij zijn er voorstander van om het accommodatiebeleid, binnen de richtinggevende kaders zoals geformuleerd in de kadernota, in praktijk verder uit te werken. Hiermee ontstaat er per accommodatie een duidelijke visie op de invulling ervan, afgestemd op de vraag binnen het betreffende gebied en andere ontwikkelingen die hier spelen.

Met betrekking tot de andere aanbevelingen die u in uw concept eindrapport doet, willen wij graag het volgende opmerken. In uw onderzoek geeft u aan dat de Kadernota Accommodatiebeleid geëvalueerd gaat worden. Uw onderzoek geeft een duidelijk beeld van de activiteiten zoals genoemd in de kadernota en de stand van zaken hiervan. De algehele conclusie is dat er nog nauwelijks uitvoering is gegeven aan de formuleerde activiteiten. Wij zijn met u van mening dat er op korte termijn een duidelijk stappenplan gemaakt moet worden met concrete mijlpalen en duidelijke rapportagemomenten richting de raad. Hiermee bieden wij de raad de mogelijkheid om zijn sturende en controlerende rol te vervullen. Wij zijn van mening dat een evaluatie van de kadernota op dit moment niet zinvol is omdat de activiteiten grotendeels nog niet zijn uitgevoerd.

Met betrekking tot de financiële kaders constateert u dat in de Kadernota Accommodatiebeleid richtinggevende uitgangspunten zijn geformuleerd met betrekking tot de financiën. Bij de uiteenzetting van de kosten van het accommodatie beleid is echter geen uitsplitsing gemaakt tussen de kosten voor de accommodaties en kosten voor het ambtelijk apparaat.

Tevens constateert u dat in de programbegroting geen inzicht wordt gegeven in de kosten en opbrengsten van de accommodaties en dat het voor raadsleden niet zichtbaar is wat de accommodaties ontvangen als huur van verenigingen die voorheen subsidie ontvingen. Wij hechten veel belang aan openheid in financiële zaken en zullen ervoor zorgdragen dat de kosten inzichtelijk worden gemaakt.

Naast de inhoudelijke richtinggevende uitspraken is in de kadernota een zestal uitgangspunten geformuleerd met betrekking tot het beheer van de accommodaties. Door het invullen van de formatieplaats 'adviseur accommodaties' is er per september 2008 een vast aanspreekpunt voor het onderhoud en beheer van de gemeentelijke accommodaties. Hier kunnen de huurders en gebruikers van de gemeentelijke accommodaties terecht met hun vragen. Momenteel vindt er een inventarisatie van de gebouwen plaats en worden er meerjarenonderhoudsplannen vervaardigd. Hiermee willen wij duidelijkheid verschaffen wanneer er (groot) verhuurderonderhoud plaatsvindt en hoeveel er aan financiële middelen beschikbaar moet zijn voor de uitvoering.

Voor de schoolgebouwen bevat het meerjarenonderhoudsplan het onderhoud voor een periode van 10 jaar dat overeenkomstig de wet 'Decentralisatie van huisvesting onderwijs' ten laste komt voor de gemeente en bevoegd gezag met inachtneming van hetgeen hierover is vastgelegd in de 'Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs, gemeente Goirle'.

Door herontwikkeling van huidige locaties zijn er sportaccommodaties in beeld die worden herbouwd en waarbij mogelijk een privatisering zal kunnen plaatsvinden. Er zijn hiervoor inmiddels oriënterende gesprekken gevoerd.

Wij hopen u hiermee voldoende te hebben bericht.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van de gemeente Goirle,

de secretaris,

de burgemeester,

mr. R.P.B.M. Brekelmans

mevrouw M.G. Rijsdorp

### **3 Nawoord Rekenkamercommissie**

Op 3 december heeft de Rekenkamercommissie uw reactie ontvangen op het rapport van het onderzoek naar de Kadernota Accommodatiebeleid. In uw reactie geeft u aan dat u zich grotendeels kunt vinden in de conclusies en aanbevelingen. In haar onderzoek constateert de Rekenkamercommissie dat in de Kadernota Accommodatiebeleid de relatie met het welzijnsbeleid onvoldoende is uitgewerkt terwijl het welzijnsbeleid wel de basis is voor het accommodatiebeleid. In uw reactie constateert u dat het beleidsplan maatschappelijke ondersteuning 2008 – 2011 (door de raad vastgesteld op 3 juli j.l.) gezien kan worden als een brede welzijnsnota en dat hierin een duidelijke link wordt gelegd met het accommodatiebeleid. De rekenkamercommissie heeft in haar onderzoek deze recente nota niet bestudeerd en kan hierover geen oordeel geven. De Rekenkamercommissie laat het over aan de Raad om te beoordelen of deze nota voldoende kaderstellend is en de link met het accommodatiebeleid voldoende duidelijk is.

Voor het overige neemt de Rekenkamercommissie kennis van uw reactie en de door u geschetste toekomstige en reeds in gang gezette ontwikkelingen. We constateren met genoegen dat een aantal zaken is opgepakt en we hopen dat de plannen ook worden uitgevoerd.

Het is nu aan de Raad om zijn kaderstellende en controlerende rol verder vorm te geven. We zullen de ontwikkelingen met interesse volgen.

Drs J.B. Val  
Voorzitter  
Rekenkamercommissie Goirle

## **4 Onderzoeksaanpak**

### **4.1 Aanleiding**

Tijdens de begrotingsbehandeling van de Programmabegroting 2008 gaf de Raad aan behoefte te hebben aan een onderzoek naar de Kadernota Accommodatiebeleid. De Raad vroeg zich af of de Kadernota Accommodatiebeleid wel voldoende kaderstellend is en of de Raad de juiste kaders heeft gesteld. De Raad heeft de Rekenkamercommissie verzocht of zij hiernaar onderzoek wilde uitvoeren. De Rekenkamercommissie heeft positief op dit verzoek gereageerd en besloten een onderzoek uit te voeren naar de kwaliteit van de kaderstelling van het accommodatiebeleid.

### **4.2 Doelstelling**

Het doel van het onderzoek is het verkrijgen van inzicht in de kwaliteit van de kaderstelling met betrekking tot het accommodatiebeleid met het oog op het formuleren van leerpunten t.a.v. kaderstelling door de Raad.

### **4.3 Centrale onderzoeksvraag**

De kaders die de Raad stelt, zijn de opdrachten en randvoorwaarden waarbinnen het College een bepaald onderwerp uitwerkt en ter hand neemt. Accommodatiebeleid staat ten dienste van de realisatie van de doelen van het welzijnsbeleid. In Goirle heeft het accommodatiebeleid tevens samenhang met het subsidiebeleid. Het onderzoek richt zich niet op de uitvoering of de effectiviteit van het beleid, maar beperkt zich tot het proces van kaderstelling van het accommodatiebeleid waarbij het accommodatiebeleid zal worden beoordeeld vanuit het door de Raad vastgestelde welzijnsbeleid en in samenhang met het subsidiebeleid.

De Rekenkamercommissie heeft voor het onderzoek de volgende centrale onderzoeksvraag geformuleerd:

*Wat is de kwaliteit van de kaderstelling van het accommodatiebeleid zoals vastgesteld door de Raad in 2006?*

De centrale vraagstelling is vertaald in een aantal deelvragen

1. Heeft de Raad zijn kaderstellende rol adequaat vervuld?
2. De inhoud van de kaderstelling: Wat zijn de belangrijkste doelen en randvoorwaarden die door de Raad zijn vastgesteld en wat is de kwaliteit daarvan?

3. In hoeverre zijn deze doelen en randvoorwaarden consistent met / sluiten ze aan op de doelen en kaders van het welzijnsbeleid?
4. In hoeverre zijn deze doelen en randvoorwaarden consistent met / sluiten ze aan op de doelen en kaders van het subsidiebeleid?
5. In hoeverre zijn de door de Raad vastgestelde kaders nader uitgewerkt?

