

BESTUURLIJK RAPPORT

# Beheer van sporthallen en sportparken (fase 2)

juni 2014

Rekenkamer Amsterdam

stadsdeelonderzoek





Bestuurlijk rapport

# Beheer van sporthallen en sportparken (fase 2)

juni 2014

**colofon**

Rekenkamer Amsterdam

directeur: dr. Jan de Ridder

onderzoekers: drs. John van Leuken (projectleider),  
drs. Johan de Groot

Dit is het bestuurlijk rapport van de Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam (de rekenkamer) over het onderzoek naar het beheer van sporthallen en sportparken (fase 2).

Het onderzoek wordt gerapporteerd in twee delen: het bestuurlijk rapport (deel 1) en het onderzoeksrapport met bijlagen (deel 2). Het bestuurlijk rapport is een bondige samenvatting van de resultaten. Het onderzoeksrapport bevat in detail de bevindingen en beantwoording van de onderzoeksvragen.

## Samenvatting

In de 2<sup>de</sup> fase van ons onderzoek naar sportaccommodaties staat de vraag centraal of er verschillen te zien zijn in doelmatigheid tussen vormen van gemeentelijk beheer van sportaccommodaties.

### *Informatie onvoldoende voor professionele sturing en verantwoording*

In de 1<sup>ste</sup> fase van het onderzoek<sup>1</sup> concludeerde de rekenkamer dat bij de onderzochte stadsdelen de informatie over kosten en opbrengsten van sportaccommodaties en het inzicht in de opbouw van de kosten onvoldoende was en de kwaliteit sterk varieerde. Deze conclusie wordt niet alleen bevestigd door onze ervaringen in de 2<sup>de</sup> fase van dit onderzoek maar blijkt verder te strekken dan alleen lacunes in de financiële informatie. Gegevens over bezoeken ontbreken veelal, de registratie van verhuurde uren schiet tekort; vaak zijn gegevens versnipperd en moeten ze uit diverse bronnen worden samengevoegd. Ook constateert de rekenkamer dat gegevens die er wel zijn, niet volledig of betrouwbaar zijn. Bij andere exploitanten dan de gemeente is de informatie zeker niet beter. Daar is ook nog een kwaliteitsslag te maken. De rekenkamer constateert dat de kwaliteit van de informatie niet voldoende is voor een professionele aansturing en verantwoording.

Ook bij de sportparken doen zich problemen voor. Stadsdeel Oost beschikt over de gevraagde informatie, maar stadsdeel Noord kon de kosten niet op het niveau van de sportparken en sportvelden aanleveren. Het stadsdeel is dit wel aan het veranderen. De rekenkamer constateert verder dat er geen standaard werksoorten zijn voor het onderhoud aan de velden; per stadsdeel wordt dit anders ingevuld en toegepast.

### *Beheer en exploitatievorm niet persé bepalend voor doelmatigheid*

Een keuze voor de vorm van beheer en exploitatie van een sportcomplex of sporthal wordt beschouwd als een belangrijke bepalende factor bij de mate van doelmatigheid van de exploitatie. Meer doelmatigheid is meer gebruikers (of meer verschillende of meer tevreden gebruikers) per euro aan kosten. In dit onderzoek is daarbij een onderscheid gemaakt tussen economisch rendement (minder subsidie nodig) en sociaal rendement (meer bezoeken). Op grond van de concrete toetsaspecten van beide soorten rendement zijn de verschillende vormen van beheer en exploitatie met elkaar vergeleken die in de gemeente Amsterdam voorkomen. Sportaccommodaties in Amsterdam zijn in exploitatie bij de gemeente (stadsdeel), een niet commerciële partij (stichting) of een particuliere, commerciële partij (een BV). Er zijn sportaccommodaties in de stadsdelen Centrum, Nieuw-West, Noord, Oost, Zuid en Zuidoost onderzocht. Uit de in het onderzoek gemaakte vergelijkingen blijkt niet dat er een exploiterende partij is aan te wijzen die zowel economisch als sociaal doelmatiger werkt.

---

<sup>1</sup> Rekenkamerbrief mei 2013; Beheer en exploitatie sporthallen en sportparken 1<sup>ste</sup> fase.

Zo lijkt het particulier geëxploiteerde Bijlmer Sportcentrum beter te functioneren qua economisch rendement en het gemeentelijk geëxploiteerde sportcomplex De Pijp beter qua sociaal rendement. Maar gemeentelijke exploitatie van sporthal Zeeburg levert een beter economisch rendement op dan exploitatie door een stichting van sporthal Oostenburg. Sporthal Oostenburg levert echter een beter sociaal rendement. Bij de sportcomplexen is het economisch rendement van de door een stichting geëxploiteerde Calandhal beter dan dat van sportcomplex De Pijp. Bij het sociaal rendement is de score op de twee toetspunten verschillend. Als we exploitatie door een stichting vergelijken met exploitatie door een particulier lijkt het er op dat het economisch rendement bij de Calandhal beter is dan dat van de sporthal van het Bijlmer Sportcentrum. Wat betreft het sociaal rendement is de voornaamste conclusie dat de bezettingsgraad van het Bijlmer Sportcentrum wel erg laag lijkt.

#### *Schaalgrootte bij sportparken geen doorslaggevende factor*

De rekenkamer onderzocht de dagelijkse onderhoudskosten van de voetbalvelden in de sportparken van de stadsdelen Noord en Oost. Op grond van de vergelijking komen we tot de conclusie dat schaalgrootte niet altijd een doorslaggevende factor is voor de doelmatigheid. Bij de natuurgrasvelden lijkt de schaalgrootte bij stadsdeel Oost geen doorslaggevende gunstige factor te zijn; bij de kunstgrasvelden wel. In het laatste geval lijkt dit tot lagere onderhoudskosten per veld te leiden.

#### *Conclusies en aanbevelingen*

Het is moeilijk om een goed inzicht te krijgen in de doelmatigheid van het beheer en de exploitatie van sporthallen en sportparken. De gebreken, de onduidelijkheden en de versnippering in de gegevens laten zien dat de professionaliteit in de aansturing en de verantwoording in de sportsector tekort schiet. De soms grote verschillen in economisch en sociaal rendement van sporthallen zijn niet persé terug te voeren op de verschillende wijze van beheer en exploitatie (door de gemeente, een stichting of een particulier). De rekenkamer doet daarom de volgende aanbevelingen:

- 1) Vraag als gemeentelijke opdrachtgever om goede informatie over beheer en exploitatie aan zowel de gemeentelijke als niet gemeentelijke exploitanten.
- 2) Stel de besluitvorming over de inrichting van een organisatie voor het beheer en de exploitatie van sportaccommodaties uit en zorg er eerst voor dat de basale zaken aan de kant van de gemeente als opdrachtgever in orde zijn.
- 3) Leer en maak (meer) gebruik van de successen van efficiënter onderhoud door andere – gemeentelijke en niet-gemeentelijke – exploitanten.

#### *Bestuurlijke reactie en nawoord*

De rekenkamer ontving bestuurlijke reacties van het college van B&W en alle zes bestuurscommissies. De besturen onderschrijven in grote lijnen de aanbevelingen. De rekenkamer adviseert de gemeenteraad in haar nawoord toe te zien op een goede uitvoering van aanbeveling 1.

## Leeswijzer

Voor u ligt het bestuurlijk rapport van de Rekenkamer Amsterdam ('de rekenkamer') van het onderzoek naar het beheer en de exploitatie van sporthallen en sportvelden. Het onderzoek is uitgevoerd in de stadsdelen Centrum, Nieuw-West, Noord, Oost, Zuid en Zuidoost.

In dit onderzoek staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

*In hoeverre zijn er bij verschillen in gemeentelijk beheer en exploitatie van sportaccommodaties verschillen te zien in doelmatigheid?*

Het volledige rapport van de rekenkamer bestaat uit twee delen: het bestuurlijk rapport (deel 1) en het onderzoeksrapport met bijlagen (deel 2). In het bestuurlijk rapport geeft de rekenkamer de belangrijkste bevindingen, conclusies, analyse en aanbevelingen weer. Het onderzoeksrapport bevat in detail de bevindingen en beantwoording van de onderzoeksvragen.

In het bestuurlijk rapport dat voor u ligt, wordt eerst de aanleiding voor dit onderzoek beschreven. Daarna volgt in hoofdstuk 2 een beschrijving van de belangrijkste bevindingen. Hoofdstuk 3 bevat de hoofdconclusie van het onderzoek en de analyse van de belangrijkste knelpunten met aanbevelingen voor een beter beheer van sportaccommodaties in Amsterdam. In hoofdstuk 4 zijn de reacties opgenomen van het college van B&W en de bestuurscommissies op de conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek, voorzien van een nawoord van de rekenkamer.





## Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b>	<b>3</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>9</b>
1.1 Aanleiding	9
1.2 Doel van het onderzoek	10
1.3 Onderzoeksvragen	10
1.4 Normenkader	13
1.5 Verzameling van gegevens	13
<b>2 Bevindingen</b>	<b>15</b>
2.1 Sporthallen	15
2.2 Sportparken	22
<b>3 Analyse en aanbevelingen</b>	<b>25</b>
3.1 Hoofdconclusie	25
3.2 Analyse en aanbevelingen	25
<b>4 Bestuurlijke reactie en nawoord rekenkamer</b>	<b>31</b>
4.1 Bestuurlijke reacties	31
4.2 Nawoord rekenkamer	40



# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

De gemeente Amsterdam vindt sport essentieel voor de lichamelijke en geestelijke ontwikkeling van mensen, in het bijzonder voor kinderen. De gemeente heeft haar missie op het gebied van de sport in het Sportplan 2009-2012 verwoord als *alle Amsterdammers een leven lang actief*. In het concept Sportplan 2013-2016 blijft deze missie gehandhaafd. De gemeente wil dat de sport breed toegankelijk is via een passend aanbod van onder meer sporthallen en sportparken. Voor de gemeente zijn deze accommodaties een basisvoorziening. Van de gebruiker wordt een bijdrage verwacht in de vorm van een redelijk tarief. De gemeente draagt aan deze voorzieningen bij door subsidie bij de bouw, aanleg, onderhoud en exploitatie.

De politieke belangstelling voor een doelmatig beheer en exploitatie van sportaccommodaties blijkt uit een initiatiefvoorstel en twee ingediende moties in de afgelopen jaren. In een aangenomen motie (VVD, 2011) wordt het college gevraagd om inzicht in de uitgaven aan sport per stadsdeel en een plan om het maatschappelijke en financiële rendement van sportsubsidies en accommodatiekortingen te vergroten.<sup>2</sup> Het door het college ondersteunde initiatiefvoorstel (GL, 2012) verzoekt om een centrale aansturing van de verhuur van sportaccommodaties.<sup>3</sup> Dit moet leiden tot een actieve bemiddeling bij het vinden van geschikte accommodaties en sportmogelijkheden voor Amsterdammers en tot ondersteuning aan beheerders van accommodaties. Bij dit voorstel heeft de raad bovendien een motie (GL, D66, PvdA en VVD, 2012) aangenomen waarin het college wordt verzocht om stadsdelen in de gelegenheid te stellen het beheer van sportparken of sporthallen aan een stichting te geven.<sup>4</sup> Het oogmerk moet hierbij een intensivering van het gebruik van deze sportaccommodaties zijn.

