



Synarchis B.V.
Hakgriend 18
3371 KA Hardinxveld-Giessendam

Tel: 0184-616544
Fax: 0184-616265

www.synarchis.nl

RAPPORTAGE (definitief concept)
Visie beheer- en exploitatieorganisatie
gemeentelijke accommodaties
Gemeente Albrandswaard
31 oktober 2012

Inhoudsopgave

pagina:

1	Inleiding	1
1.1	Opdrachtbeschrijving	1
1.2	Onderzoeksproces	2
1.3	Opzet rapportage	2
2	Huidige situatie (gemeentelijke accommodaties)	3
2.1	Eigendom, beheer en exploitatie	3
2.2	Financiële analyse	6
2.3	Gemeentelijke organisatie	7
2.4	Analyse sterkten, zwakten, kansen en bedreigingen	7
3	Visie nieuwe beheer- en exploitatieorganisatie	10
3.1	Terminologie	10
3.2	Uitgangspunten en randvoorwaarden	10
3.3	Beschrijving mogelijke opties	11
3.3.1	Gemeentelijk beheer	11
3.3.2	Verzelfstandiging in de vorm van een overheidsbedrijf	12
3.3.3	Uitbesteding aan een stichting	14
3.3.4	Uitbesteding aan een commerciële exploitant	16
3.3.5	Wijkondernemingen (social enterprises)	17
3.3.6	Privatisering/afstoting	19
3.4	Toetsing en beoordeling mogelijke opties	20
4	Uitwerking consequenties	22
4.1	Organisatie	22
4.2	Personeel	24
4.3	Financiën	25
4.4	Juridisch	26
4.5	Fiscaal	27
4.6	Communicatie (planning & control)	27
5	Samenvattende conclusies en vervolgtraject	30
5.1	Samenvattende conclusies	30
5.2	Vervolgtraject	31
Bijlage 1	Begroting 2012 gemeentelijke accommodaties	32

1 Inleiding

1.1 Opdrachtbeschrijving

In het kader van de omvorming tot regiegemeente en in het verlengde van de Toekomstvisie 2025 zoekt de gemeente Albrandswaard naar mogelijkheden om het maatschappelijk vastgoed c.q. de gemeentelijke accommodaties op afstand te plaatsen. Dit proces moet in 2015 zijn uitgevoerd.

Het proces start met het ontwikkelen van een visie op de best passende beheer- en exploitatieorganisatie voor de gemeentelijke accommodaties. Daarbij geldt dat de gemeente door het behoud van het eigendom van de grond onder de accommodaties (niet van de accommodaties zelf) en een meerderheidsaandeel in de toekomstige organisatie haar regierol (strategische sturing) wenst te waarborgen.

Aan het onderbrengen van de gemeentelijke accommodaties in een beheer- en exploitatieorganisatie heeft de gemeente de volgende doelen verbonden:

- realisatie van de clustering van accommodaties in multifunctionele accommodaties (clustering van accommodaties wil zeggen samenwerking tussen diverse complementaire locaties niet een concentratie tot één complex);
- een bedrijfsmatige organisatie en exploitatie van de gemeentelijke accommodaties;
- accommodaties en organisatie moeten gericht zijn op flexibiliteit, inventiviteit en innovativiteit (in kunnen spelen op kansen);
- (commerciële) investeerders moeten kunnen participeren in realisatie, exploitatie en beheer van de accommodaties;
- de gemeente moet de regie houden op het behalen van de maatschappelijke doelstellingen uit het huidige (en toekomstige) Collegeprogramma('s).

In de te ontwikkelen visie moeten meerdere opties voor een beheer- en exploitatieorganisatie worden uitgewerkt. Daarbij moeten in ieder geval de volgende opties worden beoordeeld op mogelijkheden en beperkingen:

- stichting BERA;
- sportstichting Albrandswaard;
- overheids BV;
- sportbedrijf;
- gedeeltelijk of geheel afstoten van het maatschappelijk vastgoed;
- wijkondernemingen c.q. social enterprices.

Bij het ontwikkelen van de visie moet verder rekening worden gehouden met de volgende omstandigheden:

- de ontwikkeling van de nieuwe binnensportaccommodatie Polder Albrandswaard, c.q. Deltaterrein, c.q. NRIJ-gebied. Dit kan de eerste accommodatie zijn die wordt gerealiseerd, beheerd en geëxploiteerd door de nieuwe beheer- en exploitatieorganisatie;
- een clustering van de gemeentelijke accommodaties in Rhoon (Omloopseweg, gymzalen, sporthal Rhoon, diverse maatschappelijke functies) en Poortugaal behoort tot de mogelijkheden;
- nagegaan dient te worden of de visie op BAR-niveau opgepakt moet worden. Ook de gemeente Barendrecht onderzoekt wat de mogelijkheden zijn voor de beste wijze van exploiteren van de gemeentelijke (sport)accommodaties. Mogelijk kan gezamenlijk (geheel of gedeeltelijk) worden opgetrokken waarbij het uitgangspunt is dat wat door burgers en/of lokale organisaties kan worden opgepakt lokaal en niet in BAR-verband moet worden geïnitieerd.

1.2 Onderzoeksproces

Het onderzoek is op interactieve wijze ter hand genomen. Na een startbijeenkomst met de projectgroep zijn alle relevante documenten beschikbaar gesteld (beheersplannen, overeenkomsten e.d.) en zijn verdiepende gesprekken gevoerd met de volgende (extern) betrokkenen:

- de heren Bianchi en Van Toornburg, bestuursleden van de sportstichting Albrandswaard;
- de heer Mulder, directeur van stichting Welzijn Albrandswaard;
- de heer Van Zevenhuizen, directeur van de Don Boscoschool en bestuurslid van de stichting Beheer en Exploitatie Registergoederen Albrandswaard (BERA);
- de heer Van Langen, clustermanager BAR-fysiek;
- de heer Kouters, directeur van Woningbouwvereniging Poortugaal;
- de heer Backbier, voorzitter van RKSV WCR;
- de heer Vrijhof, voorzitter van VV Oude Maas;
- de heer Lodder, voorzitter van PSV Poortugaal;
- de heer Beishuizen, voorzitter van VV Rhoon.

1.3 Opzet rapportage

Na dit inleidende hoofdstuk wordt in hoofdstuk 2 de huidige situatie beschreven. In hoofdstuk 3 wordt op basis van een beoordeling van mogelijke beheer- en exploitatieorganisaties een voorstel gedaan voor de best passende varianten. In hoofdstuk 4 worden voorkeursvarianten uitgewerkt. De rapportage wordt in hoofdstuk 5 afgesloten met de samenvattende conclusies en een beschouwing op het vervolgtraject.

2 Huidige situatie (gemeentelijke accommodaties)

2.1 Eigendom, beheer en exploitatie

In het volgende overzicht zijn de gemeentelijke accommodaties weergegeven waarop deze rapportage betrekking heeft. Onderscheid is gemaakt tussen zeven typen accommodaties en tussen de twee oude dorpskernen, Poortugaal en Rhooen, en de Vinex locatie Portland.

	Poortugaal	Rhooen	Portland
Binnensport	Gymzaal Albrandswaardseweg Binnenzwembad Albrandswaard	Sportthal Rhooen	Sportzaal Portland
Buitensport	Sportcomplex polder Albrandswaard	Sportcomplex De Omloop	
Onderwijs	Instroompunt Voortgezet Onderwijs De Parel Zuid Valckesteyn Zuid Parel en Valckesteyn Noord	Wegwijzer Rhooen Julianaschool Overkant Noord Don Boscoschool Educatief Centrum Molendijk 2a	Campus Portland (Het Lichtpunt, De Grote Reis, OBS Portland)
Peuterspeelzaal		Peuterspeelzaal Molendijk 2a Ghijs Peuterspeelzaal Kruisvaarder 2a Pinokkio Peuterspeelzaal in Don Boscoschool	Peuterspeelzaal De Beurs 37 De speeldoos
Kinderopvang	Kinderopvang Emmastraat 14 (Bonbon)	BSO Molendijk 2a (Bonbon) Ghijseland 259 (Bonbon)	Jip en Janneke (Beurs 37)
Welzijn	Jongeren centrum Bibliotheek Brinkhoeve	Boerderijtje	Bibliotheek Portland (in woonzorgcomplex) Wijkcentrum (in woonzorgcomplex)
Algemeen	Oudheidkamer	Lokale Omroep	

Overzicht 1: gemeentelijke accommodaties

De tenniscomplexen in Rhooen en Poortugaal zijn geheel verzelfstandigd en maken daarom geen deel uit van dit onderzoek.

In het vervolg van deze paragraaf wordt per categorie beschreven op welke wijze eigendom, beheer en exploitatie is vormgegeven.

Binnensport

De gemeente is eigenaar van de binnensportaccommodaties in Poortugaal en Rhooen. De sportzaal in Portland maakt deel uit van de Campus Portland. Met betrekking tot het binnenzwembad is met het Natuur- en Recreatieschap IJsselmonde (eigenaar) een 5-jarige bruikleenovereenkomst gesloten die afloopt op 30 juni 2013.

Het beheer en de exploitatie van de binnensportaccommodaties is als volgt geregeld:

- de gemeente is verantwoordelijk voor beheer (met name onderhoud) en exploitatie (met name verhuur en ingebruikgeving) van de gymzaal;
- de uitvoering van beheer en exploitatie van het zwembad is in handen gegeven van Synarchis (verantwoordelijk voor managementbegeleiding) en leveranciers op het gebied van personeel (Doxa), administratie (Huizer van Ieperen), onderhoud (Bremen Bouwadviseurs) en installaties (Gizon);

- beheer en exploitatie van de sporthal Rhoon en de sportzaal Portland is voor een deel uitbesteed aan de exploitant van de kantine (denk aan: verhuuradministratie, klein onderhoud en toezicht). De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering van het groot onderhoud.

In de notitie Sport en Bewegen 2010-2014 is vastgelegd dat beheer en onderhoud van de gemeentelijke sportaccommodaties (geldt voor gebouwen en terreinen) dient plaats te vinden volgens door de raad vastgestelde kwaliteitsnormen. Het Beheerplan van de gemeente is daarvoor de basis, maar wordt in de praktijk niet altijd in volle omvang uitgevoerd.

Buitensport

De gemeente is eigenaar van de buitensportcomplexen Polder Albrandswaard (bepelers: VV Oude Maas en PSV Poortugaal) en De Omloop (bepelers: RKSVC WCR en VV Rhoon). Dit met uitzondering van de clubgebouwen die eigendom zijn van de verenigingen. Voor de clubgebouwen is een recht van opstal gevestigd.

Met de verenigingen zijn huurovereenkomsten afgesloten waarin per overeenkomst is opgenomen welke verantwoordelijkheden de gemeenten en de verenigingen dragen voor het onderhoud van de buitensportcomplexen.

