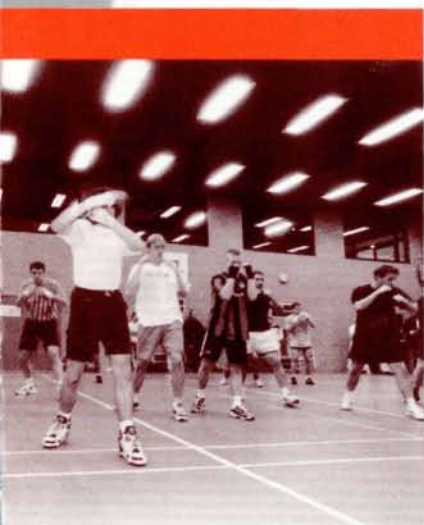




Privatisering sportaccommodaties, gevolgd en gevolgen

Vier sportparken en vier sporthallen aan de
privatiseringsmonitor



Privatisering sportaccommodaties, gevolgd en gevolgen

Vier sportparken en vier sporthallen aan de
privatiseringsmonitor



Deze brochure is opgesteld door

Van Dijk, Van Soomeren en Partners B.V.
H. Bruinink
M. van der Gugten
E. Lagendijk

In opdracht van:

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Directie Sport

Februari 1999

Inhoudsopgave

Wat vooraf ging	5
Waarom alweer een monitor?	5
De opzet van de privatiseringsmonitor	5
De selectie van sportparken en sporthallen	6
Het verzamelen van gegevens	7
Leeswijzer	8
 Vier sportparken . . .	 9
Voorgeschiedenis en karakteristiek	9
Verloop van het privatiseringsproces	10
De ervaringen per sportpark	11
Gebruik, kwaliteit en financiën	13
Achtergrondvariabelen	14
 . . . en vier sporthallen	 15
Voorgeschiedenis en karakteristiek	15
Verloop van het privatiseringsproces	16
De ervaringen per sporthal	17
Gebruik, kwaliteit en financiën	19
Achtergrondvariabelen	20
 Conclusies en vervolg	 21
Voorlopige conclusies	21
Het vervolg van het monitortraject	22

Wat vooraf ging

Waarom alweer een monitor?

Als gevolg van kerntakendiscussies en bezuinigingsoperaties vanaf het einde van de jaren tachtig, hebben veel gemeenten besloten om bepaalde taken en verantwoordelijkheden in de sportsector geheel of gedeeltelijk af te stoten. Een van de trends daarbij is het (intern) verzelfstandigen of privatiseren van taken die behoren bij het beheer en de exploitatie van sportaccommodaties. Dit kan gaan om overdracht van beheerwerkzaamheden, maar kan ook betekenen dat de financiële en bestuurlijke verantwoordelijkheden aan derden worden overgedragen. De meest verregaande vorm is het volledig afstoten van gemeentelijke accommodaties of het overdragen daarvan aan het particulier initiatief.

Enkele jaren geleden constateerden het ministerie van VWS, Landelijke Contactraad, VNG en NOC*NSF dat gemeenten en sportverenigingen behoefte hebben aan meer inzicht in de gevolgen van privatisering van sportaccommodaties. Tot het begin van de jaren negentig bleef privatisering in de sportsector voornamelijk beperkt tot overdracht van (beheer en onderhoud van) tenniscomplexen, sportzalen en kleedaccommodaties op sportparken. Het overdragen van het klein onderhoud van sportvelden aan verenigingen begon eveneens toe te nemen. Aangezien er nog maar weinig bekend was over de effecten van privatisering van sportvelden en sporthallen, is besloten tot een onderzoek.

De opzet van de privatiseringsmonitor

De privatiseringsmonitor bestaat uit een drietal kernvariabelen en drie groepen achtergrondvariabelen. De kernvariabelen worden in cijfers uitgedrukt en geven, over een aantal meetjaren genomen, het effect van privatisering weer. De achtergrondvariabelen bepalen in hun onderlinge samenhang het verklarende kader, waardoor de kwantitatieve effecten aan betekenis winnen.

Kernvariabele gebruik

De eerste kernvariabele verwijst naar soort en omvang van het gebruik van de accommodatie, en wordt uitgedrukt in aantal normteams en/of aantal uren gebruik per gebruikersgroep.

Kernvariabele kwaliteit

De tweede kernvariabele verwijst naar een technisch en gebruikersoordeel over de 'kwaliteit' van de accommodatie wordt weergegeven door een rapportcijfer. Dit cijfer is een gemiddelde van een technische beoordeling door accommodatieadviseurs van NOC*NSF en een gebruikerspanel dat bestaat uit 25 sporters. Deze beoordelingen komen tot stand met behulp van een accommodatiechecklist en een telefonische vragenlijst.

Kernvariabele financiën

De derde kernvariabele heeft betrekking op het financieel resultaat van de accommodatie. Het kerncijfer voor het financieel resultaat is het verschil van de lasten en baten van alle bij privatisering betrokken partijen.

De drie groepen achtergrondvariabelen verwijzen naar de doelen van de privatiseringsoperatie, de veranderingen in de omgeving van de accommodatie (context) en de organisatorische ontwikkelingen tijdens het verloop van privatisering (proces).

- **doelvariabelen**

In het privatiseringsproces worden in onderling overleg doelen en afspraken vastgelegd, die een directe relatie hebben met de nagestreefde resultaten. Daarnaast heeft elke partij natuurlijk ook eigen doelstelling(en), die met de privatisering worden nagestreefd. De doelvariabelen vormen het referentiepunt voor de effectmeting.

- *contextvariabelen*

De privatiseringsoperatie wordt beïnvloed door allerlei externe ontwikkelingen en omgevingsfactoren, die door betrokkenen niet of nauwelijks beïnvloedbaar zijn, maar wel een effect hebben op het uiteindelijke resultaat.

- *procesvariabelen*

De condities en de wijze waarop het privatiseringsproces plaatsvindt, zijn wel beïnvloedbaar en hebben eveneens een effect op het uiteindelijke resultaat.

Naast voorgaande gegevens worden tevens gegevens verzameld met betrekking tot verenigingscontributies, huurtarieven van de accommodatie, en aantal leden en vrijwilligers van betrokken verenigingen. Ook deze cijfers geven een beeld van de doorwerking van privatisering op de lokale sportbeoefening.

De privatiseringsmonitor registreert jaarlijks de gegevens die zijn genoemd en zet die af tegen 'het nuljaar'. Het nuljaar is het jaar of seizoen voorafgaand aan de privatiseringsdatum en geeft de situatie weer zoals die was toen de gemeente de taken nog verrichtte die later zijn overgedragen.

De selectie van sportparken en sporthallen

Aan het onderzoek is een zorgvuldige selectie van onderzoekscases vooraf gegaan. Bij de start van de privatiseringsmonitor heeft een uitgebreide zoektocht naar geschikte cases plaatsgevonden. Daartoe is een inventarisatie uitgevoerd onder 45 gemeenten, die door de leden van de begeleidingscommissie en andere sleutelpersonen uit het veld zijn voorgedragen.

Bij de selectie van acht onderzoekscases voor de privatiseringsmonitor zijn onder meer de volgende criteria gehanteerd:

- Het monitoronderzoek richt zich uitsluitend op sporthallen/-zalen en sportparken.
- Centraal staat de privatisering van *bestaande* gemeentelijke accommodaties.
- Het moet gaan om een verregaande overdracht van gemeentelijke taken en verantwoordelijkheden aan het particulier initiatief, bijvoorbeeld aan een vereniging, stichting, BV of NV.
- De accommodaties zijn gelegen in zowel grote als kleine gemeenten.
- Er dient een actieve betrokkenheid vanuit de gemeente en betrokken lokale partijen te bestaan bij de uitvoering van het onderzoek.

Op basis van de inventarisatie en de selectiecriteria zijn acht sportaccommodaties geselecteerd. Het betreft vier sportparken en vier sporthallen. In het volgende overzicht staan de acht accommodaties opgesomd, waarbij tevens de overdrachtsvorm en de ingangsdatum van de overdracht staat aangegeven.

