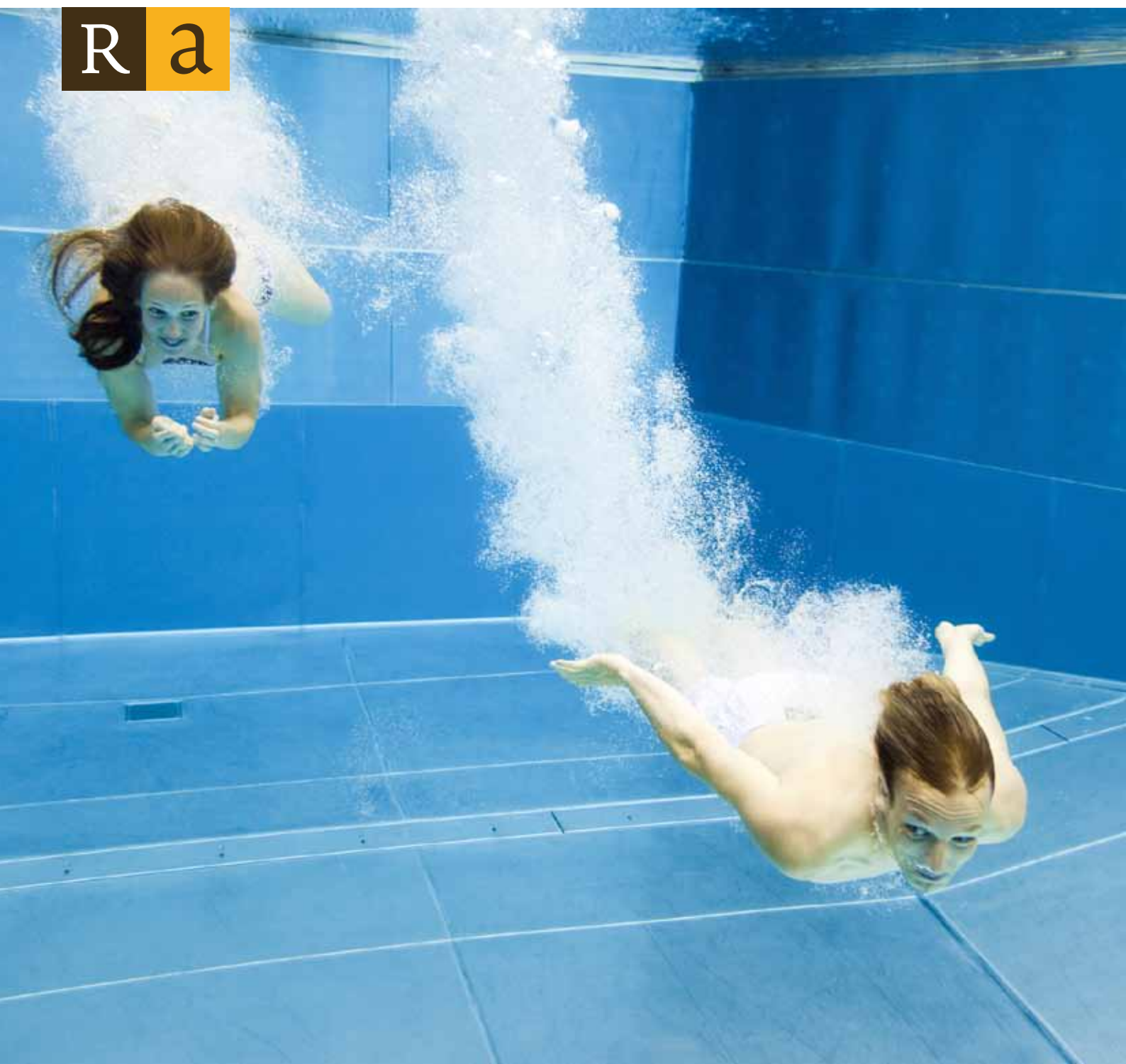


Zwemmen in De Baarsjes

februari 2010

Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam

R a



Zwemmen in De Baarsjes

februari 2010

Voorwoord

Gemeenten willen dat sport, waaronder zwemmen, breed toegankelijk is. Zwemmen als vorm van verantwoord sporten bevordert de volksgezondheid en het zogeheten instructiezwemmen (tenminste diploma A) en 'schoolzwemmen' voor kinderen draagt ook bij aan de veiligheid voor kinderen op de korte en lange termijn. Daarmee zien veel gemeenten de aanbouw en instandhouding van openbare zwembaden als een gemeentelijke basisvoorziening, waarvoor deels de gebruiker zal moeten betalen ('profijtbeginsel'), maar waaraan ook de gemeente via subsidie van de bouw, de exploitatie en het onderhoud wil bijbetalen.

Ook in de Amsterdamse praktijk van de stadsdelen doen zich verschillende 'beheersregimes' voor de openbare zwembaden voor. Enerzijds zwembaden waarbij het stadsdeel eigenaar is van het gebouw, volledig verantwoordelijk is voor het onderhoud hiervan (zowel buiten als binnen) en bovendien ook nog het zwembad exploiteert: zweminstructeurs in dienst van de gemeente. Anderzijds zijn er vrijwel volledig geprivatiseerde openbare zwembaden, waarbij gebouw, onderhoud en exploitatie in handen zijn van particuliere ondernemingen. Hoe het ook zij, in de regel worden zwembaden door gemeenten en stadsdelen financieel gesteund om het zwemmen voor de gebruiker betaalbaar te houden. Kortom: er moet geld bij.

De rekenkamer is in dit onderzoek nagegaan of Sportplaza Mercator doeltreffend en doelmatig functioneert tegen de achtergrond van de doelstellingen die zij van het stadsdeel meekrijgt en de wijze waarop stadsdeel De Baarsjes een en ander bekostigt. Daarbij is ook de vraag of het stadsdeel hierop op goede wijze toezicht houdt.

Dit onderzoek had niet tot stand kunnen komen zonder de medewerking van SportPlaza Mercator en het stadsdeel De Baarsjes. De rekenkamer dankt de betrokkenen voor hun medewerking.

Het onderzoek is uitgevoerd door de heer J. de Groot (onderzoeker) en de heer J. van Leuken (projectleider) met ondersteuning van SemadAdvies: mevrouw B. Hageman (onderzoeker) en de heer J. Teunissen (directeur).

dr. V.L. Eiff
directeur Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam

Inhoudsopgave

Samenvatting	7
1 Inleiding	13
1.1 Aanleiding voor het onderzoek	13
1.2 Doelstelling en afbakening	13
1.3 Onderzoeksvragen	14
2 Marktpositie en -potentie SportPlaza Mercator	15
2.1 Algemeen	15
2.2 Marktontwikkeling en -gebied	15
2.3 Marktpotentie	21
3 Afspraken stadsdeel-exploitant en uitvoering	27
3.1 Algemeen	27
3.2 Achtergrond	27
3.3 Organisatie, beheer en eigendom SportPlaza Mercator	28
3.4 Samenvatting	44
4 Financiële situatie SportPlaza Mercator	49
4.1 Algemeen	49
4.2 Eerste indicatie exploitatieresultaat	50
4.3 Beoordeling baten, bezoek, rooster en tarieven	53
4.4 Beoordeling lasten	64
4.5 Beoordeling hoogte gemeentelijke subsidie	67
4.6 Samenvatting	67
5 Conclusies en aanbevelingen	71
5.1 Hoofdconclusie	71
5.2 Conclusies per onderzoeksvraag	73
5.3 Aanbevelingen	78
6 Bestuurlijke reactie en nawoord	79
6.1 Bestuurlijke reactie	79
6.2 Nawoord	83

Bijlage 1 - Marktontwikkelingen	85
Bijlage 2 - Overzicht concurrenten	91
Bijlage 3 - Concurrentiekrachtmodel	95
Bijlage 4 - Bepaling marktpotentie	97
Bijlage 5 - Overzicht tarieven SportPlaza Mercator 2009	101
Bijlage 6 - Tarieven vergelijk	103
Bijlage 7 - Aanpak van het onderzoek	105
Bijlage 8 - Overzicht verzameling informatie	111

Samenvatting

Inleiding

De rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de exploitatie van het Sportplaza Mercator in stadsdeel De Baarsjes. De centrale vraag van het onderzoek was:

Hoe effectief en efficiënt vindt het beheer en de exploitatie van het bad plaats?

De rekenkamer heeft de invulling van de taak en verantwoordelijkheid van zowel het stadsdeel De Baarsjes als van de exploitant NV Sportfondsenbad-Amsterdam-West (hierna: Sportfondsen) onderzocht aan de hand van de volgende onderzoeksvragen:

- Welke doelstellingen heeft het stadsdeel inzake het zwembad en de zwembadaccommodatie geformuleerd?
- Op welke wijze probeert het stadsdeel uitvoering van de doelstellingen tot stand te brengen of anderszins te borgen?
- Wat is de relatie van het tekort met de wijze van beheer en de afspraken daarover met het stadsdeel?
- Welke afspraken zijn er gemaakt tussen het stadsdeel en de exploitant over de verdeling van de financiële risico's van de exploitatie?
- Is er een exploitatietekort en zo ja, wat is de omvang van het exploitatietekort van het zwembad, exclusief en inclusief kapitaallasten?
- Hoe wordt het exploitatietekort bekostigd door het stadsdeel?
- Wat zijn de oorzaken van het exploitatietekort?
- Hoe is de financiële situatie van het zwembad in vergelijking met andere zwembaden?

Aanpak

Voor dit onderzoek heeft de rekenkamer documenten geraadpleegd, waarin de doelen en afspraken tussen het stadsdeel en de exploitant zijn neergelegd. Ook zijn de documenten geraadpleegd, die de exploitant op grond van de afspraken aan het stadsdeel moet leveren, waaronder de begrotingen en rekeningen van het zwembad. De rekenkamer heeft verder een vragenlijst voorgelegd aan het stadsdeel en de exploitant. Met behulp van de verkregen informatie van stadsdeel en exploitant zijn vergelijkingen opgesteld over de uitkomsten van de exploitatie en de resultaten (bijvoorbeeld aantallen bezoekers) met de uitkomsten van vergelijkbare zwembaden in Nederland.

De exploitant (Sportfondsen) heeft geweigerd aan dit onderzoek mee te werken. Op een aantal punten kon de rekenkamer daarom geen volledig inzicht krijgen in de exploitatie, zoals bijvoorbeeld in het aantal bezoeken, onderscheiden naar groepen van zwemmers, en de opbrengsten en lasten van de maatschappelijke en de commerciële activiteiten van het zwembad.

Sportplaza Mercator

Sportplaza Mercator profileert zich als een bijzonder vormgegeven accommodatie met een uitgebreid aanbod op het gebied van zwemmen, fitness en vrije tijd. Het bestaat uit een wedstrijdbad (25 meter), een recreatiebad, een fysiotherapeutischbad en een buitenbad. Het bevat verder een fitnesscentrum, een feestzaal en een ruim aanbod aan horeca. Sportplaza Mercator is op 1 juli 2006 geopend. Sportplaza Mercator is door Sportfondsen gebouwd. Sportfondsen is eigenaar en exploitant van de accommodatie. De bouwkosten waren ongeveer €19,4 miljoen. Hiervoor is Sportfondsen een lening aangegaan, die aanvankelijk €8,4 miljoen was, maar na de uitbreiding daarvan in oktober 2009, €10,1 miljoen bedraagt. Stadsdeel De Baarsjes heeft zich garant gesteld voor zowel het oorspronkelijke bedrag van de lening als de uitbreiding daarvan, beide met goedkeuring van het college van B&W van Amsterdam. Voor de exploitatie van de accommodatie ontvangt de exploitant jaarlijks een exploitatiebijdrage van het stadsdeel.

Over de hoofdvraag komt de rekenkamer tot de volgende conclusie.

Doeltreffendheid

Het algemene doel van het stadsdeel is om over een zwembad te beschikken voor de inwoners van het stadsdeel. De rekenkamer constateert dat dit doel is gerealiseerd. Door het stadsdeel is de doelstelling uitgewerkt in een aantal prestatiedoelstellingen, waarin door het stadsdeel een totale jaarlijkse subsidiebijdrage ter beschikking wordt gesteld voor een minimaal aantal te leveren uren onderscheiden zwemactiviteiten. In de exploitatieovereenkomst is bepaald welke minimale openstellingsuren de exploitant moet bieden aan recreatieve zwemmers, verenigingszwemmen en schoolzwemmen. De rekenkamer constateert dat het aantal uren voor schoolzwemmen in 2007 niet, maar in 2008 wel is gerealiseerd. De exploitant realiseerde in beide jaren het aantal uren verenigingszwemmen. De rekenkamer kan het aantal gerealiseerde uren recreatief zwemmen vanwege onvoldoende gegevens niet beoordelen.

De rekenkamer constateert dat het stadsdeel de hoogte van de subsidiebijdrage niet onderbouwd heeft. Ook zijn er geen afspraken tussen stadsdeel en exploitant over de bestemming van de winst of het verlies uit de exploitatie. Gelet op de positie van Sportfondsen als eigenaar en exploitant van de accommodatie gaat de rekenkamer er vanuit dat zowel winst als verlies uit de exploitatie voor rekening van de exploitant komen.

Exploitatieresultaat

De rekenkamer constateert dat het financiële doel, namelijk een exploitatiebijdrage die voldoende is om het exploitatietekort te dekken, in 2006 en 2007 niet is gehaald. Na een negatief resultaat in 2006 van € 136.000, was in 2007 sprake van een exploitatietekort van ongeveer € 349.000. In 2008 is echter een positief resultaat van ongeveer € 406.000 gerealiseerd. Dit resultaat is positief beïnvloed door toegerekende exploitatiesubsidies (kwijscheldingen van terugbetaling van subsidies van vóór 2006 en een extra subsidiebijdrage voor de periode 2006-2008) en door de daling van de overige bedrijfskosten.

Exploitatiebijdrage

De exploitatiebijdrage van het stadsdeel bedroeg € 450.000 per jaar. Aanvankelijk was € 500.000 overeengekomen, maar in ruil voor het afgeven van de stadsdeelgarantie voor de lening bood Sportfondsen aan om met een lagere exploitatiebijdrage genoegen te nemen. Het stadsdeel heeft in september 2009 besloten om per 1 januari 2010 de bijdrage te verhogen met € 60.742 tot € 510.742 en over de periode juli 2006 tot december 2009 een extra bijdrage te verlenen van in totaal € 192.000. Daarnaast heeft het stadsdeel de exploitant ruim € 300.000 nog te restitueren subsidie van vóór 2006 kwijt gescholden. In totaal heeft het stadsdeel aan de exploitant in de periode 2007-2009 gemiddeld ongeveer € 650.000 per jaar aan subsidie verstrekt.

Garantstelling lening

Het stadsdeel heeft zich garant gesteld voor de lening die Sportfondsen moest aangaan voor het bouwen van de accommodatie. De garantstelling was aanvankelijk € 8,4 miljoen, maar dit is door de besluiten van de stadsdeelraad van september 2009 verhoogd tot € 10,1 miljoen. De omvang van de lening is verhoogd omdat de bouwkosten hoger uitvielen en om de kosten van de tegenvallende renteswap te dekken. De rekenkamer is bezorgd over de risico's die het stadsdeel loopt als gevolg van de door het stadsdeel afgegeven garantstelling. Hieronder komen we daar op terug.

Doelmatigheid

De rekenkamer meent de volgende aanwijzingen te hebben om de exploitatie van het zwembad door de exploitant doelmatig te noemen:

- De personele lasten per personeelsuur zijn gemiddeld ten opzichte van andere zwembaden.
- De door de exploitant gehanteerde tarieven zijn relatief hoog in vergelijking met andere accommodaties. De opbrengsten per bezoeker zijn daardoor relatief hoog in vergelijking met andere zwembaden.
- Met het doelgroep- en het leszwemmen behaalt Sportplaza Mercator in vergelijking met andere zwembaden het te verwachten aantal bezoekers. Ook het aantal bezoeken van deze groepen zwemmers per uur liggen boven het landelijk gemiddelde (doelgroepzwemmers) of zijn daarmee vergelijkbaar (leszwemmers). Op grond van de grote vraag naar doelgroepzwemmen is het aanbod hiervan (aantal openstellingsuren) uitgebreid.

De rekenkamer is van mening dat het oordeel over de doelmatigheid aan de hand van het dekkingspercentage (de verhouding tussen inkomsten en uitgaven) wordt vertroebeld doordat de exploitant geen helder administratief onderscheid maakt tussen de resultaten van de maatschappelijke activiteiten (het zwembad) en de commerciële activiteiten (fitness, horeca, verhuur). Het dekkingspercentage van het Sportplaza Mercator voor de exploitatie kwam in 2007 uit op 91% en in 2008 op 116%. De voor dit onderzoek gehanteerde dekkingsnorm bedraagt tussen 80%-90%. Hoewel het resultaat van het Sportplaza Mercator dus op papier lijkt te voldoen aan die norm, was dit in 2007 niet het geval. De gehanteerde norm (80-90%) is namelijk gebaseerd op de exploitatiegegevens van maatschappelijke activiteiten (zwembad). Voor de commerciële activiteiten wordt een dekkingspercentage van 100% of meer gehanteerd. De commerciële baten bleven echter achter (ruim € 200.000) bij wat daarvoor in 2007

was begroot. Het lijkt er op dat het normale dekkingspercentage van 100% voor de commerciële activiteiten in het Sportplaza Mercator in 2007 niet is gehaald. De rekenkamer kent het totale commerciële resultaat niet. Er zou in 2007 sprake kunnen zijn van kruissubsidiëring, als de exploitant er niet in geslaagd is de lasten voor de commerciële activiteiten te verminderen in lijn met de tegenvallende inkomsten.

Al met al is het resultaat dat de subsidiebijdrage per inwoner (met een correctie voor de kapitaal- en huurlasten) redelijk is. De subsidiebijdrage is voor de totale periode 2006-2008 € 5 per inwoner. Dat is vergelijkbaar met de landelijke norm voor particulier geëxploiteerde zwembaden van € 4 euro tot € 5 euro per inwoner.

Controle uitvoering

De rekenkamer is van mening dat de controle door het stadsdeel op de uitvoering en naleving van de (beleidsmatig) gemaakte afspraken onvoldoende is.

De rekenkamer stelt vast dat er geen sprake is van een tussen het stadsdeel en de exploitant op een gangbare wijze getekende exploitatieovereenkomst waarin de van toepassing zijnde afspraken zijn vastgelegd dan wel kunnen worden gecontroleerd. Het gevolg is dat het stadsdeel zijn toezichthoudende rol niet naar behoren kan uitvoeren en er verschillen van mening zijn ontstaan tussen stadsdeel en exploitant over een aantal onderwerpen. Voorbeelden hiervan zijn de onduidelijkheid over de hoogte en het prijspeil (2004 of 2005) van de subsidiebijdrage, de looptijd van de exploitatieovereenkomst (1 januari 2005 of 1 januari 2006) en het al dan niet terecht (en gebaseerd op contractuele bepalingen) kunnen of mogen indienen door de exploitant van verzoeken tot compensatie bij tegenvallende exploitatieresultaten. Volgens de bepalingen uit de exploitatieovereenkomst dient de exploitant ter verantwoording van de uit te voeren sociale en maatschappelijke functie en de te ontvangen exploitatiesubsidie aan het stadsdeel jaarlijks gegevens en informatie ter beschikking te stellen. Een deel van deze informatieplicht vindt haar grondslag in de realisatieovereenkomst. De rekenkamer stelt vast dat enerzijds Sportfondsen tot nu toe onvoldoende heeft voldaan aan de verantwoordings- en informatieplicht en dat anderzijds het stadsdeel onvoldoende pogingen heeft ondernomen de noodzakelijke informatie ter beschikking te krijgen.

Door Sportfondsen zijn de zogenaamde publicatieversies van de financiële jaarrapporten over 2006 en 2007 op zijn vroegst op 1 februari 2009 aan het stadsdeel ter beschikking gesteld. Dit is niet conform de gangbare situatie en voldoet niet aan de informatieplicht. Niet duidelijk is of het stadsdeel pogingen heeft ondernomen de jaarrapporten eerder in haar bezit te krijgen. In de jaarrekeningen van 2006, 2007 en 2008 maakt de accountant een voorbehoud wat betreft de vereiste zekerheid over de volledigheid van de in de jaarrekening opgenomen omzet van de fitnessactiviteiten (commerciële activiteit) en de daarmee samenhangende posten. De exploitant heeft tot nu toe onvoldoende maatregelen genomen om de financiële administratie van de fitness te verbeteren. Dit wijst nogmaals op het belang van het goed onderscheid maken tussen de resultaten van de maatschappelijke en de commerciële activiteiten, zoals de rekenkamer hierboven aangeeft.

Afspraken winstbestemming en verdeling financiële risico's

De rekenkamer is bezorgd over de risico's die het stadsdeel loopt als gevolg van afgegeven garantstelling, die door de besluiten van de stadsdeelraad van september 2009 is verhoogd tot € 10,1 miljoen.

Het stadsdeel heeft zich garant gesteld voor de lening die Sportfondsen moest aangaan voor het bouwen van de accommodatie. De garantstelling was aanvankelijk € 8,4 miljoen. Door de garantstelling van het stadsdeel voor de lening bij de bank worden de kapitaallasten van de exploitant lager. Dit blijkt ook uit het gegeven dat het exploitant in ruil voor de afgifte van de garantstelling genoeg nam met een lagere exploitatiebijdrage van het stadsdeel.

Uit de jaarrapporten 2006 en 2007 van Sportfondsen is op te maken dat er sprake is van een gestort kapitaal van € 45.379. Dit is de buffer bij de exploitant om te voorzien in de gevolgen van slechte exploitatieresultaten. Tevens is door Sportfondsen Nederland de waarde van het oude bad in de Cornelis Dirkszstraat (circa € 1,1 miljoen) plus de daarbij opgebouwde reserve ingebracht. Additionele vermogensgaranties van de zijde van de moederorganisatie in de exploitatie BV zijn niet verstrekt. Het stadsdeel achtte het inbrengen van de waarde van het oude bad voldoende. De rekenkamer acht dit niet conform de gangbare situatie. In nagenoeg alle vergelijkbare situaties worden bij een risicodragende exploitatie in combinatie met een gemeentelijke subsidiebijdrage van de moederorganisatie van de exploitant financiële garanties gevraagd. Deze betreffen extra garanties naast het wettelijk verplichte gestort kapitaal. Op deze wijze wordt door de gemeente meer financiële zekerheid verkregen en beschikt de exploitant al bij de start van de exploitatie over een financiële buffer om toekomstige negatieve exploitatieresultaten op te vangen.

De rekenkamer constateert verder, op grond van de afspraken die in de exploitatie-overeenkomst zijn opgenomen, dat het financiële risico voor het stadsdeel als een zogenaamd 'open eind constructie' moet worden getypeerd. Een dergelijke exit-constructie kan als niet marktconform worden omschreven. Gebruikelijk is dat partijen zogenaamde 'beëindigingafspraken' maken. Deze afspraken zien toe op een verantwoorde en binnen de wettelijke kaders passende 'overgang van onderneming'. Dat is in dit geval niet gebeurd. Door de open-einde regeling zal het stadsdeel sneller geneigd zijn akkoord te gaan met een verhoging van de jaarlijkse exploitatiebijdrage. Een verhoging van de exploitatiesubsidie is altijd nog goedkoper dan de volledige overname door het stadsdeel van de exploitatie van het zwembad. De rekenkamer is van mening dat er in de exploitatieovereenkomst beëindigingsafspraken moeten worden opgenomen.

Een tweede instrument dat Sportfondsen heeft gezocht om de lasten van de exploitatie te verlagen zonder extra bijdrage van het stadsdeel is het gebruik van een zogenaamde renteswap. Met een renteswap kunnen de kosten van een variabele rente worden verminderd, doordat een ander (een bank) die overneemt in ruil voor een vaste rente. Het resultaat van de door Sportfondsen aangegane renteswap was echter door de renteontwikkeling negatief. Daarom moest Sportfondsen extra financiering verkrijgen voor een lening van € 840.000.

De rekenkamer constateert dat Sportfondsen de renteswap heeft afgesloten zonder de uitdrukkelijke toestemming van het stadsdeel. De gevolgen van de renteswap voor het stadsdeel zijn echter tweërlei. Enerzijds heeft het stadsdeel ingestemd met de verhoging van de garantiestelling voor de lening van € 8,4 miljoen naar € 10,1 miljoen,

vanwege extra bouwkosten en de kosten van de renteswap. Anderzijds heeft het stadsdeel de exploitatiebijdrage structureel verhoogd tot € 510.000 in 2010, waarmee ondermeer de extra kapitaallasten, die de exploitant als gevolg van de renteswap heeft, worden gedekt. Daarmee heeft Sportfondsen het negatieve resultaat van het risico dat zij was aangegaan (de renteswap) volledig ten laste gebracht van het stadsdeel, hoewel zij van het stadsdeel geen toestemming had om die renteswap aan te gaan. Een betere illustratie van de 'gouden koorden' waarmee het stadsdeel vastzit aan de exploitant, is volgens de rekenkamer nauwelijks denkbaar.

De rekenkamer constateert tenslotte dat een positief bedrijfsresultaat op grond van de huidige afspraken geheel ten goede komt van de exploitant. Uit de beschikbare informatie blijkt niet dat Sportfondsen is gehouden (een deel) van dit positieve resultaat aan te wenden ter compensatie van de extra lasten die het stadsdeel moet maken. Het stadsdeel heeft Sportfondsen ook niet verplicht om bij een positief bedrijfsresultaat dit resultaat aan het eigen vermogen van de onderneming (Sportplaza Mercator) toe te laten komen, waardoor een betere vermogenspositie ontstaat.

Aanbevelingen

De rekenkamer doet de volgende aanbevelingen aan het stadsdeel De Baarsjes:

1. Zorg er voor dat de exploitant onderscheid maakt tussen de exploitatie van de maatschappelijke functie (het zwembad) en de overige commerciële functies van Sportplaza Mercator. Slechts nadat een dergelijk onderscheid is aangebracht, kan het stadsdeel beoordelen of de exploitatiesubsidie daadwerkelijk gebruikt wordt voor het doel, waar zij voor is bestemd.
2. Neem in de exploitatieovereenkomst afspraken op over de verdeling van het exploitatieresultaat tussen stadsdeel en exploitant en neem hierin goede beëindigingsafspraken op.
3. Maak de volgende formele afspraken:
 - met de exploitant over de bestemming van een positief bedrijfsresultaat;
 - met de exploitant over de continuïteit en over de garantiestelling van de moederorganisatie bij het optreden van een negatief resultaat van haar dochteronderneming.
4. Zie er op toe dat als de exploitant tariefaanpassingen aan brengt, deze door het stadsdeel worden goedgekeurd.
5. Voer de controle op de afspraken die zijn vastgelegd met de exploitant uit en spreek de exploitant er op aan als hij er zich niet aan houdt. Zorg er voor dat het stadsdeel voldoende expertise heeft om de controle en het toezicht op de exploitatie van zwembaden uit te voeren, zo mogelijk in samenwerking met andere stadsdelen en de centrale stad.

1 Inleiding

Deze inleiding geeft een overzicht van de aanleiding, doelstelling en afbakening en onderzoeksvragen. De Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam (verder te noemen: ‘de rekenkamer’) heeft in 2009 een onderzoek uitgevoerd naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de exploitatie van drie binnen de Stadsdelen De Baarsjes, Geuzenveld-Slotermeer en Zuideramstel vallende overdekte zwembaden. De binnen de stadsdelen aanwezige respectievelijke (drie) onoverdekte zwembaden zijn niet in dit onderzoek betrokken.

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

Exploitaties van zwembaden in Nederland hebben veelal, door middel van een subsidie-bijdrage, financiële ondersteuning van de lokale overheid nodig. Dit geldt ook voor de zwembaden in de stadsdelen van Amsterdam. De exploitatie van de onderzochte zwembaden zijn de afgelopen jaren onder druk komen te staan. Noodzakelijke doorgevoerde investeringen als gevolg van veranderende wetgeving (legionellaproof maken) maar ook genomen maatregelen ter (verdere) voorkoming van overlast door bezoekers (waaronder jongeren) hebben hier onder meer aan bijgedragen. Als gevolg van deze en andere ontwikkelingen, acht de rekenkamer het noodzakelijk een integraal inzicht te krijgen in alle aspecten die (in-)direct van toepassing zijn op de exploitatie van de zwembaden. Op grond hiervan kan worden beoordeeld in hoeverre de doelstellingen van de afzonderlijke zwembaden kunnen of zijn gehaald. De onderzochte baden zijn:

1. Het Sloterparkbad in Geuzenveld-Slotermeer;
2. SportPlaza Mercator in De Baarsjes;
3. De Mirandabad in Zuideramstel.

1.2 Doelstelling en afbakening

Om antwoord te kunnen geven op de centrale probleemstelling, zoals onder § 1.4 verwoord, is het onderzoek onderverdeeld in drie hoofdzaken. De rekenkamer wil met haar onderzoek:

1. Op basis van een inventarisatie per zwembad een overzicht geven van:
 - de wijze waarop het beheer en de exploitatie is vormgegeven;
 - de omvang van de exploitatiebijdrage (zowel ex- als inclusief kapitaallasten);
 - een al dan niet aanwezig exploitatietekort en de oorzaak hiervan alsmede de relatie van het tekort met de wijze van beheer en de afspraken daarover met het stadsdeel;
 - de afspraken over een verdeling van de financiële risico's tussen het stadsdeel en de exploitant;
 - de doelstellingen van het stadsdeel betreffende het zwembad en de wijze waarop het probeert de doelstellingen tot stand te brengen of anderszins te borgen.
2. Oordelen in hoeverre de financiële situatie van de respectievelijk zwembaden zich verhouden in vergelijking met andere zwembaden en hoe het exploitatietekort door het stadsdeel wordt bekostigd;
3. Komen tot aanbevelingen voor verbeteringen.

1.3 Onderzoeksvragen

Zoals reeds aangegeven wil de rekenkamer met dit onderzoek zich een oordeel vormen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de exploitatie. De centrale probleemstelling luidt daarbij als volgt:

Hoe effectief en efficiënt vindt het beheer en de exploitatie van de baden plaats?

De invulling van de taak en verantwoordelijkheid van zowel het stadsdeel, in dit onderzoek is dat stadsdeel De Baarsjes, als de exploitant, NV Sportfondsen West, en het financieel/ organisatorisch beheer heeft de rekenkamer onderzocht aan de hand van onderstaande onderzoeksvragen. Bij de vragen wordt verwezen naar het desbetreffende hoofdstuk in dit rapport.

Onderzoeksvragen	Hoofdstuk
Welke doelstellingen heeft het stadsdeel inzake het zwembad en de zwembadaccommodatie geformuleerd?	3
Op welke wijze probeert het stadsdeel uitvoering van de doelstellingen tot stand te brengen of anderszins te borgen?	3
Wat is de relatie van het tekort met de wijze van beheer en de afspraken daarover met het stadsdeel?	3
Welke afspraken zijn er gemaakt tussen het stadsdeel en de exploitant over de verdeling van de financiële risico's van de exploitatie?	3
Hoe wordt het exploitatietekort bekostigd door het stadsdeel?	3
Is er een exploitatietekort en zo ja, wat is de omvang van het exploitatietekort van het zwembad, exclusief en inclusief kapitaallasten?	4
Wat zijn de oorzaken van het exploitatietekort?	4
Hoe is de financiële situatie van het zwembad in vergelijking met andere zwembaden?	4

2 Marktpositie en -potentie SportPlaza Mercator

2.1 Algemeen

Voor een beoordeling van de (exploitatie)resultaten van het zwembad, is allereerst onderzoek verricht naar de (landelijke) marktontwikkelingen, op het gebied van sportbeoefening (participatie) en het zwemmen in het bijzonder. Daarnaast is inzicht verkregen in de ontwikkelingen van het aanbod, de concurrentiekracht van de baden en demografische ontwikkelingen in de directe omgeving.

De tellingen van de cijfers in de diverse tabellen in dit hoofdstuk kunnen kleine afwijkingen te zien geven. Dit is het gevolg van afrondingen bij de berekeningen van het cijfermateriaal.

2.2 Marktontwikkeling en -gebied

2.2.1 Marktontwikkeling

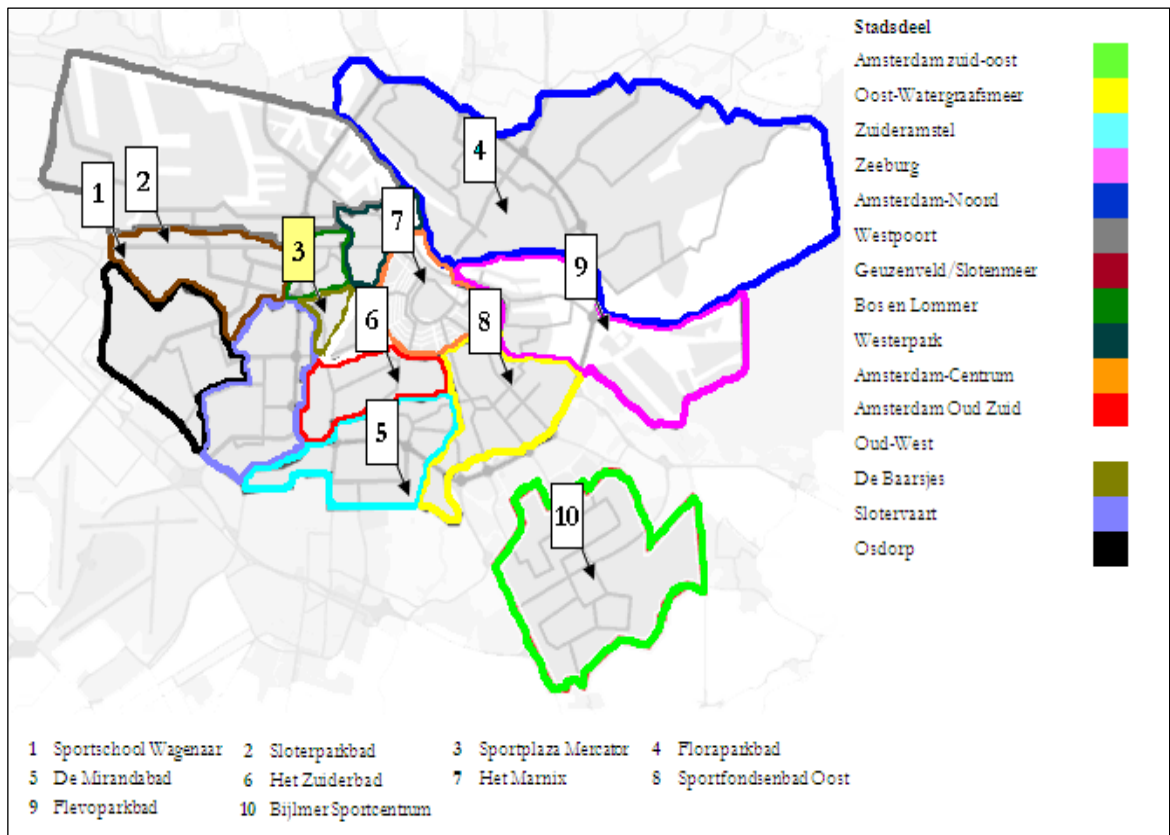
In navolgend overzicht zijn de conclusies van de marktontwikkelingen, welke in bijlage 1 zijn beschreven, inzichtelijk gemaakt.

