

Verkenning van een toekomstbestendige exploitatie- en beheeropzet voor de zwembaden, de ijsbaan en de binnensportaccommodaties.

Concept



A. Timmerman Management
24 december 2024



Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1	Inleiding	3
Hoofdstuk 2	De accommodaties en sportstimulering	4
2.1	Een kunstijsbaan in Hoorn	4
2.2	Twee zwembaden	4
2.3	Vier Sporthallen	5
2.4	Twee Sportzalen	6
2.5	Zeven gymlokalen	6
2.6	Sportstimulering	7
Hoofdstuk 3	Organisatie sport en organisatieomgeving	9
3.1	Plaats van Sport in de gemeentelijke organisatie	9
3.2	Beheer en exploitatie Sportcafé De Opgang en Zwaag	10
3.3	De organisatieomgeving	10
3.4	Afstemming en maatwerk	11
3.5	Toegankelijkheid financiële gegevens	11
Hoofdstuk 4	Bezetting en gebruik binnensportaccommodaties	13
4.1	Bezetting binnensportaccommodaties	13
4.2	Bezetting en gebruik zwembaden	16
4.3	Bezetting en gebruik ijsbaan	17
4.4	Exploitatie	18
4.5	Maatschappelijk rendement/benchmark	19
4.6	Externe ontwikkelingen	22
Hoofdstuk 5	Conclusies analyse	24
5.1	Inleiding	24
5.2	Bezetting, openstelling en tarieven.	24
5.3	Beheer	25
5.4	Organisatie en organisatieomgeving	25
5.5	Toegankelijkheid financiële gegevens	26
5.6	Exploitatie	26
5.7	Maatschappelijk rendement	27
5.8	Externe ontwikkelingen	27
Hoofdstuk 6	Beheervormen	28
6.2	De beheervormen	28
6.3	Beoordelingscriteria	32
6.4	Workshop beheervormen	35
Hoofdstuk 7	De aanbeveling	39
7.1	Optimaliseringskansen en aandachtspunten	39
7.2	Opties voor de beheervorm	39
7.3	De keuze	40
Hoofdstuk 8	Het vervolg; de businesscase	41
8.1	De businesscase	41
8.2	Rapportage	44
8.3	Planning	45

In de Gemeente Hoorn worden zwembad de Waterhoorn en zwembad de Wijzend, evenals schaatsbaan de Westfries geëxploiteerd door Optisport. Het contract met deze marktpartij loopt in september 2026 af.

De gemeente wil tijdig verkennen op welke wijze het beheer en de exploitatie van deze accommodaties toekomstbestendig kan worden voortgezet met een optimaal evenwicht tussen het maatschappelijke en het financiële rendement. Bij deze verkenning dienen ook de gemeentelijke binnensportaccommodaties te worden betrokken.

Het doel van de verkenning is het vaststellen van de doelmatigheid van de sportaccommodaties ten behoeve van de inwoners van de gemeente Hoorn, het benoemen van optimaliseringskansen en een verkenning naar een efficiënte en toekomstbestendige vorm(en) van eigendom, exploitatie en beheer.

Daarbij is een belangrijk uitgangspunt de OGSM 2024; Elke inwoner uit Hoorn heeft de mogelijkheid om dagelijks voldoende te sporten en bewegen, en zo een bijdrage levert aan een gezonde en actieve leefstijl. Dat vertaalt zich naar een kwalitatief goede en toegankelijke infrastructuur van speel-, sport- en beweegactiviteiten, naar een breed en divers aanbod van sport- en beweegactiviteiten en ook het stimuleren van de talentontwikkeling van jongs af aan.

2.1 Een kunstijsbaan in Hoorn



De ijshal heeft een 30x60 meter baan en een 400 meterbaan.
Exploitatie is uitbesteed aan Optisport.

2.2 Twee zwembaden

2.2.1 Overdekt zwembad in Hoorn



Het overdekte zwembad De Waterhoorn heeft vier zwembaden: een wedstrijdbad, doelgroepenbad, recreatiebad met wellness en een apart peuterbadje.
Exploitatie is uitbesteed aan Optisport.

2.2.2 Openluchtbad de Wijzend in Zwaag



Het openluchtbad heeft een 50-meter bad met een springplank en startblokken, een recreatiebad met speelelementen en glijbanen, een peuterbadje en een grote ligweide met speeltoestellen.
Exploitatie is uitbesteed aan Optisport.

2.3 Vier Sporthallen



2.3.1 Sportcentrum De Opgang in Zwaag

Afmeting 44x29x9 meter

Verhuurbaar als 1/2 zaal of 1/3 zaaldeel

Horeca commercieel aanwezig

Beheer en schoonmaak uitbesteed aan horecaondernemer.

2.3.2 Sporthal Zwaag

Afmeting 44x25x7 meter

Vehuurbaar in 2 zaaldelen

Horeca commercieel aanwezig

Beheer en schoonmaak uitbesteed aan horecaondernemer.

2.3.3 Sporthal De Kers in Hoorn

Afmeting 44x25x7 meter

3 zaaldelen

Horeca commercieel aanwezig

Beheer en schoonmaak gemeente Hoorn.

2.3.4 Sporthal de Kreek

Beheer, schoonmaak, exploitatie, verhuur: Hey Day facility management bv.

Geen gemeentelijke bemoeienis, alleen de gymzaal wordt gebruikt voor onderwijs.

2.4 Twee Sportzalen



2.4.1 Sportzaal De Huesmolen in Hoorn

Afmeting 32x22x7 meter

Salto KS sleutel systeem (betreden met pincode)
schoonmaak gemeente Hoorn.

2.4.2 Sportzaal De Grote Beer in Hoorn

Afmeting 28x22x7 meter

Salto KS sleutel systeem (betreden met pincode)
schoonmaak gemeente Hoorn.

2.5 Zeven gymlokalen



2.5.1 Gymlokaal De Kers in Zwaag

Afmeting 16x21x5,5

Salto KS sleutel systeem (betreden met pincode)
schoonmaak gemeente Hoorn.

2.5.2 Gymlokaal Gerritsland in Hoorn

Afmeting 12x21x5,7 meter

Salto KS sleutel systeem (betreden met pincode)
schoonmaak gemeente Hoorn.

2.5.3 Gymlokaal De Bres in Hoorn

Afmeting 16x28x6,6 meter

Salto KS sleutel systeem (betreden met pincode)

schoonmaak gemeente Hoorn.

2.5.4 Gymlokaal Julianalaan in Zwaag

Afmeting 12x21x5,7 meter

Salto KS sleutel systeem (betreden met pincode)

schoonmaak gemeente Hoorn.

2.5.5 Gymlokaal Westerblokker in Blokker

Afmeting 12x21x5,7 meter

schoonmaak gemeente Hoorn.

2.5.1 Gymlokaal Tweeboomlaan in Hoorn

Afmeting 12x21x5,7 meter

schoonmaak gemeente Hoorn.

2.5.1 Gymlokaal de Kreek in Hoorn

Alleen roostering schoolgebruik. Buitenschoolse verhuur is primaat van de exploitant van de Kreek.