Het beheer en de exploitatie van sporthallen en sportparken zijn niet kostendekkend. Uit de begrotingen 2013 van de centrale stad en de stadsdelen blijkt dat er in het totaal € 83 miljoen wordt uitgegeven aan sport, waarvan ongeveer € 54 miljoen bestemd is voor de sportaccommodaties. Aan opbrengsten staat daar een bedrag van circa € 17 miljoen tegenover. De doelmatigheid bij de sportaccommodaties krijgt al langer aandacht. In het Bestuursakkoord Stadsdelen 2002-2006 was juist daarom het verbeteren van de systematiek van onderhoud en beheer van de sportaccommodaties een belangrijke doelstelling.

In de afgeronde raadsperiode stond het budget van de centrale stad en de stadsdelen onder druk als gevolg van de economische ontwikkelingen en rijksbezuinigingen.

---

<sup>2</sup> Motie van het raadslid de heer Benjamin inzake de begroting voor 2012 (*rendement sportsubsidies*), 2011 afd. 1 nr. 1066.

<sup>3</sup> *Het sportchakelpunt: de centrale plek voor vraag en aanbod van sportruimtes* van 3 juli 2012 van raadslid Van Roemburg en de bestuurlijke reactie daarop zoals aangenomen in de raadsvergadering van 19 december 2012.

<sup>4</sup> Motie *Ruimte voor initiatief* zoals aangenomen in de raadsvergadering van 19 december 2012.

De gemeente wil (Kadernota 2013) besparingen realiseren door het efficiënter inrichten en standaardiseren van dienstverlening en bedrijfsvoering en door het 'ontdubbelen' van taken tussen stadsdelen en diensten. De financiële functie wordt verbeterd door de invoering van één financieel administratiesysteem, een centrale ramings- en bekostigingsfunctie en een investeringsstrategie. Daarnaast is vanwege de Wet afschaffing deelgemeenten besloten tot een nieuwe bestuurlijke inrichting. De stadsdelen houden bestuurlijke bevoegdheden als territoriale bestuurscommissies. Gezien deze belangen en ontwikkelingen achtte de rekenkamer onderzoek naar het beheer en de exploitatie van sportparken en sporthallen zinvol.

Dit onderzoek is verdeeld in twee fasen. In de 1<sup>ste</sup> fase is geïnventariseerd welke informatie beschikbaar is over het algemeen sportbeleid, specifiek accommodatiebeleid en de kosten en opbrengsten per sportaccommodatie in de stadsdelen. Deze fase is afgerond en de resultaten daarvan zijn tussentijds gepubliceerd door middel van een rekenkamerbrief (2 mei 2013). Dit deel van het onderzoek leidde tot de conclusie dat informatie over de kosten en opbrengsten per sportaccommodatie in drie van de vier onderzochte stadsdelen beperkt was. Bovendien varieerde de kwaliteit sterk per stadsdeel. Op grond daarvan deed de rekenkamer aan het College van B&W en de dagelijks besturen van de stadsdelen de aanbeveling om pas een definitieve invulling aan de beoogde bezuinigingen op het gebied van sport te geven als er inzicht zou komen in de huidige kosten en opbrengsten van accommodaties en inzicht in de mogelijke vormen van beheer en exploitatie.

## **1.2 Doel van het onderzoek**

Het doel van de 2<sup>de</sup> fase van het onderzoek is meer inzicht in de samenhang tussen vormen van gemeentelijk beheer en exploitatie en doelmatigheid bij de uitvoering. Daarbij gaat het om gemeentelijk beheer en exploitatie in ruime zin. Wij verstaan daar - naast beheer en exploitatie door gemeentelijke afdelingen - ook gemeentelijke sportaccommodaties onder die beheerd en geëxploiteerd worden door derden, zowel commerciële als niet-commerciële partijen.

## **1.3 Onderzoeksvragen**

### *Hoofdvraag*

In het onderzoek is de algemene vraag in hoeverre het beleid en de uitvoering van het beheer en de exploitatie van sporthallen en sportparken doelmatig zijn. In de 2<sup>e</sup> fase vullen we die vraag in door op zoek te gaan naar verschillen in doelmatigheid.

De vraag luidt:

*In hoeverre zijn er bij verschillen in gemeentelijk beheer en exploitatie van sportaccommodaties verschillen te zien in doelmatigheid?*

### Onderzoeksvragen

De hoofdvraag is uitgewerkt in twee onderzoeksvragen. In de eerste vraag gaat het om verschillen in beheer en exploitatie die samenhangen met de rol die de gemeente zich zelf hierbij geeft. Ofwel met de vraag of de gemeente het beheer en de exploitatie zelf doet (gemeentelijke afdelingen) of overlaat aan andere partijen. Bij de tweede vraag gaat het om de schaalgrootte. Zijn sportaccommodaties die in samenhang worden beheerd doelmatiger of is juist kleinschaligheid een voordeel?

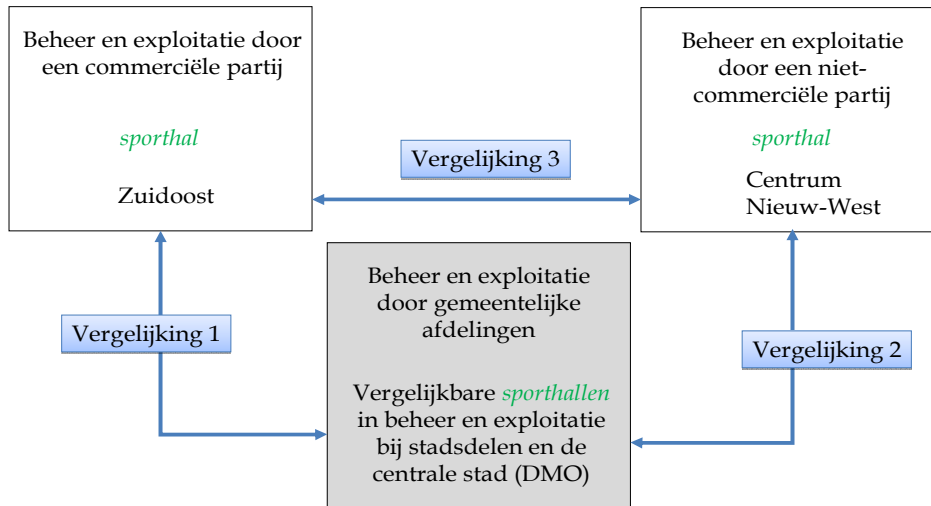
Vanwege praktische redenen hebben we de eerste vraag gekoppeld aan sporthallen en de tweede aan sportparken (zie tabel 1.1).

Tabel 1.1 - Onderzoeksvragen 2<sup>de</sup> fase ten aanzien van sporthallen en sportparken

Soort accommodatie	Onderzoeksvraag
Sporthallen	<i>Vergelijking niet-gemeentelijke partijen en gemeentelijke afdelingen</i> 1. In hoeverre is er bij beheer en exploitatie van sporthallen door niet-gemeentelijke partijen sprake van meer of minder doelmatigheid dan bij beheer en exploitatie door gemeentelijke afdelingen?
Sportparken	<i>Vergelijking schaalgrootte</i> 2. In hoeverre is er bij meer schaalgrootte sprake van meer of minder doelmatigheid bij het beheer en de exploitatie van sportparken?

Bij de *eerste vraag* gaat het om de doelmatigheid bij de gemeentelijke sporthallen. Bij deze vraag hanteren we een indeling in beheer en exploitatie door gemeentelijke afdelingen en niet-gemeentelijke partijen. In het eerste geval liggen het beheer en de exploitatie bij de gemeente. In het tweede geval maken we nog een nader onderscheid tussen twee soorten niet-gemeentelijke partijen: een commerciële partij (bijvoorbeeld een BV) en een niet-commerciële partij (bijvoorbeeld een stichting). We hebben op basis hiervan in totaal drie paarsgewijze vergelijkingen gemaakt. Een vergelijking tussen een gemeentelijke afdeling en een commerciële partij, een gemeentelijke afdeling en een niet-commerciële partij en tussen een commerciële en niet-commerciële partij (zie figuur 1.1).

Figuur 1.1 - Onderzoekspraak 1 in drie vergelijkingen



Bij de vergelijkingen houden we verder rekening met het type sporthal: betreft het een enkelvoudige sporthal zonder verder faciliteiten of een groter sportcomplex met verschillende hallen en zalen.

Alleen stadsdeel Zuidoost heeft een sporthal in eigendom (gemeentelijke sporthal) waarbij het beheer en de exploitatie bij een commerciële partij zijn ondergebracht. In ons onderzoek is Zuidoost daarom als uitgangspunt bij vergelijking 1 genomen. Het Bijlmer Sportcentrum wordt in de 1<sup>ste</sup> vergelijking vergeleken met de door stadsdeel Zuid beheerde en geëxploiteerde sporthal De Pijp.

In de 2<sup>de</sup> vergelijking worden twee varianten uitgewerkt van een exploitatie door een stichting en door een stadsdeel. In de eerste variant staat de exploitatie van een enkele sporthal centraal. Dit betreft de exploitatie van sporthal Oostenburg door Stichting Space en sporthal Zeebrug door stadsdeel Oost (vergelijking 2A). In de tweede variant staat een sportcomplex centraal. Het gaat om de exploitatie van sportcomplex de Calandhal in Nieuw-West door de gelijknamige stichting en sportcomplex De Pijp door stadsdeel Zuid (vergelijking 2B).

In de 3<sup>de</sup> vergelijking wordt de exploitatie door een particuliere commerciële exploitant vergeleken met exploitatie door een stichting. Hierbij gaat het om het Bijlmer Sportcentrum en de Calandhal.

Bij de tweede vraag gaat het om de doelmatigheid bij de gemeentelijke sportparken. Om praktische redenen hebben we ons hierbij beperkt tot de sportparken in de stadsdelen Noord en Oost. Stadsdeel Noord beheert 18 wedstrijdvelen op gras en

5 (in 2014 6) wedstrijdvelen op kunstgras op totaal 10 sportparken. Stadsdeel Oost beheert 22,5 wedstrijdvelen op gras en 20 op kunstgras op totaal 6 sportparken.<sup>5</sup>

#### 1.4 Normenkader

In tabel 1.2 zijn de hierboven genoemde onderzoeksvragen opgenomen inclusief de normen die gehanteerd worden en een bijbehorende toelichting.

Tabel 1.2 – Normen onderzoeksvragen 1 en 2 met bijbehorende toelichting

	Onderzoeksvragen	Normen	Toelichting
1	In hoeverre is er bij beheer en exploitatie van sporthallen door niet-gemeentelijke partijen sprake van meer of minder doelmatigheid dan bij beheer en exploitatie door gemeentelijke afdelingen?	Meer doelmatigheid is meer gebruikers (of meer verschillende of meer tevreden gebruikers) per euro aan kosten	Te toetsen aan: het economisch rendement: - dekkingspercentage, - exploitatietekort per m <sup>2</sup> , - exploitatietekort per bezoeker het sociaal rendement: - bezettingspercentage - aantal bezoekers per uur
2.	In hoeverre is er bij meer schaalgrootte sprake van meer of minder doelmatigheid bij het beheer en de exploitatie van sportparken?	Meer doelmatigheid is minder kosten per veld	Te toetsen aan de onderhoudskosten per voetbalveld (per sportpark).

Bij de toetsing aan de norm voor doelmatigheid bij sporthallen maken we een onderscheid tussen het economisch rendement en het sociaal rendement van de accommodatie. Voor het economisch en sociaal rendement gebruiken we een aantal toetsaspecten. Onze norm voor doelmatigheid voor sportparken toetsen we aan de (dagelijkse) onderhoudskosten per veld.

We hebben niet de pretentie om met de beantwoording van onze onderzoeksvragen een algemene causale relatie tussen bepaalde vormen van beheer en doelmatigheid aan te tonen. We beschrijven de Amsterdamse situatie en gaan na of we iets kunnen leren van eventuele verschillen in doelmatigheid.

