

Voorstel Gemeenteraad B

Onderwerp	Plan van aanpak kunstgras		
Portefeuillehouder	Niels van den Berg agendaletter (B))		
Organisatieonderdeel	Cluster Strategie en Beleid Sociaal	Aangeboden aan Raad	8 december 2020
Stuknummer (invulling door Griffie)		Corsanummer	2000097706

Wij stellen u voor om:

- A. Kennis te nemen van:
 - Rapport toekomst kunstgras-voetbalvelden in Enschede (Sportaal, 19-10-2020, bijlage 1.)
 - Advies inzake vervanging 2 kunstgras-voetbalvelden in 2020 (Sportaal, 19-10-2020, bijlage 2.)
- B. Te besluiten:
 1. Bij vervanging van de huidige kunstgrasvelden in de toekomst af te zien van de toepassing van kunstgras met rubberkorrels (SBR-infill).
 2. Vanuit het oogpunt van vergroening en duurzaamheid de kunstgras voetbalvelden met SBR-infill die door slijtage vervangen moeten worden, te vervangen door (een geschikte variant van) natuurgrasvelden en wanneer dit niet mogelijk is vanwege capaciteit en bespeelbaarheid te kiezen voor een op het moment van vervanging (stand van de techniek en afhankelijk van het specifieke veld, mits financieel mogelijk) zo natuur- en milieuvriendelijk mogelijke variant van kunstgras.
 3. De financiële consequenties van het vervangen van de kunstgrasvelden voor het jaar 2021 te dekken binnen het product Sport & Gezondheid uit de reserve vervangingsinvestering sport, via een verhoogde exploitatiebijdrage aan Sportaal BV.
 4. De financiële consequenties van de vervanging van velden voor de jaren vanaf 2022 mee te nemen in de integrale afweging bij de Zomernota 2021, waarbij de clusteringsopgave en de evaluatie van de reeds aangelegde velden mede worden betrokken.

Inleiding

Een korte terugblik en actuele feiten:

- September 2017: Aangifte gedaan door de Stichting Recycling Netwerk rondom SBR-infill (granulaat van versleten autobanden) in kunstgrasvelden.
De organisatie stelt dat sportclubs, gemeenten en bandenleveranciers strafbaar zijn, omdat het rubber zware metalen zouden lekken in de bodem.
- 11 oktober 2017: Het televisieprogramma ZEMBLA wijdt een uitzending aan de achtergronden van deze aangifte en de mogelijke milieurisico's van het gebruik van dit rubbergranulaat.
- Juni 2019: Sportaal ontvangt bericht van het Openbaar Ministerie (OM) dat zij voornemens zijn Sportaal de dagvaarden o.b.v. eerder genoemde landelijke aangifte. Ten laste wordt gelegd: Het opzettelijk nalaten van het treffen van maatregelen ter voorkoming van bodemverontreiniging door de exploitatie van twee kunstgrasvelden.
- 19-12-2019: Sportaal door Rechtbank Rotterdam veroordeeld tot een boete van 10.000 euro (waarvan 5000 euro voorwaardelijk) wegens overtreding Wet Bodembescherming: *het niet voldoen aan de zorgplicht omdat bodemvreemd materiaal (SBR-korrels) in de omgeving van het veld terecht is gekomen*. Inmiddels loopt een hoger beroep, onder meer gericht op de argumentatie en bewijsvoering. Al hangende de procedure heeft Sportaal maatregelen genomen door het aanbrengen van kantplanken en meer intensieve verwijdering van korrels naast het veld om verspreiding van de SBR korrels te voorkomen.

Op 11 november 2019 heeft uw Raad bij de vaststelling van de gemeentebegroting het college verzocht om met een plan van aanpak te komen hoe de huidige SBR-kunstgrasvelden gefaseerd te saneren en dit financieel inzichtelijk te maken in een meerjarenplan.