#### **4.4 Onderzoeksaanpak**

In de eerste fase is het normenkader vastgesteld op basis waarvan (de nota van) het accommodatiebeleid is beoordeeld. Het normenkader heeft betrekking op de kaderstellende rol van de gemeenteraad en de kwaliteit van de kaderstelling. In de tweede fase zijn de data verzameld. Hiervoor heeft de Rekenkamercommissie relevante documenten bestudeerd zoals nota's en notulen van raads- en commissievergaderingen. Daarnaast zijn interviews afgenomen met de portefeuillehouder en de betrokken beleidsambtenaar. Vervolgens is het rapport van bevindingen opgesteld. Dit is voorgelegd voor feitelijk wederhoor aan betrokkenen. Gezien het onderwerp zijn tevens raadsleden in de gelegenheid gesteld om te reageren. Vanuit de Raad hebben twee raadsleden gereageerd. Op basis van de reacties is de nota van bevindingen aangepast en zijn conclusies en aanbevelingen geformuleerd. De conclusies en aanbevelingen zijn voorgelegd aan het College van Burgemeester en Wethouders voor een bestuurlijke reactie. De bestuurlijke reactie en het nawoord van de Rekenkamercommissie zijn in het eindrapport opgenomen.

## **5 Context van de onderzoeksvraag**

### **5.1 Kaderstelling is opdrachtformulering**

In de Handreiking kaderstelling<sup>1</sup> wordt kaderstelling gedefinieerd als het normeren van het inhoudelijk, financieel en procedureel speelveld waarop het college zijn bestuursbevoegdheden uitoefent. Kaderstelling staat daarmee gelijk aan opdrachtformulering. De kaders die de raad stelt, zijn op te vatten als opdrachten en randvoorwaarden waarbinnen het college een bepaald onderwerp uitwerkt en ter hand neemt.

Kaderstellende uitspraken bevatten in elk geval een inhoudelijke component. Kaders hebben namelijk betrekking op de inhoudelijke doelstellingen en de gewenste maatschappelijke effecten van beleid. Tevens kunnen er inhoudelijke uitspraken worden gedaan over de wijze waarop de doelstellingen en maatschappelijke effecten moeten worden bereikt. Met andere woorden: de raad moet kaders stellen voor de wijze waarop het beleid wordt uitgevoerd. Daarnaast kan de raad procedurele kaders stellen voor de wijze waarop beleids- en besluitvorming moet plaatsvinden. Daarbij gaat het onder meer om de vragen hoe lang het proces mag duren, wanneer de raad tussenresultaten wenst en wie op welk moment bij het proces betrokken moet worden. Denk hierbij aan betrokkenheid van de raad zelf, maar bijvoorbeeld ook van burgers en maatschappelijke organisaties.

Ten slotte kunnen kaderstellende uitspraken de inzet van middelen betreffen. De raad kan kaders stellen voor de financiële en personele middelen die maximaal voor de uitwerking en uitvoering van het beleid beschikbaar zijn.

### **5.2 De Kadernota Accommodatiebeleid**

De Kadernota Accommodatiebeleid moet gezien worden in relatie tot het welzijnsbeleid. Het welzijnsbeleid is het inhoudelijk kader. De hoofddoelstelling van het gemeentelijk welzijnsbeleid is het bieden van mogelijkheden om mensen deel te laten nemen aan het sociale en maatschappelijke verkeer (participatie) door het bieden van kansen voor opleiding en vorming en het versterken van de zelfredzaamheid van de burger, het versterken van een voorzieningenaanbod dat sluitend is en efficiënt en vraaggericht werkt<sup>2</sup>. De Kadernota Accommodatiebeleid gaat uit van deze doelstelling. In de Programmabegroting 2008 is als doelstelling geformuleerd: leefbaarheid van en sociale samenhang in wijken en buurten.

In de gemeente Goirle vallen de beleidsvelden Cultuur, Sport, Ouderen, Gehandicapten, Jeugd en jongeren, en Onderwijs en jeugd onder het welzijnsbeleid. Het welzijnsbeleid is neergelegd in verscheidene beleidsdocumenten. Zo is het jeugdbeleid vastgelegd in een nota Jeugdbeleid, het ouderenbeleid in de nota Ouderenbeleid, kunst en cultuur in de Nota Kunst- en

---

<sup>1</sup> Bron: Handreiking kaderstelling, Vernieuwingsimpuls dualisme en lokale democratie, 2004

<sup>2</sup> Bron: Programmabegroting 2007

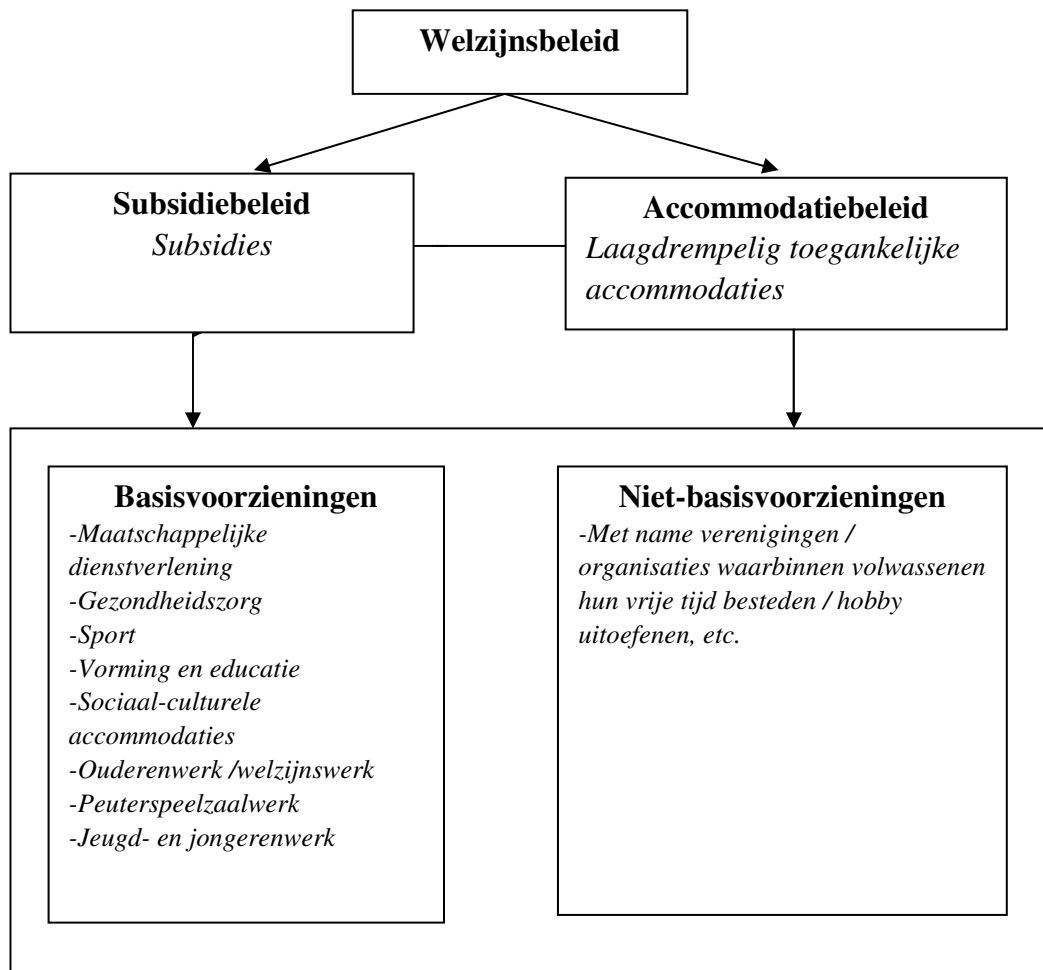
Cultuurbeleid etc. Er is geen overkoepelende nota Welzijnsbeleid. Voor de uitvoering van het welzijnsbeleid beschikt de gemeente Goirle over de instrumenten van het subsidiebeleid en het accommodatiebeleid. Het subsidiebeleid is in 2005 geëvalueerd en opnieuw geformuleerd. In het nieuwe subsidiebeleid zijn inhoudelijke doelstellingen, die aansluiten bij het welzijnsbeleid, voorwaarden voor het verstrekken van subsidie. Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen basisvoorzieningen en niet-basisvoorzieningen. Basisvoorzieningen zijn in de nota Subsidiebeleid omschreven als ‘algemeen toegankelijke voorzieningen die een bijdrage leveren aan het welbevinden / de leefbaarheid in de gemeente. Het zijn voorzieningen die in een gemeente minimaal aanwezig moeten zijn om inwoners de mogelijkheden te bieden om zich te kunnen ontwikkelen/vormen én om elkaar te ontmoeten. De basisvoorzieningen hebben daarin een stimulerende en/of ondersteunende functie. Basisvoorzieningen dragen op die manier bij aan de zelfredzaamheid van inwoners en de sociale cohesie in de gemeente.’ De organisaties die vallen onder de basisvoorzieningen worden ondersteund met subsidies. Accommodaties zijn in het subsidiebeleid aangemerkt als basisvoorziening.