#### 1.5 Verzameling van gegevens

Voor dit onderzoek zijn vooral gegevens verzameld over het aantal opengestelde en verhuurde uren van sporthallen, het aantal bezoeken en de kosten en opbrengsten. Bij de sportparken betrof het voornamelijk de kosten. Het is niet eenvoudig gebleken om gegevens voor de sportaccommodaties te verkrijgen. Het aantal bezoeken bleek – op

<sup>5</sup> Bron: Validatie gegevens begrotingen sport stadsdelen Amsterdam, BMC, in opdracht van de gemeente Amsterdam (DMO), maart 2013 en opgave DMO.

één uitzondering – bij geen van de stadsdelen of exploitanten bekend. Wij hebben daarom voor drie sporthallen schattingen opgesteld van het aantal bezoeken gebaseerd op inventarisaties, die op ons verzoek zijn verricht door de beheerders. In twee sporthallen is het aantal geschat door de exploitant. Omdat bij twee exploitanten het aantal opengestelde uren onbekend was en omdat er bij anderen onduidelijkheid bestond over het juiste aantal, hebben we zelf een norm geformuleerd voor het aantal uren dat een sporthal jaarlijks open is. Ook over het aantal verhuurde uren bestaat niet altijd duidelijkheid. Bij één sporthal hebben we de kosten moeten vaststellen met behulp van een simulatie. Bij één stadsdeel zijn de kosten voor de sportparken voor een deel door ons vastgesteld na een handmatige inventarisatie uit de facturenadministratie. Een toelichting op de verzameling en de bewerking van de gegevens is te vinden in bijlage 4 van het onderzoeksrapport.



## 2 Bevindingen

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksresultaten samengevat. Het onderzoeksrapport bevat de gedetailleerde resultaten.

### 2.1 Sporthallen

#### 2.1.1 Vergelijking 1: exploitatie door gemeente of commerciële partij

Tabel 2.1 - Economisch/sociaal rendement en kwaliteit informatie sporthallen 2010, 2011, 2012

Stadsdeel	Zuid	Zuidoost
Sportaccommodatie	De Pijp	Bijlmer (sporthal)
<b>Basisgegevens</b>		
exploitant	gemeente	particulier
soort hal	complex	complex
oppervlakte in m <sup>2</sup>	3.069	1.773
bezoeken in 2013*	286.510	66.969
resultaten, gemiddeld over 2010, 2011 en 2012		
▪ kosten	€ 815.245	€ 279.517
▪ opbrengsten	€ 286.555	€129.014
▪ exploitatietekort (= kosten - opbrengsten)	€ 528.690	€150.503
▪ verhuurde uren	11.092	2.773
<b>Economisch rendement</b>		
dekkingspercentage (opbrengsten/kosten)	35%	46%
exploitatietekort per m <sup>2</sup>	€ 172	€ 85
exploitatietekort per bezoek	€ 1,85	€ 2,25
<b>Sociaal rendement</b>		
bezettingsgraad (verhuurde uren/verhuurbare uren)	81%	65%
bezoeken per uur (bezoeken/verhuurde uren)	26	24
<b>Kwaliteit informatie</b>		
gegevens over bezoeken	nee	nee
financiële gegevens	ja	nee
gegevens over verhuurde uren	ja	nee

\* Onder een bezoek verstaan we elk afzonderlijk (actief) gebruik van de sporthal door een gebruiker. Van de sportaccommodaties zijn in de periode 2010-2012 geen gegevens beschikbaar over het aantal bezoeken. We hebben daarom zelf een inventarisatieonderzoek gedaan in 2013 en dat gebruikt als benadering.

### *Economisch rendement*

Het economisch rendement van het Bijlmer Sportcentrum (commerciële exploitatie) scoort op twee van de drie toetsaspecten beter dan dat van Sportcomplex De Pijp (gemeentelijke exploitatie). Het dekkingspercentage (de mate waarin de opbrengsten de kosten dekken) van het Bijlmer Sportcentrum is hoger (46%) dan dat van Sportcomplex De Pijp (35%). Dat komt door de veel hogere kosten van Sportcomplex De Pijp. De personele kosten<sup>6</sup> zijn gemiddeld ruim €255.000 per jaar hoger dan in het Bijlmer Sportcentrum. Het exploitatietekort van het Bijlmer Sportcentrum per m<sup>2</sup> is ook beduidend lager. Doordat het Bijlmer Sportcentrum minder bezoekers trekt is het exploitatietekort per bezoek echter toch nog relatief hoog.

### *Sociaal rendement*

Het Sportcomplex De Pijp scoort op beide toetsaspecten van het sociaal rendement beter dan het Bijlmer Sportcentrum. Het aantal bezoeken van de sporthal in het Bijlmer Sportcentrum (bijna 67.000) is aan de lage kant; het aantal bezoeken van het sportcomplex De Pijp is 286.510. Beide sporthallen in dit complex krijgen ongeveer 125.000 bezoeken gemiddeld per jaar. De 2 sporthallen in De Pijp hebben samen ongeveer 7.000 verhuurde uren per jaar. Het totale complex heeft 11.092 verhuurde uren. Het aantal verhuurde uren van de sporthal in het Bijlmer Sportcentrum is laag, namelijk 2.773 uur. De bezettingsgraad van de sporthal in het Bijlmer Sportcentrum is de laagste van alle hier onderzochte sporthallen: 65%. Het aantal bezoekers per uur is nog wel relatief hoog (24), maar toch iets lager dan het aantal bezoekers per uur in Sportcomplex De Pijp (26). In de beide sporthallen van dit sportcomplex is het aantal bezoekers per verhuurd uur nog hoger; gemiddeld per jaar 33.

### *Kwaliteit informatie*

De kwaliteit van de informatie van stadsdeel Zuid is redelijk, van het Bijlmer Sportcentrum slecht. Stadsdeel Zuid beschikt over de (gerealiseerde) verhuurde uren per onderdeel van het sportcomplex en over financiële informatie. Het stadsdeel heeft geen bezoekcijfers van het sportcomplex; deze zijn door ons geschat op grond van een inventarisatie van 2 weken in het najaar van 2013. Stadsdeel Zuidoost en de particuliere exploitant (Optisport) beschikken niet over de financiële gegevens van de sporthal. Om toch een vergelijking te kunnen maken heeft de rekenkamer op grond van de wel beschikbare gegevens van het sportcomplex en de verdeling van kosten bij de andere sporthallen een schatting gemaakt. De verhuurde uren zijn door de rekenkamer geschat op grond van het openstellingrooster. Door Optisport is een schatting van het aantal bezoeken per jaar aan ons geleverd.

### *Samenvatting vergelijking 1*

De kwaliteit van de informatie laat te wensen over. Op basis van de beschikbare informatie lijkt het Bijlmer Sportcentrum beter te functioneren qua economisch rendement en sporthal De Pijp beter qua sociaal rendement. De wijze van beheer

---

<sup>6</sup> In deze personeelskosten zitten ook nog wat ongespecificeerde materiële kosten. Het was, gegeven de beschikbare administratieve gegevens, niet meer mogelijk om dat achteraf nog te splitsen.

en exploitatie van een sporthal alleen lijkt dus niet de bepalende factor voor meer of juist minder doelmatigheid te zijn.

## 2.1.2 Vergelijking 2: exploitatie door gemeente of stichting

### 2.1.2.1 Vergelijking 2A: enkele sporthal

Tabel 2.2 - Economisch/sociaal rendement en kwaliteit informatie sporthallen 2010, 2011, 2012

Stadsdeel	Oost	Centrum
Sportaccommodatie	Zeeburg	Oostenburg
<b>Basisgegevens</b>		
exploitant	gemeente	stichting
soort hal	enkel	enkel
oppervlakte in m <sup>2</sup>	1.440	1.392
bezoeken in 2013*	40.500 <sup>7</sup>	57.000 <sup>8</sup>
resultaten, gemiddeld over 2010, 2011 en 2012		
▪ kosten	€292.294	€ 296.299
▪ opbrengsten	€94.001	€92.140
▪ exploitatietekort (= kosten - opbrengsten)	€198.294	€204.159
▪ verhuurde uren	2.935	3.380
<b>Economisch rendement</b>		
dekkingspercentage (opbrengsten/kosten)	35%	31%
exploitatietekort per m <sup>2</sup>	€138	€147
exploitatietekort per bezoek	€4,90	€3,58
<b>Sociaal rendement</b>		
bezettingsgraad (verhuurde uren/verhuurbare uren)	69%	80%
bezoeken per uur (bezoeken/verhuurde uren)	14	17

<sup>7</sup> In haar reactie op de Nota van Bevindingen heeft stadsdeel Oost aangegeven dat het aantal bezoekers van de Zeeburghal 100.836 zou moeten zijn. Dit aantal is echter gebaseerd op een theoretische onderbouwing, niet op een daadwerkelijke vaststelling van het aantal bezoeken. De rekenkamer heeft er daarom voor gekozen om het aantal bezoeken te handhaven dat door haar is geschat op grond van een inventarisatie van het aantal bezoeken in een week in het najaar van 2013 gedurende gehele dagen en avonden.

<sup>8</sup> Het aantal bezoeken van de Oostenburghal betreft het door Stichting Space opgegeven aantal bezoeken voor 2010, 2011 en 2012.

Stadsdeel	Oost	Centrum
Sportaccommodatie	Zeeburg	Oostenburg
<b>Kwaliteit informatie</b>	<b>matig</b>	redelijk
gegevens over bezoeken	nee	ja
financiële gegevens	ja	ja
gegevens over verhuurde uren	deels	deels

\* Onder een bezoek verstaan we elk afzonderlijk (actief) gebruik van de sporthal door een gebruiker. Van de sportaccommodaties zijn in de periode 2010-2012 geen gegevens beschikbaar over het aantal bezoeken. We hebben daarom zelf een inventarisatieonderzoek gedaan in 2013 en dat gebruikt als benadering.

#### *Economisch rendement*

Het economisch rendement van de door de gemeente geëxploiteerde sporthal Zeeburg is op twee van de drie punten beter dan dat van sporthal Oostenburg (geëxploiteerd door een stichting). Het dekkingspercentage van de Zeeburghal (35%) is hoger dan dat van de Oostenburghal (31%). Dit hogere dekkingspercentage wordt vooral veroorzaakt door de lagere personeelslasten van de Zeeburghal. Die waren gemiddeld per jaar €124.019,- tegenover €183.875,- in Centrum. Bij de Zeeburghal is sprake van minder personeel (3 fte) dan bij de Oostenburghal (4 fte). Maar ook per fte zijn de personeelslasten in Oost iets lager. Omdat het in oppervlakte vergelijkbare hallen zijn is ook het exploitatietekort per m<sup>2</sup> van de Zeeburghal lager: €138 tegenover €147. Het exploitatietekort per bezoek van de Oostenburghal is met €3,58 lager dan de €4,90 van de Zeeburghal. Dit wordt veroorzaakt door het lagere aantal bezoekers van de Zeeburghal.

#### *Sociaal rendement*

Het sociaal rendement van de Oostenburghal is op beide toetsaspecten beter dan dat van de Zeeburghal. De Oostenburghal heeft meer verhuurde uren (3.380 tegenover 2.935) dan de Zeeburghal. De bezettingsgraad van de Oostenburghal is daardoor hoger (80% tegenover 69% in de Zeeburghal). Het bezoek per uur is in de Oostenburghal iets hoger (17) dan in de Zeeburghal (14). Het gaat vooral om een hoger aantal bezoeken in de aan het onderwijs verhuurde uren.