Cases	Overdracht	Ingangsdatum
Sportcomplex Noord-Meeuwenvoord in Brielle	Dagelijks en groot onderhoud van voetbalvelden, paden en bossages aan BVV Wit Rood Wit en SC Voorne	01-01-1995
Sportcomplex Couwenhoek in Capelle aan den IJssel	Dagelijks en groot onderhoud van sportvelden en opstallen aan voetbalvereniging Zwervers, FC Maluku en korfbalvereniging De Bermen	01-09-1982
Sportcomplex De Wychert in Wijchen	Volledig onderhoud aan een onafhankelijke beheerstichting die belangen behartigt voor meerdere Wijchense sportaccommodaties	01-02-1998
Sportpark Jagersveld in Zaanstad	Dagelijks en groot onderhoud aan beheerstichting sportpark Jagersveld, waarin de sportverenigingen RCZ, PSZ, ZKC en HVZ bestuurlijk vertegenwoordigd zijn	01-01-1997
Sportcentrum Vredenburg in Arnhem	Beheer, exclusief verhuur en tarifiering, aan stichting Beheer Sportcentrum Vredenburg	01-09-1994
Sporthal Steenwijklaan in Den Haag	Eigendom, exploitatie en beheer aan stichting Sporthal Steenwijklaan, die is opgericht door korfbalvereniging HKV/Ons Eibernest	01-09-1992
Sporthal ASACOV in Nijmegen	Beheer en klein onderhoud aan ASACOV BV die gelieerd is aan volleybalvereniging VoCASA.	20-08-1991
De sporthal van sportcentrum Ouwerkerk in Vught	Eigendom en risicodragende exploitatie aan Vught Recreatie BV, 100% dochter van LACO BV	01-09-1994

Het verzamelen van gegevens

Startbijeenkomsten

Na de keuze voor bovenstaande onderzoekscases zijn startbijeenkomsten gehouden met de lokale partijen, die betrokken zijn bij de privatiseringsoperatie. Dat zijn ambtenaren en soms ook wethouders van de gemeente, vertegenwoordigers van de exploitant en verenigingsbestuurders. Tijdens deze groepsessies kwamen doel, inhoud en organisatie van het privatiseringsonderzoek aan bod en werd aan-gegeven hoe de privatiseringsmonitor in elkaar zit, hoe die wordt ingezet en wat de opbrengsten ervan zijn. De voorlichting in deze startbijeenkomsten bleek nuttig en resulteerde in deelname van alle partijen.

Interviews en documentatie

Na de startbijeenkomsten zijn met vrijwel alle betrokken partijen op de acht locaties mondelinge interviews gehouden. Uit de interviews is een goed beeld verkregen van de voorbereidingen en uitvoering van de privatiseringsoperatie. De betrokkenen hebben steeds aangegeven welke voordelen zij eraan ontleen, welke moeilijkheden overwonnen moe(s)ten worden en hoe de organisatie verloopt. Tijdens deze gesprekken werden ook afspraken gemaakt over de benodigde informatie voor de privatiseringsmonitor.

Vervolgens is in het tweede en derde meetjaar via respectievelijk telefonische en mondelinge interviews opnieuw informatie opgevraagd.

Kwaliteitsmetingen

Bij de start van het onderzoek is op basis van de ledenlijsten van verenigingen per accommodatie een *consumentenpanel* van 25 personen samengesteld. Het betreft

'leden die regelmatig de accommodatie bezoeken en naar verwachting ook in de toekomst zullen blijven sporten'. Onder deze gebruikerspanels hebben elk jaar metingen plaatsgevonden.

Naast de kwaliteitsbeoordeling door de consumenten vindt jaarlijks rond elke accommodatie ook een *technische kwaliteitsopname* plaats door adviseurs van NOC*NSF (sector Sportaccommodaties). De metingen hebben voor elke accommodatie inmiddels drie keer plaatsgevonden. De resultaten van de technische metingen zijn steeds neergelegd in afzonderlijke rapportages.

De gegevens waarop deze brochure is gebaseerd, betreffen de verschillende 'nuljaren' en de meetjaren/seizoenen 1996, 1997 en 1998. Hoewel er in sommige gevallen veel tijd nodig was om gegevens te verkrijgen, is gebleken dat alle partijen die bij de acht cases betrokken zijn, de gevraagde gegevens willen en kunnen leveren. Hierdoor is een vrij compleet maar voorlopig beeld ontstaan van de ontwikkelingen bij verenigingen, exploitanten, gemeenten en de accommodaties die betrokken zijn bij de privatisering.

Leeswijzer

Na deze inleiding geeft hoofdstuk 2 van deze brochure een beeld van de gang van zaken bij de privatisering van vier sportparken. Hoofdstuk 3 doet hetzelfde, maar dan voor de vier sporthallen. Bij beide hoofdstukken komen telkens de voorgeschiedenis, het feitelijke verloop van het privatiseringsproces en de ontwikkeling van gebruik, kwaliteit en financiën van de sportaccommodaties aan bod. Ook wordt stilgestaan bij de invloed van achtergrondvariabelen. In het laatste hoofdstuk staan enkele voorlopige conclusies en is het vervolg van privatiseringsonderzoek aangegeven.

Voorgeschiedenis en karakteristiek

De sportcomplexen

Op de geselecteerde sportcomplexen zijn hoofdzakelijk voetbalverenigingen actief. Het complex Noord-Meeuwenoord in Brielle herbergt enkel twee voetbalverenigingen met in totaal vier wedstrijdvelden en ook op het complex De Wychert in Wijchen wordt alleen gevoetbald. Hier betreft het één voetbalvereniging met eveneens vier wedstrijdvelden. Op het complex Couwenhoek in Capelle aan den IJssel gaat het om twee voetbalverenigingen met in totaal vier wedstrijdvelden en een korfbalvereniging met twee wedstrijdvelden. De korfbalvereniging heeft ook een jeu de boule afdeling en een cricketvereniging in onderhuur. Het complex Jagersveld in Zaanstad is het meest divers met twee voetbal-, een handbal- en een korfbalvereniging. In totaal gaat het hier om respectievelijk vier, twee en drie wedstrijdvelden.

Op alle complexen zijn trainingsvelden aanwezig en beschikken de verenigingen over eigen clubgebouwen en voor het merendeel eigen kleedkamers.

De verenigingen

De verenigingen zelf zijn ontstaan vanuit verschillende achtergronden. Zo zijn er onder meer echte zaterdagverenigingen, verenigingen die uit onvrede zijn afgesplitst van de 'moeder'vereniging, verenigingen gericht op het gezin en verenigingen die zijn opgericht vanuit een duidelijke geloofsovertuiging. Verder betreft het zowel verenigingen die vrij recent zijn opgericht als clubs met een rijke historie. In ledenaantal lopen de verenigingen uiteen van zo'n 120 tot 560 leden. De in totaal tien verenigingen beschikken alle over voldoende kaderleden, maar in de helft van de gevallen gaat het volgens de verenigingen om het minimale aantal om de club draaiende te houden. Met het vrijwilligerswerk binnen de verenigingen is het slechter gesteld. Zeven van de tien verenigingen meldt een tekort aan vrijwilligers, waardoor de werkzaamheden onevenredig verdeeld zijn over een kleine groep – vaak zeer enthousiaste – vrijwilligers.

Aanleiding tot privatisering

De aanleiding tot privatisering van de sportcomplexen komt hoofdzakelijk voort uit kostenbesparing of -beheersing van gemeenten. Daarnaast spelen ook andere factoren een rol:

- de politieke wens dat de gebruikers meer verantwoordelijkheid krijgen bij het beheer van complexen;
- positieve ervaringen met privatisering die elders binnen de gemeente zijn opgedaan, zoals bijvoorbeeld met tennisparken;
- tarievenharmonisering, die duidelijk maakt dat de huurinkomsten van veldsportverenigingen slechts in zeer geringe mate bijdragen in de exploitatie van de sportvoorzieningen in een gemeente.