Een 8e gymzaal, de Spelzaal Charlotte van Pallandthof, is buiten gebruik gesteld en wordt momenteel nog als opslag gebruikt.

2.6 Sportstimulering

Hoorn heeft in dit kader in totaal 33 personen werkzaam bij gemeente, sportverenigingen, primair onderwijs (PO) en voorgezet onderwijs (VO). Alle functionarissen hebben een rol/ zijn werkzaam binnen een themalijn van het overkoepelende Sportakkoord. Een zichtbare en aantoonbare inzet is namelijk een verplichting binnen de gelieerde BRC Rijksregeling. Allen zetten zich derhalve in als verbinder tussen Hoorn Sportakkoord II 2023-2026 en de verschillende betrokkenen.

In Hoorn zijn de volgende functionarissen werkzaam;

Combinatiefunctionaris PO (beweegmanagers)

De scholen zijn vanaf 2000 gestart met het gefaseerd aannemen van bevoegde vakleerkrachten bewegingsonderwijs om een kwaliteitsimpuls te geven aan de gymlessen. Op dit moment zijn 26 vakdocenten werkzaam, verdeeld over 1 of meer basisscholen. Zij verzorgen de twee wettelijk verplichte gymlessen aan groep 3 t/m 8 op alle basisscholen. - Alle salariskosten voor de gymdocenten t.b.v. de gymlessen worden niet betaald uit de BRC bijdrage maar zijn voor 100% opgenomen in de begroting van de schoolbesturen-. Daarnaast faciliteert de gemeente alle scholen met tenminste 4,5 klokuren beweegmanagement per school per week. De beweegmanager en de vakdocent zijn dezelfde persoon. Bij beweegmanagement ligt de nadruk op het tegengaan van beweegarmoede en motorische achterstanden. De beweegmanagers zijn tevens verantwoordelijk voor een actief sportklimaat op de scholen en werken nauw samen met sportverenigingen en sportaanbieders. Zo wordt er gericht, doelmatig en vakkundig gewerkt aan beweging van kinderen, zowel tijdens de gymlessen als aansluitend na schooltijd.

Combinatiefunctionaris VO

De 2 combinatiefunctionarissen begeleiden kinderen en jongeren in de combinatie van onderwijs en talentontwikkeling om zo een sterke verbinding te bewerkstelligen tussen sport, bewegen met andere domeinen en programma's (hoofdzakelijk VO onderwijs).

Buurtsportcoach Er zijn 3 buurtsportcoaches in Hoorn werkzaam. De Buurtsportcoach richt zich met name op preventieve activiteiten en projecten voor 18+, maar zet ook activiteiten op voor kinderen. De BSC, Coach, begeleidt, motiveert, informeert en adviseert betrokkenen (cliënten en partners), zorgt voor afstemming tussen vraag en aanbod en zet zich in als verbinder tussen Hoorn Sportakkoord II 2023-2026 en de verschillende betrokkenen.

Combinatiefunctionaris Sportvereniging

Bij 5 sportverenigingen geeft de trainer van de vereniging, ook clinics tijdens de gymlessen op basisscholen. Doel van de clinics is kennismaking met de tak van sport, kinderen enthousiast te maken en bevordert de toeleiding van kinderen naar de sportvereniging.

Coördinator Sport en Preventie

Vanaf 2023 zijn gemeenten verplicht om een lokale functionaris te hebben voor het Sportakkoord. Deze coördineert en begeleidt het proces van de herijking en uitvoering. De coördinator Sport en Preventie heeft een haal- en brengfunctie voor sport naar het overkoepelend gesprek.

3.1 De ontwikkeling van Sport in de gemeentelijke organisatie

Tot 2006 bestond het bureau “Sport en recreatie” waarin alle sporttaken eenduidig waren ondergebracht. Het bureauhoofd was het eerste aanspreekpunt en gaf sturing aan de eenheid. Daarna zijn alle facilitaire taken ondergebracht bij het toenmalige bureau Facilitaire zaken.

Door latere herinrichtingen en reorganisatie zijn deze Fte’s grotendeels verdwenen.

Het eigenaarschap opdrachtgever/nemer van (deel)processen is geheel bij andere afdelingen ondergebracht en de exploitatie van de zwembaden en de ijsbaan is vanwege personele problemen bij de voormalige exploitatiestichting, gekoppeld aan een bezuinigingsopdracht geprivatiseerd naar een marktpartij.

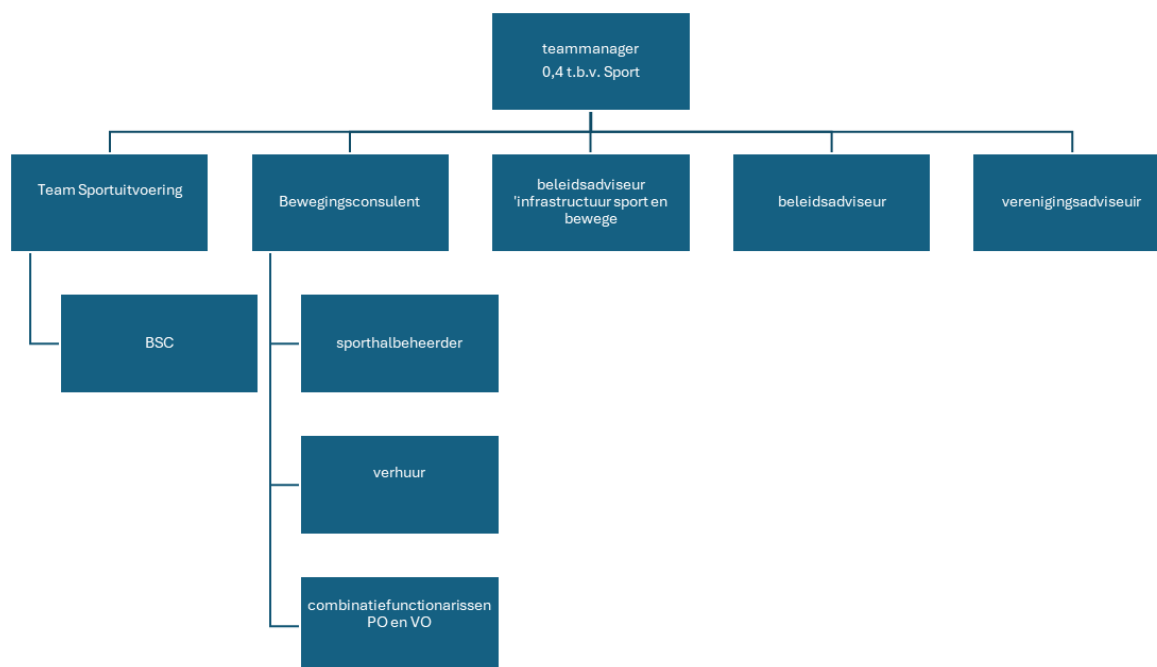
Op dit moment heeft “Sport” geen plaats meer in het gemeentelijke organisatieplaatje, terwijl juist “Sport” ook de wettelijke taak heeft om bewegingsonderwijs te faciliteren.