- landelijk gezien is er sprake van een stijging van de sportparticipatie onder alle leeftijdsgroepen. Naarmate men ouder wordt, daalt de sportparticipatie;
- de sportparticipatie onder westerse allochtonen is bijna vergelijkbaar met die van autochtonen. Het zijn met name de niet-westerse allochtonen die een lagere sportparticipatie te zien geven;
- zwemmen is reeds jaren één van de meest populaire sporten;
- de participatie aan de sport zwemmen onder niet-westerse allochtonen is laag te noemen;
- de gemeente Amsterdam kent relatief veel inwoners in de leeftijd 20 tot 35 jaar en relatief weinig jeugd (5 tot en met 19 jaar) in vergelijking met de rest van Nederland;
- 49,5% van de inwoners van Amsterdam is allochtoon, hiervan is 70% van niet-westerse afkomst, wat een grote invloed heeft op het gebruik van de zwembaden;
- voor de komende jaren (2025) prognosticeert het CBS een bevolkingstoename van 10,7% van de totale Amsterdamse bevolking;
- evenals de rest van Nederland zal in Amsterdam de komende jaren sprake zijn van een vergrijzing van de bevolking, echter in mindere mate dan de rest van Nederland. Het aandeel 65+ zal in 2025 op 16,6% liggen in Amsterdam terwijl voor geheel Nederland dit is geprognoseerd op 21,4%;
- in Amsterdam beschikken de particuliere huishoudens naar verhouding over een lager besteedbaar inkomen.

2.2.2 Marktgebied SportPlaza Mercator

Het complete verzorgings-/marktgebied, waaruit de Amsterdamse zwembaden haar bezoekers rekruteert, is in kaart gebracht. In figuur 1 wordt de ligging weergegeven van de verschillende zwembaden ten opzichte van elkaar en de respectievelijke stadsdelen.

Figuur 1 - Ligging zwembaden en stadsdelen



De stadsdelen Westpoort, Slotervaart, Osdorp, Bos en Lommer, Oud-West en Westerpark hebben geen overdekte zwemvoorziening. Inwoners van deze stadsdelen zullen veelal gebruik maken van de zwembaden in de nabijgelegen stadsdelen.

Onderzoek (CBS, NRIT etc.) wijst uit dat reguliere zwembadbezoekers over het algemeen bereid zijn tot maximaal 10 kilometer dan wel tot maximaal 10 tot 15 minuten reistijd uit te trekken voor het bezoeken van een zwembad. In de gemeente Amsterdam is de bevolkingsdichtheid in relatie tot het aantal zwembaden dusdanig dat het marktgebied van SportPlaza Mercator niet zonder meer mag en kan worden vergeleken met het gemiddelde marktgebied. Zo is de tijd om in centrum Amsterdam één kilometer af te leggen significant langer dan in bijvoorbeeld een/het buitengebied. Tevens is de bevolkingsdichtheid in Amsterdam hoger dan gemiddeld in Nederland (relatief klein oppervlakte met groot aantal inwoners).

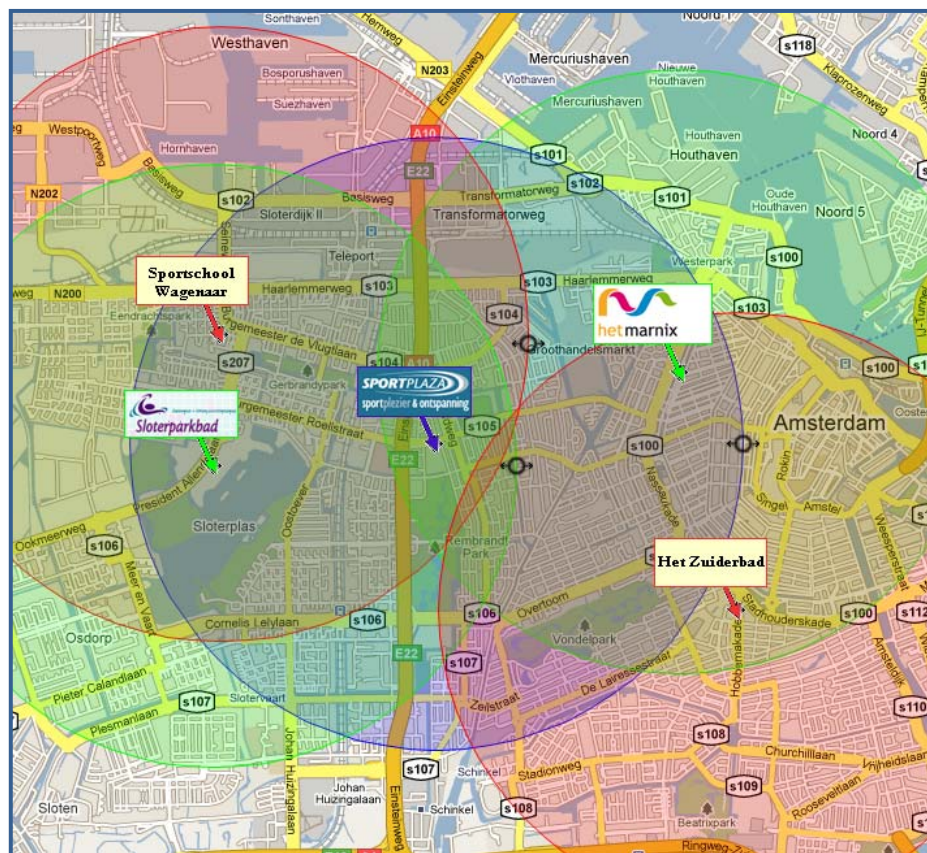
In navolgende tabel wordt het aantal inwoners binnen het marktgebied van SportPlaza Mercator weergegeven. Op maximaal 15 minuten reizen van SportPlaza Mercator (primair marktgebied) wonen circa 221.525 mensen binnen een gebied van 24,56 km² oppervlakte.

Tabel 1 - Inwoners marktgebied

Stadsdelen	km ² in het marktgebied	¹ inwoners per km ²	inwoners in gebied
De Baarsjes	1,54	21.822	33.636
Slotervaart	6,76	4.799	32.425
Geuzenveld-Slotermeer	3,34	4.541	15.166
Oud-Zuid	2,54	13.172	33.478
Oud-west	1,56	20.366	31.760
Centrum	1,45	12.919	18.699
Westerpark	2,27	11.421	25.957
Bos en lommer	2,61	11.649	30.367
Westerpoort	2,50	15	37
Totaal	24,56	-	221.525

Ten behoeve van de concurrentieanalyse worden de relevante faciliteiten weergegeven die binnen maximaal 15 minuten reistijd van SportPlaza Mercator zijn gelegen. In figuur 2 is het marktgebied in beeld gebracht, afgezet tegen deze van toepassing zijnde faciliteiten (concurrerende zwembaden).

Figuur 2 - Marktgebied SportPlaza Mercator



¹ Feiten en cijfers Gemeente Amsterdam 2009.

Twee (grote) overdekte zwembaden (het Sloterparkbad, het Marnix) en één kleine zwemschool (onderdeel van een sportschool waar zwemlessen worden aangeboden) zijn als directe concurrent van SportPlaza Mercator aan te merken. Het Zuiderbad ligt dan wel op een grotere afstand dan de gangbare reistijd (maximaal 15 minuten), maar overlapt een gedeelte van het marktgebied van SportPlaza Mercator en wordt derhalve als directe concurrent van SportPlaza Mercator gezien.

Het marktgebied van SportPlaza Mercator heeft een grote overlap met de marktgebieden van haar directe concurrenten. In § 2.2.4 wordt aangegeven in hoeverre en op welke aspecten van het totale zwemaanbod deze concurrentie aanwezig is.

2.2.3 Beschrijving SportPlaza Mercator

SportPlaza Mercator profileert zich als een bijzonder en goed vormgegeven accommodatie met een uitgebreid aanbod op het gebied van zwemmen, sport (fitness) en vrije tijd. Verschillende horecavoorzieningen maken tevens deel uit van het aanbod.



Het combinatiegebouw SportPlaza Mercator bestaat uit de volgende onderdelen:

Combi zwembad (volgens de website)²

- wedstrijdswembad (25 meter);
- recreatiebad;
- fysiotherapeutischbad;
- buitenbad;
- zwembadhoreca.



Sport- en overige faciliteit

- fitnesscentrum;
- sauna;
- kinderopvang

Horeca faciliteiten

- multifunctionele (feest-)zaal;
- fastfood

Aanbod

In de navolgende tabel is het aanbod per activiteit dat SportPlaza Mercator hanteert weergegeven. Het (verhuurde) horeca-aanbod wordt buiten beschouwing gelaten omdat de exploitant van SportPlaza Mercator de horecaruimte(n) aan derden verpacht en hierdoor geen invloed heeft op het aanbod en de uitvoer van deze (horeca) activiteiten.

² Sportfondsen geeft in een reactie aan dat zij niet zouden beschikken over een recreatiebad, maar wel een doelgroepen- en een peuterbad. Dit strookt niet met hetgeen zij op de eigen website aan informatie aan de klanten verstrekken.

Tabel 2 - Aanbod SportPlaza Mercator (opgave SFN verantwoording 2008)

SportPlaza Mercator	weken per jaar	uren per week	uren per jaar	percentage
Recreatief zwemmen	52	36,5	1.900,0	33,3%
Doelgroep zwemmen	52	23,7	1.230,0	21,6%
Leszwemmen	46	23,7	1.090,5	18,9%
Verenigingszwemmen	40	24,9	994,5	17,4%
Schoolzwemmen	38	13,3	505,0	8,9%
Totaal zwembad	-	127,7	5.720,0	100,0%
Totaal fitness	52	85,0	4.492,0	100,0%

Het recreatief zwemmen is als primaire zwemactiviteit te duiden, waarna het doelgroep- en het leszwemmen volgen. Voor de activiteiten verenigings- en schoolzwemmen worden minder uren op jaarbasis geboden. Het openluchtzwembad is gedurende de zomerperiode wekelijks circa 50 uur geopend (op jaarbasis komt dit uit op circa 775 – 740 uur). De fitness wordt het gehele jaar aangeboden.

2.2.4 De concurrentie van SportPlaza Mercator

Wanneer het aanbod van SportPlaza Mercator wordt vergeleken met die van de andere Amsterdamse zwembaden kan worden geconstateerd dat zwembad Het Marnix vergelijkbare activiteiten aanbiedt.

Tabel 3 - Aanbod concurrentie

SportPlaza Mercator	Sloterparkbad	Het Marnix	Zuiderbad	Sportinstituut Wagenaar
1 Recreatief	Verhuur	Recreatief	Recreatief	Leszwemmen
2 Doelgroepen	Recreatief	Doelgroepen	Leszwemmen	Doelgroepen
3 Leszwemmen	Doelgroepen	Leszwemmen	Doelgroepen	-
4 Verhuur	Schoolzwemmen	Verhuur	-	-
5 Schoolzwemmen	Leszwemmen	Schoolzwemmen	-	-

*nummers 1 t/m 5 geven de rangschikking van activiteiten aan, op basis van de (kwantitatieve) beschikbare uren.

Uit bovenstaande tabel, waarvan in bijlage 2 een nadere onderbouwing is te vinden, kan worden opgemaakt dat de vier grotere baden recreatief zwembadwater aanbieden, waarbij het Zuiderbad zich hierop het meest en specifiek richt (gemiddeld 500 recreatieve bezoekers per dag³). Wat betreft het recreatief zwemmen heeft SportPlaza Mercator concurrentie van de overige baden (met uitzondering van Sportinstituut Wagenaar).

Het Sloterparkbad is met name gericht op de verhuur aan (zwem-) verenigingen en het organiseren van (top)zwemwedstrijden/-manifestaties. Op dit terrein is het in Amsterdam (en omstreken) veruit de grootste en meest gespecialiseerde aanbieder en

³ Bron: website Zuiderbad.

ondervindt hieromtrent geen directe concurrentie van SportPlaza Mercator en/of de overigen baden. De activiteit leszwemmen wordt in vergelijking met de andere baden minder aangeboden in het Sloterparkbad en het Zuiderbad. Op dit onderdeel is het Marnix de directe concurrent van SportPlaza Mercator. Alle zwembaden bieden vergelijkbare programma's aan.

De activiteit schoolzwemmen is bij elk van de baden een minder voorkomende activiteit. Dit heeft enerzijds te maken met de topografische ligging van de scholen ten opzichte van een bad en anderzijds is een zwembad afhankelijk van het lokaal (gemeentelijk en/of stadsdeel) beleid. De gemeente/scholen bepaalt/bepalen of en zo ja hoeveel scholen (klassen) in de gelegenheid worden gesteld aan schoolzwemmen deel te (mogen) nemen. Op dit onderdeel speelt de concurrentie derhalve geen factor van betekenis.

Sportinstituut Wagenaar is voor SportPlaza Mercator gezien het aanbod geen directe concurrent van betekenis op de onderdelen leszwemmen en doelgroepzwemmen.

Naast de voorgaande beschrijving van de concurrentie van het aanbod is door de rekenkamer per accommodatie de concurrentiekracht berekend (tabel 4). Deze analyse gebaseerd op het zogenaamde concurrentiekracht model, geeft per activiteit van een zwembad de positie weer ten opzichte van de overige (relevante) concurrenten. Hierbij geeft de factor afstand de waarde aan, gebaseerd op reistijd. Hoe dichter het zwembad bij SportPlaza Mercator is gesitueerd, hoe hoger de score van de afstandsfactor uitvalt. De factor aanbod wordt bepaald door de aangeboden activiteiten van het zwembad en in hoeverre deze activiteiten concurrerend zijn met de activiteiten van SportPlaza Mercator. Tot slot geeft de kwaliteitsfactor een beoordeling weer van de uitstraling en presentatie van het zwembad. Het totaal van voornoemde factoren geeft een eindbeoordeling door middel van de 'concurrentiefactor' (*hoe hoger de concurrentiefactor, hoe groter de concurrentie*). In bijlage 3 is een uitgebreide beschrijving en onderbouwing van het concurrentiekracht model opgenomen.

Tabel 4 - Concurrentiefactor

Concurrent	afstands-factor	aanbods-factor	kwaliteits-factor	concurrentie-factor
Sloterparkbad	6,0	8,9	7,0	7,3
Het Marnix	5,3	10,5	9,0	8,3
Sportinstituut Wagenaar	5,7	0,5	1,0	2,4
Zuiderbad	4,3	13,1	6,0	7,8

Het Sloterparkbad ligt op twaalf minuten van SportPlaza Mercator en is de dichtstbijzijnde gelegen concurrent (hoogste afstandsfactor). Deze concurrent behaalt op basis van het concurrentiekracht model een totaalscore van 7,3. Het aanbod van het Sloterparkbad wijkt in totaliteit dermate af van dat van SportPlaza Mercator, dat het niet als belangrijke of grote concurrent wordt beoordeeld. Beide baden hebben wat betreft hun aanbod significante verschillen die eerder complementair dan concurrerend zijn.

Zwembad het Marnix heeft een vergelijkbaar aanbod als SportPlaza Mercator en behaalt een 'concurrentie score' van totaal 8,3. Deze hoge score geeft aan dat bij nagenoeg de meeste activiteiten die door SportPlaza Mercator worden aangeboden, het Marnixbad concurrerend is c.q. zal zijn. De ligging van het Marnixbad ten opzichte van SportPlaza Mercator (afstandsfactor) zorgt voor een verlaging van de directe concurrentiekracht. Bij de bepaling van de kwaliteitsfactor speelt het gegeven een rol dat het Marnixbad een geheel nieuw bad is met sterke eigenschappen zoals uitzicht, ligging etc. De waardering hiervoor komt uit op een 9,0 (SportPlaza Mercator wordt gewaardeerd met een 8,0). Bij de keuze voor een zwembad kan een dergelijke (subjectieve) kwaliteit een belangrijke rol spelen.

Het van SportPlaza Mercator is gelegen. Het is een accommodatie met een aantal bep. Zuiderbad ligt op 17 minuten afstand en is daarmee de zwemvoorziening die het vers erkingen (hoeveelheid badwater en activiteiten die georganiseerd kunnen worden). Het verouderde zwembad heeft goede recreatieve mogelijkheden, maar is wat minder geschikt voor activiteiten zoals les- en doelgroepzwemmen. De hoge score wat betreft het aanbod komt grotendeels voort uit de beschikbare hoeveelheid uren en mogelijkheden voor recreatieve zwemmers. Op dit onderdeel is het bad dan ook een redelijk sterke concurrent van SportPlaza Mercator. Dit geldt niet of nagenoeg niet voor de overige activiteiten van het Zuiderbad.

Sportinstituut Wagenaar is te typeren als een beperkte concurrent van SportPlaza Mercator mede gezien het beperkte aanbod en zal dan ook bij de verdere (potentie)berekeningen buiten beschouwing worden gelaten.

2.2.5 Conclusie concurrentie

De onderzochte (Amsterdamse) zwemvoorzieningen liggen qua afstand dicht bij elkaar. Het Marnix is de sterkste concurrent van SportPlaza Mercator. Zowel het Marnix als SportPlaza Mercator richten zich binnen een overlappend marktgebied op dezelfde doelgroepen (figuur 2, § 2.2.2). Het Sloterparkbad en het Zuiderbad onderscheiden zich door het aanbod (andere typen baden) van SportPlaza Mercator en zijn om die reden minder bedreigend voor de concurrentiepositie van SportPlaza Mercator binnen het overlappende marktgebied.

2.3 Marktpotentie

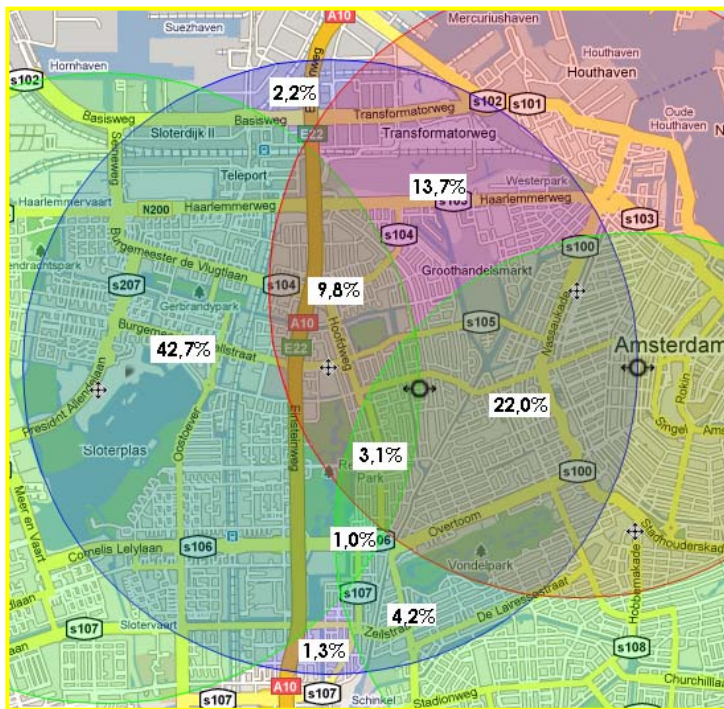
2.3.1 Algemeen

Gerelateerd aan de voorgaande gegevens kan de omvang van de verschillende activiteiten (aanbod) van SportPlaza Mercator worden vastgesteld en het aandeel van de markt worden bepaald. Voor een uitgebreide en gespecificeerde onderbouwing van het navolgende wordt verwezen naar bijlage 4.

2.3.2 Overlapping marktgebieden

De marktgebieden van de verschillende (Amsterdamse) zwembaden overlappen elkaar. Dit wordt in navolgende figuur weergegeven (percentage van de overlap ten opzichte van het totale marktgebied).

Figuur 3 - Overlapping in marktgebied SportPlaza Mercator



Het marktgebied van SportPlaza Mercator die met de concurrentie gedeeld moeten worden (overlapping), is in tabel 1 van bijlage 4 weergegeven.

2.3.3 Marktpotentie SportPlaza Mercator

Onder marktpotentie wordt verstaan de marktcapaciteit of marktruimte die bestaat binnen het verzorgingsgebied van een sportvoorziening, i.c. SportPlaza Mercator. De totale marktruimte (marktcapaciteit) wordt aangeduid met het totaal aantal bezoeken dat door inwoners 'gepleegd' kan worden in een willekeurige sportvoorziening, berekend aan de hand van de sportparticipatie. Een deel van deze marktruimte/-capaciteit is, op basis van diverse factoren zoals de aanwezige concurrenten, het aanbod, de afstand tot de accommodatie e.d., toe te rekenen aan een accommodatie. Deze marktpotentie geeft aan hoeveel bezoeken verwacht kunnen worden uit het verzorgingsgebied, gesplitst naar type activiteit.

Op basis van de analyse en berekening wordt voor SportPlaza Mercator tot de volgende marktpotentie gekomen.

Tabel 5 - Totale marktpotentie

Zwemactiviteit	marktpotentieel
Recreatief zwemmen	162.198
Doelgroepen zwemmen	40.550
Leszwemmen	86.747
Schoolzwemmen	38.930
Verhuur (verenigingen e.d.)	165.380
TOTAAL	493.805

In navolgende paragrafen wordt de onderbouwing van deze potentie inzichtelijk gemaakt.

2.3.4 Marktpotentie recreatief-/doelgroepzwemmen

Recreatief- en doelgroepzwemmen zijn voor SportPlaza Mercator belangrijke onderdelen van het totale zwemaanbod. In de praktijk worden deze twee activiteiten vaak met elkaar in combinatie gebracht, waardoor het op basis van de beschikbare marktinformatie niet altijd mogelijk is ze separaat te analyseren. Om een juist (vergelijkend) overzicht te verkrijgen wordt daarom in dit onderzoek de potentie van beide als één activiteit berekend.

Tabel 6 - Marktpotentie binnen marktgebied SportPlaza Mercator

Berekeningsgrondslagen	percentage	aantal
aantal autochtonen	50,5%	111.870
aantal allochtonen	49,5%	109.655
zwemparticipatie autochtonen	36%	40.273
zwemparticipatie allochtonen	10%	10.965
totaal aantal zwemmers		51.239
correctie: leden van een zwemvereniging ⁴	17%	-/- 8.711
correctie: schoolzwemmen (zie tabel 8)		-/- 4.411
correctie: zwemlessen (zie tabel 7)		-/- 3.428
totaal recreatief-/doelgroepzwemmers		34.690
aantal bezoeken uit marktgebied ⁵		377.852

In totaliteit bestaat het (theoretische) marktgebied van SportPlaza Mercator uit 377.852 bezoeken per jaar. Rekening houdende met het percentage marktgebied, dat toe te rekenen valt aan SportPlaza Mercator, in relatie met de concurrentiekrachtfactor, zoals in § 2.2.4 is beschreven, kan het aandeel recreatief-/doelgroepzwemmen voor SportPlaza Mercator op 202.748 geraamd worden. Hiervan is 80% als recreatieve bezoeker aan te merken en de overige 20% als doelgroepzwemmer (zie bijlage 4 voor de cijfermatige onderbouwing).

2.3.5 Leszwemmen

In het navolgende wordt het marktpotentieel leszwemmen van SportPlaza Mercator weergegeven.

⁴ Bron: Rapportage sport 2008.

⁵ Aantal bezoeken gesplitst naar recreatief (1 keer per 2 maanden) en doelgroepzwemmen (3 keer per maand).

Tabel 7 - Berekening leszwempotentie

Leeftijdsgroep	aantal inwoners	percentage op les ⁶	aantal leszwemmers
5 jaar	2.374	50%	1.187
6 jaar	2.276	47%	1.070
7 jaar	2.305	22%	507
8 jaar	2.265	10%	227
9 jaar	2.145	7%	150
10 jaar	2.099	5%	105
11 jaar	2.046	2%	41
12 jaar	1.966	2%	39
overige leeftijden	204.049	0%	102
TOTAAL gebied	221.525	1,5%	3.428

In het totaal kunnen er uit het marktgebied van SportPlaza Mercator 3.428 leszwemmers komen, die gemiddeld 46 weken per jaar les hebben (uitgaande van één keer per week één les van drie kwartier). Dit betekent dat er uit het marktgebied 157.680 bezoeken per jaar aan een zwembad gebracht kunnen worden. Rekening houdende met het percentage marktgebied, dat toe te rekenen valt aan SportPlaza Mercator, in relatie met de concurrentiekrachtfactor, zoals in § 2.2.4 is beschreven, kan het aandeel leszwemmen voor SportPlaza Mercator op 86.747 bezoeken geraamd worden (zie bijlage 4 voor de cijfermatige onderbouwing).

2.3.6 Schoolzwemmen

Om de potentie van de markt voor schoolzwemmen te bepalen, is als uitgangspunt genomen dat alle kinderen in groep 5 verplicht met school een aantal keer per jaar een zwembad kunnen bezoeken. In de navolgende tabel is de marktpotentie voor schoolzwemmen in het marktgebied weergegeven⁷.

Tabel 8 - Markt schoolzwemmen

Onderdeel	aantal
aantal inwoners gemeente Amsterdam	755.605
aantal 8 tot 9 jarige (groep 5)	15.044
aantal inwoners marktgebied	221.525
aantal 8 tot 9 jarige (groep 5)	4.411
aantal kinderen 16 lessen per jaar (83%)	58.572
aantal kinderen 36 lessen per jaar (17%)	26.992
Totaal potentie schoolzwemmen	85.564

⁶ Rapportage sport 2008, zwemvaardigheid.

⁷ Alle informatie komt uit het Raadsbesluit gemeente Amsterdam (leeftijd, aantal lessen etc.).

Uit het marktgebied kunnen 85.564 bezoeken van schoolzwemmers per jaar komen. Rekening houdende met het percentage marktgebied, dat toe te rekenen valt aan SportPlaza Mercator, in relatie met de concurrentiekrachtfactor, zoals in § 2.2.4 is beschreven, kan het aandeel schoolzwemmen voor SportPlaza Mercator op 38.930 bezoeken geraamd worden (zie bijlage 4 voor de cijfermatige onderbouwing).

2.3.7 Verhuur verenigingen

SportPlaza Mercator verhuurt zwembadwater aan verenigingen en organisaties die zelf zwemactiviteiten organiseren. Op basis van de berekeningen in § 2.3.4 is bepaald dat het marktgebied 8.711 leden telt van een zwembadvereniging. Er van uitgaande dat de selectie twee keer per week traint, wedstrijden zwemt en een "gewoon" lid één keer per week traint, ligt de totale potentie in het marktgebied op circa 500.000 bezoeken per jaar (de bezoeker hoeft niet aan het zwembad te betalen voor deze bezoeken). Rekening houdende met het percentage marktgebied, dat toe te rekenen valt aan SportPlaza Mercator, in relatie met de concurrentiekrachtfactor, zoals in § 2.2.4 is beschreven, kan het aandeel leszwemmen voor SportPlaza Mercator op 165.380 bezoeken geraamd worden (zie bijlage 4 voor de cijfermatige onderbouwing).

2.3.8 Conclusies marktpotentie

- Binnen een straal van 15 minuten reistijd van SportPlaza Mercator woont een groot aantal inwoners. In totaal is er één sterke concurrent, Het Marnix, aanwezig, maar door het grote aantal inwoners is de marktpotentie van SportPlaza Mercator goed te noemen;
- SportPlaza Mercator kan theoretisch, rekening houdend met de concurrentie, 493.805 bezoeken per jaar realiseren uit haar marktgebied, verdeeld over de verschillende productgroepen.

Zwemactiviteit	marktpotentieel
Recreatief zwemmen	162.198
Doe Doelgroepen zwemmen	40.550
Leszwemmen	86.747
Schoolzwemmen	38.930
Verhuur (verenigingen e.d.)	165.380
TOTAAL	493.805

3 Afspraken stadsdeel-exploitant en uitvoering

3.1 Algemeen

De rekenkamer heeft de organisatie en structuur van SportPlaza Mercator onderzocht.

3.1.1 Onderzoekselementen

- De (huidige) wijze van beheer en organisatie van SportPlaza Mercator.
- De van toepassing zijnde beleids- en beslissingslijnen evenals de verantwoordelijkheden per niveau binnen de organisatie.
- Het marketingbeleid.
- Het personeelsbeleid, personele ontwikkelingen en aansturing.
- De (contractuele) afspraken tussen de exploitant en het stadsdeel (voorwaarden/condities, gemeentelijke exploitatiebijdrage, investeringsverantwoordelijkheden etc.).

3.1.2 Onderzoeksvragen

- Wat zijn betreffende het zwembad de doelstellingen van het stadsdeel, op welke wijze probeert men deze doelstellingen tot stand te brengen en worden deze doelstellingen gerealiseerd?
- Hoe vervult het stadsdeel haar (bewakende) rol ten opzichte van de exploitant c.q. de exploitatie?
- Hoe wordt door het stadsdeel gehandeld indien de exploitant, ondanks de (vooraf) vastgestelde c.q. overeengekomen jaarlijkse exploitatiebijdrage, een overschot heeft dan wel er sprake is van een exploitatietekort?
- Hoe wordt een eventueel exploitatietekort door het stadsdeel bekostigd?

3.1.3 Onderzoeksaanpak

Voor de inventarisatie en analyse heeft de rekenkamer gebruik gemaakt van de door de exploitant zijnde N.V. Sportfondsen West (verder te noemen: 'Sportfondsen') dan wel het stadsdeel De Baarsjes (verder te noemen: 'het stadsdeel') beschikbaar gestelde openbare (niet bedrijfsgevoelige) informatie, die door middel van een vragenlijst is verkregen. Opgemerkt wordt dat ondanks de (verschillende) verzoeken hiertoe niet alle voor dit onderdeel van het onderzoek noodzakelijke gegevens en informatie door het stadsdeel en/of Sportfondsen beschikbaar zijn gesteld. In voorkomende gevallen wordt aangegeven welke voor dit onderdeel van het onderzoek relevante onderdelen wel en welke niet ter beschikking zijn gesteld. Ook wordt per onderdeel weergegeven wat de gevolgen en/of consequenties (kunnen) zijn van het niet beschikbaar hebben van deze informatie.

3.2 Achtergrond

Eind jaren '90 werd besloten het verouderde en niet meer aan de wettelijke eisen voldoen van het zwembad (Jan van Galenbad) deel uit te laten maken van de herontwikkeling van het zogenaamde 'Jan van Galengebied' in stadsdeel De Baarsjes. Het Jan van Galenbad was eigendom van en in exploitatie en beheer bij het stadsdeel. In dezelfde periode werd duidelijk dat het 'Sportfondsenbad West in Amsterdam', eigendom van en in exploitatie bij Sportfondsen, ingrijpend diende te worden gerenoveerd.

Uit door het stadsdeel en/of Sportfondsen uitgevoerde studies werd vastgesteld dat een combinatie van een overdekt en een onoverdekt zwembad gecombineerd met een therapiebad (waar het Jan van Breemen Instituut, de buurman van het Jan van Galenbad, gebruik van zou kunnen maken), een fastfoodrestaurant en een feestzaal gewenst zou zijn. Dit ter vervanging van respectievelijk het Jan van Galenbad en het Sportfondsenbad West. Als locatie voor het zogenaamde combinatiegebouw werd het Jan van Galenbadterrein als meest gewenste en tevens haalbare oplossing gekozen.

Op 9 februari 1999 werd door de stadsdeelraad De Baarsjes het stedenbouwkundig programma van eisen voor het combinatiegebouw en rest van de ontwikkeling op het terrein (inclusief de zogenaamde taludvariant) vastgesteld. Op basis hiervan werd door het stadsdeel en Sportfondsen op 27 februari 2002 een ontwikkelingsovereenkomst gesloten waarin onder andere werd bepaald dat beiden, indien zij hieromtrent volledige overeenstemming zouden bereiken, een realisatieovereenkomst zouden afsluiten.

De realisatieovereenkomst werd op 10 oktober 2003 door het stadsdeel en Sportfondsen ondertekend. Hierin is opgenomen hoe, op welke wijze en onder welke verantwoordelijkheid de bouw en de exploitatie van het nieuwe combinatiegebouw, genaamd SportPlaza Mercator, zou moeten plaatsvinden. Op 1 juli 2006 werd SportPlaza Mercator in gebruik genomen. De accommodatie bestaat uit een on- en overdekt (wedstrijd-), recreatie- en fysiotherapeutisch bad, een fitnesscentrum (inclusief kinderopvang) en verschillende horecavoorzieningen. De bouw van SportPlaza Mercator heeft twee jaar en drie maanden geduurd. De totale stichtingskosten waren bij ondertekening van de overeenkomst (oktober 2003) door beide partijen (vooralsnog) vastgesteld op € 18.103.767 exclusief BTW.

3.3 Organisatie, beheer en eigendom SportPlaza Mercator

3.3.1 Beschrijving huidige situatie

De exploitant van SportPlaza Mercator is Sportfondsenbad-Amsterdam-West N.V. Deze onderneming is in 1930 opgericht, waarna in 2004 de statuten zijn gewijzigd. De wijziging omvat de instelling van een directie en een Raad van Commissarissen en een omvorming van het geplaatste aandelenkapitaal. Het doel van de vennootschap is het stichten, doen stichten en/of exploiteren van zwembaden, squashbanen en andere sport, recreatie- en welzijnsaccommodaties te Amsterdam-West, dit in de ruimste zin. Sportfondsen exploiteert en verhuurt een deel van SportPlaza Mercator, tenminste een periode van 30 jaar (3 x 10 jaar) op basis van een met het stadsdeel overeen te komen exploitatieovereenkomst. Als gevolg van dit besluit heeft het stadsdeel het beheer en de exploitatie in zijn geheel op risicodragende basis overgedragen aan een private partij.

Vanaf 1 januari 1997 verstrekt het stadsdeel aan Sportfondsen jaarlijks een budgetsubsidie (voor de exploitatie) op basis van de "Algemene Subsidieverordening voor welzijns-instellingen stadsdeel De Baarsjes". De exploitatiesubsidie voor 2006 werd vastgesteld op maximaal € 365.183.

De grond (19.650 m²) waarop de accommodatie is gevestigd, is door het stadsdeel aan Sportfondsen op basis van een erfpachtovereenkomst uitgegeven. Sportfondsen is eigenaresse van de opstallen en heeft hiervoor in 2003 een lening afgesloten van € 9 miljoen. Het stadsdeel heeft, met instemming van de wethouder Financiën van de centrale stad, voor voornoemd bedrag (en lening) een garantie afgegeven. De overige (afgerond) € 9 miljoen stichtingskosten kwamen als eenmalige bijdrage van de gemeente Amsterdam, provincie Noord-Holland, het stadsdeel, Sportfondsen en van particulieren.

3.3.2 Niet verstrekte c.q. beschikbaar gestelde gegevens

De bij de realisatieovereenkomst van oktober 2003 behorende bijlagen (volgens de definitie dient de overeenkomst te bestaan uit: *'de overeenkomst met bijlagen'*) zijn niet aan de rekenkamer ter beschikking gesteld. Dit impliceert dat in het kader van dit onderzoeksaspect geen inzage wordt verkregen in c.q. geen analyse kan worden gemaakt van de volgende onderdelen:

1. de definitief vastgestelde planning;
2. de model exploitatieovereenkomst en de hierbij behorende meerjarige prestatieafspraken (door het stadsdeel gewenste zwemactiviteiten en tarieven gekoppeld aan een jaarlijkse subsidiebijdrage aan Sportfondsen);
3. de erfpachtovereenkomst;
4. de notitie van aanbesteding;
5. het overzicht subsidies & betaalmomenten;
6. de situatietekeningen;
7. de schema's inzake de organisatie en besluitvorming;
8. de aanbieding ING-Bank;
9. de huurovereenkomst met derden.

Ook de in de realisatieovereenkomst⁸ genoemde ontwikkelingsovereenkomst inclusief de hierbij behorende bijlagen zijn niet ter beschikking gesteld. Als gevolg van het ontbreken van deze, maar ook de erfpachtovereenkomst, kan geen duidelijk beeld worden verkregen van de wijze waarop met name de erfpacht-, de opstal-, en andere vastgoedgerelateerde verplichtingen en verantwoordelijkheden zijn/waren geregeld en is er geen duidelijkheid welke verplichtingen zijn aangegaan. Verder wordt geen inzicht verkregen of en zo ja op welke wijze de (administratieve) scheiding tussen het maatschappelijk en het commercieel vastgoed is aangebracht (zwembad, fitness-/horeca etc.), welke verantwoordelijkheid door ieder der partijen wordt gedragen en of en zo ja op welke basis (toekomstige) risico's zijn afgedekt.

