









Rekenkamercommissie

KERNWAARDEN

Onderzoek naar voorzieningen in kernen en wijken in de gemeente Oss

Colofon

De rekenkamercommissie Oss is een onafhankelijke commissie binnen de gemeente. Zij bestaat uit drie externe leden. De rekenkamercommissie Oss wordt ondersteund door een secretaris-onderzoeker. Doel van de rekenkamercommissie Oss is om de rol van de gemeenteraad te versterken en een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van het lokaal bestuur. Dit doet de rekenkamercommissie door onderzoek te doen naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gemeentelijk beleid.

Voorzitter	Theo van Mullekom
Leden	Ger Müskens Frank Bongers
Secretaris-onderzoeker	Maarten ter Hoeve
Contact	Postbus 5 5340 BA Oss [0412] 62 99 12 (algemeen) [0412] 68 59 48 (doorkiesnummer) rekenkamer@oss.nl www.oss.nl/rekenkamer

KERNWAARDEN

Onderzoek naar voorzieningen in kernen en wijken in de gemeente Oss

Rekenkamercommissie Oss

29 oktober 2014

Onderzoek uitgevoerd door Necker van Naem,
in opdracht van de rekenkamercommissie Oss

Onderzoekers Necker van Naem:
Evert Wolters
Maarten ter Hoeve

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord 4

BESTUURLIJKE NOTA 5

Hoofdstuk 1: Bestuurlijke boodschap 6
1.1 Aanleiding onderzoek en centrale onderzoeksvraag 6
1.2 Conclusies 6
1.3 Aanbevelingen 11

Hoofdstuk 2: Reactie van het College van B&W 13

Hoofdstuk 3: Nawoord rekenkamercommissie 16

NOTA VAN BEVINDINGEN 17

Hoofdstuk 4: Onderzoeksverantwoording 18
4.1 Afbakening van het onderzoek 18
4.2 Doelstelling en vraagstelling 19
4.3 Onderzoeksuitvoering 20

Hoofdstuk 5: Beleid en organisatie 21
5.1 Inleiding 21
5.2 Beleid en uitgangspunten voorzieningenniveau kernen en wijken 21
5.3 Doelen fysieke en sociale bereikbaarheid en relatie met vrijwilligersbeleid 27
5.4 Streefwaarden tussentijdse resultaten en minimale voorzieningenniveau 28
5.5 Verantwoording en onderbouwing beleidskeuzes College van B&W 29
5.6 Rol gemeenteraad 30

Hoofdstuk 6: Inventarisatie stand van zaken accommodaties 32
6.1 Inleiding 32
6.2 Inventarisatie accommodaties 32
6.3 Selectie cases 33

Hoofdstuk 7: Uitvoering van het beleid 35
7.1 Inleiding 35
7.2 Huidige stand van zaken met betrekking tot accommodaties 35
7.3 Realisatie gestelde doelen 38
7.4 Verdeling middelen 39
7.5 Kennis van gemeentelijke doelstellingen 40

7.6 Gewenste verantwoordelijkheidsverdeling 40

BIJLAGEN 42

Bijlage 1: Overzicht voorzieningen 43

Bijlage 2: Bronnen 47

VOORWOORD

De afgelopen twintig jaar heeft de gemeente Oss drie herindelingen doorgemaakt. In 1994 werden de gemeente Berghem en de gemeente Megen, Haren en Macharen samengevoegd met de gemeente Oss, in 2003 volgde de herindeling met de gemeente Ravenstein en in 2011 die met de gemeente Lith. Met de verschillende herindelingen is in de loop der jaren het aantal kernen in de gemeente Oss toegenomen tot 21. Op 1 januari 2015 gaat de gemeente Maasdonk op in Oss en 's–Hertogenbosch, waarbij Geffen samengevoegd wordt met de gemeente Oss. Deze groei in de loop der jaren vormde voor de rekenkamercommissie Oss de aanleiding om onderzoek te doen naar het kernenbeleid van de gemeente.

Met dit onderzoek wil de rekenkamercommissie de gemeenteraad inzicht bieden in de mate waarin en de wijze waarop de gemeente Oss beleid heeft geformuleerd en doelen realiseert ten aanzien van voorzieningen in de kernen en wijken. Het onderzoek heeft zich gericht op zowel de 'hardere' elementen van dorpshuizen en sportaccommodaties en het gebruik daarvan, als op het 'zachtere' vlak van het faciliteren van vrijwilligers die actief zijn in die voorzieningen. Om een zo breed mogelijk beeld neer te zetten, en omdat een onderzoek naar voorzieningen in kernen en wijken feitelijk niet zonder kan, is er ook buiten de muren van het gemeentehuis onderzoek verricht en zijn er diverse dorpshuizen en sportverenigingen bezocht. Uiteindelijk heeft de rekenkamercommissie moeten constateren dat een volledig evenwichtige analyse van enerzijds harde en anderzijds zachte elementen niet mogelijk bleek. Wat betreft de voorzieningen zijn duidelijke conclusies te trekken, maar dat is minder goed mogelijk voor de dimensie van de vrijwilligers. Er staat simpelweg meer op papier over de hardere elementen van het voorzieningenbeleid en dit beleid is recenter tot stand gekomen. Evengoed zijn er op basis van dit onderzoek enkele duidelijke conclusies te trekken.

De rekenkamercommissie wil graag alle betrokken ambtenaren van de gemeente Oss bedanken voor de goede samenwerking tijdens de uitvoering van dit onderzoek. Ook verschillende Osse besturen van sportverenigingen en dorpshuizen zijn zeer behulpzaam geweest in dit onderzoek, waarvoor eveneens dank. Daarnaast zijn wij natuurlijk ook dank verschuldigd aan de overige geïnterviewden.

Dit onderzoek is in opdracht van de rekenkamercommissie Oss uitgevoerd door Evert Wolters en Maarten ter Hoeve van onderzoeksbureau Necker van Naem.

De rekenkamercommissie Oss,
Theo van Mullekom, voorzitter
Ger Müskens
Frank Bongers

Maarten ter Hoeve, secretaris/onderzoeker

BESTUURLIJKE NOTA

HOOFDSTUK 1: BESTUURLIJKE BOODSCHAP

1.1 Aanleiding onderzoek en centrale onderzoeksvraag

De gemeente Oss bestaat op dit moment, oktober 2014, uit 21 kernen.[1] Door herindelingen is het aantal kernen in Oss de afgelopen twintig jaar gegroeid. Zo werden in 1994 de gemeenten Berghem (één kern) en Megen, Haren en Macharen (drie kernen) samengevoegd met de gemeente Oss, in 2003 de gemeente Ravenstein (elf kernen) en in 2011 ook de gemeente Lith (vijf kernen). De gemeente heeft zich aan het toenemende aantal kernen moeten aanpassen: ze moest een 'span of control' vinden die recht doet aan de eenheid van de gemeente én aan de diversiteit ervan. Op 1 januari 2015 vindt de volgende herindeling plaats, waarbij de kern Geffen (nu onderdeel van de gemeente Maasdonk) onderdeel wordt van de gemeente Oss.

Deze ontwikkeling naar een grotere schaal en een toenemend aantal kernen was aanleiding voor de rekenkamercommissie Oss om onderzoek te doen naar het kernenbeleid van de gemeente. Hoe ging de gemeente de afgelopen jaren om met de kernen? Welke voorzieningen zijn er? Hoe houden kernen en gemeente deze voorzieningen in stand? Hoe faciliteert de gemeente hierin en welke rol nemen vrijwilligers? Hoe verhoudt het beeld inzake de kernen zich tot het beeld inzake de wijken van de stad Oss? Deze thema's stelt de rekenkamercommissie in dit onderzoek aan de orde.

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Wat is het voorzieningenniveau in de kernen en wijken van de gemeente Oss en op welke wijze faciliteert de gemeente het maatschappelijk gebruik van haar accommodaties in de kernen en wijken en de vrijwilligers die er werkzaam zijn?

De focus in het onderzoek ligt op dorpshuizen en sportaccommodaties (ontmoeten, binnensport en buitensport).

1.2 Conclusies

Op basis van het onderzoek komt de rekenkamercommissie tot de volgende drie hoofdconclusies:

I. De gemeente Oss hanteert in het beleid ten aanzien van de voorzieningen in de kernen en wijken een procesbenadering. Dat houdt in dat de gemeente de nadruk legt op de eigen kracht van de kernen en wijken om voorzieningen in stand te houden en op het eigen vermogen van de maatschappelijke partners in het gebied om, binnen randvoorwaarden, keuzes te maken. Deze procesbenadering past volgens alle betrokkenen die de rekenkamercommissie gesproken heeft (externe partners in de kernen en wijken, raadsleden, college van B&W en ambtelijke organisatie) bij wat gewenst is op dit veelzijdige en dynamische beleidsveld en het wordt ook door een overgrote meerderheid van hen gewaardeerd. De rekenkamercommissie sluit zich

[1] Zie: http://www.oss.nl/web/gemeente-en-bestuur/Oss-in-cijfers/Oss-gebiedsindeling-buurten-wijken-kernen-straten-postcodes.htm (geraadpleegd 10 juli 2014).

hierbij aan. Voorzieningen in kernen en wijken, en de positie van vrijwilligers daarbinnen, is lastig (in zijn geheel) meetbaar te maken. Een procesbenadering biedt dan ruimte voor flexibiliteit.

II. De praktische invulling en uitwerking die de gemeente geeft aan de procesbenadering is niet bij alle externe betrokkenen in de kernen en wijken en niet bij alle raadsleden bekend, terwijl een duidelijk gezamenlijk beeld daarover wel van belang is voor de haalbaarheid van de gekozen procesaanpak.

III. De rekenkamercommissie ziet dat externe betrokkenen in de kernen en wijken het gevoel hebben dat de gemeente lastige keuzes bij hen neerlegt, zonder dat de gemeente zelf al duidelijk positie inneemt of laat zien wat ze hen als externe betrokkenen kan bieden in de uitdaging waar gemeente en samenleving gezamenlijk voor staan.

Hieronder geeft de rekenkamercommissie een uitwerking van deze drie hoofdconclusies aan de hand van de deelvragen van het onderzoek, welke zijn geclusterd in vier thema's: beleid, stand van zaken accommodaties en vrijwilligers, middelen, participatie.

A. Beleid

1. Welk beleid of welke uitgangspunten heeft de gemeente geformuleerd ten aanzien van het voorzieningenniveau in de kernen en wijken?
2. Welke doelen zijn gesteld ten aanzien van de fysieke en sociale bereikbaarheid van gemeentelijke accommodaties en maakt vrijwilligerswerk specifiek onderdeel uit van dit beleid of de uitgangspunten?
3. Wat zijn de streefwaarden waarmee ten aanzien van accommodaties en vrijwilligerswerk tussentijdse resultaten worden gemeten? Is (per kern of wijk) duidelijk wat ten minste noodzakelijk of gewenst is?
4. Hoe verantwoordt en onderbouwt het college gemaakte beleidskeuzes?
5. Welke rol vervult de gemeenteraad bij de ontwikkeling van en de besluitvorming over deze beleidskeuzes?

Het gemeentelijk beleid dat tijdens dit onderzoek voorhanden bleek en onderzocht is, richt zich hoofdzakelijk op de 'harde' kant van de voorzieningen (de accommodaties) en is vervat in het Integraal Voorzieningenbeleid (IVB) uit 2009. Voor de 'zachte' kant van het onderzoek, namelijk die van de vrijwilligers, bleek er in mindere mate beleid voorhanden, c.q. het beleid is van enige tijd geleden. Het betreft met name een nota over het vrijwilligersbeleid uit 2002; dus van voor de samenvoeging van de zestien kernen van de voormalige gemeenten Ravenstein en Lith met de gemeente Oss.

Het IVB kiest een brede, omgevingsgerichte insteek. Uit het beleid en uit de gesprekken blijkt dat de gemeente niet alleen kijkt naar 'stenen', maar oog houdt voor het overkoepelende begrip van leefbaarheid in de kernen en wijken. De gemeente Oss kiest hierin voor een procesgerichte aanpak, eerder dan een op meetbare, harde streefwaarden gerichte aanpak. Deze procesgerichte aan-

pak houdt in dat de gemeente per gebied met betrokkenen in gesprek gaat over wat voor de accommodaties wenselijk en haalbaar is om de leefbaarheid in kernen en wijken te behouden en te stimuleren. De gemeente legt hierbij de nadruk op de eigen kracht van het gebied om voorzieningen in stand te houden en op het eigen vermogen van de maatschappelijke partners in het gebied om daarin, binnen randvoorwaarden, keuzes te maken. Zoals in hoofdconclusie I is aangegeven, past deze aanpak bij wat volgens betrokkenen van binnen en buiten de gemeente gewenst is.

Het IVB uit 2009 heeft in de uitvoering een verandering ondergaan. Deze is beschreven in het uitvoeringsprogramma (2013) en is mede ingegeven door een voorgenomen structurele bezuiniging vanaf 2015. Het betreft bijvoorbeeld een verschuiving van een faciliterende overheid naar burgers die steeds meer zelf moeten doen, een verschuiving van nieuwbouw als uiterste oplossing naar minder vierkante meters en een verschuiving van maatwerk per gebied naar het samen opstellen van een voorzieningenkaart. De rekenkamercommissie ziet deze ontwikkelingen als een verandering van de uitgangspunten van het beleid. Om die reden had de gemeenteraad meer meegenomen kunnen worden in deze beweging. Daarmee hadden de drie gemeentelijke spelers (gemeenteraad, college en ambtelijke organisatie) een gezamenlijk beeld gehad van de uitdaging waar gemeente en externe betrokkenen voor staan en ook van de wijze waarop de gemeente daarover naar buiten wil treden. Raadsleden hebben in dit onderzoek aangegeven dat ze daarin meegenomen willen en dienen te worden.

B. Stand van zaken accommodaties en vrijwilligers

6. Welke gemeentelijke dorpshuizen en sportaccommodaties zijn er in de kernen en wijken?
7. Wat is de huidige stand van zaken met betrekking tot deze accommodaties?
   a. Wat is de primaire functie van de accommodatie?
   b. Welke andere maatschappelijke functie heeft de accommodatie?
   c. Welk bereik hebben de accommodaties (binnen en buiten de kern)?
   d. Hoe is de coördinatie van het gebruik van de accommodaties geregeld?
   e. Hoe worden eventueel betrokken vrijwilligers door de gemeente ondersteund?
   f. Welke private alternatieven zijn er naast de gemeentelijke accommodaties?
8. Worden gestelde doelen / streefwaarden ten aanzien van wijk- en dorpshuizen, sportvoorzieningen en vrijwilligerswerk gerealiseerd?