Vanuit de verantwoordelijkheid voor de aanleg en onderhoud van deze velden heeft Sportaal onderzoek gedaan naar de mogelijkheden en kosten van vervanging van bestaande kunstgras-sportvelden met SBR-infill. Sportaal exploiteert binnen de gemeente Enschede ruim 50 natuurgras-voetbalvelden en 17 kunstgras-voetbalvelden, 2 korfbalaccommodaties (met 4 zandkunstgras-speelvelden) en 1 atletiekaccommodatie. Daarnaast zijn er binnen de gemeente Enschede 4,5 kunstgras-voetbalvelden (bij Gvv Eilermark, De Tubanters, S.V. Sportlust Glanerbrug, 0,5 veld bij vv Rigtersbleek en de Universiteit Twente) die niet in exploitatie zijn bij Sportaal. Met uitzondering van het kunstgrasveld bij SC Enschede (EPDM-infill) hebben alle velden SBR-infill. In de afgelopen jaren is veelvuldig gesproken over het gebruik van rubberkorrels als infillmateriaal op kunstgras voetbalvelden. Daarbij zijn vermeende gezondheidsrisico's door onderzoek door het RIVM weliswaar weerlegd, maar milieuaspecten (vergroening/duurzaamheid) en zorgplicht op grond van de Wet bodembescherming zijn actueel.

Mogelijke varianten

Naast de conventionele natuurgrasvelden en de diverse soorten kunstgrasvelden bestaan er ook nog andere vormen zoals zgn. hybride velden of natuurgrasvelden met een automatisch vochtregulatiesysteem (drintalent). Voor een uitgebreide omschrijving van alle opties wordt verwezen naar het bijgevoegde Rapport toekomst kunstgras voetbalvelden in Enschede (Sportaal, 19-10-2020)

Publieksvriendelijke samenvatting

Met het aanleggen van kunstgras-voetbalvelden (vanaf ca. 2003) hebben voetbalclubs meer veldcapaciteit gekregen en worden de kunstgrasvelden intensief gebruikt voor trainingen en wedstrijden. Vrijwel alle voetbalclubs in Enschede maken gebruik van één of meer kunstgrasvelden en kunnen met de huidige ledenaantallen niet zonder deze capaciteit.

Vanuit de verantwoordelijkheid voor de aanleg en onderhoud van deze velden heeft Sportaal onderzoek gedaan naar de mogelijkheden en kosten van vervanging van bestaande kunstgras-sportvelden met SBR-infill. Sportaal is beheerder van de (kunstgras-) voetbalvelden van de gemeente Enschede. De kunstgras-voetbalvelden worden periodiek vervangen doordat deze velden aan slijtage onderhevig zijn. Gemiddeld gaat een voetbalveld 10 jaar mee. De huidige kunstgras-voetbalvelden zijn vrijwel allemaal met rubberkorrels (SBR-infill) uitgevoerd, maar het college stelt de gemeenteraad nu voor het gebruik van SBR-infill op grond van milieu-overwegingen (vergroening en de zorgplicht inzake de Wet bodembescherming alsmede een dreigend verbod op alle microplastic-infill) gefaseerd te beëindigen, en uitdrukkelijk de keus te maken om de velden te vervangen door de op het moment van vervanging meest natuur- en milieuvriendelijke variant. Dat betekent een voorkeur voor natuurgrasvelden en indien dat niet mogelijk is om redenen van speelcapaciteit de op het moment van vervanging zo natuur- en milieuvriendelijk mogelijke kunstgrasvariant.

Beoogd effect

Het beoogde effect is om de kunstgras voetbalvelden met SBR-infill die aan vervanging toe zijn, te vervangen door natuurgrasvelden. Enschede wil immers meer vergroening. Natuurgrasvelden absorberen CO₂ en hebben daardoor een gunstig effect op het tegengaan van de opwarming van de aarde. Daarnaast geeft natuurgras een betere warmteregulering (koel in de zomer). Bovendien geeft natuurgras een betere afvoer van regenwater, en heeft natuurgras goede speltechnische eigenschappen.

Wanneer natuurgras niet mogelijk is i.v.m. capaciteit en bespeelbaarheid kiezen we voor een zo natuur- en milieuvriendelijk mogelijke variant van kunstgras.

Het is zowel milieutechnisch als maatschappelijk van belang om de juiste afwegingen te maken in het bereiken van dit doel.