De rekenkamer acht het voornoemde onwenselijk, zeker wanneer daarbij de constatering in de beschouwing wordt betrokken, die gemaakt is in een van de bijlagen behorende bij het voorstel aan de Raadscommissie van het stadsdeel van 8 september 2009. Daarin wordt gesteld dat op basis van juridisch advies is gebleken dat er in de praktijk niets geregeld is van de voorgenomen afspraken om het eigendom van het zwembad veilig te stellen bij een faillissement van SportPlaza Mercator c.q. Sportfondsen. Verder wijst het gevraagde juridisch advies uit dat de erfpachttakte gewijzigd moet worden. In de besluitenlijst van 29 september 2009 is vastgelegd dat

⁸ Realisatieovereenkomst oktober 2003.

het pand, bij faillissement, terugvalt naar het stadsdeel. Het stadsdeel heeft aangekondigd in het najaar 2009 de erfpachttak te laten wijzigen, inmiddels is deze wijziging uitgevoerd⁹. Naast deze actie acht de rekenkamer het noodzakelijk en gewenst dat het stadsdeel spoedig beschikt over een overzicht van de feitelijke (administratieve) splitsing tussen het maatschappelijke en het commerciële deel van SportPlaza Mercator.

Conform artikel 1.3 van de realisatieovereenkomst¹⁰ geldt de realisatieovereenkomst formeel tot het moment van ingebruikname van SportPlaza Mercator; *‘op welk moment de exploitatieovereenkomst in werking zal treden’*. Aangezien partijen de exploitatieovereenkomst (nog) niet hebben ondertekend moet er van worden uitgegaan dat de bepalingen van artikel III.1 van de realisatieovereenkomst (nog) van toepassing zijn. In dit artikel is namelijk bepaald dat: *‘indien bepalingen uit de model exploitatieovereenkomst en deze overeenkomst (bedoeld wordt de realisatieovereenkomst), (nog) tegenstrijdig zijn, prevaleert bij de uitwerking het bepaalde in deze overeenkomst’*.

Bij de verdere analyse zal naast de vastgestelde realisatieovereenkomst ook de (niet ondertekende) exploitatieovereenkomst (verder te noemen: exploitatieovereenkomst) worden betrokken.

3.3.3 Realisatie van het combinatiegebouw

Overschrijding stichtingskosten

In de realisatieovereenkomst is met betrekking tot de totstandkoming van het gebouw bepaald dat: *‘de vennootschap een zogenoemd combinatiegebouw voor haar rekening en risico realiseert’*. Met ‘de vennootschap’ wordt Sportfondsen bedoeld. Sportfondsen bevestigt in zowel het jaarrapport van 2006 als van 2007 dat zij SportPlaza Mercator voor haar rekening en risico realiseert. Verder is bepaald dat risico’s die samenhangen met, of voortvloeien uit, het uitwerken van het, door partijen gezamenlijk vastgestelde, bestek en de bouw voor rekening van Sportfondsen komen. Hieromtrent hebben het stadsdeel en Sportfondsen onder andere bepaald¹¹ dat binnen twee maanden na ingebruikname van SportPlaza Mercator, du 30 augustus 2006, de totale stichtingskosten zouden zijn vastgesteld. Uit de beschikbaar gestelde bescheiden is niet gebleken dat dit conform het hieromtrent bepaalde heeft plaatsgevonden. De rekenkamer vindt dit van belang, gelet op het feit dat onder andere in de jaarrekening 2006 en 2007 door Sportfondsen wordt gesteld dat er *‘met het stadsdeel overleg gevoerd wordt over diverse zaken zoals de overschrijding van de bouwkosten, de afrekening van diverse posten ter grootte van circa € 440.000. Vervolgens wordt over een structurele verhoging van de subsidie gesproken van jaarlijks € 50.000’*.

Verder merkt de rekenkamer in dit verband op dat nergens uit de beschikbaar gestelde stukken is gebleken dat voornoemde constatering (in juridische zin) aandacht heeft gekregen bij de behandeling en beoordeling van het bij het stadsdeel ingediende

⁹ Bron: Ambtelijke reactie stadsdeel De Baarsjes 12-1-2010

¹⁰ Zie voetnoot 8.

¹¹ Zie voetnoot 8.

verzoek om een verhoging van de eerder contractueel overeengekomen exploitatiebijdrage. Daarnaast constateert de rekenkamer dat het in het jaarrapport 2007 door Sportfondsen (pagina 2, § 1.5) gestelde dat *'partijen met elkaar in overleg treden indien er voor zover vaststaat of voorzienbaar is dat de stichtingskosten gedurende de realisatie overschreden worden'*, niet volledig en niet overeenkomstig de bepaling van de realisatieovereenkomst is.

Het hiervoor genoemde wordt eveneens in verband gebracht met artikel II.14 van de realisatieovereenkomst (bijlage 10). Dit artikel regelt de verantwoordelijkheid bij een overschrijding van stichtingskosten. Het stadsdeel en Sportfondsen zijn contractueel overeengekomen dat indien er sprake is van een overschrijding tijdens de realisatie van de bouw, partijen in overleg dienen te treden. In dit overleg wordt allereerst door partijen de oorzaak van de overschrijding vastgesteld. Vervolgens wordt vastgesteld of de oorzaak van de overschrijding aan één van de partijen is toe te rekenen (bijvoorbeeld als gevolg van een verzoek tot wijziging van het bestek). Indien blijkt dat een overschrijding aan een van de partijen valt toe te schrijven, draagt die partij de betreffende (extra) kosten. Bij een oorzaak waarbij dit aan beide partijen valt toe te rekenen (bijvoorbeeld een onjuist of onvolledig opgesteld VO/DO), dan worden de (extra) kosten daarvan in evenredigheid met het aan hen toe te rekenen aandeel in de overschrijding tussen partijen gedeeld.

Uit de beschikbaar gestelde informatie is niet gebleken dat partijen tijdens de realisatie van de accommodatie over de (later) geconstateerde overschrijding van de bouwkosten met elkaar in overleg zijn getreden. Er kan op basis hiervan niet worden vastgesteld of de oorzaak van de overschrijding aan een van de partijen valt toe te schrijven dan wel aan beide partijen valt toe te rekenen. Wel staat vast dat partijen akkoord zijn gegaan met het bestek. Volgens artikel II.2 van de realisatieovereenkomst diende het gebouw te worden gerealiseerd op basis van een door Sportfondsen ingediend bestek (en tekeningen), welke volgens artikel II.5 door het stadsdeel goedgekeurd moest worden. Indien er sprake zou zijn van een wijziging van het bestek kon dit slechts conform de bepaling van artikel II.6 van de realisatieovereenkomst *'met toestemming van beide partijen doorgevoerd worden'*. Indien de bouwkosten overschrijding zich tijdens of vóór de uiteindelijke realisatie zouden hebben voorgedaan, dan hadden hieromtrent conform de in de realisatieovereenkomst opgenomen bepalingen afspraken gemaakt moeten worden. Aangezien zulks niet uit de beschikbare informatie blijkt, moet worden vastgesteld dat *'Sportfondsen het Combinatie-gebouw voor haar rekening en risico zal realiseren overeenkomstig het **bestek** (artikel II.5 en II.6) en overeenkomstig de planning'*.

Ook op dit punt komt de rekenkamer tot de constatering dat voornoemde aspecten en contractuele bepalingen bij de bouw van SportPlaza Mercator niet bij de overweging die aan het raadsvoorstel ten grondslag hebben gelegen, zijn meegenomen. De rekenkamer is van mening dat bij de voorbereiding en de besluitvorming van het voorstel met besluitnummer: 09-BMO-112 d.d. 8 september 2009, geen of te weinig aandacht is besteed aan alle (nog) van toepassing zijnde bepalingen en afspraken tussen het stadsdeel en Sportfondsen.

Late oplevering

In het jaarrapport 2006 en 2007 van Sportfondsen wordt opgemerkt dat *'het complex ruim anderhalf jaar later is opgeleverd dan gepland als gevolg waarvan de kapitaallasten eveneens hoger uitvielen'*. De bepaling van artikel II.15 van de realisatieovereenkomst bepaalt dat de door partijen vastgestelde planning bindend is. Indien en voor zover vast zou staan of zou zijn te voorzien dat één van de partijen of beide door onvoorziene omstandigheden of overmacht de termijnen of data in de planning niet met een redelijkerwijs te verwachten extra inspanning kunnen halen, treden partijen in overleg teneinde de gevolgen van de vertraging zoveel mogelijk te beperken dan wel afspraken te maken over een eventuele aanpassing van (onderdelen van) die planning, een en ander binnen redelijke grenzen. Als uitzondering op het bovenstaande is bepaald dat indien en voor zover de planning niet gehaald wordt door vertraging bij het verkrijgen van een onherroepelijke bouwvergunning partijen in overleg treden over het aanpassen van de planning en - zo nodig - een redelijke verdeling van de kosten van een eventuele overschrijding van de stichtingskosten als gevolg van de vertraging bij het verkrijgen van de bouwvergunning.

Rekening houdende met hetgeen in de realisatieovereenkomst is bepaald, kan door de rekenkamer niet anders, behoudens wanneer er afspraken zijn gemaakt die niet door partijen ter beschikking zijn gesteld, dan worden geconstateerd dan dat de bedoelde vertraging niet valt binnen de bedoeling van artikel II.15 en II.16 van de realisatieovereenkomst.

Bouwkundige omissies

Uit het jaarrapport 2007 blijkt, evenals in 2006, dat Sportfondsen een juridische procedure tegen de bouwer/aannemer van SportPlaza Mercator heeft aangespannen inzake *'de oplevering van de vloer van de feestzaal'*. Tevens blijkt uit het gespreksverslag van 19 februari 2009 dat deze procedure ook in 2009 nog loopt en er tevens een conflict bestaat tussen de exploitant (Sportfondsen) en de horeca-exploitant over dezelfde 'vloerproblematiek'. Volgens het gespreksverslag van 19 februari 2009 bedragen, volgens opgave van Sportfondsen, de kosten hiervoor € 30.000 tot € 40.000 per jaar. De rekenkamer constateert dat in de aanvullende notitie van het stadsdeel van 22 september 2009 wordt gesproken over een kostenpost voor juridische bijstand die ten laste van de exploitatie van Sportfondsen zou komen ter grootte van € 100.000.

Op basis van artikel III.2 van de realisatieovereenkomst kan niet anders dan worden geconstateerd dat een aanpassing van de exploitatiebijdrage als gevolg van genoemde (juridische) problematiek niet van toepassing kan zijn. In genoemd artikel is namelijk bepaald dat de door het stadsdeel ter beschikking te stellen exploitatiebijdrage van in beginsel € 450.000 per jaar (prijspeil 1 januari 2005) slechts kan veranderen indien de kapitaallasten, conform de aanbieding van de ING Bank, lager zijn dan begroot in de stichtingskosten. Verder ziet de exploitatiebijdrage met name op het onderhoud (volgens MOP), de kapitaallasten (ING aanbieding) en de exploitatiekosten van het binnen- en buitenbad. De rekenkamer is van mening dat op basis van de overeengekomen (contractuele) bepalingen de exploitatie gerelateerde lasten, zoals de onderhavige juridische kosten, voor rekening en risico van de exploitant (Sportfondsen) zijn en niet 'doorberekend' mogen worden aan het stadsdeel.

3.3.4 Exploitatie overeenkomst

Niet ondertekende exploitatieovereenkomst

Uit de beschikbaar gestelde bescheiden blijkt dat de in de realisatieovereenkomst genoemde model exploitatieovereenkomst en de daarbij behorende meerjarige prestatieafspraken (artikel 1.1) niet volgens afspraak, vóór de ingebruikname van de exploitatie is uitgewerkt tot een exploitatieovereenkomst.

De wel beschikbaar gestelde *'Exploitatieovereenkomst'* is ongedateerd en niet ondertekend, alleen de eerste pagina is geparafeerd. Dit wordt door Sportfondsen in het jaarrapport 2006 als 2007 als zodanig bevestigd (*'de exploitatieovereenkomst door beide partijen nog niet is ondertekend'*). Tot heden is er dus geen sprake van een door partijen ondertekende exploitatieovereenkomst wat als niet gangbaar kan worden aangemerkt. Tevens wordt hiermee in strijd gehandeld met het bepaalde in artikel III.1 van de realisatieovereenkomst. De opmerking van het stadsdeel verwoord in de aan de stadsdeelraad opgestelde aanvullende informatie van 22 september 2009 dat *'in aanvulling op de exploitatieovereenkomst worden afspraken gemaakt met betrekking tot de levering van kwartaalgegevens bedrijfsvoering'*, strookt niet met het door de rekenkamer hieromtrent geconstateerde.

In dit verband moet worden aangetekend dat de titelpagina van de exploitatieovereenkomst, het kopje *'Bijlage 2'* draagt en geparafeerd is. De rest aan deze titelpagina gehechte overeenkomst is niet volledig uitgewerkt, ongedateerd en niet geparafeerd dan wel ondertekend. Door met name het feit dat de titelpagina geparafeerd is en ook getypeerd wordt als *'bijlage 2'*, rijst het vermoeden dat het hier gaat om de titelpagina van (de niet bij de stukken gevoegde) model exploitatieovereenkomst. De rekenkamer is van mening dat het op voornoemde wijze beschikbaar stellen van essentiële informatie als slordig en niet professioneel moet worden getypeerd.

Uit de beschikbare informatie kan niet worden opgemaakt wat de reden is dat de exploitatieovereenkomst (nog) niet is ondertekend. Het uitvoeren en/of het beschikbaar stellen van een exploitatie zonder een uitgewerkte exploitatieovereenkomst dient als risicovol te worden beoordeeld en het geheel kan naar opvatting van de rekenkamer als niet gangbaar worden gekwalificeerd.

Jaarlijkse exploitatiebijdrage en indexering

De in artikel 5 van de exploitatieovereenkomst en de in de door het stadsdeel verstrekte stukken van 8 juli 2009 genoemde exploitatiebijdrage ad € 500.000, prijspeil 2004, komen niet overeen met hetgeen hieromtrent is vastgelegd in de realisatieovereenkomst. In deze overeenkomst (artikel III.2) is bepaald dat de exploitatiebijdrage in beginsel € 450.000 per jaar bedraagt, prijspeil 1 januari 2005. Dit laatste dient dan ook als een tussen partijen overeengekomen feit te worden gezien. Dit is daarom van belang omdat in de jaarrekening 2007 door Sportfondsen ten onrechte wordt vermeld dat *'de exploitatiebijdrage van € 450.000 prijspeil 2004'* zou hebben. Deze laatste vermelding (prijspeil 2004) komt niet overeen met de bepaling van artikel III.2 van de realisatieovereenkomst. Van andere dan in de realisatieovereenkomst opgenomen afspraken is uit de ter beschikking gestelde informatie niets gebleken. Derhalve dient uitgegaan te worden van de opgenomen bepaling zoals verwoord in de realisatieovereenkomst.

Accountantsverklaring

Conform artikel 7.1 van de exploitatieovereenkomst zal *'de vennootschap jaarlijks, binnen 8 maanden na het einde van het boekjaar aan het stadsdeel de jaarrekening overleggen, die voorzien is van een verklaring van een accountant. Tevens zal de vennootschap in de maand oktober een prognose met betrekking tot het jaarresultaat afgeven aan het stadsdeel'*.

De jaarrapporten 2006, 2007 en 2008 zijn voorzien van de vereiste accountantsverklaringen en voldoen daarmee aan het hieromtrent vereiste.

Meerjarige prestatieafspraken

In de exploitatieovereenkomst zijn, conform de bepaling in de realisatieovereenkomst, meerjarige prestatieafspraken opgenomen. Dit betreffen door het stadsdeel gewenste zwemactiviteiten en tarieven gekoppeld aan een jaarlijkse subsidiebijdrage. Of deze overeen komen met de hieromtrent door het stadsdeel in de realisatieovereenkomst onder artikel 1.1, pagina 4 bedoelde of gewenste 'prestatieafspraken', kan niet worden beoordeeld. De hiervoor benodigde en vóór en na de ingebruikname vastgestelde referentiekaders zijn niet beschikbaar gesteld c.q. aanwezig. Het beantwoorden van de vraag of de door het stadsdeel gestelde (financieel/inhoudelijke) doelen worden gerealiseerd, is als gevolg hiervan niet te beantwoorden. Ook kan in dit kader geen oordeel worden gevormd of de beschikbaar gestelde gemeenschapsgelden (subsidie) worden gebruikt zoals bedoeld.

Looptijd exploitatieovereenkomst

De in artikel 14 van de exploitatieovereenkomst genoemde looptijd, waarbij wordt gesteld dat de eerste periode per 1 januari 2005 ingaat, komt niet overeen met hetgeen in de jaarrekening 2007 van Sportfondsen hierover is opgenomen. Hierin wordt namelijk gesteld dat de eerste periode op 1 juli 2006 ingaat. Er dient derhalve van uitgegaan te worden dat de eerste periode van exploiteren is gestart op 1 juli 2006.

Exploitatietekort en tussentijdse beëindiging

In artikel 16 van de exploitatieovereenkomst (*'Tussentijdse beëindiging vanwege exploitatie-tekort'*) wordt aangegeven op welke wijze dient te worden gehandeld

indien de exploitatie vanwege een exploitatietekort tussentijds wordt beëindigd. Allereerst moet worden opgemerkt dat een dergelijke afspraak niet is opgenomen in de realisatieovereenkomst of blijkt uit de overige ter beschikking gestelde bescheiden. De rekenkamer acht dit wel van belang omdat duidelijk dient te zijn of een regeling zoals nu in artikel 16 van de exploitatieovereenkomst is opgenomen (vooraf) door beide partijen is overeengekomen. Indien dit het geval is kan dit in het voorkomende geval grote (financiële) consequenties hebben voor het stadsdeel. De volgende argumenten liggen hieraan te grondslag.

Artikel 16.1

Sportfondsen kan tussentijds beëindigen indien met inachtneming van het aanwenden van het vermogen van de vennootschap de exploitatie met inbegrip van de toegekende exploitatiebijdrage, niet op kostendekkende wijze kan worden geëxploiteerd en dat in de toekomst ook niet valt te verwachten.

Uit de jaarrapporten 2006 en 2007 van Sportfondsen is op te maken dat er sprake is van een gestort en opgevraagd kapitaal van € 45.379 en een geaccumuleerd nettoresultaat. Tevens is door Sportfondsen Nederland de waarde van het oude bad in de Cornelis Dirkszstraat (circa € 1,1 miljoen) plus de daarbij opgebouwde reserve ingebracht. Additionele (vermogens)garantie(s) van de zijde van de moederorganisatie in de exploitatie BV is niet verstrekt. Het stadsdeel achtte het inbrengen van de waarde van het oude bad voldoende.

De rekenkamer acht dit niet conform de gangbare situatie. In nagenoeg alle (vergelijkbare) situaties worden bij een risicodragende exploitatie in combinatie met een gemeentelijke subsidiebijdrage van de moederorganisaties (financiële) garanties gevraagd. Dit betreffen extra garanties naast het wettelijk verplichte gestort kapitaal. Op deze wijze wordt door de gemeente (meer) financiële zekerheid verkregen en beschikt de exploitant (reeds bij de start van de exploitatie) over een financiële buffer om toekomstige negatieve exploitatieresultaten op te vangen. De hoogte van een dergelijke buffer wordt over het algemeen bepaald aan de hand van het door de gemeente (vooraf) in te schatten exploitatierisico's. In de onderhavige situatie is een dergelijke afspraak zeker van belang. Dit omdat het bedrijfsresultaat van de vennootschap voor een substantieel deel afhankelijk is van (commerciële) activiteiten zoals de verhuur van commerciële ruimten, horecafaciliteiten en het exploiteren van een volwaardig fitnesscentrum.

Indien Sportfondsen, op basis van de tot 2007 gerealiseerde bedrijfsresultaten en de in de jaarrapporten afgegeven continuïteitswaarschuwingen, gebruik zou (kunnen) maken van de bepaling van artikel 16 van de nog niet vastgestelde exploitatieovereenkomst, betekent dit dat het stadsdeel niet alleen de volledige risico's van het maatschappelijk (zwembad), maar ook dat van het commerciële deel van de exploitatie draagt (fitness, horeca, verhuur commerciële ruimten etc.). En dergelijke situatie kan grote financiële gevolgen met zich mee brengen. Met name wanneer uit de beschikbaar gestelde bescheiden blijkt dat er in juridische en financiële zin geen duidelijke en gewenste afspraken zijn gemaakt inzake de noodzakelijke (administratieve) scheiding tussen het maatschappelijke en het commerciële deel van het vastgoed en de exploitatie. Indien een dergelijke scheiding niet op een juiste en voorgeschreven wijze heeft plaatsgevonden en/of plaatsvindt, mag in het kader van de van toepassing zijnde

Europese en nationale wetgeving en regels, niet worden uitgesloten dat er voor zowel het stadsdeel als Sportfondsen financieel/juridische problemen (kunnen) ontstaan.

Vanaf 2006 dient de accountant van de gemeente de gemeenterekening te onderwerpen aan de zogenaamde rechtmatigheidstoets waarin onder andere vastgesteld dient te worden of de gemeente zich houdt aan de Europese regelgeving. Dit betekent dat de gemeenten meer aandacht dan voorheen moeten besteden aan de inhoud van subsidie- en exploitatie-overeenkomsten, de transparantie van de financiële stromen en de controle op de resultaten van de bedrijfsvoering om overcompensatie te voorkomen. In het geval van een situatie zoals het onderhavige dient een aantal taken expliciet beschreven te zijn, mag de opdrachtsom (subsidie) voor de betreffende taak niet hoger zijn dan de werkelijke kostprijs plus een geringe winstmarge, moet de (financiële) administratie betreffende de uit te voeren taak transparant zijn en zal er een systeem van controle daarop ontwikkeld moeten zijn. Met name een transparante scheiding tussen de maatschappelijke, waarvoor gemeenschapsgeld (subsidie) wordt ingezet, en de commerciële activiteiten dient toegepast of voorhanden te zijn.

Indien de door partijen ter beschikking gestelde informatie wordt afgezet tegen de hiervoor weergegeven formele regels, komt de rekenkamer tot de slotsom dat dit niet het geval is. Er wordt niet voldaan aan de gestelde regels. De navolgende ontbrekende of niet beschikbaar gestelde essentiële informatie/gegevens zijn daarbij van belang:

- een door het stadsdeel opgesteld en vastgesteld document van eisen en wensen waaraan de door Sportfondsen uit te brengen aanbidding inzake het beheer en de exploitatie van SportPlaza Mercator (in 2003) diende te voldoen;
- een door Sportfondsen aan het stadsdeel uitgebracht bedrijfsplan en/of 'aanbidding' met meerjarenexploitatiebegroting, waaruit de uiteindelijke gemeentelijke bijdrage (subsidie) voor het maatschappelijke deel van de exploitatie blijkt. In dit bedrijfsplan (of aanbidding) dient een dusdanige transparante en overzichtelijke scheiding per productonderdeel (zwembad, fitness, verhuur ruimten, horeca etc.) te zijn aangebracht, dat kan worden aangetoond dat subsidie niet wordt ingezet c.q. gebruikt ter bevordering van oneerlijke concurrentie en/of van de verstoring van de marktwerking (ook wel 'kruissubsidiëring' genoemd);
- een door Sportfondsen jaarlijks aan het stadsdeel uit te brengen rapportage waarin de hiervoor genoemde informatie, gegevens en scheiding dusdanig wordt opgenomen en vormgegeven, dat het stadsdeel c.q. de gemeentelijke accountant de zogenaamde rechtmatigheidstoets kan toepassen c.q. uitvoeren.

De rekenkamer moet op grond van zowel de door het stadsdeel als door Sportfondsen beschikbaar gestelde gegevens concluderen dat de relevante bescheiden niet voldoen aan de hiervoor beschreven eisen en voorschriften. Tevens merkt zij op dat uit de informatie niet is gebleken dat van de zijde van het stadsdeel of de accountant van het stadsdeel contractueel of anderszins bij Sportfondsen dergelijke informatie/gegevens zijn opgevraagd of afgedwongen. Dit ondanks het feit dat in de Accountantsverklaring van 30 januari 2009 van de accountant van Sportfondsen reeds een beperking is opgenomen in verband met *'het niet zodanig ingericht zijn van de interne organisatie dat door accountantscontrole op rationele wijze de vereiste zekerheid kan worden verkregen over de volledigheid van de in de jaarrekening opgenomen omzet en de daarmee samenhangende posten van de fitnessactiviteiten'*.

Artikel 16.2

Indien artikel 16.1 toegepast zou worden, dan is het stadsdeel aan Sportfondsen een vergoeding verschuldigd die gelijk is aan de helft van het exploitatietekort dat ontstaat vanaf het moment van opzegging tot het moment dat Sportfondsen ophoudt te bestaan, doch maximaal één jaar, alsmede de helft van de kosten van het sociaal plan, voor zover deze kosten rechtstreeks toe te rekenen zijn aan de producten die het stadsdeel op basis van de jaarlijkse offerte van Sportfondsen afneemt. Dit alles onder voorwaarde dat Sportfondsen het exploitatietekort tijdig bij het stadsdeel gemeld heeft.

Dit artikel regelt kort gezegd een zogenaamd 'exit-scenario' indien artikel 16.1 zou worden ingeroepen. Met dit artikel wordt duidelijk dat het financiële risico voor het stadsdeel als een zogenaamd 'open eind constructie' moet worden getypeerd. Een dergelijke exit-constructie kan als niet marktconform worden omschreven. Gebruikelijk is dat partijen zogenaamde 'beëindigingsafspraken' maken. Deze afspraken zien toe op een verantwoorde en binnen de wettelijke kaders passende 'overgang van onderneming'.

Een sociaal plan, dat onderdeel uitmaakt van een dergelijke overgang, regelt de wijze waarop binnen de (wettelijke) en overige bepalingen de overgang van de betrokken medewerk(st)ers wordt geregeld. Bij een dergelijke overgang zijn er dusdanige (wettelijke) spelregels dat er normaal gesproken sprake is van een één-op-één overgang (van oude naar nieuwe exploitant, wie dat dan ook is), zonder dat daarbij extra kosten voor de oude werkgever (hoeven) op (te) treden. Het in de exploitatieovereenkomst opnemen van een regeling zoals in artikel 16.2 beschreven, is eveneens niet marktconform en verhoudt zich in het geheel niet met de uitgangspunten van een risicodragende exploitatie zoals het onderhavige dient te worden beschouwd.

Samengevat kan worden gesteld dat de inhoud van artikel 16.1 en 16.2 er op neerkomt dat het maximale risico van Sportfondsen € 45.379 bedraagt, terwijl het risico van het stadsdeel niet berekenbaar en als 'open eind' moet worden gekwalificeerd. Daarbij dient opgemerkt te worden dat de consequenties van deze situatie er toe kan leiden dat het stadsdeel, na inroeping van artikel 16.1 en rekening houdende met de financiële consequenties verbonden aan artikel 16.2, sneller geneigd zal zijn akkoord te gaan met een verhoging van de jaarlijkse exploitatiebijdrage (subsidie). Dit laatste omdat in een dergelijke situatie de financiële consequenties/ schade voor het stadsdeel lager zal (kunnen) uitvallen dan wanneer artikel 16.1 wordt ingeroepen. De rekenkamer is van mening dat in een definitief tussen partijen overeen te komen exploitatieovereenkomst bepalingen met dergelijke verstrekkende gevolgen voor het stadsdeel niet zouden mogen worden opgenomen.

In artikel 18.2 van de exploitatieovereenkomst wordt bepaald dat *'de vennootschap verder uitsluitend bevoegd is om deze overeenkomst te beëindigen, te wijzigen of te ontbinden na vooraf gekregen schriftelijke goedkeuring door SFN. Partijen zullen derhalve deze exploitatieovereenkomst slechts als beëindigd, gewijzigd of ontbonden beschouwen na verkrijging van de genoemde schriftelijke goedkeuring'*.

Dat de vennootschap uitsluitend bevoegd is om de exploitatieovereenkomst te beëindigen, te wijzigen of te ontbinden na vooraf gekregen schriftelijke goedkeuring door de moeder-maatschappij, is primair een verantwoordelijkheid tussen de vennootschap en SFN. Zeker niet gangbaar is het deel van de bepaling dat regelt dat het stadsdeel haar zelfstandige rol en beslissingsbevoegdheid aan SFN overlaat (*'Partijen zullen derhalve deze exploitatieovereenkomst slechts als beëindigd, gewijzigd of ontbonden beschouwen na verkrijging van de genoemde schriftelijke goedkeuring'*.) Dit laatste betekent dat partijen (dus naast de 'plaatselijke' vennootschap ook **het stadsdeel**) de exploitatieovereenkomst slechts kunnen beëindigen, wijzigen of ontbinden na verkregen schriftelijke toestemming van Sportfondsen Nederland (de moedermaatschappij van Sportfondsen). Een dergelijke situatie mag en kan als zodanig geen onderdeel vormen van een overeenkomst tussen een publiekrechtelijk en een privaatrechtelijk lichaam. Het stadsdeel dient volledig zelfstandig en passend binnen de (formele) spelregels van een (lokale) overheid, over dergelijke zaken te kunnen beslissen. Deze al dan niet zo voorziene slotbepaling kan naar het oordeel van de rekenkamer dan ook geen onderdeel vormen van de nog vast te stellen exploitatieovereenkomst.

In dit verband dient opgemerkt te worden dat uit de jaarrapporten van Sportfondsen blijkt dat samenstelling van de Raad van Commissarissen van Sportfondsen bestaat uit vertegenwoordigers (de directie) van Sportfondsen Nederland (de moederorganisatie van de vennootschap). Uit de beschikbaar gestelde informatie kan niet worden opgemaakt of en zo ja welke afspraken partijen hebben gemaakt over de samenstelling van deze Raad van Commissarissen. In vergelijking met andere situaties wordt veelal gekozen voor een vertegenwoordiging in de Raad van Commissarissen die, buiten één of meerdere SFN vertegenwoordigers, ook representanten kent uit de directe (lokale) omgeving waarbinnen de exploitatie opereert dan wel uit of namens de lokale overheid (subsidieverstrekker). Een nadere onderbouwing van de samenstelling van de Raad van Commissarissen door het stadsdeel, ook al betreft dit de herbevestiging van de huidige situatie, zou aan te bevelen zijn.

3.3.5 Verantwoording en informatieverstrekking

Verplichtingen

De ter beschikking gestelde jaarrapporten 2006 en 2007 van Sportfondsen kunnen als zogenaamde publicatieversies worden omschreven. Dit impliceert dat slechts summier informatie beschikbaar is en geen volledig beeld van de exploitatie wordt verkregen.

Op basis van de bepalingen in de beschikbaar gestelde realisatie- of exploitatieovereenkomst dient Sportfondsen aan het stadsdeel over de in de navolgende tabel opgenomen aspecten verantwoording af te leggen c.q. informatie beschikbaar te stellen.

Tabel 9 - Ter beschikking te stellen informatie

Exploitatie- overeenkomst	Omschrijving
artikel 6	Hoogte en indexering tarieven
artikel 7	Jaarrekening en de in de maand oktober van elk jaar te overleggen prognose met betrekking tot het jaarresultaat
artikel 9.3	Garantie realisatie minimaal aantal uren verhuur aan verenigingen
artikel 10.3	Garantie realisatie vastgesteld minimale aantal bedrijfsuren recreatief zwemmen en het buitenbad
artikel 10.4	Jaarlijks overzicht/offerte van de te leveren producten zoals recreatief-, doelgroepzwemmen en verhuur aan niet-commerciële verenigingen inclusief het aantal te leveren uren en (de opbouw van) de kostprijzen
artikel 11.1 en 11.2	Reserveren aantal uren en eventuele mutaties schoolzwemmen
Realisatie- overeenkomst	Omschrijving
1.1 (pag. 4)	Definitie en voorwaarden exploitatieovereenkomst

Gelet op de beschikbare informatie komt de rekenkamer tot de conclusie dat tot nu toe door Sportfondsen niet is voldaan aan de vastgelegde verantwoordings- en informatieplicht. Ook kan nergens uit de beschikbaar gestelde informatie worden afgeleid dat het stadsdeel (voldoende) pogingen heeft ondernomen en onderneemt, de noodzakelijke inhoudelijke en financiële gegevens en informatie ter beschikking te krijgen. Op grond hiervan kan worden gesteld dat (tot dit moment) niet duidelijk is of de ter beschikking gestelde gemeenschapsgelden (subsidie) worden aangewend voor het doel dat bij de wederzijdse vaststelling van de realisatieovereenkomst werd/wordt beoogd en/of er sprake is van het doeltreffend en doelmatig inzetten van subsidie voor SportPlaza Mercator.

Verantwoording

Uit de beschikbare informatie kon de rekenkamer niet op maken op welke datum de jaarrapporten over 2006 en 2007 bij het stadsdeel zijn ingediend. Wel staat vast dat zowel de accountantsverklaring over het jaar 2006 als die van 2007 gedateerd en ondertekend zijn op 30 januari 2009. Hieruit kan worden opgemaakt dat de rapporten met de vereiste accountants-verklaring op zijn vroegst op 1 februari 2009 aan het stadsdeel ter beschikking konden worden gesteld. Hiermee is niet voldaan aan het in artikel 7.1 van de exploitatieovereenkomst gestelde. Uit de beschikbare bescheiden is

niet op te maken of van de zijde van het stadsdeel pogingen zijn ondernomen Sportfondsen te bewegen zich aan de contractuele verplichting te (doen) houden.

Uit de beschikbaar gestelde bescheiden is niet op te maken dat Sportfondsen, conform de bepaling in artikel 7.1, in de maand oktober van ieder jaar een prognose met betrekking tot het jaarresultaat aan het stadsdeel heeft afgegeven.

In zowel het jaarrapport 2006 als 2007 wordt door Sportfondsen melding gemaakt van het feit dat *'in de loop van het tweede halfjaar van 2006 duidelijk werd dat de exploitatie moeilijk rond te krijgen was'*. Hieromtrent werden de volgende belangrijkste oorzaken gegeven:

- overschrijding van bouwkosten, met als gevolg een (structureel) hogere kapitaallast;
- een vertraging van de oplevering van het gebouw van anderhalf jaar, eveneens met het gevolg een hogere kapitaallast dan begroot;
- het gebouw blijkt onderhoudsgevoeliger dan bij de aanbesteding was ingeschat waardoor hogere lasten ontstaan;
- inkomstendering als gevolg van het (nog) niet kunnen verhuren van de feestzaal in verband met een lopend juridisch conflict;
- achterblijvende fitnessopbrengsten.

De genoemde constatering wordt door Sportfondsen beëindigd met de conclusie dat: *'genoemde zaken ertoe leiden dat de exploitatie uitkomsten tot heden sterk negatief zijn waardoor de continuïteit van de onderneming in gevaar dreigt te komen'*. Uit de beschikbare informatie kan nergens worden opgemaakt dat de hiervoor geciteerde en voor het stadsdeel zo belangrijke stelling name, op een andere manier dan via de jaarrekening 2006 en 2007, is gecommuniceerd. Vast staat dat beide jaarrekeningen formeel pas na 1 februari 2009 bij het stadsdeel zijn ingediend.