In aansluiting op de procesgerichte aanpak van de gemeente onthoudt de rekenkamercommissie zich van een oordeel over de 'juistheid' van de verdeling van voorzieningen over de kernen en wijken. In de door de gemeente gehanteerde procesbenadering is die verdeling uitkomst van gesprek tussen gemeente en betrokkenen (binnen de randvoorwaarden die de gemeente stelt).

Ten aanzien van de uitgangspunten die bepalend zijn voor de procesaanpak (en dus de spreiding van voorzieningen over de gemeente) plaatst de rekenkamercommissie wel een kanttekening. Een procesaanpak, zoals gekozen door de gemeente, is naar zijn aard opener dan een aanpak die primair gericht is op het realiseren van meetbare, harde streefwaarden. Dat hoeft geen probleem te

zijn. Gebleken is dat het in dit geval aansluit bij wat betrokkenen wenselijk vinden en de rekenkamercommissie kan de procesaanpak onderschrijven. In die aanpak van de gemeente Oss zitten echter enkele punten die een duidelijker markering verdienen om als gemeentelijke spelers een gezamenlijk beeld te hebben van de uitdaging waar gemeente en samenleving voor staan én om te voorkomen dat de openheid van de gemeente door externe betrokkenen wordt misverstaan (als zou de gemeente de bal volledig bij de samenleving neerleggen of achter de openheid geen enkele eigen ambitie hebben). De rekenkamercommissie duidt op de volgende 'vuistregels', die in de praktijk een beleidsbepalende rol spelen, maar die niet zo helder zijn gedefinieerd dat voor eenieder (waaronder externe betrokkenen en raadsleden) duidelijk is wat hierin de positie van de gemeente is:

- Ten eerste is er de vuistregel dat de gemeente vervangingsinvesteringen zoveel mogelijk wil voorkomen. Deze vuistregel is bij externe betrokkenen in de kernen en wijken bekend, maar werkt twee kanten op: in de meeste gevallen betekent de vuistregel voor hen een impuls om het gesprek voor versobering aan te gaan, maar in een enkel gevallen wordt in het 'zoveel mogelijk' juist ruimte gezien door externen om de noodzaak van een extra investering op de agenda te zetten. De meeste raadsleden die we hebben gesproken, bleken zich niet bewust van deze vuistregel; ondanks het feit dat de gemeenteraad dit heeft bekrachtigd in de programmabegroting 2014-2017.
- Ten tweede is er onder betrokkenen (en dan met name bij externe betrokkenen en gemeenteraad) onduidelijkheid over de status van de vuistregel die gaat over de aanwezigheid van de vier typen voorzieningen (de functies: onderwijs, ontmoeten, binnensport, buitensport) per wijk of dorpencluster. Van deze vuistregel circuleren verschillende versies in de interviews en in beleids- en uitvoeringsdocumenten: bestuurlijk en ambtelijk is de vuistregel dat in elk gebied de vier functies vertegenwoordigd dienen te zijn. Dat is echter geen geschreven beleid. In de uitvoeringsnota geeft de gemeente aan dat bijna elke kern nog over alle functies beschikt. De structuurvisie spreekt over het per wijk of dorpencluster beschikbaar hebben van deze vier typen voorzieningen. Duidelijk is dat er bij alle betrokkenen overeenstemming over bestaat dat doelstellingen voor voorzieningen in de kernen en wijken zich niet geheel SMART laten formuleren. De inzet of ondergrens van de gemeente is echter niet concreet gemaakt.
- Ten derde worden er ten aanzien van de bezetting van dorps- en wijkcentra en sportaccommodaties door de gemeente streefwaarden genoemd waarvan onduidelijk is wat deze in de praktijk betekenen. Zo benoemt de gemeente in de uitvoeringsnota vastgoedbeleid dat ze meer wil gaan sturen op de bezettingsgraad, zonder echter percentages te specificeren. De gemeente is een exploitatiescan aan het opzetten, waarbij de bezettingsgraad beter in beeld wordt gebracht. De afronding is beoogd voor het eind van 2014. Uit interviews is gebleken dat de gemeente in eerste aanleg streeft naar een (maximale) bezettingsgraad van 70% (bij een norm van 100 uren open per week), maar deze norm is nog niet vastgesteld.
- Ten vierde constateert de rekenkamercommissie dat de gemeente in recent beleid een inhoudelijke definitie geeft van het begrip 'leefbaarheid', namelijk: "het wonen in een prettige, gezonde en veilige omgeving, met de mogelijkheid om (thuis of in de buurt) gebruik te kunnen maken van (eenvoudige) zorg-, welzijns- en gemaksdiensten".[2] Tegelijk hanteert de gemeente

[2] *Transformatie van AWBZ naar Wmo* (22 mei 2014), p. 8.

in de procesaanpak impliciet een procesdefinitie, waarin leefbaarheid juist niet door te objectiveren criteria wordt bepaald (zoals in de buurt gebruik kunnen maken van eenvoudige zorg-, welzijns- en gemaksdiensten), maar primair door de betrokkenen zelf. In de procesaanpak is een gebied leefbaar wanneer betrokkenen het gebied als leefbaar ervaren. De rekenkamercommissie heeft in dit onderzoek geen aanwijzingen gevonden dat het verschil tussen de inhoudelijke definitie en de procesdefinitie in de praktijk tot problemen heeft geleid, maar het kan gaan schuren als gemeente en externe betrokkenen het niet eens kunnen worden over de invulling van het begrip leefbaarheid en als het proces daardoor stil komt te liggen.

C. Middelen

9. Hoe worden financiële en andere gemeentelijke middelen voor wijk- en dorpshuizen, sportvoorzieningen en vrijwilligerswerk verdeeld over de verschillende kernen en wijken?

Ook hier onthoudt de rekenkamercommissie zich in aansluiting op de procesgerichte aanpak van de gemeente van een oordeel over de 'juistheid' van de verdeling van financiële en andere gemeentelijke middelen over de kernen en wijken. Een dergelijk oordeel past niet bij de open benadering, die op breed draagvlak kan rekenen onder gemeentelijke en maatschappelijke spelers.

Wel is vanuit de cases die de rekenkamercommissie heeft onderzocht, gebleken dat de gemeente een aantal middelen inzet ter ondersteuning van de wijk- en dorpshuizen, sportvoorzieningen en vrijwilligerswerk. Het gaat dan om relatief kleine subsidies bij de onderzochte sportverenigingen (jeugdleden-, activiteiten-, kadersubsidie). Inhoudelijke ondersteuning komt van het door de gemeente gesubsidieerde Sport Expertisecentrum (SEC) en sportverenigingen kunnen terecht bij het vrijwilligerspunt van de gemeente. Bij grote investeringen in sommige nieuwe wijk- en dorpshuizen is het besluit om te investeren van voor 2009.

D. Participatie

10. In hoeverre zijn betrokkenen (beheerders, vrijwilligers, gebruikers) in de kernen en wijken op de hoogte van gemeentelijke doelstellingen?
11. Hoe denken gemeente en betrokkenen over daadwerkelijke en gewenste verantwoordelijkheidsverdeling tussen de gemeente en vrijwilligers?

Betrokkenen in de accommodaties zijn over het algemeen op de hoogte van de vuistregel van de gemeente om vervangingsinvesteringen zoveel mogelijk te voorkomen. Voor de meeste externe betrokkenen betekent de vuistregel een impuls om het gesprek over versobering aan te gaan, maar in een enkel geval wordt in het 'zoveel mogelijk' juist ruimte ervaren om de noodzaak van een extra investering bij de gemeente te agenderen.
Hoewel er consensus is onder betrokkenen binnen de gemeente en in de kernen en wijken dat de open, procesgerichte aanpak de juiste is, blijken enkele vuistregels nog niet geheel uitgekristalliseerd en gedeeld te zijn. Externe betrokkenen in de kernen en wijken hebben soms het gevoel dat

de gemeente lastige keuzes bij hen neerlegt, zonder dat de gemeente zelf al duidelijk positie inneemt of laat zien wat ze de maatschappelijke spelers kan bieden in de uitdaging waar gemeente en samenleving gezamenlijk voor staan.

Maatschappelijke spelers hebben behoefte aan meer sturing en meer helderheid. De procesgerichte aanpak heeft naar het oordeel van de rekenkamercommissie, ook in de tijd, een te open einde. Net als elke andere aanpak, vraagt een procesaanpak van de gemeente om zaken in de tijd weg te zetten en om er deadlines en beslismomenten aan te koppelen.

1.3 Aanbevelingen

Naar aanleiding van de bovenstaande conclusies doet de rekenkamercommissie de volgende aanbevelingen:

1. Zet de gekozen procesbenadering voort onder *gezamenlijke* aanscherping (door gemeenteraad, college van B&W, organisatie), en na overleg met externe betrokkenen, van de belangrijkste vuistregels/definities:
   a. Het zo veel mogelijk voorkomen van vervangingsinvesteringen. Bepaal wat dit betekent. Doet de gemeente helemaal geen vervangingsinvesteringen meer, of doet ze dat wel, maar alleen in welomschreven, specifieke gevallen? Welk budget is gemeentebreed beschikbaar voor vervangingsinvesteringen? Welke criteria hanteert de gemeente om in gebieden tot vervangingsinvesteringen over te gaan?
   b. Het aanbod binnen de gemeente van de vier functies / soorten accommodaties (onderwijs, ontmoeten, binnensport, buitensport) per wijk of dorpencluster. Heeft elk gebied 'recht' op minstens één accommodatie van elke functie? Gaat het daarbij om een streefbeeld (een maximum dus) of om een ondergrens (een minimum)? Wijkt de gemeente in grensgevallen actief van de vuistregel af?
   c. De nagestreefde bezettingsgraad van dorps- en wijkcentra en sportaccommodaties. Welk percentage schat de gemeente per functie in als een (gemiddeld) reëel maximum?
   d. Het begrip leefbaarheid. Hanteert de gemeente een inhoudelijke definitie van leefbaarheid of een procesdefinitie? Hoe verhoudt de procesdefinitie zich tot de hierboven genoemde andere drie vuistregels/definities?

2. Werk als gemeente aan het scheppen van (meer) duidelijkheid in het proces van het maken van voorzieningenkaarten door:
   a. Het proces te koppelen aan deadlines en beslismomenten vast te leggen. Het gaat daarbij niet alleen om het vaststellen van een eindpunt waarop alle voorzieningenkaarten gereed moeten zijn. Zorg er ook voor dat binnen de verschillende totstandkomingsprocessen beslismomenten vastliggen.
   b. Vast te leggen door wie beslissingen in het proces genomen dienen te worden. Het gaat daarbij om de vraag wanneer gemeenteraad, het college en/of de ambtelijke organisatie aan zet zijn. Daarnaast gaat het ook en vooral om de vraag op welke wijze maatschappelijke partners bij beslissingen worden betrokken en hoe er een besluit wordt genomen als

gemeente en externe betrokkenen geen consensus kunnen bereiken over opzet en inhoud van het proces?

c. Eerder in het proces van het maken van een voorzieningenkaart voor een gebied te komen met mogelijke scenario's. Met scenario's kan de gemeente verschillende oplossingsrichtingen met bijbehorende gevolgen transparant presenteren als keuzemogelijkheden, zodat betrokkenen van binnen en buiten de gemeente er een gezamenlijk gesprek over kunnen voeren. Maatschappelijke spelers hoeven dan niet zelf te gaan invullen wat de uitgangspositie van de gemeente zou kunnen zijn en voor hen is dan duidelijk dat lastige keuzes niet alleen bij hen worden gelegd.

HOOFDSTUK 2: REACTIE VAN HET COLLEGE VAN B&W

Aan de Rekenkamercommissie Oss

E-mail gemeente@oss.nl
www.oss.nl

Postbus 5
5340 BA Oss

Wilt u bij uw reactie de datum van deze brief en ons kenmerk vermelden?

Datum	Ons kenmerk	Behandeld door	Doorkiesnummer
7 oktober 2014	202.4704	G/VGB/D. Meulenbroek	5893
Onderwerp		Uw kenmerk	Aantal bijlagen
Bestuurlijke reactie op onderzoeksrapport accommodaties en vrijwilligers			-

Geachte leden van de Rekenkamercommissie,

Wij hebben kennisgenomen van uw onderzoeksrapport over accommodaties en vrijwilligers in de gemeente Oss. Via deze brief geven wij onze bestuurlijke reactie daarop.

De centrale onderhoudsvraag luidde: *Wat is het voorzieningenniveau in de kernen en wijken van de gemeente Oss en op welke wijze faciliteert de gemeente het maatschappelijk gebruik van haar accommodaties in de kernen en wijken en de vrijwilligers die er werkzaam zijn?*

Wij waren als bestuur vooral geïnteresseerd in de bevindingen van de rekenkamer naar de wijze waarop de gemeente het maatschappelijk gebruik van haar accommodaties en de vrijwilligers die er werkzaam zijn faciliteert. Wij vinden het jammer dat we hierover in het onderzoeksrapport weinig informatie hebben kunnen lezen.

Conclusies

In uw rapport concludeert u dat wij in Oss hebben gekozen voor een procesaanpak m.b.t. voorzieningen. Deze conclusie onderschrijven wij.

Verder concludeert u dat de aanpak van de voorzieningenkaart niet bij alle externe betrokkenen in de kernen en wijken en bij alle raadsleden bekend is. Voor de eerste categorie (extern betrokkenen) kunnen wij ons dit voorstellen, omdat wij nog niet in alle gebieden met de procesaanpak zijn begonnen. Inwoners kiezen uit de brede informatiestroom van de gemeente zaken, die hun directe leefomgeving raken. Dat raadsleden niet op de hoogte zijn, verbaast ons, omdat er diverse podiumbijeenkomsten aan deze procesaanpak zijn gewijd en omdat in iedere programmabegroting in de IVB-bijlage de raadsleden worden geïnformeerd over de voortgang van de procesaanpak. Daarnaast zijn raadsleden als inwoner van Oss welkom op de avonden die in de verschillende gebieden worden georganiseerd over de voorzieningenkaart.

Uw derde conclusie betreft een waarneming, gebaseerd op de gesprekken die u met 12 personen heeft gevoerd. U concludeert dat sommige extern betrokkenen het gevoel hebben, dat lastige keuzes bij hen worden neergelegd. Wij hebben begrip voor dit gevoel, omdat het inderdaad een lastige keuze is. Hoe bijvoorbeeld om te gaan met de effecten van ontgroening in een periode waarin we over minder middelen beschikken, is niet eenvoudig. Wij hebben als gemeente de positie ingenomen deze beslissing samen te nemen met inwoners. Wij lezen in uw onderzoeksrapport dat hiervoor veel waardering bestaat bij alle personen die u gesproken heeft. Ook hebben wij de opdracht verbreed tot het behouden van leefbaarheid én we hebben de mogelijkheid gecreëerd voor herbestemming van structurele bezuinigingen op voorzieningen. Wij zullen alert blijven op uw waarneming en hier bij de 2de evaluatie van de procesbenadering bij stil staan.