Soms konden verenigingen bij de bezuinigingsoperatie kiezen tussen tariefsverhoging of overdracht van (volledig of gedeeltelijke) beheer- en onderhoudstaken. Hoewel bij sommige verenigingen de contributiebedragen aan de lage kant waren vergeleken met verenigingen in omliggende gemeenten, bleek contributieverhoging voor verenigingen echter nauwelijks een serieuze optie in hun keuze. Zo bezien hebben de meeste verenigingen op de betreffende sportparken de privatisering min of meer gedwongen opgelegd gekregen.

Overigens blijkt privatisering bij sommige sportparken reeds in begin jaren tachtig 'ingeslopen' te zijn. Door bezuinigingen van gemeentewege kregen verenigingen toen al (lichte) onderhoudstaken toegeschoven, of kozen zij daarvoor boven het uit het onderhoud nemen van een aantal velden door de gemeente. Een verschil met de huidige privatiseringsoperatie is dat het destijds niet of nauwelijks formeel bekrachtigd was, waardoor soms onduidelijke situaties ontstonden, bijvoorbeeld over de verantwoordelijkheid over het onderhoud van de randgebieden van de sportparken (bossages, toegangspaden en parkeerterreinen). Het waren eigenlijk meer efficiëncymaatregelen van gemeenten dan een overtuigend privatiseringsbeleid.

Uitgangspunten en voorwaarden

Voorafgaand aan de privatisering van de sportparken zijn door betreffende gemeenten, veelal in overleg met de betrokken verenigingen, uitgangspunten en randvoorwaarden geformuleerd. Hoewel deze voor de vier sportparken op maat gesneden zijn, bevatten ze zeker gemeenschappelijke kenmerken.

Bij alle vier de complexen gaan de uitgangspunten en randvoorwaarden voor een belangrijk deel in op de financiën rondom privatisering. Enkele voorbeelden:

- De privatiseringsoperatie dient budgettair neutraal voor de gemeentebegroting te verlopen (Brielle).
- De gemeente stelt de verenigingen of in het leven geroepen beheerstichtingen gedurende een bepaalde tijd een (gewennings)subsidie ter beschikking (Brielle, Capelle, Wijchen en Zaanstad).
- De overdracht van opstallen wordt zodanig geregeld dat de verenigingen daarvan geen nadelige financiële gevolgen ondervinden (Capelle).
- De vergoeding voor schoolsport wordt vastgesteld op basis van een norm-vergoeding van het Rijk of in onderling overleg (Capelle) en er wordt een contractuele waarborg voor schoolgebruik van sportvelden en kleedkamers afgegeven (Zaanstad).

Verder gaan veel uitgangspunten en randvoorwaarden in op de kwaliteit van de sportaccommodaties in het algemeen en het onderhoud en beheer in het bijzonder.

- De verenigingen garanderen het gemeentebestuur dat zij de accommodatie in een goede staat zullen houden (Brielle).
- Bij overdracht van beheer en onderhoud moeten de velden kwalitatief in orde zijn. Het achterstallig onderhoud door de gemeente moet zijn weggewerkt (Wijchen, Zaanstad).
- Het steekproefsgewijs schouwen van de complexen moet uitwijzen of de gemeentelijke bijdragen juist besteed worden. Bij onvoldoende onderhoud worden passende maatregelen genomen (Wijchen).
- Deskundigheidsbevordering bij de verenigingen is essentieel om het onderhoud goed te kunnen uitvoeren (Wijchen).

Daarnaast zijn uitgangspunten en randvoorwaarden gewijd aan de verantwoordelijkheden van de gemeente. Het betreft onder meer gemeentelijke onderhoudsverplichtingen, bepalingen omtrent de eindverantwoordelijkheid voor privatisering en (deskundigheids)ondersteuning en voorlichting richting verenigingen of beheerstichtingen.

Verloop van het privatiseringsproces

Vorbereiding

Aan privatisering is in twee van de vier complexen uitgebreid onderzoek vooraf gegaan. Zowel in Brielle als in Wijchen heeft de gemeente een capaciteits- en een cultuur technische analyse van de velden laten uitvoeren door een onafhankelijk adviesbureau. In Wijchen zijn tevens onderhoudsplannen voor elke vereniging opgesteld waarin werkzaamheden staan die jaarlijks of incidenteel uitgevoerd moeten worden om de kwaliteit van de sportaccommodatie op peil te houden.

In het zoeken naar de meeste ideale vorm van privatisering hebben de gemeenten diverse varianten onderzocht. In Capelle varieerde dat van het uitbesteden van onderhoud aan een derde en het verlagen van de service en dienstverlening, tot het afstoten van onderdelen van het onderhoud. In Wijchen werd een drietal modellen voorgedragen, te weten overdracht van beperkt onderhoud, privatisering van onderhoud en beheer en privatisering van de gehele accommodatie. En in Zaanstad is eerst door een gemeentelijke projectgroep een strategie voor privatisering van veldsportaccommodaties opgesteld, waarna een werkgroep aan de slag is gegaan met het vervaardigen en uitwerken van een privatiseringsscenario.

In alle vier de gemeenten hebben veel voorbereidende gesprekken plaatsgevonden. Niet altijd verliepen de gesprekken even makkelijk, zeker niet wanneer het aspect financiën om de hoek kwam kijken. Verenigingen hechtten dan vooral aan eigen belang. Overigens hadden verenigingen weinig keus, want de marges voor onder-

handeling waren door de gemeentelijke bezuiniging beperkt. Toch is in alle gemeenten gekozen voor een open privatiseringsproces. In Wijchen bijvoorbeeld zijn de veldsportverenigingen vanaf het moment dat de gemeente besloot privatisering van sportaccommodaties nader te onderzoeken, steeds op de hoogte gehouden, en ook nauw bij de totstandkoming van de voorstellen betrokken geweest. Daarnaast is de Gelderse Sport Federatie ingeschakeld om als 'onpartijdige' organisatie de voorbereidingen en begeleiding van het privatiseringsproces ter hand te nemen. Ook voert deze federatie tussenevaluaties uit. Verder is een begeleidingscommissie geïnstalleerd met als doel het onderhandelingsproces tussen gemeente en buitensportverenigingen te begeleiden en te bewaken. De commissie is intermediair en waar nodig arbiter, maar nadrukkelijk geen belangenbehartiger. En tot slot is er nog een speciale voorbereidingscommissie in het leven geroepen, met als taak om tot de oprichting van een beheerstichting te komen die is bedoeld voor alle veldsportverenigingen in Wijchen.

Al met al is er flink wat tijd in de voorbereiding van privatisering gaan zitten. In Capelle heeft het voorbereidingstraject ruim een jaar geduurd, in Brielle ongeveer twee jaar, in Zaanstad bijna drie jaar en in Wijchen ruim vier jaar.

11

Het contract

Voorafgaand aan de feitelijke invoering van de privatisering van veldsportaccommodaties, zijn de afspraken uit het voorbereidingstraject voor alle verenigingen en/of in het leven geroepen beheerstichtingen op de vier sportcomplexen in contracten vastgelegd. De contracten zijn niet aan een bepaalde looptijd gebonden, behalve in Brielle, waar de bepalingen van privatisering zijn opgenomen in het huurcontract van verenigingen. Dat is een contract voor vijf jaar. In Zaanstad is eerst een model-gebruiksovereenkomst opgesteld die ruim een half jaar na onderhandeling met de werkgroep Privatisering Sportcomplexen Zaanstad is goedgekeurd.

De ervaringen per sportpark

Brielle, sportcomplex Noord-Meeuwenoord

Situatie

Op 1 januari 1995 is het dagelijks en groot onderhoud op het sportpark overgedragen aan twee voetbalverenigingen. Het is een uitbreiding van zelfwerkzaamheid die verenigingen al eerder uitvoerden.