Sport is geen team, sectie of bureau maar de medewerkers die nog sporttaken uitvoeren zijn ondergebracht bij het bureau “Onderwijs, Doelgroepenvervoer en Leisure”. Daarmee is Sport geen eigenstandig organisatorisch geheel meer.

De taken die de verschillende sportmedewerkers uitvoeren en gericht zijn op “hardware” van gebouwen en velden volgen de themalijn “Duurzame infrastructuur: Ruimte voor sport”:

- een toekomstbestendige en beweegvriendelijke leefomgeving die gezonde leefstijlkeuzes makkelijk maakt en bewegen & ontmoeten faciliteert;
- Voor iedereen bereikbare, toegankelijke en kwalitatief goede sport- en beweegvoorzieningen in een aantrekkelijke omgeving (groen);
- verbinding met andere werkvelden (zoals sociaal domein);
- multifunctionele voorzieningen;
- efficiënt gebruik om de maatschappelijke waarde te verhogen.

Hoewel Sport geen eigen “gezicht” heeft is er wel organisatorische samenhang tussen de medewerkers die als volgt is te beschrijven.



Toelichting:

- de twee beleidsadviseurs, de bewegingsconsulent, coördinator “Team Sportuitvoering” en de verenigingsadviseur vallen direct onder de teammanager ODL dat voor 0,4 FTE belast is met de aansturing van ” Sport”.
- de coördinator Team Sport Uitvoering stuurt in functionele zin de drie buurtsportcoaches aan.
- de bewegingsconsulent stuurt in functionele zin de medewerkster verhuur en de sporthalbeheerder aan en is verantwoordelijk voor de uitvoering van het beweegmanagement van de combinatiefunctionarissen PO en VO. (Voor de dagelijkse aansturing en uitvoering is via de BRC regeling sinds 2023 ter ondersteuning van de beweegconsulent een coördinator combifuncties PO aangesteld, die de coördinerende taken uitvoert.)

Daarnaast heeft hij echter nog enkele andere taken met betrekking tot de sportaccommodaties:

- eerste aanspreekpunt voor de gebruikers van de binnensportaccommodaties;
- eerste aanspreekpunt voor de horecapachters/beheerders van de sporthallen de Zwaag en de Opgang;
- accounthouder voor Optisport, de exploitant van de ijsbaan en de zwembaden.

3.2 Afstemming en maatwerk in de gemeentelijke organisatie

In algemene zin is het voor ondersteunende afdelingen van een gemeentelijke organisatie lastig om maatwerk te (kunnen) leveren voor een operationele afdeling binnen het concern. Het is ook kenmerkend voor een gemeentelijke organisatie dat de ondersteuning en processen voornamelijk generiek zijn en afgestemd op het concern waarbij verantwoordelijkheden en bevoegdheden over verschillende afdelingen verdeeld zijn.

Consequente afstemming met de betreffende ondersteunende afdelingen is noodzakelijk zodat aanpassingen in -of aanvullingen op- systemen, processen of budgetten zonodig en tijdig kunnen plaatsvinden.

Het gaat om het goed afstemmen van de deelprocessen met ieders rollen en taken daarin. Ook de wijze van aansturing, mondeling of schriftelijk en beschikbaarheid van een workflow/ statuschart van de werkprocessen zijn mede bepalend.

3.3 De verantwoordelijkheden van de medewerkers sport in relatie tot de binnensportaccommodaties

De sportmedewerkers hebben in meer of mindere mate te maken met de andere gemeentelijke bureaus.

De mate waarin gebruik gemaakt wordt van ondersteunende diensten verschilt uiteraard van discipline tot discipline. De ondersteuning van andere bureaus heeft een algemeen of een projectmatig karakter.

Vanuit de afdeling Bedrijfsvoering en Dienstverlening hebben de bureaus Planning en Control (P&C) en Facilitaire zaken Gebouwenbeheer (Gebouwbeheer) echter een eigenstandige rol en verantwoordelijkheid voor onderdelen van het beheer en de exploitatie van de sportaccommodaties:

- bureau P&C voert de administratie van de sportaccommodaties en stelt begrotingen en rapportages op.
- gebouwbeheer is de contractpartner voor de extern ingehuurd partijen zoals Optisport en de externe beheerders, exploitanten van de binnensportaccommodaties.
- gebouwbeheer is ook verantwoordelijk voor raming en uitvoering van het onderhoud van de accommodaties, duurzaamheid en energievoorziening.
- het budgethouderschap van de sporthallen ligt bij de “bewegingsconsulent” terwijl veel kosten door team gebouwenbeheer worden geboekt.

3.4 Toegankelijkheid financiële gegevens

Mede doordat verantwoordelijkheden over de gemeentelijke organisatie verdeeld zijn is er ook qua financiële gegevens sprake van een versnipperd geheel. Een integraal overzicht over de financiële exploitatie van de binnensportaccommodaties ontbreekt:

- vanuit het financieel systeem is een overzicht gedraaid van inkomsten en uitgaven 2023 per binnensportaccommodatie. Dit overzicht binnensport is moeilijk toegankelijk omdat diverse posten door elkaar lopen en veel boekingen niet zijn te herleiden zonder nadere toelichting. Met name bij de MFA's is vaak niet duidelijk of de boeking de binnensportaccommodatie betreft of een ander deel van de accommodatie.
- ook zijn er grote verschillen tussen budget en werkelijk, ook in het voorgaande jaar 2022. Het (b)lijkt dat de begrotingsposten niet jaarlijks worden afgestemd op de werkelijk te verwachten inkomsten en uitgaven.

- het overzicht geeft geen inzicht in de personele lasten Deze worden op diverse plaatsen in de sportbegroting onderverdeeld. Onderstaand de toedeling 2023:
 - beheerder (1 FTE) wordt toegerekend aan 111020 Beheer sportaccommodaties
 - beleidsmedewerker (2FTE), Beleidsondersteuner (0,67FTE), Sportleider/bewegingsadviseur (1FTE) en verenigingsadviseur (0,89FTE) worden toegerekend aan product 111010 Sport Algemeen
 - projectcoördinator (1FTE), Projectleider (0,83FTE), Medewerker Sportopbouwwerk/speelpleinmedewerker (3 FTE), Administratief medewerker Sportopbouwwerk/speelpleinen (0,65FTE), Medewerker algemene dienst/fitnesstrainer (0,97 FTE), Reclamevormgever/DTP'er (0,67FTE) worden toegerekend aan product 111030 Gemeentelijk sportopbouwwerk-algemeen
 - beleidsmedewerker (0,08FTE) wordt toegerekend aan product 111017 beheer en exploitatie zwembaden
 - medewerker reserveringen (0,22FTE) wordt toegerekend aan product 111018 exploitatie zwembaden en kunstijsbaan.