Uit de medio september door het stadsdeel aan de rekenkamer ter beschikking gestelde stukken¹² blijkt inmiddels dat Sportfondsen het stadsdeelbestuur formeel om het navolgende heeft verzocht:

- het afkopen van de in 2007 door SFN afgesloten renteswap (renteruil);
- een verhoging van de exploitatiebijdrage met € 50.000 per jaar met terugwerkende kracht tot 1 juni 2006. Hierdoor worden de kapitaallasten als gevolg van de door Sportfondsen afgesloten (extra) lening van € 1,3 miljoen (tegenvallers tijdens de bouw) door het stadsdeel gecompenseerd.

De door het stadsdeel beschikbaar gestelde bescheiden maken duidelijk dat zowel het DB als de stadsdeelraad akkoord zullen gaan met het door Sportfondsen verzochte extra bijdrage. Als belangrijkste argument hiervoor wordt *'de overweging'* genoemd dat het akkoord gaan *'de enige duurzame oplossing van het probleem'* zou zijn. Er is, op basis van de verstrekte informatie, niet duidelijk op welke wijze dit onderzocht is en waarop de (mogelijke) beslissing van het stadsdeel is gebaseerd.

¹² Memo DB aan leden Stadsdeelraad d.d. 29 september 2009 en Stukken Agendapunt 25 augustus 2009.

Op 29 september 2009 is door de stadsdeelraad besloten over te gaan tot een structurele verhoging van de bijdrage met € 50.000 (prijspeil juni 2006) over de periode 1 juli 2006 tot en met 31 december 2009. Dit komt neer op totaal € 192.000. Vanaf 1 januari 2010 is de bijdrage verhoogd met € 60.742 (€ 50.000, prijspeil 2006).

3.3.6 Beoordeling jaarrapporten en overige hieromtrent verkregen informatie

De beschikbaar gestelde jaarrapporten en verkregen aanvullende informatie leiden tot de volgende vaststellingen.

Vaste Activa, leningen, zekerheden en pandrecht

In overeenstemming met de van toepassing zijnde bepalingen heeft Sportfondsen in 2003 een lening afgesloten van € 9 miljoen tegen een rentevoet van 4,4% en een looptijd van 30 jaar. Als zekerheid is een 1^e hypothecaire inschrijving ad € 9 miljoen en een borgstelling voor rente en aflossing door het stadsdeel verstrekt. Uit de beschikbare informatie blijkt dat de rentevastperiode van de lening op 18 mei 2009 is verstreken. Als gevolg hiervan en naar aanleiding van het voorstel van Sportfondsen om te komen tot een verhoging van de exploitatiebijdrage, heeft het stadsdeel met toestemming van het college van B&W van Amsterdam (25 augustus 2009) het volgende aan de stadsdeelraad ter besluitvorming voorgelegd:

- a. de garantstelling aan de ING van 23 september 2003 in te trekken;
- b. onder de in een akte van borgtocht opgestelde voorwaarden ten behoeve van de BNG garant te staan voor een geldlening van € 10.100.000, dat als volgt is opgebouwd:
 - omzetting bestaande lening bij de ING ad € 8.435.000;
 - omzetting van de door Sportfondsen aangegane lening bij Rabobank wegens extra bouwkosten ad € 769.000;
 - financiering van door Sportfondsen afgesloten renteswap € 840.000.

Omzetting bestaande ING lening van 23 september 2003

Naar het oordeel van de rekenkamer is de omzetting van de bestaande lening, in verband met het verstrijken van de rentevastperiode, marktconform te noemen, waardoor een verlaging van de (kapitaal) lasten plaatsvindt.

Omzetting lening Sportfondsen en financiering renteswap

De toegepaste wijziging komt naar de opvatting van de rekenkamer niet overeen met de navolgende bepalingen van de (getekende) realisatieovereenkomst.

- artikel II.10: Sportfondsen zal het gebouw voor haar rekening en risico realiseren overeenkomstig het Bestek en Planning;
- artikel II.14: Regeling en afspraken inzake hoe te handelen bij overschrijding van de Stichtingskosten;
- artikel III.2: Hoogte gemeentelijke bijdrage bij start exploitatie en voorwaarden indien sprake zal zijn van een aanpassing.

De rekenkamer stelt vast dat de aangegeven 'omzetting' van de door Sportfondsen afgesloten lening wegens extra bouwkosten (basis € 1,3 miljoen) een 'koerswijziging' inhoudt ten opzichte van de besluitvorming zoals die gold vóór de bouw van SportPlaza Mercator. Het gegeven dat door het stadsdeel bij de 'omzetting' is geëist dat

aanvullend op de BNG lening het recht van hypotheek en het recht van eerste koop (zwembad) dient te worden gevestigd, doet hieraan niets af.

De 'financiering van de door Sportfondsen afgesloten renteswap ad € 840.000' acht de rekenkamer in strijd met hetgeen tussen partijen in de realisatie- en (de niet ondertekende) exploitatieovereenkomst is vastgelegd. Tevens kan worden vastgesteld dat het aangaan van de renteswap door Sportfondsen (en dit geldt tevens voor de afgesloten financiering van de € 1,3 miljoen in verband met de overschrijding van de stichtingskosten) zonder uitdrukkelijke toestemming van het stadsdeel is afgesloten. Deze constatering, vermeld in de stukken van de gemeente Amsterdam van 25 augustus 2009, wordt nergens gevonden in de door het stadsdeel opgestelde (en beschikbaar gestelde) gegevens en onderbouwingen. De rekenkamer maakt daaruit op dat dit essentiële aspect bij de voorbereiding van de voor dit onderdeel relevante voorstellen, door het stadsdeel onvoldoende is onderzocht dan wel dat zij er geen of te weinig aandacht aan heeft besteed. Hierbij zal naar het oordeel van de rekenkamer de in § 3.3.5 gemaakte opmerking, dat de jaarstukken 2006 en 2007 op zijn vroegst op 1 februari 2009 aan het stadsdeel ter beschikking zijn gesteld, een belangrijke rol hebben gespeeld. Uit de respectievelijke jaarrekeningen is namelijk op te maken dat Sportfondsen leningsverplichtingen is aangegaan. Indien het stadsdeel deze gegevens tot zich had genomen c.q. had kunnen nemen zou zij Sportfondsen hierop (hebben) moeten aanspreken.

Tevens is de rekenkamer van mening dat het voornoemde door het stadsdeel inhoudelijk te weinig is belicht en de gekozen aanpak c.q. het hieromtrent aan de stadsdeelraad uitgebrachte voorstel wordt als niet voldoende onderbouwd geacht; facetten ontbreken en niet alles is ingevuld. Sportfondsen heeft, zonder toestemming van het stadsdeel, een risicovolle SWAP regeling (renteruil) afgesloten met de bedoeling lagere exploitatielasten te genereren waardoor een voordeel kon worden behaald. Indien een regeling voordeel oplevert, betekent dit ook dat er nadelen (in dit verband financiële risico's) aan verbonden kunnen zijn. Sportfondsen is een risico aangegaan wat op zich zelf haar primaire verantwoordelijkheid is indien zij niet de plicht zou hebben gehad hiervoor toestemming aan het stadsdeel te vragen. Zoals gezegd, indien de afgesloten SWAP regeling (financiële) voordelen zou hebben opgeleverd waren deze ten gunste van Sportfondsen gekomen. Nu er (financiële) nadelen blijken te ontstaan, dient het stadsdeel hiervoor op te draaien. Nergens uit de ter beschikking gestelde gegevens blijkt namelijk dat naast het stadsdeel ook Sportfondsen (een deel van) de negatieve effecten voor haar rekening zou moeten nemen of neemt.

Op basis van de aan de stadsdeelraad (en de rekenkamer) ter beschikking gestelde informatie kan worden geconcludeerd dat de exploitatie vanaf 2009 en volgende jaren een positief bedrijfsresultaat oplevert. Dit positieve bedrijfsresultaat komt conform de huidige ter beschikking zijnde informatie, geheel ten gunste van Sportfondsen c.q. de eigenaar van Sportfondsen (SFN). Uit de beschikbare informatie blijkt nergens dat Sportfondsen is gehouden (een deel) van dit positieve resultaat aan te wenden ter compensatie van de extra lasten die het stadsdeel (heeft) moet maken. Ook is niet gebleken dat het stadsdeel Sportfondsen heeft verplicht om bij een positief bedrijfsresultaat dit resultaat aan het eigen vermogen van de onderneming

(SportPlaza Mercator) toe te laten komen, waardoor een betere vermogenspositie ontstaat. Tevens zijn er met de moederorganisatie van Sportfondsen (SFN) geen zogenaamde continuïteitsgarantie-afspraken gemaakt, waarbij de moederorganisatie garant staat voor (een deel van) het (negatieve) resultaat van haar dochteronderneming.

Overlopende passiva

De jaarrapporten van Sportfondsen geven een uiterst summiere toelichting op de balans waardoor bij de meeste posten geen analyse kan worden toegepast. Hierdoor kan ook geen verklarende onderbouwing worden gegeven van de geconstateerde stijging in 2007 ten opzichte van 2006 van de overlopende passiva met € 599.856.

Afrekening gemeente

Uit de jaarrekening 2006 is op te maken dat de voor dit jaar in het kader van de geldende subsidieregeling maximale bijdrage ad € 365.183 aan Sportfondsen bedraagt. Eind 2005 heeft er tussen Sportfondsen en het stadsdeel een afrekening plaatsgevonden van teveel door Sportfondsen ontvangen subsidie in de periode 2003 tot en met 2005. Men diende op basis van deze afrekening het stadsdeel een bedrag ad € 176.852 aan teveel ontvangen subsidie terug te betalen. Uit de balans in de jaarrekening 2007 blijkende verplichting is op te maken dat deze verrekening nog niet heeft plaatsgevonden. Derhalve is Sportfondsen het stadsdeel ultimo 2007 nog een bedrag van € 176.852 verschuldigd. Het is uit de beschikbaar gestelde stukken niet duidelijk of voornoemd bedrag na 1 januari 2008 reeds aan het stadsdeel is betaald. Ook is niet duidelijk of en zo ja welke acties door het stadsdeel zijn ondernomen deze vordering te innen.

Belastingen

Uit de jaarrapporten kan worden opgemaakt dat tot 31 december 2007 Sportfondsen is opgenomen in de fiscale eenheid Sportfondsen Nederland (verder te noemen: SFN). Tot en met het boekjaar 2005 bestond nog een fiscaal compensabel verlies. Dit verlies is in het boekjaar 2006 geheel gecompenseerd met het fiscale resultaat over dat jaar. Per 1 januari 2008 is de fiscale eenheid grotendeels ontbonden. Vanaf het boekjaar 2007 wordt vennootschapsbelasting (Vpb) berekend tegen 25,5%.

Het nettoresultaat voor belastingen bedroeg in 2007 €-349.238. In de winst- en verliesrekening over 2007 is een belastingbete verantwoord van € 89.056, die als zodanig als vordering op de balans is opgenomen. In het boekjaar 2007 maakte Sportfondsen nog deel uit van de fiscale eenheid met SFN. Sportfondsen is derhalve niet zelfstandig belastingplichtig voor de Vpb. Dit impliceert dat Sportfondsen formeel een vordering heeft van € 89.056 op SFN, zijnde het hoofd van de fiscale eenheid, en niet op de fiscus. SFN is derhalve in die hiervoor beschreven hoedanigheid dus ook voor Sportfondsen de belastingplichtige.

Winst- en verliesrekening en begroting

Ten aanzien van de winst- en verliesrekening van de jaren 2006 en 2007 kan worden opgemerkt dat de noodzakelijke toelichting van de cijfers ontbreekt. Deze zijn ook niet op een andere wijze door Sportfondsen ter beschikking gesteld. Op grond hiervan moet worden geconstateerd dat Sportfondsen met de aard en wijze van rapportage niet voldoet aan de verantwoordingsplicht jegens het stadsdeel en dat anderzijds het

stadsdeel te weinig initiatief heeft genomen en neemt de noodzakelijke informatie ter beschikking te krijgen. Voorgaand is hieromtrent reeds een uitvoerige beschrijving en onderbouwing gegeven.

Bedrijfsvoering/benchmarking

In de aanvullende notitie van 22 september 2009 wordt door het stadsdeel het opmerkt dat; *'De exploitatie van SportPlaza Mercator is gezond. Het zwembad en de fitness draaien prima'*. Los van het feit dat voor deze bewering geen nadere detaillering en (cijfermatige) onderbouwingen aan de stadsdeelraad beschikbaar is gesteld, vraagt de rekenkamer zich af waarop het stadsdeel haar stellingen baseert. In § 3.3.4 is namelijk al aangegeven dat een transparante en overzichtelijke scheiding per productonderdeel (zwembad, fitness, horeca etc.) ontbreekt. Daardoor is er geen inzicht in de exacte lasten en baten en het werkelijke resultaat per productonderdeel te verkrijgen. Ook kan in dit kader geen oordeel worden gevormd of de beschikbaar gestelde gemeenschapsgelden (subsidie) voor het vervullen van de maatschappelijke functie worden gebruikt zoals bedoeld.

3.4 Samenvatting

3.4.1 Doeltreffendheid

Met betrekking tot de doeltreffendheid zijn de volgende onderzoeksvragen (§ 3.1.2) geformuleerd

Welke doelstelling heeft het stadsdeel inzake het zwembad en de zwembadaccommodatie geformuleerd (Wat zijn betreffende het zwembad de doelstellingen van het stadsdeel, op welke wijze probeert men deze doelstellingen tot stand te brengen en worden deze doelstellingen gerealiseerd)?

In samengevatte vorm is tot de volgende bevindingen gekomen.

- De wijze waarop binnen SportPlaza Mercator zwembadwater aan de inwoners uit het stadsdeel ter beschikking wordt gesteld, voldoet aan de kaders van het vastgestelde algemene beleid van het stadsdeel. In algemene zin is namelijk bepaald dat voor de inwoners van het stadsdeel 'zwembadwater beschikbaar gesteld dient te worden'.
- Het door het stadsdeel vastgestelde algemene beleidskader is nader uitgewerkt door middel van zogenaamde (beleids-)uitvoeringseisen, die zijn vervat in 'meerjarige prestatieafspraken'. Dit betreffen door het stadsdeel gewenste zwemactiviteiten, gekoppeld aan een jaarlijkse subsidiebijdrage. Door middel van dergelijke eisen bepaalt het stadsdeel waaraan de exploitant bij de uitvoer van de activiteiten beleidsmatig prioriteit dient te geven. Deze door het stadsdeel vastgestelde aanpak wordt door de rekenkamer als juist beoordeeld. De gekozen methode gaat uit van een door het stadsdeel gewenste scheiding tussen beleidsbepaling op hoofdlijnen (een verantwoordelijkheid van het stadsdeel) en uitvoering (een verantwoordelijkheid van de exploitant). De exploitant faciliteert de politiek bestuurlijk vastgestelde sociaal en maatschappelijke functie van het stadsdeel op het gebied van zwemmen.

- De uitvoering en naleving van de beleidsmatige gemaakte (meerjaren) prestatieafspraken is naar de opvatting van de rekenkamer onvoldoende. Vastgesteld is dat er geen sprake is van een tussen het stadsdeel en de exploitant overeengekomen en getekende exploitatieovereenkomst waarin de van toepassing zijnde afspraken zijn vastgelegd dan wel kunnen worden gecontroleerd. Tevens kan niet worden beoordeeld of de (in de realisatieovereenkomst) vastgestelde ‘prestatieafspraken’ zijn of worden gerealiseerd. De hiervoor benodigde referentiekaders ontbreken c.q. zijn niet beschikbaar gesteld. Voor de rekenkamer is het daarom niet mogelijk de vraag te beantwoorden of de door het stadsdeel gestelde financiële en inhoudelijke doelen daadwerkelijk worden gerealiseerd.

3.4.2 Doelmatigheid

Met betrekking tot de doelmatigheid zijn de volgende onderzoeksvragen (§ 3.1.2) geformuleerd.

Op welke wijze probeert het stadsdeel uitvoering van de doelstellingen tot stand te brengen of anderszins te borgen (Hoe vervult het stadsdeel haar (bewakende) rol ten opzichte van de exploitant c.q. de exploitatie)?

Wat is de relatie van het tekort met de wijze van beheer en de afspraken daarover met het stadsdeel?

Hoe wordt door het stadsdeel gehandeld indien de exploitant, ondanks de (vooraf) vastgestelde c.q. overeengekomen jaarlijkse exploitatiebijdrage, een overschot heeft dan wel er sprake is van een exploitatietekort?

Welke afspraken zijn er gemaakt tussen het stadsdeel en de exploitant over de verdeling van de financiële risico's van de exploitatie?

Hoe wordt een eventueel exploitatietekort door het stadsdeel bekostigd?

In samengevatte vorm is tot de volgende beantwoording gekomen.

Stadsdeel

- Het stadsdeel heeft met de exploitant (Sportfondsen) voor de bouw van SportPlaza Mercator op 10 oktober 2003 een realisatieovereenkomst afgesloten. Hierin werd de wijze van aanpak en de verantwoordelijkheden voor zowel de bouw als de exploitatie vastgelegd. De rekenkamer is van mening dat de beleidsmatige opdracht betreffende de totstandkoming en realisatie van SportPlaza Mercator in de afgesloten realisatieovereenkomst op de juiste wijze tot uitdrukking is gebracht. In deze overeenkomst zijn de (vooraf) vastgestelde randvoorwaarden, eisen en verantwoordelijkheden duidelijk vastgelegd en controleerbaar.
- Door het stadsdeel is bepaald en door Sportfondsen is ingestemd dat het gebouw (SportPlaza Mercator) voor eigen rekening en risico van Sportfondsen wordt gerealiseerd. Verder is bepaald dat risico's die samenhangen met, of voortvloeien uit het uitwerken van het, door het stadsdeel en Sportfondsen gezamenlijk vastgestelde, bestek en de bouw voor rekening van Sportfondsen komen.

- Er heeft een overschrijding van de bouwkosten plaatsgevonden, de accommodatie werd later opgeleverd dan gepland en er zijn bouwkundige omissies geconstateerd. Ondanks de hieromtrent in de realisatieovereenkomst opgenomen bepalingen en afspraken heeft Sportfondsen als gevolg hiervan bij het stadsdeel een verzoek ingediend om de financiële gevolgen gecompenseerd te krijgen. Uit de ter beschikking gestelde stadsdeelraadstukken kan worden opgemaakt dat de stadsdeelraad voornemens is dit verzoek te honoreren.
- De in de realisatieovereenkomst genoemde model exploitatieovereenkomst (een 'vóór-overeenkomst') is niet conform afspraak vóór de ingebruikname van de exploitatie uitgewerkt tot een (definitieve) exploitatieovereenkomst. Daarmee hebben het stadsdeel en Sportfondsen zich niet gehouden aan de hieromtrent gezamenlijk vastgestelde contractuele bepalingen van de realisatieovereenkomst.
- Door het ontbreken van een door beide partijen ondertekende exploitatieovereenkomst bestaat er vanaf 1 juli 2006 tussen het stadsdeel en Sportfondsen een niet gangbare situatie betreffende het beheer en de exploitatie van SportPlaza Mercator. Het gevolg is dat het stadsdeel haar toezicht houdende rol niet naar behoren kan uitvoeren en er verschil van mening ontstaat. Voorbeelden hiervan zijn de onduidelijkheid tussen Sportfondsen (financiële jaarrekening 2007) en het stadsdeel over de hoogte en het prijspeil (2004 of 2005) van de subsidiebijdrage, de looptijd van de exploitatieovereenkomst (1 januari 2005 of 1 januari 2006) en het al dan niet terecht en gebaseerd op contractuele bepalingen kunnen of mogen indienen van verzoeken tot compensatie bij tegenvallende exploitatieresultaten.
- Op basis van de exploitatieovereenkomst dient de exploitant ter verantwoording van de uit te voeren sociaal en maatschappelijke functie en de te ontvangen exploitatiesubsidie aan het stadsdeel jaarlijks gegevens en informatie ter beschikking te stellen. Een deel van deze informatieplicht vindt haar grondslag reeds in de realisatieovereenkomst. Gebleken is dat enerzijds Sportfondsen tot nu toe onvoldoende heeft voldaan aan de verantwoordings- en informatieplicht en dat anderzijds het stadsdeel (onvoldoende) pogingen heeft ondernomen de noodzakelijke informatie ter beschikking te krijgen.
- Door Sportfondsen is aan het stadsdeel om een hogere jaarlijkse exploitatiesubsidie gevraagd, op 29 september 2009 is dit door het stadsdeel toegekend. Dit ter compensatie van de hogere lasten waarmee Sportfondsen vanaf de opening van SportPlaza Mercator werd geconfronteerd. Het door het stadsdeel toekennen van de gevraagde (hogere) exploitatiebijdrage komt niet overeen met de hieromtrent in de realisatieovereenkomst vastgestelde bepalingen.

Exploitant

- Door Sportfondsen zijn over 2006 en 2007 zogenaamde publicatieversies van de financiële jaarrapporten beschikbaar gesteld. Als gevolg hiervan is slechts summiere informatie beschikbaar en wordt er geen volledig beeld van de exploitatie verkregen. De respectievelijke jaarrapporten zijn voorzien van een accountantsverklaring. Met dit laatste voldoet Sportfondsen aan het hieromtrent vereiste. In de beide rapporten maakt de accountant een voorbehoud wat betreft de vereiste zekerheid over de

volledigheid van de in de jaarrekening opgenomen omzet van de fitnessactiviteiten en de daarmee samen-hangende posten. Niet is gebleken of en in welke mate tegemoet is of wordt gekomen aan het door de accountant gemaakte voorbehoud, teneinde de hieraan mogelijk verbonden (exploitatie) risico's te elimineren of te voorkomen.

- De genoemde jaarrapporten zijn op basis van ondertekening en datering op zijn vroegst op 1 februari 2009 aan het stadsdeel ter beschikking gesteld. Dit kan als niet conform de gangbare situatie worden omschreven en voldoet niet aan de informatieplicht. Niet duidelijk is of het stadsdeel pogingen heeft ondernomen de jaarrapporten eerder dan nu het geval is in haar bezit te krijgen.
- Met een toe te kennen hogere exploitatiebijdrage wordt vanaf 2009 en volgende jaren een positief bedrijfsresultaat verwacht. Uit de beschikbaar gestelde stukken kan worden opgemaakt dat dit positieve bedrijfsresultaat geheel ten gunste zal komen van de exploitant. Dit, in relatie tot de overige beschikbare informatie, impliceert dat het stadsdeel nagenoeg het gehele (exploitatie) risico draagt. Het maximale risico voor Sportfondsen bedraagt € 45.379 (gestort eigen kapitaal). Verder zijn er door het stadsdeel geen compensatie mogelijkheden gevraagd of afgedwongen (bijvoorbeeld een deel van het positieve bedrijfsresultaat gaat naar het stadsdeel of de moedermaatschappij dient zich voor een bepaald bedrag garant te stellen etc.).

3.4.3 Conclusies

Op grond van bovenstaande bevindingen trekt de rekenkamer de volgende conclusies:

Beleid

- De algemene doelstelling om een zwembad te realiseren voor de inwoners van het stadsdeel is door het stadsdeel op een voldoende wijze uitgewerkt in een aantal prestatiedoelstellingen, waarin door het stadsdeel gewenste zwemactiviteiten zijn opgenomen tegen een bepaalde jaarlijkse subsidiebijdrage.

Afspraken

- De rekenkamer is van mening dat het stadsdeel in onvoldoende mate afspraken met de exploitant heeft gemaakt. Er is geen tussen het stadsdeel en de exploitant overeengekomen en getekende exploitatieovereenkomst, waarin afspraken zijn vastgelegd en op grond waarvan afspraken kunnen worden gecontroleerd. Tussen het stadsdeel en de exploitant zijn geen formele afspraken over wat te doen bij een overschot dan wel een tekort op de exploitatie. Uit de beschikbare stukken blijkt dat het verwachte positieve bedrijfsresultaat in de komende jaren geheel ten gunste zal komen aan de exploitant. Andersom draagt het stadsdeel nagenoeg het gehele (exploitatie) risico.

Toezicht

- In haar toezichhoudende rol ten opzichte van de exploitant schiet het stadsdeel volgens de rekenkamer te kort. Door het ontbreken van een ondertekende exploitatieovereenkomst kunnen er onduidelijkheden en verschillen van mening tussen de partijen ontstaan. Gebleken is dat de exploitant tot nu toe onvoldoende heeft voldaan aan de verantwoordings- en informatieplicht en dat het stadsdeel onvoldoende pogingen heeft ondernomen om de noodzakelijke informatie te verkrijgen.

De conclusies van de rekenkamer over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de exploitatie zijn opgenomen in de samenvatting van hoofdstuk 4.

4 Financiële situatie SportPlaza Mercator

4.1 Algemeen

Dit hoofdstuk bevat de exploitatiebeoordeling van SportPlaza Mercator. Hierbij zijn door de rekenkamer de volgende aspecten geanalyseerd en beoordeeld:

4.1.1 Onderzoekselementen

- openstellingrooster, gesplitst naar type gebruiker (product-/doelgroep);
- bezettingsgraad (per product-/doelgroep);
- omzet- en bezoekersontwikkeling (per product-/doelgroep);
- tariefstelling (zowel maatschappelijk als commercieel tarief);
- omzetontwikkeling horeca (indien aanwezig);
- ondersteunende voorzieningen, zoals fitness;
- personele inzet en daaraan gerelateerde lasten;
- overige lasten (kapitaallasten, onderhoud, kosten voor gas, water en elektra, schoonmaak, beheerskosten etc.);
- totaal exploitatieresultaat (inclusief en exclusief kapitaallasten);
- hoogte van de (eventuele) exploitatiebijdrage.

4.1.2 Onderzoeksvragen

- Is er een exploitatietekort en zo ja, wat is de omvang van het exploitatietekort van het zwembad, exclusief en inclusief kapitaallasten?
- Wat zijn de oorzaken van het exploitatietekort?
- Hoe is de financiële situatie van het zwembad in vergelijking met andere zwembaden?

4.1.3 Onderzoeksaanpak

Voor de inventarisatie en analyse is gebruik gemaakt van de door de exploitant dan wel het stadsdeel beschikbaar gestelde openbare (niet zijnde bedrijfsgevoelige) informatie, die door middel van een aan partijen toegezonden vragenlijst is verkregen. Hierbij wordt de opmerking gemaakt dat ondanks (verschillende) verzoeken hiertoe, niet alle gevraagde specificaties en toelichtingen (van bijvoorbeeld opbrengsten en/of lasten) aangeleverd zijn, waardoor bepaalde beoordelingen niet volledig hebben kunnen plaatsvinden.

Van het zwembad zijn de onder § 4.1.1 genoemde onderzoekselementen vergeleken met die van andere, vergelijkbare zwembaden in Nederland. Om deze vergelijking te maken, is gebruik gemaakt van een uitgebreid databestand¹³ met gegevens c.q. kengegevens van een representatief aantal (vergelijkbare) zwemaccommodaties.

De jaarrekening van 2006 van Sportfondsen-Amsterdam-West omvat de resultaten van de activiteiten van het voormalige bad Amsterdam-West tot en met 30 juni 2006 en de exploitatie van SportPlaza Mercator vanaf 1 juli 2006. Een splitsing naar de 'oude' en 'nieuwe' exploitatie is niet opgenomen in de stukken, waardoor een analyse van de ter beschikking gestelde informatie voor het jaar 2006 niet op alle punten volledig uitgevoerd kan worden.

¹³ Databestand is beschikbaar gesteld door SemadAdvies.

Normkader

De gegevens en uitkomsten van de analyse van de exploitatie zijn vergeleken met de uit dit beschikbare databestand en kengetallen vastgestelde "norm". Bij het vaststellen van de norm is een selectie gemaakt van vergelijkbaren zwembaden c.q. kengetallen die voor wat betreft het aantal m² wateroppervlak, de aanwezige mogelijkheden/faciliteiten en de omvang van het marktgebied gelijkwaardig zijn aan die van SportPlaza Mercator.

Bij het afzetten van de resultaten van het onderzochte zwembad tegen de 'norm' wordt een 'norm-marge' aangegeven waarbinnen het onderzochte kengetal zou moeten uitkomen. Een afwijking van de norm wordt geclassificeerd volgens een vijf schaal categorisering, waarna direct een interpretatie en motivatie volgt van de gevonden waardering ten opzichte van de norm. Deze vijf-schaalsverdeling wordt als volgt in de rapportage weergegeven:

Tabel 10 - Vijf-schaals categorisering vergelijk norm

Symbol	Omschrijving
--	ruim onder de norm (ruim slechter dan)
-	onder de norm (slechter dan)
o	gelijk met de norm
+	boven de norm (beter dan)
++	ruim boven de norm (ruim beter dan)

4.2 Eerste indicatie exploitatieresultaat

4.2.1 Resultaat

Het resultaat van 2006 voor belastingen bedraagt €-136.072 en is daarmee gunstiger dan hetgeen voor dat jaar werd begroot (€-153.955). Op basis van de (niet gesplitste cijfermatige) begroting 2006 kan niet worden vastgesteld of de exploitant rekening heeft gehouden met een aanloopverlies. Bij de opstart van een accommodatie zoals het onderhavige, wordt over het algemeen rekening gehouden met een gecalculeerde aanloopverliesperiode van één tot drie jaar.

Het nettoresultaat voor belastingen in 2007 (€-349.238) staat niet in verhouding tot het begrote positieve resultaat voor dat jaar (€+30.150). Wat hierbij opvalt is dat in 2007 de 'overige bedrijfskosten' circa € 248.000 (25,0%) hoger uitvallen dan begroot, zonder dat hiervoor een nadere specificatie en/of uitleg wordt gegeven. Dergelijke verschillen dienen nader onderbouwd te zijn.

Het nettoresultaat voor belastingen in 2008 (€ 545.836) is veel hoger dan het begrote resultaat (€ 11.170)¹⁴. Dit komt enerzijds doordat de werkelijke overige bedrijfskosten veel lager uitvallen dan begroot (begroot: € 1.079.049; werkelijk: 813.022). Anderzijds blijkt de werkelijke subsidie van het stadsdeel veel hoger dan de begrote,

¹⁴ De jaarrekening 2008 van Sportfondsenbad Amsterdam-West is op 12 november 2009 opgesteld en pas na het verschijnen van de Nota van Bevindingen aan de rekenkamer ter hand gesteld. De rekenkamer heeft zich daarom beperkt tot slechts enkele opmerkingen over de rekening van 2008.

doordat hierin enige met het stadsdeel verrekende bedragen zijn opgenomen. Het gaat hierbij om de extrasubsidie die in september 2009 aan de exploitant achteraf is toegekend voor de periode 1 juli 2006 tot 31 december 2008 en om de kwijtschelding door het stadsdeel van nog door de exploitant terug te betalen subsidie van vóór 2006.

Tabel 11 - Integraal exploitatieoverzicht SportPlaza Mercator

Onderdeel	2006		2007		2008	
	begroot	werkelijk	begroot	werkelijk	begroot	werkelijk
Opbrengsten zwembad	869.890	697.328	1.003.020	1.024.329	1.102.407	1.060.357
Overige opbrengsten	465.103	436.825	1.079.957	874.442	1.070.141	947.866
Subsidiebijdrage	358.792	365.183	491.776	491.776	542.071	948.940
<i>Totaal opbrengsten</i>	<i>1.693.785</i>	<i>1.499.336</i>	<i>2.574.753</i>	<i>2.390.547</i>	<i>2.714.619</i>	<i>2.957.163</i>
Personele lasten	735.544	673.142	925.099	853.855	920.045	915.934
Kapitaallasten	347.784	319.942	625.829	644.033	704.355	682.371
Overige bedrijfskosten	764.412	642.324	993.675	1.241.897	1.079.049	813.022
<i>Totaal lasten</i>	<i>1.847.740</i>	<i>1.635.408</i>	<i>2.544.603</i>	<i>2.739.785</i>	<i>2.703.449</i>	<i>2.411.327</i>
Resultaat voor belasting	- 153.955	- 136.072	30.150	- 349.238	11.170	545.836
Belastingen	0	0	0	89.056	0	139.188
Resultaat	- 153.955	- 136.072	30.150	- 260.182	11.170	406.648
Resultaat excl. kap.lst	193.829	183.870	655.979	383.851	715.525	1.089.019

Zwembadbat

De zwembadbat komen in 2007 hoger uit dan begroot. De commerciële bat (horeca, fitness en verhuur) blijven beduidend (€-205.515) achter bij de begroting.

In 2008 komen de zwembadbat juist lager uit dan begroot. Ook in 2008 bleven de commerciële bat achter bij de begroting (€-122.275)

Personeelslast

De totale personeelslast in 2007 komen lager uit dan begroot. In 2008 is dat ook het geval, maar slechts in beperkte mate. Bij vergelijkbare (maatschappelijke) exploitaties liggen de personeelskosten gemiddeld op circa 55% van de totale last (exclusief kapitaal-/huurlast). Zoals bekend exploitte Sportfondsen voor de

ingebruikname van SportPlaza Mercator het zwembad in Amsterdam-West. Vanuit deze situatie zal, naar mag en kan worden aangenomen, een personeelsformatie voor het zwembad SportPlaza Mercator zijn opgebouwd die gangbaar en marktconform is. De rekenkamer acht op basis van het voornoemde en de ontwikkeling van de zwembadbaten, het niet aannemelijk dat de exploitatie (exclusief de kapitaal-/huurlasten) van de maatschappelijke (zwembad-)functie in 2007 slechter is uitgevallen dan begroot. Gelet op de substantieel lagere baten van de commerciële activiteiten ten opzichte van wat hiervoor is begroot en rekening houdende met gangbare (personeels-)lasten ten behoeve van dit soort commerciële activiteit(en), mag er van worden uitgegaan dat de belangrijkste oorzaak van het negatieve resultaat in 2007 veroorzaakt wordt door de commerciële activiteiten. Voor een uiteindelijke beoordeling is een specificatie van de personele- en overige bedrijfskosten noodzakelijk.

Beoordeling

Indien de begrotingen, de jaarrapporten en de overige relevante informatie betreffende de exploitatie van SportPlaza Mercator zouden zijn ingericht zoals dat gangbaar en volgens de geldende afspraken met het stadsdeel noodzakelijk is, zou het hiervoor geconstateerde 'in één oogopslag' te zien zijn en zou dit tot een exacte beoordeling hebben geleid. Tevens is niet inzichtelijk of en zo ja welke contractuele verplichtingen Sportfondsen (voor de exploitatie) met of bij de moedermaatschappij (SFN) heeft afgesloten op het gebied van financieel/ administratieve, (onderhouds-) technische en/of andere diensten. Als gevolg hiervan kan niet worden beoordeeld of en zo ja op welke wijze er mogelijk sprake is van 'verplichte winkelnering'.

4.2.2 Dekkingspercentage

Tabel 12 - Dekkingspercentage

Onderdeel	2006	2007	2008	norm	vergelijk norm
dekkingspercentage baten/lasten (exclusief subsidie)	69,3%	69,3%	83,3%	60%-70% >100%	
dekkingspercentage baten/lasten (exclusief subsidie/ kapitaallasten)	86,2%	90,6%	116,2%	80%-90% >100%	

Het in de tabel opgenomen dekkingspercentage exclusief subsidiebijdrage (aandeel van de kosten dat wordt gedekt door de baten) is zowel in 2006 als in 2007 gelijk. Het dekkingspercentage is in 2008 veel hoger en komt voor het percentage exclusief subsidie en kapitaallasten boven de 100% uit.

Ondanks dat het lijkt dat de uitkomst van SportPlaza Mercator op papier overeenkomstig de norm is (zie tabel), is dit niet geval. De gehanteerde normen zijn namelijk gebaseerd op de exploitatiegegevens van maatschappelijke accommodaties c.q. -activiteiten. Voor de commerciële accommodaties c.q. -activiteiten wordt als norm gehanteerd waarbij het dekkingspercentage op minimaal 100% dient te liggen. Aangezien het berekende percentage van SportPlaza Mercator is samengesteld uit de som van alle maatschappelijke en commerciële activiteiten, daar gespecificeerde gegevens ontbreken, kan geen verantwoorde vergelijking worden gemaakt.