#### *Kwaliteit informatie*

De kwaliteit van de informatie over de Oostenburghal is redelijk. Stichting Space, de exploitant, kon de rekenkamer de verhuurde uren, de aantallen gebruikers en de financiële gegevens van de sporthal leveren. Wel komt het aantal verhuurde uren dat door de stichting is opgegeven niet overeen met het aantal zoals dat in het verhuur-systeem van de gemeente is opgenomen.

De kwaliteit van de informatie van stadsdeel Oost over de Zeeburghal is matig. Bezoekcijfers waren niet beschikbaar. Deze zijn door de rekenkamer geschat op grond van het bezoek in een doorsnee week in 2013. De verhuurde uren waren niet allemaal bij het stadsdeel zelf beschikbaar. De financiële gegevens waren grotendeels wel aanwezig maar die geven geen specificatie van de opbrengsten naar gebruikers.

### 2.1.2.2 Vergelijking 2B: sportcomplex

Tabel 2.3 - Economisch/sociaal rendement en kwaliteit informatie sporthallen 2010, 2011, 2012

Stadsdeel	Zuid	Nieuw-West
Sportaccommodatie	De Pijp	Caland
<b>Basisgegevens</b>		
exploitant	gemeente	stichting
soort hal	complex	complex
oppervlakte in m <sup>2</sup>	3.069	3.324
bezoeken in 2013*	286.500	350.000
resultaten, gemiddeld over 2010, 2011 en 2012		
▪ kosten	€ 815.245	€ 737.067
▪ opbrengsten	€ 286.555	€ 412.600
▪ exploitatietekort (= kosten – opbrengsten)	€ 528.690	€ 324.467
▪ verhuurde uren	11.092	19.290
<b>Economisch rendement</b>		
dekkingspercentage (opbrengsten/kosten)	35%	56%
exploitatietekort per m <sup>2</sup>	€ 172	€ 98
exploitatietekort per bezoek	€ 1,85	€ 0,93
<b>Sociaal rendement</b>		
bezettingsgraad (verhuurde uren/verhuurbare uren)	81%	91%
bezoeken per uur (bezoeken/verhuurde uren)	26	18
<b>Kwaliteit informatie</b>		
gegevens over bezoeken	nee	nee
financiële gegevens	ja	ja
gegevens over verhuurde uren	ja	nee

\* Onder een bezoek verstaan we elk afzonderlijk (actief) gebruik van de sporthal door een gebruiker. Van de sportaccommodaties zijn in de periode 2010-2012 geen gegevens beschikbaar over het aantal bezoeken. We hebben daarom zelf een inventarisatieonderzoek gedaan in 2013 en dat gebruikt als benadering.

#### *Economisch rendement*

Het economisch rendement van de exploitatie door een stichting van de Calandhal is op alle drie punten beter dan dat van de gemeentelijke exploitatie van het Sportcomplex de Pijp in stadsdeel Zuid. Het dekkingspercentage van de Calandhal is veel hoger dan dat van sportcomplex De Pijp: 56% tegenover 35%.

Dit heeft verschillende oorzaken. De opbrengsten in de Calandhal zijn beduidend hoger; ruim €140.000 meer dan in De Pijp. Daarnaast zijn de kosten van onderhoud en de personele kosten hoger in De Pijp; de kosten voor onderhoud zijn gemiddeld

ongeveer €100.000 hoger. Van belang is dat het Sportcomplex De Pijp is gebouwd in 1981, terwijl de Calandhal in 2007 gereed kwam. Naast de onderhoudslasten waren ook de personeelslasten van de Calandhal lager. Dit wordt onder meer veroorzaakt door een te verwachten verschil in personeelslasten als gevolg van lagere CAO lasten. Door de vergelijkbare omvang van de twee sportcomplexen is het exploitatietekort per m<sup>2</sup> van de Calandhal aanmerkelijk lager: €98,- tegenover €172,-. Omdat de Calandhal meer bezoekers heeft, is het exploitatietekort per bezoeker daar lager: €0,93 tegenover €1,85 bij Sportcomplex de Pijp.

#### *Sociaal rendement*

Bij het sociaal rendement is de score op de toetspunten verschillend. De Calandhal heeft meer verhuurde uren. Daardoor is de bezettingsgraad van de Calandhal hoger: 91% tegenover 81%. Maar het aantal bezoeken per uur is in Sportcomplex De Pijp hoger dan dat van de Calandhal: 26 tegenover 18.

#### *Kwaliteit informatie*

De kwaliteit van de informatie van stadsdeel Zuid over sportcomplex De Pijp is hierboven al aangegeven; deze is redelijk te noemen. Dit geldt niet voor sportcomplex De Calandhal. Gegevens over gerealiseerde verhuurde uren van het sportcomplex zijn noch op totaal niveau noch op activiteitsniveau beschikbaar. Er bestaan twijfels over de betrouwbaarheid van de door de stichting opgegeven bezettingspercentages; in ieder geval zijn ze niet door ons te controleren. De aangeleverde bezettingsgraden zijn erg hoog en lijken niet overeen te komen met de opbrengsten. Ook zijn er geen cijfers over het bezoek aan de verschillende activiteiten. Het aantal bezoeken betreft een door de stichting aan de rekenkamer opgegeven schatting.

#### *Samenvatting vergelijking 2*

De kwaliteit van de informatie is ook bij deze sporthallen niet toereikend. Op grond van de beschikbare informatie levert gemeentelijke exploitatie van sporthal Zeeburg een beter economisch rendement op dan exploitatie door een stichting van sporthal Oostenburg. Sporthal Oostenburg levert echter een beter sociaal rendement. Bij de sportcomplexen is het economisch rendement van de Calandhal beter dan dat van sportcomplex De Pijp. Bij het sociaal rendement is de score op de twee toetspunten verschillend. Ook bij een vergelijking tussen beheer en exploitatie door de gemeente of een stichting lijken dus geen duidelijke verschillen in doelmatigheid op te treden.

### 2.1.3 Vergelijking 3: exploitatie door stichting of commerciële partij

Tabel 2.4 - Economisch/sociaal rendement en kwaliteit informatie sporthallen 2010, 2011, 2012

Stadsdeel	Nieuw-West	Zuidoost
Sportaccommodatie	Caland	Bijlmer (sporthal)
<b>Basisgegevens</b>		
exploitant	stichting	particulier
soort hal	complex	complex
oppervlakte in m <sup>2</sup>	3.324	1.773
bezoeken in 2013*	350.000	66.969
resultaten, gemiddeld over 2010, 2011 en 2012		
▪ kosten	€ 737.067	€ 279.517
▪ opbrengsten	€ 412.600	€129.014
▪ exploitatietekort (= kosten - opbrengsten)	€ 324.467	€150.503
▪ verhuurde uren	19.290	2.773
<b>Economisch rendement</b>		
dekkingspercentage (opbrengsten/kosten)	56%	46%
exploitatietekort per m <sup>2</sup>	€ 98	€ 85
exploitatietekort per bezoek	€ 0,93	€ 2,25
<b>Sociaal rendement</b>		
bezettingsgraad (verhuurde uren/verhuurbare uren)	91%	65%
bezoeken per uur (bezoeken/verhuurde uren)	18	24
<b>Kwaliteit informatie</b>		
gegevens over bezoeken	nee	nee
financiële gegevens	ja	nee
gegevens over verhuurde uren	nee	nee

\* Onder een bezoek verstaan we elk afzonderlijk (actief) gebruik van de sporthal door een gebruiker. Van de sportaccommodaties zijn in de periode 2010-2012 geen gegevens beschikbaar over het aantal bezoeken. We hebben daarom zelf een inventarisatieonderzoek gedaan in 2013 en dat gebruikt als benadering.

#### *Economisch rendement*

Het economisch rendement van de Calandhal scoort op 2 van de 3 toetsaspecten beter dan dat van het Bijlmer Sportcentrum. Het dekkingspercentage van de Calandhal (56%) is hoger dan dat van de sporthal in het Bijlmer Sportcentrum. Zowel de kosten als opbrengsten van de Calandhal zijn hoger. Dit is niet vreemd gezien de grotere omvang van de Calandhal. Maar naar verhouding tot het aantal bezoeken zijn de kosten van de Calandhal veel lager (€2,10 per bezoek tegenover €4,17). Dit wordt vooral veroorzaakt door hogere personeelskosten bij het Bijlmer Sportcentrum, ook

al daalden die aanzienlijk in de periode 2010-2012. Hierdoor is ook het exploitatie-tekort per bezoek groter in het Bijlmer Sportcentrum. Alleen het tekort per m<sup>2</sup> is bij het Bijlmer Sportcentrum lager.

#### *Sociaal rendement*

Het sociaal rendement van de sporthal in het Bijlmer Sportcentrum lijkt in vergelijking met die van de Calandhal lager. Het aantal verhuurde uren van de sporthal in het Bijlmer Sportcentrum is laag: 2.772 uur per jaar. De bezettingsgraad is daardoor ook laag (65%). Op basis van het eigen bezettingspercentage van de Calandhal zouden de 2 hallen hier gemiddeld 4.225 uren per jaar verhuurd zijn. Alleen het aantal bezoekers per uur in het Bijlmer Sportcentrum is relatief hoog: 24, tegen over 18 bij de Calandhal.

#### *Kwaliteit informatie*

De kwaliteit van de beschikbare informatie is bij beide sportcomplexen slecht, zoals hierboven al is aangegeven. Er ontbreken gegevens over de (gerealiseerde) verhuurde uren per onderdeel van de accommodatie, gegevens over de openstellinguren, bezoekcijfers en financiële opbrengsten per gebruikersgroep. Bovendien zijn er twijfels over de volledigheid en betrouwbaarheid van gegevens zoals de eigen bezettingspercentages.

#### *Samenvatting vergelijking 3*

Bij geen van de vergelijkingen is de kwaliteit van de informatie zo slecht als bij deze. Toch lijkt het er op dat het economisch rendement bij de Calandhal beter is dan dat de sporthal van het Bijlmer Sportcentrum. Wat betreft het sociaal rendement is de voornaamste conclusie dat de bezettingsgraad van het Bijlmer Sportcentrum wel erg laag lijkt. Op grond van deze vergelijking is voorlopig geen duidelijke uitspraak te doen over de meest doelmatige wijze van beheer en exploitatie.

## 2.2 Sportparken

Tabel 2.5 – Onderhoud voetbalvelden stadsdelen Noord en Oost

	Stadsdeel Noord	Stadsdeel Oost
	aantal	aantal
Natuurgrasveld	18	22,5
Grastrainingsveld	10,8	
Kunstgrasveld	5 (6) <sup>9</sup>	20
Aantal parken	10	6
Kosten onderhoud		
<i>natuurgrasveld</i>	€ 19.931	€ 27.308

<sup>9</sup> Tussen haakjes het aantal per 2014.



	Stadsdeel Noord aantal	Stadsdeel Oost aantal
<i>grastrainingsveld</i>	€ 23.878	
<i>kunstgrasveld</i>	€ 26.594	€ 17.259

Stadsdeel Noord beschikte in 2010 over 28,8 sportvelden op gras<sup>10</sup> en over 5 (6 in 2014) kunstgrasvelden op in totaal 10 sportparken. Inmiddels is één sportpark opgeheven en worden de velden op een ander sportpark niet meer verhuurd. Stadsdeel Oost heeft 22,5 natuurgrasvelden en 20 kunstgrasvelden op 6 sportparken. Hiervan hebben er 2 geen voetbalvelden. Door de grotere schaal zou stadsdeel Oost dus in staat moeten zijn de velden doelmatiger te exploiteren.