Voorzieningen die niet vallen onder de definitie van basisvoorzieningen worden beschouwd als niet-basisvoorziening. In de praktijk zijn dit vooral verenigingen en organisaties waarbinnen volwassenen hun vrije tijd besteden of hobby uitoefenen. Deze voorzieningen worden ondersteund door het bieden van laagdrempelige toegang tot accommodaties.

Dit impliceert dat het welzijnsbeleid het inhoudelijk kader is en dat ondersteuning van accommodaties of verenigingen en organisaties die gebruik maken van de accommodaties beoordeeld wordt op basis van het welzijnsbeleid.

Accommodaties moeten een bijdrage leveren aan de doelen van het welzijnsbeleid. In Figuur 1 is de relatie tussen het welzijnsbeleid en het subsidie- en het accommodatiebeleid weergegeven.

**Figuur 1 Relatie Welzijnsbeleid - Subsidiebeleid - Accommodatiebeleid**



In de nota Subsidiebeleid is aangegeven welke sociaal-culturele accommodaties subsidie ontvangen en welke organisaties de gemeente wil faciliteren door het bieden van laagdrempelige toegang tot accommodaties. In de Kadernota Accommodatiebeleid is deze informatie niet vermeld.

## 6 Feitenrapportage

### 6.1 Proces van voorbereiding

In deze paragraaf wordt ingegaan op het proces van de totstandkoming van de nota en de wijze waarop de kaders zijn gepresenteerd aan de Raad.

#### Norm

*De Raad heeft zijn kaderstellende rol kunnen vervullen op basis van de door het College aangeleverde informatie. Er is een probleemanalyse gemaakt, in de voorbereiding zijn burgers en organisaties betrokken.*

In 2005 heeft de gemeente haar subsidiebeleid opnieuw geformuleerd. Naast het subsidiebeleid is het accommodatiebeleid een middel om het welzijnsbeleid te realiseren. De gemeente Goirle heeft diverse accommodaties in haar beheer / bezit, maar had nog nooit een accommodatiebeleid geformuleerd. Vanuit de commissie Welzijn werd voorgesteld om het welzijnsbeleid niet los te zien van het accommodatiebeleid en een nota accommodatiebeleid te formuleren.

Ter voorbereiding op de nota heeft een stagiaire van de Hogeschool voor Sport en Economie een inventarisatie uitgevoerd naar de accommodaties in Goirle. Er is informatie verzameld over bezetting, beheer, exploitatie en gebruik van alle accommodaties (zorg en maatschappelijke dienstverlening, vorming en educatie, peuterspeelzaalwerk, kinderopvang, jeugd- en jongerenwerk, wijkcentra, sporthallen in beheer van de gemeente en in particulier beheer en (sport)kantines). Als vervolg op dit onderzoek zijn door een onafhankelijke organisatie (Prisma) gesprekken gevoerd met de beheerders, hoofdhuurders en gebruikers van de diverse accommodaties en met een aantal professionele maatschappelijke organisaties. Onderwerp van gesprek waren onder andere de functie die de accommodaties willen / zouden moeten bieden, de faciliteiten, de rol voor de besturen, mogelijke samenwerkingspartners en de rol van de gemeente. Uit de inventarisatie en de gesprekken is een aantal aandachtspunten en knelpunten naar voren gekomen. Deze aandachtspunten zijn in de kadernota opgenomen en aangevuld met een aantal aandachtspunten vanuit de gemeente.

Op 24 januari 2006 is de nota accommodatiebeleid voor een eerste bespreking voorgelegd aan de commissie Welzijn. Tijdens deze bijeenkomst hebben raadsleden vragen kunnen stellen en opmerkingen kunnen maken over de conceptnota. In de vergadering van de commissie Welzijn van 25 april 2006 is de accommodatienota voor een tweede keer besproken. In de nota zijn zestien keuzes (kaders / uitgangspunten) geformuleerd. Aan de commissieleden is gevraagd om deze keuzes één voor één na te lopen en aan te geven of men instemt met de keuzes. Door enkele fracties zijn kritische opmerkingen geplaatst, maar dit heeft niet geleid tot aanpassingen van de kaders en uitgangspunten. Eén fractie (Lijst

Riel-Goirle) vraagt of de kaders niet moeten worden aangepast vanwege het feit dat verenigingen buiten het subsidiebeleid en de kaders van het accommodatiebeleid gaan vallen. De wethouder geeft aan dat er misschien wel een paar verenigingen te noemen zijn, die niet meer in de termen van het welzijnsbeleid vallen, en dat de kaders ook nog in een later stadium kunnen worden aangepast. In de Raadsvergadering van 16 mei 2006 wijst de wethouder er bovendien op dat er ook bij verenigingen een onderscheid moet worden gemaakt tussen verenigingen die vallen in de basisvoorzieningen en verenigingen die vallen in de niet-basisvoorzieningen en dat dit onderscheid duidelijk is. In de raadsvergadering van 16 mei 2006 besluit de Raad zonder hoofdelijke stemming conform het voorstel:

- I de kaders voor het accommodatiebeleid vast te stellen, zoals deze in de Kadernota Accommodatiebeleid zijn aangegeven;
- II het College opdracht te geven om, volgens die kaders het accommodatiebeleid verder uit te werken en te implementeren.

### **Constatering Rekenkamercommissie**

*De Raad is inzicht gegeven in de aandachtspunten en knelpunten met betrekking tot het accommodatiebeleid. Bij de totstandkoming van de nota zijn burgers en organisaties betrokken geweest. Aan de Raad zijn zestien aandachtspunten c.q. keuzes gepresenteerd waarmee de Raad zijn kaderstellende rol heeft kunnen vervullen. Deze uitgangspunten c.q. keuzes zijn zonder wijzigingen door de Raad vastgesteld.*

## **6.2 Kwaliteit van de kaderstelling**

In deze paragraaf wordt ingegaan op kwaliteit van de kaders. Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen kaders die betrekking hebben op de inhoud, kaders die betrekking hebben op de middelen, en procedurele kaders.