Samenvattend kan worden geconcludeerd dat het overzicht geen bedrijfsmatige managementinformatie op accommodatieniveau genereert, goeddeels door de systematiek van boeking, maar ook omdat de begroting niet aansluit op de te verwachten werkelijkheid en veel ramingen en posten op verschillende plaatsen tot stand komen en geboekt worden.

Het is organisatiebreed complex om de overhead/ interne dienstverlening concreet te maken en toe te rekenen via eerder genoemde ondersteunende bureaus met fte's en producten.

Het is niet mogelijk om de budgetten van "Sport" concreet toe te rekenen naar de accommodaties. Daar is de diversiteit van boekingen te groot voor. Ook de afwijkingen van de begroting zijn veelvuldig en dermate fors dat het nauwelijks mogelijk is om structurele en incidentele uitgaven uit te filteren.

De focus op de exploitatie van de sportaccommodaties ontbreekt daardoor omdat ook de verantwoordelijkheden versnipperd zijn over verschillende personen en bureaus en verschillende budgetten door elkaar heenlopen.

3.5 Beheer en exploitatie Sportcafé De Opgang en Zwaag

Voor beheer en schoonmaak van deze beide accommodaties en de exploitatie van de sportcafés heeft in 2021 een aanbesteding plaatsgevonden. De prijs was in deze aanbesteding meegegeven en de inschrijver moest aangeven welke huur zij voor het Sportcafé konden betalen. Voor beide sportcafés kwam de gunning uit op een relatief lage huursom. De beide overeenkomsten lopen tot juli 2026 en kunnen éénmaal voor 5 jaar verlengd worden. Bij de aanbesteding zijn de volgende uitgangpunten gehanteerd:

- dat de overeenkomst een dienstverlenings- en exploitatieovereenkomst betreft en partijen geen ander soort overeenkomst (zoals een huurovereenkomst) beogen te sluiten.
- Dat het voor een goed functioneren van de Sportaccommodatie essentieel is dat het beheer en de schoonmaak van de sporthal en de exploitatie van het sportcafé door dezelfde partij worden uitgevoerd.
- dat het beheer en de schoonmaak van de Sporthal vooropstaan en de exploitatie van het Sportcafé daaraan ondersteunend en ondergeschikt is en enkel wordt opgedragen in het kader van het beheer en de schoonmaak van de Sporthal.
- contractant het Sportcafé voor uw eigen rekening en risico exploiteert.

4.1 Bezetting binnensportaccommodaties

4.1.1 Inleiding

Sporthallen en zalen worden met name gebouwd en in stand gehouden met het oog op de wettelijke taak van het faciliteren van bewegingsonderwijs

Sporthallen worden gemiddeld circa 2.000 uur op jaarbasis gebruikt, waarbij het merendeel van de sporthallen tussen de 1.750 uur en 2.500 uur wordt gebruikt. De sporthallen worden overwegend voor sportdoeleinden gebruikt (gemiddeld 60% van het totale gebruik). De mate waarin de sporthallen voor het bewegingsonderwijs worden gebruikt, is sterk afhankelijk van de lokale context, zoals de ligging van de sporthal ten opzichte van onderwijslocaties en de aanwezigheid van (in pandige) gymzalen bij scholen. Een gymzaal voor het basisonderwijs heeft 26 uur capaciteit. Bij 40 weken is dat maximaal 1040 uur onderwijsgebruik.

Sportzalen worden met een gemiddeld jaargebruik van circa 1.800 uur, gemiddeld 13 procent minder gebruikt dan sporthallen. De meeste sportzalen worden overwegend gebruikt voor sportdoeleinden, maar in veel gevallen is het aantal uur bewegingsonderwijs dat in de sportzaal plaatsvindt redelijk vergelijkbaar met het aantal sporturen. Van de drie type binnensportaccommodaties worden gymzalen over het algemeen het minst gebruikt op jaarbasis. Het gemiddelde jaargebruik van gymzalen bedraagt circa 1.400 uur. In tegenstelling tot sporthallen en sportzalen worden de meeste gymzalen overwegend voor het bewegingsonderwijs gebruikt.

(bron; Mulier 2020)

4.1.2 Sporthallen en sportzalen

De benaming “Sport > 10 weken” en “Sport < 10 weken” staat daarbij voor de duur van het huurcontract.

“Intern gemeente” is met name het gebruik van Team Sport voor activiteiten met doelgroepen, maar ook voetbal voor gemeentepersoneel en activiteiten voor speciale doelgroepen. Dit zijn interne boekingen en worden intern verrekend. Er is ook capaciteit ingeregeld voor het naschools beweegmanagement. De sporthallen/ zalen worden na 16 uur vrijgegeven voor ander gebruik. Bij een schoolrooster is de sporthal tussen 14/15 en 16 uur geblokt voor beweegmanagement.

De drie sporthallen in Hoorn hebben de volgende bezetting (2023);

sporthallen	de Opgang	Zwaag	de Kers
	2023	2023	2023
Verhuur			
sport> 10 weken	848	891	745
sport< 10 weken	43	15	24
beweegmanagement	128	26	132
primair onderwijs	480	919	606
voortgezet onderwijs	157	42	74
speciaal onderwijs	0	0	0
<i>totaal sport</i>	<i>1.019</i>	<i>931</i>	<i>901</i>
<i>totaal onderwijs</i>	<i>637</i>	<i>961</i>	<i>680</i>
<i>totaal</i>	<i>1.657</i>	<i>1.892</i>	<i>1.581</i>
gemiddelde normbezetting	2.000	2.000	2.000
bezettingsgraad	83%	95%	79%

Geconstateerd kan worden dat de hallen een redelijke bezetting hebben met een goede verdeling tussen onderwijs- en sportgebruik.

sportzalen	Huesmolen	de Grote Beer
	2023	2023
Verhuur		
sport> 10 weken	322	159
sport< 10 weken	174	74
beweegmanagement	158	358
primair onderwijs	902	862
voortgezet onderwijs	380	49
speciaal onderwijs	0	0
<i>totaal sport</i>	<i>653</i>	<i>591</i>
<i>totaal onderwijs</i>	<i>1.282</i>	<i>911</i>
<i>totaal</i>	<i>1.935</i>	<i>1.502</i>
gemiddelde normbezetting	1.800	1.800
bezettingsgraad	107%	83%

De beide sportzalen hebben een goede onderwijsbezetting. Gymzaal de Grote Beer blijft iets achter qua verhuur aan verenigingen.