De onderhoudskosten voor een voetbalveld op natuurgras zijn in Noord lager dan in Oost: €19.931 tegenover €27.308. Het onderhoud van trainingsvelden in Noord kost meer, maar ligt nog onder de kostprijs van het onderhoud in Oost. Het grootste deel van de meerkosten in Oost betreft personeel: Oost zet per veld 50% meer personele uren in dan Noord.

De kosten voor het onderhoud van kunstgrasvelden zijn daarentegen in Oost aanmerkelijk lager dan in Noord: €17.259 tegenover €26.594. Ook dit verschil wordt vooral bepaald door de inzet van personeel. Oost zet per veld 40% minder uren personeel in dan Noord.

De kosten voor de kunstgrasvelden in Noord zijn hoger dan je mag verwachten gezien het beleid van Noord dat onderhoud alleen 'binnen de lijnen' wordt uitgevoerd. In de praktijk blijkt toch onderhoud 'buiten de lijnen' plaats te vinden. Maar ook als je de kosten hiervoor buiten beschouwing laat zijn de gemiddelde kosten per veld in Noord bijna €5.000 meer dan in Oost.

Verder zijn bij de kosten van onderhoud van kunstgrasvelden in Oost geen kosten voor werkzaamheden 'buiten de lijnen' opgevoerd. Bij de natuurgrasvelden lijkt dit wel het geval te zijn. De rekenkamer constateert dat de stadsdelen Noord en Oost verschillende kostensoorten en personele werksoorten definiëren en gebruiken voor het onderhoud aan de velden. Dit bemoeilijkt een exacte vergelijking in de totale onderhoudskosten.

Onze belangrijkste conclusie is dat schaalgrootte niet altijd een doorslaggevende factor is voor de doelmatigheid van het onderhoud aan de velden. Bij de kunstgrasvelden is Oost wel doelmatiger, maar bij de natuurgrasvelden niet. Het beeld wordt echter verstoord door de verschillen in definitie van de kostensoorten en de personele werksoorten van de 2 stadsdelen.

---

<sup>10</sup> Waarvan 1 wetruimte.



### 3 Analyse en aanbevelingen

#### 3.1 Hoofdconclusie

Het onderzoek Beheer sporthallen en sportparken (fase 2) richtte zich op de vraag:

In hoeverre zijn er bij verschillen in gemeentelijk beheer en exploitatie van sportaccommodaties verschillen te zien in doelmatigheid?

De vraag bleek moeilijk te beantwoorden. De aanwezige informatie was namelijk onvoldoende. De gebreken, onduidelijkheden en de versnippering in de gegevens laten zien dat de professionaliteit in de aansturing en verantwoording van de sportsector te kort schiet. Indicatoren die de kwaliteit van het beheer zouden kunnen aangeven ontbreken. De kengetallen die wij in dit rapport gebruiken om sportaccommodaties te vergelijken, zijn in die zin voor Amsterdam uniek. Ook bij de kwaliteit van onze indicatoren zijn kanttekeningen te plaatsen. Bij gebrek aan gegevens hebben we regelmatig gebruik moeten maken van aannames en schattingen.

Wij hebben op basis van de beperkte informatie een vergelijking gemaakt tussen verschillende vormen van beheer in doelmatigheid. Er zijn verschillen in economisch en sociaal rendement. De soms grote verschillen zijn echter niet persé terug te voeren op de verschillende wijze van beheer en exploitatie (door de gemeente, een stichting of commercieel door middel van een BV) of de schaalgrootte van de sportcomplexen.

#### 3.2 Analyse en aanbevelingen

Het beheer en de exploitatie van sporthallen en sportparken zijn niet kostendekkend. De mate waarin is echter onduidelijk. In de afgelopen jaren heeft de gemeenteraad gevraagd om meer inzicht te krijgen in de uitgaven aan sport per stadsdeel en het rendement van sportsubsidies. Verder waren er initiatieven in de gemeenteraad om te komen tot een centrale verhuur van accommodaties en tot de mogelijkheid om de exploitatie in handen te geven van een stichting. Het doel was meer doelmatigheid, maar de veronderstelling dat dit soort veranderingen leidt tot meer doelmatigheid is bij gebrek aan informatie moeilijk te onderbouwen.

*Gebrek aan voldoende goede informatie duidt op gebrek aan professionaliteit in de aansturing*  
Het heeft de rekenkamer veel hoofdbreken, onderzoekstijd en wachttijd gekost om de informatie voor dit onderzoek te verzamelen. Het is onze indruk dat door dit rapport deze gegevens voor het eerst in Amsterdam in samenhang worden gepresenteerd. De betrokkenen – de stadsdelen of DMO – hebben klaarblijkelijk niet de beschikking over alle, voor een goede sturing en verantwoording, benodigde gegevens. Zowel bij niet-gemeentelijke partijen als bij de gemeente zelf ontbreken er gegevens. Bij de eerste groep was de informatie slecht, bij de gemeente matig of hooguit redelijk. In de eerste fase van ons onderzoek trokken we vergelijkbare conclusies. In de rekenkamerbrief van mei 2013 meldden we al dat inzicht in de

huidige kosten en opbrengsten per sportaccommodatie en de opbouw van die kosten ontbraken. Wij baseren onze conclusies dan ook voor een deel op schattingen.

Gegevens over zo iets essentieels als het aantal bezoeken zijn eigenlijk niet beschikbaar. Stichting Space in Centrum kon ons de aantallen leveren, mede omdat dit is vastgelegd in de voorwaarden van de exploitatieovereenkomst met het stadsdeel. De twee andere stadsdelen, die de exploitatie 'op afstand' hebben gezet, Nieuw-West en Zuidoost, hebben die voorwaarde niet gesteld en konden dan ook geen informatie aanleveren over aantallen bezoeken. Ook als de gemeente zelf de exploitatie doet, zoals in Oost en Zuid, zijn er niet veel gegevens over aantallen bezoeken beschikbaar. Om toch wat gegevens te verzamelen over bezoeken van gebruikers hebben we in het najaar van 2013 een inventarisatieonderzoek gedaan.

Ook over de betrouwbaarheid van de bezettingsgraad van de sporthallen hebben we twijfels. De stadsdelen en ook de exploitant zelf weten niet altijd zeker hoeveel uren een sportaccommodatie open is voor publiek. We hebben daarom zelf een norm hiervoor vastgesteld. DMO reserveert uren in sportaccommodaties voor activiteiten van bijvoorbeeld de sportverenigingen maar weet niet of die geclaimde uren ook daadwerkelijk gebruikt zijn en of deze uren zijn meegerekend bij de bezettingsgraad van de accommodatie. DMO is niet in staat om gegevens (op totaal niveau van alle gebruikers per sporthal) uit het informatiesysteem AMIS te krijgen over de via hen verhuurde uren zonder hulp van de leverancier. Feitelijk betekent dit dat gegevens in AMIS niet of nauwelijks gebruikt werden voor het sturen op bijvoorbeeld (het voorkomen van) leegstand.

De financiële gegevens zijn redelijk, maar niet altijd voldoende gespecificeerd. We hebben in stadsdeel Noord handmatig een groot deel van de overige materiële kosten van de voetbalvelden in de sportparken zelf uit de facturenadministratie moeten halen. Het stadsdeel boekte deze uitgaven soms bij andere programma's dan het programma Sport of soms onder een algemene verzamelpost. Een werkwijze die waarschijnlijk bij meer stadsdelen voorkomt.

Ondanks alle tekortkomingen denken wij dat de gegevens in dit rapport op dit moment het best mogelijke beeld geven over de exploitatie van sportaccommodaties in Amsterdam. We zouden echter wel willen onderstrepen dat de informatie onder de maat is. Dat is eerst en vooral een probleem van de aansturing. Daar ontbreekt de benodigde professionaliteit.

**Aanbeveling 1: Vraag als gemeentelijke opdrachtgever om goede informatie over beheer en exploitatie aan zowel de gemeentelijke als niet-gemeentelijke exploitanten.**

Een voorwaarde voor een goede uitvoering van de aanbeveling is dat er een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de gemeente als opdrachtgever en de uitvoerder – of het nu de gemeente is of een andere partij. De rol van opdrachtgever moet duidelijk geformuleerd zijn en in de organisatie belegd. Vervolgens moet er informatie *gevraagd* worden door de opdrachtgever en dat moet *goede* informatie zijn. Het *vragen* kan worden vormgegeven door:

- duidelijke eisen te formuleren,
- afspraken te maken,
- te controleren of afspraken worden nagekomen en
- systematisch gebruik van gegevens uit AMIS en eventueel andere reserveringssystemen af te dwingen.

Om *goede* informatie te krijgen is het belangrijk dat:

- er is vastgelegd wat de belangrijke kengetallen zijn waarmee kan worden gestuurd op het economisch en sociaal rendement van sporthallen en het kwaliteitsniveau van sportvelden. Definieer dit niveau duidelijk; zowel in het beleid als in de uitvoering.
- bij de minder ‘harde informatie’, zoals bezoekersaantallen, gebruik gemaakt wordt van kennis bij uitvoerders zoals sporthalbeheerders.

*Resultaten zijn niet afhankelijk van de wijze van exploitatie*

Uit dit onderzoek blijkt dat de kostendekkendheid van de 5 onderzochte sporthallen varieert van 31% tot 56%. Verschillen in soorten exploitant zijn daarbij niet echt doorslaggevend: zowel de meest als de minst kostendekkende exploitatie is in handen van een stichting. Andere factoren, zoals het bouwjaar, de omvang of multifunctionaliteit van de accommodatie (is het een enkele sporthal zonder veel verdere voorzieningen of een sportcomplex met verschillende mogelijkheden) lijken een grotere rol te spelen. Maar ook de omvang van de sportcomplexen is niet doorslaggevend: uit het onderzoek blijkt dat grotere accommodaties niet altijd tot een minder groot tekort per m<sup>2</sup> of bezoeker leiden.

Bij het onderzoek naar de sportparken blijkt dat schaalgrootte – dat wil zeggen: meer voetbalvelden op minder sportparken - niet altijd bepalend is voor de doelmatigheid. Bij natuurgrasvelden leidt een grotere schaal niet tot voordelen en bij kunstgrasvelden wel. Onzekerheid in de resultaten wordt bij de sportvelden vooral veroorzaakt doordat het de vraag is of het onderhoud buiten de lijnen ook gezien moet worden als een deel van het dagelijks onderhoud. Een eenduidige definitie van het dagelijks onderhoud ontbreekt.

De bezettingsgraad van de sporthallen varieert ook; bezettingsgraden van 65% (in het Bijlmer Sportcentrum) tot 91% (in de Calandhal). Dit houdt in dat het gemiddeld

aantal bezoekers per verhuurd uur schommelt rond de 20 (van 14 tot 26). Ook dit sociaal rendement – zoals wij dit in dit onderzoek hebben benoemd – wordt niet persé bepaald door welk type exploitant de accommodatie beheert en exploiteert. De gemeente doet het goed bij sportcomplex De Pijp, maar minder in de Zeeburghal. De twee stichtingen halen hoge tot vrij hoge bezettingsgraden, maar de enige particuliere commerciële exploitant in Amsterdam scoort het laagste. Het aantal bezoekers van sportcomplexen is wel veel hoger dan die van enkele sporthallen zonder verdere faciliteiten, ook als uitgegaan wordt van de bezoekers per afzonderlijke hal in het complex. Een hal in een complex trekt 2 à 3 keer zoveel meer bezoeken. Sportcomplexen hebben dus een hoger sociaal rendement, los van de vraag wie de exploitant is.