Net als voor de binnensport geldt ook voor buitensport dat beheer en onderhoud planmatig dient plaats te vinden op basis van door de raad vastgestelde kwaliteitsnormen. Voor het onderhoud van de sportterreinen is een onderhoudsprogramma opgesteld. De gemeente heeft de coördinatie over de uitvoering van het onderhoud in handen gegeven van bureau BAS (Begeleiding en Advies Sportterreinen). De betrokken voetbalverenigingen zijn overwegend ontevreden over de kwaliteit van het veldonderhoud. Tussen gemeente en verenigingen vindt overleg plaats over de mogelijkheid om het veldonderhoud over te dragen aan de verenigingen (zelfbeheer).

Onderwijs

Uitgangspunt van de onderwijswetgeving is dat het eigendom van schoolgebouwen ligt bij het schoolbestuur. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen het juridisch eigendom (schoolbestuur) en het economisch eigendom (claimrecht bij einde gebruik). Het eigendom van schoolgebouwen kan bij verschillende partijen liggen:

- bij het bevoegd gezag, lees: het schoolbestuur voor zover dit een zelfstandige rechtspersoon is;
- bij de gemeente voor zover deze tevens het schoolbestuur is;
- bij een derde partij die een schoolgebouw in bezit heeft, zoals een woningbouwvereniging of een andere privaatrechtelijk partij.

De gemeente Albrandswaard is economisch eigenaar van de scholen en juridisch eigenaar voor zover zij tevens het schoolbestuur is. Een aparte regeling is getroffen voor de Campus Portland. Deze Campus bestaat uit de volgende functies:

- schoolgebouwen voor OBS Portland, de Rooms Katholieke Daltonschool De Grote Reis en de Protestants-Christelijke basisschool Het Lichtpunt;
- een sportzaal;
- een gebouw ten behoeve van kinderopvang (Jip en Janneke).

De gemeente heeft de schoolgebouwen en de sportzaal gerealiseerd en treedt op als economisch eigenaar van deze gebouwen. Het juridisch eigendom van de schoolgebouwen en de sportzaal is overgedragen aan de stichting Beheer en Exploitatie Registergoederen Albrandswaard (BERA). De stichting Kinderopvang Jip en Janneke heeft zelf het gebouw voor de kinderopvang gerealiseerd, is hiervan juridisch en economisch eigenaar en is zelf verantwoordelijk voor het beheer.

Tussen alle betrokken partijen is een beheerovereenkomst Campus Portland gesloten. In deze overeenkomst is geregeld dat stichting BERA verantwoordelijk is voor het beheer van de gebouwdelen ten behoeve van de basisscholen. De uitvoering van dit beheer geschiedt in opdracht en voor rekening van het bevoegd gezag van de betreffende school. Stichting BERA is tevens verantwoordelijk voor het beheer van de sportzaal (voor rekening van de gemeente). In opdracht van de verschillende partijen, in overleg met de beheercommissie en op basis van een meerjaren onderhoudsplan wordt door stichting BERA planmatig onderhoud uitgevoerd.

Peuterspeelzaal

Het beheer en het eigendom van de peuterspeelzalen in Rhoon is geïntegreerd met de onderwijsgebouwen waarin ze zijn gehuisvest. De peuterspeelzaal in Portland (gehuurd door de gemeente) maakt gebruik van het gebouw van Kinderopvang Jip en Janneke.

Kinderopvang

Bonbon huurt in Poortugaal (1) en in Rhoon (2) ruimten van de gemeente ten behoeve van kinderopvang en buitenschoolse opvang. In het derde kwartaal van 2013 worden deze ruimten gesloopt. Door Bonbon wordt bij het clubgebouw van VV Oude Maas een nieuw onderkomen gerealiseerd.

Welzijn

Het jongerencentrum wordt door de gemeente gehuurd van het Natuur- en Recreatieschap IJsselmonde. Het beheer en de exploitatie (activiteitsaanbod) is in handen van stichting Welzijn Albrandswaard (jongerenwerk).

Het bibliotheekgebouw en party en sociaal-cultureel centrum De Brinkhoeve in Poortugaal en het Boerderijtje in Rhoon zijn in eigendom van de gemeente. De gemeente is verantwoordelijk voor het eigenaarsonderhoud. De bibliotheek wordt verhuurd aan Bibliotheek

Netwerk Zuid-Holland Zuidoost (in 13 gemeenten actief vanuit 20 bibliotheken). De Brinkhoeve wordt verhuurd aan een particuliere uitbater. Het Boerderijtje wordt verhuurd aan stichting Diaconaal en Informatiecentrum Albrandswaard die de accommodatie openstelt voor inloop en begeleide activiteiten.

De bibliotheek en het wijkcentrum Portland zijn gevestigd in het woonzorgcomplex en worden door de gemeente gehuurd van de eigenaar van dit complex (Woonzorg Nederland). De bibliotheek is, net als de bibliotheek in Poortugaal, verhuurd aan Bibliotheek Netwerk Zuid-Holland Zuidoost. De gemeente is verantwoordelijk voor het beheer en de exploitatie van het wijkcentrum. Door stichting Welzijn Albrandswaard worden activiteiten in het wijkcentrum georganiseerd.

Algemeen

De gemeente Albrandswaard is eigenaar van de gebouwen waarin de Oudheidkamer (gevestigd in het oude gemeentehuis van Poortugaal) en de Lokale Omroep zijn gevestigd. De Oudheidkamer wordt gerund door de stichting Oudheidkamer Rhooen en Poortugaal. De Radio Omroep Stichting Albrandswaard (ROSA) geeft invulling aan de lokale omroep.

2.2 Financiële analyse

Op basis van de gemeentebegroting 2012 zijn in het volgende overzicht de lasten, baten en saldi van achtereenvolgens de binnensport- en buitensportaccommodaties, de onderwijsgebouwen en de welzijnsvoorzieningen. In bijlage 1 zijn meer gespecificeerde overzichten opgenomen. Er is geen rekening gehouden met het zwembad waarvan de exploitatie medio 2013 door de gemeente wordt beëindigd.

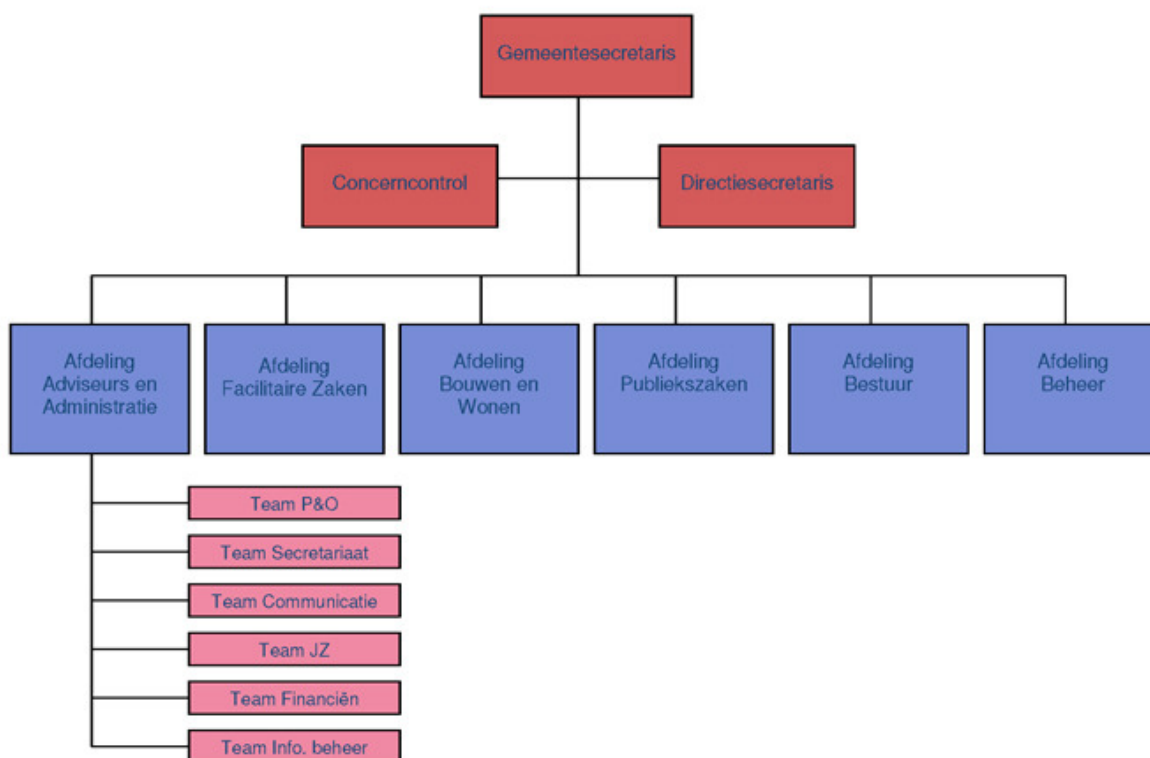
Begroting gemeentelijke accommodaties	2012	dekking
Binnensport		
- lasten	€ 376.581	
- baten	€ -93.364	25%
- saldo	€ 283.217	
Buitensport		
- lasten	€ 510.890	
- baten	€ -50.709	10%
- saldo	€ 460.181	
Onderwijs		
- lasten	€ 1.380.414	
- baten	€ -13.376	1%
- saldo	€ 1.367.038	
Welzijn/overige		
- lasten	€ 517.348	
- baten	€ -73.015	14%
- saldo	€ 444.333	
Totaal		
- lasten	€ 2.785.233	
- baten	€ -230.464	8%
- saldo	€ 2.554.769	

Overzicht 2: begroting 2012 gemeentelijke accommodaties

De totaal begrote bijdrage aan de gemeentelijke accommodaties bedraagt in 2012 ruim € 2,5 miljoen. Ruim de helft komt voor rekening van de onderwijsgebouwen. De gemiddelde dekking (baten als percentage van de lasten) bedraagt 8%.

2.3 Gemeentelijke organisatie

In het volgende overzicht is de organisatiestructuur van de gemeente Albrandswaard afgebeeld.



Overzicht 3: organisatiestructuur gemeente Albrandswaard

Binnen de gemeentelijke organisatie is de afdeling Beheer verantwoordelijk voor beheer en exploitatie van de openbare ruimte met inbegrip van de gemeentelijke buitensportaccommodaties. De afdeling Bouwen en Wonen is verantwoordelijk voor beheer en exploitatie van de gemeentelijke gebouwen.

2.4 Analyse sterkten, zwakten, kansen en bedreigingen

In deze afsluitende paragraaf wordt aan de hand van een puntsgewijze SWOT-analyse de huidige situatie beschouwd.