Gymzalen

Gymzaal Julianalaan heeft een hoog buitenschools gebruik en daarmee een uitstekende bezetting. Gymzaal Westerblokker en Tweeboomlaan blijven juist achter in de bezetting van buitenschools gebruik. De Bres, de Kers, Tweeboomlaan en Gerritsland hebben een hoge onderwijsbezetting waardoor ook een hoge bezetting wordt gerealiseerd. De "tijdelijke" Gymzaal Tweeboomlaan heeft geen buitenschools gebruik. Hierover zijn afspraken gemaakt met de direct omwonenden. Het buitenschools gebruik van de gymzaal van de Kreek is in handen van de exploitant van de Kreek. Hierover zijn geen gegevens bekend.

gymzalen	Julianalaan	Gerritsland	Westerblokker	Bres	de Kers	Tweeboomlaan	de Kreek
	2023	2023	2023	2023	2023	2023	2023
Verhuur							
sport > 10 weken	853	254	137	301	519		
sport < 10 weken	128	60	64	10	41	5	
bewegmanagement	15	77	108	99	144	201	
primair onderwijs	609	1139	780	1260	747	580	916
voortgezet onderwijs					296		
speciaal onderwijs						683	
totaal sport	996	392	309	410	704	206	0
totaal onderwijs	609	1.139	780	1.260	1.044	1.263	916
totaal	1.605	1.531	1.088	1.670	1.748	1.468	916
gemiddelde normbezetting	1.400	1.400	1.400	1.400	1.400	2.000	2.001
bezettingsgraad	115%	109%	78%	119%	125%	73%	46%

4.1.3 Tarieven

De tarieven voor de binnensportaccommodaties in de gemeente Hoorn zijn zeer gematigd. Voor de huur van een hele sporthal wordt in den lande aan tarief gevraagd tussen de € 45 en € 65. Hoorn blijft daar met € 42,73 onder. De sportzalen (€ 32,97 in de avond en weekend) en de gymzalen (€ 16,47 in de avond en het weekend) kennen ook een dagtarief van respectievelijk € 20,76 en € 10,37. Het avond en weekendtarief is redelijk marktconform, het dagtarief blijft daar ver onder. De tarieven worden jaarlijks geïndexeerd. Indien daarvan wordt afgeweken kan dat alleen in overleg met B&W in casu de verantwoordelijke wethouder.

4.2 Bezetting en gebruik zwembaden

4.2.1 Bezoek

De exploitatie van de beide zwembaden is in handen van Optisport en de verstrekte gegevens gaan over het jaar 2022. In dat jaar was er nog sprake van een beperkte sluiting wegens Corona in januari en een hersteleffect gedurende het gehele jaar. Het totale bezoek van beide zwembaden in dat jaar bedroeg ca. 240.000, waarvan 150.000 recreatieve zwemmers (110.000 in de Waterhoorn en 40.000 in de Wijzend). Het animocijfer is de mate waarin de inwoners van het verzorgingsgebied gebruik maken van de zwembaden, Afgezet tegen het inwonersaantal van Hoorn, 74.298 in 2022, is dit een animocijfer van 3,23. De bandbreedte ligt tussen de 3 en 4 voor gemeenten met vergelijkbare inwonersaantallen.

Rekening houdend met het hersteljaar 2022 past het animocijfer redelijk goed binnen deze bandbreedte. Optisport streeft naar herstel van het bezoek in de Waterhoorn naar het niveau van 2017 met 245.000 bezoekers.

4.2.2 Tarieven

De tarieven voor de beide zwembaden zijn in januari 2022 met 7% en in september 2022 met 10% verhoogd. Dit zijn forse verhogingen, maar overal in den lande zijn de zwemtarieven fors gestegen. De huidige tarieven zijn marktconform. Optisport hanteert daarnaast nog kortingen in de vorm van abonnementen en 12 en 25-badenkaarten. Met de gezins- en jaarabonnementen heeft men daarnaast toegang tot beide baden. Met name deze abonnementen maken de entreekosten voor de regelmatige zwemmer laagdrempelig.

De tarieven voor de verenigingen liggen gemiddeld rond de € 100,- per uur (wedstrijdbad) en zijn daarmee eveneens marktconform.

4.2.3 Openstelling

De Wijzend opent haar deuren rond 1 mei tot na de zomervakantie. De openstelling is maar in beperkte mate weersafhankelijk. Bij temperaturen beneden de 22 graden is het ondiepe (piraten)bad op doordeweekse dagen gesloten en het wedstrijdbad op maandag en donderdag tussen 11.00 en 18.00 uur.

De reguliere openstelling is ruim; door de week van 7.00-20.00 uur en in het weekend van 10.00-17.00 uur

De Waterhoorn biedt elke ochtend door de week banenzwemmen aan van 7.30-9.00 uur en op maandag t/m de donderdag ook op de avond. In totaal is er een ruim aanbod van ca. 28 uur banenzwemmen per week. Het recreatief zwemmen wordt aangeboden op de doordeweekse daguren, maar niet meer na 18.00 uur.

Het leswemmen en doelgroepzwemmen vindt plaats op de gebruikelijke tijden. De uren voor de zwemverenigingen zijn in de vroege ochtend op dinsdag, donderdag, vrijdag en zaterdag en 's avonds tijdens en na de prime time uren geprogrammeerd. Vrijdagavond is het bad tot 20.00 uur verhuurd aan de zwemverenigingen en daarna gesloten.

4.3 Bezetting en gebruik ijsbaan

4.3.1 Bezoek:

Het gemiddeld recreatief bezoek aan ijsbaan Westfries bedraagt 87.600 en het verenigingsbezoek tussen 120.000 en 140.000. Totaal circa 210.000 bezoekers.

Uitgaande van het verzorgingsgebied - West Friesland met ca. 218.000 inwoners- is dit een prima aantal met een animocijfer van rond de 1,0. Als spiegeling: Jaap Eden in Amsterdam trekt > 500.000 bezoekers maar heeft een zeer groot verzorgingsgebied. Het animocijfer van de Jaap Edenbaan ligt rond de 0,5.

Echter, de verenigingsbezoeken zijn waarschijnlijk hoog ingeschat. Dit leidt namelijk tot een gemiddelde opbrengsten van € 2,50 per verenigingsbezoek. Dat kan alleen als men met veel schaatsers tegelijkertijd op de baan staat. In werkelijkheid zal het effectieve verenigingsbezoek wat lager zijn.

4.3.2 Tarieven

Het tarief voor recreatief schaatsen € 8,90 voor volwassenen en € 7,50 t/m 16 jaar is marktconform en vergelijkbaar met de banen in Haarlem en Amsterdam. Alleen de baan in Alkmaar is beduidend goedkoper dan de drie bovengenoemden. Ook voor de ijsbaan heeft Optisport kortingskaarten in de vorm van een 10, 20 of 40 rittenkaart en een scholierenschaatspas. Optisport bepaalt deze tarieven zelf met uitzondering van die voor de georganiseerde gebruikers. Daarvoor geldt uitsluitend een indexering.

4.3.3 Openstelling:

In het algemeen is er sprake van een herkenbaar en regulier openstellingsrooster.

Een enkele opmerking hierover:

- Op maandagmiddag en -avond is de baan voor publiek gesloten. Maandagavond is de verenigingsavond.
- Zaterdag is de baan pas om 11.30 uur open voor publiek. Voor die tijd is er verenigingsbezoek.

4.4 Exploitatie

Optisport Hoorn BV heeft in 2022 met alle drie de accommodaties een gezamenlijk verlies geleden van € 351.000,-.