De gemeente is tevreden met de privatisering en heeft de indruk dat beide verenigingen, na wat aanloopproblemen, er redelijk in slagen om de kwaliteit van hun accommodatie op peil te houden. De gemeente bemoeit zich, afgezien van een halfjaarlijkse schouw, nauwelijks meer met het sportcomplex. De beide voetbalverenigingen waren aanvankelijk niet erg te spreken over de kwaliteit van de velden tijdens de overdracht. Nu vindt men de velden en de trainingsaccommodatie er op vooruitgegaan. Het uitvoerend werk wordt bij WRW door vrijwilligers gedaan, terwijl SC Voorne het heeft uitbesteed aan een hoveniersbedrijf; onder de leden bleek daarvoor namelijk weinig animo te bestaan. Door deze situatie doen beide voetbalverenigingen weinig gezamenlijk. Men voorziet overigens wel een fusie op termijn. Met een betere samenwerking tussen de clubs was er een beter resultaat uit de privatiseringsonderhandelingen gekomen. Al met al voelen de verenigingen zich meer baas in eigen huis.

Capelle aan den IJssel, sportcomplex Couwenhoek

Situatie

In september 1982 is het dagelijks en groot onderhoud op het sportpark overgedragen aan twee voetbalverenigingen en een korfbalvereniging. Opstellen zijn gemeentelijk eigendom gebleven, maar het onderhoud is volledig voor rekening van de clubs.

De gemeente is nog geregeld betrokken bij het sportcomplex. Het betreft de halfjaarlijkse schouw en het (groot) onderhoud aan de opstallen, waarvoor de verenigingen nog steeds financiële bijdragen ontvangen. De financiële afwikkeling inzake het (achterstallig) onderhoud aan opstallen blijkt een langdurig traject. Bij de verenigingen vallen de onderhoudstaken zwaar. Nadat bij een voetbalvereniging de eerste jaren het veldonderhoud is uitbesteed, geschiedt het tegenwoordig door een kleine groep vrijwilligers, die nauwelijks aan alle werkzaamheden toekomt. Bij de korfbalvereniging is het veldonderhoud overigens nog steeds uitbesteed aan een hoveniersbedrijf. Met name de opstallen vergen veel onderhoud, en het lukt de verenigingen maar moeizaam om daarvoor voldoende reserves op te bouwen. Er is steeds meer behoefte aan inschakeling van Melketiers.

Zaanstad, sportpark Jagersveld

Situatie

In januari 1997 is het dagelijks en groot onderhoud op het sportpark, waar twee voetbalverenigingen, een korfbalvereniging en een handbalvereniging zijn gehuisvest, overgedragen aan beheerstichting Sportpark Jagersveld. Er zijn geen opstallen overgedragen aan de verenigingen. De kleedkamers waren reeds in het beheer van de clubs en de clubgebouwen zijn eigendom van de verenigingen

Zaanstad is een van de eerste gemeenten in Nederland die privatisering van sportvelden grondig en in overleg met de verenigingen heeft aangepakt. De beheerstichting is hier niet opgelegd door de gemeente, maar de uitkomst na ad-hoc deals met de vier clubs. Het privatiseringsconcept in Zaanstad heeft als voorbeeld gediend voor Wijchen (zie volgende beschrijving).

Het privatiseringsproces is volgens de gemeente naar tevredenheid verlopen. Voor sportpark Jagersveld was het een zaak van loven en bieden binnen vooraf gestelde financiële kaders. Daarbij wordt wel ingezien dat de inzet van vrijwilligers, voornamelijk VUT-ers, AOW-ers en WAO-ers, noodzakelijk is. Uitbesteden is namelijk (te) duur voor verenigingen. De beheerstichting, waarin elke club vertegenwoordigd is met een afgevaardigde, functioneert goed. Het contact en de samenwerking tussen verenigingen is mede hierdoor toegenomen.

Bij de voetbalverenigingen is in de loop van het eerste jaar onvrede ontstaan over de hoogte van de huurtarieven. Die zijn hetzelfde gebleven, terwijl het werk dat door de verenigingen zelf gedaan moet worden is toegenomen. De voetbalverenigingen vinden dat het werk van vrijwilligers voordelen moet opleveren voor de club, en niet voor de stichting. De twee andere verenigingen zijn van mening dat niet op de korte termijn maar op de lange termijn gekeken moet worden. Eerst moet de stichting een financiële reserve opbouwen, daarna kan iets gedaan worden aan bijvoorbeeld het verlagen van de huur of het vergoeden van vrijwilligerswerk.

De beide voetbalverenigingen vinden tevens dat de hand- en korfbalvereniging nauwelijks leden bij het onderhoud inschakelen. Dit komt doordat beide clubs gebruik maken van een half-verhard en een verhard veld en geen affiniteit met grasvelden hebben.

Wijchen, sportcomplex de Wychert

Situatie

In februari 1998 is het onderhoud van het sportpark, waar een voetbalvereniging gevestigd is, volledig geprivatiseerd naar beheerstichting De Groene Grasvelden. Deze stichting, waar die ook actief is voor andere Wijchense veldsportverenigingen, draagt zorg voor het (uitbesteden van) onderhoud aan de velden dat niet door de vereniging(en) ter hand wordt genomen, alsmede voor de financiële zaken die daarmee gemoeid zijn.

Ondanks dat het oprichten van de beheerstichting en het in kaart brengen en het wegwerken van achterstallig onderhoud erg tijdrovend is gebleken, is de gemeente tevreden met het bereikte resultaat. Het voorbereidende werk van de Gelderse

Sport Federatie heeft daar voor een belangrijk deel aan bijgedragen. De onderhoudsbudgetten worden volgens een vast dekkingspercentage overgeheveld van gemeente naar stichting en de verenigingen. In 1999 moet dat uitmonden in het gewenste percentage van de gemeentelijke kosten (geïndexeerd voor 1997). Tot het moment van overdacht zijn verenigingen vrijgesteld van een huurprijs voor onderhoud, zodat een financiële reserve kan worden opgebouwd.

De stichting besteedt de eerste drie jaar veel onderhoudswerk uit aan een bedrijf. Het klein onderhoud geschiedt door zelfwerkzaamheid van leden van de vereniging. De vereniging ziet het wegwerken van achterstallig onderhoud als de winst van privatisering en beschouwt kwaliteitsverbetering van de veldsportaccommodatie dan ook als een belangrijk resultaat van privatisering.

De inzet van vrijwilligers, vooral VUT-ers, AOW-ers en andere mannen die buiten het formele arbeidsproces staan, verloopt goed. Voor deze mensen zijn reeds onderhoudscursussen georganiseerd.

De beheerstichting beschikt over een coördinator/medewerker met een cultuurtechnische achtergrond. Hij is contactpersoon voor de vereniging(en), de onderhoudsploegen en het bedrijf dat het cultuurtechnisch onderhoud verricht. Verder heeft de stichting een onafhankelijk stichtingsbestuur en een Raad van Commissarissen, met daarin vertegenwoordigers van sportverenigingen. De verwachtingen van de beheerstichting zijn hoog, getuige de voordelen ervan (zie kader).

13

Voordelen beheerstichting

Een beheerstichting heeft zowel voordelen voor de gemeente als voor de vereniging. De voordelen voor de gemeente zijn:

- voorkomen wordt dat een bonte verscheidenheid aan privatiseringsvarianten ontstaat met een bijbehorende belasting voor het ambtelijke apparaat;
- betere garanties ten aanzien van kwaliteitshandhaving;
- één aanspreekpunt.

Voor de vereniging zijn de voordelen:

- een verminderde belasting van het kader;
- inkoopvoordelen door gezamenlijke inkoop;
- maatwerk per vereniging blijft mogelijk;
- de kwaliteit van het onderhoud kan direct beïnvloed worden;
- de mogelijkheid om over onderhoudsdeskundigheid te beschikken is beter.

Gebruik, kwaliteit en financiën

Hoewel het nog te vroeg is om al verregaande uitspraken te doen over de feitelijke effecten van privatisering van de vier veldsportaccommodaties, geeft onderstaand schema een globaal overzicht van de ontwikkeling van de kerncijfers, te weten het gebruik, de kwaliteit en het financieel resultaat.