Aanbevelingen

Wij nemen de twee aanbevelingen om tot een gezamenlijke aanscherping van de gekozen procesbenadering van de voorzieningenkaart te komen en te werken aan het scheppen van meer duidelijkheid in het proces ter harte en zullen de Raad hierbij betrekken, op basis van een 2de evaluatie van het proces Voorzieningenkaart na afronding van Herpen, Lith, Ravenstein en Oss Noord-West.

Tot slot

Het geeft het bestuur vertrouwen bij conclusie II op pagina 7 te lezen, dat de procesbenadering volgens alle betrokkenen, die de rekenkamercommissie heeft gesproken, past bij wat is gewenst op dit veelzijdige en dynamische beleidsveld en ook door een overgrote meerderheid wordt gewaardeerd.
Ook zien wij ons gesteund door wat er wordt vermeld onder paragraaf 5.5. U schrijft hier dat uit de interviews en ook uit de bijeenkomst met raadsleden in het kader van het onderzoek is gebleken, dat Oss bestuurlijk eensgezindheid is, in de constatering dat leefbaarheid zich moeilijk in cijfers laat uitdrukken. Kernen en wijken worden als uniek beschouwd met een eigen identiteit, eigen wensen en (historische gegroeide) voorzieningen.

Wij zien als college dat onze inwoners samen met de gemeentelijke organisatie met veel betrokkenheid en inzet reageren op de nieuwe uitdaging om de leefbaarheid in onze kernen en wijken te behouden op basis van maatwerk en intensief overleg met de inwoners in een tijd waarin minder

middelen voorhanden zijn dan in het verleden. Daar zijn we trots op en als bestuur zullen wij op gebied van accommodaties en het ondersteunen van vrijwilligers daarbij ook onze verantwoordelijkheid blijven nemen.

Burgemeester en wethouders van Oss.

De secretaris,
drs. M.J.H. van Schaijk

De burgemeester,
drs. W.J.L. Buijs-Glaudemans

HOOFDSTUK 3: NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE

De rekenkamercommissie dankt het college van B&W voor de bestuurlijke reactie op het rapport. De commissie constateert dat het college de inhoud van het rapport herkent en zich kan vinden in de conclusies en aanbevelingen.

De rekenkamercommissie beseft terdege dat het rapport vooral informatie biedt over de hardere kant van de voorzieningen (de accommodaties). Zoals de rekenkamercommissie in het voorwoord en in de conclusies al constateerde, is onderzoek naar de zachte kant van de vrijwilligers moeilijk gebleken. Dit komt omdat er in mindere mate beleid voorhanden is, c.q. het beleid van enige tijd geleden is (zoals de nota vrijwilligersbeleid uit 2002). Om gefundeerde uitspraken te kunnen doen over hoe de gemeente de vrijwilligers in de accommodaties faciliteert, is gericht vervolgonderzoek nodig.

Het doet de rekenkamercommissie deugd dat het college van B&W aangeeft de twee aanbevelingen ter harte te nemen. Het college maakt in de bestuurlijke reactie echter niet duidelijk hoe dat concreet zal gebeuren. Uit het onderzoek is duidelijk geworden dat raadsleden en externe betrokkenen in de kernen en wijken niet altijd op de hoogte zijn van de praktische invulling en uitwerking van het beleid. Het college geeft aan dat de gemeenteraad geïnformeerd is, maar de raad heeft dat niet altijd als zodanig ervaren. Het college geeft eveneens aan dat het lastige keuzes samen met externe betrokkenen wil maken, maar desondanks hebben externe betrokkenen soms het gevoel dat die lastige keuzes bij hen worden neergelegd. Het gaat er niet om wie gelijk heeft. Waar het wel om gaat, is dat een duidelijk gezamenlijk beeld over de invulling en uitwerking van het beleid van belang is voor de haalbaarheid van de gekozen procesaanpak.

De rekenkamercommissie geeft de gemeenteraad dan ook mee om het college te bevragen op hoe de aanbevelingen concreet uitgewerkt gaan worden, wie het college daarbij gaat betrekken en welk tijdpad het college in gedachten heeft. Dat draagt bij aan een transparantie en concrete discussie over de leefbaarheid in kernen en wijken.

NOTA VAN BEVINDINGEN

HOOFDSTUK 4: ONDERZOEKSVERANTWOORDING

4.1 Afbakening van het onderzoek

De breedte van het thema 'kernenbeleid' vraagt om een goede afbakening van het onderzoek. Om voldoende concreetheid in het onderzoek te krijgen en toch recht te doen aan een breed thema als kernenbeleid, richt de rekenkamercommissie zich op zowel 'harde' als 'zachte' elementen in de omgang met de kernen. Onder die harde elementen rekent de rekenkamercommissie de voorzieningen in de kernen en dan in het bijzonder de *dorpshuizen en sportaccommodaties* die eigendom zijn van de gemeente, evenals het gebruik daarvan. Daarbij kijkt de commissie ook nadrukkelijk naar de ondersteunende rol die de gemeente speelt in dat gebruik. Op het zachtere vlak speelt het *faciliteren van vrijwilligers* dus een belangrijke rol.

Focus op drie van vier functies

Met de focus op dorpshuizen en sportaccommodaties richt de rekenkamercommissie zich in dit onderzoek op drie van de vier functies die de gemeente onderscheidt: *ontmoeten*, *binnensport* en *buitensport*. De vierde functie, *onderwijs*, laat de rekenkamercommissie in dit onderzoek buiten beschouwing, omdat onderwijshuisvesting in 2013 al onderzocht is door de rekenkamercommissie. Deze keuze betekent dat dit onderzoek nadrukkelijk geen evaluatie is van de aanpak van de gemeente rondom de voorzieningenkaarten.[3] De voorzieningenkaarten richten zich op alle vier de functies in de gemeente. De aanpak rondom de voorzieningenkaarten heeft belangrijke raakvlakken met dit onderzoek. We nemen dit daarom mee waar relevant, maar we evalueren dat proces niet met zoveel woorden.

Kernen, wijken en gebieden

De instandhouding van voorzieningen speelt niet alleen in de kernen buiten Oss, maar ook in de stad Oss zelf. Dit onderzoek richt zich daarom niet alleen op kernen, maar ook op wijken binnen Oss. In het rapport wordt daarom steeds gesproken van *kernen en wijken*. Behalve kernen en wijken speelt er geografisch nog een derde eenheid een rol in dit onderzoek: *gebieden*. De rekenkamercommissie volgt hierin de gemeente, die deze eenheden hanteert in haar gebiedsgerichte benadering en zelf spreekt over binnendemocratische grenzen. Een gebied kan samenvallen met een wijk (dit is het geval in de stad Oss), maar kan ook verschillende kernen omvatten. De gemeente Oss heeft tien gebieden, en elk gebied heeft een dorps- of wijkraad die een belangrijke rol speelt in de interactie van gemeente en gemeenschap (zie ook hoofdstuk 6).[4]

---

[3] Voorzieningenkaarten gaan per gebied na welke mogelijkheden er zijn voor samenwerking, clustering of multifunctioneel gebruik van accommodaties. Dit gebeurt onder regie van de gemeente en in dialoog met betrokkenen uit het gebied.

[4] Gemeente Oss (2011), Verordening binnengemeentelijke democratie (vastgesteld 13 januari 2011).

4.2 Doelstelling en vraagstelling

De doelstelling van het onderzoek is de gemeenteraad inzicht bieden in de mate waarin, en de wijze waarop, de gemeente Oss beleid heeft geformuleerd en doelen realiseert ten aanzien van voorzieningen in de kernen, in het bijzonder ten aanzien van het maatschappelijk gebruik van gemeentelijke accommodaties en het faciliteren van vrijwilligers daarbij.

Hoofdvraag

Wat is het voorzieningenniveau in de kernen en wijken van de gemeente Oss en op welke wijze faciliteert de gemeente het maatschappelijk gebruik van haar accommodaties in de kernen en wijken en de vrijwilligers die er werkzaam zijn?

Deelvragen Beleid

1. Welk beleid of welke uitgangspunten heeft de gemeente geformuleerd ten aanzien van het voorzieningenniveau in de kernen en wijken?
2. Welke doelen zijn gesteld ten aanzien van de fysieke en sociale bereikbaarheid van gemeentelijke accommodaties en maakt vrijwilligerswerk specifiek onderdeel uit van dit beleid of de uitgangspunten?
3. Wat zijn de streefwaarden waarmee ten aanzien van accommodaties en vrijwilligerswerk tussentijdse resultaten worden gemeten? Is (per kern of wijk) duidelijk wat ten minste noodzakelijk of gewenst is?
4. Hoe verantwoordt en onderbouwt het college gemaakte beleidskeuzes?
5. Welke rol vervult de gemeenteraad bij de ontwikkeling van en de besluitvorming over deze beleidskeuzes?

Deelvragen Stand van zaken accommodaties en vrijwilligers

6. Welke gemeentelijke dorpshuizen en sportaccommodaties zijn er in de kernen en wijken?
7. Wat is de huidige stand van zaken met betrekking tot deze accommodaties?
    a. Wat is de primaire functie van de accommodatie?
    b. Welke andere maatschappelijke functie heeft de accommodatie?
    c. Welk bereik hebben de accommodaties (binnen en buiten de kern)?
    d. Hoe is de coördinatie van het gebruik van de accommodaties geregeld?
    e. Hoe worden eventueel betrokken vrijwilligers door de gemeente ondersteund?
    f. Welke private alternatieven zijn er naast de gemeentelijke accommodaties?
8. Worden gestelde doelen / streefwaarden ten aanzien van wijk- en dorpshuizen, sportvoorzieningen en vrijwilligerswerk gerealiseerd?

Deelvragen Middelen

9. Hoe worden financiële en andere gemeentelijke middelen voor wijk- en dorpshuizen, sportvoorzieningen en vrijwilligerswerk verdeeld over de verschillende kernen en wijken?

Deelvragen Participatie

10. In hoeverre zijn betrokkenen (beheerders, vrijwilligers, gebruikers) in de kernen en wijken op de hoogte van gemeentelijke doelstellingen?
11. Hoe denken gemeente en betrokkenen over daadwerkelijke en gewenste verantwoordelijkheidsverdeling tussen de gemeente en vrijwilligers?

4.3 Onderzoeksuitvoering

Om de hoofdvraag en deelvragen te kunnen beantwoorden, zijn relevante schriftelijke bronnen geraadpleegd. Daarnaast zijn er gesprekken gevoerd met betrokkenen van binnen en buiten de gemeente. Een bronnenlijst is opgenomen in bijlage 2.

De Nota van Bevindingen is op 18 juli 2014 aangeboden aan de ambtelijke organisatie voor een controle van de feitelijke juistheid van de bevindingen (de ambtelijke verificatie). Het eindrapport met conclusies en aanbevelingen is op 22 september 2014 aangeboden aan het college van B&W voor een bestuurlijke reactie.

HOOFDSTUK 5: BELEID EN ORGANISATIE

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk behandelt het beleid van de gemeente op het gebied van voorzieningen in kernen en wijken en de organisatie van de uitvoering. De bevindingen in dit hoofdstuk geven antwoord op de volgende deelvragen:

1. Welk beleid of welke uitgangspunten heeft de gemeente geformuleerd ten aanzien van het voorzieningenniveau in de kernen en wijken?
2. Welke doelen zijn gesteld ten aanzien van de fysieke en sociale bereikbaarheid van gemeentelijke accommodaties en maakt vrijwilligerswerk specifiek onderdeel uit van dit beleid of de uitgangspunten?
3. Wat zijn de streefwaarden waarmee ten aanzien van accommodaties en vrijwilligerswerk tussentijdse resultaten worden gemeten? Is (per kern en wijk) duidelijk wat ten minste noodzakelijk of gewenst is?
4. Hoe verantwoordt en onderbouwt het college gemaakte beleidskeuzes?
5. Welke rol vervult de gemeenteraad bij de ontwikkeling van en de besluitvorming over deze beleidskeuzes?

5.2 Beleid en uitgangspunten voorzieningenniveau kernen en wijken

Om inzicht te krijgen in het beleid voor voorzieningen in kernen en wijken is van belang wat op papier staat. Uitgangspunten die in de praktijk worden gehanteerd, spelen echter ook een belangrijke rol. Om hieraan recht te doen, begint deze paragraaf met wat de rekenkamercommissie als algemene uitgangspunten ontleent aan de interviews met betrokkenen bij het kernenbeleid, zowel binnen als buiten de gemeentelijke organisatie.[5] Daarna gaat deze paragraaf in op de relevante beleidskaders.

Richtinggevende uitgangspunten op basis van interviews

De overkoepelende inhoudelijke doelstelling voor voorzieningen in de kernen en wijken is 'leefbaarheid'. Deze term valt in alle interviews , zonder dat gesprekspartners een gedeelde, eenduidige definitie van leefbaarheid geven.[6]

---

[5] Bijlage 2 bevat een overzicht met de gesprekspartners.

[6] De term komt dan ook niet voor in de kerndocumenten die in dit onderzoek zijn betrokken, al lezen we haar wel in het recente regionale beleidsplan *Transformatie van AWBZ naar Wmo* (22 mei 2014) (zie ook paragraaf 5.3). Daar staat: "Leefbaarheid is: 'Het wonen in een prettige, gezonde en veilige omgeving, met de mogelijkheid om (thuis of in de buurt) gebruik te kunnen maken van (eenvoudige) zorg-, welzijns- en gemaksdiensten.' Het gaat om samenhangende vraagstukken (fysiek, economisch, sociaal) waarbij meerdere partijen betrokken zijn." *Transformatie van AWBZ naar Wmo* (22 mei 2014), p. 21. In dat plan wordt naast de term 'leefbaarheid' ook de term 'levendigheid' gebruikt. *Transformatie van AWBZ naar Wmo* (22 mei 2014, p. 8).