Argumenten

B 1. In de afgelopen jaren is veelvuldig gesproken over het gebruik van rubberkorrels als infill-materiaal op kunstgras-voetbalvelden (kunstgrasvelden t.b.v. hockey en korfbal hebben deze infill niet, daar wordt gebruik gemaakt van water en zand). Daarbij zijn vermeende gezondheidsrisico's door onderzoek door het RIVM weliswaar weerlegd, maar milieuaspecten (vergroening en duurzaamheid) en zorgplicht op grond van de Wet bodembescherming zijn actueel, en maken dat velden met SBR-infill voor de toekomst geen alternatief meer zijn. De uitspraak van de rechtbank is op dit punt helder: de SBR-korrels, gemalen autobanden waarin zich een groot aantal voor het milieu schadelijke stoffen, zoals o.m. PAK's (polycyclische aromatische koolwaterstoffen) en zware metalen, bevinden, mogen niet rond de velden in de bodem terecht komen. Als dat wél gebeurt voldoet de beheerder (-Sportaal) niet aan de op grond van de Wet bodembescherming geldende zorgplicht, en is deze strafbaar.

Ondanks inmiddels genomen maatregelen, die de verspreiding in de omgeving flink verminderen, is verspreiding niet geheel te voorkomen. Doorgaan met kunstgrasvelden met SBR-infill is risicovol. Daarnaast gevraagd geeft de gemeenteadvocaat, (ook aangehaakt bij de strafzaak tegen Sportaal), aan dat de juridische risico's bij het doorgaan met velden met SBR – infill groot zijn.

Daarbovenop komt nog dat de Commissie voor sociaal economische analyse (SEAC) van het Europees agentschap voor chemische stoffen (ECHA), in navolging van een eerder advies afgegeven door de Commissie voor risicobeoordeling (RAC) een advies geeft voor een verbod op het gebruik van synthetische – en rubberinfill (microplastics) in kunstgrasvelden. Er wordt een overgangstermijn van zes jaar voorgesteld, wat zou betekenen dat het verbod ingaat vanaf 2028. Beide commissies achten een verbod effectiever dan de maatregelen die zijn voorgesteld door de branche. Het gezamenlijk advies van SEAC en RAC wordt eind 2020 ter stemming aangeboden aan de EU-lidstaten van de Europese Commissie. In 2020 vindt besluitvorming door het Europees parlement plaats en per 2022 zou het verbod van kracht kunnen zijn (zoals gezegd met een overgangstermijn van 6 jaar).

Alles bijeen genomen is het aanleggen van nieuwe velden met SBR-infill geen realistische optie meer.

B 2. Dit beslispoint ziet erop dat, indien natuurgras geen optie is, gekozen wordt voor de meest natuur- en milieuvriendelijke kunstgrasvariant, mits financieel mogelijk. Er wordt uitdrukkelijk gekozen voor een dergelijk algemeen beleidsuitgangspunt, en niet voor één bepaalde variant.

Door de inmiddels genomen maatregelen tegen de verspreiding van de SBR-korrels is het niet nodig alle velden tegelijkertijd te vervangen, maar kan worden volstaan met het gefaseerd afbouwen van de kunstgrasvelden met SBR-infill. Dat betekent dat op het moment van vervanging wegens slijtage (gemiddeld gaat de toplaag van een veld tien jaar mee) een alternatief moet worden gevonden voor het afgeschreven veld. Het rapport van Sportaal beschrijft verschillende alternatieven.

Uitgangspunt bij de keuze voor alternatieven op het moment van vervanging is dat de te kiezen variant van natuurgras of kunstgras zo natuur- en milieuvriendelijk is als mogelijk. De gemeente Enschede heeft vergroening en duurzaamheid hoog in het vaandel staan.

De meest natuur- en milieuvriendelijke variant is uiteraard natuurgras. In dit beslispoint wordt daarom als eerste gekozen voor een natuurgrasvariant bij vervanging. Dat kan zijn een conventioneel veld, of een veld als DrainTalent met een automatische watertoevoeging en -onttrekking, of een hybride veld, dat deels bestaat uit natuurgras en deels uit een kunststof ondergrond (raster).

Echter, natuurgrasvelden hebben een beperkte belastbaarheid en zijn per jaar maar 400-600 uur te bespelen tegenover 1400-1800 uur voor een kunstgrasveld. Dat betekent dat er meer ruimtebeslag nodig is voor dezelfde speelcapaciteit als een kunstgrasveld zou worden vervangen door een natuurgrasveld. Dit is ruimtelijk lang niet altijd te realiseren op de sportparken. In dat geval is een kunstgrasveld de volgende optie.