### **6.2.1 Inhoudelijke kaders**

#### Norm

*Er zijn inhoudelijke kaders gesteld. Er zijn duidelijke uitgangspunten geformuleerd, uitgedrukt in te bereiken maatschappelijke effecten en te leveren prestaties en er is samenhang tussen de uitgangspunten. De uitgangspunten zijn verwoord in samenhang met of afgeleid van gerelateerde beleidsnota's.*

In de Kadernota Accommodatiebeleid is een onderscheid gemaakt tussen het inhoudelijk beleid en het beleid ten aanzien van het beheer. Het inhoudelijk accommodatiebeleid heeft betrekking op de wijze waarop de gemeente haar accommodaties kan en wil inzetten voor het uitvoeren van beleid. Het beleid beheer betreft de werkwijze en (financiële) kaders die de gemeente hanteert bij het beheren / onderhouden van gebouwen. In de nota is aangegeven dat de gemeente in het accommodatiebeleid kiest voor een combinatie van de regierol en de

faciliterende rol. In de nota is duidelijk aangegeven dat de nota zich richt op de gemeentelijke accommodaties en geen betrekking heeft op particuliere accommodaties. In de nota is niet gekeken naar de accommodaties in de centrumgemeente Tilburg.

In de nota ontbreekt een duidelijke visie op het accommodatiebeleid, er is niet vastgelegd welke functies de accommodaties (moeten) vervullen en welke bijdrage zij (moeten) leveren aan het welzijnsbeleid. In de voorbereiding op de nota zijn gesprekken gevoerd met de betrokken organisaties om te komen tot een gezamenlijke visie. In de nota is aangegeven dat dit niet is gerealiseerd en dat dit één van de zaken is die door de gemeente zal worden opgepakt.

### **Visieontwikkeling**

De gemeente start met de accommodaties een traject om tot een gezamenlijke visie op de mogelijke functie(s) van de accommodaties (in de toekomst) te komen. Uitgangspunten daarbij zijn (ontwikkelingen in) de vraag van inwoners, het welzijnsbeleid van de gemeente, maatschappelijke ontwikkelingen, de kaders voor het accommodatiebeleid zoals in deze nota geformuleerd. (bron: Kadernota Accommodatiebeleid, pag. 7)

### *Doelstelling van het accommodatiebeleid*

In de nota is als doel van het accommodatiebeleid geformuleerd dat het 'doel van het accommodatiebeleid niet is om accommodaties als zodanig in stand te houden, maar dat gekeken wordt welke accommodaties noodzakelijk zijn om bepaalde voorzieningen te bieden aan inwoners/doelgroepen. Accommodaties worden in stand gehouden vanwege de inhoudelijke functies die (het gebruik van) de accommodatie hebben'. In de nota is aangegeven dat het accommodatiebeleid een instrument is ten behoeve van de uitvoering van het welzijnsbeleid.

De hoofddoelstelling van het welzijnsbeleid is het bieden van mogelijkheden om mensen deel te laten nemen aan het sociale en maatschappelijke verkeer (participatie). Het welzijnsbeleid is vastgelegd in diverse nota's. De doelen van het welzijnsbeleid zijn opgenomen in een bijlage bij de Kadernota Accommodatiebeleid.

### *Inhoudelijke uitgangspunten*

In de nota zijn twee inhoudelijk richting gevende kaders geformuleerd. Het eerste betreft het uitgangspunt om wijkgericht / vraaggericht te werken.

De gemeente kiest voor een wijkgerichte benadering. Op basis van de specifieke wensen en behoeften in een wijk wordt bepaald welke voorzieningen en welke accommodaties noodzakelijk zijn. Op basis van de specifieke wensen en behoeften in de wijk kan bepaald worden welke functies er van/in de bestaande accommodaties wordt verwacht.

Ten aanzien van de bestaande wijkcentra kan de gemeente ervan uitgaan dat deze een aantal kernfuncties vervullen: opvang, ontmoeting, ontspanning en ontwikkeling. Daarnaast kan op basis van de behoeften in de wijk beoordeeld worden of er een specifieke wijkfunctie wenselijk is. Bestaande accommodaties kunnen daar vervolgens een rol in vervullen.

De gemeente maakt met de organisaties / besturen van de accommodaties afspraken, ten aanzien van de functies die zij zouden moeten vervullen. Die afspraken worden vastgelegd in subsidieovereenkomsten. Hier wordt aangesloten bij de uitgangspunten van het nieuwe subsidiebeleid.

(bron: Kadernota Accommodatiebeleid pag. 7 en 8)

Het tweede inhoudelijk kader betreft het vervullen van functies door derden. De gemeente ziet ontwikkelingen als extramuralisering en vermaatschappelijking van de zorg. Maatschappelijke organisaties maken enerzijds gebruik van reguliere voorzieningen, anderzijds willen zij ook toegankelijk zijn voor bewoners uit de omgeving. De gemeente wil met het accommodatiebeleid inspringen op deze ontwikkelingen.

De gemeente ziet het als haar taak om diverse ontwikkelingen zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen. Organisaties maken onderdeel uit van een veranderende omgeving. Bij het benoemen van de doelstellingen / taken en functies van de accommodaties dient rekening te worden gehouden met ontwikkelingen in de (directe) omgeving van de accommodaties.

De gemeente vindt integratie belangrijk. Dat betekent dat de gemeente ernaar streeft dat verschillende doelgroepen gebruik maken van verschillende voorzieningen. Ook door de maatschappelijke organisaties is aangegeven dat het niet wenselijk is om aparte voorzieningen voor doelgroepen te creëren.

Vanuit het oogpunt van integratie is het van belang dat bewoners van instellingen / zorgcentra gebruik maken van voorzieningen in de wijk. Andersom is het ook van belang dat de instellingen / zorgcentra toegankelijk zijn voor andere (doel) groepen dan de eigen bewoners. Door samenwerking en afstemming kunnen voorzieningen elkaar en de omgeving versterken.

(bron: Kadernota Accommodatiebeleid, pag. 8 en 9)

In de kadernota is aangegeven dat de wijkgerichte benadering aansluit op de Wet Maatschappelijke ondersteuning (bevorderen sociale samenhang in, en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten). In de nota is niet aangegeven in hoeverre de twee uitgangspunten aansluiten op de doelen van het welzijnsbeleid.

De overige in de kadernota geformuleerde uitgangspunten met betrekking tot het inhoudelijk beleid zijn afgeleid van de twee hierboven genoemde kaders.

Zo wil de gemeente invulling geven aan de twee hierboven genoemde uitgangspunten middels twee pilotprojecten. Het betreft pilotprojecten in de wijk De Hellen en Riel. Een derde project de Brede School Boschkens Oost is al gestart. Ook bij dit project wordt onderzocht welke (wijk)functies die brede school kan vervullen.

Deze wijze van werken heeft consequenties voor de werkwijze voor de gemeentelijke organisatie en de rol van de organisaties. De gemeente wil de consequenties van deze werkwijze voor de gemeentelijke organisatie in beeld brengen. Hiervoor wil men de pilotprojecten gebruiken. Samen met de organisaties wil de gemeente kijken op welke manier zij hun organisatie en werkwijze kunnen inrichten zodat veranderingen en ontwikkelingen beter ingepast kunnen worden. Tot slot kan die inhoudelijke werkwijze leiden tot een vraag naar

professionele ondersteuning. De gemeente kan die professionele ondersteuning mogelijk maken.

#### *Uitgangspunten Beheer*

Daarnaast zijn in de nota ten aanzien van het beheer een aantal kaders geformuleerd.

- In principe is geen enkele ruimte specifiek voor één organisatie / functie bedoeld.
- ‘In principe’ moeten alle accommodaties kostendekkend functioneren. Op basis van het welzijnsbeleid kan de gemeente aangeven voor welk gebruik van de accommodaties dit uitgangspunt niet of in mindere mate van toepassing is.
- Het is noodzakelijk dat er een structurele samenwerking komt tussen de besturen van de accommodaties
- De gemeente wil de bestaande wet- en regelgeving met betrekking tot beheer en gebruik van accommodaties zoals brandveiligheid, Arbo etc. in beeld brengen en (vrijwilligers)organisaties ondersteunen bij het uitvoeren en naleven van wet- en regelgeving.
- Er moet een meerjarenonderhoudsplan (inclusief de financiële consequenties) worden vastgesteld.
- Er wordt een organisatievorm voor onderhoud en beheer gekozen. Hiervoor wil men de voor- en nadelen van een aantal organisatievormen in beeld brengen en op basis daarvan een keuze maken.