Sterkten

- de gemeente Albrandswaard beschikt in algemene zin over een passend aanbod van maatschappelijke voorzieningen waarvan in de regel goed gebruik wordt gemaakt;
- vanuit het eigendom van de accommodaties en op basis van heldere overeenkomsten geeft de gemeente invulling aan haar regierol (accommodaties als instrument om maatschappelijke doelen te verwezenlijken);
- gemeentelijke verantwoordelijkheden op het gebied van beheer en exploitatie beperken zich overwegend tot de binnen- en buitensport. De daadwerkelijke uitvoering ervan is in handen gegeven van specialisten.

Zwakten

- hoewel in algemene zin sprake is van een passend aanbod van maatschappelijke voorzieningen zijn er op onderdelen knelpunten. Voorbeelden zijn de (dreigende) sluiting van zwembad Albrandswaard en de inefficiënte bespeling van sportcomplex De Omloop (ondercapaciteit bij VV Rhooen en overcapaciteit bij RKSv WCR);
- door een gebrek aan (eenduidige) visie op de best passende beheer- en exploitatieorganisatie voor de gemeentelijke accommodaties is sprake van organisatorische versnippering en ad hoc beleid bij het bepalen van de optimale vorm van beheer en exploitatie voor de gemeentelijke accommodaties;
- door de versnippering van beheer- en exploitatieorganisaties worden schaal- en efficiëntievoordelen niet benut, is niet of nauwelijks sprake van samenwerkingsverbanden tussen beheerders en exploitanten en moet de gemeente met diverse contractpartijen afspraken maken en monitoren.

Kansen

- de afgelopen jaren zijn in diverse accommodaties positieve ervaringen opgedaan met het overdragen van beheer- en exploitatietaken aan het particulier initiatief. Met voetbalverenigingen wordt gesproken over de mogelijkheden van het overdragen van veldonderhoud;
- inhoudelijke samenwerking tussen sport, onderwijs en welzijn kan leiden tot programma's en activiteiten die beter aansluiten bij de (veranderende) behoeften van de inwoners van Albrandswaard. Organisatorische samenwerking biedt perspectief op efficiënter gebruik, beheer en exploitatie van de gemeentelijke accommodaties;
- in BAR-verband wordt werk gemaakt van regionale samenwerking. Vanuit een heldere visie op de Albrandswaardse situatie kan samenwerking met Barendrecht en Ridderkerk resulteren in verdergaande schaal- en efficiëntievoordelen dan op lokaal niveau mogelijk zijn.

Bedreigingen

- continuering van het huidige beleid laat voordelen van samenwerking onbenut en leidt op termijn (mogelijk) tot verzwakking van de maatschappelijke infrastructuur (voorzieningen en organisaties);

- diverse marktontwikkelingen geven druk op het beheer en de exploitatie van gemeentelijke accommodaties (denk bijvoorbeeld aan: demografische ontwikkelingen, hogere energieprijzen, toenemende concurrentie). De gemeente is in hoge mate verantwoordelijk voor de risico's die verband houden met het beheer en de exploitatie van de accommodaties;
- beheer- en exploitatieorganisaties die (voor een deel) op vrijwilligers zijn gestoeld, zoals verenigingen en stichtingen, worden in toenemende mate geconfronteerd met erosie van het vrijwillig kader. De gemiddelde leeftijd van vrijwilligers neemt toe en mensen zijn steeds minder bereid om structureel een substantieel aantal uren voor vrijwilligerswerk vrij te maken. Daar komt bij dat de eisen die vanuit de eigen organisatie en vanuit de overheid aan vrijwilligers worden gesteld alleen maar toenemen.

3 Visie nieuwe beheer- en exploitatieorganisatie

In § 3.1 en § 3.2 worden allereerst enkele begrippen verduidelijkt en uitgangspunten geformuleerd die verbonden zijn aan het beheer en de exploitatie van de gemeentelijke accommodaties in Albrandswaard. Vervolgens worden in § 3.3 zes hoofdtypen beheer- en exploitatieorganisaties beschreven die van toepassing kunnen zijn op de Albrandswaardse accommodaties. Tot slot van dit hoofdstuk worden de beschreven organisaties in § 3.4 getoetst en beoordeeld op basis waarvan een voorkeursvariant en mogelijke alternatieven worden vastgesteld.

3.1 Terminologie

In dit hoofdstuk worden enkele termen gebruikt die enige verduidelijking behoeven:

- onder gemeentelijke sturing wordt verstaan het bepalen of het stellen van voorwaarden aan de functie en ingebruikgeving van de accommodaties en de daaraan gekoppelde gemeentelijke exploitatiebijdrage. Deze sturing kan strategisch van aard zijn of meer tactisch/operationeel (denk aan: het bepalen van of het stellen van voorwaarden aan personeelsinzet, de inzet van marketing- en communicatiemiddelen en het afsluiten van contracten met leveranciers);
- vanuit een publiek (politiek gewogen) belang realiseren gemeenten accommodaties die niet door de markt kunnen worden gerealiseerd. De bijdragen van gemeenten wordt gelegitimeerd vanuit de maatschappelijke functie van deze accommodaties, die tevens een bijdrage leveren aan de leefbaarheid van de samenleving;
- gelet ook op de investering en de grote maatschappelijke functie van de gemeentelijke accommodaties moet voor langere tijd de garantie geboden worden op een adequaat beheer, een gezonde exploitatie en een deugdelijke instandhouding. Dit wordt vertaald in het aspect stabiliteit en continuïteit.

3.2 Uitgangspunten en randvoorwaarden

Bij een passende beheer- en exploitatieorganisatie voor de gemeentelijke accommodaties in Albrandswaard worden de volgende uitgangspunten en randvoorwaarden (minimumeisen) gehanteerd:

- de beheer- en exploitatieorganisatie biedt de gemeente vanuit haar regiefunctie de mogelijkheid de maatschappelijke functie van de accommodaties te waarborgen en te blijven sturen op maatschappelijke doelen (denk aan: openstelling, tarieven, specifiek activiteitenaanbod voor doelgroepen);
- de beheer- en exploitatieorganisatie biedt optimaal ruimte aan mogelijke schaal- en efficiëntievoordelen (gevolg: meer kwaliteit bij een gelijk blijvende exploitatiebijdrage of een lagere exploitatiebijdrage bij gelijk blijvende kwaliteit);

- met de beheer- en exploitatieorganisatie wordt de stabiliteit en continuïteit van de accommodaties gewaarborgd en is sprake van een transparante (financiële) verantwoording;
- de beheer- en exploitatieorganisatie faciliteert en stimuleert innovativiteit en marktgerichtheid om goed in te kunnen spelen op veranderende omstandigheden;
- beheer en exploitatie van de accommodaties geschiedt bij voorkeur binnen één maar in ieder geval binnen een beperkt aantal organisaties;
- het eigendom van de gemeentelijke accommodaties is niet per definitie een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Verkoop van gemeentelijk vastgoed (bijvoorbeeld in de vorm van erfpachtconstructies) is wenselijk onder de voorwaarde dat met het particulier initiatief zakelijke en voor de gemeente financieel interessante afspraken gemaakt kunnen worden over aspecten als kwaliteit en continuïteit.

3.3 Beschrijving mogelijke opties

In deze paragraaf worden de volgende zes hoofdtypen van een beheer- en exploitatieorganisatie beschreven die voor de gemeentelijke accommodaties in aanmerking komen:

1. gemeentelijke beheer;
2. verzelfstandiging in de vorm van een overheidsbedrijf;
3. uitbesteding aan een stichting;
4. uitbesteding aan een commerciële exploitant;
5. uitbesteding aan wijkondernemingen (social enterprises);
6. privatisering/afstoting.

In het vervolg van deze paragraaf wordt per beheer- en exploitatieorganisatie een algemene beschouwing gegeven, wordt een vertaling gemaakt in de belangrijkste sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen (SWOT-analyse) en worden de belangrijkste conclusies gepresenteerd.

3.3.1 Gemeentelijk beheer

Algemene beschouwing

- dit is de vorm waarin de gemeente Albrandswaard het beheer en de exploitatie van (een deel van) de binnen- en buitensportaccommodaties heeft georganiseerd. De medewerkers zijn in dienst van de gemeente. De verantwoordelijkheden en verantwoording verlopen conform de bureaucratische en politieke lijnen. Medewerkers leggen verantwoording af aan de direct leidinggevende (afdelingshoofd). De betreffende portefeuillehouder is bestuurlijk verantwoordelijk;
- dit type beheer- en exploitatieorganisatie geeft gemeenten maximale sturingsmogelijkheden. Maatschappelijke ontwikkelingen, al dan niet vertaald in nieuwe (politieke) prioriteiten, kunnen makkelijk vertaald worden in aanpassingen van het product- en activiteitenaanbod. Denk daarbij bijvoorbeeld aan doelgroepgerichte activiteiten en beperking van het aanbod naar aanleiding van bezuinigingstaakstellingen;

- ondanks de maximale sturingsmogelijkheden heeft dit type organisatie de afgelopen decennia aan populariteit ingeboet. Steeds minder gemeenten beschouwen beheer en exploitatie van accommodaties als een kerntaak. Vanuit een regierol wordt de uitvoering in steeds meer gemeenten op afstand geplaatst of uitbesteed (zie de varianten die later in dit hoofdstuk worden behandeld).

SWOT-analyse

- Sterkte:** de gemeente kan de accommodaties ten volle benutten als instrument bij het realiseren van (in de tijd veranderende) maatschappelijke doelen;
- Zwakte:** de gemeentelijke organisatie is niet (optimaal) ingericht om een efficiënte, marktgerichte exploitatie te realiseren;
- Kans:** door alle accommodaties onder gemeentelijk beheer en exploitatie te brengen kunnen schaal- en efficiëntievoordelen worden behaald. Deze voordelen kunnen nog worden vergroot door regionale samenwerking (BAR-verband);
- Bedreiging:** onzekerheden en risico's die verbonden zijn aan het beheer en de exploitatie van de accommodaties komen volledig voor rekening van de gemeente.

Conclusie: in dit type organisatie is de ruimte voor gemeentelijke sturing het grootst, maar ligt ook de volledige verantwoordelijkheid voor het beheer en de exploitatie van de accommodaties en de daarbij behorende risico's in handen van de gemeente. Hoewel voordelen zijn te behalen door alle accommodaties onder gemeentelijk beheer te plaatsen, moet in de regel ook worden geconstateerd dat gemeentelijke organisaties minder zijn ingericht voor een efficiënte, marktgerichte exploitatie. Gelet op de landelijke ontwikkeling van regie gemeenten en een op de uitvoering terugtrekkende overheid ligt het niet voor de hand dat de gemeente Albrandswaard de totale verantwoordelijkheid voor het beheer en de exploitatie van alle gemeentelijke accommodaties ter hand neemt.