Meer specifiek blijkt uit de interviews dat ten aanzien van voorzieningen in de kernen en wijken van de gemeente Oss wordt gewerkt met vijf richtinggevende uitgangspunten:

1. De gemeente werkt langs de grenzen van de binnengemeentelijke democratie ('gebieden'). Deze geografische focus is gegroeid vanaf 2013. In de periode 2009-2012 was de insteek primair langs inhoudelijke domeinen (onderwijs, ontmoeten, binnensport en buitensport). Beide benaderingen worden door de gemeente met elkaar verbonden.
2. In het contact tussen de gemeente en de gebieden (vice versa) zijn de dorps- en wijkraden de belangrijkste schakel. Zij zijn namens het gebied initiatiefnemer en voor de gemeente aanspreekpunt.
3. Vuistregel is dat per gebied elk van de vier functies (onderwijs, ontmoeten, binnensport en buitensport) vertegenwoordigd is met minimaal één accommodatie. In (grens-)gevallen kan hiervan bewust worden afgeweken. Het betreft echter geen geschreven beleid.
4. De gemeente probeert vervangingsinvesteringen in haar accommodaties zoveel mogelijk te voorkomen.[7] Ze zoekt samen met het gebied naar wat dit betekent voor de voorzieningen in de gebieden.
5. De gemeente organiseert de dialoog met betrokkenen en zoekt − binnen het gestelde onder punt vier − samen met hen naar oplossingen. Ze legt daarbij de nadruk op het proces boven de inhoud. Ze beoogt het eigenaarschap voor problemen en oplossingen bij de gebieden zelf te leggen.

Relevante beleidskaders

Voor dit onderzoek naar voorzieningen in de kernen en wijken zijn enkele kerndocumenten belangrijk. Het gaat hier om het beleidsdocument *Integraal voorzieningenbeleid "Vooruitzien in Voorzieningen"* (2009). Vanaf 2010 is de gemeente langs deze integrale lijn gaan werken, met een aanscherping van het beleid in en rondom de *Uitvoeringsnota maatschappelijk vastgoed* (2013).

Integraal voorzieningenbeleid gericht op realiseren 'maatschappelijke doelstellingen'

Uit de interviews komt naar voren dat tot 2009 afwegingen om te (her-)investeren in gemeentelijk vastgoed veelal per accommodatie werden gemaakt. In 2009 is in het integraal voorzieningenbeleid (IVB) gekozen voor meer samenhangende besluitvorming over voorzieningen. De beleidsnota *Integraal voorzieningenbeleid* is vastgesteld in de raad van 11 februari 2010 (unaniem akkoord). Het IVB omschrijft het beleidsdoel als volgt:

> *"Binnen de gemeente Oss zijn diverse maatschappelijke accommodaties gesitueerd: scholen, binnensportaccommodaties, ontmoetingsfaciliteiten, kinderopvang, enzovoorts. Deze accommodaties vormen geen doel op zich, maar worden ingezet ter realisatie van de maatschappelijke doelen en huisvesting van maatschappelijke voorzieningen. Om dit maatschappelijk vastgoed − naast gebouwen ook grond − optimaal te*

[7] Dit betekent dat de gemeente, wanneer de afschrijvingstermijn is verstreken, geen renovatie pleegt aan haar accommodaties en ook geen nieuwbouw meer pleegt/bekostigt.

kunnen inzetten voor en afstemmen op de lokale behoefte aan maatschappelijke activiteiten, is een gedegen Integraal Voorzieningenbeleid (IVB) noodzakelijk."[8]

IVB is procesgericht en steekt in via domeinen

Met het IVB kiest de gemeente voor een procesaanpak. Het proces moet leiden tot meer structureel overleg tussen de gemeente en de maatschappelijke stakeholders per domein (vijf domeinen: cultuur, sport, zorg, onderwijs en ontmoeten & recreëren). Dit beschouwt de gemeente als de meest duurzame en houdbare oplossing. Een jaarlijks domeinoverleg vormt daarvan de basis. De gemeente kiest niet voor een kwantitatieve inslag op basis van normen en kengetallen, omdat ze dit te technisch van aard vindt.

Bouwstenen procesaanpak: partijen, voorzieningen en spreiding en planning

De procesaanpak schetst drie bouwstenen aan de hand waarvan het IVB wordt vormgegeven, namelijk:

1. *Partijen*: De gemeente ziet zichzelf als facilitator van maatschappelijke activiteiten. Eigendom beheer en exploitatie van vastgoed zijn daarbij middelen, maar geen gemeentelijke kerntaken. De gemeente ziet voor zichzelf een voorwaardenscheppende rol voor burgers, instellingen en verenigingen. De eigen verantwoordelijkheid van de verenigingen en instellingen staat voorop bij exploitatie en beheer.[9]
2. *Voorzieningen*: Bestaande voorzieningen moeten zo efficiënt mogelijk ingezet worden. Uitbreiding en nieuwbouw van accommodaties zijn in 2009 nog uiterste maatregelen. Het doel is om bestaande (publieke en private) voorzieningen in de kernen en wijken optimaal te gebruiken. Een mogelijkheid daartoe vormt de clustering van functies. Beheersstichtingen krijgen in de programmering veel vrijheid, waarbij het criterium *bezettingsgraad* wel van belang is. Een hoge bezettingsgraad is essentieel voor een gezonde en goede exploitatie. Om beheersstichtingen zich te laten richten op programmering, kan het beheer ook door andere partijen op zich genomen worden. De gemeente belast zelden tot nooit de volledige kostprijs door aan de gebruikers van de accommodaties, maar spreekt in het IVB de ambitie uit om dat in de toekomst wel te gaan doen.
3. *Spreiding en planning*: De derde bouwsteen van het IVB is spreiding en planning. In 2009 onderscheidt de gemeente nog drie verschillende geografisch georiënteerde functies van accommodaties, namelijk een *gemeentelijke* functie, een *wijkfunctie* en een *buurtfunctie*. Aard en omvang van voorzieningen kunnen afhankelijk van behoeften verschillen per kern of wijk. Daarnaast kunnen voorzieningen grensoverschrijdende functies hebben.[10]

Voor dit onderzoek relevante domeinen: sport en ontmoeten

Het IVB schetst in 2009 dat in het domein 'sport' grote ontwikkelingen gaande zijn (ontgroening, vergrijzing en veranderende leefstijl). De gemeente wil de exploitatie verbeteren door sportparken te centraliseren. Zo is de planning dat er nog maar vier sportparken in de stad Oss zijn, zoge-

---

8 *Integraal Voorzieningenbeleid Oss "Vooruitzien in Voorzieningen"* (2009), p. 7.
9 *Integraal Voorzieningenbeleid Oss "Vooruitzien in Voorzieningen"* (2009), p. 22.
10 *Integraal Voorzieningenbeleid Oss "Vooruitzien in Voorzieningen"* (2009), p. 30.

noemde sportconcentratieplekken. Het voornemen is om dit in een procesaanpak uit te werken voor de kernen.

Het IVB schetst ook dat de wijkcentra en dorpshuizen (later betiteld als het domein 'ontmoeten') onder druk staan. Ze staan onder beheer van vrijwilligers wat daardoor geen kosten met zich meebrengt, maar enkele grotere vervangingsinvesteringen leiden toch tot hoge kosten. De gemeente wil daarom het gebruik herzien.[11] Daarbij constateert de gemeente dat een lidmaatschap van een vereniging minder gebruikelijk is dan vroeger. Dorps- en wijkhuizen krijgen het daardoor moeilijk en worden met name bezocht door 65-plussers. Wat volgens het IVB ook meespeelt, is wetgeving: er komen steeds meer regels rondom hygiëne, akoestiek, toegankelijkheid, gebruiksvriendelijkheid en (brand-)veiligheid, wat doorlopend vraagt om investeringen in de kwaliteit van gebouwen en het kennisniveau van vrijwilligers.

Rollen binnen de gemeentelijke organisatie

Het IVB beschrijft rollen voor verschillende organisatieonderdelen.[12] De eerste rol is weggelegd voor de dienst *Stadsbeleid*. Zij moet binnen de domeinen (die door de gemeente beschouwd worden als waren zij een 'markt'):

- trends en ontwikkelingen signaleren;
- bestuurlijke en maatschappelijke vragen destilleren;
- samenwerking en uitwisseling stimuleren;
- maatschappelijke en bestuurlijke activiteiten verbinden.

De afdeling *Vastgoedbedrijf* opereert binnen de gehele vastgoedcyclus als:

- portfoliomanager;
- makelaar;
- ontwikkelaar.

Het Vastgoedbedrijf stuurt actief op voorraadniveau en streeft naar optimaal gebruik van de bestaande vastgoedvoorraad. Deze rol werkt het Vastgoedbedrijf verder uit in de uitvoeringsnota (zie hieronder).

Uitvoeringsnota maatschappelijk vastgoed (2013)

In 2013 constateert de gemeente in het kader van het opstellen van de *Uitvoeringsnota maatschappelijk vastgoed* dat de gemeente een overschot aan gebouwen in de vastgoedportefeuille heeft. Volgens de gemeente wonen er steeds minder kinderen in de gemeente en verandert vrijetijdsbesteding. De gemeente verklaart niet waarom deze langjarige trends tot dit overschot aan gebouwen heeft geleid. De kosten van de gebouwen zijn maar deels gedekt door inkomsten, zo stelt de gemeente, omdat een deel afkomstig is vanuit subsidies en dus indirect door de gemeente betaald wordt.[13] De totale kosten van alle gebouwen die de gemeente dan bezit (circa 125 stuks),

---

11 *Uitvoeringsnota maatschappelijk vastgoed gemeente Oss* (2013), p. 11.
12 *Integraal Voorzieningenbeleid Oss "Vooruitzien in Voorzieningen"* (2009), p. 32.
13 *Uitvoeringsnota maatschappelijk vastgoed gemeente Oss* (2013), p. 9.

worden in de uitvoeringsnota geschat op bijna € 14 miljoen per jaar, terwijl ze maar € 2,2 miljoen opleveren.[14]

De gemeente verwoordt in 2013 in de uitvoeringsnota dat ze ernaar streeft om de totale kosten van het maatschappelijk vastgoed in de toekomst niet verder te laten toenemen. Daarom formuleert de gemeente in de uitvoeringsnota maatschappelijk vastgoed drie doelen:

- Meer rendement met minder vierkante meters. Dit betekent minder investeren ("voorlopig vervangingsinvesteringen voorkomen"[15]);
- Bestaande gebouwen beter benutten. Dit betekent informatie beter in beeld brengen, sturen op bezetting en exploitatie en het inzetten van het Makelpunt om maatschappelijke activiteiten en diensten dichter bij elkaar te brengen[16];
- Voorraad slimmer exploiteren. Dit betekent kostprijsdekkende en marktconforme huurprijzen, bezuinigen op energiegebruik, schoonmaak en dagelijks beheer.[17]

Deze doelen hangen nauw samen met de taakstellende bezuiniging die de gemeenteraad in 2011 bij de behandeling van de programmabegroting heeft opgelegd, namelijk een structurele bezuiniging van € 250.000,- op de vastgoedportefeuille vanaf 2015. Ze betekenen ook een verandering van de uitgangspunten van het IVB uit 2009. De onderstaande tabel (ook opgenomen in de uitvoeringsnota) vat de verschillen samen:[18]

Uitgangspunten in IVB (2009)	*Doorontwikkeling in uitvoeringsnota (2013)*
partijen	
• gemeente faciliteert • en staat open voor initiatieven van anderen	• inwoners doen nog meer zelf • gemeente ondersteunt burgerinitiatieven met maatwerk
voorzieningen	
• nieuwbouw is een ultieme maatregel • alleen clusteren als de noodzaak is aangetoond • gebouwen zijn representatief	• minder vierkante meters • het bestaande beter benutten • slimmer/beter exploiteren
spreiding en planning	
• lokale verschillen vragen om maatwerk	• we maken samen de voorzieningenkaart

Ondanks de verschillen tussen het IVB (2009) en de uitvoeringsnota (2013) en de keuzes die in de uitvoeringsnota vervat zijn, is de laatste nota niet door de gemeenteraad vastgesteld. De uitvoeringsnota is ter kennis gebracht van de Raadsadviescommissie Ruimte van 6 juni 2013.

Een belangrijke doelstelling die de gemeente in de uitvoeringsnota formuleert, gaat over het voorkomen van vervangingsinvesteringen. Ook uit interviews blijkt dat de gemeente geen vervangings-

---

14 *Programmabegroting gemeente Oss 2013-2016* (2012), p. 140.
15 De gemeente specificeert hier niet wat ze onder 'voorlopig' verstaat.
16 Een website gericht op vraag en aanbod van maatschappelijke ruimten (zie www.makelpunt-oss.nl).
17 *Uitvoeringsnota maatschappelijk vastgoed gemeente Oss* (2013), p. 5.
18 *Uitvoeringsnota maatschappelijk vastgoed gemeente Oss* (2013), p. 5.

investeringen meer wil doen. Tegelijk blijkt uit de interviews dat deze vuistregel niet in beton is gegoten. Dit wordt bevestigd in de programmabegroting, die zegt: "[…] er ligt […] de specifieke bestuurlijke opdracht om vervangingsinvesteringen te voorkomen".[19] Daarmee kan de vastgoedportefeuille op termijn verkleind worden, wanneer afgeschreven gebouwen worden afgestoten. Om dat te realiseren, zo is het voornemen in de uitvoeringsnota, start de gemeente in 2013 met de *Voorzieningenkaart 2030*, waarbij per gebied wordt nagegaan welke mogelijkheden er zijn voor samenwerking, clustering of multifunctioneel gebruik van accommodaties.

Voorzieningenkaart 2030

Het idee van een voorzieningenkaart stamt dus uit de periode van het opstellen van de uitvoeringsnota (2013 en eerder). Dit is het belangrijkste middel in het voorzieningenbeleid voor de kernen en wijken. De voorzieningenkaart moet leiden tot een advies aan de gemeenteraad over leefbaarheid en voorzieningen en moet ruimte maken voor nieuwe initiatieven en samenwerkingsverbanden tussen inwoners, organisaties, verenigingen en ondernemers.

Insteek hiervan is dat in overleg met de Osse samenleving wordt vastgesteld hoe het optimale voorzieningenniveau er anno 2030 uit moet zien. Het voornemen in 2013 is dat de afdeling Vastgoedbedrijf dit overleg zal organiseren, in samenwerking met de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling en Wijkzaken. Het uitgangspunt is dat maatschappelijke activiteiten goed moeten worden ondergebracht in een bepaald gebied, maar daarvoor hoeft niet iedere activiteit plaats te vinden in een eigen, gemeentelijke voorziening of in de eigen dorpskern. Gezocht wordt naar optimale bezetting en spreiding van gemeentelijke en particuliere voorzieningen op basis van samenwerking en clustering.[20] De gemeente en de inwoners maken samen de voorzieningenkaart. Dit proces is voor de gemeente een experiment op het gebied van burgerparticipatie. Het wordt per dorpencluster of wijk (per gebied) samen met de dorps- of wijkraad, de burgers en alle overige belanghebbenden voorbereid, ingericht en uitgevoerd.