***Aanbeveling 2: Stel de besluitvorming over de inrichting van een organisatie voor het beheer en de exploitatie van sportaccommodaties uit en zorg er eerst voor dat de basale zaken aan de kant van de gemeente als opdrachtgever in orde zijn.***

Ons onderzoek maakt duidelijk dat een bepaalde vorm van beheer en een bepaalde schaalgrootte niet per definitie leiden tot meer doelmatigheid. Er is nog een wereld te winnen aan doelmatigheid voordat over verdere structuurveranderingen wordt nagedacht. Zolang de (rand)voorwaarden niet aanwezig zijn, die een meer professionele aansturing van de exploitatie van sportaccommodaties mogelijk maken, heeft het weinig zin om veel tijd te steken in een discussie over de wijze van beheer en exploitatie. Elke exploitant, de gemeente zelf, een stichting of een particulier, moet werken binnen het kader van afspraken en informatie die de gemeente Amsterdam hanteert. Daarover dient vanuit de beleidskant van de gemeente voldoende duidelijkheid te worden gegeven en moet helder en concreet vorm gegeven worden aan het 'opdrachtgever- en opdrachtnemerschap'. Voor de uitvoering van dit beleid moet ook worden vastgesteld welke prestaties en gegevens relevant zijn om de doelmatigheid van de exploitatie te kunnen beoordelen en hoe deze tot stand worden gebracht (zie ook aanbeveling 1).

*Verschillende vormen van exploitatie levert ook goede voorbeelden*

Het handhaven van de huidige situatie – verschillende vormen van exploitatie van sportaccommodaties naast elkaar – betekent een zekere ‘concurrentie’ van type exploitatie. Dat kan extra inzicht opleveren in hoe zaken op een goede manier kunnen worden aangepakt. Doelmatige exploitatie is niet voorbehouden aan een bepaald type exploitant – althans, uit ons onderzoek is die conclusie niet te trekken. Maar we constateren wel dat de kennis en het delen van kennis over hoe het bij anderen toe gaat op dit moment beperkt is.

***Aanbeveling 3: Leer en maak (meer) gebruik van de successen van efficiënter onderhoud door andere – gemeentelijke en niet-gemeentelijke - exploitanten.***

Leer van andere stadsdelen en kijk hoe andere exploitanten hun organisatie hebben ingericht. Er zijn voorbeelden van een doelmatige exploitatie bij zowel gemeentelijke als niet-gemeentelijke exploitanten. Daarbij kan het gaan om de wijze waarop daluren zijn opgevuld, maar ook over de manier waarop opbrengsten zijn verhoogd.

Leer ook van de andere stadsdelen is het credo met betrekking tot het onderhoud van de kunstgrasvelden. Stadsdeel Oost lijkt haar velden doelmatiger te onderhouden door haar schaalgrootte. Gezien het verschil in kosten tussen de onderzochte stadsdelen kan dit ook voor andere stadsdelen leerzaam zijn door niet alleen (meer of samen) te profiteren van de schaalgrootte, maar ook kritisch te kijken naar de eigen kosten van het dagelijks onderhoud van de kunstgrasvelden.





## 4 Bestuurlijke reacties en nawoord rekenkamer

De rekenkamer heeft op 12 mei 2014 het concept van dit rapport voorgelegd aan het college van B&W en aan de bestuurscommissies van Centrum, Nieuw-West, Noord, Oost, Zuid en Zuidoost. De rekenkamer ontving van alle besturen een reactie. Hieronder worden deze reacties integraal weergegeven.

### 4.1 Bestuurlijke reacties

#### 4.1.1 Reactie college van B&W

Uw Nota van bevindingen Beheer Sportparken en Sporthallen (fase 2) in goede orde ontvangen. Ik heb kennis genomen van uw bevindingen en aanbevelingen en concludeer dat deze in lijn liggen met acties van onze kant.

Vooruitlopend op de ontvangst van uw rapport heeft het College, op basis van eigen vooronderzoek, op 4 maart j.l. besloten tot de bestuurlijke opdracht Herinrichting Sport (zie bijlage), in de lijn van aanbeveling 2 van uw concept bestuurlijk rapport. Dit is een gezamenlijke opdracht vanuit stad en stadsdelen, met niet alleen de sportaccommodaties maar ook de sportstimulering als leidende thema's, tegen de achtergrond van de verschuivende taken en bevoegdheden van de centrale stad en de stadsdelen. Aan het verstrekken van deze opdracht ging overleg tussen de portefeuillehouders Sport van de stadsdelen en mijzelf vooraf. Er is een kwartiermaker aangesteld die deze zomer voorstellen doet voor de doorontwikkeling naar een nieuwe organisatievorm voor de Sport in Amsterdam.

Er is dus overeenstemming met de stadsdelen over de aanpak, maar gelet op het feit dat het verzoek voor uw laatste rapport uitging van de stadsdelen, ga ik er van uit dat de stadsdelen afzonderlijk een bestuurlijke reactie op uw bevindingen zullen geven.

Samenvattend zullen wij het rapport gebruiken bij het opstellen en uitvoeren van het advies voor herinrichting van de sport in Amsterdam.

#### 4.1.2 Reactie algemeen bestuur bestuurscommissie Centrum

In uw brief van 12 mei 2014, behorende bij uw conceptrapport over Beheer sporthallen en sportparken, verzoekt u het dagelijks bestuur van bestuurscommissie stadsdeel Centrum te reageren op de voor ons relevante conclusies en aanbevelingen. Tevens wilt u van ons weten welke maatregelen wij zullen gaan treffen naar aanleiding van deze aandachtspunten.

Bij deze delen wij u mee dat wij volledig kunnen instemmen met uw conclusies en aanbevelingen.

De maatregelen die wij zullen gaan treffen zijn:

*t.a.v. de conclusie:*

Het stadsdeel zal spoedig met SpACe een gesprek beginnen om na te gaan waarom de gevraagde gegevens onvolledig zijn.

*t.a.v. de aanbevelingen:*

1. Nagegaan moet worden op welke wijze eenduidige en uniforme opdrachtformuleringen tot stand kunnen worden gebracht, zodat de door ons gevraagde informatie volledig aangeleverd wordt;
2. Wij zijn eens met deze aanbeveling, maar het is de vraag of een bestuurscommissie dit proces, dat al is gestart, nog kan veranderen;
3. Samen met de andere bestuurscommissies zal nagegaan moeten worden welke mogelijkheden er zijn om de bereikte resultaten naast elkaar te leggen en welke inspanningsverplichtingen hieraan ten grondslag liggen.

Wij gaan er van uit dat onze reacties zullen worden opgenomen in uw definitieve rapport.

#### **4.1.3 Reactie algemeen bestuur bestuurscommissie Nieuw-West**

Het bestuur heeft uw concept rapport 'nota van bevindingen *beheer sporthallen en sportparken (fase2)* ontvangen en bestudeerd. Het is als bestuur prettig om te lezen dat de door ons gekozen structuur van een zelfstandige stichting onder verantwoordelijkheid van het stadsdeel positief uit de vergelijkingen komt.

Wij hebben in de gehanteerde gegevens geen onjuistheden kunnen vinden. Wel geven wij daarbij aan dat het stadsdeel zich daarbij laat voorlichten door de door hen daarvoor aangestelde stichting.

Het stadsdeel ontdekte wel een (overname) fout tussen de twee rapporten. In het Concept onderzoeksrapport Beheer sporthallen en sportparken (fase 2) is op blz. 24 de berekening gemaakt wat het exploitatietekort per m2 is in sportcentrum Caland. Deze is € 98 per m2 in 2012. In het concept bestuurlijk rapport beheer sporthallen en sportparken (fase2) wordt in de vergelijkingen op blz. 19 en 21 echter een bedrag genoemd van € 146,- per m2 voor sportcentrum Caland. Dat bedrag is dus te hoog en vertroebeld eventuele resultaten. Wij zien graag deze fout hersteld en verwachten van de Rekenkamer een toets of dit gevolgen heeft voor de vergelijkingen uitkomsten.

In het onderzoek worden enkele opmerkingen gemaakt over de kwaliteit van de informatie die het Sportcentrum Caland kon leveren. Dit is ook voor het stadsdeel een aandachtspunt waarover wij met de stichting binnenkort in gesprek gaan. Echter deels zijn deze bevindingen naar onze mening niet juist en gestoeld op te weinig informatie hoe verhuur in de gemeente is geregeld.

De conclusie over de kwaliteit vinden wij dan ook te stellig. De opmerkingen die u maakt in het onderzoeksrapport in de voetnoot 9 en 10 op blz. 21 zijn ons inziens niet juist. Voetnoot 9 geeft bijvoorbeeld aan dat er bij DMO geen gegevens waren over de verhuurde uren van de Dojo en de gymzalen. Dat klopt. Deze worden namelijk niet verhuurd door DMO. Op basis van het weekschema (dat geldt voor het gehele jaar) kan daar wel heel veel informatie uit gehaald worden. Wij vragen ons af welke gegevens de Rekenkamer hier nog meer nodig heeft.

Verder is belangrijk om te melden dat het sportcentrum een verzamelgebouw is waar, naast gymzaal en sporthal verhuur, ook ruimtes voor fysio, fitness, aerobics en horeca zijn. Dit beïnvloedt bijvoorbeeld de bezoekersaantallen (waar aan getwijfeld wordt), maar ook het kostenplaatje voor beheer en onderhoud.

Het is goed om te zien dat de Rekenkamer middels vergelijkingen tussen sporthallen probeert inzicht te krijgen en geven over de verschillende vormen van beheer. Echter van belang is om appels met appels te kunnen vergelijken. Daarom vindt het stadsdeel het wel belangrijk om twee (zelf) kritische kanttekeningen te maken in de vergelijking tussen het sportcentrum Caland en Sporthal de Pijp.

Ten eerste; zoals de eerste alinea al aangeeft is een nadeel van het beheer op afstand zetten dat het stadsdeel afhankelijk is van de informatie van de door ons aangesteld stichtingen. Dit zorgt voor een tussenstap in de informatie voorziening die weleens tot vertraging leidt.

Ten tweede; in de kosten van sportcentrum Caland zijn niet de kosten meegenomen van het ambtelijke stadsdeel apparaat. Deze zijn er logischerwijs wel (controle en overleg). Wij nemen aan dat deze wel opgenomen zijn bij sporthal de Pijp.

Tot zover onze bevindingen.

#### **4.1.4 Reactie dagelijks bestuur bestuurscommissie Noord**

Het concept bestuurlijk rapport Beheer sporthallen en sportparken (fase 2; 12 mei 2014) is in goede orde ontvangen. Hierbij ontvangt u de reactie van het dagelijks bestuur van stadsdeel Noord.

In het onderzoek is stadsdeel Noord betrokken bij het vergelijkend onderzoek van beheer en onderhoud natuurgrasvelden en kunstgrasvelden voor de voetbalsport. Er is vergeleken met stadsdeel Oost.

Het rapport geeft aan dat het lastig is eenduidige conclusies te trekken uit de vergelijkingen tussen het beheer van sporthallen en sportparken in de verschillende stadsdelen. De organisatie van het beheer is verantwoordelijkheid van de stadsdelen en is in de afgelopen decennia op verschillende wijzen vormgegeven. Dit is de onderlinge vergelijkbaarheid niet ten goede gekomen.

Het rapport geeft drie aanbevelingen. In grote lijnen kan het bestuur zich vinden in deze aanbevelingen.