3.3.2 Verzelfstandiging in de vorm van een overheidsbedrijf

Algemene beschouwing

- in gemeenten waar een kerntakendiscussie niet uitmondt in marktwerking op het gebied van beheer en exploitatie van gemeentelijke accommodaties, maar wel behoefte is aan een scherpe, juridisch vormgegeven scheiding van beleid en uitvoering, is verzelfstandiging een goed alternatief;
- alle verzelfstandigde accommodaties kunnen worden ondergebracht in een (vastgoed)bedrijf. Ook hebben diverse gemeenten ervaring opgedaan met het onderbrengen van een deel van het maatschappelijk vastgoed (voorbeeld: sportbedrijf). Als rechtsvorm wordt meestal voor een BV wordt gekozen. De gemeente treedt in de regel op als enig aandeelhouder en heeft een verantwoordelijkheid in het benoemen van de Raad van Commissarissen. Voor een transparante en zakelijke verhouding tussen gemeente en overheidsbedrijf verdient het de voorkeur dat de gemeente hierin niet vertegenwoordigd is (bijvoorbeeld via een wethouder). De relatie tussen de

gemeente en het overheidsbedrijf krijgt verder vorm door middel van meerjarige overeenkomsten (huur, exploitatie en subsidie);

- de overeenkomsten en het toezien op de naleving ervan vormen voor de gemeente het belangrijkste sturingsmiddel. Maatschappelijke voorwaarden (denk bijvoorbeeld aan openstelling, tarieven en doelgroepactiviteiten) en restricties die aan de bedrijfsvoering worden gesteld (lees: gedwongen winkelenring) zijn van invloed op het bedrijfsresultaat. De kwaliteit van de directie en de Raad van Commissarissen vormen in deze de grootste andere bepalende factor;
- in den lande zijn er diverse voorbeelden van overheidsbedrijven die, na gebleken lokaal succes, ook in omliggende gemeenten diensten (willen) gaan leveren. Het is van belang dat de gemeente als (enig) aandeelhouder een (finaal) oordeel kan vormen over het nut en de risico's van gemeentegrens overstijgende activiteiten.

SWOT-analyse

- Sterkte:** met de oprichting van een overheidsbedrijf is sprake van een duidelijke juridische, organisatorische en financiële ontvlechting. Er is kortom sprake van een transparante rolverdeling tussen gemeente en overheidsbedrijf;
- Zwakte:** de gemeentelijke sturingsmogelijkheden zijn beperkt door de reikwijdte van de afgesloten overeenkomsten. Voor aanpassing van de overeenkomsten is overeenstemming nodig tussen de gemeente en directie c.q. de Raad van Commissarissen van het overheidsbedrijf;
- Kans:** na bewezen successen kunnen ook andere gemeentelijke taken worden overgeheveld naar het overheidsbedrijf (denk bijvoorbeeld aan de uitvoering van sportstimuleringsactiviteiten, de ontwikkeling van beleid, maar ook aan de uitvoering van renovatie en (ver)bouw van accommodaties);
- Bedreiging:** de kracht van het overheidsbedrijf is voor een belangrijk deel afhankelijk van de in de regel vrijwillige leden van de Raad van Commissarissen en hun relatie met de directie. Spanning op deze relatie gaat ten kosten van de kwaliteit en op den duur de continuïteit van het overheidsbedrijf

***Conclusie:** er is in dit type beheer- en exploitatieorganisatie sprake van een juridische en organisatorische scheiding van beleid en uitvoering, maar als aandeelhouder en contractpartij behoudt de gemeente de mogelijkheid van vooral bestuurlijke sturing. Door de ontvlechting van de organisatie is er bij dit type beheer- en exploitatieorganisatie geen makkelijke weg terug. De landelijke ervaringen wijzen uit dat een gemeente met de omvang van Albrandswaard over een wat beperkte schaal beschikt om tot de vorming en adequate inrichting van een overheidsbedrijf te komen.*

Aandachtspunt 1: uit het gesprek met de clustermanager BAR-fysiek is gebleken dat er vooralsnog geen concrete voornemens zijn om op regionaal niveau tot samenwerking te komen op het gebied van beheer en exploitatie van gemeentelijke accommodaties. In de planning tot 2015 wordt momenteel aan andere onderwerpen prioriteit gegeven. In Ridderkerk fungeert de stichting Sport en Welzijn naar tevredenheid. Barendrecht is, net als Albrandswaard, aan het bestuderen wat de best passende beheer- en exploitatieorganisatie is voor het maatschappelijk vastgoed.

Aandachtspunt 2: in combinatie met de oprichting van een overheidsbedrijf kunnen (kwetsbare) onderdelen van de bedrijfsvoering worden uitbesteed omdat de vereiste capaciteit/deskundigheid onvoldoende aanwezig is of omdat uitbesteding van taken leidt tot betere prijs/kwaliteit verhoudingen. Uit te besteden onderdelen kunnen betrekking hebben op operationele taken als toezicht, onderhoud, schoonmaak, automatisering et cetera. Gelijk aan de bestaande situatie in De Brinkhoeve kan ook gedacht worden aan het (risicodragend) uitbesteden van horecagerelateerde exploitatie. In geval van uitbesteding aan een stichting of aan een commerciële exploitant is het niet meer de gemeente die verantwoordelijk is voor dergelijke keuzes.

3.3.3 Uitbesteding aan een stichting

Algemene beschouwing

- in de jaren '70 en '80 en '90 van de vorige eeuw zijn talloze stichtingen ten behoeve van het beheer en de exploitatie van bijvoorbeeld sport-, welzijns- en onderwijsaccommodaties (voorbeelden: stichting Welzijn Albrandswaard en stichting BERA in Albrandswaard en de stichting Sport en Welzijn in Ridderkerk). De stichting werd beschouwd als een ideale vorm voor de mobilisatie en betrokkenheid van het maatschappelijke veld (voorbeeld: sportstichting Albrandswaard). De relatie tussen de gemeente en de stichting krijgt vorm door middel van overeenkomsten (huur, exploitatie, subsidie). Voor een transparante relatie tussen gemeente en stichting onthoudt de gemeente zich bij voorkeur van bestuursparticipatie in de stichting;
- in de loop van de jaren '90 was een kentering waarneembaar. De complexiteit van steeds meer geclusterde en multifunctionele accommodaties werd minder en minder aan 'vrijwillige' bestuurders overgelaten. Ook bleek het vooral voor kleinere stichtingen lastig om de vervanging van bestuursleden goed te regelen, hetgeen negatieve gevolgen had voor de kwaliteit en continuïteit;
- de afgelopen jaren lijkt er een zekere revival plaats te vinden ten faveure van stichtingen. Met name bij stichtingen met een omvangrijk takenpakket blijkt het bestuursmodel met een Raad van Commissarissen en een directeur/bestuurder goed te werken. De directeur/bestuurder fungeert in dergelijke stichtingen als een lokaal, regionaal en soms zelfs landelijk duidelijk herkenbare (maatschappelijk) ondernemer. De vrijheid (in gebondenheid) die dit soort ondernemers nodig heeft blijkt bij stichtingen meer aanwezig dan bij andere typen beheer- en exploitatieorganisaties. Daarbij is het tegelijkertijd wel van belang dat de relatie tussen de Raad van Commissaris-

sen en de directeur/bestuurder verloopt via een helder planning & control instrumentarium.

SWOT-analyse

- Sterkte:** de maatschappelijke betrokkenheid krijgt vorm in een gevarieerde samenstelling van het stichtingsbestuur (of: de Raad van Commissarissen) met bestuurders die hun wortels hebben in de (lokale) samenleving. Doordat bestuurders in de regel opereren als vrijwilliger en zonder winst oogmerk is sprake van een voordelige beheer- en exploitatieorganisatie;
- Zwakte:** veel stichtingen hebben moeite om tot sluitende begrotingen te komen (oorzaken: te weinig subsidie, subsidie die onvoldoende geïndexeerd wordt of inefficiënties in de bedrijfsvoering). Financiële tegenvallers leiden al snel tot behoefte aan extra subsidie, hetgeen druk zet op de relatie met de gemeente;
- Kans:** door de stichting in de subsidieovereenkomst gelegenheid te bieden enig weerstandsvermogen op te bouwen, wordt bewerkstelligd dat financiële tegenvallers (in ieder geval voor een deel) uit eigen middelen opgevangen kunnen worden. Dit resulteert in een meer stabiele relatie met de gemeente;
- Bedreiging:** de kracht van de stichting is voor een belangrijk deel afhankelijk van de in de regel vrijwillige leden van het stichtingsbestuur (of: de Raad van Commissarissen) en hun relatie met de directie. Spanning op deze relatie gaat ten koste van de kwaliteit en op den duur de continuïteit van de stichting.

***Conclusie:** mits sprake is van voldoende schaalgrootte, een gezonde financiële situatie en voor langere termijn een beroep gedaan kan worden op capabele bestuurders, is de stichting een voor de gemeente efficiënte vorm voor het laten verzorgen van beheer en exploitatie van gemeentelijke accommodaties.*

***Aandachtspunt 1:** uit gesprekken met de sportstichting Albrandswaard en de stichting Welzijn Albrandswaard is gebleken dat bij deze organisaties draagvlak aanwezig is voor de ontwikkeling van een brede stichting Sport en Welzijn die verantwoordelijkheid draagt voor het beheer en de exploitatie van sport- en welzijnsaccommodaties (model Ridderkerk). Parallel aan het ontwikkelen van de door Synarchis ontwikkelde visie vinden tussen beide stichtingen verkennende gesprekken plaats. De sportstichting opereert momenteel als belangenbehartiger en adviseur maar heeft in haar statuten opgenomen dat in de toekomst beheer en exploitatie van sportaccommodaties tot de mogelijkheden behoort. De stichting Welzijn Albrandswaard is op dit moment al verantwoordelijk voor het jongerencentrum in Poortugaal.*

Aandachtspunt 2: uit het gesprek met stichting BERA is gebleken dat het oordeel over het succes van deze stichting niet onverdeeld positief is. Er is een geschil over het vermeende fiscale voordeel dat verbonden zou zijn aan de oprichting van stichting BERA, de samenwerking op de Campus Portland met de zelfstandige stichting Kinderopvang Jip en Janneke verloopt moeizaam en de uitvoering van onderhoud (in handen gegeven van WPS) verloopt niet efficiënter dan wanneer het onderhoud bij één van de overkoepelende onderwijsverenigingen zou zijn ondergebracht. Vooralsnog is er bij stichting BERA weinig draagvlak om de verantwoordelijkheden te verbreden.