4.3 Beoordeling baten, bezoek, rooster en tarieven

4.3.1 Analyse

In onderstaande tabel zijn de opbrengsten uit de verschillende activiteiten van SportPlaza Mercator weergegeven, zoals deze in de jaarrekening van Sportfondsen zijn weergegeven.

Tabel 13 - Verdeling opbrengsten naar activiteit

Onderdeel	2006		2007		2008	
	begroot	werk.	begroot	werk.	begroot	werk.
Recreatief zwemmen	168.298	114.284	212.454	158.378	250.827	191.079
Doelgroep-zwemmen	92.337	65.933	135.682	200.139	169.749	162.766
Les-zwemmen	251.441	202.867	328.538	332.194	339.529	375.632
School-zwemmen	220.334	201.533	213.774	219.221	217.925	217.744
Verenigings-zwemmen	137.480	112.711	112.572	114.397	124.377	113.136
TOTAAL zwembad-activiteiten	869.890	697.328	1.003.020	1.024.329	1.102.407	1.060.357
Horecabaten	33.000	24.124	35.037	35.307	35.876	35.876
Solarium/-zonnehemel	4.506	3.353	9.602	8.293	7.428	7.921
Fitness	80.782	97.799	617.304	491.123	640.653	514.349
Verhuur-opbrengsten	321.023	271.799	394.966	293.923	359.070	346.241
Overige baten	25.792	39.750	23.048	45.796	27.114	43.479
Exploitatie-subsidie	358.792	365.183	491.776	491.776	542.071	948.940
TOTAAL opbrengsten	1.693.785	1.499.336	2.574.753	2.390.547	2.714.619	2.957.163

4.3.2 Baten algemeen

Opvallend is de afwijking tussen de in 2006 begrote baten en gerealiseerde baten. Aangezien hieromtrent geen verklaring wordt verstrekt kan niet worden achterhaald waarop een en ander is gebaseerd.

De in 2007 gerealiseerde baten uit recreatief zwemmen, de fitness en de verhuur blijven sterk achter bij de begroting. Indien de baten uit het recreatief- en doelgroepzwemmen worden samengevoegd (zie § 2.3.4), komen deze overeen met hetgeen hieromtrent is begroot. Echter, door het ontbreken van gespecificeerde gegevens en informatie kan aan dit laatste geen verdere conclusie worden verbonden. Het les-, school- en verenigingszwemmen valt in 2007 iets hoger uit dan begroot. Per saldo komen de opbrengsten uit de maatschappelijke functie van SportPlaza Mercator (zwembad) in 2007 net boven de begrote opbrengsten uit. Daarentegen blijven met name de niet maatschappelijke activiteiten in 2007, zoals fitness en verhuur aan derden in totaal € 227.224 achter bij de begroting (65% van het totaal verlies voor belastingen). Een gespecificeerde onderbouwing c.q. verklaring van de afwijkingen is niet verstrekt.

Ook in 2008 bleven de gerealiseerde baten uit recreatief zwemmen en de fitness achter bij de begroting. In 2008 leverde het leszwemmen meer inkomsten op dan begroot. De totale inkomsten uit de maatschappelijke activiteiten (het zwembad) bleven iets achter bij de begroting.

Een nadere analyse van de overige opbrengsten in de exploitatie, wordt in § 4.3.4 beschreven.

4.3.3 Aantal bezoeken zwembad

Om een beoordeling te kunnen geven van de hoogte van het aantal bezoeken in het zwembad, wordt gebruik gemaakt van zogenaamde animocijfers en de berekening van de marktpotentie (zie hieromtrent tevens hoofdstuk 2). Een animocijfer is een kengetal dat het aantal bezoeken aan een zwembad relateert aan de omvang van het primaire verzorgingsgebied (in dit geval het stadsdeel met 33.847 inwoners). Dit houdt niet in dat, indien een animocijfer bijvoorbeeld op 1,5 uitkomt elke inwoner van het verzorgingsgebied het zwembad ook daadwerkelijk 1,5 keer bezoekt - er zijn inwoners die helemaal niet zwemmen en er zijn inwoners die meer dan het gemiddelde zwemmen. Het kengetal geeft derhalve inzicht, gebaseerd op een gemiddelde, in het gebruik van het zwembad gerelateerd aan de omvang van het verzorgingsgebied. Hoe hoger het animocijfer, hoe beter het zwembad benut wordt (hogere bezettingsgraad). Het hanteren van een animocijfer is bij onderzoeken zoals deze een gangbare vorm van benchmarking. De berekende marktpotentie, zoals in hoofdstuk 2 bepaald, geeft een beeld van de (theoretische) maximale marktcapaciteit.

In de memo van het DB aan de stadsdeelraad van 29 september 2009 blijkt dat in 2008 in totaal circa 245.000 bezoeken aan SportPlaza Mercator plaatsgevonden te hebben. Een specificatie naar productgroep is niet verstrekt aan de rekenkamer waardoor een nauwkeurige analyse niet mogelijk is. Ook door Sportfondsen zijn geen aantallen bezoeken verstrekt. Op grond hiervan is door middel van een herberekening door de rekenkamer het bezoek per activiteit vastgesteld. Hierbij is de methode toegepast, waarbij de in enig jaar gehanteerde (gewogen) tarieven zijn afgezet tegen de baten in datzelfde jaar. Het spreekt voor zich dat de uitkomst als een benadering van het werkelijk gerealiseerd aantal bezoeken dient te worden geïnterpreteerd.

Tabel 14a - Beoordeling aantal bezoeken op basis van animocijfer 15

Animocijfer	2006	2007	norm	vergelijk norm
Recreatief zwemmen	1,18	1,51	1,50 - 2,00	o / -
Doelgroepzwemmen	0,37	1,03	0,5 - 0,75	+
Leszwemmen	1,12	1,65	0,5 - 0,7	++

Tabel 14b - (Herleide) aantal bezoeken

Aantal bezoeken	2006	2007	maximale potentie ¹⁶	norm op basis van animocijfers
Recreatief zwemmen	38.000	51.000	162.198	50.770 – 67.690
Doelgroepzwemmen	12.000	35.000	40.550	16.920 – 25.390
Leszwemmen	36.000	56.000	86.747	16.920 – 23.690
TOTAAL bezoeken	86.000	142.000	289.495	84.610 – 116.770

Het (herleide) aantal bezoeken voor het recreatief zwemmen is in 2007 met 34% gestegen ten opzichte van 2006. Het animocijfer in 2007 ligt op 1,51 (tabel 14a) en deze score haalt net de norm. Wanneer het (herleide) recreatief bezoek in 2007 wordt vergeleken met de maximale potentie (tabel 14b) dan blijft deze beduidend achter.

Het aantal doelgroepbezoeken is in 2007 fors gestegen (192%) ten opzichte van 2006. Het animocijfer komt in 2007 uit op 1,03. Dit is in vergelijking met de norm goed te noemen en komt overeen met het productbeleid dat gevoerd wordt om, naast het recreatief zwemmen, het doelgroepzwemmen in de markt te bedienen. Ten opzichte van de berekende maximale potentie blijven deze behaalde (herleide) aantallen bezoeken achter.

Het leszwembeszoek laat eveneens een sterke stijging in het aantal bezoekers te zien (56%). Daarmee komt het in 2007 uit op een animocijfer van 1,65. Deze score ligt beduidend hoger dan de norm, maar ruim lager dan de berekende maximale marktpotentie (86.747). Aangezien geen duidelijkheid kan worden verkregen, omdat de hiervoor benodigde informatie ontbreekt, over de samenstelling de aan dit onderdeel toegerekende baten ad € 332.194 (zie tabel 11), kan geen directe verklaring voor het verschil worden weergegeven. In dit kader, maar dit geldt eveneens voor de andere zwembadonderdelen, zou het interessant maar ook noodzakelijk zijn te weten of en zo ja in welke mate bezoekers van buiten het stadsdeel De Baarsjes gebruik maken van SportPlaza Mercator.

Voor het schoolzwemmen en verenigingszwemmen zijn de bezoek aantallen niet bekend dan wel is niet te herleiden aan de hand van de verstrekte informatie. Voor een exploitatieanalyse is dit niet een direct relevant feit. Dat geldt echter niet voor de in het kader van dit onderzoek te beoordelen aspecten en te beantwoorden vragen. Hiervoor zijn de aantallen bezoeken noodzakelijk en gewenst. Het schoolzwemmen wordt

¹⁵ Bron: Gemeente Amsterdam, Dienst Onderzoek en Statistiek.

¹⁶ Marktpotentieberekening weergegeven in § 2.3.3.

namelijk veelal bepaald op basis van gemeentelijke (stadsdeel) dan wel door het onderwijs bepaalde inhoudelijke beleidskader. Deze kaders dienen aan de hand van feiten en gegevens te kunnen worden beoordeeld.

Beoordeling

De rekenkamer stelt vast dat het recreatief zwemmen in 2007 niet aan de verwachting heeft voldaan. Zowel het aantal bezoeken als de baten blijven duidelijk achter bij zowel de prognose (begroot versus werkelijk) als de mogelijkheden (marktpotentie). De onderdelen doelgroep- en lezswemmen voldoen aan de gestelde doelen, op basis van het animocijfer. In relatie tot de berekende marktpotentie blijft SportPlaza Mercator achter op de gestelde doelen. De overige onderdelen (school- en verenigingszwemmen) kunnen niet worden beoordeeld.

Het ontbreken c.q. niet beschikbaar stellen van aantallen bezoeken, verklaringen en/of onderbouwingen (Sportfondsen), dan wel het niet beschikbaar hebben (stadsdeel) van bedoelde informatie, is in strijd met het bepaalde in artikel 10.4 van de (niet getekende) exploitatieovereenkomst tussen het stadsdeel en Sportfondsen. Voor een nadere onderbouwing van deze kwalificatie wordt naar § 3.3.5 verwezen.

4.3.4 Overige producten

Fitness

Voor 2007 is een omzet van € 617.304 begroot en een omzet van € 491.123 gerealiseerd. Dit betekent derhalve een afwijking van 20,4% van de begroting. Een verklaring hiervoor is niet uit de verstrekte stukken te halen. Voor 2008 is een omzet van € 640.653 begroot en een omzet van € 514.349 gerealiseerd. Ook in dit jaar bleef de fitness dus 20% achter bij de verwachtingen.

In 2007 levert het product fitness 25,9% van de totale baten in SportPlaza Mercator. Het (netto) resultaat van dit onderdeel is op basis van de verstrekte informatie niet vast te stellen. Op grond hiervan kan geen antwoord worden gegeven op de vraag of en zo ja hoeveel het (positieve/negatieve) resultaat van dit productonderdeel bijdraagt aan het totaal resultaat van de exploitatie van SportPlaza Mercator. Tevens kan geen antwoord worden gegeven op de vraag of er (exploitatie) subsidie wordt gebruikt voor de commerciële activiteit fitness.

In tegenstelling tot wat in de memo van 29 september 2009 van het DB aan de leden van de stadsdeelraad hieromtrent is gemeld, dient er nadrukkelijk wel onderscheid te worden aangebracht tussen al dan niet gesubsidieerde activiteiten. Hieromtrent zijn zowel in artikel 10.4 van de (niet getekende) exploitatieovereenkomst, als in artikel III.2 van de realisatieovereenkomst bepalingen opgenomen. Daarnaast dient er op basis van de van toepassing zijnde wettelijke bepalingen een (financieel/administratieve) scheiding te zijn tussen het maatschappelijke en het commerciële deel van het vastgoed en de exploitatie. Indien een dergelijke scheiding niet op een juiste en voorgeschreven wijze plaatsvindt of heeft plaatsgevonden, kunnen in het kader van de van toepassing zijnde Europese en nationale wetgeving en regels, er voor het stadsdeel en/of Sportfondsen financieel/juridische problemen ontstaan. In § 3.3.5 wordt dit aspect uitgebreid uiteengezet.

Door de accountant van Sportfondsen is in zijn verklaring (pagina 14, jaarrekening 2007) het volgende opgemerkt: *'In het boekjaar 2007 was de interne organisatie betreffende de fitness-activiteiten niet zodanig ingericht dat door accountantscontrole op rationele wijze de vereiste zekerheid kan worden verkregen over de volledigheid van de in de jaarrekening opgenomen omzet en de daarmee rechtstreeks samenhangende posten'*. De accountant heeft deze bevinding in zijn verklaring in de jaarrekening van 2008 herhaald.¹⁷

Nergens uit de jaarrekening en/of de andere ter beschikking gestelde gegevens blijkt dat er of door Sportfondsen of door het stadsdeel maatregelen zijn genomen teneinde de door de accountant geconstateerde gebreken te verhelpen. Tevens blijkt uit de door het stadsdeel opgestelde en verstrekte informatie (in het kader van het verzoek van Sportfondsen om een hogere subsidiebijdrage), dat geen rekening is gehouden met de door de accountant gemaakte opmerking. In de vorige alinea heeft de rekenkamer in dit kader al moeten constateren dat antwoorden op door stadsdeelraadsleden¹⁸ gestelde vragen feitelijk niet juist werden beantwoord.

Marktpotentie fitness

De totale marktpotentie voor fitness (en aerobics) binnen het marktgebied van SportPlaza Mercator wordt bepaald op basis van de zogenaamde gemiddelde (landelijke) participatie-graad. Deze ligt voor fitness op 22% van de (Nederlandse) inwoners van 6 jaar en ouder¹⁹. Voor SportPlaza Mercator kan dan de fitnessmarkt bepaald worden op een maximaal potentieel van 21.770 personen. Het marktgebied van SportPlaza Mercator telt circa 59 concurrenten (inclusief kleine sportscholen en andersoortige aanbieders)²⁰. Theoretisch betekent dit dat er per aanbieder gemiddeld 369 leden beschikbaar zouden zijn. Aangezien er grote verschillen bestaan tussen zowel de verschillende fitnessaanbieders, hun aanbod en het aantal leden, kan het voornoemd gemiddelde niet als vergelijking worden gebruikt. Wel is in kwantitatieve zin duidelijk dat de fitnessmarkt in stadsdeel De Baarsjes als in geheel Amsterdam als 'vechtmarkt' kan worden omschreven.

Volgens opgaaf van de exploitant²¹ zouden in 2008 circa 1.100 tot 1.200 personen lid zijn van de fitnessafdeling van SportPlaza Mercator. Aangezien verdere informatie niet beschikbaar is gesteld, heeft de rekenkamer een herberekening voor (het eerste volledige exploitatiejaar) 2007 opgesteld. Uit deze berekening blijkt dat SportPlaza Mercator in 2007 circa 900 leden heeft geregistreerd. Dit levert een omzet per lid op van circa € 546 per jaar. Een dergelijke (herberekende) omzet van gemiddeld € 45,50 per maand per lid komt redelijk overeen met de gehanteerde tarieven (zie § 4.3.5). Indien de omzet per lid wordt vergeleken met wat in Nederland gangbaar is, komt men hoger dan gemiddeld uit. Echter, wel dient te worden opgemerkt dat de houders van een fitnesskaart van SportPlaza Mercator naast het fitnessgebruik, ook de mogelijkheid hebben gebruik te maken van alle begeleide activiteiten in het zwembad (met

¹⁷ Jaarrekening 2008 Sportfondsen, blz. 14.

¹⁸ Memo DB aan leden Stadsdeelraad d.d. 29 september 2009.

¹⁹ Bron: 'Rapportage Sport 2008', Sociaal en Cultureel Planbureau

²⁰ Bron: internet (Gouden Gids, Google etc.).

²¹ Verslag overleg 19 februari 2009.

uitzondering van leszwemmen). Hiermee rekening houdend, maar tevens met de door de (vergelijkbare) concurrenten binnen het (directe) marktgebied vastgestelde tarieven, kan de gemiddelde omzet per lid per maand als marktconform worden aangemerkt (zie tevens analyse tarieven in § 4.3.5).

Horeca algemeen

Binnen SportPlaza Mercator zijn er meerdere zogenaamde horecapunten aanwezig, zoals het zwembad, de multifunctionele (feest)zaal, en de fastfoodfaciliteiten (Kentucky Fried Chicken). Zoals reeds eerder weergegeven zijn buiten het zwembad de overige horecaonderdelen aan derden verpacht/verhuurd.

Horeca zwembad

De horeca van het zwembad wordt verpacht en heeft in 2007 een huuropbrengst van € 35.307 opgeleverd. Deze omzet komt redelijk overeen met de begrote omzet (6,2% hoger). In 2008 bedroeg de opbrengst € 35.876. Deze was conform begroting. Met de pachter van de zwembadhoreca is een huur afgesproken die gelijk is aan 10% van de netto-omzet in enig jaar met een minimum van € 35.000 en een maximum van € 70.000. Het percentage van 10% van de netto-omzet is marktconform (10% tot 12% is gebruikelijk). Ook de toegepaste indexering op de pachtprijs met het consumentenprijsindexcijfer is marktconform te noemen. Onduidelijk is op welke wijze de contractuele afspraak tussen Sportfondsen en de pachter (jaarlijks) wordt gecontroleerd (hoe weet Sportfondsen dat de jaarlijkse omzet, waarop het pachtpercentage is gebaseerd, ook klopt).

Verhuur multifunctionele (feest)zaal

Voor de multifunctionele (feest)zaal is een huurprijs van € 134,35 per m² exclusief BTW vastgelegd gebaseerd op prijspeil 2006. De feestzaal (met aanverwante ruimten) meet in totaal 900 m² waardoor de totale huur op € 120.914 uitkomt. De gehanteerde huurprijs per m² is marktconform te noemen, het indexeren van de huurprijs per jaar met het consumentenprijsindexcijfer is eveneens marktconform te noemen.

Vanaf de opening van het nieuwe SportPlaza Mercator betaalt de pachter geen huur en is de feestzaal niet gebruikt als gevolg van ondeugdelijkheid van de vloer. Sportfondsen heeft omtrent deze gang van zaken een procedure tegen de aannemer in gang gezet die reeds enkele jaren loopt. Partijen gaan er van uit dat een uitspraak nog wel een tijd op zich zal laten wachten. Sportfondsen heeft als exploitant/huurder van SportPlaza Mercator wel inmiddels opdracht gegeven de herstelwerkzaamheden aan de vloer uit te laten voeren. Ook is een uitzettingprocedure door Sportfondsen gestart tegen de horecapachter van voornoemde ruimte. In 2009 heeft de rechter bepaald dat de achterstallige huur door de pachter aan Sportfondsen moet worden betaald. Volgens de aanvullende notitie van 22 september 2009 zou kort geleden de helft van het openstaande bedrag door de pachter betaald zijn. In zowel de notitie van 22 september 2009 als de memo aan de leden van de stadsdeelraad d.d. 29 september 2009 worden geen exacte bedragen genoemd. Tevens wordt in de door het stadsdeel weergegeven cijfermatige opstellingen (behorende bij het verzoek Sportfondsen voor een verhoging van de subsidiebijdrage) geen rekening gehouden met deze (alsnog) ontvangen baten. De rekenkamer is van mening dat dit voor een juiste en deugdelijke (financiële) afweging van het verzoek nadrukkelijk wel had moeten plaatsvinden.

Overige horecaverhuur

Een deel van het onroerend goed van SportPlaza Mercator wordt verhuurd aan Kentucky Fried Chicken (KFC). De aanvangsprijs voor het gehuurde bedraagt € 181.500 per jaar. De omvang in m² van de verhuurde ruimte is niet bekend, zodat niet bepaald kan worden of de afgesproken prijs per m² marktconform is.

Uit het verslag naar aanleiding van het overleg op 19 februari 2009 blijkt tevens dat er ruimte verhuurd wordt aan het Jan van Bremen Instituut. Aanvullende informatie omtrent huurprijs, aantal m² etc. is niet verstrekt waardoor er geen beoordeling kan plaatsvinden.

4.3.5 Tarieven

Tarievenstelsel zwembad

In tabel 15 zijn de meest voorkomende tarieven van SportPlaza Mercator weergegeven. In bijlage 5 is een totaal overzicht van de respectievelijke tarieven in SportPlaza Mercator (prijspeil 2009) weergegeven.

Tabel 15 - Tarievenoverzicht SportPlaza Mercator (prijspeil 2009)

Zwembad	prijs (incl. BTW)
Losbad recreatief	4,20
12 baden jaarkaart	42,00
12 baden jaarkaart ouder&kind zwemmen	59,00
12 baden jaarkaart zwangerschapswemmen	83,00
12 baden jaarkaart Fifty-Fit	59,00
Losbad Club Aquajoggen	8,30
Losbad Club Aquarobic	8,30
Zwemles maandkaart	30,00

De tarievenstructuur (type kaarten/ abonnementen) is vanaf 2006 nagenoeg ongewijzigd gebleven. De differentiatie in de gehanteerde tarieven is marktconform, het aanbieden van meerbadenkaarten tegen een gereduceerd tarief is algemeen gangbaar, ook de gehanteerde methodiek is marktconform te noemen (12 badenkaart is gelijk aan 10x een los bad etc.).

Jaarlijks zijn de tarieven aangepast, in de meeste gevallen met meer dan het prijsindexcijfer. De tarieven voor het recreatief zwemmen zijn in 2007 met 6% gestegen, in 2008 met 8% en in 2009 nogmaals met 7,7% verhoogd. Voor andere onderdelen van het zwembad zijn tarieven soms met 6% tot 11% verhoogd. Het tarief voor het losbad algemeen (recreatief zwemmen) komt hiermee uit op € 4,20 (prijspeil 2009) en is, in vergelijking tot hetgeen wordt geboden en in vergelijking met andere Amsterdamse zwembaden, hoog te noemen. Deze sterke verhoging van de zwemtarieven maakt onderdeel uit van een pakket maatregelen van SportPlaza

Mercator om het exploitatietekort terug te dringen²². Uit de beschikbaar gestelde informatie kan nergens worden opgemaakt op welke wijze de tariefsaanpassingen hebben plaatsgevonden, of het stadsdeel formeel (vooraf) hierover is door Sportfondsen is geïnformeerd en of en zo ja op welke wijze het stadsdeel de besluitvorming inzake de tariefsverhoging heeft vastgesteld. Dit is naar de mening van de rekenkamer des te meer van belang omdat de (niet getekende) exploitatie-overeenkomst niet voorziet in de mogelijkheid tot een verhoging van de tarieven anders dan door middel van een indexering (CBS consumentenprijsindex alle huishoudens). De rekenkamer kan wat betreft dit onderdeel dan ook niet anders dan tot de conclusie komen dat de doorgevoerde tariefsverhogingen in strijd zijn met door Sportfondsen en het stadsdeel in de realisatie- en de (niet getekende) exploitatie-overeenkomst vastgelegde bepalingen.

Verder dient in dit verband nog vermeld te worden dat bij een deel van de Amsterdamse zwembaden het voor de mensen mogelijk is extra korting te krijgen als zij beschikken over een zogenaamde stadspas. Op de site van SportPlaza Mercator wordt geen melding gemaakt dat inwoners van het stadsdeel gebruik kunnen maken van deze of soortgelijke kortingsregeling. Uit de beschikbare informatie is niet op te maken waarom het stadsdeel voor SportPlaza Mercator van deze (gemeentelijke) regeling heeft afgezien.

De gehanteerde tarieven voor de zogenaamde begeleide activiteiten (Aqua Club activiteiten, Fifty Fit, Ouder en Kind zwemmen, zwangerschapszwemmen) zijn, in vergelijking met andere Amsterdamse zwembaden, hoog te noemen. Voor een vergelijking van de tarieven bij de Amsterdamse zwembaden wordt verwezen naar bijlage 6.

Opbrengsten per bezoeker zwembad

De opbrengsten per bezoeker worden primair beïnvloed door de hoogte van de tarieven, maar daarnaast ook door de verhouding van voordeelkaarten die verkocht worden. Een bezoeker met een meerbadenkaart levert immers een lagere opbrengst per bezoek op dan wanneer hij/zij een los kaartje koopt. Indien de opbrengsten van de verschillende activiteiten worden afgezet tegen het (herleid) aantal bezoeken, geeft dit het volgende beeld.

Tabel 16 - Opbrengsten per bezoeker zwembadactiviteit

Animocijfer	2006	2007	norm	vergelijk norm
Recreatief zwemmen	3,00	3,10	2,00 – 3,00	+
Doelgroepzwemmen	5,65	5,70	3,50 – 4,50	++
Leszwemmen	5,70	5,90	5,50 – 5,60	+

De gemiddelde opbrengsten per bezoeker in 2007 zijn voor alle activiteiten gestegen ten opzichte van het jaar ervoor. Deze stijging is voornamelijk het gevolg van een stijging in de tarieven. In vergelijking met de norm zijn de opbrengsten per bezoeker

²² Bron: aanvullende informatie d.d. 22 september 2009, bijlage 5.

hoog te noemen, met name voor het doelgroepzwemmen. Deze hoge opbrengsten per bezoeker komen overeen met de conclusie dat de gehanteerde tarieven voor de producten van SportPlaza Mercator hoog zijn.

Tarieven fitness

De hoogte van de tarieven voor de fitness zijn in de jaren 2006 tot en met 2008 ongewijzigd gebleven, pas in 2009 zijn ze voor het eerst verhoogd met 4,5%, de kwartaalkaart is met 7,4% verhoogd. In 2009 ligt het tarief voor een jaarkaart op € 575,00 (bij contante betaling), dit komt neer op een tarief van € 47,92 inclusief BTW per maand. Dit bedrag komt overeen met dat van het nabijgelegen Palestra Fitness Centre (een fitnesscentrum met hetzelfde aanbod en kwaliteit als SportPlaza Mercator) en vanuit dit perspectief kan het marktconform worden genoemd. Binnen het concurrentiegebied van SportPlaza Mercator zijn ook zogenaamde prijsvechters (Your Health, Fit for Free) actief die tarieven hanteren vanaf € 16,95 per maand (inclusief BTW). Dit soort fitnesscentra richten zich op een andere doelgroep dan SportPlaza Mercator (en Palestra Fitness Centre).

De houder van een Combi JaarKaart van SportPlaza Mercator heeft de mogelijkheid om onbepaald gebruik te maken van niet alleen de fitness, maar ook van alle activiteiten in het zwembad (met uitzondering van de zwemlessen), het buitenbad in de zomer, kinderopvang en het solarium. Een dergelijk all-in kaart speelt in op de wensen vanuit de markt en kan daarmee als een uitstekend onderscheidend element ten opzichte van de concurrentie worden gebruikt

4.3.6 Rooster

In tabel 17 is inzichtelijk gemaakt hoeveel uur per week de verschillende activiteiten worden aangeboden in het zwembad.

Tabel 17 - Aantal uren activiteiten per week

Activiteit	2006	2007	2008
Recreatief zwemmen/banenzwemmen	38,50	38,50	38,50
Recreatief zwemmen/banen – zomer	-	21,50	21,50
Doelgroepen	23,25	23,25	25,50
Doelgroepen – zomer	-	9,50	9,50
Leszwemmen	20,25	20,25	21,75
Leszwemmen – zomer	-	15,00	15,00
Schoolzwemmen	10,50	10,50	15,25
Verenigingszwemmen*	20,50	20,50	20,50
Fitness	-	85,00	85,00
TOTAAL	113,00	244,00	252,50

* vaste uren per week, daarnaast is er sprake van incidentele verhuur

Tijdens de 6 weken durende zomervakantieperiode wordt in het binnenbad een aangepast rooster aangeboden. Met name voor de activiteiten les- en doelgroepzwemmen is het gangbaar dit in 'aangepaste vorm' (zomerrooster) aan te bieden. Het binnenbad is in deze periode voornamelijk opengesteld voor banenzwemmen, de recreatieve zwemmers zijn aangewezen op het buitenbad.

Het buitenbad is in 2007 in totaal 775 uur opengesteld, in 2008 is er sprake van 742 uur openstelling. In de zomerperiode (juli-augustus) is het buitenbad dagelijks van 10:00 - 17:00 uur geopend en dit is als marktconform te beoordelen.

Op basis van de (niet getekende) exploitatieovereenkomst dient Sportfondsen het zwembad per onderdeel voor een minimaal aantal uren per jaar beschikbaar te stellen. In navolgend overzicht wordt een vergelijking gemaakt van de (minimaal) verplichte en werkelijk gerealiseerde aantal openstellingsuren.

Tabel 18 - Vergelijk tussen verplicht en gerealiseerd aantal uren per jaar

Type activiteit	verplicht 2007	werkelijk 2007	beoordeling
Recreatief zwemmen/banenzwemmen	2.970	1.900	
Buitenbad	500	775	+
Doelgroepen	niet vastgelegd	1.127	+
Leszwemmen	niet vastgelegd	1.022	
Schoolzwemmen	432	378	-
Verenigingszwemmen	750	995	+

In de (niet getekende) exploitatieovereenkomst is bepaald dat Sportfondsen een minimale openstelling van recreatief-/banenzwemmen zou moeten bewerkstelligen van 2.970 uur per jaar. Dit aantal is de som van de openstellingsuren van de drie aanwezige bassins. Een nadere specificatie is niet voorhanden, waardoor niet kan worden beoordeeld hoe dit aantal zich verhoudt tot het werkelijk gerealiseerd (en eveneens niet per bad gespecificeerde) aantal openstellingsuren per jaar.

In 2007 is er alleen sprake van schoolzwemmen voor het basisonderwijs en het totaal aantal uren komt uit op 378 per jaar. Dit aantal komt niet overeen met de contractuele afspraak. Uit de ter beschikking gestelde stukken blijkt niet wat de reden hier van is. Het aantal openstellingsuren voor schoolzwemmen is in 2008 uitgebreid. De openstelling voor het schoolzwemmen van 15,25 uur per week is opgesplitst in uren voor het basisonderwijs (11,25 uur per week) en uren voor het voortgezet onderwijs (4 uur per week). De activiteiten voor het basisonderwijs worden 36 weken per jaar aangeboden en voor het voortgezet onderwijs 25 weken per jaar. Voor 2008 wordt wel voldaan aan het contractueel vastgestelde minimale aantal uren.

Het aantal openstellingsuren voor het doelgroepzwemmen is in 2008 met 103 uren (jaarbasis) ten opzichte van 2007 toegenomen, terwijl dat voor het leszwemmen 69 uur (op jaarbasis) betrof.

In de (niet getekende) exploitatieovereenkomst is bepaald dat Sportfondsen *‘jaarlijks een overzicht/offerte opstelt voor de te leveren producten (recreatief-, doelgroepzwemmen en verhuur aan niet commerciële verenigingen), met daarin opgenomen het aantal te leveren uren en (de opbouw van) de kostprijzen’*. Een dergelijk overzicht/offerte is beschikbaar gesteld, echter uit de overzichten per jaar blijkt niet op welke wijze de kostprijs per uur per activiteit bepaald is. Dit mede in relatie tot het eerder geconstateerde gegeven dat er geen specificatie van lasten naar activiteit is verstrekt aan de rekenkamer.

De fitnessruimte is het gehele jaar geopend, op alle dagen van de week (met uitzondering van de reguliere feestdagen). In totaal gaat het om 85 openstellingsuren per week en is marktconform te noemen. Op bepaalde tijden worden groepslessen aangeboden zoals Body Combat, Body Pump etc. De tijdstippen sluiten goed aan op de verschillende doelgroepen.

Voor de analyse van het bezoek per uur wordt uitsluitend van de gegevens van 2007 gebruik gemaakt. De jaarrekening 2006 heeft namelijk betrekking op de exploitatie van het gehele jaar, dus inclusief het eerste half jaar van het Sportfondsenbad Amsterdam-West, terwijl de verstrekte informatie omtrent de openstelling alleen betrekking heeft op de periode 1 juli 2006 tot en met 31 december 2006 (SportPlaza Mercator). Voor 2007 is aan de hand van het verstrekt overzicht betreffende de bedrijfsuren en het in § 3.3.3 (herleide) aantal bezoeken het gemiddeld bezoek per uur berekend.

Tabel 19 - Bezoeken per uur

Bezoeken per uur	2007	norm	vergelijk norm
Recreatief zwemmen/banen	19,09	35 - 40	-
Doelgroepen	31,07	18 - 20	+
Leszwemmen	54,82	45 - 60	o

Bij de bepaling van het aantal recreatieve bezoeken/banenzwemmers per uur is rekening gehouden met de openstelling van het buitenbad in de zomerperiode. Een splitsing van bezoekers naar binnen- en buitenbad is op basis van de verstrekte informatie niet mogelijk. Het aantal recreatieve/ banenzwemmers per uur valt laag uit ten opzichte van norm, de bezetting van deze activiteit is laag te noemen.

Het doelgroepzwemmen komt uit op ruim 30 personen per uur en ligt hoger dan de norm. Dit houdt in dat deze activiteiten een goede bezetting kennen. Vanuit bedrijfsmatig oogpunt is het logisch dat de keuze is gemaakt het aanbod van het doelgroepzwemmen in 2008 rooster-technisch uit te breiden: er is veel vraag naar.

Voor het leszwemmen komt het aantal leerlingen per uur uit op bijna 55 per uur en is marktconform te noemen bij de lesmethodiek zoals deze gehanteerd wordt in SportPlaza Mercator ('driekwartierslessen'). Gelet op het feit dat het bij de berekening gaat om herleide cijfers kan de vergelijking met de norm anders uitvallen indien de werkelijke bezoeken bekend zouden zijn.

4.4 Beoordeling lasten

4.4.1 Algemeen

Op basis van de verstrekte jaarrekeningen is een diepgaande analyse van de lasten van SportPlaza Mercator niet mogelijk, een specificatie met toelichting op de verschillende kostenposten ontbreekt. In tabel 20 zijn de bedragen weergegeven, zoals deze in de jaarrekeningen zijn gepresenteerd.

Tabel 20 - Verdeling lasten

Onderdeel	2006		2007		2008	
	begroot	werkelijk	begroot	werkelijk	begroot	werkelijk
Kapitaallasten	347.784	319.942	625.829	644.033	704.355	682.371
Personeelslasten	735.544	673.142	925.099	853.855	920.045	915.934
Inkoop horeca	10.072	9.777	0	0	0	0
Dotatie groot onderhoud (oh)	0	0	0	0	0	0
Overige bedrijfskosten	754.340	632.547	993.675	1.241.897	1.079.049	813.022
TOTAAL lasten	1.847.740	1.635.408	2.544.603	2.739.785	2.703.449	2.411.327

4.4.2 Personele lasten

De personele lasten omvatten in 2006 41,2% van alle lasten, in 2007 ligt dit aandeel op 31,2%. Deze daling in aandeel is niet het gevolg van een daling in de lasten in absolute zin, maar wordt veroorzaakt door een sterke stijging van de kapitaallasten waardoor deze post een groter aandeel in de lasten voor haar rekening neemt.

In absolute zin omvatten de personele lasten in 2006 € 673.142 en stijgen met 27% om in 2007 op € 853.855 uit te komen. Deze stijging wordt voornamelijk veroorzaakt door een toename in de personele formatie (van 18,9 FTE naar 25,8 FTE). In welke functies een uitbreiding heeft plaatsgevonden (voor de maatschappelijke en/of de commerciële activiteiten) is niet aangegeven. Voor 2007 waren de personele lasten op € 925.099 begroot, de werkelijke lasten komen derhalve 7,7% lager uit.

Een onderbouwing van deze begroting 2007 is niet verstrekt.

In 2008 vormden de personele lasten 38% van de totale lasten. Daardoor is het aandeel van de personele lasten weer groter dan in 2007. Dit is voor een deel het gevolg van de stijging van de personele lasten (met ongeveer € 60.000), maar dit wordt ook veroorzaakt door de sterke daling van de overige kosten.

Op basis van de informatie, voor zover wel bekend, zijn de volgende kengetallen omtrent de personele inzet berekend.