Het opdrachtgever - opdrachtnemerschap behoeft ook naar onze mening enige aanscherping en verzakelijking, temeer daar bij de a.s. stedelijke wijzigingen de intergemeentelijke opdrachtgevers - opdrachtnemersrelaties op andere wijze zullen worden opgezet en een meer prominente rol zullen gaan spelen.

Ten aanzien van aanbeveling twee en drie het volgende. Het lijkt wellicht verstandig om definitieve besluitvorming over de inrichting en structuur van de (sport) organisatie nog uit te stellen. Het is echter wel van belang dat er gezamenlijk - stad en stadsdelen- gewerkt wordt aan een gemeenschappelijk kader van kengetallen, prestatieafspraken en kwaliteitseisen. Op deze wijze wordt dan de start gemaakt voor stedelijke uniformiteit en transparantie wat betreft de sportaccommodaties. Deze uniformiteit is ook van belang voor de toepassing van de ramingsfunctie vanaf begroting 2016. Een gezamenlijke aanpak vergt regie.

#### **4.1.5 Reactie dagelijks bestuur bestuurscommissie Oost**

Op 12 mei 2014 heb ik van u het conceptrapport '*Beheer sportparken en sporthallen 2<sup>e</sup> fase*' ontvangen met het verzoek daarop een reactie te geven.

De centrale vraag van het onderzoek is te bekijken of er verschillen zijn in de doelmatigheid van de verschillende gemeentelijke beheervormen. U concludeert daar geen onderbouwde uitspraak over te kunnen doen, omdat de stadsdelen onvoldoende inzicht kunnen bieden in de opbouw van kosten en resultaten per accommodatie. Desondanks denk ik dat de onderzoeksresultaten een belangrijke bijdrage leveren aan de discussie over de herinrichting van de sport in Amsterdam en het goed is dat de Rekenkamer aandacht besteedt aan het beheer- en exploitatievraagstuk.

In uw samenvatting merkt u op dat stadsdeel Oost de gevraagde informatie m.b.t. de sportparken heeft geleverd, maar dat dit onvoldoende het geval is bij het stadsdeel waarmee u een vergelijk wilt maken.

Bij de aanlevering van de informatie over sporthal Zeeburg is in eerste instantie een fout gemaakt, waardoor het bezoekersaantal foutief in het conceptrapport is gekomen. Deze fout is met een onderbouwde calculatie, die gebaseerd is op tellingen, door het stadsdeel hersteld. U heeft deze correctie niet overgenomen. Als gevolg daarvan is er een verschil ontstaan van 60.000 bezoekers (schatting rekenkamer 40.500, telling stadsdeel ,afgerond, 101.000). Omdat het bezoekersaantal als grondslag dient voor de calculatie van het exploitatietekort per m<sup>2</sup> en bezoeker is er een sterk vertekend beeld ontstaan. Mijn advies aan u is om in het definitieve rapport alsnog het door het stadsdeel aangeleverde bezoekersaantal aan te houden. De schatting van de Rekenkamer komt neer op een gemiddeld aantal van 15 bezoekers per uur en dat is onrealistisch. Op ieder willekeurig openingsuur zijn er aanzienlijk meer sporters in de hal aanwezig.

Stadsdeel Oost herkent zich voor een deel in uw bevinding dat de exploitatie van de onderzochte sportvoorzieningen onvoldoende informatie biedt over kosten en opbrengsten. De oorzaak daarvan ligt voor een belangrijk deel in het feit dat accommodaties niet geïsoleerd worden geëxploiteerd. Bij de bedrijfsvoering wordt optimaal gebruik gemaakt van de schaal en worden functionele dwarsverbanden gelegd tussen de tientallen sportvoorzieningen die Oost beheert en exploiteert. In de praktijk betekent dit dat de accommodatiemedewerkers van sporthal Zeeburg ook belast zijn met het toezicht op het gebruik van een aantal gymzalen, ingezet worden in het zwembad en werkzaamheden verrichten voor de ouder kind centra. Deze werkwijze maakt het lastig exact aan te geven wat de personele lasten zijn per accommodatie.

Een deel van het beheer is gedelegeerd aan gebruikers en/of vindt van afstand plaats (cameratoezicht). Dit maakt het onmogelijk om continu deelnemers te tellen. Wel is bekend hoeveel deelnemers er gemiddeld per gebruikerscategorie sporten en hoeveel uren de hal aan wie verhuurd is.

Op de sportparken geldt een vergelijkbare situatie. Bij de onderhoudskosten voor een sportveld worden in stadsdeel Oost de kosten voor het onderhoud van de directe omgeving meegenomen. U geeft terecht aan dat dit het lastig maakt om vergelijkingen te maken met stadsdelen waar dat niet of niet consequent gebeurt. Het niveau van natuurgras sportveldonderhoud is gekoppeld aan de bespelingsintensiteit en dit kan leiden tot fluctuaties van 35% of meer. Dit gegeven is bij de vergelijkingen in het conceptrapport niet meegenomen en geeft mijns inziens een vertekend beeld.

In uw rapport doet u drie aanbevelingen. De eerste is een helder onderscheid aan te brengen tussen opdrachtgever en uitvoerder. Bij de herinrichting van bestuurlijk stelsel in de stad is besloten dat het sportbeleid in een rve sport wordt ondergebracht en de uitvoering bij de bestuurscommissies blijft. Hiermee is een goede basis gelegd voor een duidelijkere scheiding tussen opdrachtgever en uitvoerder. Daarnaast biedt het kansen voor een meer uniforme werkwijze. Ik ben voornemens uw aanbeveling te betrekken bij de samenwerkingsafspraken die het stadsdeel met de rve sport gaat maken.

In de tweede aanbeveling adviseert u om besluitvorming over de inrichting van een organisatie voor beheer en exploitatie uit te stellen en eerst de meest basale zaken rond de exploitatie op orde te brengen. Deze aanbeveling staat mijns inziens op gespannen voet met het besluit van het College van BenW om de ambtelijke organisatie een opdracht te geven voor het uitbrengen van een advies over de herinrichting van de sport in Amsterdam. De planning is dat dit advies in september aan de Bestuurscommissies en Gemeenteraad wordt aangeboden. Bij de beoordeling zal ik uw advies/overweging betrekken.

Tot slot adviseert u om voor een efficiëntere exploitatie gebruik te maken van goede ervaringen elders. Deze werkwijze vormt de rode draad bij de bedrijfsvoering in het stadsdeel Oost.

De afgelopen jaren zijn tal van maatregelen genomen die de kosten van het accommodatiebeheer reduceren, zonder daarbij de kwaliteit van het product uit het oog te verliezen. De pilot met gedelegeerd beheer en het werken met technologie voor beheer op afstand zijn daarvan voorbeelden.

Mede naar aanleiding van de aanbevelingen in uw conceptrapportage heb ik opdracht gegeven de bezoekersaantallen in de sporthallen wekelijks in een geïntegreerd systeem te registreren en mogelijke wijzigingen in gemiddelde aantallen per gebruikersgroep scherp te monitoren. Daarmee heeft stadsdeel Oost op ieder gewenst moment nog beter inzicht op bezettingsuren, type gebruik en bezoekersaantallen.

#### **4.1.6 Reactie dagelijks bestuur bestuurscommissie Zuid**

Hierbij reageren wij op uw conceptrapport getiteld "Beheer sporthallen en sportparken (fase 2)" als resultaat van uw gehouden stadsdeelonderzoek. De opbouw van uw rapport is overzichtelijk en goed om te lezen dat de kwaliteit van de door ons aangeleverde informatie in orde is.

Wij hadden graag een onderzoek gezien, waarbij essentiële verschillen tussen vormen van gemeentelijk beheer van sportaccommodaties in de doelmatigheid aan het licht komen. Zo zouden de verschillende exploitanten van elkaar kunnen leren en de exploitatie kunnen verbeteren.

U concludeert echter al in de eerste fase van het onderzoek dat de informatie over kosten en opbrengsten onvoldoende zou zijn en dat dit bevestigd is in dit onderzoek. Daarnaast constateert u dat de beschikbare gegevens niet volledig of betrouwbaar zijn. Het bevreemdt ons dan ook dat u toch vergelijkingen tussen vormen van gemeentelijk beheer maakt en daar conclusies uit trekt.

Door de matige tot slechte kwaliteit van de aangeleverde informatie of niet beschikbaar zijnde informatie van de Calandhal (stadsdeel Nieuw-West) en het Bijlmer sportcomplex (stadsdeel zuidoost) is het volgens ons niet mogelijk vergelijkingen te maken, zoals dat gedaan is met ons sportcentrum De Pijp waar de kwaliteit van de informatie voldoende is.

Tijdens een ambtelijk overleg op 24 april jl. tussen medewerkers van de rekenkamer en stadsdeel Zuid zijn personeels- en onderhoudskosten nader bekeken. Aan de hand daarvan heeft u op het gebied van de personeelskosten in het onderzoeksrapport (blz. 35) opgenomen dat deze kosten ook de doorbelaste kosten van de stadsdeelorganisatie bevatten.

Wij vinden het van belang dat deze opmerking ook genoemd wordt bij de conclusies en samenvatting, zodat duidelijk wordt dat de personele kosten van sportcomplex

Bijlmer en de Calandhal, waarmee sportcentrum De Pijp vergeleken wordt, anders opgebouwd zijn en daardoor ook lager uitvallen.

Wat betreft de onderhoudskosten heeft u in het onderzoeksrapport (blz. 54) bij de vergelijking met de Calandhal opgenomen dat van belang is dat sportcentrum De Pijp is gebouwd in 1980, terwijl de Calandhal in 2007 gereed kwam. Wij verzoeken u deze opmerking ook te maken in de conclusies en samenvatting.

Daarnaast verzoeken wij u daar te vermelden dat de genoemde onderhoudskosten van sportcentrum De Pijp inclusief groot onderhoud én dotatie aan de voorziening is. Dit betreft dus alle onderhoudskosten én reserveringen. Wij vragen ons af of bij de vergelijkende sporthallen ook alle onderhoudskosten zijn opgenomen.

U schrijft dat het economisch rendement van de Calandhal in vergelijking met sportcentrum De Pijp beter is. Het verbaast ons dat u deze conclusie trekt, temeer daar u schrijft dat de kwaliteit van de informatie van deze organisatie slecht is. Daarnaast zijn in 2012 en verder de investeringen naast het wegwerken van het achterstallig onderhoud gericht geweest op het beter verhuurbaar maken van de diverse zalen teneinde sportcentrum De Pijp zo optimaal mogelijk te exploiteren. Dit is niet in uw onderzoek meegenomen.

Wij onderschrijven uw aanbeveling om eerst stadsbreed goede informatie over beheer en exploitatie te hebben en de basale zaken in orde te maken alvorens over te gaan tot de inrichting van een organisatie voor het beheer en de exploitatie van sportaccommodaties. Dit bevestigt ons standpunt dat er op dit moment geen vergelijkingen gemaakt kunnen worden waaruit conclusies getrokken worden.

#### **4.1.7 Reactie dagelijks bestuur bestuurscommissie Zuidoost**

Met uw brief van 12 mei 2014 heeft u het conceptrapport betreffende Beheer sportparken en sporthallen (fase 2) aan het dagelijks bestuur van de bestuurscommissie Zuidoost doen toekomen voor een bestuurlijk wederhoor. Wij maken uiteraard graag gebruik van de gelegenheid om te reageren.