3.3.4 Uitbesteding aan een commerciële exploitant

Algemene beschouwing

- met de teruglopende populariteit van de stichtingsvorm in de jaren '90 van de vorige eeuw was er de opkomst van de commerciële exploitanten van gemeentelijke accommodaties (met name op het gebied van sportaccommodaties en multifunctionele accommodaties als De Brinkhoeve). Het kunnen overlaten van alle taken en verantwoordelijkheden op het gebied van beheer en exploitatie met inbegrip van de daarmee verbonden risico's was voor veel gemeenten aanleiding om te kiezen voor marktwerking. De exploitatie van het Inge de Bruijnbad in Barendrecht (door Sportfondsen) en van het Rivierabad in Spijkenisse (door Optisport) zijn hiervan voorbeelden. De mislukte exploitatie door Sportfondsen van zwembad Albrandswaard maakt duidelijk dat de risico's nooit definitief uit handen van de gemeente zijn;
- een beperkt aantal commerciële partijen (met name Sportfondsen en Optisport) is in de loop der jaren uitgegroeid tot exploitatiemaatschappijen, waarin op basis van gestandaardiseerde en in de praktijk beproefde en getoetste concepten en modellen het beheer en de exploitatie van met name (maar niet uitsluitend) sportaccommodaties wordt vormgegeven. In de regel is beperkt sprake van lokaal ondernemerschap. De winst wordt voor een groot deel gehaald uit gecentraliseerde schaalvoordelen;
- een commerciële exploitant wordt geselecteerd op basis van een aanbestedingsprocedure. Met de financieel (prijs) of economisch (prijs en kwaliteit) meest voordelige partij worden overeenkomsten gesloten over de huur, de exploitatie en de subsidie. In veel gevallen maar niet noodzakelijkerwijs zijn de exploitatierisico's voor rekening van de exploitant, die daarvoor een zogenoemde risicofee (soort van verzekeringspremie) in rekening brengt;
- de exploitatie is gericht op het maken van winst binnen de door de gemeente vastgestelde kaders. Dit betekent dat contractueel goed moet worden vastgelegd welke voorwaarden de gemeente aan de exploitant stelt met betrekking tot de maatschappelijke functie van de accommodaties. Overeenkomsten worden gesloten voor periodes variërend van 5 tot 20 jaar.

SWOT-analyse

Sterkte: de exploitatie is gestoeld op in de (landelijke) praktijk beproefde en getoetste modellen en concepten, waaraan diverse specialisten (op het hoofdkantoor)

- dagelijks werkzaam zijn. De gemeente loopt (tot op zekere hoogte) geen exploitatierisico's;
- Zwakte: de maatschappelijke functie en de winstgevendheid van de exploitatie staan in beginsel op gespannen voet. Dit betekent dat de maatschappelijke functie van de accommodaties goed moet worden gewaarborgd. De inzichten over de maatschappelijke functie zullen in de loop der jaren echter veranderen. Uiteraard zijn afspraken te maken over aanpassingen van het contract en hoe om te gaan met de (financiële) consequenties;
- Kans: hoewel uitbesteding aan een commerciële exploitant in de regel voor de medewerkers met een cultuuromslag gepaard gaat, blijkt in de praktijk dat (met name) voor ambitieuze medewerkers ook nieuwe carrièreperspectieven ontstaan;
- Bedreiging: op basis van een aanbesteding worden meerjarige afspraken gemaakt over de door de gemeente te verstrekken subsidie. Indien de subsidie in de praktijk ontoereikend blijkt te zijn volgen (vanuit de afspraken over een risicodragende exploitatie) vaak lastige discussies tussen gemeente en exploitant. In de praktijk kan ook blijken dat er sprake is van hogere dan begrote winsten. In dat geval moet de gemeente aanvaarden dat meer subsidie is uitgekeerd dan nodig is gebleken. Overigens kunnen tussen gemeente en exploitant ook afspraken worden gemaakt over winst- (en risico)deling.

Conclusie: uitbesteding aan een commerciële marktpartij ontzorgt de gemeente, biedt diverse garanties, maar beperkt ook de mogelijkheden van gemeentelijke sturing. Verder bestaat altijd het risico van spanning tussen de maatschappelijke functie van de gemeentelijke accommodaties en commerciële belangen. Er zijn geen marktpartijen die bewezen kennis en ervaring hebben in beheer en exploitatie van alle gemeentelijke accommodaties. In de regel is sprake van gespecialiseerde partijen op het gebied van met name sport en in mindere mate onderwijs en welzijn.

3.3.5 Wijkondernemingen (social enterprises)

Algemene beschouwing

- de wijkonderneming is een nieuwe organisatievorm waarmee, over de grenzen van (verkokerde) sectoren heen, professionals en instellingen samenwerkingen op wijkniveau om daarmee hun gezamenlijk aanbod op het gebied van wonen, zorg en welzijn beter op de vraag en de leefwereld van mensen aan te doen sluiten. Het concept van de wijkonderneming is (onder meer) geïnspireerd op voorbeelden uit Groot-Brittannië. De afgelopen paar jaar zijn ook in Nederlandse gemeenten voorzichtige pogingen ondernomen om te komen tot vormen van wijkonderneming;
- in de wijkonderneming komen professionals (en burgers) bij elkaar onder één functionele aansturing en onder één dak. Vooral de betrokkenheid en aanwezigheid in de wijk (dicht bij de burger), wederzijdse kruisbestuiving, operationele handelingsvrijheid

en een bottom-up werkwijze moeten leiden tot betere resultaten (lees: beoogde maatschappelijke effecten);

- het initiatief om tot een wijkonderneming kan vanuit de professionals en instellingen komen (denk aan: gemeente, woningcorporatie, welzijns- en zorginstellingen), maar kan ook komen vanuit een bewonersinitiatief (sociale wijkonderneming). Er zijn voorbeelden van bewoners die zelf duurzame energie opwekken in hun buurt, een buurtzorgcoöperatie starten, het beheer van een buurthuis overnemen of een gezamenlijke moestuin met wijkrestaurant stichten. Wijkondernemingen passen in een trend waarin overheden, corporaties en andere publieke instellingen meer ruimte aan bewoners willen geven.

SWOT-analyse

- Sterkte:** wijkondernemingen vragen om een meer resultaatgerichte manier van samenwerken (ontkokering) en bieden ruimte aan c.q. doen een beroep op de zelfwerkzaamheid en zelfredzaamheid van in buurten georganiseerde inwoners;
- Zwakte:** participatie van inwoners kan moeilijk worden afgedwongen (moreel appèl) en naarmate mindere een beroep wordt gedaan op inzet van professionals is het lastiger de kwaliteit en continuïteit van het beheer en de exploitatie van de gemeentelijke accommodaties te waarborgen;
- Kans:** wijkondernemingen kunnen tot meer dynamiek leiden waarbij out of the box wordt gewerkt en waar nieuwe actoren betrokken worden bij het oplossen van vraagstukken op het gebied van beheer en exploitatie van gemeentelijke accommodaties (denk bijvoorbeeld aan materiele of financiële bijdragen van het lokale bedrijfsleven);
- Bedreiging:** samenwerking in de vorm van een wijkonderneming vraagt veel van betrokken partners. Zij moeten leren hun autonomie los te laten. Zonder intensieve begeleiding/coaching en duidelijk management/leiderschap zal een wijkonderneming blijven steken in goede bedoelingen.

***Conclusie:** met name de binnensport- en een deel van de welzijnsaccommodaties zouden zich kunnen lenen voor beheer en exploitatie door (sociale) wijkondernemingen in Rhoo, Poortugaal en/of Portland. Nadeel is dat hiermee landelijk gezien nauwelijks ervaringen zijn opgedaan en dat ook geen zicht bestaat op het draagvlak onder burgers en instellingen.*

***Aandachtspunt 1:** binnen de gemeente Albrandswaard wordt onderscheid gemaakt tussen vijf wijken, namelijk Rhoo noord en zuid, Poortugaal noord en zuid en Portland. Om te bepalen of één of meerdere van deze wijken zich lenen voor de vorming van wijkondernemingen is nader onderzoek nodig.*

Aandachtspunt 2: naast woningbouwvereniging Poortugaal (1.200 woningen in Poortugaal) zijn Woonvisie (800 woningen in Rhoo) en Havensteder (500 woningen in Portland) als woningbouwvereniging actief in Albrandswaard. Uit het gesprek met de woningbouwvereniging Poortugaal blijkt een sterke maatschappelijke betrokkenheid op wijkniveau. Hoewel financieel gezond is er weinig ruimte om te participeren in de ontwikkeling van maatschappelijk vastgoed. Wel zijn er mogelijkheden om een rol te spelen op het gebied van onderhoud en instandhouding van gemeentelijke accommodaties. Woningbouwvereniging Poortugaal zou een initiator kunnen zijn van een wijkonderneming Poortugaal, maar zou in Poortugaal ook een partner kunnen zijn voor een ander type beheer- en exploitatieorganisatie.

3.3.6 Privatisering/afstoting

Algemene beschouwing

- in geval van privatisering/afstoting draagt de gemeente geen verantwoordelijkheid meer voor de gemeentelijke accommodaties. Ze laat het eigendom, het beheer en de exploitatie aan de markt. Het ligt voor de hand dat de accommodaties in dat geval hun maatschappelijke functie (grotendeels) verliezen. Gezien de belangrijke maatschappelijke functie en de investeringen die de gemeente zich heeft getroost is het niet aannemelijk dat de gemeente haar handen helemaal van de Albrandswaardse accommodaties zal kunnen en willen aftrekken;
- vanwege de beperkte commerciële mogelijkheden is het ook niet aannemelijk dat marktpartijen met inbegrip van alle eigenaarsverplichtingen mogelijkheden zien de accommodaties winstgevend te exploiteren. Mogelijk zijn marktpartijen (lees: projectontwikkelaars) wel geïnteresseerd in het verwerven van accommodaties om daarmee aantrekkelijke grondposities in bezit te krijgen.

SWOT-analyse

- Sterkte: de gemeente draagt geen enkele verantwoordelijkheid voor de accommodaties en de risico's die daarmee samenhangen;
- Zwakte: de gemeente heeft geen mogelijkheden om de maatschappelijke functie van de accommodaties te borgen;
- Kans: als de accommodaties (een deel van) hun maatschappelijke functie behouden zonder gemeentelijke bijdrage is dit een voordeel voor de gemeente;
- Bedreiging: als de accommodaties hun maatschappelijke functie verliezen is sprake van kapitaalvernietiging.

Conclusie: de gemeente legt in geval van privatisering/afstoting weliswaar alle verantwoordelijkheid en risico in handen van de markt, maar verliest daarbij ook de mogelijkheid van sturing en hoogstwaarschijnlijk de maatschappelijke functie van de sportaccommodaties. Dit staat haaks op het doel waarmee deze accommodaties zijn ontwikkeld.