In haar jaarrekening geeft Optisport het volgende aan;

Aanvullend op de coronacrisis kregen we vanaf 2022 te maken met de energiecrisis. De gevolgen in 2023 van de energiecrisis worden aangemerkt als gebeurtenissen na balansdatum die geen nadere informatie geven over de feitelijke situatie per balansdatum en zijn derhalve niet in de jaarrekening over 2022 verwerkt.

In het kader van de energiecrisis is ook in 2023 gebruik gemaakt van de diverse regelingen van de overheid ter ondersteuning van de zwembaden. Hoewel er inmiddels sprake is van herstel, zijn de resultaten nog niet op het begrote niveau.

In 2023 heeft Optisport nog wel een overheidscompensatie t.b.v. de energielasten (MEOZ) ontvangen van € 335.000,-, hetgeen niet in de jaarrekening 2022 is opgenomen en dus ten gunste van het resultaat 2023 zal komen.

Uit het verstrekte overzicht valt op te maken dat de zwembaden in 2022 een dekkingpercentage hadden van ca 75% excl. de huurlasten en nakomende energiecompensatie. Dat is alleszins redelijk omdat ook het eigenaarsonderhoud in de lasten is opgenomen. De ijsbaan is in dit overzicht 100% kostendekkend/winstgevend exclusief de huur.

Of de gemeentelijke bijdrage tot einde contract voldoende is, hangt uiteraard mede af van de mate van herstel in 2024 en de ontwikkeling van de energielasten.

Ook is er bij de onderhandelingen over de CAO zwembaden voor 2025 en 2026 een loonsverhoging van 3,5% + index voor beide jaren afgesproken. Voor 2025 is dat 6,1%.

Op het gebied van onderhoud zijn er inmiddels vervangingsinvesteringen die de contractdatum overschrijden zoals de beweegbare bodem van de Waterhoorn en de vervanging van het zout-electrolysesysteem. De gemeente investeert daarbij naar rato de kosten van de overschrijdende afschrijvingstermijn.

Voor zwembad de Wijzend is een grote renovatie van de zwembadwaterinstallatie en het leidingenwerk op handen. Al met al zal een nieuwe exploitatieperiode van de betreffende accommodaties -in welke vorm dan ook- duurder worden dan het huidige contract.

4.5 Maatschappelijk rendement

4.5.1 Visie op Sport en Bewegen

De gemeente Hoorn heeft de ambitie dat elke inwoner uit Hoorn de mogelijkheid heeft dagelijks voldoende te sporten en bewegen, en zo een bijdrage levert aan een gezonde en actieve leefstijl. Dat vertaalt zich naar een kwalitatief goede en toegankelijke infrastructuur van speel-, sport- en beweegactiviteiten, naar een breed en divers aanbod van sport- en beweegactiviteiten en ook het stimuleren van de talentontwikkeling van jongeren af aan.

4.5.2 Doelen

Het hoofddoel is het streven naar een groter % inwoners dat aan de nationale beweegnorm voldoet dan het landelijk gemiddelde (45,2%) - 64,3% van de inwoners voldoet aan de beweegrichtlijn.

Daaronder liggen nog een aantal 'nevendoelen'

- 90% van de jongeren tot 18 jaar voldoet aan de beweegnorm;
- 90% van de kinderen 4-12 jaar is motorisch vaardig;
- % leden aangesloten bij sportvereniging is gelijk aan landelijke gemiddelde (25,2%)
- 70% van de gesubsidieerde sportverenigingen in Hoorn hebben het predicaat 'vitaal';
- 70% van de inwoners van Hoorn zijn 'tevreden' over het aanbod van sportaccommodaties;
 - 50% gemeentelijke sportcomplexen met brede maatschappelijke functie
 - De gemeente moet financieel in balans zijn (lees: sluitende begroting)

Strategische lijn:

Wij creëren de juiste condities om te kunnen voldoen aan de beweegrichtlijnen door de inrichting van een beweegvriendelijke omgeving waarbij wordt ingezet op hard-, soft- en orgware elementen (conform BVO model Kenniscentrum Sport en Bewegen), ter vergelijking "je kunt een plant niet dwingen om te groeien, je kunt wel de juiste condities creëren").

4.5.3 Bezetting en gebruik

Er is in de meeste hallen en zalen nog ruimte voor groei van de bezetting. Dat laat overigens onverlet dat op verschillende momenten sprake kan zijn van piekbelasting.

Het gebruik van de accommodaties door Team Sport voor beweegmanagement bedraagt in 2023 totaal 1.445 uur. Het meeste worden hiervoor de beide sportzalen, gymzalen de Grote Beer, de Kers en de Tweeboomlaan benut. De bezetting zegt overigens nog niet alles over het rendement van het buitenschools gebruik.

Maatschappelijk rendement (SROI) via deelnemersaantal per activiteit is ook een factor en verschilt per tak van sport. (badminton 2 of 4 spelers per veld versus zaalvoetbal 10 spelers per veld.)

Ook is de diversiteit van verschillende soorten sport die gefaciliteerd wordt een factor van maatschappelijk rendement. (bijvoorbeeld niet alle avonden voor korfbal of zaalvoetbal, maar een breder aanbod)

Daarnaast is ook de diversiteit van de huurders een aspect dat onderdeel is van het optimaliseren van de maatschappelijke benutting. (zoals specifieke uren alleen voor dames).

In de gemeente Hoorn is dit beleidskader opgenomen in de Sport en beweegnota: Presteren in de breedte. Concrete uitwerking loopt via de OGSM.

4.5.4 Benchmark

De maatschappelijke waarde van Sport en Bewegen in een gemeente kan door het Kenniscentrum Sport & Bewegen worden berekend. (zie tabel 1). De voor deze rapportage belangrijkste indicatoren zijn onderstaand weergegeven (jaar 2020) en vergeleken met het landelijk gemiddelde en de gemeenten Alkmaar (112.000 inwoners), Purmerend (95.000 inwoners) en Teylingen (38.000 inwoners). Hoorn heeft 73.261 inwoner per 1-1-2020.

Tabel 1:

indicator	Hoorn	landelijk	Alkmaar	Purmerend	Teylingen
SROI	2,62	2,7	2,48	2,53	2,48
gemiddeld aantal sportaccommodaties	19,3	21,5	21,6	14,5	22,6
gemiddelde afstand tot sporthal	1,1 km	1,6 km	1,3	1,2	1,0
beweegvriendelijke omgeving sportaccommodaties	75	60	59	75	60
beweegrichtlijn 18-64 jaar	54,2	54,2	20,3	45,3	49,7
beweegrichtlijn 65+	39,2	38,2	6,4	31,4	43,3
uitgaven Sport en bewegen per inwoner	€ 88,30	€ 83,50	€ 143,80	€ 95,30	€ 77,30

SROI (social return on investment); Dit is het verhoudingsgetal tussen kosten en opbrengsten. Het geeft aan hoeveel hoger de maatschappelijke opbrengsten zijn dan de kosten. Een SROI boven de 1 betekent dat er sprake is van maatschappelijke meerwaarde.

Gemiddeld aantal sportaccommodaties

Deze indicator geeft het aantal recreatieve sportaccommodaties per 10.000 inwoners weer. Er is rekening gehouden met de verschillen in de diversiteit en capaciteit van de accommodaties.