Het BijlmerSportcentrum (BSC) is een multifunctioneel sportcentrum met een sporthal, een zwembad, een fitness centrum en een Multifunctionele sportruimte. Het gebruik van het BSC voor sporthal gerelateerde activiteiten beperkt zich niet alleen tot de sporthal. Waar bij voorbeeld in de sporthal de Pijp ook aan fitness wordt gedaan, vinden deze activiteiten in het BSC plaats in het fitnesscentrum. Ook in de multifunctionele ruimte in het BSC worden activiteiten georganiseerd die een positieve bijdrage hebben aan het sociaal rendement. Deze activiteiten zijn echter niet in het onderzoek betrokken.

Wij zijn overigens van mening dat het registreren van sporthal bezoekers aanzienlijk lastiger is dan de registratie van bezoekers van het zwembad, die hiervoor een specifiek toegangsbewijs moeten hebben. Daarom zijn de bezoekersaantallen hiervan wel bekend. Bezoekers van de sporthal bestaan veelal uit groepen van bijvoorbeeld scholen en sportverenigingen, die niet individueel worden geregistreerd.

Hierdoor wekt het rapport de indruk dat er met verschillende maten wordt gemeten als het gaat om bezetting. Wij stellen dan ook vraagtekens bij de interpretatie van deze variabele als indicator voor het maatschappelijke rendement van een sporthal. Wij willen graag memoreren dat het stadsdeel zelf geen specifieke uitvraag heeft gekregen tot het verstrekken van informatie. Deze is alleen aan Optisport gesteld. Het rapport wekt de indruk dat stadsdeel Zuidoost heeft verzuimd om gegevens aan te leveren. Overigens had onze informatie zich in dat geval ook beperkt tot meer algemene cijfers op grond van de ingediende jaarverslagen.

Ten aanzien van het sociaal rendement van sportfaciliteiten in het algemeen is naar onze mening duidelijk sprake van een toenemend gebruik van niet gemeentelijke sportvoorzieningen. In Zuidoost kenmerkt de (verhoging van) sportparticipatie zich door het toenemende gebruik van particuliere fitnesscentra. Deze ontwikkeling naar individuele vormen van sporten heeft een negatieve invloed op het gebruik van de sporthal.

Ten aanzien van uw aanbevelingen het volgende:

*1) Vraag als gemeentelijke opdrachtgever om goede informatie over beheer en exploitatie aan zowel de gemeentelijke als niet gemeentelijke exploitanten.*

Wij onderschrijven het belang van het verkrijgen van goede informatie. Daarbij dient de informatie wel de juiste relatie te hebben met het niveau waarop sturing plaatsvindt. Voorwaarden voor een zo optimaal mogelijke aansturing van het beheer en de exploitatie van, in ons geval, het BSC is het kunnen beschikken over kwalitatief goede, relevante en zo recent mogelijke informatie. Tussen het BSC en de bestuurscommissie bestaat een subsidierelatie. Deze is gebaseerd op een overeenkomst. Op grond van de subsidieverordening is aangegeven welke informatie het BSC dient te verstrekken en binnen welke termijn. Extra aandacht zal worden besteed aan de kwaliteit van de geleverde gegevens. Daarbij achten wij het wel raadzaam dat er gebruik wordt gemaakt in de gemeente van een eenduidige norm voor het indiceren van het aantal bezoekers en het bezettingspercentage van een sporthal. Tevens zal worden nagegaan of aanvullende instrumenten gewenst en mogelijk zijn, naast die op grond van de subsidieverordening, om over de noodzakelijke sturingsinformatie te beschikken.

*2) Stel de besluitvorming over de inrichting van een organisatie voor beheer en de exploitatie van sportaccommodaties uit en zorg er eerst voor dat de basale zaken aan de kant van de gemeente als opdrachtgever in orde zijn.*

Zoals hierboven al gememoreerd onderschrijven wij het belang van het beschikken over goede sturingsinformatie. Zoals u bekend vindt er momenteel, als gevolg van de wijziging van het bestuurlijk stelsel, een reorganisatie plaats van de ambtelijke organisatie.



Binnen dit kader wordt momenteel, voor het onderdeel sport, ook door DMO sport & recreatie, gewerkt aan een "businesscase".

Hierin zullen contouren worden geschetst van de mogelijke toekomstige organisatievormen voor de sport in Amsterdam. Aandacht hierbij zal onder meer ook zijn voor de wenselijkheid van centrale en/of meer decentrale aansturing van de sport in Amsterdam, waaronder sportaccommodaties en de sportstimulering in den brede zin van het woord. Wij vinden dat rekenschap moet worden gegeven van uw aanbeveling, maar wel binnen de context van de uiteindelijke uitkomst van het reorganisatieproces dat thans gaande is.

In dit verband is het ook goed om te vermelden dat de overeenkomst voor de exploitatie van het BSC, die met Optisport is gesloten, nog tot 2019 van kracht is.

*3) Leer en maak (meer) gebruik van de successen van efficiënter onderhoud door andere - gemeentelijke en niet-gemeentelijke - exploitanten.*

Wij onderschrijven deze aanbeveling en het principe van "een lerende organisatie". Gebruik maken van (ervarings)kennis, zowel binnen als buiten gemeentelijk verband, zal zeker positieve effecten kunnen hebben bij het verbeteren van het exploitatieresultaat van het BSC.

Voorts willen wij nog het volgende onder uw aandacht brengen.

Door u is aangegeven dat "resultaten niet afhankelijk zijn van de wijze van exploitatie". In dit verband wordt er ook naar verwezen dat de verschillende exploitatievormen niet doorslaggevend zijn voor de kostendekkendheid. Bij het aangaan van een overeenkomst met een particuliere exploitant is ook een belangrijk uitgangspunt geweest dat we niet meer geconfronteerd wilden worden met onverwachte verliezen uit de exploitatie. Dit was in het verleden regelmatig het geval. De exploitant, Optisport, exploiteert het BSC nu voor eigen risico en rekening. De gemeente wordt hierdoor, in principe, niet meer geconfronteerd met de gevolgen van onverwachte negatieve exploitatieresultaten. Wij vinden een stabiele exploitatie ook een belangrijk gegeven.

Uiteraard zijn wij een voorstander van een zo doelmatig mogelijk beheer en exploitatie van (sport) accommodaties. Uit de uitkomst van uw onderzoek blijkt dat niet aantoonbaar één specifieke vorm van exploitatie doelmatiger is dan een andere. Daaruit blijkt ook de complexiteit van de materie.

Amsterdam heeft een tarievenbeleid voor wat betreft de huur van sportaccommodaties door sportverenigingen. Deze gereguleerde vorm is er op gericht om waarborgen te bieden aan de verenigingssport (=breedtesport) waardoor leden voor een redelijke prijs deel kunnen nemen aan sportactiviteiten in sportaccommodaties die meestal met gemeenschapsgeld zijn bekostigd. Wij vinden het belangrijk dat Amsterdammers, ongeacht de hoogte van hun inkomen, deel kunnen nemen aan sportactiviteiten.

Het tarievenbeleid heeft echter ook effecten voor de doelmatigheid van het beheer en de exploitatie van sportaccommodaties. We vinden het jammer dat dit aspect niet is meegenomen bij het onderzoek.

De wijze van beheren en exploiteren van sportaccommodaties is een complexe aangelegenheid waarbij in Amsterdam betrekkelijk weinig sprake is van eenduidigheid. Dit is weliswaar (historisch) te verklaren, maar draagt niet bij aan de doelmatigheid.

Er is daarom goede aanleiding om niet alleen goede nota te nemen van de resultaten van dit onderzoek, maar ook fundamenteler verder na te denken over de manier waarop sportaccommodaties het beste kunnen worden beheerd en geëxploiteerd en daarmee rekening te houden binnen de (toekomstige) gemeentelijke organisatie.

## 4.2 Nawoord rekenkamer

De rekenkamer dankt het college van B&W en de betrokken bestuurscommissies voor hun reactie. Wij constateren dat de aanbevelingen in grote lijnen worden onderschreven, hoewel niet alle bestuurscommissies expliciet op de aanbevelingen ingaan. De rekenkamer wil bij de bestuurlijke reacties nog de volgende opmerkingen maken.

Voor wat betreft aanbeveling 2 verwijst het college in zijn reactie naar de bestuurlijke opdracht Herinrichting Sport die het op 4 maart j.l. heeft gegeven. Ook verschillende bestuurscommissies gaan hier op in. De rekenkamer heeft kennis genomen van de bestuurlijke opdracht en inmiddels ook van de eerste voorlopige conclusies van de kwartiermaker herinrichting sport. Deze sporen met onze suggestie om voorlopig de discussie over een nieuwe structuur niet te voeren, maar de aandacht te concentreren op het in orde brengen van een aantal basale randvoorwaarden. Op grond hiervan verwachten we dat aanbeveling 2 zal worden overgenomen door het college. Het uitstel kan gebruikt worden om aanbeveling 1 uit te voeren, namelijk het zo goed mogelijk op orde brengen van de informatie over het beheer en de exploitatie van sportaccommodaties. Een belangrijke voorwaarde daarvoor is de verbetering van de professionaliteit van de aansturing. Pas als de aansturing en de informatievoorziening op orde is kan er een zinnige discussie worden gevoerd over de inrichting van de organisatie van het beheer en exploitatie van sportaccommodaties, resulterend in onderbouwde besluiten.

Enige stadsdelen gaan in hun reactie in op het feit dat het gebrek aan kwaliteit van de aanwezige informatie het lastig maakt om het beheer en de exploitatie van sportaccommodaties onderling te vergelijken. In dat verband maken zij ook kanttekeningen bij de gegevens van de sportaccommodatie(s) in hun stadsdeel. We erkennen niet alleen dit informatieprobleem, maar zien het ook als een belangrijke conclusie van ons rapport. De kwaliteit van de informatie is onvoldoende om op dit moment vergaande beslissingen te nemen over de herinrichting van de structuur voor beheer en exploitatie. De gegevens in dit rapport geven op dit moment echter wel het best mogelijke beeld van de exploitatie van sportaccommodaties. We menen dat door

aan te geven waar de kwaliteit te kort schiet ook een pad naar mogelijke verbeteringen kan worden ingezet. We zijn dan ook blij dat – naar aanleiding van onze opmerkingen - enkele bestuurscommissies in hun reactie aangeven dat zij concrete maatregelen hebben genomen of gaan nemen om de informatie te verbeteren.

Tot slot wijst de bestuurscommissie van Nieuw-West in zijn reactie op een verschil bij een gegeven over sportcentrum Caland tussen het bestuurlijke rapport en het achterliggende onderzoeksrapport. Dat was een tikfout in het bestuurlijk rapport. We danken het bestuur voor zijn opmerkzaamheid; wij hebben de fout verbeterd in het definitieve rapport. Dit heeft geen consequenties voor onze conclusies.

Wij adviseren de gemeenteraad om onze aanbevelingen aan het college te ondersteunen. Daarnaast zouden we nog willen benadrukken dat het belangrijk is om toe te zien op een goede uitvoering van aanbeveling 1. Als de besluitvorming over herinrichting conform onze tweede aanbeveling wordt uitgesteld, moet de tijd goed gebruikt worden om de informatie te verbeteren. Dat betekent dat er bij het verzamelen van informatie onderscheid wordt gemaakt tussen de gemeente als opdrachtgever en uitvoerder, de informatievraag uitgaat van de gemeente als opdrachtgever en dat er duidelijke afspraken worden gemaakt over kengetallen, controle en systematisch gebruik van al aanwezige gegevens(systemen).





Rekenkamer Amsterdam

Frederiksplein 1  
1017 XK Amsterdam

telefoon 020 552 2897  
fax 020 552 2943  
[info@rekenkamer.amsterdam.nl](mailto:info@rekenkamer.amsterdam.nl)  
[www.rekenkamer.amsterdam.nl](http://www.rekenkamer.amsterdam.nl)