3.4 Toetsing en beoordeling mogelijke opties

In het volgende overzicht zijn de belangrijkste kenmerken van de zes beschouwde typen beheer- en exploitatieorganisaties getoetst en beoordeeld. Door cijfers te verbinden aan de toetsing en een wegingsfactor toe te kennen aan die kenmerken waaraan de meeste waarde valt toe te kennen, is een score en een rangschikking berekend.

scoretabel	wegings-factor	gemeentelijk beheer		overheids-bedrijf		stichting		commerciële exploitant		wijk-onderneming		privatisering/afstoting	
gemeentelijke sturing	3	5	15	4	12	3	9	1	3	2	6	1	3
maatschappelijke functie	3	5	15	5	15	5	15	2	6	3	9	1	3
marktgerichtheid	2	2	4	3	6	3	6	5	10	4	8	3	6
innovativiteit en productontwikkeling	2	2	4	3	6	3	6	5	10	4	8	3	6
effectiviteit/efficiency	2	2	4	3	6	4	8	5	10	4	8	3	6
stabiliteit en continuïteit	3	5	15	5	15	3	9	4	12	2	6	1	3
rechtspositie personeel	1	5	5	5	5	3	3	3	3	2	2	1	1
(financiële) risico's	3	1	3	2	6	3	9	4	12	3	9	5	15
(maatschappelijk) draagvlak	3	3	9	3	9	5	15	1	3	3	9	1	3
regionale samenwerking	2	4	8	4	8	5	10	3	6	3	6	1	2
subtotaal score:		34	82	37	88	37	90	33	75	30	71	20	48
rangschikking:		3		2		1		4		5		6	

Overzicht 4: scoretabel opties beheer- en exploitatieorganisatie gemeentelijke accommodaties

<u>Wegingsfactor:</u>	<u>Score op kenmerken:</u>
1 = beperkt van belang	1 = negatief
2 = neutraal	2 = beperkt negatief
3 = zeer van belang	3 = neutraal
	4 = beperkt positief
	5 = positief

Toelichting:

- de scoretabel is ingevuld op basis van de door Synarchis ingebrachte bureauexpertise in combinatie met de op basis van gesprekken verkregen lokale inzichten;
- op basis van de toetsing en beoordeling van de zes beschouwde beheer- en exploitatieorganisaties voor gemeentelijke accommodaties kunnen de volgende (voorlopige) conclusies worden getrokken:
 - de meeste nadelen/risico's zijn verbonden aan privatisering/afstoting;
 - van de vijf realistische beheer- en exploitatieorganisaties worden de wijkonderneming en uitbesteding aan een commerciële exploitant het minst gewaardeerd;
 - respectievelijk de stichtingsvorm en het verzelfstandigd overheidsbedrijf worden het best beoordeeld. De stichting scoort het best op de belangrijke (wegingsfactor 3) onderdelen (financiële) risico's en maatschappelijk draagvlak. Het overheidsbedrijf scoort beter op gemeentelijke sturing en stabiliteit en continuïteit. Zoals eerder in het rapport aangegeven vinden er tussen de sportstichting en de stichting Welzijn Albrandswaard gesprekken plaats over samenwerking. Een brede stichting die verantwoordelijk wordt voor het beheer en de exploitatie van gemeentelijke accommodaties is vergelijkbaar met de stichting Sport en Welzijn in Ridderkerk. Dit biedt volop mogelijkheden voor regionale samenwerking.

Advies: op basis van de zes getoetste en beoordeelde beheer- en exploitatieorganisaties worden de vorming van een stichting en het oprichten van een overheidsbedrijf het hoogst gewaardeerd. Daarbij moet de kanttekening worden gemaakt dat het in de Albrandswaardse situatie voor de hand ligt dat een stichting met name verantwoordelijk zal zijn voor sport- en welzijnsaccommodaties. Een overheidsbedrijf leent zich beter om al het gemeentelijk vastgoed in onder te brengen.

In het volgende hoofdstuk worden de consequenties van deze twee voorkeursvarianten beschreven en afgezet tegen (het continueren van) de bestaande situatie.

4 Uitwerking consequenties

In dit hoofdstuk worden de twee geselecteerde voorkeursvarianten voor een toekomstige beheer- en exploitatieorganisatie voor de gemeentelijke accommodaties verder uitgewerkt op de onderdelen organisatie (§ 4.1), personeel (§ 4.2), financiën (§ 4.3), juridisch (§ 4.4), fiscaal (§ 4.5) en communicatie c.q. planning & control (§ 4.6). In de beschrijving van de consequenties wordt waar relevant de relatie gelegd met de huidige situatie.

4.1 Organisatie

Stichting

In deze vorm worden in ieder geval de binnen- en buitensportaccommodaties en de welzijnsvoorzieningen van Albrandswaard ondergebracht bij een stichting. Dit zal bij voorkeur een stichting zijn met een onafhankelijk bestuur zonder directe participatie van de gemeente.

Zoals in § 3.3.3 beschreven bestaat voor deze vorm in Albrandswaard draagvlak vanuit de bestaande sportstichting en stichting Welzijn. Daarbij moet wel worden aangetekend dat alleen stichting Welzijn enigszins ervaring heeft met het beheer en de exploitatie van accommodaties. In overleg met beide stichtingen moet worden bepaald of een nieuwe stichting wordt opgericht in plaats van de bestaande stichtingen of dat bijvoorbeeld de sportstichting opgaat in de stichting Welzijn.

Met het oog op regionale samenwerking is er veel voor te zeggen dat stichting Sport en Welzijn Ridderkerk actief betrokken wordt bij de ontwikkeling van een Albrandswaardse stichting. De stichting in Ridderkerk beschikt inmiddels over alle benodigde kennis en ervaring op het gebied van beheer en exploitatie en wordt landelijk beschouwd als trendsetter. Door samenwerking tussen stichtingen Sport en Welzijn in Ridderkerk en Albrandswaard kan worden geprofiteerd van schaal- en efficiencyvoordelen (denk bijvoorbeeld aan management, personeelsinzet, inkoop, onderhoud, techniek en marketing).

Mede door het ontbreken van commerciële doelen leent een stichting zich ook op andere vlakken prima voor samenwerkingsverbanden. Denk daarbij bijvoorbeeld aan:

- samenwerking met woningbouwverenigingen op het gebied van onderhoud en instandhouding;
- afstemming met verenigingen op het gebied van zelfwerkzaamheid;
- stimuleren van burgerparticipatie met betrekking tot het beheer en de exploitatie van gemeentelijke accommodaties (sociale wijkondernemingen).

In het verdere verleden opgerichte stichtingen zijn vaak niet alleen verantwoordelijk voor beheer en exploitatie maar ook voor het eigendom van accommodaties. De afgelopen jaren

beschouwen de meeste gemeente het eigendom als basis voor het waarborgen van de rege over het maatschappelijk vastgoed. Belangrijker is dat goede afspraken worden gemaakt over het onderhoud en de instandhouding van de gemeentelijke accommodaties. Op basis van actuele meerjaren onderhoudsplannen en wellicht in samenwerking met stichting Sport en Welzijn Ridderkerk of lokale partijen als woningbouwverenigingen kan de verantwoordelijkheid voor onderhoud en instandhouding in handen worden gegeven van een Albrandswaardse stichting.

Overheidsbedrijf

In deze vorm bundelt de gemeente Albrandswaard de gemeentelijke accommodaties in één portefeuille en brengt het beheer en de exploitatie onder in een speciaal daarvoor opgerichte overheids-BV. De gemeente is 100% aandeelhouder en behoudt daarmee invloed en zeggenschap over strategie en doelstellingen. De gemeente is (vanuit haar regierol) opdrachtgever, het overheidsbedrijf opdrachtnemer. Vanuit de verschillende bij het accommodatiebeleid betrokken gemeentelijke afdelingen wordt de (jaarlijkse) beleidsopdracht geformuleerd. Een door de gemeente te benoemen Raad van Commissarissen houdt namens de gemeente toezicht op de uitvoering van deze opdracht. De directeur van het overheidsbedrijf is verantwoordelijk voor het algehele bedrijfsvoering. De directeur legt verantwoording af aan en wordt benoemd/ontslagen door de Raad van Commissarissen.

Het overheidsbedrijf wordt integraal verantwoordelijk voor alle activiteiten op het gebied van beheer en exploitatie (met inbegrip van eigenaarsonderhoud). Vanuit deze integrale verantwoordelijkheid worden alle taken en verantwoordelijkheden die nu verspreid zijn over verschillende afdelingen binnen de gemeente (zie § 2.3) ondergebracht bij het overheidsbedrijf. Hierdoor wordt de afstemming vergemakkelijkt en kan ten opzichte van de bestaande situatie geprofiteerd worden van schaal- en efficiencyvoordelen. De vraag is wel of met de betrokken gemeentelijke accommodaties sprake is van voldoende volume voor het optuigen van een professionele organisatie.

De praktijk leert dat een overheidsbedrijf marktgerichter, efficiënter en daadkrachtiger kan opereren omdat zij minder gebonden is aan de besluitvormingsprocessen van de gemeentelijke organisatie. Voor een ondernemend en slagvaardig overheidsbedrijf is het van belang geen gedwongen winkelnering toe te passen. Gevolg daarvan is wel dat ontvlechtingskosten kunnen optreden (zie verder § 4.3).

In deze beheer- en exploitatievorm is het goed mogelijk het eigendom van de accommodaties onder te brengen. In de regel wordt hiervoor dan wel een aparte vennootschap opgericht. Omdat de gemeente ook in dit geval als enig aandeelhouder zal optreden zijn de kwaliteit en de continuïteit van dit deel van het maatschappelijk vastgoed goed te waarborgen. Aandachtspunt is wel dat rekening gehouden dient te worden met overdrachtsbelasting bij de verkoop van onroerend goed (zie verder § 4.5).

4.2 Personeel

Stichting

Op basis van een gedegen bedrijfsplan zal moeten blijken welke formatie een stichting nodig heeft. Dit is vooral afhankelijk van het al dan niet uitbesteden van werkzaamheden en aangaan van samenwerkingsverbanden.

In een (in overleg met de vakbonden op te stellen) sociaal plan zal vastgelegd moeten worden hoe wordt omgegaan met betrokken medewerkers. Uitgangspunt is dat uitvoerende medewerkers in dienst treden van de stichting maar dat gemeentelijke overheadfuncties niet overgaan naar de stichting. Binnen de stichting wordt een beperkte formatie voor staf-functies ingericht (denk aan P&O, administratie, marketing, etc.). Afhankelijk van de mogelijkheden om betrokken ambtenaren op andere taken in te zetten zal dit leiden tot ontvlechtingskosten voor de gemeente Albrandswaard.

Voor haar medewerkers zal de stichting de CAO Recreatie of Welzijn van toepassing verklaren. Vanuit deze context is het gebruikelijk dat ook (voorheen) gemeentelijke medewerkers werkzaam worden op basis van een dergelijke CAO. Dit leidt mogelijk tot suppletiekosten. Een nadere analyse ('pakketvergelijking') van de huidige arbeidsvoorwaarden van betrokken medewerkers ten opzichte van marktconforme lonen op basis van de CAO Recreatie of Welzijn moet uitwijzen wat de hoogte is van deze suppletiekosten.