Gemiddelde afstand tot sporthal

De gemiddelde afstand via de weg van de inwoners van de gemeente of in Nederland naar de dichtstbijzijnde sporthal, in kilometers.

Score beweegvriendelijke omgeving

De indicator beweegvriendelijke omgeving gaat van 0 tot 100 en laat zien in hoeverre de openbare ruimte mogelijkheden biedt voor mensen om te sporten en te bewegen. De veronderstelling is dat een beweegvriendelijke omgeving (dus een hogere score) het beweeggedrag positief beïnvloedt.

Uitgaven gemeente sport en bewegen per inwoner

Uitgaven aan sportbeleid en -activering en -accommodaties door gemeente per inwoner. Dit betreft een bewerking van Rebel en het Mulier Instituut t.b.v. de SROI-berekening.

Beweegrichtlijn

Percentage mensen dat minstens 150 minuten matig intensief beweegt per week en minimaal twee keer per week bot- en/of spierversterkende oefeningen doet. Voor ouderen horen hier ook balansoefeningen bij.

4.6 Externe ontwikkelingen

In deze paragraaf worden trends en ontwikkelingen die impact (kunnen) hebben op de exploitatie van sportaccommodaties in kaart gebracht. Hiervoor is de DESTEP-analyse gebruikt om de omgevingsfactoren waarop de exploitanten geen directe invloed hebben, maar die wel van belang zijn voor het succes, in kaart te brengen. DESTEP is een afkorting van een zestal factoren: 1. demografisch, 2. economisch, 3. sociaal-cultureel, 4. technologisch, 5. ecologisch en 6. politiek-juridisch.

4.6.1 Demografische ontwikkeling

Toenemende vergrijzing vraagt op termijn om aanpassing van accommodaties en (verdere) ontwikkeling van aanbod voor een oudere doelgroep.

4.6.2 Economische ontwikkeling

de **oplopende kosten** vragen om oplossing in het exploitatiemodel in de vorm van hogere opbrengsten/exploitatiebijdrage of lagere kosten om de voorzieningen betaalbaar en daarmee toegankelijk te houden voor iedereen. Maatschappelijk gezien juist ook voor doelgroepen met een beweegachterstand. Daarnaast moeten exploitanten een aantrekkelijke werkgever zijn onder andere door flexibele combinatiefuncties aan te bieden en intern op te leiden,

4.6.3 Sociaal/ culturele ontwikkeling

de naar verwachting **toenemende vraag naar sport- en bewegen** vraagt om heldere spelregels voor toewijzing van schaarse ruimte en om investeringen in sportaccommodaties en een beweegvriendelijke omgeving om de vraag te faciliteren.

4.6.4 Technologische ontwikkeling

Ontwikkelingen rondom de inzet van technologie in accommodaties nauwgezet volgen en waar kansen gezien worden een businesscase opstellen om tot afgewogen investeringsbeslissingen te komen.

4.6.5 Ecologische ontwikkeling

Verregaande verduurzaming van accommodaties richting 2050.

4.6.6 Politieke/ wettelijke ontwikkeling

De inzet zowel landelijk als lokaal blijft onverminderd gericht op het **bevorderen van sport en bewegen**. Dat vraagt om blijvende aandacht voor passende accommodaties en een beweegvriendelijke omgeving. In de bedrijfsvoering blijft aandacht nodig voor het blijven **voldoen aan veranderende wet- en regelgeving**.

5.1 Inleiding

In de voorafgaande hoofdstukken is een analyse gemaakt van de huidige situatie. In dit hoofdstuk worden conclusies, eventuele aandachts- en verbeterpunten uit de analyse puntsgewijs verwoord.

5.2 Bezetting, openstelling en tarieven.

- De Hoornse binnensportaccommodaties worden over het algemeen goed bezet. De hallen en zalen hebben een redelijke bezettingsgraad, maar er is nog ruimte voor een verdere groei van het gebruik. Het maatschappelijk rendement is moeilijker te bepalen omdat sommige huurders 1/3 zaal gebruiken of de accommodatie met een klein groepje huren. Vanuit Team Sport wordt ruim 1.400 uur per jaar gebruik gemaakt van de diverse accommodaties in het kader van beweegmanagement.
- De tarieven van de binnensportaccommodaties zijn laag in verhouding tot het landelijk gemiddelde; voor het huren van een sporthal rekenen gemeenten gemiddeld tussen de € 45 en € 65 . Hoorn blijft daarbij achter met € 42,72.
- De sportzalen (32,97 in de avond en weekend) en de gymzalen (€ 16,47 in de avond en het weekend) kennen ook een dagtarief van respectievelijk € 20,76 en € 10,37. Het avond en weekendtarief is redelijk marktconform, het dagtarief blijft daar ver onder.
- Zwembad de Waterhoorn heeft qua bezoek een animocijfer dat binnen de bandbreedte van vergelijkbare accommodaties ligt; 3,23 ten opzichte van de bandbreedte die tussen de 3 en 4 ligt. De openstelling is evenwichtig.
- Ook zwembad de Wijzend heeft met ca 40.000 bezoekers een goede maatschappelijke functie. De openstelling van het openluchtbad is maar zeer beperkt weersafhankelijk en kent een ruime openstelling.
- De tarieven voor de zwembaden zijn marktconform en door het aanbieden van abonnementen die in beide baden geldig zijn, is zwemmen in Hoorn laagdrempelig voor de regelmatige zwemmer.
- De ijsbaan Westfries heeft qua bezoek een goed animocijfer ronde de 1,0, uitgaande van het verzorgingsgebied West Friesland.
- De tarieven van de ijsbaan zijn marktconform en de openstelling is evenwichtig.

5.3 Beheer

- De buitensportaccommodaties zijn geen onderdeel van dit onderzoek.
- De gemeente heeft een goed- en goed onderhouden- voorzieningenniveau met haar binnensportaccommodaties, een overdekt zwembad, een openluchtzwembad en een ijsbaan. In algemene zin is vraag en aanbod in Hoorn van de binnensportaccommodaties in evenwicht, met wat kleine verschillen tussen de verschillende accommodaties voor wat betreft het buitenschools gebruik. Voor wat betreft de wettelijke onderwijstaak om deze voorzieningen te hebben kan worden gesteld dat deze in de behoefte voorzien. Het exploiteren van zwembaden en een ijsbaan is geen wettelijke

taak voor de gemeente, maar het gebruik is goed. Daarbij heeft de ijsbaan een bovenlokale functie voor de regio. De beide zwembaden hebben een lokaal verzorgingsgebied.