Tabel 21 - Kengetallen personele inzet

Onderdeel	2006	2007	norm	vergelijk norm
Personele lasten per personeelsuur	18,02	16,75	16 - 17	- / o
Personeelsuren per bedrijfsuur*		4,77	2,5 - 3,5	--

* voor 2006 kan dit kengetal niet worden bepaald, het aantal bedrijfsuren is namelijk maar voor een deel van het jaar bekend.

De berekende kengetallen over 2006 en 2007 hebben betrekking op het totale centrum, een splitsing van de maatschappelijke (zwembad) en commerciële functies (fitness) is op basis van de verstrekte gegevens niet mogelijk.

De personele lasten per personeelsuur komen in 2006 uit op € 18,02 en ligt aan de hoge kant in vergelijking met de gangbare norm. Dit wordt mogelijk beïnvloed door de aanwezigheid van voormalige ambtenaren in het personeelsbestand die destijds door Sportfondsen van het stadsdeel zijn overgenomen. Specifieke informatie hieromtrent is niet beschikbaar. In 2007 komen de personele lasten per personeelsuur uit op € 16,75 en is marktconform te noemen. Ook hier geldt, dat niet bekend is hoe de personele formatie is samengesteld en wat de oorzaak is van de daling van de gemiddelde personele lasten per personeelsuur.

Het gemiddelde aantal personeelsuren per bedrijfsuur in 2007 komt op 4,77 en dit is als hoog te beoordelen. De personele inzet per activiteit (maatschappelijk versus commercieel) is door de rekenkamer op basis van de verstrekte informatie niet te bepalen. Ook hier geldt dat een essentieel onderdeel van de exploitatie niet kan worden beoordeeld omdat de daarvoor noodzakelijk en voor het stadsdeel zo relevante informatie ontbreekt.

4.4.3 Dotatie groot onderhoud

Uit de aanvullende notitie van het stadsdeel d.d. 22 september 2009 kan worden opgemaakt dat in 2007 € 250.000 en in 2008 € 200.000 is gedoteerd ten behoeve van het groot onderhoud (MOP). Het saldo van het fonds groot onderhoud bedraagt per 1 januari 2009 € 450.000. Vernoemde impliceert dat er in 2006 geen dotatie heeft plaatsgevonden. Volgens het stadsdeel is 'op basis van het opgestelde MOP mogelijk om aan de toekomstige onderhoudsverplichtingen te voldoen'.

Conform artikel III.2 van de realisatieovereenkomst ziet de gemeentelijke exploitatiesubsidie met name toe op het onderhoud zoals vastgelegd in het goedgekeurde meerjarig onderhoudsplan en maakt derhalve deel uit van de exploitatie.

De in dit kader navolgende opmerkingen, gemaakt tijdens het op 19 februari 2009 gevoerde overleg tussen het stadsdeel en Sportfondsen, roepen dan ook vraagtekens op dan wel zijn niet in overeenstemming met de hieromtrent gemaakte en vastgestelde afspraken:

- ‘er is een reservering voor groot onderhoud van € 100.000 per jaar. De interne accountant van Sportfondsen heeft geadviseerd om per jaar € 200.000 te reserveren’;
- een onafhankelijke partij zal een MOP maken voor SportPlaza. Op basis hiervan wordt duidelijk welk bedrag gereserveerd zou moeten worden voor groot onderhoud’.

In de realisatieovereenkomst is in artikel III.7 bepaald dat ‘Sportfondsen **heeft** een meerjarig onderhoudsplan opgesteld dat als bijlage 9 aan deze overeenkomst is gehecht. Partijen **hebben** in overeenstemming met artikel 5.1.c van de ontwikkelingsovereenkomst **een extern bureau aangewezen**, die dit meerjarig onderhoudsplan voor rekening van Sportfondsen zal toetsen. Na toetsing en goedkeuring door het externe bureau geldt het MOP (mede) als basis voor de door het stadsdeel te verstrekken subsidie. Sportfondsen verplicht het combinatiegebouw te onderhouden overeenkomstig het MOP en daarover jaarlijks aan het stadsdeel te rapporteren. De rapportage moet door Sportfondsen zijn voorzien van een accountantsverklaring’.

Rekening houdend met het voornoemde constateert de rekenkamer het volgende:

- vóór ondertekening van de realisatieovereenkomst is de hoogte van de exploitatiesubsidie vastgesteld, onder andere gebaseerd op het door Sportfondsen opgestelde en door een extern bureau getoetst MOP;
- in de beschikbaar gestelde exploitatieovereenkomst is geen bepaling inzake het MOP opgenomen;
- het vastgestelde MOP voor de periode 2005-2022 is een bouwkundig budget benodigd van € 4.524.906 en een installatietechnisch budget van € 1.199.843;
- er is geen reden aangegeven dat in 2009 opnieuw een onafhankelijke partij een MOP zou moeten opstellen;
- een aanpassing van de gemeentelijke subsidie als gevolg van een verhoging van de jaarlijkse dotatie van het meerjarenonderhoud is niet aan de orde;
- het is onduidelijk wat de exacte hoogte van de dotatie van het grootonderhoud is wat deel uitmaakt van de vastgestelde gemeentelijke subsidie;
- er is geen informatie beschikbaar waaruit blijkt dat Sportfondsen de contractuele verplichting is nagekomen jaarlijks over het MOP aan het stadsdeel te rapporteren en er derhalve ook geen accountantsverklaring over de rapportage is afgegeven;
- er is geen informatie beschikbaar waaruit blijkt dat het stadsdeel Sportfondsen wijst of heeft gewezen op haar contractuele verplichtingen ten aanzien van het grootonderhoud;
- er ligt geen onderbouwing van Sportfondsen ten grondslag aan de in onder andere het jaarrapport 2007 opgenomen opmerking dat: ‘Het gebouw onderhoudgevoeliger is gebleken dan oorspronkelijk bij de aanbesteding was ingeschat met tot gevolg hogere kosten’.

4.4.4 Overige lasten

Aangezien hieromtrent geen specificatie is verstrekt, is de rekenkamer niet in staat een nadere analyse te maken.

4.5 Beoordeling hoogte gemeentelijke subsidie

Zowel in artikel I.1 als in artikel III.2 van de realisatieovereenkomst als in (het 2^e deel van) artikel 16.2 van de exploitatieovereenkomst is bepaald dat de verstrekte subsidie expliciet is bedoeld ter ondersteuning van de exploitatie van de maatschappelijke functie (zwembad). Op basis van de geringe en niet adequate informatieverstrekking kan de rekenkamer niet beoordelen of de verstrekte subsidie voor het beoogde doel wordt gebruikt. Indien de begrotingen, de jaarrapporten en de overige relevante (bedrijfs-)informatie zouden zijn verstrekt zoals dit gangbaar en noodzakelijk is, zou het hiervoor geconstateerd 'in één oogopslag' gezien en beoordeeld kunnen worden. De rekenkamer acht het dan ook de taak van het stadsdeel om hieromtrent dwingende en contractuele afspraken met de exploitant van SportPlaza Mercator te maken.

4.6 Samenvatting

4.6.1 Doelmatigheid

Met betrekking tot de doelmatigheid zijn de volgende onderzoeksvragen (§ 4.1.2) geformuleerd:

Is er een exploitatietekort en zo ja, wat is de omvang van het exploitatietekort van het zwembad, exclusief en inclusief kapitaallasten?

Wat zijn de oorzaken van het exploitatietekort?

Hoe is de financiële situatie van het zwembad in vergelijking met andere zwembaden?

In samengevatte vorm is tot de volgende beantwoording gekomen.

Omdat niet alle voor dit onderzoek relevante en noodzakelijke informatie en gegevens ter beschikking zijn gesteld, is het niet mogelijk een volledig beeld te krijgen van alle facetten van de exploitatie van SportPlaza Mercator.

De exploitatie van SportPlaza Mercator heeft in 2006 (start exploitatie vanaf 1 juli) en 2007 een negatief exploitatieresultaat gerealiseerd. Dit resultaat is inclusief kapitaallasten en de ten behoeve van de uitvoer van de maatschappelijke functie van het zwembad door het stadsdeel ter beschikking gestelde (jaarlijkse) exploitatiebijdrage.

Het exploitatieresultaat bedroeg in 2006 €-136.072 inclusief kapitaallasten (€183.870 exclusief kapitaallasten). Dit resultaat is beter dan begroot (€+17.883). Hierbij wordt opgemerkt dat de jaarrekening 2006 de resultaten omvat van de activiteiten van het voormalige bad Amsterdam-West (tot en met 30 juni 2006) en dat van SportPlaza Mercator (vanaf 1 juli 2006). Een splitsing van de resultaten van de verschillende baden is niet beschikbaar, zodat niet kan worden beoordeeld hoe het resultaat feitelijk tot stand is gekomen. Tevens kan niet worden beoordeeld of en zo ja met welk aanloopverlies voor SportPlaza Mercator rekening is gehouden.

Het exploitatieresultaat bedroeg in 2007 €-349.238 inclusief kapitaallasten voor belastingen (€ 294.795 exclusief kapitaallasten). Dit resultaat (voor belastingen) is slechter dan begroot (€-379.388). Opvallend hierbij is dat de post 'overige bedrijfskosten' circa 25% hoger uitvalt dan begroot (€ 248.000) zonder dat dit nader wordt gespecificeerd c.q. verklaard. Dergelijke grote verschillen dienen nader onderbouwd te zijn.

De in 2007 gerealiseerde zwembadbaten (maatschappelijke functie) komen € 21.309 hoger uit dan begroot. De commerciële baten (fitness, horeca, verhuur) blijven substantieel (€-205.515) achter bij wat is begroot. Met name in het kader van de beantwoording van de vraag of gemeenschapsgelden al dan niet doelmatig worden ingezet, vraagt ook dit om een nadere verklaring.

Het exploitatieresultaat bedroeg in 2008 € 545.836 inclusief kapitaallasten voor belastingen (€ 1.228.207 exclusief kapitaallasten). Dit resultaat (voor belastingen) is veel beter dan begroot (€+534.666). Het resultaat wordt bepaald door de toegerekende exploitatiesubsidies (kwijscheldingen van voor 2006 en extra subsidiebijdrage voor de periode 2006-2008) en door de opvallende daling van de overige bedrijfskosten. Deze vielen circa 25% lager uit dan begroot (€-266.000). Hiervoor is in de jaarrekening geen oorzaak gegeven.

De in 2008 gerealiseerde zwembadbaten (maatschappelijke functie) komen € 42.050 lager uit dan begroot. De commerciële baten (fitness, horeca, verhuur) blijven (€-122.275) achter bij wat is begroot. Met name in het kader van de beantwoording van de vraag of gemeenschapsgelden al dan niet doelmatig worden ingezet, vraagt ook dit om een nadere verklaring.

Het dekkingspercentage (aandeel van de kosten, inclusief kapitaallasten, dat wordt gedekt door de baten, exclusief exploitatiesubsidie) komt in 2007 uit op 90,6%. In 2008 komt het dekkingspercentage uit op 116,2%. De voor dit onderzoek gehanteerde dekkingsnorm bedraagt tussen 80-90%. Ondanks dat het resultaat van SportPlaza Mercator overeen lijkt te komen met dat van vergelijkbare accommodaties ('de norm'), is dit niet het geval. De gehanteerde norm (80-90%) is namelijk gebaseerd op de exploitatiegegevens van maatschappelijke accommodaties en activiteiten. Voor de commerciële accommodaties en activiteiten wordt een dekkingspercentage van 100% of meer gehanteerd. Aangezien de gegevens van SportPlaza Mercator zijn gebaseerd op de som van alle maatschappelijke en commerciële activiteiten kan dus geen verantwoorde vergelijking worden gemaakt.

De door de exploitant voor SportPlaza Mercator gehanteerde tarieven zijn in vergelijking met andere (vergelijkbare) accommodaties relatief hoog te noemen. Zeker wanneer deze in verhouding tot het aanbod en de (Amsterdamse) concurrentie worden beoordeeld. Een oorzaak kan mogelijk worden gevonden in de laatste jaren sterk doorgevoerde prijsstijging, waarbij met meer dan het consumentenprijs-indexcijfer is gerekend. Ondanks dat er sprake is van een hogere gemiddelde opbrengst per bezoeker, dat mogelijk in relatie kan worden gebracht met de doorgevoerde prijsstijgingen, merkt de rekenkamer op dat het gehanteerde prijsniveau op langere termijn mogelijk negatieve effecten met zich mee kunnen brengen ('uit de markt prijzen').

Uit de beschikbare informatie is niet op te maken of de doorgevoerde tariefsaanpassingen op basis van een (vooraf) door het stadsdeel goedkeurend besluit tot stand zijn gekomen, of dat de exploitant hiervoor geen toestemming van het stadsdeel nodig had of hierom niet heeft gevraagd. In vergelijkbare situaties wordt over het algemeen een relatie gelegd tussen de hoogte van de exploitatiesubsidie en het door de gemeentelijke overheid (vooraf) vastgesteld en gewenste tariefbeleid (onderdeel van het gewenste maatschappelijke effect).

De aanwezige (theoretische) marktpotentie voor het recreatief, doelgroep- en leeszwellen, wordt niet volledig benut door SportPlaza Mercator. Op dit terrein kan de doelmatigheid (en in het verlengde daarvan de doeltreffendheid) worden verbeterd. Over het geheel genomen is er sprake van een redelijk goede bezetting per activiteit en leidt de inspanning van Sportfondsen tot het door het stadsdeel gewenste doel. Wel dient in dit verband te worden opgemerkt dat als gevolg van het niet beschikbaar hebben van gespecificeerde bezoekersaantallen, de rekenkamer is uitgegaan van toegerekende (herleide) aantallen per productgroep. Indien blijkt dat de werkelijke aantallen afwijken van de toegerekende, zou dit tot een aanpassing van het hiervoor gestelde kunnen leiden.

4.6.2 Conclusies

Op grond van bovenstaande bevindingen trekt de rekenkamer de volgende conclusies:

Doeltreffendheid

- Het algemene doel, namelijk zwembadwater te realiseren voor bewoners, is bereikt.
- Op basis van de niet getekende exploitatieovereenkomst dient de exploitant het zwembad voor specifieke groepen van zwemmers (recreatief zwemmen, schoolzwemmen en verenigingszwemmen) een minimaal aantal uren per jaar open te stellen. De rekenkamer constateert dat het aantal uren voor schoolzwemmen (in 2008) en verenigingszwemmen is gerealiseerd. De rekenkamer kan het aantal gerealiseerde uren recreatief zwemmen vanwege onvoldoende gegevens niet beoordelen.
- De rekenkamer heeft geprobeerd de doeltreffendheid te bezien vanuit een vergelijking met de resultaten van andere zwembaden. Op grond hiervan stelt de rekenkamer vast dat het recreatief zwemmen in 2007 niet aan de verwachting heeft voldaan. In vergelijking met andere zwembaden blijven zowel het aantal bezoeken als de baten achter. Het doelgroep- en het leeszwellen behalen wel het te verwachten aantal bezoekers.
- De rekenkamer constateert dat het financiële doel, namelijk een exploitatiebijdrage die voldoende is om het tekort te dekken, in 2006 en 2007 niet is gehaald. In 2008 was sprake van een exploitatiewinst, mede als gevolg van aan dit jaar toegerekende exploitatiesubsidies.

Doelmatigheid

- De rekenkamer is van mening dat de exploitatie van het zwembad door de exploitant doelmatig is. De personele lasten per personeelsuur zijn gemiddeld ten opzichte van andere zwembaden; wel is sprake van een relatief hoog aantal personeelsuren per bedrijfsuur. De door de exploitant gehanteerde tarieven zijn relatief hoog in vergelijking met andere accommodaties. De opbrengsten per bezoeker zijn daardoor relatief hoog in vergelijking met andere zwembaden.
- De rekenkamer constateert een discrepantie tussen de geconstateerde doelmatigheid van de exploitatie van het zwembad en het exploitatietekort. Omdat de exploitant geen onderscheid maakt tussen de resultaten van de maatschappelijke activiteiten (het zwembad) en de commerciële activiteiten (fitness, horeca, verhuur) is niet geheel duidelijk waardoor het exploitatietekort wordt veroorzaakt. De commerciële baten blijven echter achter (ongeveer € 205.000 in 2007 en € 122.000 in 2008) bij wat daarvoor was begroot. Ook lijkt het er op dat het normale dekkingpercentage van 100% voor de commerciële activiteiten in 2007 niet is gehaald. Het exploitatietekort in 2007 lijkt dus vooral door tegenvallende commerciële baten te zijn veroorzaakt.

5 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk presenteert de rekenkamer conclusies en aanbevelingen van het onderzoek naar de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de exploitatie van het Sportplaza Mercator in stadsdeel De Baarsjes.

De centrale probleemstelling van dit onderzoek was:

Hoe effectief en efficiënt vindt het beheer en de exploitatie van het bad plaats?

De rekenkamer heeft de invulling van de taak en verantwoordelijkheid van zowel het stadsdeel De Baarsjes als van de exploitant NV Sportfondsenbad Amsterdam-West onderzocht aan de hand van de volgende onderzoeksvragen:

- Welke doelstellingen heeft het stadsdeel inzake het zwembad en de zwembadaccommodatie geformuleerd?
- Op welke wijze probeert het stadsdeel uitvoering van de doelstellingen tot stand te brengen of anderszins te borgen?
- Wat is de relatie van het tekort met de wijze van beheer en de afspraken daarover met het stadsdeel?
- Welke afspraken zijn er gemaakt tussen het stadsdeel en de exploitant over de verdeling van de financiële risico's van de exploitatie?
- Is er een exploitatietekort en zo ja, wat is de omvang van het exploitatietekort van het zwembad, exclusief en inclusief kapitaallasten?
- Hoe wordt het exploitatietekort bekostigd door het stadsdeel?
- Wat zijn de oorzaken van het exploitatietekort?
- Hoe is de financiële situatie van het zwembad in vergelijking met andere zwembaden?

De NV Sportfondsenbad Amsterdam-West (hierna: Sportfondsen) heeft geweigerd aan het onderzoek mee te werken. Dit betekent dat de rekenkamer zich heeft moeten baseren op documenten die de exploitant op grond van afspraken aan het stadsdeel moet leveren. Bij de start van dit onderzoek bleek het stadsdeel niet over alle documenten te beschikken, die het op grond van de afspraken met de exploitant diende te hebben. Op grond van dringende verzoeken van de rekenkamer heeft het stadsdeel deze documenten alsnog opgevraagd bij de exploitant.

De rekenkamer vat hieronder eerst zijn hoofdconclusie samen alvorens in te gaan op de beantwoording van de specifieke onderzoeksvragen.

5.1 Hoofdconclusie

Over de hoofdvraag komt de rekenkamer tot de volgende conclusie.

Doeltreffendheid

De rekenkamer constateert dat het algemene doel van het stadsdeel, namelijk om een zwembad te realiseren voor de inwoners van het stadsdeel, is gerealiseerd. Door het stadsdeel is de doelstelling uitgewerkt in een aantal prestatiedoelstellingen, waarin door het stadsdeel een totale jaarlijkse subsidiebijdrage ter beschikking wordt gesteld

voor een minimaal aantal te leveren uren onderscheiden zwemactiviteiten. In de exploitatieovereenkomst is bepaald welke minimale openstellingsuren de exploitant moet bieden aan recreatieve zwemmers, verenigingen en schoolzwemmen. De rekenkamer constateert dat het aantal uren voor schoolzwemmen in 2007 niet, maar in 2008 wel is gerealiseerd. De exploitant realiseerde in beide jaren het aantal uren verenigingszwemmen. De rekenkamer kan het aantal gerealiseerde uren recreatief zwemmen vanwege onvoldoende gegevens niet beoordelen.

De hoogte van de subsidiebijdrage van het stadsdeel is niet op nadere afspraken gebaseerd. Ook zijn er geen afspraken tussen stadsdeel en exploitant over de bestemming van de winst of het verlies uit de exploitatie. De rekenkamer gaat er daarom vanuit dat zowel winst als verlies uit de exploitatie voor rekening van de exploitant komen.

De rekenkamer constateert dat het financiële doel, namelijk een exploitatiebijdrage die voldoende is om het exploitatietekort te dekken in 2006 en 2007 niet is gehaald. Na een negatief resultaat in 2006 van € 136.000, was in 2007 sprake van een exploitatietekort van ongeveer € 349.000. In 2008 is echter een positief resultaat van ongeveer € 406.000 gerealiseerd. Dit resultaat is positief beïnvloed door toegerekende exploitatiesubsidies (kwijtscheldingen van terugbetaling van subsidies van voor 2006 en de extra subsidiebijdrage voor de periode 2006-2008) en door de daling van de overige bedrijfskosten.

De exploitatiebijdrage van het stadsdeel bedroeg in deze jaren € 450.000, hoewel oorspronkelijk een bedrag van € 500.000 was overeen gekomen met de exploitant. Het stadsdeel heeft in september 2009 besloten om per 1 januari 2010 de bijdrage te verhogen met € 60.742 tot € 510.742 en over de periode juli 2006 tot december 2009 een extra bijdrage te verlenen van in totaal € 192.000. Daarnaast heeft het stadsdeel de exploitant ruim € 300.000 nog te restitueren subsidie van vóór 2006 kwijt gescholden.

De rekenkamer is bezorgd over de risico's die het stadsdeel loopt als gevolg van de door het stadsdeel afgegeven garantstelling, die door de besluiten van de stadsdeelraad van september 2009 is verhoogd tot € 10,1 miljoen. De tussen het stadsdeel en de exploitant gemaakte afspraken komen er op neer dat het maximale risico van Sportfondsen € 45.379 bedraagt, terwijl het risico van het stadsdeel niet berekenbaar is en als 'open eind' moet worden gekwalificeerd. Hierdoor is het verhogen van de exploitatiesubsidie voor het stadsdeel altijd goedkoper dan het volledig overnemen van de exploitatie van het zwembad.

Doelmatigheid

De rekenkamer is van mening dat de exploitatie van het zwembad door de exploitant doelmatig is. Een aantal factoren is hiervoor verantwoordelijk:

- De personele lasten per personeelsuur zijn gemiddeld ten opzichte van andere zwembaden; wel is sprake van een relatief hoog aantal personeelsuren per bedrijfsuur.
- De door de exploitant gehanteerde tarieven zijn relatief hoog in vergelijking met andere accommodaties. De opbrengsten per bezoeker zijn daardoor relatief hoog in vergelijking met andere zwembaden.

- De rekenkamer stelt verder vast dat het recreatief zwemmen in 2007 niet aan de verwachting heeft voldaan. In vergelijking met andere zwembaden blijven zowel het aantal bezoeken als de baten van het recreatief zwemmen achter. Het doelgroep- en het leszwemmen behalen wel het te verwachten aantal bezoekers.

Verder is de rekenkamer van mening dat het oordeel over de doelmatigheid aan de hand van het dekkingspercentage (de verhouding tussen inkomsten en uitgaven) wordt vertroebeld doordat de exploitant geen helder administratief onderscheid maakt tussen de resultaten van de maatschappelijke activiteiten (het zwembad) en de commerciële activiteiten (fitness, horeca, verhuur). Het dekkingspercentage van het Sportplaza Mercator voor de exploitatie kwam in 2007 uit op 90,6% en in 2008 op 116,2%. De voor dit onderzoek gehanteerde dekkingsnorm bedraagt tussen 80%-90%. Hoewel het resultaat van het Sportplaza Mercator dus op papier lijkt te voldoen aan die norm, was dit in 2007 niet het geval. De gehanteerde norm (80-90%) is namelijk gebaseerd op de exploitatiegegevens van maatschappelijke activiteiten (zwembad). Voor de commerciële activiteiten wordt een dekkingspercentage van 100% of meer gehanteerd. De commerciële baten bleven echter achter (ruim € 200.000) bij wat daarvoor in 2007 was begroot. Het lijkt er op dat het normale dekkingspercentage van 100% voor de commerciële activiteiten in het Sportplaza Mercator in 2007 niet is gehaald. De rekenkamer kent het totale commerciële resultaat niet. Er zou in 2007 sprake kunnen zijn van kruissubsidiëring, als de exploitant er niet in geslaagd is de lasten voor de commerciële activiteiten te verminderen in lijn met de tegenvallende inkomsten.

5.2 Conclusies per onderzoeksvraag

Kwaliteit doelstellingen

De wijze waarop binnen Sportplaza Mercator zwembadwater aan de inwoners uit het stadsdeel ter beschikking wordt gesteld, voldoet aan de kaders van het vastgestelde algemene beleid van het stadsdeel. In algemene zin is namelijk bepaald dat voor de inwoners van het stadsdeel 'zwembadwater beschikbaar gesteld dient te worden'.

Het stadsdeel en de exploitant (Sportfondsen) zijn in 2003 overeengekomen dat Sportfondsen het gebouw voor eigen rekening en risico realiseert. Verder is bepaald dat risico's die samenhangen met, of voortvloeien uit het uitwerken van het, door het stadsdeel en Sportfondsen gezamenlijk vastgestelde, bestek en de bouw voor rekening van Sportfondsen komen. Er heeft een overschrijding van de bouwkosten plaatsgevonden van € 440.000, de accommodatie werd later opgeleverd dan gepland en er zijn bouwkundige omissies geconstateerd, die jaarlijks - volgens opgave van de exploitant - tot € 30.000 à € 40.000 extra lasten opleveren, naast extra kosten voor juridische bijstand. Ondanks de in de realisatieovereenkomst opgenomen afspraken heeft Sportfondsen als gevolg hiervan bij het stadsdeel een verzoek ingediend om de financiële gevolgen gecompenseerd te krijgen. De stadsdeelraad heeft in september 2009 dit verzoek op twee manieren gehonoreerd, namelijk door een extra subsidie met terugwerkende kracht toe te kennen en door de omvang van de garantstelling te verhogen. Door de verhoging van de garantstelling kon het stadsdeel een verder gaand beslag op subsidiemiddelen voorkomen.

Het door het stadsdeel vastgestelde algemene beleidskader is nader uitgewerkt door middel van zogenaamde (beleids-)uitvoeringseisen, die zijn vervat in 'meerjarige prestatieafspraken'. Dit betreffen door het stadsdeel gewenste zwemactiviteiten, gekoppeld aan een jaarlijkse subsidiebijdrage. Door middel van dergelijke eisen bepaalt het stadsdeel waaraan de exploitant bij de uitvoer van de activiteiten beleidsmatig prioriteit dient te geven. Deze door het stadsdeel vastgestelde aanpak wordt door de rekenkamer als juist beoordeeld. De gekozen methode gaat uit van een door het stadsdeel gewenste scheiding tussen beleidsbepaling op hoofdlijnen (een verantwoordelijkheid van het stadsdeel) en uitvoering (een verantwoordelijkheid van de exploitant). De exploitant faciliteert de politiek bestuurlijk vastgestelde sociaal en maatschappelijke functie van het stadsdeel op het gebied van zwemmen.

Uitvoering doelstellingen

Controle uitvoering

De rekenkamer is van mening dat de controle op de uitvoering en naleving van de (beleidsmatig) gemaakte afspraken onvoldoende is.

De rekenkamer stelt vast dat er geen sprake is van een tussen het stadsdeel en de exploitant op een gangbare wijze getekende exploitatieovereenkomst waarin de van toepassing zijnde afspraken zijn vastgelegd dan wel kunnen worden gecontroleerd.

Het gevolg is dat het stadsdeel haar toezicht houdende rol niet naar behoren kan uitvoeren en er verschillen van mening ontstaan over een aantal onderwerpen.

Voorbeelden hiervan zijn de onduidelijkheid tussen Sportfondsen en het stadsdeel over de hoogte en het prijspeil (2004 of 2005) van de subsidiebijdrage, de looptijd van de exploitatieovereenkomst (1 januari 2005 of 1 januari 2006) en het al dan niet terecht (en gebaseerd op contractuele bepalingen) kunnen of mogen indienen door de exploitant van verzoeken tot compensatie bij tegenvallende exploitatieresultaten.

Volgens de bepalingen uit de exploitatieovereenkomst dient de exploitant ter verantwoording van de uit te voeren sociale en maatschappelijke functie en de te ontvangen exploitatiesubsidie aan het stadsdeel jaarlijks gegevens en informatie ter beschikking te stellen. Een deel van deze informatieplicht vindt haar grondslag in de realisatieovereenkomst. Gebleken is dat enerzijds Sportfondsen tot nu toe onvoldoende heeft voldaan aan de verantwoordings- en informatieplicht en dat anderzijds het stadsdeel (onvoldoende) pogingen heeft ondernomen de noodzakelijke informatie ter beschikking te krijgen.

Door Sportfondsen zijn de zogenaamde publicatieversies van de financiële jaarrapporten over 2006 en 2007 op zijn vroegst op 1 februari 2009 aan het stadsdeel ter beschikking gesteld. Dit is niet conform de gangbare situatie en voldoet niet aan de informatieplicht. Niet duidelijk is of het stadsdeel pogingen heeft ondernomen de jaarrapporten eerder in haar bezit te krijgen. In de jaarrekeningen van 2006, 2007 en 2008 maakt de accountant een voorbehoud wat betreft de vereiste zekerheid over de volledigheid van de in de jaarrekening opgenomen omzet van de fitnessactiviteiten (commerciële activiteit) en de daarmee samenhangende posten. De rekenkamer heeft niet kunnen vaststellen dat de exploitant tegemoet is gekomen aan het door de accountant gemaakte voorbehoud om de hieraan mogelijk verbonden (exploitatie) risico's te elimineren of te voorkomen.

De vanaf 2006 beschikbaar gestelde exploitatiesubsidie mag en kan niet voor andere doeleinden dan alleen de exploitatie van het zwembad worden gebruikt. In de jaarrekening van Sportfondsen is geen splitsing aangebracht in de maatschappelijke functie van de accommodatie (zwembad) en de overige (commerciële) functies. Als gevolg hiervan kan niet bepaald worden of de subsidie in de exploitatie daadwerkelijk gebruikt wordt voor het doel, waar het voor is bestemd, namelijk de maatschappelijke functie (zwembad) van de accommodatie. Er kan niet vastgesteld worden of er met behulp van de subsidie van het stadsdeel kruissubsidiëring van commerciële activiteiten plaats vindt. Daardoor is onvoldoende gewaarborgd of de hoogte van de exploitatiesubsidie juist is vastgesteld.

Afspraken winstbestemming en verdeling financiële risico's

De rekenkamer is bezorgd over de risico's die het stadsdeel loopt als gevolg van afgegeven garantstelling, die door de besluiten van de stadsdeelraad van september 2009 is verhoogd tot € 10,1 miljoen.

Uit de jaarrapporten 2006 en 2007 van Sportfondsen is op te maken dat er sprake is van een gestort en opgevraagd kapitaal van € 45.379 en een geaccumuleerd nettoresultaat. Tevens is door Sportfondsen Nederland de waarde van het oude bad in de Cornelis Dirkszstraat (circa € 1,1 miljoen) plus de daarbij opgebouwde reserve ingebracht. Additionele (vermogens)garantie(s) van de zijde van de moederorganisatie in de exploitatie BV is niet verstrekt. Het stadsdeel achtte het inbrengen van de waarde van het oude bad voldoende. De rekenkamer acht dit niet conform de gangbare situatie. In nagenoeg alle vergelijkbare situaties worden bij een risicodragende exploitatie in combinatie met een gemeentelijke subsidiebijdrage van de moederorganisaties financiële garanties gevraagd. Deze betreffen extra garanties naast het wettelijk verplichte gestort kapitaal. Op deze wijze wordt door de gemeente meer financiële zekerheid verkregen en beschikt de exploitant reeds bij de start van de exploitatie over een financiële buffer om toekomstige negatieve exploitatieresultaten op te vangen. De rekenkamer constateert verder, op grond van de afspraken die in de exploitatie-overeenkomst zijn opgenomen, dat het financiële risico voor het stadsdeel als een zogenaamd 'open eind constructie' moet worden getypeerd. Een dergelijke exit-constructie kan als niet marktconform worden omschreven. Gebruikelijk is dat partijen zogenaamde 'beëindigingsafspraken' maken. Deze afspraken zien toe op een verantwoorde en binnen de wettelijke kaders passende 'overgang van onderneming'. Dat is in dit geval niet gebeurd. Door de open-einde regeling zal het stadsdeel sneller geneigd zijn akkoord te gaan met een verhoging van de jaarlijkse exploitatiebijdrage. Een verhoging van de exploitatiesubsidie is altijd nog goedkoper dan de volledige overname door het stadsdeel van de exploitatie van het zwembad. De rekenkamer is van mening dat er in de exploitatieovereenkomst beëindigingsafspraken moeten worden opgenomen.

Een tweede instrument om de lasten van de exploitant te verlagen zonder de exploitatiesubsidie te verhogen is de financiering van een door Sportfondsen afgesloten renteswap van € 840.000. De rekenkamer constateert dat Sportfondsen de renteswap heeft afgesloten zonder uitdrukkelijke toestemming van het stadsdeel. De rekenkamer merkt hierbij op dat de voordelen van de renteswap voor Sportfondsen zijn, maar de risico's ten laste komen van het stadsdeel. Nergens uit de ter beschikking gestelde gegevens blijkt dat naast het stadsdeel ook Sportfondsen (een deel van) de

negatieve effecten voor haar rekening zou nemen. De rekenkamer stelt vast dat het stadsdeel bij de voorbereiding van het besluit in september 2009 dit essentiële aspect onvoldoende heeft onderzocht.

De rekenkamer constateert tenslotte dat een positief bedrijfsresultaat op grond van de huidige afspraken geheel ten goede komt van de exploitant. Uit de beschikbare informatie blijkt niet dat Sportfondsen is gehouden (een deel) van dit positieve resultaat aan te wenden ter compensatie van de extra lasten die het stadsdeel moet maken. Het stadsdeel heeft Sportfondsen ook niet verplicht om bij een positief bedrijfsresultaat dit resultaat aan het eigen vermogen van de onderneming (Sportplaza Mercator) toe te laten komen, waardoor een betere vermogenspositie ontstaat.

Omvang exploitatietekort

De exploitatie van SportPlaza Mercator heeft in 2006 (start exploitatie vanaf 1 juli) en 2007 een negatief exploitatieresultaat gerealiseerd. In 2008 was het resultaat positief. Dit resultaat is inclusief kapitaallasten en de ten behoeve van de uitvoer van de maatschappelijke functie van het zwembad door het stadsdeel ter beschikking gestelde (jaarlijkse) exploitatiebijdrage.

2006

Het exploitatieresultaat was in 2006 een verlies van € 136.072 inclusief kapitaallasten (winst van € 183.870 exclusief kapitaallasten). Dit resultaat is beter dan begroot (verlies: € 153.955).

Hierbij wordt opgemerkt dat de jaarrekening 2006 de resultaten omvat van de activiteiten van het voormalige bad Amsterdam-West (tot en met 30 juni 2006) en dat van Sportplaza Mercator (vanaf 1 juli 2006). Een splitsing van de resultaten van de verschillende baden is niet beschikbaar. De rekenkamer kan niet beoordelen of en zo ja met welk aanloopverlies voor Sportplaza Mercator rekening is gehouden.

2007

Het exploitatieresultaat was in 2007 een verlies van € 349.238 inclusief kapitaallasten voor belastingen (winst € 294.795 exclusief kapitaallasten). Dit resultaat (voor belastingen) is slechter dan begroot (winst: € 30.150). Opvallend hierbij is dat de post 'overige bedrijfskosten' circa 25% hoger uitvalt dan begroot (€ 248.000) zonder dat dit nader wordt gespecificeerd of verklaard. Dergelijke grote verschillen dienen nader onderbouwd te zijn.