Ontwikkeling van kerncijfers bij de vier sportparken

Accommodatie (gemeente)	Gebruik	Kwaliteit	Financiën
Sportcomplex Noord-Meeuwenoord (Brielle)	+/-	+/-	+/-
Sportpark Couwenhoek (Capelle a/d IJssel)	+	+/-	+
Sportcomplex De Wijchert (Wijchen)	+	+	+/-
Sportpark Jagersveld (Zaanstad)	+	++	++

Index: + = stijging, - = daling, +/- = gelijkgebleven/wisselend

Zoals het er nu uitziet, heeft de privatisering van sportvelden een redelijke gunstige uitwerking op het gebruik en de kwaliteit van de sportcomplexen. Het aantal leden van verenigingen is gelijk gebleven of (licht) toegenomen en de kwaliteit is, naar oordeel van gebruikers en deskundigen, in twee van de vier sportparken toegenomen. De kwaliteitstoename in Zaanstad komt hoofdzakelijk voort uit het feit, dat in het kader van de privatisering het achterstallig onderhoud, nog voor de overdracht, grotendeels is weggewerkt.

Hoewel een financiële analyse nog niet heeft plaatsgevonden, lijken de eerste gegevens aan te geven dat de privatisering een overwegend gunstig financieel resultaat oplevert. Daarbij, en dat geldt ook voor de kerncijfers gebruik en kwaliteit, moet in acht genomen worden dat in Zaanstad en Wijchen de privatisering pas relatief kort geleden van start is gegaan, zodat van een effect nog niet echt gesproken mag worden.

Achtergrondvariabelen

Het privatiseringsproces van de sportaccommodaties kan niet los gezien worden van haar omgeving. De effecten ervan worden zonder twijfel beïnvloed door tal van achtergrondvariabelen. Bij de vier sportparken is dat ook het geval, getuige de volgende ontwikkelingen:

- Hoe de privatisering doorwerkt op de ledenaantallen van de verenigingen, wordt zonder meer vertroebeld door bevolkingsaanwas of -afname binnen de gemeente. Afgezien van het sportpark in Zaanstad, waar de clubs profiteren van een toename van een wat jongere bevolking in de buurt, hebben de meeste verenigingen op de vier sportparken er weinig mee te maken gehad of nauwelijks gevolgen van ondervonden.
- Het klimaat is ook van invloed op de kwaliteit van de velden. Door bijvoorbeeld de warme zomer van 1995 en de strenge winter van 1996 traden onderhoudsproblemen op. Zoiets vraagt vaak meer onderhoud dan voorzien.
- Het vrijwilligerswerk neemt toe en wordt steeds zwaarder, terwijl het aantal vrijwilligers bij de onderzochte verenigingen afneemt, leden steeds minder clubbinding krijgen en ook in vrijwilligerswerk overgaan tot zap-gedrag: men doet het eerste jaar dit, dan twee jaar niks en het vierde jaar weer iets anders. Deze ontwikkeling druist in tegen de privatiseringsgedachte, waarbij juist een beroep wordt gedaan op meer inzet van de leden.
- De veranderingen in de rijksvergoedingsregeling voor schoolgebruik van velden heeft hier en daar geleid tot afname van het schoolgebruik, waardoor ook de inkomsten van de verenigingen uit veldhuur afnemen.
- Eventuele fusies tussen verenigingen kunnen van invloed zijn op de indeling en bespelingsgraad van de betrokken sportparken, maar een dergelijke ontwikkeling heeft zich nog niet ingezet op de vier sportparken.
- Strengere hygiëne-eisen voor kantines, het wegvallen van toto/lotto gelden, hogere eisen aan verlichting en dergelijke zijn zaken die verenigingen financieel in het nauw brengen. Dit werkt onder meer door richting (versoering) van het onderhoud.

Voorgeschiedenis en karakteristiek

De sporthallen

De vier geselecteerde sporthallen herbergen verschillende sportverenigingen en functies. Sportcentrum Vredenburg in Arnhem is gebouwd in 1974 en bestond destijds uit een gymnastieklokaal en een gymzaal. De gymzaal heeft in 1997 een andere bestemming gekregen. In het centrum is een grote recreatiesportvereniging actief. De sporthal Steenwijklaan in Den Haag dateert uit 1965 en beschikt over een zwevende, houten vloer die enorm door de gebruikers wordt gewaardeerd. De hal wordt voornamelijk gebruikt door een (gefuseerde) korfbalvereniging.

De ASAVOC sporthal in Nijmegen is gebouwd in het midden van de jaren zeventig en wordt, sinds de privatisering, 's avonds en in de weekeinden nagenoeg geheel gebruikt voor de volleybalsport.

Sportcentrum Ouwerkerk in Vught tenslotte is begin jaren zeventig gereedgekomen en omvat een zwemaccommodatie met twee bassins, een sporthal, een dojo, een fitnessruimte, kegelbanen en een horecavoorziening. Het monitoronderzoek richt zich echter alleen op de sporthal. Het zijn voornamelijk scholen, een zaalvoetbal- en een basketbalvereniging die gebruik maken van de hal.

15

De verenigingen

De verenigingen die gebruik maken van de sporthallen hebben elk hun eigen ontstaansgeschiedenis. Zo is de recreatievereniging in Arnhem op initiatief van de gemeente opgericht om de 'breedtesport' te stimuleren. In Den Haag zijn in het kader van de privatisering twee korfbalvereniging gefuseerd en ook in Nijmegen heeft een fusie plaatsgevonden, maar dan tussen drie volleybalverenigingen. Deze fusie stond overigens geheel los van de privatisering. De zaalvoetbalvereniging uit Vught is gelijktijdig met de hal opgericht en organiseert voor de aangesloten leden een eigen recreatiecompetitie. De basketbalvereniging daarentegen komt uit in de reguliere competitie.

Het ledenaantal van meeste verenigingen schommelt zo rond de 350 leden.

Grootste uitschieter naar boven is de recreatievereniging in Arnhem met bijna 600 leden. De basketbalvereniging in Vught is de kleinste vereniging met 180 leden.

Wat kaderleden betreft zitten de meeste verenigingen aan het plafond, evenals de vrijwilligers die nodig zijn om de clubs draaiende te houden. De recreatievereniging in Arnhem is hierop een uitzondering met veel 'echte' vrijwilligers en kaderleden.

Aanleiding tot privatisering

Net als bij de vier sportparken is ook bij de sporthallen een gemeentelijke bezuinigingsronde de aanleiding om tot privatisering over te gaan. Daarnaast spelen er nog andere zaken, zoals:

- de consequenties van herstructureringsplannen van sportaccommodaties;
- het geven van meer beheervrijheid aan vrijwilligers;
- de noodzaak tot een bestuurlijke en ambtelijke reorganisatie van een sportafdeling.

Uitgangspunten en voorwaarden

Voorafgaand aan de overdracht van de sporthallen zijn condities opgesteld waaronder de privatisering dient plaats te vinden. De condities, die hetzij afzonderlijk zijn geformuleerd of als zodanig onderdeel uitmaken van het beheer- of overnamecontract, richten zich hoofdzakelijk op het vlak van financiën, kwaliteit, organisatie, verantwoordelijkheid, personeel en het gebruik. Enkele voorbeelden:

- De vergoeding voor geleverde diensten van de gemeentelijke sportafdeling aan de (nieuwe) beheerorganisatie wordt jaarlijks aangepast aan de prijscompensatie volgens richtlijnen van de gemeentelijke begroting (Arnhem);
- De tariefstelling van aan derden te verhuren uren mag niet onder, maar ook niet meer dan 30% boven de gemeentelijke tarieven liggen (Den Haag).
- Bij overname van taken door derden waarvoor de gemeente een zekere politieke verantwoordelijkheid wenst te houden, dient de kwaliteit voldoende gewaarborgd te blijven (Vught).

- De beheerorganisatie organiseert minimaal één maal per jaar een gebruikersvergadering om het functioneren van de accommodatie te peilen, inzake statuten, het takenpakket en het jaarverslag (Arnhem).
- De te kiezen oplossing dient op basis van een sociaal beleid verantwoord te zijn voor het personeel. Gedwongen ontslag moet worden voorkomen; overname en overplaatsing hebben de voorkeur (Vught).
- Het onderwijsgebruik wordt op basis van de huidige intensiteit gegarandeerd, waarvoor een aflopende garantie aan de nieuwe beheerder voor onderwijsrevenue geldt (Nijmegen).