Aan de geformuleerde kaders en uitgangspunten zijn activiteiten gekoppeld. Aan deze activiteiten is geen tijdspad gekoppeld.

#### *Uitgangspunten in relatie tot de aanpalende beleidsvelden*

In de nota wordt vermeld dat een relatie is gelegd met het welzijnsbeleid, het subsidiebeleid en de komst van de WMO. Dit is een enkele keer specifiek of concreet gemaakt. Er is bijvoorbeeld gesteld dat de keuze voor het wijkgericht werken aansluit op de WMO. Een ander voorbeeld betreft het maken van afspraken met de organisaties over de functies die zij zouden moeten vervullen en waarbij wordt aangegeven dat hierbij wordt aangesloten bij de uitgangspunten van het nieuwe subsidiebeleid.

#### *Het bestuursprogramma en de programmabegroting in relatie tot de uitgangspunten*

Het bestuursprogramma sluit aan op de keuze voor het wijkgerichte werken. In het bestuursprogramma 2006 – 2010 is vastgelegd dat de leefbaarheid in een wijk wordt aangetast als er in de wijk te weinig voorzieningen zijn. Daarom wordt gepleit voor een wijkgerichte aanpak en het daar waar mogelijk bevorderen van de vestiging van voorzieningen in de wijken.

In de Programmabegroting 2007 is aangegeven dat het accommodatiebeleid zal worden ingezet om de maatschappelijke participatie en zelfredzaamheid van alle

inwoners van Goirle te vergroten en dat hierbij de wijkgerichte / vraaggerichte aanpak wordt ingezet om de toekomstige functies van de accommodaties te bepalen. In de Programmabegroting 2008 is aangegeven dat de gemeente streeft naar (het behoud van) wijken waarin mensen betrokken zijn bij elkaar en bij hun directe woonomgeving, waar mensen zich veilig voelen en waar een passend voorzieningenniveau voorhanden is. Een passend voorzieningenniveau is hierbij omschreven als een op de schaal en de sociale situatie van de wijk toegesneden voorzieningenpakket.

### **Constatering Rekenkamercommissie**

*De Rekenkamercommissie constateert de Raad twee inhoudelijk richtinggevende uitspraken heeft geformuleerd en zes met betrekking tot beheer. Tevens constateert de Rekenkamercommissie dat niet inzichtelijk is gemaakt in hoeverre deze keuzes zijn afgeleid van het welzijnsbeleid. Hierdoor ontbreekt de samenhang met het welzijnsbeleid. Er wordt wel verwezen naar de WMO. De kaders / uitgangspunten moeten nog nader uitgewerkt worden, evenals een visie op de functie van de accommodaties. Daarmee is in de nota niet helder welke functies de accommodaties in het kader van het wijkgericht werken gaan vervullen, aan welke doelen uit het welzijnsbeleid zij een bijdrage leveren, welke doelgroepen zij bereiken, en in hoeverre hun activiteiten aansluiten op het welzijnsbeleid. Uit de kaders kan worden afgeleid dat er in het welzijnsbeleid nog geen duidelijke criteria zijn geformuleerd op basis waarvan bijvoorbeeld een accommodatie niet kostendekkend hoeft te zijn of wanneer een ruimte wel voor één organisatie of functie noodzakelijk kan zijn.*

### **6.2.2 Financiële kaders**

#### Norm

*Er zijn duidelijke financiële kaders gesteld. De kaders sluiten aan op de uitgangspunten zoals deze zijn opgenomen in andere gerelateerde beleidsnota's.*

In de nota is een paragraaf Financieel kader opgenomen. Hierin wordt aangegeven dat het financieel kader bestaat uit de kosten van het technisch beheer / onderhoud van de accommodaties (in relatie tot de opbrengsten) die de gemeente zelf maakt. Daarnaast verstrekt de gemeente subsidies aan organisaties voor het huren van ruimten en aan de besturen voor het verhuren en beheren van accommodaties. Het financieel kader sluit aan op de uitgangspunten uit de nota Subsidiebeleid. In het subsidiebeleid zijn afspraken gemaakt om het rondpompen van het geld (in de vorm van huursommen) te stoppen. Dit betekent dat de gemeente met de accommodaties afspraken heeft gemaakt over de vergoeding van de huursommen van de organisaties die voorheen subsidie ontvingen. In de nota Subsidiebeleid is voor de niet-basisvoorzieningen de huurcomponent van de subsidies zichtbaar gemaakt. In totaal gaat het om een bedrag van ruim 50.000 euro dat bestemd is

voor het accommodatiebeleid. Kleine instellingen, die geen basisvoorziening zijn, krijgen geen subsidie meer, maar de huurcomponent is zichtbaar gemaakt in de overeenkomsten met de accommodaties. Hiermee wil de gemeente zicht houden op het subsidiëren van de activiteiten.

Bij de kaders met betrekking tot beheer is een aantal uitgangspunten opgenomen die tevens te beschouwen zijn als financiële kaders. Als kader is geformuleerd dat 'in principe' alle accommodaties kostendekkend moeten zijn. En dat op basis van het welzijnsbeleid kan worden bepaald voor welk gebruik van de accommodaties dit uitgangspunt niet of in mindere mate van toepassing is. Ook is aangegeven dat de financiële consequenties van het onderhoud moeten worden geïnventariseerd en dat de gemeente de benodigde financiële middelen ter uitvoering hiervan ter beschikking dient te stellen. Hierbij zijn geen concrete bedragen genoemd.

In een bijlage bij de Kadernota Accommodatiebeleid een overzicht opgenomen van de kosten in stand houden van de accommodaties die vallen onder de basisvoorzieningen Welzijn voor het jaar 2006. In dit overzicht zijn de baten en lasten en het resultaat weergegeven. De baten bestaan uit de inkomsten uit verhuur en de lasten bestaan uit de kosten voor het technisch beheer / onderhoud (energie, belastingen, onderhoud, kapitaalslasten, verzekeringen en uren van de afdeling Bouwen en Milieu) van de accommodaties. De kosten voor de ambtelijke inzet zijn niet opgenomen in dit overzicht. Dit betreft uren besteed aan de taken die voortvloeien uit het eigendom / verhuur en technisch beheer van de accommodaties.

In de programmabegroting is aangegeven wat de kosten zijn voor de basisvoorzieningen Welzijn, Sport, Gezondheidszorg, Kunst en Cultuur, overige basisvoorzieningen Welzijn, en Onderwijs. Hierbij is niet inzichtelijk gemaakt wat de kosten van de accommodaties zijn. De accommodaties vallen onder de basisvoorziening Welzijn (W3101) en de basisvoorziening Sport (W3102)

Tabel 1: Lasten en baten Basisvoorzieningen Welzijn en Sport

	Lasten 2006	Baten 2006	Lasten 2007	Baten 2007	Lasten 2008	Baten 2008
Basisvoorziening Welzijn	3.578.200	415.146	3.618.474	342.552	3.902.646	321.175
Basisvoorziening Sport	1.191.187	444.135	1.252.079	425.083	1.186.433	379.579

Bron: Programmabegroting 2006, 2007 en 2008

Onder de basisvoorziening Welzijn vallen de basisvoorzieningen welzijn, waaronder de accommodaties. De basisvoorziening Sport omvat de binnen- en buitensportaccommodaties.