2008

Het exploitatieresultaat bedroeg in 2008 een winst van € 545.836 inclusief kapitaallasten voor belastingen (€ 1.228.207 exclusief kapitaallasten). Dit resultaat (voor belastingen) is veel beter dan begroot (winst: € 11.170). Het resultaat wordt bepaald door de toegerekende exploitatiesubsidies (kwijtscheldingen van terugbetaling van subsidies van voor 2006 en extra subsidiebijdrage voor de periode 2006-2008) en door de opvallende daling van de overige bedrijfskosten. Deze vielen circa 25% lager uit dan begroot (€-266.000). Hiervoor is in de jaarrekening geen oorzaak gegeven.

Uitgekeerde exploitatiebijdrage

Voor het vervullen van de maatschappelijke functie van het Sportplaza Mercator (zwembadfunctie) ontvangt Sportfondsen een exploitatiebijdrage. Deze bedroeg in de afgelopen jaren € 450.000, verhoogd met de prijsindexatie. Het stadsdeel heeft in september 2009 besloten om over de periode juli 2006 tot december 2009 de exploitant een extra bijdrage te verlenen van in totaal € 192.000. Ook heeft het stadsdeel twee bedragen (van € 176.852 en € 132.716) aan nog door de exploitant terug te betalen exploitatiesubsidie van vóór 2006 kwijt gescholden. Vanaf 2010 is de exploitatiebijdrage € 510.742.

Achtergronden exploitatieresultaat

De rekenkamer is van oordeel dat op een aantal punten verbetering van de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de exploitatie van het Sportplaza Mercator mogelijk is:

- De aanwezige (theoretische) marktpotentie voor het recreatief zwemmen wordt op dit moment niet geheel benut door het Sportplaza Mercator. Het aantal bezoeken per uur ligt beneden de norm voor vergelijkbare accommodaties. De doeltreffendheid dient daarom aandacht te krijgen. De rekenkamer merkt op door het ontbreken van gespecificeerde bezoekersaantallen, de rekenkamer hierbij is uitgegaan van toegerekende (herleide) aantallen per productgroep.
- Op basis van de verstrekte informatie is niet te achterhalen wat de gebruiksintensiteit van het zwembad door verenigingen en scholen is, waardoor geen oordeel gevormd kan worden over de doeltreffendheid van deze doelgroep van zwemmers binnen het zwembad.
- Het dekkingspercentage (aandeel van de kosten, exclusief kapitaal- en huurlasten, dat wordt gedekt door de baten, exclusief exploitatiesubsidie) van Sportplaza Mercator komt in 2007 uit op 90,6% en in 2008 op 116,2%. De voor dit onderzoek gehanteerde dekkingsnorm bedraagt tussen 80%-90%. Ondanks dat het resultaat van Sportplaza Mercator op papier lijkt overeen te komen met dat van vergelijkbare accommodaties ('de norm'), was dit in 2007 niet het geval. De gehanteerde norm (80-90%) is namelijk gebaseerd op de exploitatiegegevens van maatschappelijke activiteiten. Voor de commerciële activiteiten wordt een dekkingspercentage van 100% of meer gehanteerd. Over de commerciële activiteiten is bekend dat de commerciële baten (fitness, horeca, verhuur) in 2007 substantieel (- €205.515) achterbleven bij wat was begroot. Het lijkt er op dat het normale dekkingspercentage van 100% voor de commerciële activiteiten in Sportplaza Mercator in 2007 niet is gehaald.
- De door de exploitant gehanteerde tarieven zijn in vergelijking met andere vergelijkbare accommodaties relatief hoog te noemen. Zeker wanneer deze in verhouding tot het aanbod en de Amsterdamse concurrentie worden beoordeeld. Een oorzaak ligt mogelijk in de in de laatste jaren sterk doorgevoerde prijsstijging, waarbij met meer dan het consumenten-prijsindexcijfer is gerekend. Ondanks dat er sprake is van een hogere gemiddelde opbrengst per bezoeker, die mogelijk in relatie kan worden gebracht met de doorgevoerde prijsstijgingen, merkt de rekenkamer op dat het gehanteerde prijsniveau op langere termijn mogelijk negatieve effecten met zich mee kunnen brengen ('uit de markt prijzen'). Uit de beschikbare informatie is niet op te maken of de door de exploitant doorgevoerde tariefsaanpassingen op basis van een (vooraf) door het stadsdeel goedkeurend

besluit tot stand zijn gekomen, of dat de exploitant hiervoor geen toestemming van het stadsdeel nodig had of hierom niet heeft gevraagd. In vergelijkbare situaties wordt over het algemeen een relatie gelegd tussen de hoogte van de exploitatiesubsidie en het door de gemeentelijke overheid (vooraf) vastgesteld en gewenste tariefbeleid (onderdeel van het gewenste maatschappelijke effect).

5.3 Aanbevelingen

De rekenkamer doet de volgende aanbevelingen aan het stadsdeel De Baarsjes:

1. Zorg er voor dat de exploitant onderscheid maakt tussen de exploitatie van de maatschappelijke functie (het zwembad) en de overige commerciële functies van Sportplaza Mercator. Slechts nadat een dergelijk onderscheid is aangebracht, kan het stadsdeel beoordelen of de exploitatiesubsidie daadwerkelijk gebruikt wordt voor het doel, waar zij voor is bestemd.
2. Neem in de exploitatieovereenkomst afspraken op over de verdeling van het exploitatieresultaat tussen stadsdeel en exploitant en neem hierin goede beëindigingsafspraken op.
3. Maak de volgende formele afspraken:
 - met de exploitant over de bestemming van een positief bedrijfsresultaat;
 - met de exploitant over de continuïteit en over de garantiestelling van de moederorganisatie bij het optreden van een negatief resultaat van haar dochteronderneming.
4. Zie er op toe dat als de exploitant tariefaanpassingen aan brengt, deze door het stadsdeel worden goedgekeurd.
5. Voer de controle op de afspraken die zijn vastgelegd met de exploitant uit en spreek de exploitant er op aan als hij er zich niet aan houdt. Zorg er voor dat het stadsdeel voldoende expertise heeft om de controle en het toezicht op de exploitatie van zwembaden uit te voeren, zo mogelijk in samenwerking met andere stadsdelen en de centrale stad.

6 Bestuurlijke reactie en nawoord

De Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam heeft het concept van dit rapport op 22 januari 2010 voorgelegd voor bestuurlijk wederhoor aan het dagelijks bestuur van stadsdeel De Baarsjes. Dit ging vergezeld van het verzoek uiterlijk op dinsdag 9 februari 2010 te reageren op de conclusies en aanbevelingen. De rekenkamer neemt in dit hoofdstuk de reactie van het dagelijks bestuur op, vergezeld van een nawoord.

6.1 Bestuurlijke reactie

Graag melden wij u de goede ontvangst van het conceptrapport 'Doeltreffendheid en doelmatigheid exploitatie SportPlaza Mercator' van de Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam.

Wij stellen met plezier vast, dat u in het rapport concludeert dat SportPlaza Mercator volgens afspraak goed functioneert als zwembad voor De Baarsjes. Dat was en is tenslotte het doel dat ons van meet af aan voor ogen stond. Wij stellen ook vast dat u ons ten aanzien van het bestuurlijk en administratief proces rond de bouw en de start van het zwembadcomplex niet de schoonheidsprijs toekent. De in uw rapport opgenomen suggesties voor verbetering van die processen nemen wij, voor zover ze door ons niet al in uitvoering genomen zijn, verder graag over.

Wij hebben met spijt geconstateerd dat u de wens van SportPlaza Mercator en van ons om een ander onderzoeksbureau in de arm te nemen niet heeft gehonoreerd. Wij hechten er daarom aan om bij het begin van onze reactie nogmaals ons inzicht ten aanzien van uw keuze voor onderzoeksbureau SemAdvies onder woorden te brengen. Wij missen namelijk in uw conceptrapport de in de ambtelijke reactie op de Nota van bevindingen gegeven uitleg over de vermeende weigering van SportPlaza Mercator tot het leveren van concurrentiegevoelige bedrijfsinformatie. Wij achten deze uitleg en aanvullingen nog steeds van belang, omdat er niet zozeer van een weigering, als wel van bescherming van bedrijfsbelangen sprake was van SportPlaza Mercator. Immers de directeur van het door u aangestelde onderzoeksbureau is een directe concurrent van de moederorganisatie van SportPlaza Mercator, Sportfondsen Nederland NV. SportPlaza Mercator heeft voorafgaand aan uw onderzoek aan u en aan ons nadrukkelijk aangegeven alle medewerking te willen leveren als u een ander onderzoeksbureau zou aanstellen. U heeft aan het ook door ons ondersteunde verzoek om een ander onderzoeksbureau echter geen gehoor gegeven. SportPlaza Mercator kon daarom niet volledig meewerken aan het onderzoek.

Wij hadden en hebben er alle begrip voor dat je aan je directe concurrent, ook al is dat in een andere gedaante, geen bedrijfsgeheimen verklapt. Dat uw keuze voor SemAdvies geleid heeft tot mogelijke onvolkomenheden in uw rapport spijt ons zeer.

In het algemeen kunnen we constateren dat het een omvattend dossier is. Wij hebben er alles aan gedaan om de raad optimaal en volledig te informeren.

Hieronder gaan we in op de onderdelen van uw rapport.

Geschiedenis

SportPlaza Mercator is in 2006 opgeleverd. De afspraken over de realisatie hebben in een vorige raadsperiode plaatsgevonden. Er is toen door het stadsdeel gekozen om het zwembad niet zelf te bouwen en te exploiteren, maar dit te laten uitvoeren door SFN. Naar onze mening is het exploiteren van zwembaden geen kerntaak van het stadsdeel.

Door voor deze constructie te kiezen is de exploitatiebijdrage van het Stadsdeel De Baarsjes in verhouding met andere gemeentelijke zwembaden relatief laag te noemen.

Bij het opstellen van de realisatieovereenkomst is voor het onderdeel “exploitatiebijdrage” gebruik gemaakt van het adviesbureau “Hopman en Partners”. Dit bureau had de bijdrage berekend op € 500.000.

Bij het bepalen van de exploitatiebijdrage van het te ontwikkelen SportPlaza Mercator is het uitgangspunt van begin af aan geweest dat deze bijdrage niet hoger zou worden dan de totale bijdragen voor het toenmalige overdekte bad in de Cornelis Dirkszstraat en het toenmalige buitenbad aan de Jan van Galenstraat.

Overschrijding bouwkosten

De overschrijding van de bouwkosten met € 1,3 miljoen is als volgt te verklaren. Het stadsdeel heeft als randvoorwaarde gesteld dat het nieuwe complex een groene uitstraling moest krijgen. De architect heeft een fantastisch en innovatief, maar kostbaar, gebouw met een volledig begroeide gevel en dak, ontworpen. Met het bouwen van een begroeide gevel was echter in Nederland nog geen ervaring opgedaan. Dit heeft, in combinatie met de bijzondere vormgeving, geleid tot vertraging tijdens de bouw en tot onvoorziene overschrijdingen van het bouwbudget. Tot een aantal maanden voor de oplevering heeft het (externe) bouwmanagement de verwachting gehad dat de overschrijding binnen de post onvoorzien zou kunnen worden opgevangen. Toen dit toch niet mogelijk bleek, was er geen mogelijkheid meer om door middel van bezuinigingen de overschrijding te voorkomen. Dit laat onverlet dat er geen financieel risico voor het stadsdeel was. SportPlaza Mercator is gebouwd voor rekening en risico van Sportfondsen Nederland NV.

We constateren dat de doelstelling gehaald is: een mooi zwembadgebouw met een groene uitstraling, die goed past op de plek.

Geldigheid en voorwaarden exploitatieovereenkomst

Wij onderschrijven uw bevindingen in het rapport over het meer specifiek maken van de opgenomen voorwaarden en bepalingen in de exploitatieovereenkomst. We zullen deze aanbevelingen meenemen bij de verdere totstandkoming van de nieuwe exploitatieovereenkomst.

Wij werken sinds een aantal maanden aan een nieuwe exploitatieovereenkomst met SportPlaza Mercator.

In de bijstelling van de exploitatieovereenkomst worden concrete meerjarige afspraken gemaakt over de hoogte van de exploitatiebijdrage, over de openingstijden en –uren.

U stelt in uw hoofdconclusie op pagina 70 dat het aantal bezoeken van recreatief zwemmen in 2007 *niet* aan de verwachte prestatieafspraken heeft voldaan en de verwachte baten hierdoor achterblijven. In tegenstelling tot deze conclusie constateren wij dat u in de tekst op pagina 52 over het behaalde aantal bezoeken juist aangeeft dat het aantal bezoeken voor het recreatief zwemmen in 2007 ten opzichte van 2006 met 34% is gestegen en dat in datzelfde jaar het *animocijfer* juist wel net de norm haalt.

Wij constateren dat er *niets* is beschreven over de aanloopproblemen waar een nieuw opgeleverd zwembad als SportPlaza Mercator mee te maken krijgt. Deze aanloopproblemen bestaan onder ander uit de nieuwe locatie, de nog te ontwikkelen naamsbekendheid en de groei van nieuwe (potentiële) bezoekers. Duidelijk is dat deze van invloed zijn op de behaalde prestaties.

Deze problemen heeft u in uw herleide percentages voor de aantallen bezoekers, het animocijfer en maximale potentiecijfer niet meegenomen en gecorrigeerd. Ook in uw conclusies neemt u deze problemen bij de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffend niet mee.

Exploitatietekort en tussentijdse beëindiging

Wij kunnen uw bezorgdheid over de financiële risico's als gevolg van de afgegeven garantstelling wegnemen.

Als SportPlaza Mercator door een tekort op de exploitatie niet meer aan haar verplichtingen kan voldoen en failliet gaat, krijgen wij de beschikking over de grond en de gebouwen. Dit is op 6 oktober 2009 vastgelegd bij een wijziging van de erfpachtakte en de akte van hypotheek. Daarmee is ons risico bij faillissement met betrekking tot het eigendom van het gebouw SportPlaza Mercator gedekt. Vervolgens gaan wij op zoek naar een andere kandidaat voor beheer en exploitatie van het zwembad.

Versterken toezicht en monitoring en daaruit voortvloeiende acties

In de beginperiode had het beter gemoeten, maar is hersteld.

Wij zijn het niet eens met uw opmerking en aannname dat er niet voldoende acties richting SportPlaza Mercator zijn geweest uit hoofde van de toezicht- en monitorfunctie. Al voor 2008 is door het bestuur geconstateerd dat de jaarrekeningen en tussentijdse verantwoording niet aan het stadsdeel ter beschikking waren gesteld. In 2008 is hierdoor het aspect van de toezicht- en monitorfunctie door ons aangescherpt. In tegenstelling tot de beschrijving in uw rapport is vanaf dat moment nog actie ondernomen om de gegevens over de jaren 2006 en 2007 op korte termijn te ontvangen. Deze zijn vervolgens in februari 2009 door ons ontvangen.

Bovendien hebben in het eerste halfjaar van 2009 meerdere overleggen met de directie van SportPlaza Mercator en Sportfondsen Nederland NV plaatsgevonden. In die overleggen is gesproken over alle mogelijkheden om het exploitatietekort terug te dringen.

In november 2009 is de eindverantwoording 2008 van SportPlaza Mercator door ons ontvangen. Deze hebben wij u in januari 2010 toegezonden.

Bij de totstandkoming van de herfinanciering van het zwembad zijn nadere afspraken gemaakt met SportPlaza Mercator. Om de tekortkomingen van het verleden met betrekking tot de realisatie- en exploitatieovereenkomst te ondervangen, is de erfpachtakte aangepast en het recht van hypotheek door ons gevestigd. Verder is door SportPlaza Mercator een intentieovereenkomst afgegeven om verder invulling te geven aan een nieuwe exploitatieovereenkomst. Ook is het toezicht op de bedrijfsvoering aangescherpt.

Onderhoudsreservering en gerechtvaardigde exploitatiebijdrage verstrekking

U stelt dat het niet duidelijk is of de verhoogde ‘reservering onderhoud’ juist en onderbouwd is. Daarnaast geeft u aan dat de reden onduidelijk is om opnieuw een meerjarig onderhoudsplan te laten opstellen.

Wij stellen dat door SportPlaza Mercator is aangegeven dat zij momenteel op basis van de definitieve bouwkosten door een extern bureau een Meerjaren Onderhouds Plan laat opstellen. De in dit plan opgenomen noodzakelijke reserveringen voor groot onderhoud worden met ingang van 2009 opgenomen in de jaarrekening.

Conclusies

Doeltreffendheid en Doelmatigheid

Wij delen uw constatering dat de algemene doelstelling is gerealiseerd, namelijk ‘het realiseren van een zwembad voor de inwoners van het stadsdeel De Baarsjes’.

Exploitatie afspraken en resultaten

Met uw conclusie over het lagere aantal uren schoolzwemmen zijn wij het eens. Dit heeft te maken met een aangepaste constructie van inkoop van zwembad- en instructie-uren. In 2007 zijn er door een stedelijke bezuinigingsmaatregel minder uren schoolzwemmen ingekocht, wat het lagere aantal uren verklaart.

U stelt dat u onvoldoende gegevens over de openstellinguren heeft ontvangen. Wij verwijzen u naar de overzichten die in de bijlage 1 van de ambtelijke reactie staan.

Financiële afwikkeling bouwkosten

Wij onderschrijven uw conclusie dat SportPlaza Mercator de verwerkingen en verrekeningen voor de financiële afwikkeling van de bouw eerder (had) moeten uitvoeren.

Juridische afwikkelingen met de bouwaannemer en de commerciële exploitant van SportPlaza Mercator hebben de financiële afwikkeling vertraagd.

Exploitatiebijdrage

Bij de bouw van SportPlaza Mercator ging de aandacht vooral uit naar de realisatie van het gebouw en het genereren van subsidies om de bouw mogelijk te maken. Bij het maken van afspraken over de hoogte van de exploitatiebijdrage zijn wij uitgegaan van de navolgende richtlijnen en bepalingen.

Volgens artikel III. 2 in de realisatieovereenkomst op bladzijde 11, is een exploitatiebijdrage maximaal bedoeld voor:

- Onderhoud (reservering) volgens Meerjarig Onderhoud Plan.
- Kapitaallasten over de Lening (alleen rente).
- Exploitatiekosten binnen en buitenbad (maatschappelijke activiteiten).

De exploitatiebijdrage over het jaar 2008 bedraagt € 559.260, -

De overige bedragen betreffen de exploitatie van het Jan van Galenbad over de periode 2002-2005. In de jaarrekeningen van SportPlaza Mercator hebben deze bedragen nog op de balans gestaan. Dit is in de jaarrekening 2008 verwerkt.

Wij onderschrijven uw conclusie dat de exploitatie van het zwembad doelmatig is. Op basis van in 2009 getroffen verbetermaatregelen en de met SportPlaza Mercator hierover gemaakte afspraken verwachten een continuering van de doelmatigheid in de komende jaren.

Aanbevelingen

Het onderscheid tussen maatschappelijke en commerciële activiteiten van het zwembad is door ons doelbewust niet gemaakt. Het argument was dat de commerciële activiteiten financieel bij kunnen dragen aan de maatschappelijke activiteiten. Dit zien we terug in een realistische exploitatiebijdrage.

Wij nemen de aanbevelingen 1 tot en met 5 over. Bij de totstandkoming van de nieuwe exploitatieovereenkomst zullen we de aanbevelingen inbrengen.

6.2 Nawoord

De rekenkamer is tevreden over de bestuurlijke reactie van het dagelijks bestuur van De Baarsjes over de exploitatie van Sportplaza Mercator. De rekenkamer constateert dat het dagelijks bestuur erkent dat het bestuurlijk en administratief proces rond de bouw en de start van de accommodatie geen schoonheidsprijs verdient. Het dagelijks bestuur neemt alle aanbevelingen, die de rekenkamer deed, over. Hierbij geeft het dagelijks bestuur aan waarom het geen onderscheid maakt tussen de maatschappelijke en commerciële activiteiten. De rekenkamer wijst dit ten zeerste af. Het mag niet zo zijn

dat publieke middelen voor maatschappelijke activiteiten gebruikt worden om commerciële activiteiten te financieren. Stadsdelen hebben de verantwoordelijkheid daarop toe te zien.

Verder heeft de rekenkamer de volgende opmerkingen bij de reactie van het dagelijks bestuur.

Het dagelijks bestuur gaat in zijn reactie in op de betrokkenheid van SemadAdvies uit 's-Heerenberg als onderzoeksbureau, dat de rekenkamer heeft bijgestaan.

De inschakeling van dit bureau is voor Sportfondsen aanleiding geweest om niet aan het onderzoek mee te werken, omdat dit bureau een directe concurrent zou zijn.

De rekenkamer heeft bij de inschakeling van een ondersteunend onderzoeksbureau uitdrukkelijk gezocht naar een bureau, dat niet betrokken is bij een zwembadexploitatie in Amsterdam en de Randstad en ook niet van plan is daarbij betrokken te raken. De rekenkamer merkt verder op dat het aantal particuliere bedrijven dat in Nederland betrokken is bij zwembadexploitaties en daarover expertise bezit beperkt is. Als de rekenkamer tegemoet was gekomen aan de wens van Sportfondsen dan had de rekenkamer alleen een bureau in kunnen schakelen dat onvoldoende deskundigheid bezit om de exploitatie van zwembaden te beoordelen of een buitenlands bureau dat de Nederlandse taal niet machtig is.

Het dagelijks bestuur geeft in zijn reactie aan dat bij het bepalen van de exploitatiebijdrage voor SportPlaza Mercator het uitgangspunt van begin af aan is geweest dat deze bijdrage niet hoger zou worden dan de totale bijdragen, die het stadsdeel eerder gaf aan de twee voormalige zwembaden in het stadsdeel.

De rekenkamer constateert dat het dagelijks bestuur erkent dat de hoogte van de exploitatiebijdrage de rode draad is geweest bij het maken van de afspraken met de exploitant. Hierdoor is echter ook het beeld ontstaan, dat de jaarlijkse exploitatiebijdrage aan de exploitant nooit meer dan circa € 500.000 zou mogen bedragen. In werkelijkheid heeft het stadsdeel via allerlei flankerende maatregelen in de periode 2007-2009 gemiddeld € 650.000 per jaar aan subsidie verstrekt aan de exploitant. De rekenkamer constateert verder dat door de krampachtigheid waarmee het stadsdeel heeft vastgehouden aan het bedrag van € 500.000 subsidie de exploitant zich genoodzaakt heeft gezien risicovolle oplossingen te zoeken zoals de renteswap. Dezelfde krampachtigheid heeft geleid tot garantstellingen van de zijde van het stadsdeel van inmiddels € 10,1 miljoen, die even groot zijn als de totale algemene reserve van het stadsdeel.

Het dagelijks bestuur maakt verder een opmerking over het aantal bezoeken van recreatieve zwemmers, dat niet aan de prestatieafspraken zou voldoen en wel aan de norm voldoet. Volgens de rekenkamer bevat het rapport niet de uitspraak dat het aantal recreatieve zwemmers niet aan de prestatieafspraken voldoet (de gegevens daarover zijn voor de rekenkamer namelijk niet te beoordelen), maar is in het rapport opgenomen dat het niet aan de verwachtingen voldoet. Bedoeld is dat het aantal bezoeken in verhouding tot de marktpotentie beduidend achter blijft. Het aantal bezoeken in verhouding tot het animocijfer haalt net de norm, maar dit cijfer is alleen gebaseerd op het aantal bewoners van De Baarsjes en de rekenkamer gaat er vanuit dat de marktpotentie van Sportplaza Mercator groter is.

Bijlage 1 - Marktontwikkelingen

1 Landelijke ontwikkelingen

1.1 Sportdeelname

Sport algemeen

Sport is een breed begrip; vanaf 2001 wordt door de landelijke sportpartners de volgende definitie gehanteerd:

- breedtesport: de recreatieve en competitieve sportbeoefening van de georganiseerde sport via verenigingen, van de anders georganiseerde sport en van de ongebonden sport, inclusief het preventief bewegen vanuit het perspectief van de zorgsector;
- topsport: beoefening van sport op (inter-)nationaal niveau.

De sportparticipatie laat de laatste decennia een stijging zien, waarbij aan het eind van de jaren negentig sprake is van een afvlakking: weliswaar een stijging, maar minder hard. Vanaf de jaren 2000 is weer sprake van een sterke stijging in de sportparticipatie als gevolg van onder andere verschillende motivatoren (bewust worden van gezondheid) en als gevolg van de goede prestaties van Nederlandse topsporters is het sportklimaat als goed te kwalificeren.

Tabel 1 - Sportparticipatie Nederlandse bevolking²³

Leeftijdscategorie	1995	1999	2003	2007
6 – 11 jaar	89%	92%	93%	95%
12 – 19 jaar	85%	86%	90%	92%
20 – 34 jaar	74%	74%	77%	81%
35 – 49 jaar	64%	63%	71%	72%
50 – 64 jaar	45%	48%	55%	55%
65 jaar en ouder	26%	35%	33%	41%
TOTAAL	64%	65%	69%	71%

De sportparticipatie van de Nederlandse bevolking van 6 - 79 jaar is vanaf 1995 is over bijna alle leeftijdscategorieën gestegen en ligt nu op 71%. De sportdeelname onder de jongeren is met name gestegen als gevolg van de opkomst van sporten zoals fitness, skeeleren en skaten. Ook onder de ouderen is eveneens sprake van een stijging, voornamelijk als gevolg van gevoerde campagnes in het kader van onder andere Meer Bewegen voor Ouderen.

Indien gekeken wordt naar de participatie in relatie tot de leeftijd, dan valt op dat de participatie daalt naarmate de mensen ouder worden. Vanaf de leeftijd 35 - 49 jaar

²³ De sportparticipatie wordt elke 4 jaar gemeten, de gegevens van 2007 zijn de meest recente gegevens die op dit moment beschikbaar zijn. Bron: Rapportage Sport 2008

(de levensfasen waarbij veel verplichtingen samenkomen en de arbeidsparticipatie van de vrouw het sterkst stijgt) is een daling waarneembaar.

Naarmate het opleidingsniveau hoger wordt, stijgt de sportparticipatie. In 2007 ligt de sportparticipatie van LBO/MAVO opgeleiden op 53% terwijl onder HBO/WO-opgeleiden de sportparticipatie op 79% ligt.

De sportparticipatie onder allochtonen ligt op bijna vergelijkbaar niveau als de autochtonen: 69% versus 71%. Hierbij dient de opmerking gemaakt te worden dat de in het onderzoek betrokken allochtonen voornamelijk (72%) westerse allochtonen zijn. Onder de niet-westerse allochtonen ligt de sportparticipatie op 48% en is aanzienlijk lager te noemen.

De meeste teamsporten worden in verenigingsverband beoefend. Bij veel takken van (binnen)sport is er sprake van een dalend aantal verenigingssporters. In 1991 was 60% van de bevolking lid van één (of meerdere) sportverenigingen, in 2003 ligt dit op 53%, deze daling onderstreept de individualisering van de maatschappij. In 2007 stabiliseert dit op 34%.

Zwemsport/-beoefening

Volgens het CBS is zwemmen één van de meest populaire sporten onder de Nederlandse bevolking. Op dit moment beoefent 36% van de Nederlanders de zwemsport of is actief op het gebied van zwemmen. Het is hiermee de meest ondernomen sport door mensen in de leeftijd van 6 tot 79 jaar.

Het zwemmen wordt meer door vrouwen dan door mannen beoefend. Indien gekeken wordt naar de leeftijden van de zwemmers, dan is deze sport onder de jeugdigen van 6 tot 19 jaar populair (61%). De participatiegraad ligt het laagst (18%) onder de ouderen (65 - 79 jaar). Onder de niet-westerse allochtonen ligt de participatie een stuk lager en komt uit op 7%.

De mate waarin de mensen lid zijn van een zwemvereniging ligt laag in verhouding tot andere sporten. Van alle zwemmers is 13% lid van een zwemvereniging. Dit relatief lage percentage wordt veroorzaakt doordat veel Nederlanders de zwemsport op recreatieve basis (niet verenigingsgebonden) ondernemen.

1.2 Landelijke ontwikkeling sportaccommodaties

Binnen Nederland zijn de volgende aantallen zwemvoorzieningen aanwezig:

Tabel 2 - Ontwikkeling aanbod zwembaden

Type accommodatie	1997	2000	2003	2006
Overdekte zwembaden	325	320	340	340
Openluchtzwembaden	245	265	250	225
Combibaden	140	155	150	130
Strand of natuurbaden	20	20	30	30
Totaal zwembaden	730	760	770	725

Het aantal overdekte zwembaden is vanaf 2003 gelijk gebleven. Dat geldt niet voor de openluchtbaden en combibaden. Deze kennen een daling in aantal. Volgens een studie van het NRIT in 2002 zouden er in Nederland in totaal 1.593 badinrichtingen aanwezig zijn. Hieronder vallen ook zwembaden die niet openbaar toegankelijk zijn (bijvoorbeeld een zwembad bij verzorgingstehuizen etc.).

Bij de zwembaden is de ‘privatiseringsgolf’ het meest duidelijk zichtbaar. Van de in voorgaande tabel genoemde 725 zwembaden werd 37% door de gemeente beheerd en geëxploiteerd en 63% door het particulier initiatief.

2 Demografische gegevens

2.1 Bevolkingsopbouw

Per 1 januari 2009 bedroeg het inwonersaantal van de totale gemeente Amsterdam 755.605 inwoners. Navolgend overzicht geeft de bevolkingsopbouw en – samenstelling weer van de totale gemeente als wel van de verschillende stadsdelen, afgezet tegen de opbouw van de provincie Noord-Holland en de gehele Nederlandse bevolking²⁴.

Tabel 3 - Bevolkingsopbouw

Leeftijdscategorie	Amsterdam	Noord-Holland	Nederland
0 – 4 jaar	6,0%	5,8%	5,7%
5 – 9 jaar	5,1%	6,0%	6,1%
10 – 14 jaar	4,5%	5,6%	5,9%
15 – 19 jaar	5,0%	5,7%	6,1%
20 – 34 jaar	26,6%	19,1%	18,2%
35 – 49 jaar	24,6%	23,9%	23,1%
50 – 64 jaar	17,0%	19,5%	19,9%
65 jaar en ouder	11,1%	14,3%	15,0%
Totaal	100,0%	100,0%	100,0%
Absoluut	755.605	2.646.445	16.485.787

Binnen de gemeente Amsterdam is het aandeel jongere van 0 tot 5 jaar hoger dan de gehele provincie en geheel Nederland. Het zijn vooral de jongeren in de leeftijd 10 tot 15 jaar is minder vertegenwoordigd is in Amsterdam. Opvallend in Amsterdam is de aanwezigheid van een relatief grote groep jong-volwassenen in de leeftijd van 20 tot 35 jaar in vergelijking met de rest van de provincie en geheel Nederland. Het aandeel ouderen (65 jaar en ouder) ligt in Amsterdam fors lager dan in de rest van Nederland.

In navolgende tabel is de bevolkingsopbouw per stadsdeel, die betrokken zijn in deze studie, inzichtelijk gemaakt²⁵.

²⁴ Bron: CBS Bevolkingsstatistieken per 1 januari 2009.

²⁵ Bon: Gemeente Amsterdam, Dienst Onderzoek en Statistiek.

Tabel 4 - Bevolkingsopbouw per stadsdeel

Leeftijdscategorie	De Baarsjes	Geuzenveld-Slotermeer	Zuideramstel	Amsterdam
0 – 4 jaar	6,1%	7,6%	4,8%	6,0%
5 – 9 jaar	4,4%	6,7%	3,7%	5,1%
10 – 14 jaar	3,3%	6,0%	2,9%	4,5%
15 – 19 jaar	3,7%	6,7%	3,4%	5,0%
20 – 34 jaar	36,9%	24,1%	26,1%	26,6%
35 – 49 jaar	24,8%	21,4%	21,4%	24,6%
50 – 64 jaar	12,9%	15,3%	17,7%	17,0%
65 jaar en ouder	7,9%	12,3%	20,0%	11,1%
Totaal	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Absoluut	33.636	40.670	47.263	755.605

In De Baarsjes woont 4,5% van de Amsterdammers, Geuzenveld-Slotermeer herbergt 5,4% van alle Amsterdammers en in Zuideramstel 6,3%. In het stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer woont naar verhouding veel jeugd in de leeftijd tot 20 jaar in vergelijking met de andere stadsdelen en Amsterdam totaal. In stadsdeel Zuideramstel woont relatief de minste jeugd en juist veel ouderen van 65 jaar en ouder. De Baarsjes wordt voornamelijk gedomineerd door de jong-volwassenen in de leeftijd 20 tot 35 jaar.

2.2 Allochtonen

Op dit moment wonen 3,29 miljoen allochtonen in Nederland, dit betreft 19,9% van de gehele bevolking. In navolgende tabel is inzichtelijk gemaakt wat de ontwikkeling is van het aandeel allochtonen voor de gemeente Amsterdam, de provincie Noord-Holland en Nederland totaal²⁶.

Tabel 5 - Aandeel allochtonen

Regio	2003	2006	2009
Amsterdam	47,2%	48,4%	49,5%
Noord Holland	25,7%	26,5%	27,5%
Nederland	18,8%	19,3%	19,9%

Op basis de tabel is duidelijk te zien dat een grote stad als Amsterdam te maken heeft met relatief meer allochtonen dan de rest van Nederland. In 2009 is bijna de helft van Amsterdam van allochtone afkomst. Hiervan is circa 70% van niet-westerse afkomst, de overige 30% is van westerse afkomst.

De komende jaren zal het aantal allochtonen toenemen als gevolg van de groei van de tweede generatie niet-westerse allochtonen. Het CBS verwacht dat in 2050 bijna 30% van de Nederlandse bevolking allochtoon zal zijn. Hiervan is 60% niet-westers

²⁶ Bron: CBS Bevolkingsgegevens per 1 januari 2009.

allochtoon en 40% westers allochtoon. Uit het onderzoek van het SCP blijkt dat allochtonen een redelijk vergelijkbaar vrijetijdsgedrag heeft, het is wel vaak wat minder gevarieerd dan het patroon van de autochtone Nederlanders.

2.3 Bevolkingsontwikkeling

Voor de komende jaren wordt een daling in de bevolkingsgroei verwacht; de bevolking groeit nog wel, maar minder snel. Vanaf 2040 verwacht het CBS dat er sprake zal zijn van een afname van de bevolkingsomvang. In het jaar 2050 wonen naar verwachting 17,3 miljoen mensen in Nederland. In navolgende tabel is de bevolkingsontwikkeling, verdeeld naar leeftijdscategorie, weergegeven voor de gemeente Amsterdam, de provincie Noord-Holland en geheel Nederland²⁷.

Tabel 6 - Bevolkingsopbouw - prognose 2025

Leeftijdscategorie	Amsterdam	Noord-Holland	Nederland
0 – 4 jaar	5,9%	5,4%	5,4%
5 – 9 jaar	5,3%	5,2%	5,3%
10 – 14 jaar	5,1%	5,1%	5,2%
15 – 19 jaar	5,1%	5,3%	5,4%
20 – 34 jaar	23,8%	19,5%	18,9%
35 – 49 jaar	19,3%	18,5%	17,6%
50 – 64 jaar	18,9%	20,7%	20,8%
65 jaar en ouder	16,6%	20,3%	21,4%
Totaal	100,0%	100,0%	100,0%
Absoluut	836.719	2.805.352	16.882.447

Voor de gemeente Amsterdam wordt een toename van 10,7% de bevolkingsomvang verwacht. De grootste groei zit in de categorie 65 jaar en ouder. In vergelijking met de provincie en geheel Nederland, blijft Amsterdam achter in aandeel voor deze leeftijdsgroep.

Voor stadsdeel De Baarsjes wordt een afname in de bevolkingsomvang verwacht van 7,6% in 2025, Geuzenveld-Slotermeer krimpt qua bevolking met 4,4% en voor Zuideramstel wordt een groei verwacht van 13,1%²⁸.