In Vught zijn door het college van B & W algemene randvoorwaarden geformuleerd in een voorstel aan de Gemeenteraad. Deze voorwaarden, die zijn voorbereid door een gemeentelijke werkgroep, gelden ook voor andere accommodaties in de gemeente die geprivatiseerd worden.

Verloop van het privatiseringsproces

Vorbereiding

De voorbereidingen in Arnhem zijn relatief snel verlopen. De gemeente en de vereniging konden het snel eens worden over de conceptverdeling van taken en verantwoordelijkheden. Om de recreatiesportvereniging geen (financieel) risico op het gebied van accommodatiebeheer te laten lopen, is tevens een beheerstichting in het leven geroepen.

In Den Haag concentreerde de voorbereiding zich op de kosten en condities waaronder de hal kon worden overgenomen en de planschadekosten in verband met de verhuizing van één van de fusieverenigingen naar de sporthal. Daarna heeft de herverdeling van het halgebruik veel voorbereidingstijd gekost. Door de komst van de fusievereniging kwam er in de hal namelijk minder ruimte vrij voor derden. De gemeente en de Haagse Sportraad traden hierbij coördinerend op, langs de gebruikelijke weg van de verdelingsvergadering.

Het voorbereidingstraject in Nijmegen is nogal onstuimig geweest. Onder druk van een bezuinigingstaakstelling voor de sportsector is eerst een raadsbesluit genomen. Pas daarna zijn de clubs ingelicht. Dit heeft vervolgens gedurende een jaar geleid tot onderhandelingen over allerlei voorwaarden. Uiteindelijk is een beheerovereenkomst tussen gemeente, het nieuwe beheerbedrijf en de volleybalvereniging afgesloten.

De vereniging wilde namelijk het onderste uit de kan en schakelde het NOC*NSF in als extern adviseur. Daarnaast werd de pachter van de kantine uitgekocht. De relatie tussen gemeente en de vereniging is in de loop van de tijd verbeterd.

In Vught speelde de voorbereiding zich voornamelijk af rond de aanstelling van de nieuwe commerciële eigenaar/beheerder van het sportcentrum, die gekozen is uit zeven gegadigden. Nadat overeenstemming op hoofdlijnen was bereikt, is een intentieovereenkomst opgesteld die vervolgens weer verder is uitgewerkt. Ten behoeve van het waarborgen van de maatschappelijke functie van het sportcentrum is tevens een programmacommissie ingesteld, die zich onder meer buigt over het opstellen van een activiteitenrooster, het vaststellen van de tarieven en eventuele geschillen tussen exploitant en gebruikers.

Het contract

In alle gevallen is een contract opgemaakt waarin de bepalingen van de privatisering zijn vastgelegd. In Arnhem is het contract geregeld via een beheerovereenkomst, en ook in Nijmegen is daarvan gebruik gemaakt. Daar heeft het 'model Voorburg' model gestaan. Achteraf gezien is de beheerovereenkomst in Nijmegen veel te gedetailleerd uitgevallen. Er zijn dan ook maar liefst tien voorlopige versies verschenen.

De ervaringen per sporthal

Arnhem, sportcentrum Vredenburg

Situatie

In september 1992 is het avond- en weekendbeheer van het sportcentrum, bestaande uit een sporthal/spelzaal en een gymzaal, tegen een vaste vergoeding per week overgedragen aan een recreatiesportvereniging. Vervolgens is in augustus 1994 het gehele beheer, inclusief onderhoud en reiniging, overgedragen aan de hiervoor in het leven geroepen stichting Beheer Sportcentrum Vredenburg. De verhuur van de spelzaal is in gemeentelijke handen gebleven. In 1998 heeft door herstructurering en verbouwing de gymzaal een andere bestemming gekregen, waardoor een deel van het sportgebruik nu elders plaatsvindt.

De gemeente is tevreden over de privatisering en het onderhoud door de stichting. De beheerovereenkomst is door zijn duidelijkheid goed werkbaar en de financiële besparing van een halve formatieplaats is gehaald.

De recreatievereniging is ook tevreden over de privatisering, maar maakte zich in aanvang wel zorgen over de mogelijke gevolgen van de ombouw tot multifunctioneel centrum in 1997.

De in het leven geroepen beheerstichting is minder te spreken over de privatisering. Zo is de stichting verbolgen over het feit dat zij (in 1995) minder vergoeding kreeg vanwege teruglopend schoolgebruik. Want volgens de stichting maakt een hoge of lage bezetting voor bepaalde lasten niet uit. Ook heerst er in het begin onvrede over achterstallig onderhoud.

De beheerorganisatie werkt volgens de stichting kostenbesparend en er heerst tevredenheid over het dagelijks onderhoud.

Medio 1998 is het sportcentrum omgebouwd tot een multifunctioneel centrum waarin naast de sportactiviteiten ook een wijkpost en een wijkvereniging zijn ondergebracht. De stichting draagt in de nieuwe situatie ook zorg voor ingebruikgeving van de (multifunctionele) zaal, de aanbouw en de kantine. De verhuur van de spelzaal blijft in handen van de gemeente, onder andere vanwege het schoolgebruik. De wijkvereniging is in de nieuwe situatie huurder van de Stichting Beheer Sportcentrum Vredenburg, waar men in het begin erg aan moest wennen. Al met al hebben maar weinig sportgroepen moeten wijken voor de komst van de wijkvereniging en wijkpost. Alleen enkele niet-wijkgebonden clubs zijn verhuisd naar locaties elders.

De bedoeling is dat de stichting zich steeds meer gaat omvormen tot een onafhankelijke beheerstichting, waarin de grootste huurders zitting hebben.

17

Den Haag, sporthal Steenwijklaan

Situatie

Per september 1992 is in het kader van een brede operatie de sporthal verkocht aan stichting Sporthal Steenwijklaan, die hiertoe is opgericht door een gefuseerde korfbalvereniging. Deze vereniging pacht de kantine van de stichting. De grond wordt door de gemeente aan de stichting verhuurd.

De privatisering verloopt voor de gemeente in financiële zin gunstig. De hal is verkocht tegen ideële waarde, een bedrag voor achterstallig onderhoud was al gereserveerd en de kapitaallasten vielen weg. In de nieuwe situatie heeft de gemeente maar weinig contact met de stichting. Het positieve effect van privatisering valt volgens de gemeente vooral toe te schrijven aan enkele echte vrijwilligers in de club/stichting. In vergelijking met de oude situatie is de hal organisatorisch verbeterd ten aanzien van de aansturing van het beheer en de werving van huurders. Tevens is de hal aantrekkelijker geworden qua indeling, sfeer en comfort. De stichting is redelijk tevreden, maar kampt wel met een aantal knelpunten. Het teruglopend onderwijsgebruik, het vinden van structurele bezetting naast het indoor-korfbalseizoen en vinden van vrijwilligers voor het onderhoud overdag zijn daar voorbeelden van. Daarnaast is er veel commotie geweest over te betalen onroerend zaakbelasting. Dat de stichting het eigenaarsdeel en het huurdersdeel

moest betalen, was vooraf niet duidelijk. Dit had voorkomen kunnen worden door niet te spreken van privatisering, maar van exploitatie. De vereniging is gelukkig met de fusie en het feit dat alle trainingen nu in de 'eigen' hal plaatsvinden. De gepachte kantine is voor de club van groot belang, maar vraagt wel de inzet van veel vrijwilligers. Het gevaar is aanwezig dat door extra (club)-activiteiten, toernooien en een toenemend gebruik van de hal de druk van bardienst op vrijwilligers te groot wordt. De stichting en vereniging willen dan ook de vrijwilligers meer aandacht geven, bijvoorbeeld door het organiseren van feestelijke activiteiten en door het werk te belonen.

Nijmegen, sporthal ASACOV

Situatie

In augustus 1991 is het beheer en kleinschalig onderhoud van de sporthal voor 10 jaar overgedragen aan ASACOV BV. Hoofdbespeler van de hal is een volleybalvereniging. De kantine is door ASACOV BV verpacht aan derden.