In de productenraming zijn voor de accommodaties de volgende lasten en baten opgenomen:

Tabel 2: Lasten en baten in stand houden accommodaties

Accommodaties	Lasten 2006	Baten 2006	Lasten 2007	Baten 2007	Lasten 2008	Baten 2008
Subsidie Accommodatiebeleid	60.017		64.545		65.272	
Kostenplaats basisvoorziening Welzijn	318.520		319.685		319.750	
Zorgcentrum	25.409	25.548	46.362	58.085	45.178	58.541
Bibliotheek	18.807		20.288		21.389	
Kinderopvang	69.444	70.546	45.275	70.546	43.760	70.546
Peuterspeelzaal	40.005	58.602	44.203	58.602	73.552	58.602
Scouting	6.846	20.500	6.844	20.500	6.035	20.500
Jeugd en jongeren	70.675	24.000	70.517	24.825	259.669	25.148
Wijkcentra	38.225	35.839	42.295	35.839	44.937	35.779
Cultureel Centrum	980.390	45.000	988.430	46.455	917.594	47.059
Totaal Welzijn (excl. Kostenplaats welzijn)	1.309.818	280.035	1.328.759	314.852	1.477.386	316.175
Kostenplaats basisvoorziening Sport	103.400		105.000		102.000	
Wildenberg	471.548	145.182	499.099	152.057	473.576	109.098
De Krim	44.338	13.385	48.943	13.613	70.472	15.690
Tenniscomplex Riel	375	1.113	366	1.103	312	1.048
Ruitersport Riel	0	227	0	227	0	227
De Haspel	215.433	146.470	228.574	131.135	189.117	127.436
Frankenhal	154.779	104.245	166.692	97.870	147.385	94.540
De Vendelier	23.160	9.485	18.267	6.061	18.964	9.225
Gymzaal Riel	30.402	11.285	30.341	10.500	27.833	10.033
Gymzaal de Wissel	18.565	12.643	23.751	12.417	23.752	12.182
Zwembad Waterspoor	129.187	100	131.063	100	133.026	100
Totaal Sport	1.191.187	444.135	1.252.097	425.083	1.186.437	379.579

Bron: Productenraming 2006, 2007 en 2008

### Constatering Rekenkamercommissie

*De Rekenkamercommissie constateert dat in de nota accommodatiebeleid richtinggevende uitgangspunten zijn geformuleerd met betrekking tot de financiën. In de nota zijn de kosten van het huidige accommodatiebeleid uiteengezet. Hierbij is er geen uitsplitsing gemaakt tussen de kosten voor de accommodaties en kosten voor het ambtelijk apparaat. In de productbegroting is wel een kostenplaats basisvoorziening Welzijn en basisvoorziening Sport opgenomen. In de programmabegroting wordt geen inzicht gegeven in de kosten en opbrengsten van de accommodaties. Voor raadsleden is evenmin zichtbaar wat de accommodaties ontvangen als huur van verenigingen die voorheen subsidie ontvingen.*

### **6.2.3 Kaders ten aanzien van proces**

#### Norm

*Er zijn procedurele kaders gesteld. Er zijn afspraken gemaakt over het tijdpad, de werkwijze en de rapportage aan de Raad.*

Over het vervolg zijn in de nota de volgende activiteiten geformuleerd:

1. Het uitwerken van de visie gebeurt samen met de organisaties in een interactief traject. De uitkomsten worden voorgelegd aan de commissie welzijn.
2. Voor twee pilottrajecten wordt een plan van aanpak / verkenning opgesteld.

Voor de realisatie van de doelen van het accommodatiebeleid is geen einddatum vastgesteld. Zo is er geen termijn gesteld wanneer het wijkgericht werken of de samenwerking tussen de besturen van de accommodaties gerealiseerd moet zijn. Ook voor de in de nota geformuleerde activiteiten is geen planning opgenomen. Alleen voor de realisatie van de twee hierboven genoemde activiteiten is in de nota een planning opgenomen. De Raad heeft in mei 2006 de nota vastgesteld. Het College kreeg drie maanden de tijd om de kaders met de organisaties te bespreken en deze daarna verder uit te werken. In juni en juli 2006 moest voor beide pilots een plan van aanpak worden opgesteld. In het najaar van 2006 zou de commissie Welzijn worden geïnformeerd over de uitkomsten.

### **6.3 Aansluiting van de kaders op het welzijns- en subsidiebeleid**

In deze paragraaf wordt ingegaan op de samenhang tussen het accommodatiebeleid en het welzijnsbeleid en het subsidiebeleid.

#### Norm

*In de nota worden relaties gelegd met het welzijns- en subsidiebeleid. Er is een duidelijke samenhang tussen de uitgangspunten in de kadernota en het subsidiebeleid en het welzijnsbeleid.*

In de Kadernota Accommodatiebeleid is aangegeven dat de gemeente voor het uitvoeren van het welzijnsbeleid de instrumenten van het subsidiebeleid en het accommodatiebeleid kan inzetten. Subsidies worden ingezet om bepaalde voorzieningen te bieden aan de inwoners in het algemeen en aan doelgroepen in het bijzonder. Accommodaties worden in stand gehouden vanwege de inhoudelijke functies die (het gebruik van) de accommodatie hebben. De doelen van het welzijnsbeleid zijn opgenomen in een bijlage bij de Kadernota Accommodatiebeleid.

In de nota is niet aangegeven welke doelen van het welzijnsbeleid met behulp van het subsidiebeleid en welke met behulp van het accommodatiebeleid worden ingevuld. Hiervoor moet worden teruggegrepen op het subsidiebeleid en het hierin gemaakte onderscheid tussen basisvoorzieningen en niet-basisvoorzieningen. De basisvoorzieningen worden ondersteund met subsidie, niet-basisvoorzieningen door middel van het accommodatiebeleid.

In de nota Subsidiebeleid is aangegeven dat de verenigingen en organisaties die in het nieuwe subsidiebeleid niet gesubsidieerd worden, hiervoor deels gecompenseerd worden door lage tot zeer lage huurkosten. In de nota accommodatiebeleid wordt niet verwezen naar deze in het subsidiebeleid vastgestelde uitgangspunten.

In de nota wordt bij de formulering van de inhoudelijke kaders beperkt een relatie gelegd met het welzijns- en het subsidiebeleid. Er is wel verwezen naar het welzijnsbeleid, maar de relatie is beperkt concreet gemaakt. In de nota is niet aangegeven of en op welke wijze de inhoudelijke uitgangspunten (wijkgericht werken en multifunctioneel gebruik van de accommodaties) aansluiten op het welzijnsbeleid.

Dit geldt ook voor de kaders ten aanzien van het beheer. Er wordt bijvoorbeeld aangegeven dat op basis van het welzijnsbeleid bezien zal worden welke doelgroepen geen of een minder, kostendekkend tarief hoeven te betalen. In de nota is niet concreet gemaakt voor welke doelgroepen die uitzondering geldt. Noch zijn er criteria geformuleerd op basis waarvan een accommodatie niet kostendekkend hoeft te zijn of wanneer een ruimte wel voor één organisatie of functie noodzakelijk kan zijn. De financiële kaders accommodatiebeleid (niet langer rondpompen van geld, maar subsidie voor de accommodatie; taakstellende bezuiniging) sluiten aan op het subsidiebeleid.

### **Constatering Rekenkamercommissie**

*De Rekenkamercommissie constateert dat in de nota is aangegeven dat het accommodatiebeleid bezien moet worden in relatie met het welzijnsbeleid en het subsidiebeleid. Dit is een algemene constatering die in de nota beperkt zichtbaar wordt gemaakt. Hierdoor is de samenhang van het accommodatiebeleid met het subsidiebeleid en het welzijnsbeleid in de nota beperkt concreet gemaakt. Tevens is niet duidelijk gemaakt of en op welke wijze de inhoudelijke uitgangspunten (wijkgericht werken en multifunctioneel gebruik van de accommodaties) voortkomen uit het welzijnsbeleid. Dit geldt ook voor enkele kaders met betrekking tot het beheer. Het welzijnsbeleid geldt als toetsingkader voor bijvoorbeeld de kostendekkendheid van een accommodatie. Er zijn in de kadernota geen criteria geformuleerd op basis waarvan een accommodatie niet kostendekkend hoeft te zijn of wanneer een ruimte wel voor één organisatie of functie noodzakelijk kan zijn. Hieruit leidt de Rekenkamercommissie af dat deze criteria ook niet zijn geformuleerd in het welzijnsbeleid.*

## 6.4 Uitwerking van de kaders

### Norm

*Voor de geformuleerde kaders zijn uit te voeren activiteiten vastgelegd. De kaders zijn door het College nader uitgewerkt en/of gerealiseerd.*

Aan de in de nota geformuleerde kaders / uitgangspunten zijn activiteiten gekoppeld, vooral te realiseren door de ambtelijke organisatie eventueel samen met de accommodaties. De diverse activiteiten zijn niet overzichtelijk gepresenteerd maar moeten worden afgeleid uit de tekst. De te leveren prestaties zijn in het hoofdstuk Vervolgstappen samengevat onder de noemer 'bespreken kaders met organisaties en uitwerking van de kaders' en het maken van een plan van aanpak voor de twee pilots.