Het opstellen van deze voorzieningenkaarten is gestart met een pilot in Herpen. Deze pilot heeft tot nu toe twee inhoudelijke adviezen opgeleverd aan het college van B&W (vanuit Herpen en Overlangel) over hoe om te gaan met voorzieningen in Herpen en Overlangel. Inmiddels lopen er ook trajecten voor voorzieningenkaarten in Lith, Oss-Noordwest, Ravenstein en Ruwaard. De keuze voor de volgorde is gebaseerd op de urgentie die door de gemeente per gebied wordt ingeschat, bijvoorbeeld aan de hand van aflopende investeringen in het gebied, sportclubs met eigen fusieplannen en de mogelijkheden om betrokkenen (dorps- en wijkraden, besturen, verenigingen, vrijwilligers) in het gebied op een goede manier een rol te geven in het proces. De ambitie van de gemeente is om eind 2015 in alle gebieden met het proces van het opstellen van voorzieningenkaarten gestart te zijn.

[19] *Programmabegroting gemeente Oss 2014-2017* (2013), p.195.
[20] *Programmabegroting gemeente Oss 2013-2016* (2012), p. 139.

5.3 Doelen fysieke en sociale bereikbaarheid en relatie met vrijwilligersbeleid

Vuistregel voor fysieke bereikbaarheid

Uit de bovenstaande beschrijving van de beleidsnota's over voorzieningen in de kernen blijkt dat het beleid geen expliciete doelstellingen kent voor de fysieke en sociale bereikbaarheid; doelstellingen dus die vastleggen hoe dichtbij voorzieningen moeten zijn of hoe goed toegankelijk voor verschillende groepen in de samenleving.

Op bestuurlijk en ambtelijk niveau hanteert de gemeente echter wel een (eerder aangehaalde) vuistregel op het gebied van fysieke bereikbaarheid. Deze vuistregel is dat in elk gebied de vier functies (onderwijs, ontmoeten, binnensport en buitensport) vertegenwoordigd dienen te zijn. Dat is echter geen geschreven beleid. In de uitvoeringsnota geeft de gemeente aan dat bijna elke kern nog over alle functies beschikt. De structuurvisie uit 2006 spreekt over het per wijk of dorpencluster beschikbaar hebben van deze vier typen voorzieningen. In sommige gevallen wordt overigens bewust afgeweken van de vuistregel, bijvoorbeeld wanneer voorzieningen zich in het grensgebied van twee gebieden bevinden. Daarnaast zijn voor specifieke accommodaties ook doelen gesteld. Deze betreffen echter niet de bereikbaarheid, maar stellen bijvoorbeeld ten doel dat de exploitatie van dorpscentra sluitend is (zie ook hoofdstuk 7).

Aandacht voor vrijwilligersbeleid met name in beleid Wmo

Naast de eerder aangehaalde beleidsnota's heeft de gemeente verschillende aanpalende beleidsdocumenten vastgesteld. Relevant voor de vraagstelling van dit onderzoek is het vrijwilligersbeleid. Vrijwilligerswerk maakt geen onderdeel uit van doelen ten aanzien van accommodaties, maar valt onder andere organisatieonderdelen en portefeuilles. De vigerende beleidsnota (*Vrijwilligers in de picture*) stamt uit 2002, dus van voor de samenvoeging van de zestien kernen van de voormalige gemeenten Ravenstein en Lith met de gemeente Oss.

Op dit moment wordt het vrijwilligersbeleid in het kader van de transformatie van AWBZ naar Wmo opnieuw beoordeeld door de gemeente. Om tot een regionale beleidsnotitie te komen, heeft de gemeente geïnventariseerd wat er op het gebied van vrijwilligers speelt. Dit heeft geleid tot passages over vrijwilligersbeleid in de regionale nota *Transformatie van AWBZ naar Wmo* (2014).[21] Dit beleidsdocument richt zich vooral op mantelzorg. Daarbij stelt de gemeente zich ten doel om ondersteunend te zijn, informatie en advies aan te bieden, alsmede te zorgen voor deskundigheidsbevordering, een vrijwilligersvacaturebank en een vrijwilligersverzekering. In dit regionale beleidsplan staat dat het aan de gemeente zelf is om afspraken te maken over de ondersteuning van vrijwilligers en het creëren van draagvlak.

Het regionale beleidsplan wordt verder uitgewerkt door de gemeente in een lokale notitie. In de lokale uitwerking van het plan definieert de gemeente Oss het vrijwilligerswerk als: "Een vrijwilliger is iemand die in georganiseerd verband, onverplicht en onbetaald werkzaamheden verricht ten behoeve van anderen en/of de samenleving. Vrijwilligers verdienen erkenning en waardering. Als vrijwilligers tegen problemen aanlopen, verdienen ze steun."[22]

---

[21] *Transformatie van AWBZ naar Wmo* (22 mei 2014), p. 8.
[22] *Aan de slag met de nieuwe Wmo* (27 mei 2014), p. 8.

In hetzelfde plan stelt de gemeente: "Om de activiteit en levendigheid in wijken en dorpen te stimuleren en in stand te houden, investeren we in het aantrekken en behouden van vrijwilligers." Er wordt niet verder toegelicht op welke manier de gemeente dat wil gaan doen.

Uit de interviews blijkt dat de gemeente aandacht aan vrijwilligerswerk besteedt met financiering, het geven van een blijk van waardering (zoals vrijwilligersprijzen) en het aanbieden van een vrijwilligersverzekering. Voor de wijk- en buurtaccommodaties is het kernteam, waarbinnen wijkgericht werkers georganiseerd zijn, ondersteunend. Ook is er een vrijwilligerssteunpunt.[23] De gemeente ziet verder twee aandachtspunten in de ondersteuning van vrijwilligers:

- professionele ondersteuning: zorgaanbieders en welzijnsinstellingen zijn hier zelf verantwoordelijk voor. De gemeente houdt de invulling en ontwikkelingen op de agenda in het overleg met hen;
- bemiddeling tussen vraag en aanbod: het is belangrijk personen die zich vrijwillig in willen zetten, te laten doen wat bij ze past. De welzijnsinstellingen hebben de opdracht gekregen om voor juiste bemiddeling te zorgen.

5.4 Streefwaarden tussentijdse resultaten en minimaal voorzieningenniveau

Uit de interviews met zowel medewerkers van de gemeente als in het veld, blijkt dat de gemeente ten aanzien van dorps- en wijkcentra het uitgangspunt hanteert van een sluitende exploitatie ('geen huur, geen subsidie'). De gemeente is een exploitatiescan aan het opzetten, waarbij de bezettingsgraad beter in beeld wordt gebracht. De afronding is beoogd voor eind 2014. Uit interviews is gebleken dat de gemeente in eerste aanleg streeft naar een bezettingsgraad van 70% (bij een norm van 100 uren open per week).

De gemeente is verantwoordelijk voor onderhoud en instandhouding van de sportvelden en sportterreinen. De kleedkamers en kantines zijn de verantwoordelijkheid van de buitensportverenigingen. Wel draagt de gemeente bij aan de renovaties van kleedkamers na technische en financiële afschrijving. Voor de binnensportaccommodaties is de gemeente integraal verantwoordelijk. De exploitatie en bezettingsgraad van accommodaties zijn onderwerp van gesprek in de domeinoverleggen.

Op het gebied van vrijwilligerswerk gelden geen streefwaarden en hanteert de gemeente ook niet structureel een meetinstrument. Wel wordt in het kader van de voorzieningenkaarten een groter beroep gedaan op burgers, waardoor zij meer ruimte krijgen om het initiatief te pakken.

Per gebied hanteert de gemeente de eerder aangehaalde uitgangspunten dat alle vier de functies vertegenwoordigd moeten zijn (met voor elke functie in elk geval één accommodatie per gebied)

[23] In de voorjaarsnota van 2014 is besloten het vrijwilligerssteunpunt te continueren de komende jaren (zie p. 11 en p. 85 van de voorjaarsnota 2014). Uit de ambtelijke verificatie van de Nota van Bevindingen is gebleken dat Vivaan actief is op vrijwilligersgebied, bijvoorbeeld met het vrijwilligerssteunpunt. Dit is niet nader onderzocht door de rekenkamercommissie.

en dat men vervangingsinvesteringen zoveel mogelijk wil voorkomen. In beide gevallen gaat het om een vuistregel. In het realiseren van deze twee uitgangspunten/vuistregels legt de gemeente de nadruk op het proces, waarin de gebieden in overleg met de gemeente hun wensen kenbaar maken en verantwoordelijkheid nemen. De gemeente gebruikt hiervoor de trajecten rondom de voorzieningenkaarten (zie ook paragraaf 5.2).

5.5 Verantwoording en onderbouwing beleidskeuzes college van B&W

Uit de interviews en ook uit de bijeenkomst met raadsleden in het kader van dit onderzoek blijkt in Oss bestuurlijke eensgezindheid (zowel bij gemeenteraad als bij college) dat leefbaarheid zich moeilijk in cijfers laat uitdrukken. Het college streeft daarom ook niet naar één voorzieningenkaart voor Oss waar precies op staat welke voorzieningen waar gewenst zijn. Kernen en wijken worden als uniek beschouwd met een eigen identiteit, eigen wensen en (historisch gegroeide) voorzieningen.

Objectivering van beleidskeuzes en verantwoording daarover wordt gezocht in het doorlopen van het proces van het maken van de voorzieningenkaarten. Financiële druk is de grootste prikkel van het college om initiatieven van onderop te stimuleren. In de interviews, zowel met medewerkers en bestuurders van de gemeente als met betrokkenen in het veld, wordt aangegeven dat de gemeente communiceert dat er zo min mogelijk vervangingsinvesteringen zullen plaatsvinden en dat de gemeente een structurele bezuiniging vanaf 2017 van € 200.000,- op voetbalaccommodaties vroegtijdig heeft aangekondigd. Dit vormt de aanleiding voor het gesprek met de verschillende gebieden in het kader van de voorzieningenkaarten en bijvoorbeeld in het domeinoverleg sport. Zo doet de gemeente aan verwachtingenmanagement: zij kan niet meer zomaar alle wensen invullen.

Overigens zijn er voor dat gesprek met de verschillende gebieden meer prikkels dan alleen de financiële kaders die de gemeente stelt. Verenigingen en stichtingen kennen ook zelf de trends van vergrijzing en krimp. In alle gehouden interviews blijken externe betrokkenen (verenigingen en ook bestuurders van dorps- en wijkcentra) goed op de hoogte te zijn van met name het uitgangspunt van zo min mogelijk investeringen. De vuistregel van minimaal de vier functies per gebied is extern ook breed bekend maar iets minder dan de eerste vuistregel, zo blijkt uit de interviews. Verenigingen en besturen beseffen dat ze niet zomaar bij de gemeente aan kunnen kloppen voor extra investeringen.

Het college legt aan de gemeenteraad verantwoording af over dit proces via de programmabegroting (sinds de begroting 2012-2015). In een speciale paragraaf Integraal Voorzieningenbeleid:

- verantwoordt het college het besluit om vervangingsinvesteringen zoveel mogelijk te voorkomen. De gemeente heeft de komende tien jaar ruim € 109 miljoen nodig om 41 gebouwen te vervangen. Gezien de onderbezetting van de huidige locaties wordt een dergelijk bedrag niet verantwoord geacht om te besteden[24];
- gaat het college in op de stand van zaken met betrekking tot de voorzieningenkaart en het Makelpunt;

[24] *Programmabegroting gemeente Oss 2014-2017* (2013), p. 196.

- legt het college verantwoording af over de stand van zaken met betrekking tot de verschillende domeinen.[25]

5.6 Rol gemeenteraad

Betrokkenheid gemeenteraad bij vaststellen beleid

Zoals eerder aangehaald heeft de gemeenteraad het IVB uit 2009 wel vastgesteld, maar niet de verandering van de uitgangspunten van het beleid in de uitvoeringsnota uit 2013. Dit is enerzijds te verklaren uit het feit dat het een uitvoeringsnota betrof, maar anderzijds had het ook wel gekund omdat de inhoud van de uitvoeringsnota een aanpassing van relevante uitganspunten betreft. Tegelijk geldt dat de beleids- en beheerscyclus in de speciale paragraaf transparant is over de ontwikkelingen binnen het IVB. De procesgerichte aanpak die met de voorzieningenkaart wordt gehanteerd, is bovendien in overeenstemming met de uitgangspunten uit het Coalitieakkoord uit 2011. De uitgangspunten luiden:

- *Stimuleren en aanmoedigen*: De gemeente wil een groter beroep doen op de eigen kracht en de eigen verantwoordelijkheid van burgers, bedrijven en instellingen.
- *Samenwerken en verbinden*: Vanuit de gedachte dat de gemeente meer wil aansluiten bij wat burgers, bedrijven en instellingen zelf ondernemen, kijkt de gemeente hoe ze beter kan samenwerken.
- *Specifiek beleid*: binnen specifieke domeinen zoals onderwijs, sport of zorg kan de gemeente specifiek beleid ontwikkelen. Binnen dit maatwerkkader is ruimte voor het gemeentebestuur om bij te sturen. Welke wijk heeft een extra duwtje nodig. Of welk thema moet nader worden belicht.
- *Investeren*: gericht investeren in de kwaliteit van voorzieningen is mogelijk wanneer de behoefte goed verwoord is en de rolverdeling in het speelveld helder is. Hoe pakt de gemeente het samen op met bewoners, verenigingen, maatschappelijke partners, bedrijfsleven en gemeente. De gemeente heeft "liever een paar goede voorzieningen dan overal half of een beetje".
- *Profijtbeginsel*: Bijdragen betekent ook letterlijk meebetalen. De gemeente heeft een omvangrijke voorzieningenportefeuille en belast de kosten daarvan door naar de eindgebruiker. Dit leidt tot kritischer − en daarmee optimaler, zo is het doel van de gemeente − gebruik van de voorzieningen. De gemeente wil het subsidiebeleid erop inrichten om samenwerking te stimuleren.[26]

Beleving van raadsleden

Raadsleden blijken tijdens het groepsgesprek niet eenduidig voor ogen te hebben of, en zo ja wanneer, zij het IVB hebben vastgesteld. Wel zijn raadsleden zich bewust van de paragraaf die in de jaarstukken is opgenomen en de keuzes die ze daarmee maken. Het proces van de voorzieningen-

---

[25] In 2014 wordt met name het teruglopen van het vrijwilligersbestand van sportverenigingen geproblematiseerd. Daarnaast blijkt het aantal huurders in dorps- en wijkhuizen terug te lopen en ondervinden zowel sportverenigingen als buurt- en dorpshuizen een terugloop door de vergrijzing. De paragraaf stelt dat deze problematiek wordt geagendeerd tijdens domeinoverleggen (in 2010 ingesteld voor sport, ontmoeten en cultuur), welke het college voornemens is twee keer per jaar te organiseren. (Programmabegroting gemeente Oss 2014-2017 (2013), p. 197.)

[26] Coalitieakkoord 2011: Samenwerken vanuit de Kracht van Oss, p. 4.

kaart staat raadsleden helder voor ogen, net zoals raadsleden op de hoogte zijn van het vastgoed-overschot dat de gemeente heeft.