Overheidsbedrijf

In deze vorm treden alle bij de uitvoering van het beheer en de exploitatie van de gemeentelijke accommodaties betrokken medewerkers in dienst van het overheidsbedrijf. Speciale aandacht verdienen de overheadfuncties. Uiteindelijk dient het overheidsbedrijf zelf zorg te dragen voor alle facilitaire c.q. ondersteunende diensten. Overwogen kan worden de gemeente in de eerste (opstart-)fase facilitaire ondersteuning te laten bieden (bijvoorbeeld op het gebied van P&O, ICT, onderhoud en administratie).

Uitgangspunt is dat de medewerkers van het overheidsbedrijf onder de CAO Recreatie of Welzijn vallen. De medewerkers die momenteel vanuit de gemeente betrokken zijn bij de binnen- en buitensportaccommodaties werken onder de CAR UWO en zijn voor hun pensioen ondergebracht bij het ABP. Met het oog op de gemeentelijke context van deze beheer- en exploitatievorm en gelet ook op het in verhouding beperkte aantal gemeentelijke medewerkers is het raadzaam deze situatie in tact te houden op het moment dat zij in dienst treden bij het overheidsbedrijf. Met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden wordt op deze wijze stabiliteit gerealiseerd en is voor de gemeente sprake van een budgetneutrale situatie. Dit geldt uiteraard niet als, al dan niet taakstellend, het overheidsbedrijf met minder formatie gaat werken dan de formatie die momenteel actief is bij de binnen- en buitensportaccommodaties

Zowel de betrokken medewerkers als de Ondernemingsraad zullen geïnformeerd moeten worden over de uitvoering van de hele operatie. Ten behoeve van de overgang van perso-

neel naar het overheidsbedrijf zal (ter concretisering van het aanwezige sociaal statuut) een sociaal plan opgesteld moeten worden.

4.3 Financiën

Stichting

Hoewel een uitgebreide exploitatieanalyse van de verschillende gemeentelijke accommodaties geen onderdeel van dit onderzoek uitmaakt, is de verwachting gerechtvaardigd dat uitbesteding van beheer en exploitatie aan een stichting per saldo beperkte consequenties zal hebben voor de gemeentelijke bijdrage.

Zoals ook uit de overzichten in bijlage 1 blijkt bestaat het merendeel van de lasten uit directe kosten (denk aan: energieverbruik, verzekeringen, belastingen, onderhoud, rente en afschrijvingen). Op kosten verbonden aan energieverbruik, verzekeringen, belastingen en onderhoud kan mogelijk bespaard worden door volumevergroting (schaalvoordelen). Daarvoor zou dan samenwerking gezocht moeten worden met derden partijen als stichting Sport en Welzijn Ridderkerk of wellicht woningbouwverenigingen.

Mogelijke voordelen kunnen verder gezocht worden in besparingen op kostenposten als:

- personeel derden (€ 11.876,-);
- onderhoud en onderaanneming buitensport (€ 164.045,-);
- uitbesteed beheer (€ 55.690,-);
- uren bestuur (€ 14.400,-);
- uren beheer (€ 6.000,-).

Op een totaal van bijna € 2,8 miljoen aan lasten tellen deze kostenposten op tot ongeveer € 250.000,- of circa 9% van het totaal. Een taakstellende besparing van 10% tot 20% zou dan resulteren in een voordeel van € 25.000,- tot € 50.000,-.

Alle gemeentelijke accommodaties gezamenlijk genereren € 230.000,- aan inkomsten uit overwegend vaste gebruikers. Ook hier geldt dat uitbesteding aan een stichting niet snel zal resulteren in een substantiële stijging van inkomsten. In combinatie met een verhoging van tarieven en verruiming van commerciële verhuurmogelijkheden kan mogelijk 10% tot 20% inkomstenstijging worden gegenereerd (€ 23.000,- tot € 46.000,-).

Tegenover deze potentiële voordelen staat dat een stichting, om als zelfstandige organisatie te kunnen functioneren, te maken krijgt met zowel structurele als incidentele kosten die geen onderdeel uitmaken van de huidige gemeentelijke bijdrage. Voor wat betreft de structurele kosten moet gedacht worden aan:

- de kosten voor de aanstelling van een manager/directeur. Indien voor deze functie een nieuwe functionaris moet worden aangesteld dient rekening gehouden te worden met een extra kostenpost van € 75.000,- tot € 100.000,-;

- de kosten voor ondersteunende activiteiten die momenteel vanuit diverse gemeentelijke afdelingen worden uitgevoerd (denk aan: P&O, ICT, coördinatie onderhoud en administratie). Rekening gehouden moet worden met een budget van circa € 75.000,- tot € 100.000,-;
- eventuele kosten voor huisvesting. Vooralsnog is uitgangspunt dat binnen de gemeentelijke accommodaties voldoende faciliteiten aanwezig zijn voor de huisvesting van management en staf.

Buiten de structurele exploitatiebijdrage zal met het inrichten van een stichting een eenmalig budget gemoeid zijn van naar verwachting zo'n € 50.000,- tot € 75.000,-. Voor de financiële stabiliteit van een stichting is het van belang dat een weerstandsvermogen aanwezig is voor het opvangen van tegenvallers in de exploitatie. Daarbij kan gedacht worden aan een bedrag van zo'n € 100.000,- (10% van de omzet exclusief rente en afschrijvingen).

Overheidsbedrijf

De financiële beschouwing op de oprichting van een overheidsbedrijf komt op hoofdlijnen overeen met de eerdere beschouwing op uitbesteding aan een stichting. Gelet op de beperkte overhead (uren beheer en uren bestuur) zal nauwelijks sprake zijn van ontvlechtingskosten.

De belangrijkste verschillen tussen een stichting en een overheidsbedrijf op financieel vlak zijn als volgt te duiden:

- wellicht zal een overheidsbedrijf minder makkelijk tot een regionaal samenwerkingsverband komen met stichting Sport en Welzijn Ridderkerk, waardoor minder geprofiteerd kan worden van schaal- en efficiencyvoordelen;
- de Raad van Commissarissen van een overheidsbedrijf staat in de regel op afstand. Een stichting met een actief bestuur dat op vrijwillige basis opereert kan resulteren in een besparing op management en staffuncties;
- ook een overheidsbedrijf heeft een weerstandsvermogen om financiële tegenvallers op te kunnen vangen. Omdat de gemeente 100% van de aandelen bezit van het overheidsbedrijf heeft dit voor de gemeente geen budgettaire gevolgen;
- in de regel zijn de oprichtingskosten bij een (louter professioneel) overheidsbedrijf hoger dan bij een (met vrijwillige bestuursleden opererende) stichting. Op basis van referenties kan rekening gehouden worden met een bedrag van circa € 75.000,- tot € 100.000,-.

4.4 Juridisch

Onafhankelijk of geopteerd wordt voor een stichting of voor een overheidsbedrijf zullen alle afspraken en de verdeling van taken en verantwoordelijkheden juridisch verankerd moeten worden. Daarvoor zullen in ieder geval de volgende documenten moeten worden opgesteld c.q. de volgende stappen moeten worden gezet:

- opstellen sociaal plan;

- (op basis van een duidelijk profiel) benoeming van de leden van het stichtingsbestuur of de Raad van Commissarissen;
- opstellen bedrijfsplan met exploitatiebegroting;
- opstellen van een lijst met over te dragen roerende zaken;
- opstellen van statuten;
- oprichten van de stichting of de BV (passeren van de notariële akte);
- opstellen van een bestuurs- en directiereglement (waarin zowel de onderlinge verhoudingen tussen de bestuursleden c.q. Commissarissen zijn vastgelegd als ook de verhouding tussen het bestuur c.q. de Raad van Commissarissen en de directie);
- opstellen van een verzelfstandigingsovereenkomst;
- opstellen van een exploitatieovereenkomst met prestatieafspraken (of eventueel een dienstverleningsovereenkomst);
- opstellen van een huurovereenkomst (indien het eigendom van de accommodaties bij de gemeente blijft);
- opstellen van gebruiksovereenkomsten met de diverse (vaste) gebruikers van de gemeentelijke accommodaties;
- opstellen van arbeidsovereenkomsten voor de medewerkers die in dienst treden bij de stichting of de vennootschap.

4.5 Fiscaal

Met betrekking tot mogelijke fiscale voordelen van BTW belaste verhuur van de binnen- en buitensportaccommodaties (Sportbesluit) gelden in beginsel voor gemeenten dezelfde regels als voor stichtingen en overheidsbedrijven. De gemeente Albrandswaard maakt vooralsnog geen gebruik van deze mogelijkheid.

Indien de accommodaties in eigendom worden ondergebracht bij het overheidsbedrijf kan sprake zijn van overdrachtsbelasting. In beginsel geldt een tarief van 6% over de waarde van het onroerend goed. Onder voorwaarden kan vrijstelling worden verstrekt voor het betalen van overdrachtsbelasting. Nader onderzoek c.q. overleg met de belastinginspecteur moet hier verder uitsluitel over geven.

4.6 Communicatie (planning & control)

De communicatie (planning & control) tussen gemeente en een stichting of tussen gemeente en een overheidsbedrijf verschillen niet wezenlijk van elkaar. Voor het volgen en waar nodig bijsturen van bedrijfsresultaten is een adequaat planning & controlinstrumentarium en een gestructureerd (financieel) managementinformatiesysteem bij beide varianten noodzakelijk. Het planning & controlinstrumentarium dient in ieder geval uit de volgende onderdelen te bestaan:

- het bedrijfsplan met meerjaren exploitatiebegroting;
- de huur-/exploitatieovereenkomst;

- het meerjaren onderhoudsplan;
- periodieke managementrapportages (bijvoorbeeld per kwartaal of half jaar);
- het jaarverslag (inclusief resultatenrekening).

In het bedrijfsplan wordt vanuit gedeelde ambities vastgelegd welke middelen worden ingezet en tot welke kosten en baten dit moet leiden. De subsidiebehoefte wordt onderbouwd en gemotiveerd door middel van de meerjaren exploitatiebegroting. Op grond van de algemene subsidieverordening vindt de jaarlijkse subsidievaststelling plaats. Hierbij dient ook te worden bepaald in hoeverre de stichting of het overheidsbedrijf in staat wordt gesteld positieve exploitatieresultaten te reserveren om (extra) weerstandsvermogen op te bouwen of dat verrekening plaats vindt met de subsidie (in geval van een stichting) of dat door het overheidsbedrijf dividend wordt uitgekeerd aan de aandeelhouder (lees: de gemeente).

In de huur-/exploitatieovereenkomst worden de door de gemeente en de stichting of het overheidsbedrijf gemaakte afspraken en gestelde voorwaarden vastgelegd. Hierbij kan worden gedacht aan afspraken op het gebied van tarieven, openingstijden en onderhoud.