Alle betrokkenen zijn tevreden met de privatisering en de wijze waarop de hal wordt beheerd. De gemeente heeft nog steeds verschillende belangen en taken bij de sporthal. Zo heeft zij als eigenaar van de hal de zorg voor beheertechnisch groot onderhoud, waarvoor een meerjarenplanning achterstallig onderhoud is opgesteld. Verder constateert de gemeente dat de privatisering een neveneffect heeft gehad op het sportgebruik in andere hallen. Doordat een basketbalvereniging in het kader van de privatisering moest uitwijken naar een andere hal, is er voor wijsport aldaar geen tot weinig plaats meer.

ASACOV BV geeft aan dat het beheer van de hal de BV veel werk heeft opgeleverd. Daartoe heeft de BV twee medewerkers via banenpool en JWG-regeling in dienst genomen. De JWG-plaats is later omgezet in een Melkert-baan. Hierdoor is de weg ingeslagen naar verdere professionalisering. De BV vraagt uitsluitend aan leden van de volleybalvereniging om iets te doen aan het dagelijks onderhoud van de hal. Daarbij kan beroep gedaan worden op een klein groepje vrijwilligers. Omdat leden van de club wel voor de eigen club, maar niet voor andere gebruikers van de hal bardienst wilden draaien, heeft de BV de kantinewerkzaamheden uitbesteed aan een pachter. Wel heeft ASACOV BV de gehele inboedel en alle noodzakelijke vergunningen, verzekeringen en belastingen gefinancierd en in eigendom.

Bij vertrek van de pachter hoeft er zo niets uitgekeerd te worden. De verhuur van de hal verloopt goed; 's avonds en in de weekenden is de hal steeds vol. Dit komt ook door het topsportbeleid van de club. Het eerste herenteam speelt inmiddels op het hoogste landelijke niveau en legt daardoor zwaar beslag op de ruimte. ASACOV BV richt zich nu vooral op het daggebruik.

De vereniging geeft aan dat, door de rol die de club speelt bij het beheer, het verenigingsgevoel van de leden is toegenomen. Het aantal vrijwilligers voor kader- en onderhoudsfuncties neemt echter eerder af dan toe. Vooral de BV-activiteiten drukt nogal zwaar op het zittende kader en verschillende commissies zijn onderbezet.

Vught, sportcentrum Ouwerkerk

Situatie

Per september 1994 is de risicodragende exploitatie van het sportcentrum, inclusief de sporthal, overgedragen aan Vught Recreatie BV, een 100% dochter van LACO. De gemeente verstrekt jaarlijks een aflopende exploitatiesubsidie en draagt eenmalig bij aan het wegwerken van achterstallig onderhoud. Tevens is een lening verstrekt. Na afloop van de overeenkomst (over 20 jaar) wordt het sportcentrum en de ondergrond aan LACO overgedragen voor een symbolisch bedrag.

De gemeente is zeer tevreden over de voorbereiding en eerste ervaringen met privatisering van het sportcentrum. Een punt van zorg vormt het teruglopende onderwijsgebruik. De gemeente heeft hierin verantwoordelijkheid, aangezien zij de sportruimte aanwijst voor het bewegingsonderwijs. Zij doet dat volgens de richtlijnen van het ministerie van OC&W, waarbij eerst de gymzalen van de scholen benut

moeten worden en daarna de nabijgelegen voorzieningen. Gezien de ligging van het sportcentrum ten opzichte van de scholen pakt dat voor het sportcentrum ongunstig uit.

LACO is de houdstermaatschappij van een aantal bedrijven die actief zijn op het terrein van verwerving, beheer en exploitatie van multifunctionele sportaccommodaties. De privatisering brengt vooral voordelen met zich mee. Door medewerkers die eerst bij de gemeente in dienst waren meer initiatief en verantwoordelijkheid te geven, is het plezier in het werk toegenomen. Verder wordt er met de huurders die iets extra's willen, zoals een toernooi of een feest, soms onderhandeld over de prijs, waarbij de bovengrens overigens wel vast ligt. Ook wordt er actiever geacquireerd, onder meer ten behoeve van een betere bezetting overdag (teruglopend schoolgebruik!) en de weekenden. Van de gebruikers verwacht LACO meer zelfwerkzaamheid en het streven is forse besparingen op de energiekosten. Dit alles ten behoeve van een betere exploitatie.

De twee grootste verenigingen zijn tevreden met de bedrijfsleiding die goed bereikbaar en flexibel is. In het kader van de energiebesparing kregen de verenigingen te maken met een minimale verlichting, die niet werd geaccepteerd. Hiervoor is later een oplossing gevonden. Een van de vereniging ziet overigens wel gevaren in de privatisering. Zij is bang dat op termijn andere (meer winstgevend) belangen voorop komen te staan, waardoor de verenigingen in de verdrukking komen. Tot nu toe is daar niets van gebleken.

Gebruik, kwaliteit en financiën

Voor uitspraken over effecten van privatisering op het gebruik, de kwaliteit en de financiële situatie van de accommodatie is het nog te vroeg, maar een globaal overzicht van de ontwikkeling in deze kerncijfers kan al wel gegeven worden.

Ontwikkeling van kerncijfers bij vier sporthallen

Accommodatie (gemeente)	Gebruik	Kwaliteit	Financiën
Sportcentrum Vredenburg (Arnhem)	--	+/-	-
Sporthal Steenwijklaan (Den Haag)	++	+/-	++
Sporthal ASACOV (Nijmegen)	-	+/-	+/-
Sportcentrum Ouwerkerk (Vught)	+/-	+/-	+/-

Index: + = stijging, - = daling, +/- = gelijkgebleven/wisselend

Wat opvalt is dat het effect van de privatisering op het gebruik van de hallen een nogal grillig beeld laat zien. Zo valt bijvoorbeeld de afname in de hal in Arnhem te wijten aan teruglopend schoolgebruik en een al jaren afnemend ledenaantal van de recreatiesportvereniging.

In Den Haag daarentegen is de toename juist toe te schrijven aan toenemend schoolgebruik.

Het gebruik van de hal in Nijmegen loopt langzaam terug. Het beslag dat het eerste volleybalteam legt op de hal heeft daar indirect mee te maken.

Het gebruik van het centrum in Vught is, na een aanvankelijk forse stijging in verhuur aan verenigingen en de incidentele sport, iets teruggelopen als gevolg van een lager gebruik van verenigingen en een lager schoolgebruik.

De kwaliteit van de hallen is in de onderzoeksperiode niet noemenswaardig toegenomen. Wel staan er op korte termijn diverse ingrepen ten aanzien van (groot)onderhoud op stapel.

Het financiële plaatje is momenteel nog onduidelijk. Zoals het er nu naar uitziet heeft de privatisering alleen in Den Haag een gunstig effect. Daar zijn bij zowel de gemeente, de stichting als de korfbalvereniging de baten hoger dan de lasten.

Achtergrondvariabelen

Net als bij de sportparken spelen achtergrondvariabelen ook bij de privatisering van sporthallen een rol. Op deze plaats kan worden toegevoegd, dat alleen sportcentrum Vredenburg gunstige verwachtingen heeft ten aanzien van het gebruik van de hal door een toename van meer jonge gezinnen in de wijk. Maar daar moet de club dan wel actief op inspelen.

Van groter belang voor verenigingen is echter de populariteit van de eigen tak van sport. Daarop hebben verenigingen maar relatief weinig grip.

Tenslotte vindt in sporthallen steeds vaker een clustering van sporten plaats, hetgeen leidt tot specialisatie. Voordeel daarvan is dat een sporthal zich wat betreft inrichting en materialen kan specialiseren. Maar het eenduidig gebruik heeft ook een keerzijde. Er treedt namelijk schaalvergroting op, wat leidt tot meer mobiliteit en minder mogelijkheden voor het beoefenen van een tak van sport in andere hallen.