De gemeenteraadsleden wensen ruimte te geven aan de procesmatige benadering. Dit betekent overigens niet dat de gemeenteraad niet aanwezig wil zijn in de kernen. Zichtbaarheid en voeling met de kernen wordt door raadsleden als zeer belangrijk ervaren. De gemeenteraad voelt zich verantwoordelijk voor het beleid op de lange termijn.

Beleving in het veld van betrokkenheid van politiek
Het merendeel van externe en interne geïnterviewden is positief over de ruimte die de politiek laat aan de procesaanpak. Betrokkenen in de kernen, professionals in het veld en medewerkers van de gemeente zelf ervaren ruimte om vanuit hun betrokkenheid en deskundigheid steeds beter en op een integrale manier invulling te geven aan de leefbaarheid in de kernen.

Een enkele externe betrokkene en een flink deel van de in het groepsgesprek aanwezige raadsleden vinden het van belang dat de gemeente in het traject van de voorzieningenkaarten zelf een duidelijker positie inneemt ten aanzien van de eigen inhoudelijke ambities. Deze personen ervaren dat de gemeente lastige keuzes niet zelf maakt, maar bij de mensen neerlegt. Het gevoel heerst dat de opdracht die gemeente betrokkenen meegeeft bij het opstellen van de voorzieningenkaarten niet helder genoeg is of meer sturing behoeft.

HOOFDSTUK 6: INVENTARISATIE STAND VAN ZAKEN ACCOMMODATIES

6.1 Inleiding

Dit hoofdstuk maakt de stand van zaken op van het vastgoed dat de gemeente bezit op het gebied van sportaccommodaties en dorps- en wijkcentra. Hiermee legt dit hoofdstuk de basis voor de beantwoording van deelvraag 6.

6. Welke gemeentelijke dorpshuizen en sportaccommodaties zijn er in de kernen en wijken?

6.2 Inventarisatie accommodaties

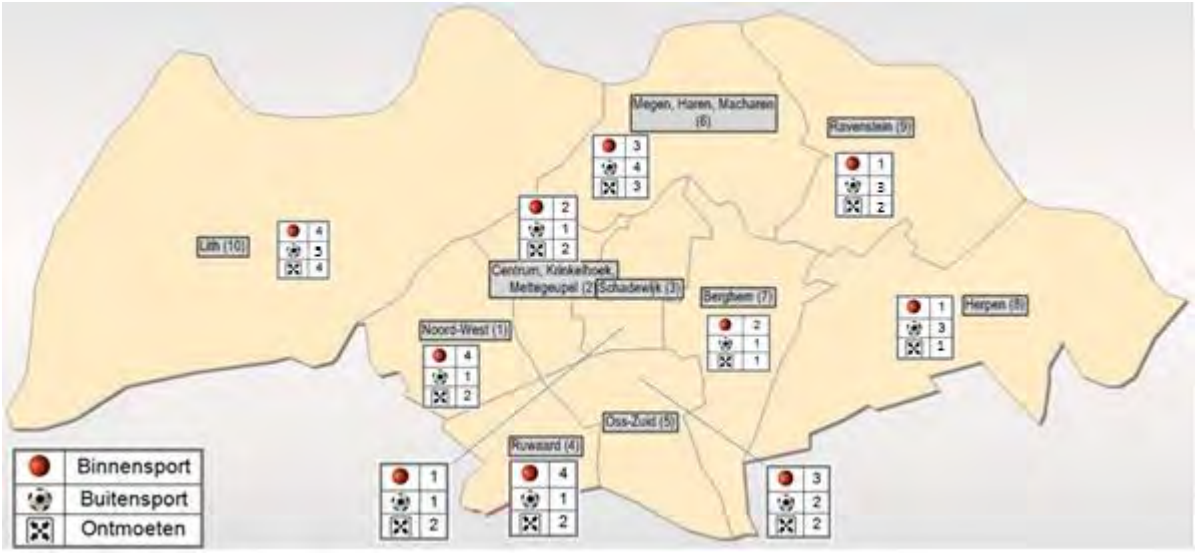
De rekenkamercommissie heeft alle gemeentelijke accommodaties in kaart gebracht (zie hieronder), met behulp van de reeds aanwezige inzichten bij de gemeente.[27] Bij het onderstaande overzicht zijn de volgende zaken van belang:

- Het overzicht maakt onderscheid tussen de functies ontmoeten, binnensport en buitensport. Omdat het onderzoek zich niet op onderwijs richt, zijn in de inventarisatie schoolgebouwen buiten beschouwing gelaten.
- Niet alle vermelde accommodaties zijn volledig in bezit van de gemeente. Zo is de gemeente van sommige van de vermelde accommodaties huurder of slechts economisch eigenaar.[28] Omdat ze volgens de gemeente toch een belangrijke functie vervullen voor de bevolking en onderdeel zijn van gemeentelijke (beleids-)stukken of administratie, zijn ze toch in de inventarisatie opgenomen.
- De rekenkamercommissie trof in het onderzoek meer binnensportaccommodaties aan dan uit de gemeentelijke administratie blijkt. Om het overzicht zo volledig mogelijk te maken, zijn deze gymzalen toch opgenomen in onderstaande inventarisatie. Het verschil tussen de gemeentelijke administratie en de bevindingen van de rekenkamercommissie wordt verklaard doordat gymzalen vaak aan basisscholen vastzitten en daarmee in de officiële vastgoedsystemen onder onderwijshuisvesting vallen (de functie die in dit onderzoek buiten beschouwing wordt gelaten). Er zijn overigens ook enkele gymlokalen gevestigd in wijk- of dorpscentra (denk aan: De Bongerd, Macharen).
- Bijlage 1 bevat het volledige overzicht van de accommodaties dat ten grondslag ligt aan onderstaande afbeelding. Daarin is de locatie van de accommodaties gespecificeerd, het tijdstip

[27] Deze informatie is gebaseerd op verschillende bronnen. Zie bijlage 1.

[28] Economisch eigendom: In het geval van economisch eigendom hebben de partijen onderling bij overeenkomst de verdeling van rechten en plichten ten aanzien van het betrokken onroerend goed bepaald. Economische eigendomsoverdracht houdt in dat de juridische eigenaar alle rechten en plichten, alsmede het risico van waardeverandering, aan de andere partij (de economische eigenaar) overdraagt; het goed wordt evenwel niet aan hem geleverd.

van de laatste investering en in hoeverre de accommodatie volledig eigendom van de gemeente is.



Gebied	Accommodatie(-s) per functie		
	Binnensport	Buitensport	Ontmoeten
1. Oss-Noordwest	4	1	2
2. Centrum, Krinkelhoek, Metegeupel	2	1	2
3. Schadewijk	1	1	2
4. Ruwaard	4	1	2
5. Oss-Zuid	3	2	2
6. Megen, Haren, Macharen	3	4	3
7. Berghem	2	1	1
8. Herpen	1	3	1
9. Ravenstein	1	3	2
10. Lith	4	5	4

6.3 Selectie cases

Op basis van bovenstaande inventarisatie heeft de rekenkamercommissie drie cases geselecteerd, die in dit onderzoek verder onderzocht worden. Daarbij volgt de rekenkamercommissie de insteek die de gemeente kiest, namelijk die van gebieden, zoals eerder in hoofdstuk 4 beschreven. De gemeente Oss heeft tien gebieden, en elk gebied heeft een dorps- of wijkraad die een belangrijke rol speelt in de interactie tussen gemeente en gemeenschap.[29] Binnen de drie geselecteerde casusgebieden heeft de rekenkamercommissie steeds twee accommodaties geselecteerd en onderzocht; één sportlocatie en één dorps- of wijkcentrum. Voor die accommodaties hebben we schriftelijke bronnen geraadpleegd en we hebben gesproken met betrokkenen. Het gaat om de volgende gebieden en accommodaties:

- Berghem: De Berchplaets, LTC De Rackets;
- Megen, Haren en Macharen: De Bongerd, SBV Haren;

[29] Gemeente Oss (2011), Verordening binnengemeentelijke democratie (vastgesteld 13 januari 2011).

- Oss-Noordwest: De Hille, OVOCO/Ussenstelt (en Rusheuvel).[30]

De rekenkamercommissie:

- selecteert drie gebieden, waarvan twee buitenstedelijke gebieden en één wijk;
- zoekt bij de selectie in het buitengebied spreiding in grootte (qua inwoneraantallen) en gedane investering (één gebied waar onlangs is geïnvesteerd en één gebied waar investeringen aflopen);
- selecteert willekeurig één wijk;
- selecteert willekeurig in de geselecteerde gebieden één sportaccommodatie en één wijk- of dorpscentrum.

De rekenkamercommissie doet geen onderzoek naar kernen/wijken waar het proces van de voorzieningenkaart zich in een afrondende fase bevindt. Dit om dubbel werk te voorkomen en om beleid in ontwikkeling niet in de weg te zitten. De rekenkamercommissie wil bewust geen evaluatie doen van de pilots die de gemeente uitvoert op het gebied van de voorzieningenkaarten. De gemeente evalueert deze pilots zelf ook.

[30] De rekenkamercommissie heeft Ussenstelt geselecteerd, met OVOCO als gebruiker. OVOCO maakt ook gebruik van de accommodatie Rusheuvel.

HOOFDSTUK 7: UITVOERING VAN HET BELEID

7.1 Inleiding

Dit hoofdstuk behandelt de uitvoering van het beleid aan de hand van de door de rekenkamercommissie geselecteerde cases. De bevindingen in dit hoofdstuk geven antwoord op de volgende deelvragen:

7. Wat is de huidige stand van zaken met betrekking tot de geselecteerde wijk- en dorpshuizen en sportaccommodaties:
    a. Wat is de primaire functie van de accommodatie?
    b. Welke andere maatschappelijke functie heeft de accommodatie?
    c. Welk bereik hebben de accommodaties (binnen en buiten de kern)?
    d. Hoe is de coördinatie van het gebruik van de accommodaties geregeld?
    e. Hoe worden eventueel betrokken vrijwilligers door de gemeente ondersteund?
    f. Welke private alternatieven zijn er naast de gemeentelijke accommodaties?
8. Worden gestelde doelen / streefwaarden ten aanzien van dorps- en wijkhuizen, sportvoorzieningen en vrijwilligerswerk gerealiseerd?
9. Hoe worden financiële en andere gemeentelijke middelen voor dorps- en wijkhuizen, sportvoorzieningen en vrijwilligerswerk verdeeld over de verschillende kernen en wijken?
10. In hoeverre zijn betrokkenen (beheerders, vrijwilligers, gebruikers) in de kernen en wijken op de hoogte van gemeentelijke doelstellingen?
11. Hoe denken gemeente en betrokkenen over daadwerkelijke en gewenste verantwoordelijkheidsverdeling tussen de gemeente en vrijwilligers?

7.2 Huidige stand van zaken met betrekking tot accommodaties

Voor de onderzochte cases geeft de onderstaande tabel de stand van zaken weer aan de hand van de aspecten van deelvraag 7. De inhoud van de tabel is gebaseerd op gesprekken met de gemeente en betrokkenen (zoals gebruikers en bestuurders) per locatie en documenten van de gemeente.

Accommodatie / Vereniging	Primaire functie	Maatschappelijke functie	Bereik	Coördinatie	Ondersteuning gemeente aan vrijwilligers	Private alternatieven
De Hille (Oss-Noordwest)	Ontmoeten	De gemeente stelt geen aanvullende eisen. Het buurtcentrum wordt door veel verschillende instanties gehuurd. De accommodatie wordt verhuurd met name binnen het welzijnswezen.	Praktisch alle gebruikers komen uit de wijk zelf. De bezettingsgraad is zo'n 70%.	De accommodatie wordt beheerd door een beheersstichting. Met de gemeente is een functionele relatie in de zin van huurder/verhuurder.	Geen	Lokale horeca en buurtcentrum de Bonte Hoef

OVOCO (Volleybal, Oss-Noordwest, gebruiker Ussenstelt en Rusheuvel)	Sporten	De volleybalvereniging maakt functioneel gebruik van de sporthallen. Zij huurt daar zalen van de gemeente.	Leden komen verspreid uit de stad Oss.	De vereniging huurt de zalen van de gemeente, op specifieke tijdstippen, voor specifieke groepen. OVOCO is slechts huurder en geen beheerder.	Sport Expertise Centrum	Geen
De Berchplaets (Berghem)	Ontmoeten	De gemeente stelt geen aanvullende eisen, anders dan een sluitende exploitatie. Het buurtcentrum moet bijdragen aan de 'leefbaarheid van de kern'. Huurders zijn divers, bijvoorbeeld Katholieke Bond van Ouderen, toneel, ouderen, welzijn, et cetera.	Zo'n 80% van de gebruikers komt uit Berghem. Overige 20% komt uit omliggende kernen en Oss.	De accommodatie wordt beheerd door een beheersstichting. Met de gemeente is een functionele relatie in de zin van huurder/verhuurder.	Geen	Lokale horeca (Café Merx)
LTC de Rackets (Berghem)	Sporten	De tennisvelden worden bekostigd en beheerd door de gemeente. De tennisvereniging huurt de tennisvelden.	70% Berghem, 20% Lith, 10% Oss of andere kernen.	LTC Rackets is eigenaar van de tennisvelden en het clubhuis. De gemeente verhuurt de ondergrond. De vereniging draagt alle kosten van instandhouding en vervanging.	Geen	Geen
De Bongerd (Macharen)	Ontmoeten (in de Bongerd zit ook buitenschoolse opvang en een gymlokaal).	De gemeente is verantwoordelijk voor het onderhoud, maar geen eigenaar. In 2012 zijn er gesprekken geweest over overdracht aan de gemeente, maar die zijn stukgelopen omdat gemeente en beheersstichting het niet eens werden over de voorwaarden. Gebruikers zijn divers, bijvoorbeeld jongeren, carnaval, biljart, toneel, school.	85% uit Macharen. Overige 15% uit omliggende kernen.	De accommodatie is eigendom van de stichting. De gemeente is verantwoordelijk voor groot onderhoud.	Geen	Goed overleg met lokale horeca. Grote feesten en partijen naar de horeca.
SBV Haren (Haren)	Sporten	De voetbalvereniging huurt voetbalvelden van de gemeente. Daarbij is de voetbalvereniging een ontmoetingsplaats voor het dorp.	100% uit Haren (of oud inwoners van Haren, zoals uitwonende studenten)	Het clubhuis is van de vereniging zelf en met eigen middelen gebouwd. Gecoördineerd door vrijwilligers. De velden worden beheerd door een onderhoudsploeg van de gemeente.	Geen. Wel loopt er op dit moment een bezuinigingsopgave voor de voetbalverenigingen vanuit de gemeente. Een extern bureau bekijkt hoe deze opgave ingevuld kan worden.	Geen