Hieronder is schematisch weergegeven welke activiteiten per kader / uitgangspunt zijn geformuleerd en is aangegeven of de activiteiten zijn uitgevoerd.

<b>Kader / uitgangspunt</b>	<b>Uit te voeren activiteit</b>	<b>Uitgevoerd</b>
Visieontwikkeling	Samen met de accommodaties een gezamenlijke visie op de mogelijke functies van de accommodaties formuleren	Niet uitgevoerd. Gepland in tweede helft 2008
Wijkgericht / vraaggericht werken	Met organisaties / besturen van de accommodaties afspraken maken ten aanzien van de functies die zij zouden moeten vervullen en deze afspraken vastleggen in subsidieovereenkomsten (Beleidsgestuurde Contractfinanciering)	Niet uitgevoerd. Tot nu toe zijn enkel met de Stichting Jong prestatieafspraken gemaakt over de exploitatie van het jongeren centrum
	Door middel van twee pilotprojecten aan de slag gaan met het wijkgericht / vraaggericht werken en daarvoor per project een plan van aanpak opstellen.	Er is uitvoering gegeven aan de revitalisering van De Hellen en de Brede School. In de visie op de Brede Schoolontwikkeling in de gemeente Goirle wordt verwezen naar de Kadernota Accommodatiebeleid. De projecten zijn echter uitgevoerd los van het accommodatiebeleid. Naar verwachting wordt volgend jaar gestart met het

		Integraal Dorpsontwikkelingsplan Riel
	Consequenties van de werkwijze in beeld brengen voor de gemeentelijke organisaties. De pilotprojecten Riel / De Hellen kunnen daarvoor benut worden.	Niet uitgevoerd
	Inzet van professionele ondersteuning ten behoeve van het aanjagen en motiveren van organisaties	Hiervoor is mede de coördinator Brede School aangetrokken
Vervullen functies door derden	Bij het benoemen van de doelstellingen, taken en functies van de accommodaties rekening houden met de ontwikkelingen in de (directe) omgeving	Niet uitgevoerd
	Samen met organisatie bekijken op welke manier zij hun organisatie en werkwijze kunnen inrichten zodat veranderingen / ontwikkelingen beter ingepast kunnen worden	Niet uitgevoerd
	Inzet van professionele ondersteuning	Niet uitgevoerd
Bezetting / multifunctioneel gebruik	Kritisch kijken naar de bezetting en het gebruik van de accommodaties en duidelijke huurcontracten maken.	Niet uitgevoerd.
Financieel / efficiency	Bezien op basis van het welzijnsbeleid welke doelgroepen op basis van het welzijnsbeleid geen of een minder kostendekkende tarief hoeven te betalen.	Deels. Er worden in de praktijk verschillende tarieven gehanteerd. Er is een tarief voor sociaal-cultureel gebruik en voor verenigingen uit Goirle en er is een commercieel tarief.
Samenwerking	Samen met de besturen van de accommodaties onderzoeken welke vormen van samenwerking mogelijk zijn.	Niet uitgevoerd.
Wet- en regelgeving	Wet- en regelgeving en de	Niet uitgevoerd

	verdeling van verplichtingen en verantwoordelijkheden in beeld brengen.	
	Informereren en ondersteunen van (vrijwilligers)organisaties bij het uitvoeren en naleven van wet- en regelgeving en onderzoeken of het vrijwilligerssteunpunt hierin een centrale functie kan gaan vervullen.	Niet uitgevoerd
Proces	Vaststellen van een meerjarenonderhoudsplan.	Inmiddels is in de programmabegroting 2009 een meerjarenonderhoudsplanning gemeentelijke accommodaties opgenomen.
Organisatie(vorm) voor onderhoud / beheer	Voor- en nadelen van mogelijke organisatievormen in beeld brengen en op basis daarvan een keuze maken voor een organisatievorm ten aanzien van onderhoud en beheer van de accommodaties.	Niet uitgevoerd.
procedureel	Bespreken kaders met organisaties in het kader van de visievorming.	Niet uitgevoerd
	Plan van aanpak pilots	Zie hierboven bij Wijkgericht / vraaggericht werken.

In de interviews is aangegeven dat de gemeente niet is toegekomen aan de verdere uitwerking van de in de nota opgenomen kaders. Als redenen hiervoor worden genoemd dat de Raad besloot om uitvoering te geven aan de revitalisering van De Hellen en de ontwikkeling van De Brede School en de Toekomstvisie van de gemeente Goirle. Deze zaken hadden prioriteit. De Hellen en de Brede School betroffen weliswaar de twee pilotprojecten, maar in de interviews is aangegeven dat deze projecten zijn ontwikkeld los van het accommodatiebeleid. Hiervan heeft de Raad geen kennis aangezien hij hierover niet is geïnformeerd. Het doel van de pilots was het benoemen van wenselijke voorzieningen in de betreffende wijk / kern. De pilots zouden ook gebruikt worden om de consequenties van het wijkgericht / vraaggericht werken voor de gemeentelijke organisaties in beeld te

brengen. Bij de uitvoering van de pilots is deze relatie met het accommodatiebeleid echter niet gelegd, zo is in de interviews aangegeven.

Voor de uitwerking van de kaders was een planning opgesteld (zie par. 6.2.3). In de interviews is aangegeven dat de planning ook wel erg optimistisch was. De Raad heeft in de nota aangegeven dat hij in het najaar 2006 geïnformeerd wilde worden over de uitkomsten van het interactief proces met de organisaties over de kaders. In het interview met de portefeuillehouder wordt aangegeven dat de Raad pas eind 2007 over de 'stagnatie' is geïnformeerd. De Raad zelf heeft het College hierover niet ter verantwoording geroepen. Wel hebben raads- en commissieleden op onderdelen, bijvoorbeeld over de BCF en de wijkfunctie van de brede scholen in relatie tot het accommodatiebeleid', vragen gesteld aan het college. In februari 2008 is in de commissie Welzijn gevraagd om de evaluatie van het accommodatiebeleid begin 2008. In de vergadering van de commissie Welzijn op 18 maart 2008 zijn de commissieleden schriftelijk en in toelichtende zin geïnformeerd over het uitstel van de evaluatie van het accommodatiebeleid. Hierbij geeft de wethouder aan dat er geen prioriteit kan worden gegeven aan de evaluatie van het accommodatiebeleid aangezien de organisatie druk is met andere werkzaamheden zoals het WMO-beleidsplan, de evaluatie van het project Wonen, Zorg en Service in de wijk, diverse onderwijspunten, de kadernota kunst- en cultuur, de sportnota. Inhoudelijk vindt men het nog te vroeg om het accommodatiebeleid te evalueren.