De ontwikkelingen op het gebied van kunstgrasvelden gaan snel. Wat dit jaar de beste variant is, kan volgend jaar alweer ingehaald zijn door een beter alternatief. Er zijn bijvoorbeeld non-fill (zonder korrels) velden in ontwikkeling die wellicht de toekomst zijn. Dan is er geen sprake meer van infill-korrels en is verspreiding daarvan ook uitgesloten. Zover is het echter nog niet, voetballers zijn er op dit moment nog niet enthousiast over, en KNVB goedkeuring voor wedstrijden van teams vanaf 13 jaar ontbreekt nog. Ook zijn er ontwikkelingen rond

composteerbare korrels. Door echter principieel als beleidsmatig uitgangspunt te kiezen voor de meest natuur- en milieuvriendelijke variant, kan steeds bij vervanging de op dat moment beste keus worden gemaakt.

Bij dit beslispunt verdient ook vermelding dat in 2021 5 kunstgrasvelden op de nominatie staan om vervangen te worden. Direct begin 2021 dienen 2 kunstgrasvelden te worden vervangen, namelijk één bij RKS V Vogido en één bij Avanti Wilskracht. Sportaal adviseert bij deze 2 velden (zie bijlage) EPDM (Ethyleen Propreen Dieen monomeer) of kurk. Natuurgras is op deze plekken niet mogelijk qua speelcapaciteit. Toepassing van het onder beslispunt B 2. gekozen uitgangspunt leidt tot een keuze voor kurk-infill. EPDM is weliswaar een schone, nieuw gefabriceerde kunststof, maar blijft toch een microplastic. Er is een behoorlijk risico dat ook voor deze velden een verbod komt. Kurk is daarentegen een 100% natuurlijk organisch materiaal en moet daarom vooralsnog worden gezien als het meest natuur- en milieuvriendelijke alternatief. De kurkvelden zijn inmiddels in Nederland een veel geziene variant. Opgemerkt wordt dat de kurk-infill wordt geleverd met een certificaat dat garandeert dat geen bestrijdingsmiddelen en dergelijke in de infill aanwezig zijn. Voetballers zijn ook positief over de speleigenschappen. Vogido en Avanti Wilskracht kunnen zich vinden in de keuze voor kurk.

Zoals gezegd betekent deze keuze nú niet dat elk volgend veld ook weer een veld met kurk-infill zal zijn. De stand van de techniek op het moment van vervanging is doorslaggevend.

Dat uitgangspunt geldt voor de drie andere kunstgrasvelden die in 2021 moeten worden vervangen. Het gaat hier om velden bij Riggersbleek, Victoria en UDI. Hier is nog niet besloten welke variant zal worden gekozen. Het Plan van aanpak Clustering, dat voor de Zomernota 2021 zal worden gepresenteerd kan ook invloed hebben op de keuze voor vervanging van deze velden.

B 3. SBR velden zijn de goedkoopste kunstgrasvelden. Sportaal zal derhalve bij vervanging van deze velden meer moeten gaan investeren, en tevens gaan de onderhoudskosten omhoog. Hieronder (zie paragraaf “Financiële dekking van het voorstel”) worden de financiële consequenties belicht. Voorgesteld wordt om de vervanging van de 5 velden die in 2021 moet plaatsvinden, te dekken uit de verhoogde exploitatiebijdrage aan Sportaal en de reserve vervangingsinvesteringen sport. Het starten met deze vervanging kan niet wachten tot het proces Zomernota 2021 is voltooid. En de middelen zijn op dit moment aanwezig.

Hierbij wordt voor alle duidelijkheid aangegeven dat de huurtarieven voor de verenigingen niet wijzigen, de verenigingen hebben derhalve geen financieel nadeel van de vervanging van de velden. De tarieven wijzigen niet als gevolg van dit voorstel.

B.4. Vervolgens kan dan bij de zomernota een uitgewerkt plan worden voorgesteld voor de vervanging van de resterende velden tot en met 2025 i.c.m. de taakstelling clustering en, de evaluatie van op dat moment reeds aangelegde velden.