Naast de bevindingen in de tabel heeft de rekenkamercommissie de volgende bevindingen:

- Voor alle dorps- en wijkcentra geldt dat deze zelfstandig opereren met eigen personeel of vrijwilligers, of zij het centrum nu zelf in bezit hebben (zoals De Bongerd) of dat zij deze 'huren' van de gemeente (De Berchplaets en De Hille).
- Steeds is sprake van een beheerstichting met een zelfstandig opererend bestuur. Waar sprake is van een huurrelatie met de gemeente, is het huurbedrag symbolisch (in geval van De Berchplaets bijvoorbeeld € 1,- per jaar) met de afspraak dat de stichtingen zelf verantwoordelijk zijn voor een sluitende exploitatie ('geen huur, geen subsidie').
- De gemeente heeft in 2012 voorgesteld om het eigendom van De Bongerd voor een symbolisch bedrag over te nemen van de beheerstichting. Hiermee heeft het bestuur niet ingestemd, waardoor het eigendom nog steeds berust bij de stichting. Vanuit de overgang Megen, Haren, Macharen is afgesproken dat de gemeente het groot onderhoud voor haar rekening blijft nemen.
- De dorps- en wijkcentra hebben alle de primaire functie van ontmoeten. Hiermee vervullen zij een brede maatschappelijke doelstelling. Bij de sportaccommodaties is de functie in alle drie de gevallen beperkt tot sport. De genoemde accommodaties worden naast sport niet bewust voor andere functies ingezet, bijvoorbeeld voor ontmoeten (in het kader van buitenschoolse opvang).
- De bezettingsgraad van de accommodaties is niet up-to-date en niet compleet in beeld gebracht door de gemeente (de laatste meting is in 2009 verricht door studenten van de Fontys Hogeschool). De inschattingen die de beheerstichtingen hiervan maken, verschilt per locatie (zie tabel). Op dit moment voert de gemeente een scan uit bij de verschillende accommodaties (ook waar het eigendom bij de beheerstichtingen zelf berust). De ambitie is dat deze scan aan het einde van 2014 gereed is, waarmee de gemeente een compleet beeld beoogt te hebben voor alle accommodaties.
- De verschillende dorps- en wijkcentra hebben hun bereik met name in de wijk zelf. Ze vervullen dus inderdaad primair een functie voor het dorp of de wijk waarin ze staan. In sommige gevallen weten de centra ook huurders van elders aan te trekken. Betrokkenen op de accommodaties geven aan dat deze verhuur veelal een welkome aanvulling is voor de exploitatie van het centrum. Betrokkenen schatten in dat dergelijke verhuur op termijn noodzakelijk zal zijn om de exploitatie rond te blijven krijgen.
- Ondersteuning van vrijwilligers op de accommodaties, zoals bestuurders van de beheerstichtingen of beheerders van dorps- en wijkcentra, vindt (buiten de halfjaarlijkse domeinoverleggen) vanuit de gemeente niet structureel plaats. Ook hierin zijn de beheerstichtingen autonoom. Betrokkenen zijn van de algemene instrumenten van de gemeente op het gebied van vrijwilligers, zoals beschreven in hoofdstuk 5, op de hoogte, maar maken hiervan geen gebruik. Zij voelen hiertoe niet de behoefte. Ook kunnen zij overleggen met hun adviseur Vastgoed bij de gemeente over vragen rondom bestuur en beheer. Dit gebeurt met regelmaat. Deze adviseur heeft een budget van circa € 20.000 per jaar om in te zetten voor ondersteuning van vrijwilligers. Dit budget is voor de gehele gemeente en ook aangewend in de onderzochte dorps- en wijkcentra. Zo heeft de De Bongerd in Macharen ondersteuning gehad vanuit stichting Zet in verband met eventuele overdracht van het pand

aan de gemeente. Bij alle drie de onderzochte dorps- en wijkcentra is sprake van private alternatieven. Dit levert in de kernen in geen van de gevallen spanningen op tussen commercie en para-commercie.[31] In zowel Berghem als Macharen zijn afspraken gemaakt met omringende horeca. Het gaat dan bijvoorbeeld om afspraken over het al dan niet organiseren van (kleine) niet- of semi-openbare activiteiten. Met name de Berchplaets in Berghem schat in dat op termijn nadere afspraken nodig zijn, omdat de accommodatie daar veel mogelijkheden biedt en inkomsten nodig zijn om de exploitatie rond te krijgen. Betrokkenen bij de Berchplaets verwijzen daarvoor naar het voorbeeld Megen. Acropolis in Megen werkt met lokale horecaondernemers samen om feesten en partijen in het dorpshuis mogelijk te maken. In de stad is deze spanning minder een issue, omdat het aanbod en de vraag veel groter is.

- De gemeente zal de gebouwen die in eigendom zijn intensiever gaan beoordelen middels een exploitatiescan. Uit interviews met ambtelijk betrokkenen blijkt dat deze exploitatiescan tijdens de looptijd van dit onderzoek wordt ontwikkeld, met het streven dat een eerste scan uiterlijk eind 2014 is afgerond. In deze scan worden verschillende zaken in beeld gebracht. Het moet voor de gemeente inzichtelijk worden wie er in het bestuur zitten, of er gebruikersraden zijn en wat de bezettingsgraad van de dorps- en wijkcentra is. Daarnaast moeten de dorps- en wijkcentra hun exploitatie indienen over de afgelopen jaren. Tot slot moet duidelijk worden welke ruimten beschikbaar zijn voor huur en wie deze ruimten over het algemeen huren. De bezettingsgraad en het gebruikerspercentage worden berekend aan de hand van een bezettingsnorm van 100 uur per week.

7.3 Realisatie gestelde doelen

Zoals uit hoofdstuk 5 blijkt, zijn met name de volgende gestelde doelen relevant waar het gaat om de exploitatie van dorps- en wijkcentra:

- de dorps- en wijkcentra werken zelfstandig en zijn ook zelf verantwoordelijk voor de exploitatie;
- de bezettingsgraad moet omhoog (van 50% naar 70% in 2016);
- de gemeente wil vervangingsinvesteringen zoveel mogelijk voorkomen en 'bevriest' de component vastgoed in haar begroting.

Voor de drie dorps- en wijkcentra die onderzocht zijn, geldt dat zij de exploitatie rond krijgen. Ze doen hiervoor geen beroep op de gemeente. Voor De Bongerd ligt dit laatste voor de hand. Het pand is geen eigendom van de gemeente en dus kan de beheerstichting geen beroep doen op de gemeente om de exploitatie rond te krijgen. Noodzakelijke aanpassingen aan het gebouw (om verzekerd te kunnen blijven van gebruik door de nabij liggende school) heeft de stichting uit eigen middelen (en eigen inzet) gedaan. De Berchplaets hoeft ook niet voor exploitatie bij de gemeente aan te kloppen. Wel heeft De Berchplaats enkele fondsen aangeschreven. Die aanvragen zijn gehonoreerd. Dit zorgt voor meer financiële ruimte in de exploitatie. Op termijn heeft De Berchplaets meer huurders/inkomsten nodig om de exploitatie sluitend te houden. De Hille is voor de exploita-

[31] Para-commercie: het ontplooien van (semi-)commerciële activiteiten door een stichting of vereniging buiten de statutaire doelstelling van de stichting of vereniging om, bestaande uit het aanbieden van horecadiensten aan het publiek.

tie eveneens niet afhankelijk van een bijdrage van de gemeente. Wel zou De Hille graag investeringen van de gemeente zien om de bezettingsgraad te kunnen verbeteren (zie hierna).

Over de bezettingsgraad zijn alle beheerstichtingen op dit moment tevreden. Exacte cijfers over de bezettingsgraad (in termen van de door de gemeente gehanteerde definitie) ontbreken, maar zijn onderwerp van de gemeentelijke scan die uiterlijk eind 2014 afgerond zal zijn. Voor alle dorps- en wijkcentra geldt dat er ruimte is om de bezettingsgraad te verhogen. De Berchplaets zit nog in het eerste jaar en verwacht nog meer huurders aan te kunnen trekken en kan daarvoor ook ruimten gereedmaken. De Hille schat in dat extra investering in verbouw nodig is om de bezettingsgraad te kunnen verhogen. De Hille moet nu soms nee zeggen tegen belangstellenden die gebruik willen maken van de locatie. De Bongerd wil huidige huurders graag behouden en werkt ook aan het aantrekkelijker maken van het dorpscentrum om huurders te blijven aantrekken.

Alle betrokkenen in de drie onderzochte dorps- en wijkcentra zijn zich ervan bewust dat de gemeente vervangingsinvesteringen zoveel mogelijk wil voorkomen. Gezien de investeringen die zijn gedaan in De Berchplaets is het voor deze accommodatie op dit moment niet aan de orde. De Hille kent het uitgangspunt van de gemeente, maar is ook al enkele jaren met de gemeente in gesprek over investeringen die nodig zijn om het pand aan de geldende geluidsnormen te laten voldoen en om ook toekomstig gebruik mogelijk te maken. Er ligt hier een oude toezegging van het gemeentebestuur, waarmee De Hille destijds niet akkoord is gegaan omdat ze het bedrag te laag vond voor de noodzakelijke aanpassingen. De gemeente heeft geld gereserveerd voor het renoveren van De Hille. Daarnaast heeft de gemeente een architect ingeschakeld om een aantal verbouwingsvarianten uit te werken. Daarbij is ook ruimte gegeven aan de stichting om haar ambities te laten verbeelden. De door de gemeente gereserveerde middelen zijn niet toereikend om de ambities van de beheerstichting van De Hille te kunnen realiseren. De gesprekken tussen gemeente en beheerstichting over De Hille zijn geparkeerd. Het gesprek tussen De Hille en de gemeente is nu onderdeel geworden van de voorzieningenkaart voor Oss-Noordwest. Ook De Bongerd is bekend met het uitgangspunt van de gemeente, maar beroept zich ook op afspraken in het kader van de samenvoeging in 1994 van de voormalige gemeente Megen, Haren en Macharen met de gemeente Oss. De Bongerd stelt zich op het standpunt dat de gemeente op grond van die afspraken zal moeten bijspringen als bijvoorbeeld het dak zou gaan lekken.

7.4 Verdeling middelen

Zoals in hoofdstuk 5 is aangehaald, hanteert de gemeente geen objectieve stelregel voor het verdelen van middelen voor voorzieningen over de kernen en wijken, maar bedient ze zich van enkele vuistregels en zet ze in op een procesbenadering. Meer specifiek is in de onderzochte cases het volgende het geval waar het gaat om de middelen voor de dorps- en wijkcentra:

- De gemeente heeft nog recent (2013) in de nieuwe accommodatie De Berchplaets in Berghem geïnvesteerd. Het besluit daartoe is genomen in 2006, voordat het uitgangspunt van kracht

werd om niet meer in nieuwe accommodaties te investeren of vervangingsinvesteringen te voorkomen. Het gaat om een bedrag van ruim € 5,2 miljoen.[32]

- De Bongerd in Macharen ontvangt geen middelen van de gemeente. Zo heeft het zelf middelen opgebracht voor de noodzakelijke aanpassingen (aan de inboedel) voor het behoud van de nabijgelegen school als huurder van de gymzaal. Wel is er een afspraak (stammend uit de samenvoeging in 1994 met de gemeente Oss) dat de gemeente verantwoordelijk is voor groot onderhoud.
- De Hille ontvangt eveneens geen middelen van de gemeente en heeft een aanbod voor een bijdrage aan een verbouwing (circa € 250.000,-) afgeslagen, omdat het grotere ambities heeft om tot aanpassingen in het gebouw te komen om het beter te kunnen benutten (voor een bedrag van € 1 miljoen tot € 1,2 miljoen). Hierover is De Hille met de gemeente in gesprek.

De in dit onderzoek onderzochte sportverenigingen ontvangen van de gemeente een relatief kleine directe subsidie (jeugdleden-, activiteiten-, kadersubsidie). Inhoudelijke ondersteuning komt van het door de gemeente gesubsidieerde Sport Expertisecentrum (SEC). De subsidiëring gebeurt veelal indirect door niet-kostendekkende tarieven te vragen voor het gebruik van sportaccommodaties. De gemeente besteedt jaarlijks ruim € 4,5 miljoen aan onderhoud, instandhouding en investeringen in sportaccommodaties.

Over de middelen voor vrijwilligers in de verschillende gebieden is op basis van dit onderzoek geen uitspraak te doen.

7.5 Kennis van gemeentelijke doelstellingen

Van de gememoreerde uitgangspunten (zie paragraaf 5.2) blijkt uit interviews dat betrokkenen bij de accommodaties met name op de hoogte zijn van het zoveel mogelijk voorkomen van vervangingsinvesteringen en de ambitie om via een procesgerichte aanpak tot voorzieningenkaarten voor de kernen te komen. Dit betekent dat alle externe betrokkenen weten dat er op termijn meer op hun schouders komt te rusten.

De bestuurlijke vuistregel rondom de spreiding van voorzieningen (de aanwezigheid van vier functies in een werkgebied) is bij betrokkenen van de accommodaties in dit onderzoek veel minder bekend. Geen van de extern betrokkenen spreekt vanuit zichzelf over dit aspect van het integraal voorzieningenbeleid, al herkennen respondenten de vierdeling in de verschillende functies (onderwijs, ontmoeten, binnensport, buitensport) wel als het genoemd wordt.

7.6 Gewenste verantwoordelijkheidsverdeling

Over de procesgerichte aanpak van de gemeente zijn alle betrokkenen, zowel intern als extern, overwegend positief, met een enkele uitzondering. Enkele geïnterviewden en ook raadsleden vinden dat de gemeente te weinig sturing geeft in een proces dat erg ingewikkeld is en dat veel

[32] Meer precies: € 5.254.000, zo blijkt uit de bijlagen bij de begroting 2013 (p. 191).

vraagt van bewoners van de kernen en wijken. De inschatting is dat de gemeente met behoud van openheid meer kleur zou kunnen bekennen, bijvoorbeeld door duidelijker te zijn over eigen prioriteiten en door scenario's aan te bieden. Dat zou inwoners meer faciliteren in het keuzeproces dat met de voorzieningenkaart voorligt. Verreweg het grootste deel van de geïnterviewden vindt dat de gemeente goed meebeweegt met wat er in de dorpen en wijken gebeurt en geeft de gemeente daarvoor complimenten.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1: OVERZICHT VOORZIENINGEN

Bijgaand overzicht van de voorzieningen is gebaseerd op verschillende bronnen en brengt verschillende soorten informatie bij elkaar, te weten makelpunt, Axxerion (gemeentelijke administratie) en de voorzieningenkaart uit de uitvoeringsnota maatschappelijk vastgoed. Namen van accommodaties zijn niet altijd bekend bij de rekenkamercommissie, omdat ze niet allemaal bij naam in de gemeentelijke administratie zijn opgenomen. Uit de ambtelijk verificatie blijkt dat dit ofwel particuliere voorzieningen zijn of sportvoorzieningen die zijn verbonden aan scholen en daarmee onder onderwijshuisvesting zijn geregistreerd.