### **Constatering Rekenkamercommissie**

*De Rekenkamercommissie constateert dat de uitwerking van de kaders nauwelijks is opgepakt. De Raad is niet conform afspraak geïnformeerd over de voortgang van de uitwerking en pas laat op de hoogte gesteld van de vertraging. De Raad zelf heeft het College hierover ook niet ter verantwoording geroepen en hiermee zijn controlerende taak onvoldoende vervuld.*

*Wijkgericht werken is een uitgangspunt van het accommodatiebeleid. In de pilots zou de gemeente met deze wijze van werken aan de slag gaan. Het is dan ook opmerkelijk dat er in de uitvoering van de pilots geen relatie is gelegd met het accommodatiebeleid.*



# Bijlage 1 Normenkader

## 1 Inzicht in de kaderstellende rol van de Raad

### Proces van voorbereiding

- 1.1 De Raad heeft op basis van door het College aangeleverde informatie politieke keuzes kunnen maken / gemaakt
  - a is er een startnotitie gemaakt
  - b is er een probleemanalyse gemaakt
  - c zijn er politieke keuzes / richtinggevende uitspraken gepresenteerd
- 1.2 De informatie van het College en / of ambtelijke organisatie was voldoende relevant en tijdig met het oog op politieke sturing / kaderstelling
- 1.3 Zijn burgers / organisaties betrokken geweest bij de totstandkoming van de nota

## 2 Inhoud / kwaliteit van de kaderstelling

### Inhoudelijke kaders

- 2.1 Is er een visie op accommodatiebeleid geformuleerd in de vorm van nader uit te werken uitgangspunten
- 2.2 Is er een nulmeting van de huidige praktijk op het gebied van accommodaties
- 2.3 Zijn duidelijke uitgangspunten verwoord voor de verdere invulling van het accommodatiebeleid (concreet)
- 2.4 Is het toepassingsgebied van het accommodatiebeleid (welke beleidsvelden) duidelijk aangegeven
- 2.5 Sluiten de uitgangspunten aan op het bestuursprogramma c.q. de beleidskeuzes in de programmabegroting
- 2.6 Zijn de uitgangspunten voor het accommodatiebeleid verwoord in samenhang met of afgeleid van vastgestelde beleidsnota's (cultuur, sport, jeugd etc)
- 2.7 Zijn de uitgangspunten uitgedrukt in te bereiken maatschappelijke effecten
- 2.8 Zijn de uitgangspunten uitgedrukt in te realiseren prestaties (door de ambtelijke organisatie en de verschillende accommodaties)
- 2.9 Dekken de uitgangspunten voor de verdere invulling van het accommodatiebeleid alle aspecten hiervan af
- 2.10 Is er een duidelijke en logische samenhang tussen de uitgangspunten
- 2.11 Zijn uitgangspunten verwoord omtrent de houdbaarheid van het accommodatiebeleid (termijn)

### Financiële kaders

- 2.12 Zijn als onderdeel van de uitgangspunten ook financiële kaders concreet uitgewerkt
- 2.13 Zijn in de kadernota ook de totale kosten van het huidige accommodatiebeleid uiteengezet
- 2.14 Bevat deze uiteenzetting ook een uitsplitsing in kosten voor accommodaties en kosten voor het ambtelijk apparaat

- 2.15 Betreffen de financiële uitgangspunten voor de verdere invulling van het accommodatiebeleid zowel de kosten voor accommodaties als de kosten voor het ambtelijk apparaat
- 2.16 Zijn de financiële kaders gerelateerd aan de diverse beleidsvelden
- 2.17 Sluiten de financiële kaders aan op het bestuursprogramma en de programmabegroting
- 2.18 Sluiten de financiële kaders aan op de financiële uitgangspunten zoals deze zijn opgenomen in vastgestelde beleidsnota's (cultuur, sport, jeugd etc)

#### **Kaders ten aanzien van het proces**

- 2.19 Zijn duidelijke afspraken geformuleerd ten aanzien van het tijdpad voor de totstandkoming van het accommodatiebeleid
- 2.20 Zijn duidelijke afspraken geformuleerd ten aanzien van de te volgen werkwijze
- 2.21 Zijn duidelijke afspraken geformuleerd ten aanzien van de bij de totstandkoming van het accommodatiebeleid te betrekken partijen
- 2.22 Zijn er afspraken gemaakt omtrent eventuele fasering en eventuele tussenproducten
- 2.23 Zijn er afspraken gemaakt omtrent informatievoorziening aan de Raad omtrent de realisatie van het accommodatiebeleid

#### **3 Relatie met welzijnsbeleid en subsidiebeleid**

- 3.1 Welke hoofd en sub doelen zijn geformuleerd ten aanzien van het welzijnsbeleid
- 3.2 Welke hoofd en subdoelen van het welzijnsbeleid worden ingevuld met behulp van het accommodatiebeleid  
In hoeverre wordt de samenhang met het subsidiebeleid aangegeven
- 3.3 Bestaat er een duidelijke samenhang tussen de uitgangspunten in de kadernota en de vastgestelde beleidsnota's

#### **4 Aansluiting met subsidiebeleid**

- 4.1 Bestaat er een duidelijke samenhang tussen de uitgangspunten in de kadernota, de vastgestelde beleidsnota's en het vastgestelde subsidiebeleid
- 4.2 In hoeverre bestaat er een duidelijke samenhang tussen de te realiseren Beleidsgestuurde Contract Financiering en het uit te werken accommodatiebeleid
- 4.3 In hoeverre bestaat er een duidelijke samenhang tussen nieuw subsidiebeleid en het uit te werken accommodatiebeleid

#### **5 Nadere uitwerking kader**

- 5.1 Is de Kadernota Accommodatiebeleid door het College nader uitgewerkt conform tijdpad
- 5.2 Zijn de verschillende actiepunten zoals aangegeven in de kadernota gerealiseerd
- 5.3 In hoeverre is de vraaggerichte / wijkgerichte werkwijze nader uitgewerkt als onderdeel van het accommodatiebeleid (als instrument om het welzijnsbeleid uit te voeren)
- 5.4 In hoeverre zijn volgens de kadernota de accommodaties duidelijk en direct gekoppeld aan een doel uit het welzijnsbeleid
- 5.5 In hoeverre zijn volgens de kadernota duidelijke afspraken gemaakt met de accommodaties i.r.t. functie, de doelen (en doelgroepen) van het welzijnsbeleid
- 5.6 In hoeverre zijn conform de kadernota de bezetting en de financiële middelen van de accommodaties bekeken i.r.t. de doelen (en doelgroepen) van het welzijnsbeleid
- 5.7 In hoeverre zijn conform de kadernota uitwerking gegeven aan de kostendekkendheid van de accommodaties i.r.t. het welzijnsbeleid
- 5.8 Zijn externe partijen betrokken bij de nadere uitwerking

- 5.9 Is deze nadere uitwerking getoetst aan de hand van bestaande cases
- 5.10 Is deze nadere uitwerking gecommuniceerd met de betrokken interne en externe partijen

## **Bijlage 2 Bronnen**

### Documenten

- Notitie stand van zaken accommodatiebeleid, september 2005
- Kadernota Accommodatiebeleid gemeente Goirle, maart 2006
- Raadsvoorstel Kadernota Accommodatiebeleid
- Notulen commissie Welzijn 24 januari 2006
- Notulen commissie Welzijn 25 april 2006
- Notulen commissie Welzijn 18 maart 2008
- Notulen raadsvergadering 16 mei 2006
- Nota Subsidiebeleid financiering uitvoering welzijnsbeleid, Gemeente Goirle, mei 2005
- Programmabegroting 2006, 2007, 2008
- Productenraming 2006, 2007, 2008
- Routeplan kaderstelling, Goirle, april 2004
- Handreiking kaderstelling, Vernieuwingsimpuls dualisme en lokale democratie, 2004
- Visie op de Brede Schoolontwikkeling in de gemeente Goirle, december 2006

### Geïnterviewde personen

- De heer H. van Poppel, hoofd Welzijn
- De heer J. Smeekens, portefeuillehouder accommodatiebeleid.