Risico's

- Aanleg-/ vervangingskosten:

De ontwikkelingen in de markt en aanbesteding zijn autonome ontwikkelingen waarop wij geen invloed hebben. Het is in alle gevallen – hoe zorgvuldig de berekeningen ook zijn gemaakt - de vraag hoe hoog de aanleg-/vervangingskosten op het moment van aanbesteding zijn. Ook is nog niet bekend of bodemsanering nodig is bij de vervanging van de velden.

- Milieu en zorgplicht:

Indien er geen mogelijkheden zijn om incidenteel en structureel extra middelen beschikbaar te krijgen voor vervanging anders dan SBR dan heeft dit gevolgen voor milieu en zorgplicht indien er toch gekozen wordt voor SBR. In de afgelopen jaren is veelvuldig gesproken over het gebruik van SBR-korrels als infillmateriaal op kunstgras-voetbalvelden. Daarbij zijn vermeende gezondheidsrisico's door onderzoek door het RIVM weliswaar weerlegd, maar milieuaspecten en Zorgplicht zijn actueel. Dit kan leiden tot voortgaande vervolging door het OM en daarmee samenhangende boetes (en imago-schade: de gemeente heeft immers milieu en duurzaamheid hoog op de agenda staan).

- SPUK

De geraamde bedragen van de investeringen zijn exclusief BTW. Sinds 2019 kan de BTW niet worden verrekend, maar kan deze, door middel van een subsidieaanvraag in het kader van de Regeling Specifieke uitkering stimulering sport (SPUK), worden ingediend bij het Rijk. Het landelijk beschikbare bedrag hiervoor is gelimiteerd. Het is dus onzeker of volledige compensatie van de niet verrekenbare BTW plaatsvindt.

- Indien het komt tot een verbod op microplastic-infill is het bij investeren in dergelijke velden een risico dat de velden eerder moeten worden vervangen dan de afschrijvingstermijn, met alle financieel nadelige gevolgen van dien.

Financiële dekking van het voorstel

Vertrekpunt Coronanota

In de Coronanota 2020 zijn de vervangingsinvesteringen voor sport vanaf 2024 als probleempunt opgenomen als PM-post. Inschatting was dat de exploitatiebijdrage structureel met gemiddeld 124.000 euro omhoog zou moeten. Voor de jaren Van 2021 t/m 2023 was aangegeven dat hiervoor dekking aanwezig via de gemeentelijke reserve vervangingsinvesteringen sport. Deze bedraagt 384.000 per 1-1-2021. In de Coronanota is ook gemeld dat in deze raming nog geen rekening is gehouden met de nieuwe infill van de kunstgrasvelden in verband met milieueisen. De consequenties zijn nu in beeld gebracht waarbij uitgegaan wordt van een alternatieve infill in plaats van SBR.

De meerkosten van kunstgrasvelden zonder de SBR infill zijn als volgt:

- Investering per kunstgrasveld worden 350.000 euro in plaats van 240.000 euro met SBR
- Onderhoudskosten van 15.000 euro per kunstgrasveld per jaar in plaats van 10.000 euro met SBR.

De meerkosten van de kunstgrasvelden zullen worden opgenomen in de jaarlijkse exploitatiebijdrage aan Sportaal. De huidige exploitatiebijdrage voorziet niet in deze meerkosten. Sportaal heeft daarvoor een nieuwe doorrekening gemaakt van de extra kapitaallasten als gevolg van de hogere investerings- en onderhoudsbedragen. Er is gerekend over de periode tot en met 2026, het laatste jaar van de overeenkomst tussen gemeente en Sportaal. De gemiddelde kostenstijging is vertaald in de exploitatiebijdrage aan Sportaal. Het gaat hierbij om 13 kunstgrasvelden die stapsgewijs van 2021 tot en met 2026 vervangen moeten worden. De meerkosten voor de volledige vervanging van alle 17 kunstgrasvelden na 2026 vallen dus hoger financiële gevolgen zijn vanaf 2021 een jaarlijkse stijging van de kapitaallasten met 115.500 euro en een stijging 52.500 euroaan hogere onderhoudskosten. Deze kostenstijging zal vertaald worden in een hogere exploitatiebijdrage aan Sportaal.