²⁷ Bron: CBS Bevolkingsprognose (naar regio alleen tot 2025 beschikbaar).

²⁸ Bron: Gemeente Amsterdam, Dienst Onderzoek en Statistiek.

2.4 Inkomensverdeling particuliere huishouden

In navolgende tabel is de vergelijking van het besteedbaar inkomen per huishouden opgenomen tussen Amsterdam, de provincie Noord-Holland en Nederland.

Tabel 7 - Inkomensverdeling particuliere huishoudens naar inkomensgroepen in 2006 (CBS)

Inkomenscategorie	Amsterdam	Noord-Holland	Nederland
tot € 13.100	19%	12%	10%
€ 13.100 - € 19.700	24%	20%	20%
€ 19.700 - € 36.300	36%	38%	40%
€ 36.300 - € 53.100	14%	19%	20%
meer dan € 53.100	8%	11%	10%
Aantal huishoudens	360.500	1.147.700	6.785.100

Op basis van de informatie uit de tabel kan worden gesteld dat de inwoners van de gemeente Amsterdam minder te besteden hebben dan de gemiddelde Nederlander.

Bijlage 2 - Overzicht concurrenten

1 Sloterparkbad

Het Sloterparkbad is één van de grootste zwemaccommodaties van Nederland, gelegen in stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer. Het bad ligt op 2,7 kilometer afstand van Sportplaza Mercator, wat neer komt op 12 minuten reistijd voor de consument. Het Sloterparkbad is een topsportvoorziening die op dit vlak geen concurrentie heeft van de andere Amsterdamse baden.



Het Sloterparkbad bevat de volgende componenten:

- wedstrijdbad (50 meter);
- recreatiebad;
- doelgroepenbad;
- springbassin;
- buitenbad.



In onderstaande tabel wordt de opbouw van het rooster²⁹ van het Sloterparkbad weergegeven.

Tabel 1 - Aanbod Sloterparkbad volgens rooster

Sloterparkbad	weken per jaar	uren per week	uren per jaar	percentage
Verenigingszwemmen	40	161,75	6.470	60,2%
Recreatief zwemmen	52	42,25	2.197	15,7%
Doelgroepen zwemmen	42	34	1.428	12,7%
Schoolzwemmen	38	21,75	826,5	8,1%
Leszwemmen	46	8,75	402,5	3,3%
TOTAAL	-	268,5	11.324	100%

Op basis van de bovenstaande tabel kan gesteld worden dat het Sloterparkbad als primaire activiteit vereniging- c.q. wedstrijdzwemmen heeft aangevuld met secundair een kleine gedeelte recreatieve zwemactiviteiten en tertiair achtereenvolgend doelgroepzwemmen, schoolzwemmen en leszwemmen.

²⁹ Bron: zoals weergegeven op www.optisport.nl/sloterparkbad

2 Het Marnix

Het Marnix is een klein relatief nieuw zwembad voorzien van nieuwe technieken als een massagestraat en een drenkeling- detectiesysteem. Het bad is op dezelfde hoogte als een Amsterdamse gracht gebouwd, zodat het net lijkt of de bezoeker in de gracht zwemt. Het Marnix, gelegen in stadsdeel Centrum, ligt op 2,5 kilometer afstand van Sportplaza Mercator, wat een reistijd van 14 minuten betekent.

Het Marnix bevat de volgende componenten:

- wedstrijdbad (25 meter);
- instructiebad.

In onderstaande tabel wordt de opbouw van het rooster³⁰ van het Marnix weergegeven.



Tabel 2 - Aanbod Het Marnix volgens rooster

Het Marnix	weken per jaar	uren per week	uren per jaar	%
Recreatief zwemmen	52	84,8	4.407	42,9%
Doelgroepen zwemmen	42	44,3	1.858,5	22,4%
Leszwemmen	46	28,0	1.288	14,2%
Verenigingszwemmen	40	23,5	940	11,9%
Schoolzwemmen	38	17,0	646	8,6%
TOTAAL	-	197,50	9.139,5	100%

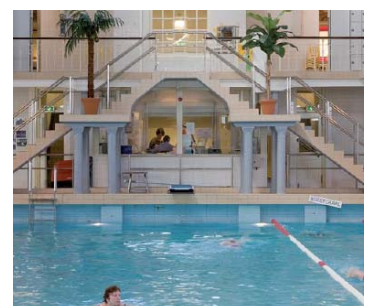
Het Marnix heeft net als SportPlaza Mercator als primaire zwemactiviteit recreatief zwemmen, aangevuld met secundair doelgroepen zwemmen en leszwemmen. Voor de zwemactiviteiten verenigingszwemmen en schoolzwemmen worden er minder uren aangeboden in het Marnix.

3 Zuiderbad

Het Zuiderbad is een klassiek bad met haar eigen uitstraling vanwege de architectuur en de afwijkende inrichting van het zwembad. Het bad, gelegen in het stadsdeel Oud-zuid, ligt op 4,2 kilometer afstand van Sportplaza Mercator wat neer komt op 17 minuten reistijd.

Het Zuiderbad bevat de volgende componenten:

- recreatiebad (diep en ondiep gedeelte).



Het Zuiderbad

³⁰ Bron: zoals weergegeven op www.hetmarnix.nl

In onderstaande tabel wordt de opbouw van het rooster³¹ van het Zuiderbad inzichtelijk gemaakt.

Tabel 3 - Aanbod het Zuiderbad

Het Zuiderbad	weken per jaar	uren per week	uren per jaar	%
Recreatief zwemmen	52	70,75	3.679	83,09%
Leszwemmen	46	11,25	517,5	11,69%
Doelgroepen zwemmen	42	5,5	231	5,22%
TOTAAL	-	87,5	4.427,5	100%

Het Zuiderbad heeft duidelijk als primaire activiteit recreatief zwemmen, met name omdat het esthetische karakter zich hier uitstekend voor leent. Daarnaast wordt er secundair nog leszwemmen en doelgroepzwemmen aangeboden op zeer kleine schaal.

4 Sportinstituut Wagenaar

Sportinstituut Wagenaar is een sportschool dat in haar eigen instructiebad ook zwemlessen en doelgroepzwemmen aanbiedt. Het sportinstituut ligt op 3,3 km van Sportplaza Mercator op, wat neer komt op 13 minuten reistijd.

Sportinstituut Wagenaar bevat de volgende componenten:

- instructiebad (klein privaat formaat).

Sportinstituut Wagenaar biedt per week 14 uur leszwemmen met daarnaast 6 uur doelgroepzwemmen aan³².



³¹ Bron: zoals weergegeven op www.oudzuid.amsterdam.nl/sport_en_recreatie/zuiderbad

³² Bron: www.sportinstituutwagenaar.nl

Bijlage 3 - Concurrentiekrachtmodel

1 Inleiding

Om de concurrentiekracht op de Amsterdamse zwembadmarkt te bepalen in het concurrentiemodel, is er rekening gehouden met 3 factoren. De reistijd naar de omliggende concurrenten, het aanbod van de concurrenten en de kwaliteit van hetgeen dat aangeboden wordt vallen onder deze factoren. Op deze manier kunnen de factoren op een rekenkundige manier in kaart gebracht worden. Deze 3 factoren zijn in een Microsoft Excel model uitgewerkt, waarna er een concurrentiehevigheid factor is berekend. In navolgende paragrafen worden de verschillende componenten van dit model uiteengezet.

2 Concurrentiefactoren

2.1 Afstand

Allereerst zijn alle concurrenten (binnen 15 minuten reistijd) op een rij gezet met daarbij de afstand en reistijd tot de locatie (Sportplaza Mercator). Per concurrent is de reistijd vervolgens afgezet tegen de maximale reistijd van het onderzochte marktgebied (15 minuten), wat een getal tussen de 0 en 1 oplevert. Zo krijgt een zwemvoorziening die op 14 minuten reistijd van de locatie ligt een zeer klein getal omdat deze aanbieder in het marktgebied ten opzichte van de locatie (Sportplaza Mercator) op grote afstand ligt. Het omgekeerde gebeurt vanzelfsprekend wanneer een zwemvoorziening op 8 minuten reistijd van de locatie is gesitueerd, er komt dan een zeer groot getal omdat dit zwembad dichterbij ligt.

Wanneer het bovenstaande is uitgerekend voor iedere concurrent wordt met de waarde die uit de berekening komt de afstandsfactor bepaald (getal vermenigvuldigd met 10). Hoe meer aanbieders er binnen een kleine reistijd van de locatie zijn gesitueerd, hoe meer grote getallen er dus in het model staan.

2.2 Aanbod

Daarnaast is er per concurrent het aanbod bekeken waarover de zwemvoorziening in zijn complex beschikt. Dit aanbod is gebaseerd op het rooster van de zwemvoorzieningen en het aantal uur er ingeroosterd staat voor een bepaalde activiteit.

Per zwemactiviteit wordt het aantal uren in het rooster vergeleken met de omliggende zwemvoorzieningen, om zo de concurrentiepositie op dit gebied te bepalen.

Aansluitend wordt een gemiddelde genomen van alle zwemactiviteiten, om alles in één factor te kunnen bevatten.

De verhouding ten opzichte van de andere zwemvoorzieningen levert een getal tussen de 0 en 1 op, waarmee de concurrentiepositie van de omliggende baden ten opzichte van Sportplaza Mercator wordt bepaald.

2.3 Kwaliteit

De kwaliteit van het zwembad is de enige subjectieve factor dat dit model kent. De uitstraling, het logo en de website van de concurrent zijn bekeken en aan een cijfer tussen de 0 en 1 gekoppeld. Uiteraard is in het begin de maat moeilijk te bepalen, omdat immers dan nog niet alle concurrenten zijn beoordeeld. Uiteindelijk zijn echter de meeste scores bijgesteld zodat er een verband ontstond in de waarderingen. Deze waardering per concurrent is door het getal 10 gedeeld, wat wederom een getal tussen de 0 en 1 oplevert.

3 Conclusie: gebruik in potentieberekening

Het door het bovenstaande berekende getal tussen de 0 en 1 per concurrent geeft de concurrentiepositie van de verschillende omliggende baden weer. Echter, de aanbodsfactor is de enige factor die gebruikt is in de potentieberekening, omdat deze factor een zeer objectief karakter heeft ten opzichte van de kwaliteitsfactor. Daarnaast is er met de afstandsfactor, bij het uittrekken van de marktgebieden, al rekening gehouden. De aanbodsfactor blijft derhalve als enige betrouwbare factor over om de potentie mee te berekenen. In onderstaande tabel zijn de aanbodsfactoren omgerekend naar percentages weergegeven.

Tabel 1 - Aanbodsfactoren in procenten

Sportplaza Mercator met concurrentie van	recreatief	verhuur	doelgroep	school-zwemmen	les-zwemmen
Sloterpark	67,5%	22,1%	62,8%	52,9%	86,3%
het Marnix	43,4%	58,6%	50,0%	50,0%	57,6%
Zuiderbad	28,5%	100,0%	81,4%	100,0%	61,3%
Sloterpark en Marnix	35,9%	19,1%	38,6%	34,6%	52,7%
Marnix en Zuiderbad	20,8%	58,6%	44,9%	50,0%	42,2%
Sloterpark en Zuiderbad	25,1%	22,1%	55,0%	52,9%	55,9%
Sloterpark en Zuiderbad en Marnix	18,9%	19,1%	35,5%	34,6%	39,6%

Het getal geeft het percentage weer van mensen die in een overlappend marktgebied Sportplaza Mercator kiezen boven de concurrentie. Hoewel dit gehele concurrentie model theoretisch is, wordt er wel met vele praktische factoren uit de consumentenwereld rekening gehouden. Het model geeft een goed onderbouwde indicatie van de concurrentie-intensiteit in het marktgebied en dus ook uiteindelijk de marktpotentie uit het marktgebied.

Bijlage 4 - Bepaling marktpotentie

1 Overlapping marktgebieden

In navolgende tabel is de overlapping van de marktgebieden van de verschillende zwembaden ten opzichte van Mercator weergegeven.

Tabel 1 - Overlappingpercentages concurrenten t.o.v. Mercator

Overlapping marktgebied	aandeel van totaal
Overlap Mercator met Sloterparkbad	42,7%
Overlap Mercator met Marnix	13,7%
Overlap Mercator met Zuiderbad	4,2%
Overlap Mercator met Sloterparkbad en Marnix	9,8%
Overlap Mercator met Sloterparkbad en Zuiderbad	1,0%
Overlap Mercator met Zuiderbad en Marnix	22,0%
Overlap met Sloterparkbad, Marnix en Zuiderbad	3,1%
Geen overlap	3,5%
TOTAAL	100,0%

Bovenstaande percentages vormen de input bij de potentieberekening voor Sportplaza Mercator, omdat duidelijk wordt in welke delen van de marktgebied het zwembad concurrentie heeft en welke concurrent(en) deze concurrentie afkomstig is.

2 Marktaandeel SportPlaza Mercator

Het concurrentiekracht model (zie bijlage3) bepaalt het marktaandeel van Mercator per zwemactiviteit ten opzichte van haar concurrenten. In navolgende tabel 8 is de marktpotentie ten opzichte van de concurrentie weergegeven.

Tabel 2 - Marktpotentie SportPlaza Mercator

Mercator met concurrentie van	recreatief	verhuur	doelgroep	school-zwemmen	les-zwemmen
Sloterparkbad	67,5%	22,1%	62,8%	50,0%	63,3%
het Marnix	43,4%	58,6%	50,0%	50,0%	51,4%
Zuiderbad	28,5%	100,0%	81,4%	50,0%	59,4%
Sloterparkbad en Marnix	35,9%	19,1%	38,6%	33,3%	39,6%
Marnix en Zuiderbad	20,8%	58,6%	44,9%	33,3%	38,0%
Sloterparkbad en Zuiderbad	25,1%	22,1%	55,0%	33,3%	44,2%
Sloterparkbad en Zuiderbad en Marnix	18,9%	19,1%	35,5%	25,0%	31,1%

Aan de hand van deze percentages en de percentages uit tabel 1 is de marktpotentie van SportPlaza Mercator per zwemactiviteit te bepalen.

3 Marktpotentie recreatief-/doelgroepzwemmen

Theoretisch omvat het marktgebied van Mercator in totaal 377.852 bezoeken, waarvan een deel is toe te rekenen vals aan Mercator. Dit is in navolgende tabel gespecificeerd.

Tabel 3 - Markt recreatief/doelgroep zwemmen

Sportplaza Mercator met concurrentie van	percentage marktgebied	marktaandeel ³³	potentie
Sloterparkbad	42,7%	65,2%	105.115
het Marnix	13,7%	46,7%	24.175
Zuiderbad	4,2%	55,0%	8.720
Sloterparkbad en het Marnix	9,8%	37,3%	13.793
Sloterparkbad en Zuiderbad	1,0%	32,9%	1.241
Zuiderbad en het Marnix	22,0%	40,1%	33.293
Sloterparkbad, het Marnix en Zuiderbad	3,1%	27,2%	3.186
Geen	3,5%	100,0%	13.225
TOTAAL	100,0%	-	202.748

Sportplaza Mercator heeft op basis een analyse van de markt voor recreatief- en doelgroep-zwemmen een marktpotentie van circa 202.748 bezoeken per jaar. Op basis van het rooster van Sportplaza Mercator en de gemiddelde bezetting per uur kan gesteld worden dat hiervan 162.198 (80%) recreatieve bezoekers zijn en 40.550 (20%) bezoekers zijn die aan doelgroepactiviteiten mee doen. De verdeling recreatief-doelgroepen is gebaseerd op kengetallen.

4 Marktpotentie leswemmen

In navolgende tabel is de totale marktpotentie van 157.680 bezoeken voor het leswemmen afgezet tegen de concurrentie in het marktgebied.

Tabel 4 - Markt leswemmen

Sportplaza Mercator met concurrentie van	percentage marktgebied	marktaandeel	leszwempotentie
Sloterparkbad	42,7%	63,3%	42.619
het Marnix	13,7%	51,4%	11.104
Zuiderbad	4,2%	59,4%	3.934
Sloterparkbad en het Marnix	9,8%	39,6%	6.119
Sloterparkbad en Zuiderbad	1,0%	38,0%	599
Zuiderbad en het Marnix	22,0%	44,2%	15.333
Sloterparkbad, het Marnix en Zuiderbad	3,1%	31,1%	1.520
Geen	3,5%	100,0%	5.519
TOTAAL	100%	-	86.747

³³ gemiddelde van recreatief en doelgroepzwemmen.

5 Marktpotentie schoolzwemmen

Voor het toerekenen van de marktpotentie aan Mercator is er van uit gegaan dat de keuze voor een zwembad puur op afstand wordt gebaseerd, zodat er van vergaande concurrentie geen sprake is. Het marktaandeel is dan ook evenredig verdeeld. De totale markt omvat 85.564 bezoeken.

Tabel 5 - Markt schoolzwemmen

Sportplaza Mercator met concurrentie van	percentage marktgebied	marktaandeel	potentie schoolzwemmen
Sloterparkbad	42,70%	50,0%	18.268
het Marnix	13,70%	50,0%	5.861
Zuiderbad	4,20%	50,0%	1.797
Sloterparkbad en het Marnix	9,80%	33,3%	2.792
Sloterparkbad en Zuiderbad	1,00%	33,3%	285
Zuiderbad en het Marnix	22,00%	33,3%	6.268
Sloterparkbad, het Marnix en Zuiderbad	3,10%	25,0%	663
Geen	3,50%	100%	2.995
TOTAAL	100%	-	38.930

De totale aan Mercator toe te rekenen marktpotentie voor schoolzwemmen komt uit op 38.930 bezoeken. Indien dit aantal wordt opgeteld met, bijvoorbeeld het aantal dat voor Sloterparkbad is becijferd, komt dit hoger uit dan het totaal voor het marktgebied van 85.564 bezoeken. Dit komt doordat beiden een ander marktgebied beslaan, waarvan een deel met elkaar overlapt.

6 Marktpotentie verenigingszwemmen

In onderstaande tabel is de totale marktpotentie van 499.988 bezoeken voor het verenigingszwemmen afgezet tegen de concurrentie in het marktgebied.

Tabel 6 - Markt verhuur

Sportplaza Mercator met concurrentie van	percentage marktgebied	marktaandeel	potentie verhuur
Sloterparkbad	42,70%	22,1%	47.182
het Marnix	13,70%	58,6%	40.140
Zuiderbad	4,20%	100,0%	20.999
Sloterparkbad en het Marnix	9,80%	19,1%	9.359
Sloterparkbad en Zuiderbad	1,00%	58,6%	2.930
Zuiderbad en het Marnix	22,00%	22,1%	24.309
Sloterparkbad, het Marnix en Zuiderbad	3,10%	19,1%	2.960
Geen	3,50%	100,0%	17.500
TOTAAL	100%	-	165.380

Bijlage 5 - Overzicht tarieven SportPlaza Mercator 2009

Zwembad	prijs (incl. BTW)
Magneetkaart	€ 6,00
Losbad recreatief	€ 4,20
12 baden jaarkaart	€ 42,00
Losbad discozwemmen	€ 5,30
Losbad ouder&kind zwemmen	€ 5,90
12 baden jaarkaart ouder&kind zwemmen	€ 59,00
Losbad zwangerschapszwemmen	€ 8,30
12 baden jaarkaart zwangerschapszwemmen	€ 83,00
Losbad Fifty-Fit	€ 5,90
12 baden jaarkaart Fifty-Fit	€ 59,00
Losbad Club Aquajoggen	€ 8,30
Losbad Club Aquarobic	€ 8,30
Losbad Club Aquacycling	€ 11,10
Club Aqua Jaarkaart	€ 342,00
Club Aqua kwartaalkaart	€ 114,00
Losbad hydrorelaxatie	€ 8,30
Zwemles maandkaart	€ 30,00
Zwemles los	€ 8,50
Zwemles zomervakantie	€ 8,50
Diplomazwemmen	€ 19,00
Samen op examen/tegel	€ 8,50
Inschrijfgeld zwemles	€ 16,00
Kledinglockers	gratis
Fitness	
Magneetkaart	€ 6,00
Inschrijfgeld	€ 40,00
Combi Jaarkaart – contante betaling	€ 575,00
Combi Jaarkaart – via automatische maandelijkse incasso	€ 690,00
Combi Kwartaalkaart	€ 204,00
Dagkaart fitness (éénmalige toegang)	€ 13,50
Zonnebank	
Zonnebank 1x	€ 7,50
12 knippen jaarkaart zonnebank	€ 82,50

Bijlage 6 - Tarieven vergelijk

	Mercator	Sloterparkbad	het Marnix	Zuiderbad	Floraparkbad	Amsterdam Oost	De Mirandabad
Recreatief zwemmen*							
losbad recreatief - jeugd	4,20	4,30	3,70	2,75	3,25	3,40	3,55
losbad recreatief - volwassenen	4,20	4,30	3,70	3,10	3,80	3,70	3,55
Doelgroepactiviteiten**							
losbad Ouder & Kind	5,90	6,25	---	7,45	---	5,10	7,15
12 badenkaart Ouder&Kind	59,00	62,50	49,85	66,30	46,92	51,00	68,52
losbad zwangerschapswemmen	8,30	---	---	---	---	5,10	7,15
12 badenkaart zwangerschapswemmen	83,00	---	---	---	---	51,00	68,52
losbad Fifty Fit / MBvO	5,90	3,30	3,70	---	---	4,40	3,55
12 badenkaart Fifty Fit / MBvO	59,00	33,00	---	---	55,68	47,60	---
losbad aquajoggen/aquasportief	8,30	6,25	5,40	6,45	---	9,70	7,15
12 badenkaart aquajoggen/aquasportief	---	62,50	49,85	54,10	70,32	84,45	68,52
Zwemlessen***							
maandkaart zwemles	30,00	27,25	26,80	31,85	39,60	28,10	24,65
zwemles per 30 minuten (omgerekend)	4,62	4,54	2,32	4,25	2,64	4,32	3,79
Overig							
zonnebank (per keer)	7,50	---	---	---	5,80	7,10	6,95

* Bij Het Marnix, Zuiderbad, Floraparkbad en De Mirandabad is de stadspasregeling van toepassing.

** Voor een vergelijking zijn meerbadenkaarten allemaal teruggerekend naar 12-badenkaarten.

Bijlage 7 - Aanpak van het onderzoek

1 Onderzoeksaanpak

1.1 Afbakening van het onderzoek

Het onderzoek beperkt zich tot het beantwoorden van de in § 2.2 beschreven onderzoeksvragen en zal worden gericht op de zwembaden Mercator-Plaza in De Baarsjes, het Sloterparkbad in Geuzenveld-Slotermeer en het Mirandabad in Zuideramstel.

2 Plan van aanpak

2.1 Opstart onderzoek (fase 1)

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen wordt de volgende onderzoeksmethode toegepast c.q. de volgende daarbij behorende werkzaamheden verricht:

a. Schouwing/bezichtiging zwembaden

Voor een feitelijk beeld van de accommodaties ("proeven" van de accommodatie) en om inzicht te krijgen in het type zwembad, worden de drie betrokken zwembaden door de onderzoekers bezocht.

Bij dit bezoek dient de betreffende manager van de accommodatie aanwezig te zijn zodat de eerste achtergrond informatie (historie, gebruik, type bezoekers, wijze van aanpak, aard van de activiteiten etc.) kan worden verstrekt.

b. Opvragen benodigde informatie

De voor het onderzoek noodzakelijk geachte informatie zal schriftelijk, door middel van een speciaal hiervoor ontworpen vragenlijst, worden opgevraagd. De gevraagde informatie zal grotendeels aangeleverd dienen te worden door de beherende of exploiterende partij (indien dit niet het stadsdeel is) of het respectievelijke stadsdeel. De gewenste informatie betreft onder andere:

- jaarrekeningen 2005, 2006 en 2007 met toelichtingen en specificaties van de opbrengsten en lasten;
- bezoekersaantallen, verdeeld naar type (product) activiteit;
- roosters (openstelling);
- verbruiksgegevens gas, water en elektra;
- personeelsrooster;
- aanwezige contracten (huur/exploitatie overeenkomst) tussen partijen;
- investeringsoverzichten;
- indien aanwezig de bedrijfsplannen;
- meerjarengrootonderhoudsplannen;
- andere relevante gegevens en informatie.

Aan de hand van de verkregen informatie worden de zwembaden beschreven in termen van locatie, grootte, wateroppervlakte, aanwezige faciliteiten, type gebruiker, (product-/doelgroepen), verzorgingsgebied, concurrenten, inrichting van de organisatie, financieel/administratieve processen, verantwoordelijkheden etc.

Op deze wijze wordt een eerste indruk verkregen van de bestaande positionering van de drie baden.

Voor deze fase van het onderzoek wordt aan het relevante stadsdeel en/of de beherende organisatie/exploitant gevraagd informatie en gegevens beschikbaar te stellen conform de hierboven vermelde opsomming. Ook zal een rondleiding tijdens de schouwing dienen plaats te vinden met de exploitant van de accommodatie.

2.2 Marktontwikkelingen (fase 2a)

De rekenkamer beschrijft de (landelijke en lokale) zwembadmarkt. Op basis van deze beschrijving wordt de marktpositie van de zwembaden bepaald. Bij de analyse van de markt- ontwikkelingen zal worden ingegaan op de volgende elementen:

- de ontwikkelingen op het gebied van (on)georganiseerde zwemsportbeoefening;
- het aanbod van andere (vergelijkbare) zwemaccommodaties dat binnen en buiten het marktgebied bestaat (concurrentie);
- de sociaaldemografische ontwikkeling van het marktgebied in relatie tot het behoeftepatroon binnen de Stadsdelen;
- de hoogte van de tariefstelling in relatie tot de prijselasticiteit voor de verschillende productonderdelen van de zwembaden;
- de te verwachten toekomstige ontwikkelingen in aanbod en gebruik van het zwembad binnen het marktgebied (gebruik door onderwijs, verenigingen, doelgroepen, individuen etc.).

Voor het verkrijgen van de gegevens ten behoeve van de marktanalyses zal onder andere gebruik gemaakt worden van bestaande bronnen, zoals het CBS, SCP, NRIT, en gegevens bij de respectievelijke stadsdelen (bijvoorbeeld de demografische opbouw per stadsdeel). Daarnaast zal gebruik worden gemaakt van bij de uitvoerder aanwezig feitenmateriaal (vergelijkingsbronnen), aanwezige kennis en ervaring.

De uitkomsten en gegevens van dit te onderzoeken onderdeel zullen tot conclusies leiden op basis waarvan kan worden vastgesteld in welke omgeving de drie te onderzoeken zwembaden zich begeven en met welke (markt)ontwikkelingen rekening gehouden dient te worden c.q. wat de invloeden van deze (markt)ontwikkelingen zijn (of waren) op de resultaten van de drie zwembaden.

De te definiëren uitkomsten worden in relatie gebracht met de onder fase 2b vallende onderzoeksonderdelen.

2.3 Analyse exploitaties (fase 2b)

Exploitatie

Per zwemaccommodatie vindt een uitgebreide exploitatiebeoordeling plaats, waarbij de volgende aspecten worden geanalyseerd en beoordeeld:

- openstellingsrooster, gesplitst naar type gebruiker (product-/doelgroep);
- bezettingsgraad (per product-/doelgroep);
- omzet- en bezoekersontwikkeling (per product-/doelgroep);
- tariefstelling (zowel maatschappelijk als commercieel tarief);
- omzetontwikkeling horeca (indien aanwezig);
- ondersteunende voorzieningen, zoals fitness;
- personele inzet en daaraan gerelateerde lasten;
- overige lasten (kapitaallasten, onderhoud, kosten voor gas, water en elektra, schoonmaak, beheerskosten etc.);
- totaal exploitatieresultaat (inclusief en exclusief kapitaallasten);
- hoogte van de (eventuele) exploitatiebijdrage.

Van elk zwembad worden de genoemde aspecten en de resultaten/gegevens over de boekjaren 2005, 2006 en 2007 met die van de andere te onderzoeken zwembaden alsmede met vergelijkbare zwembaden in Nederland dan wel kengegevens vergeleken. Om dit laatste vergelijk te kunnen maken, wordt gebruik gemaakt van een uitgebreid databestand met gegevens c.q. kengegevens van een dusdanig aantal (vergelijkbare) zwemaccommodaties dat een verantwoord en representatief vergelijk mogelijk is.

Normenkader

De gegevens en uitkomsten van de drie zwembaden worden vergeleken met de uit beschikbare databestanden en kengetallen vastgestelde "norm". Bij het vaststellen van de norm wordt een selectie gemaakt van vergelijkbare zwembaden c.q. kengetallen die voor wat betreft het aantal m² wateroppervlak, de aanwezige mogelijkheden en faciliteiten en de omvang van het verzorgingsgebied gelijkwaardig zijn aan die van de te onderzoeken zwembaden.

Indien uit de vergelijking blijkt dat er sprake is van een afwijking, zal in de analyse hier nadrukkelijk op worden ingegaan en wordt aangegeven waarom deze afwijkt van de norm.

Verder zal per zwembad op basis van de geanalyseerde gegevens een beoordeling worden gegeven van de hoogte van de jaarlijkse gemeentelijke exploitatiesubsidie. Deze uitkomst wordt afgezet tegen het sociaal-maatschappelijk rendement. De hiervoor omschreven normvergelijking zal ook op dit onderdeel worden toegepast.

Op basis van de uitkomsten en resultaten wordt antwoord verkregen op de vraag hoe het respectievelijke zwembad zich verhoudt met andere (vergelijkbare) zwembaden c.q. kengegevens. Bij geconstateerde afwijkingen of knelpunten wordt aangegeven waarom deze afwijkt; indien mogelijk worden oorzaken hiervan aangegeven.

De te definiëren uitkomsten worden in relatie gebracht met de onder fase 2a en overige onder 2b vallende onderzoeksonderdelen.

Organisatiestructuur

In dit onderdeel wordt de gehele organisatie en structuur van de drie zwembaden geanalyseerd. Bij de analyse wordt per zwembad c.q. exploitatie ingegaan op onder andere de volgende elementen:

- huidige wijze van beheer en organisatie;
- van toepassing zijnde beleids- en beslissingslijnen evenals de verantwoordelijkheden per niveau binnen de organisatie;
- het marketingbeleid;
- het personeelsbeleid, personele ontwikkelingen en aansturing;
- de (contractuele) afspraken tussen exploitant en stadsdeel (voorwaarden/condities en gemeentelijke exploitatiebijdrage, investeringsverantwoordelijkheden etc.).

Tevens wordt in dit kader de (bewakende) rol van het stadsdeel ten opzichte van de exploitatie onderzocht. Hierbij zal antwoord worden gegeven op de volgende vragen:

- wat voor afspraken zijn er gemaakt over de invulling, frequentie en uitvoering van de informatievoorziening van de exploitant naar het stadsdeel en hoe wordt deze uitgevoerd?
- hoe wordt door het stadsdeel gehandeld indien de exploitant, ondanks de (vooraf) vastgestelde c.q. overeengekomen jaarlijkse exploitatiebijdrage, een overschot heeft dan wel er sprake is van een exploitatietekort?
- hoe wordt een eventueel exploitatietekort door het stadsdeel bekostigd?
- wat zijn inzake het betreffende zwembad de doelstellingen van het stadsdeel, op welke wijze probeert men deze doelstellingen tot stand te brengen en worden deze doelstellingen gerealiseerd?

De uitkomsten van de analyse c.q. de antwoorden op de gestelde vragen worden in relatie gebracht met de onder fase 2a en de overige onder 2b vallende onderzoeksonderdelen. Tevens worden de uitkomsten en antwoorden, voor die onderdelen waarop dit van toepassing is, afgezet tegen:

- de wettelijke kaders (van toepassing zijnde bepalingen van de WHVBZ, de horeca-wet/-bepalingen, de van toepassing zijnde arbeidsrechtelijke (CAO) aspecten etc.);
- de door het stadsdeel gestelde doelen en (contractuele) voorwaarden of condities.

De resultaten van dit onderdeel verschaffen inzicht in de aanpak en kwaliteit van de organisatie, de formele verhouding tussen het stadsdeel en de betrokken organisatie/exploitatie en maken duidelijk of en zo ja op welke wijze (vooraf) gestelde doelen worden c.q. zijn gerealiseerd.

2.4 Interviews (fase 3)

Met de betrokken managers en verantwoordelijke personen van de respectievelijke zwembaden zal, op basis van de vooraf door de rekenkamer ter beschikking gestelde rapportage op hoofdlijnen, een interview worden gehouden. Een dergelijk gesprek of interview zal onder dezelfde voorwaarden als hiervoor beschreven met de verantwoordelijke bestuurders/beleidsmakers van het respectievelijk stadsdeel plaatsvinden. Tijdens de interviews met de managers of beherende organisaties zal voornamelijk ingegaan worden op het verkrijgen van achtergrond informatie of toelichtingen dan wel verklaringen van gegevens die tijdens de analyse om een nadere toelichting vragen. Tevens worden betrokkenen in de gelegenheid gesteld hun op- en aanmerkingen over de rapportage op hoofdlijnen te geven.

De interviews met de bestuurders en beleidsmakers van de drie stadsdelen zullen met name betrekking hebben op de formele (juridisch/financiële) en beleidsmatige relatie tussen het stadsdeel en het van toepassing zijnde zwembad.

Van de verschillende gesprekken zullen verslagen worden gemaakt welke de geïnterviewden ter accordering worden voorgelegd. Na accordering zullen de gegevens en/of informatie in de rapportage worden verwerkt.

2.5 Nota van bevindingen

Nadat de bovenstaande stappen zijn doorlopen, stelt de rekenkamer een Nota van Bevindingen op. Hierin geeft de rekenkamer een antwoord op de gestelde onderzoeksvragen. De Nota van Bevindingen vormt het startpunt voor de fase van ambtelijk hoor- en wederhoor. De betrokken ambtenaren en de verantwoordelijk leidinggevenden van de zwembaden krijgen hierbij de gelegenheid te reageren op de juistheid van de gepresenteerde feiten.

2.6 Bestuurlijk wederhoor en eindrapportage

Bij het bestuurlijke wederhoor worden de dagelijks besturen van de stadsdelen en de exploitanten van de zwembaden de gelegenheid geboden tot een reactie op het concept van het rapport. De reacties van de Dagelijks Besturen worden in het eindrapport opgenomen, eventueel voorzien van een reactie hierop van de rekenkamer (nawoord).

Bijlage 8 - Overzicht verzameling informatie

datum	omschrijving
27-01-2009	Versturen onderzoeksopzet Rekenkamer aan stadsdeel
3-02-2009	Eerste schriftelijk verzoek van Semad aan stadsdeel om informatie
3-03-2009	Eerste rappel van Semad over opsturen informatie aan stadsdeel en Sportfondsen
19-03-2009	Tweede rappel van Semad over opsturen informatie
6-04-2009	Gesprek Semad met mevr. Durand, medewerker stadsdeel
20-04-2009	Telefonisch contact Semad met mevr. A.Haagsma, directeur Sportfondsen. Afwijzing medewerking aan onderzoek door Sportfondsen.
20-05-2009	Gesprek medewerkers Rekenkamer met mevr. J. Durand en dhr. H. Houtrijve. medewerkers stadsdeel
17-06-2009	Brief Rekenkamer aan stadsdeel met dringend verzoek om levering informatie ex art. 183 Gemeentewet
24-06-2009	Brief Rekenkamer aan Sportfondsen met verzoek medewerking aan levering informatie die in de exploitatieovereenkomst niet wordt genoemd
4-09-2009	Brief Rekenkamer aan stadsdeelraad over verzamelen informatie en vertraging onderzoek



Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam

Frederiksplein 1
1017 XK Amsterdam

telefoon 020 552 2897
fax 020 552 2943
info@rekenkamer.amsterdam.nl
www.rekenkamer.amsterdam.nl