Voorlopige conclusies

Hoewel het monitoronderzoek nog maar net over de helft is, kan uit het grote aantal gesprekken en schriftelijke documentatie al wel een tussentijds beeld worden gedestilleerd van de ervaringen die in de verschillende gemeenten zijn opgedaan. Enkele opvallende resultaten:

Algemeen

- Het is geen uitzondering dat verenigingen pas in een laat stadium bij de discussie over privatisering worden betrokken. Vaak zijn er door de gemeenteraad dan al vergaande besluiten genomen over de wijze waarop privatisering tot stand moet komen. Verenigingen voelen zich in die situatie vaak voor het blok gezet en zijn niet als volwaardige partner in het proces betrokken. Een dergelijke start blijkt het onderlinge vertrouwen veelal te schaden en het proces te bemoeilijken of te vertragen.
- Slechts een enkele gemeente staat vooral expliciet stil bij de schaalnadelen, die kunnen optreden bij het overdragen van een deel van de werkzaamheden (verticale schaalnadelen) of bij een deel van de accommodaties (horizontale schaalnadelen). Zo kan de helft van het werk meestal niet voor de helft van het budget worden uitgevoerd. Aan de andere kant kan het faseren van een privatiseringsoperatie ook een bewuste keuze zijn: er kan op kleinere schaal ervaring worden opgedaan en het biedt betere kansen om het boventallige gemeentepersoneel elders aan het werk te helpen.
- Bij veel verenigingen die het beheer en onderhoud van hun sportaccommodatie van de gemeente overnemen, komen de dagelijkse werkzaamheden als snel op de schouders van één of enkele vrijwilligers terecht, meestal AOW-ers en VUT-ers. Veel verenigingen maken zich dan ook terecht zorgen over de toekomst als deze personen zouden wegvallen. De laatste jaren wordt ook in de sport vaker gebruik gemaakt van arbeidsmarktregelingen voor de inzet van langdurig werklozen of werkloze schoolverlaters.
- Er worden van gemeentewege nogal eens bedenkingen geuit tegen privatisering van het onderhoud van sportaccommodaties vanwege het risico van kapitaalvernietiging door het particulier initiatief. Maar het is veelzeggend dat in veel gemeenten juist eerst het achterstallig onderhoud moet worden weggewerkt, voordat een accommodatie 'op peil' kan worden overgedragen. Vanwege bezuinigingen heeft blijkbaar ook het gemeentelijke onderhoud al enige tijd onder druk gestaan. Privatisering is in diverse gemeenten overigens aanleiding geweest om een meerjarig renovatieprogramma op te stellen. Ook zijn er gemeenten die bijvoorbeeld een cursus laten plaatsvinden of plantsoen-medewerkers een adviesfunctie laten vervullen naar de betrokken vrijwilligers van sportverenigingen.

21

Sporthallen

- Het medegebruik door het onderwijs levert over het algemeen een belangrijke bijdrage aan de exploitatie van sporthallen en sportzalen. Dit aspect blijft in de onderhandelingen rond de privatisering vaak onderbelicht, met als gevolg dat de nieuwe exploitant zich benadeeld kan voelen, wanneer het onderwijsgebruik afneemt of zich verplaatst naar andere (gemeentelijke) sporthallen. Wanneer het gemeentebestuur ook nog bestuur van het openbaar onderwijs is, wordt in dit laatste voorbeeld al snel gedacht dat de gemeente hier een vinger in de pap heeft.
- De kantines van gemeentelijke sporthallen zijn veelal via meerjarige contracten verpacht aan een particuliere uitbater. Dit levert bij privatisering regelmatig problemen of schadeclaims op, wanneer een vereniging of exploitant deze kantine zelf wil overnemen. Voor gemeenten die plannen hebben voor privatisering, is het aan te bevelen om hiermee rekening te houden bij het aangaan van langdurige pachtovereenkomsten.
- Het overdragen van een gemeentelijke sporthal aan een vereniging (of een aan deze vereniging gelieerde beheerorganisatie) leidt na verloop van tijd vaak tot

een clustering van een bepaalde tak van sport in die hal. Zonder hierover een oordeel uit te spreken, is het verstandig om dit aspect mee te laten wegen bij de voorbereiding van een privatiseringsoperatie.

Sportparken

- De keuze voor het overdragen van het beheer en onderhoud van sportvelden aan een beheerstichting of aan de afzonderlijke verenigingen wordt vaak door de specifieke omstandigheden bepaald. De onderlinge verstandhouding tussen verenigingen op een sportpark is hierbij meestal doorslaggevend. Het is derhalve niet raadzaam om een bepaalde vorm van samenwerking van gemeentewege op te leggen. Wel kunnen eventuele efficiency-voordelen onder de aandacht worden gebracht, bijvoorbeeld bij het gezamenlijk aanschaffen van materialen of bij het gezamenlijk uitbesteden van het groot-onderhoud aan de sportvelden aan een bedrijf.
- Het komt voor dat verenigingen pas na verloop van tijd worden geconfronteerd met aanslagen van gemeentelijke heffingen of belastingen, niet zelden met terugwerkende kracht. Dit zet bij de verenigingen vaak kwaad bloed en heeft al geleid tot diverse procedures. Het is dan ook raadzaam om hierover in de voorbereiding van de privatisering aan de verenigingen duidelijkheid te verschaffen.
- Niet in alle privatiseringsovereenkomsten wordt duidelijk aangegeven dat een optimaal gebruik van de sportvelden gewaarborgd dient te worden. Dit kan problemen opleveren wanneer er een structurele onderbezetting van geprivatiseerde sportparken optreedt of een vereniging van elders onderdak gebracht moet worden. Hoewel optimaliseringsoperaties rond gemeentelijke sportparken meestal ook niet eenvoudig verlopen, kan dit op geprivatiseerde parken extra complicaties opleveren. Het is wenselijk om hierover in een vroeg stadium afspraken te maken.

De bovenstaande opmerkingen betreffen enkele (voorlopige) ervaringen uit de privatiseringsmonitor sportaccommodaties tot nog toe. Het is uiteraard niet mogelijk om in dit stadium al vergaande uitspraken te doen over de effecten van privatisering van de acht accommodaties uit het onderzoek.

Het vervolg van het monitortraject

Voor zover het de uitvoering van het onderzoek betreft, bestaat er geen directe aanleiding tot fundamentele bijstellingen van het oorspronkelijke monitortraject. De jaarlijkse kwaliteitsopname (consumentenpanel en technische inspectie) staat voor de zomer/het najaar van 1999 gepland en de eindrapportage van het monitortraject voor begin 2000. In die rapportage zal een analyse worden opgenomen van de verschuivingen in gebruik, financieel resultaat en de kwaliteit van de accommodaties over de afgelopen vier jaar, en ten opzichte van het 'nuljaar'. Ook zullen de privatiseringsontwikkelingen onderling vergeleken worden. Naar verwachting zal dit nog een schat aan ervaringen, lessen en tips opleveren.

De inhoud van de brochure is ontleend aan de tussenrapportage 'Privatiseringsmonitor sportaccommodaties 1996 – 1999', Van Dijk, Van Soomeren en Partners B.V. Deze tussenrapportage is alleen bedoeld voor intern gebruik.

Met dank aan alle sportverenigingen, beheerstichtingen/-organisaties, gemeenten en andere bij het privatiseringsonderzoek betrokken partijen.

Begeleidingscommissie

J.W. Meerwaldt, (Ministerie van VWS, Directie Sport)
M. Gölpinar, (Ministerie van VWS, Directie Sport)
A. Roelsma (NOC*NSF, Sector Sportaccommodaties)
F.P. van der Ven (Landelijke Contactraad)
M.K.P. Monsma (Vereniging van Nederlandse Gemeenten)
M. van Rooijen (Gemeente Eindhoven, Dienst MCZ)

Meer exemplaren van deze brochure zijn tegen kostprijs verkrijgbaar bij:

Van Dijk, Van Soomeren en Partners
ter attentie van mevrouw M. Roters
Van Diemenstraat 374
1013 CR Amsterdam
tel 020 625 75 37
fax 020 627 47 59
e-mail dsp@dsp-advies.nl

Tekst

H. Bruinink
M. van der Gugten
E. Lagendijk
Van Dijk, Van Soomeren en Partners B.V.

Vormgeving

Roel Heerema
Van Dijk, Van Soomeren en Partners B.V.

Fotografie

Ronald van den Heerik (2x), Hollandse Hoogte
Piet den Blanken, Hollandse Hoogte

Druk

De Appelbloesem Pers, Amsterdam