Sportaal heeft eveneens een actualisatie opgesteld van de overige vervangingsinvesteringen met daarbij de consequenties voor de exploitatiebijdrage. In de Coronanota is aangegeven dat sprake is van een probleempunt dat in 2024 een knelpunt kan worden. Uit de actualisatie blijkt dat de kapitaallasten op de overige vervangingsinvesteringen lager uitvallen. Het tekort is uitgekomen op jaarlijks gemiddeld 34.500 euro per jaar. Naast de bovengenoemde reserve vervangingsinvesteringen sport is er structurele dekking beschikbaar binnen het product sport en gezondheid voor het opvangen van loon- en prijscompensatie ter grootte van 120.000 euro. In de onderstaan de tabel wordt het financiële beeld samengevat.

in euro's	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Uitgaven						
hogere kapitaallasten kunstgras	115.500	115.500	115.500	115.500	115.500	115.500
hogere jaarlijks onderhoudskosten kunstgras	52.500	52.500	52.500	52.500	52.500	52.500
kapitaallasten overige vervanginginvesteringen	34.500	34.500	34.500	34.500	34.500	34.500
totaal uitgaven	202.500	202.500	202.500	202.500	202.500	202.500
Dekking						
structureel loon/prijscompensatie product sport en gezondheid	120.000	120.000	120.000	120.000	120.000	120.000
incidenteel begroot uit reserve vervangingsinvesteringen sport	128.000	128.000	128.000	0	0	0
totaal dekking	248.000	248.000	248.000	120.000	120.000	120.000
saldo (+ is voordeel en - is nadeel)	45.500	45.500	45.500	-82.500	-82.500	-82.500
stand reserve vervangingsinvesteringen sport 31/12	301.500	219.000	136.500	54.000	0	0
tekort / knelpunt	0	0	0	0	-28.500	-82.500

Geconcludeerd kan worden dat voor de jaren 2021 t/m 2024 de dekking inclusief de inzet van de vervangingsreserve voldoende is voor het afdekken van de uitgaven. Vanaf 2025 ontstaat er een tekort van 28.500 en dit loopt op tot 82.500 euro in 2026. De vervanging van de eerste vijf velden in 2021 kan gedekt worden binnen de huidige begroting. De financiële consequenties van de vervanging van de velden vanaf 2022 zullen worden betrokken bij de Zomernota 2021.

Alternatieven

- Een volledig overzicht van de onderzochte alternatieven staat in de bijlage 1. (Rapport toekomst kunstgras voetbalvelden in Enschede, Sportaal 19-10-2020).
- Uitstel vervanging
Het is de vraag hoe hoog de kosten dan zijn. Ook zijn er risico's op meerkosten vanwege de instandhouding van oude type velden. Gevaar is dat de velden niet meer goedgekeurd worden door de KNVB en ze dus niet gebruikt mogen worden. Daarnaast ontstaat verhoogd risico op blessures en is de vraag wat dat dan juridisch qua aansprakelijkheid gaat betekenen. Uiteraard zullen ook de gebruikers/verenigingen van de afgeschreven velden niet akkoord gaan met uitstel.

Participatie

Gemeente en Sportaal betrekken de verenigingen bij het proces om te komen tot besluitvorming over de te vervangen velden. Recent hebben we een aantal gesprekken gehad met de verenigingen Vogido en Avanti Wilskracht en zijn we in overleg met hen tot een besluit gekomen. In de bijlage leest u het advies van Sportaal.

Communicatie

Extern: - Organiseren persgesprek

- Nieuwsbericht website enschede.nl en sociale mediakanalen gemeente

Intern: -Sportaal en verenigingen informeren

-Intern medewerkers informeren (Sportaal)

Communicatie met direct betrokkenen

nvt

PR over het besluit

Zie communicatie

Rechtsgeldige bekendmaking van gemeentelijke regelgeving

nvt

Vervolg

1. Sportaal: voorbereiden aanbesteding kunstgrasvelden kurk-infill Vogido en Avanti Wilskracht (begin 2021)
2. Aanbesteding
3. Gunning en start vervanging: 1^e kwartaal 2021

Bijlagen

Rapport toekomst kunstgras-voetbalvelden in Enschede (Sportaal 19-10-2020)

Advies inzake vervanging 2 kunstgras-voetbalvelden in 2020 (Sportaal, 19-10-2020)

Burgemeester en Wethouders van Enschede, _____

de loco-Secretaris,

de Burgemeester,

E.A. Smit

drs. H.J. Meijer