Gebied	Kern	Soort voorziening	Naam voorziening	Eigendomssituatie gebouw	Grondsituatie	Status	Jaar laatste investering	Loopt af in
Berghem	Berghem	binnensport	Sportcentrum Berghem	Geen eigenaar	Geen eigenaar	-	-	-
Berghem	Berghem	binnensport	Sportzaal Zuiderlicht	Volledig eigenaar	Volledig eigenaar	In exploitatie	1-1-2006	1-1-2046
Berghem	Berghem	buitensport	Sportcomplex Koppelsteeg	Geen eigenaar	Volledig eigenaar	In exploitatie	1-1-2004	1-1-2044
Berghem	Berghem	ontmoeten	Dorpshuis De Berchplaets	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-3-2013	1-3-2053
Herpen	Herpen	binnensport	gymzaal in Het Slotje	Onbekend	-	Onbekend	Onbekend	-
Herpen	Overlangel	buitensport	Sportpark Overlangel TOG	Geen eigenaar	Volledig eigenaar	In exploitatie	-	-
Herpen	Herpen	buitensport	Sportpark Wilgendaal	Geen eigenaar	Volledig eigenaar	In exploitatie	-	-
Herpen	Herpen	ontmoeten	Dorpshuis Het Slotje	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-1-1928	1-1-1968
Herpen	Neerloon, Overlangel, Keent	buitensport	OKSV Overlangel	Geen eigenaar	Gedeeltelijk eigenaar	In exploitatie	-	-
Lith	Lith	binnensport	De Zeuven Wilgen	Volledig eigenaar	Volledig eigenaar	In (her)ontwikkeling	1-1-1976	1-1-2016
Lith	Lith	buitensport	De Akkeren	Eigenaar kleedaccommodatie	Volledig eigenaar	In exploitatie	2013	
Lith	Lith	ontmoeten	De Hoeve	Volledig eigenaar	-	In (her)ontwikkeling	1-1-1993	1-1-2033
Lith	Lithoijen / Teeffelen	binnensport	gymzaal in Avanti	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-1-1994	1-1-2034
Lith	Lithoijen/Teeffelen	ontmoeten	Avanti	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-1-1994	1-1-2034

Lith	Maren-Kessel / 't Wild	binnensport	gymzaal in De Nolder	Volledig eigenaar		In exploitatie	1-1-1993	1-1-2033
Lith	Maren-Kessel / 't Wild	buitensport	Sportcomplex De Velmer	Geen eigenaar	Volledig eigenaar	In exploitatie	-	
Lith	Maren-Kessel / 't Wild	buitensport	De Liesdaal	Eigenaar kleedac-commodatie	Volledig eigenaar	In exploitatie	-	
Lith	Maren-Kessel / 't Wild	ontmoeten	De Nolder	Volledig eigenaar		In exploitatie	1-1-1993	1-1-2033
Lith	Oijen	binnensport	gymzaal in De Schaapskooi	Volledig eigenaar				
Lith	Oijen	buitensport	Sportcomplex De Rijsbos	Eigenaar kleedac-commodatie	Volledig eigenaar	In exploitatie	-	
Lith	Oijen	ontmoeten	Gemeenschapshuis De Schaapskooi	Volledig eigenaar	-	In (her)ontwikkeling	1-1-1980	1-1-2020
Megen, Haren en Marcheren	Haren	binnensport	gymzaal in Dorpshuis Haren	Economisch eige-naar	-	Onbekend		
Megen, Haren en Marcheren	Haren	buitensport	Sportcomplex Elzen-bos	Geen eigenaar	Volledig eigenaar	In exploitatie	1-1-1976	1-1-2016
Megen, Haren en Marcheren	Haren	ontmoeten	Dorpshuis Haren	Economisch eige-naar	-	In exploitatie	1-1-1960	1-1-2000
Megen, Haren en Marcheren	Marcheren	binnensport	Dorpshuis De Bongerd / PSZ Haffelhuukske	Economisch eige-naar	-	In exploitatie	1-1-1985	1-1-2025
Megen, Haren en Marcheren	Marcheren	buitensport	Sportcomplex De Hulleheuf	Geen eigenaar	Volledig eigenaar	In exploitatie	1-1-1900	1-1-1940
Megen, Haren en Marcheren	Marcheren	buitensport	Roeivereniging Aross	Geen eigenaar	Geen eigenaar	-		
Megen, Haren en Marcheren	Marcheren	ontmoeten	Dorpshuis De Bongerd / PSZ Haffelhuukske	Economisch eige-naar	-	In exploitatie	1-1-1985	1-1-2025
Megen, Haren en Marcheren	Megen	binnensport	Gymzaal Den Heuvel	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	10-12-2012	10-12-2052
Megen, Haren en Marcheren	Megen	buitensport	Sportcomplex Den Heuvel	Geen eigenaar	Volledig eigenaar	In exploitatie	-	
Megen, Haren en Marcheren	Megen	ontmoeten	Dorpshuis Acropolis	Huurder	-	In exploitatie	1-1-2012	
Ravenstein	Demen, Deursen-Dennenburg, Dieden, Neerlangel	buitensport	Sportpark De 5 Stro-men	Geen eigenaar	Volledig eigenaar	In verhuur		

Ravenstein	Demen, Deursen-Dennenburg, Dieden, Neerlangel	ontmoeten	Dorpshuis Onder d'n Plag	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-1-2013	1-1-2053
Ravenstein	Ravenstein	binnensport	Sporthal Den Hoge Graaf	Volledig eigenaar	Volledig eigenaar	In exploitatie	1-1-1981	1-1-2021
Ravenstein	Ravenstein	buitensport	Tenniscomplex Witte raven	Geen eigenaar	Volledig eigenaar	In exploitatie	-	
Ravenstein	Ravenstein	buitensport	Sportcomplex Den Ong	Geen eigenaar	Volledig eigenaar	In exploitatie	-	
Ravenstein	Ravenstein	ontmoeten	Dorpshuis Vidi Reo	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-1-1958	1-1-1998
Oss-Centrum / Krinkelhoek / Mettegeupel	Centrum	binnensport	Krakenburg	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-1-1979	1-1-2019
Oss-Centrum / Krinkelhoek / Mettegeupel	Centrum	ontmoeten	Binnenstad	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-1-1950	1-1-1990
Oss-Centrum / Krinkelhoek / Mettegeupel	Krinkelhoek / Mettegeupel	binnensport	Rusheuvel	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-1-2003	1-1-2043
Oss-Centrum / Krinkelhoek / Mettegeupel	Krinkelhoek / Mettegeupel	buitensport	Rusheuvel	Geen eigenaar	Volledig eigenaar	In exploitatie	1-1-2002	1-1-2042
Oss-Centrum / Krinkelhoek / Mettegeupel	Krinkelhoek / Mettegeupel	ontmoeten	Krinkelhoek	Volledig eigenaar	-	In herontwikkeling	1-1-1970	1-1-2010
Oss-Noordwest	Ussen	binnensport	Grindlaan	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-1-1979	1-1-2019
Oss-Noordwest	Ussen	binnensport	Gymzaal Hoefeind	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-1-1980	1-1-2020
Oss-Noordwest	Ussen	binnensport	Gymzaal Hoefeind II	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-1-1980	1-1-2020
Oss-Noordwest	Ussen	binnensport	Sportzaal Ussendelft	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-1-1981	1-1-2021
Oss-Noordwest	Ussen	buitensport	Amstelhoef	Volledig eigenaar	Volledig eigenaar	In herontwikkeling	1-1-2013	1-1-2053
Oss-Noordwest	Ussen	ontmoeten	Bontehoef	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-1-1970	1-1-2010
Oss-Noordwest	Ussen	ontmoeten	Hille	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-1-1981	1-1-2021
Oss-Zuid	Oss-Zuid	binnensport	Onbekend	Onbekend	-			
Oss-Zuid	Oss-Zuid	binnensport	Sporthal de Ruivert	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-1-1985	1-1-2025
Oss-Zuid	Oss-Zuid	binnensport	Sporthal Mondriaan	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-1-1993	1-1-2033

Oss-Zuid	Oss-Zuid	buitensport	De Rooyen	Geen eigenaar	Volledig eigenaar	In exploitatie	Onbekend	
Oss-Zuid	Oss-Zuid	buitensport	Hescheweg (inclusief FC Oss)	Eigenaar kleedac-commodatie	Volledig eigenaar	In exploitatie	2014	
Oss-Zuid	Oss-Zuid	ontmoeten	Zuidergebouw	Huurder	-	In exploitatie	1-1-1994	1-1-2034
Oss-Zuid	Oss-Zuid	ontmoeten	Kortfoot	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-1-1997	1-1-2037
Ruwaard	Ruwaard	binnensport	Elzeneind	Volledig eigenaar	-	In herontwikke-ling	1-1-1973	1-1-2013
Ruwaard	Ruwaard	binnensport	Verdistraat	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-1-1974	1-1-2014
Ruwaard	Ruwaard	binnensport	Ruwaard II	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-1-1974	1-1-2014
Ruwaard	Ruwaard	binnensport	Staringstraat	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-1-1976	1-1-2016
Ruwaard	Ruwaard	buitensport	Bergsche Hoeve	Geen eigenaar	Volledig eigenaar	In exploitatie	1-1-1994	1-1-2034
Ruwaard	Ruwaard	ontmoeten	De Deel	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-1-1910	1-1-1950
Ruwaard	Ruwaard	ontmoeten	Iemhof	Onbekend	-	In exploitatie	Onbekend	
Schadewijk	Schadewijk	binnensport	Gabriel	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-1-1976	1-1-2016
Schadewijk	Schadewijk	buitensport	De Neervelden	Geen eigenaar	Volledig eigenaar	In exploitatie	Onbekend	
Schadewijk	Schadewijk	ontmoeten	Hageltje	Volledig eigenaar	-	In exploitatie	1-1-1984	1-1-2024
Schadewijk	Schadewijk	ontmoeten	Wijkcentrum Schade-wijk	Huurder	-	-	Onbekend	

BIJLAGE 2: BRONNEN

Gesprekspartners

Datum	Gesprekspartners
17 maart 2014	Individueel interview: Peter Noten (Hoofd Maatschappelijke Ontwikkeling)
	Dubbelinterview: Désirée Meulenbroek (Adviseur Vastgoedmanagement beheer / exploitatie) en Fons Geraedts (Teamleider Vastgoedmanagement)
	Individueel interview: Johan Berendsen (Hoofd wijkzaken)
7 mei 2014	Individueel interview: Wim Slebus (wijkcoördinator Berghem, gemeente Oss)
	Individueel interview: Peggy Mulderij (wijkcoördinator Megen/Haren/Macharen en Oss-Noordwest, gemeente Oss)
	Individueel interview: Eef Ebbing (voorzitter OVOCO)
8 mei 2014	Dubbelinterview: Wethouders Reina de Bruin en Jan van Loon
	Individueel interview: Bert Knipping (voorzitter SBV Haren)
	Groepsgesprek: Fred Mulder, Marcel Ariens en Tiny Van Heesch (Wijkcentrum De Hille, Oss)
	Individueel interview: Liz Barker (LTC De Rackets, Berghem)
21 mei 2014	Individueel telefonisch interview: Peter van Poort (Stichting Vivaan, Megen/Haren/Macharen)
22 mei 2014	Dubbelinterview: Maria van der Heijden en Gerard van de Zijden (Buurtcentrum De Berchplaets, Berghem)
	Individueel interview: John van Aar (Buurtcentrum de Bongerd, Macharen)
	Individueel telefonisch interview: Robert Sengers (voorzitter dorpsraad Oss-Noordwest)
27 mei 2014	Individueel telefonisch interview: Janet Govers (Brabant Wonen, Oss-Noordwest)
28 mei 2014	Individueel telefonisch interview: Henri van Betlehem (voorzitter dorpsraad Berghem)
12 juni 2014	Groepsgesprek met gemeenteraadsleden/commissieleden: Henk Wijnstekers (VVD), Gé Wagemakers (VVD), Anil Makhan (PvdA), Iris van Dinther (PvdA), Frans Molenkamp (D66), Sander Klaver (D66), Roel van de Camp (VDG), Willeke Verhagen (VDG), Gerda van der Linden- Janssen Steenberg (VDG), Alfons Prinssen (VDG), Tecla Bos (VDG), Marie-Thérèse Jansen (SP), Willem van Tilborg (GroenLinks), Gebert Lucassen (GroenLinks)
12 juni 2014	Individueel interview: Maurice Broekhoff (coördinator Makelpunt Oss)
11 juli 2014	Individueel telefonisch interview: Marcel Geurts (cultuurtechnisch medewerker beheer/exploitatie)

Bestudeerde documenten

- Coalitieakkoord 2011: Samenwerken vanuit de kracht van Oss (2011).
- Gemeente Oss (2014), Aan de slag met de nieuwe Wmo.
- Gemeente Oss (2014), De kracht van sport en bewegen, Visie van de gemeente Oss op sportstimulering 2014-2017.
- Gemeente Oss (2014), Voorjaarsnota 2014.
- Gemeente Oss (2013), Analyse van het wonen in de gemeente Oss.
- Gemeente Oss (2013), Jaarrekening 2013.
- Gemeente Oss (2013), Programmabegroting 2014-2017.
- Gemeente Oss (2013), Uitvoeringsnota maatschappelijk vastgoed.
- Gemeente Oss (2012), Programmabegroting 2013-2016.
- Gemeente Oss (2011), Verordening binnengemeentelijke democratie (vastgesteld 13 januari 2011).
- Gemeente Oss (2009), Integraal Voorzieningenbeleid Oss, Vooruitzien in Voorzieningen.
- Gemeente Oss (2006), Opgroeien met beleid.
- Gemeente Oss (2006), Oss 2020: structuurvisie.
- Gemeente Oss (2005), Sociale visie.
- Gemeente Oss (2004), Kadernota sportbeleid gemeente Oss.
- Gemeente Oss (2002), Nota sociaal culturele accommodaties.
- Gemeente Oss (2002), Tob-Job of Top-Job, beleidsnotitie over Jongeren Ontmoetingsplekken.
- Gemeente Oss (2002), Vrijwilligers in de picture.
- Gemeente Oss (1993), Beleidsnota speelruimte en speelvoorzieningen.
- Regio Noord Oost Brabant Oost (2014), Transformatie van AWBZ naar Wmo.