Op basis van het meerjaren onderhoudsplan moet duidelijk zijn welke werkzaamheden uitgevoerd moeten worden om de gemeentelijke accommodaties op het gewenste niveau te onderhouden en in stand te houden en welke budgetten hiervoor nodig zijn. Uitgangspunt is dat stichting of overheidsbedrijf verantwoordelijk is voor de uitvoering van alle onderhoudswerkzaamheden (zowel huurders- als eigenaarsonderhoud). Jaarlijks wordt gerapporteerd welke werkzaamheden zijn verricht en hoe de stand van het onderhoud zich op dat moment verhoudt tot de meerjaren onderhoudsplanning.

De overige planning & control-instrumenten (managementrapportage en jaarverslag) zijn voor de gemeente de controle-instrumenten om te toetsen of de gemeentelijke accommodaties geëxploiteerd worden binnen de gestelde kaders.

In een frequentie van bijvoorbeeld tweemaal per jaar wordt periodiek overleg gevoerd tussen gemeente en stichting of overheidsbedrijf over alle voor de gemeente relevante aspecten van het beheer en de exploitatie van de gemeentelijke accommodaties. In de eerste jaren kan deze frequentie worden opgevoerd tot bijvoorbeeld eenmaal per kwartaal.

Voor beide varianten kunnen nog zaken toegevoegd worden die betrekking hebben op de communicatie met de gebruikers. Zo kan de exploitant gehouden worden jaarlijks een overleg met de georganiseerde gebruikers te plannen. Hierin worden de ontwikkelingen in de wensen en behoeften besproken en de (mogelijke) gevolgen die dit heeft voor de ingebruikgeving van de gemeentelijke accommodaties. De uitkomsten van dit overleg worden besproken tijdens het periodiek overleg met de gemeente.

Verder kan de exploitant gehouden worden minimaal eens in de twee jaar onder de diverse gebruikersgroepen van de gemeentelijke accommodaties een representatief klanttevreden-

heidsonderzoek te houden. Daar waar de klanttevredenheid op onderdelen onvoldoende scoort, wordt door de exploitant een plan van aanpak met verbeteringsmaatregelen opgesteld. De uitkomsten van het onderzoek worden besproken met de gemeente.

5 Samenvattende conclusies en vervolgtraject

5.1 Samenvattende conclusies

Na een beschouwing op de huidige situatie in hoofdstuk 2 is in hoofdstuk 3 een visie gepresenteerd op een nieuwe passende beheer- en exploitatieorganisatie voor de gemeentelijke accommodaties in Albrandswaard. Zes onderscheiden varianten zijn getoetst en beoordeeld aan de hand van tien kenmerken. De stichting en het verzelfstandigd overheidsbedrijf zijn het hoogst gewaardeerd.

In hoofdstuk 4 zijn beide voorkeursvarianten uitgewerkt aan de hand van consequenties op het gebied van organisatie, personeel, financiën, juridisch, fiscaal en communicatie c.q. planning & control. De belangrijkste verschillen tussen de stichting en het verzelfstandigd overheidsbedrijf laten zich als volgt samenvatten:

- de gemeente Albrandswaard houdt als enig aandeelhouder en door het benoemen van de Raad van Commissarissen meer grip op het verzelfstandigd overheidsbedrijf dan op een onafhankelijk van de gemeente opererende stichting;
- door de inzet van vrijwillige maar capabele bestuursleden met een sterk ontwikkeld lokaal netwerk kunnen stichtingen effectief en efficiënt opereren. Daar staat tegenover dat de stabiliteit en continuïteit van stichtingen juist door de mate van vrijwilligheid minder gewaarborgd is dan bij overheidsbedrijven;
- vanuit de context van een overheidsbedrijf ligt het voor de hand de status van betrokken ambtenaren ongemoeid te laten (CAR UWO/ABP). Bij uitbesteding aan een stichting is het meer gebruikelijk (maar niet noodzakelijk) dat betrokken medewerkers onder de CAO van de branche vallen (in dit geval Recreatie of Welzijn);
- het grootste deel van de kosten die verband houden met de gemeentelijke kosten zijn niet of nauwelijks beïnvloedbaar. In volgorde van omvang gaat het dan om € 1.085.000,- aan afschrijvingen (bijna 40% van de totale kosten), € 700.000,- aan rentekosten (25%), € 280.000,- aan onderhoudskosten (10%), ruim € 200.000,- aan kosten belasting en verzekeringen (7%) en bijna € 90.000,- aan energiekosten (3%). Een taakstellende besparing van 10% tot 20% op beïnvloedbare kosten en een taakstelling van 10% tot 20% op het verhogen van de inkomsten zou een voordeel op de gemeentelijke bijdrage sorteren van circa € 50.000,- tot € 100.000,-. Een directe besparingsmogelijkheid is gelegen in het afbouwen van de overhead (met name uren bestuur en uren beheer). De overheadkosten zijn echter beperkt (circa € 20.000,-);
- tegenover mogelijke besparingen staat dat, ongeacht de keuze voor een stichting of een overheidsbedrijf, ook rekening gehouden moet worden met aanvullende kosten die verband houden de aanstelling van een manager/directeur (€ 75.000,- tot € 100.000,-) en de kosten voor ondersteunende activiteiten op het gebied van bijvoorbeeld P&O, ICT, coördinatie onderhoud en administratie (geraamd budget € 75.000,- tot € 100.000,-);

- buiten de structurele exploitatiebijdrage moet zowel bij een stichting als bij een overheidsbedrijf rekening worden gehouden met eenmalige opstart- en inrichtingskosten. De praktijk leert dat deze kostenpost bij stichtingen veelal wat lager uitvalt (€ 50.000,- tot € 75.000,-) dan bij overheidsbedrijven (€ 75.000,- tot € 100.000,-);
- een bijzondere lokale omstandigheid is dat de sportstichting en stichting Welzijn Albrandswaard elkaar gevonden hebben in verkennende gesprekken over de mogelijkheden van een lokale stichting. Dit naar het model van de stichting Sport en Welzijn Ridderkerk. Deze stichting heeft de afgelopen jaren een succesvolle ontwikkeling doorgemaakt die landelijk tot de verbeelding spreekt. Dit schept een perspectief op een regionale samenwerking die past binnen de ambities van het BAR-verband;
- het model van een stichting Sport en Welzijn volgend zou dit voor het vraagstuk in Albrandswaard betekenen dat separaat een oplossing gevonden moet worden voor het beheer en de exploitatie van de onderwijsgebouwen. In de variant van een overheidsbedrijf ligt het meer voor de hand dat alle taken en verantwoordelijkheden op het gebied van beheer en exploitatie (en mogelijk ook het eigendom) overgaan.

5.2 Vervolgtraject

Op basis van deze rapportage kan het college van Burgemeester en Wethouders een standpunt innemen met betrekking tot de voorkeursvariant voor de beheer- en exploitatieorganisatie voor de gemeentelijke accommodaties in Albrandswaard. Het College kan vervolgens de Raad vragen met dit standpunt in te stemmen en een principebesluit te nemen en toestemming te geven om datgene te doen dat nodig is ter voorbereiding van het definitieve besluit.

Overweging: onzekere factoren bij de keuze tussen beide voorkeursvarianten zijn de financiële consequenties die verband houden met uitbesteden aan een stichting of verzelfstandiging in de vorm van een overheidsbedrijf en de organisatorische mogelijkheden om (naar Ridderkerks model) een stichting Sport en Welzijn Albrandswaard op te richten.

Deze overweging kan er toe leiden een beknopte marktconsultatie uit te voeren waarin de mogelijkheden van een op te richten stichting Sport en Welzijn Albrandswaard verder worden verkend met de huidige bestuurders van de sportstichting en stichting Welzijn Albrandswaard en met vertegenwoordigers van stichting Welzijn Ridderkerk. In overleg met het team Financiën is het zaak om verder inzicht te verkrijgen in de ontvlechtingkosten en potentiële besparingen die verband houden met uitbesteding of verzelfstandiging.

Bijlage 1 Begroting 2012 gemeentelijke accommodaties

Begroting binnensport	2012
Energieverbruik	€ 45.054
Goederen en Diensten	€ 49.720
Huur vuilcontainers	€ 6.578
Verzekeringen	€ 14.668
Belastingen	€ 17.220
Aanschaf gymmateriaal	€ 15.275
Uitbesteed beheer	€ 55.690
Niet verzekerbare schade	€ 2.342
Rente	€ 59.056
Afschrijvingen	€ 72.928
Doorbelasting planmatig onderhoud	€ 38.050
Pachten en vergoedingen	€ -14.957
Verhuur huisvesting/ruimten	€ -77.150
Bijdragen derden	€ -1.257
Saldo gemeentelijke bijdrage:	€ 283.217

Begroting buitensport	2012
Personeel van derden	€ 11.876
Energieverbruik	€ 82
Goederen en diensten	€ 393
Onderhoud en onderaanneming	€ 164.045
Verzekeringen	€ 114
Belastingen	€ 10.288
Rente	€ 65.677
Afschrijvingen	€ 179.130
Uren bestuur	€ 6.400
Uren beheer	€ 6.000
Uren uitvoering	€ 65.835
Doorbelasting planmatig onderhoud	€ 1.050
Opstalrechten	€ -84
Verhuur huisvesting/ruimten	€ -50.625
Saldo gemeentelijke bijdrage:	€ 460.181

Begroting onderwijs	2012
Vandalisme	€ 14.052
Verzekeringen	€ 75.130
Belastingen	€ 65.602
Rente	€ 514.390
Afschrijvingen	€ 657.208
Doorbelasting planmatig onderhoud	€ 36.318
Energieverbruik	€ 8.255
Goederen en Diensten	€ 945
Schoonmaakkosten	€ 8.514
Vergoeding medegebruik scholen	€ -13.376
Saldo gemeentelijke bijdrage:	€ 1.367.038

Begroting bibliotheken	2012
Goederen en Diensten	€ 5.896
Belastingen	€ 2.253
Rente	€ 17.664
Afschrijvingen	€ 89.157
Doorbelasting planmatig onderhoud	€ 3.922
Huur huisvesting	€ 64.520
Verhuur huisvesting/ruimten	€ -40.833
Saldo gemeentelijke bijdrage:	€ 142.579

Begroting welzijn overig	2012
Energieverbruik	€ 42.032
Goederen en diensten	€ 14.347
Verzekeringen	€ 8.413
Belastingen	€ 12.619
Rente	€ 44.427
Afschrijvingen	€ 85.557
Doorbelasting planmatig onderhoud	€ 36.842
Onderhoudskosten	€ 2.525
Huur huisvesting	€ 74.225
Huur vuilcontainers	€ 3.535
Telefoonkosten	€ 1.414
Uren bestuur	€ 8.000
Verhuur huisvesting/ruimten	€ -32.182
Saldo gemeentelijke bijdrage:	€ 301.754