- Exploitatie en beheer van diverse binnensportaccommodaties is geheel of gedeeltelijk uitbesteed;
 - **De zwembaden de Waterhoorn en de Wijzend;**
Optisport Hoorn BV risicodragende exploitatie inclusief het eigenaarsonderhoud.
 - **Ijsbaan de Westfries;**
Optisport Hoorn BV risicodragende exploitatie inclusief het eigenaarsonderhoud
 - **MFA de Kreek**
Beheer, schoonmaak, exploitatie, verhuur: Hey Day facility management bv.
Geen gemeentelijke bemoeienis alleen de gymzaal wordt gebruikt voor onderwijs.
 - **Sportcentrum de Opgang**
Beheer en schoonmaak en exploitatie van het sportcafé door Sportcafé De Opgang.
 - **Sportaccommodatie Zwaag**
Beheer en schoonmaak en exploitatie van het sportcafé door Sportcafé Zwaag.
 - **Sporthal de Kers**
Horeca verpacht. Beheer en schoonmaak gemeente.
 - **MFA Huesmolen**
Alleen beheer en schoonmaak van de sportzaal.

Bij een dergelijke diversiteit aan beheervormen is het van groot belang dat het accounthouderschap vanuit de gemeente adequaat is ingericht. Binnen de gemeente moet duidelijk en eenduidig zijn geregeld wie opdrachtnemer is en wie opdrachtgever. Dat is op dit moment niet het geval.

5.4 Organisatie en organisatieomgeving

- De sportmedewerkers Sport vallen onder het bureau “Onderwijs, Doelgroepenvervoer en Leisure”. De teammanager ODL heeft 0,4 FTE beschikbaar om de “sport” aan te sturen. In de praktijk is dit een beperkt tijdsbeslag om sturing te geven aan de medewerkers met sporttaken en de wettelijke facilitering van bewegingsonderwijs, temeer omdat sinds 2006 de sport in Hoorn sterk gegroeid is.
- De bewegingsconsulent is naast zijn verantwoordelijkheid voor de BRC regeling, waar de beweegmanagers en combinatiefunctionarissen onderdeel van zijn, ook het eerste aanspreekpunt voor de gebruikers van de binnensportaccommodaties, de horecapachters/beheerders van de sporthallen de Zwaag en de Opgang en is accounthouder voor Optisport, de exploitant van de ijsbaan en de zwembaden. Dit is een -door de jaren heen gegroeide- maar geen formele en gestructureerde invulling van het accountmanagement
- Vanuit de afdeling Bedrijfsvoering en Dienstverlening hebben de bureaus Planning en Control (P&C) en Facilitaire zaken Gebouwenbeheer (Gebouwbeheer) een eigenstandige rol en verantwoordelijkheid voor onderdelen van het beheer en de exploitatie van de sportaccommodaties: Er is sprake van “versnipperd beheer”.

5.5 Toegankelijkheid financiële gegevens

- Mede doordat verantwoordelijkheden over de gemeentelijke organisatie verdeeld zijn is er ook qua financiële gegevens sprake van een versnipperd geheel. Een integraal overzicht over de financiële exploitatie van de binnensportaccommodaties ontbreekt;
- Diverse posten lopen in de budgetoverzichten door elkaar. met name bij de MFA's is vaak niet duidelijk of de boeking de binnensportaccommodatie betreft of een ander deel van de accommodatie.
- Er zijn grote verschillen tussen budget en werkelijk, ook in het voorgaande jaar 2022. Het (b)lijkt dat de begrotingsposten niet jaarlijks worden afgestemd op de werkelijk te verwachten inkomsten en uitgaven.
- Het overzicht geeft geen inzicht in de personele lasten Deze worden op diverse plaatsen in de sportbegroting onderverdeeld.
- Het overzicht genereert geen bedrijfsmatige managementinformatie op accommodatieniveau, deels door de systematiek van boeking, maar ook omdat de begroting niet aansluit op de te verwachten werkelijkheid en veel ramingen en posten op verschillende plaatsen tot stand komen en geboekt worden.
- De focus op de exploitatie van de sportaccommodaties ontbreekt als de verantwoordelijkheden versnipperd zijn over verschillende personen en bureaus en verschillende budgetten door elkaar heenlopen.

5.6 Exploitatie

- Het is niet mogelijk om de budgetten van Sport concreet toe te rekenen naar de binnensportaccommodaties. Daar is de diversiteit van boekingen te groot voor. Ook de afwijkingen van de begroting zijn veelvuldig en dermate fors dat het nauwelijks mogelijk is om structurele en incidentele uitgaven uit te filteren.
- Optisport Hoorn BV heeft in 2022 met alle drie de accommodaties een gezamenlijk verlies geleden van € 351.000,-. Maar in 2023 heeft Optisport nog wel een overheidscompensatie t.b.v. de energielasten (MEOZ) ontvangen van € 335.000,-, hetgeen niet in de jaarrekening 2022 is opgenomen en dus ten gunste van het resultaat 2023 zal komen.
- Het is daarmee nog niet met zekerheid te zeggen of Optisport tot einddatum september 2026 zonder aanvullende bijdrage kan exploiteren. Dat hangt mede af van de mate van herstel in 2024 en de ontwikkeling van energielasten.
- Uit het door Optisport verstrekte overzicht valt op te maken dat de zwembaden in 2022 een dekkingpercentage hadden van ca 75% excl. de huurlasten en nakomende energiecompensatie. Dat is alleszins redelijk omdat ook het eigenaarsonderhoud in de lasten is opgenomen. De ijsbaan is in dit overzicht 100% kostendekkend, dus winstgevend, exclusief de huur.
- Al met al zal een nieuwe exploitatieperiode van de zwembaden -in welke vorm dan ook- duurder worden dan het huidige contract, mede vanwege de stijgende onderhoudslasten en de verwachte hogere energie- en personeelslasten.

5.7 Maatschappelijk rendement

- De hallen en zalen hebben een redelijk tot goede bezetting hebben met een goede verdeling tussen onderwijs- en sportgebruik. Er is nog ruimte voor groei van de bezetting. (Dat laat overigens onverlet dat op verschillende momenten sprake kan zijn van piekbelasting.) De tariefstelling voor de binnensportaccommodatie is gematigd.
- Een beleidskader voor een optimale maatschappelijke benutting van de (binnen)sportaccommodaties is opgenomen in de Sport- en Beweegnota. Met concrete uitwerking in de business OGSM.
- Hoewel de berekening van de Maatschappelijke waarde van Sport & Bewegen gebaseerd is op alle sportaccommodaties in Hoorn, zijn de uitkomsten ook relevant voor de binnensportaccommodaties, de zwembaden en de ijsbaan. De Gemeente Hoorn scoort prima op deze berekening in vergelijking met het landelijke beeld en enkele gemeenten waarmee is vergeleken:
 - de SROI benadert het landelijk gemiddelde en scoort beter dan bij de vergeleken gemeenten;
 - het gemiddeld aantal sportaccommodaties is iets lager dan het landelijk gemiddelde en de vergeleken gemeenten, met uitzondering van Purmerend, maar de gemiddelde afstand tot een sporthal scoort samen met Teylingen het beste.
 - Hoorn scoort met de beweegrichtlijn samen met Purmerend het hoogste. De verdeling tussen de twee leeftijdscategorieën komt vrijwel overeen met het landelijk gemiddelde.
 - Hoorn besteedt € 88,30 per inwoner aan Sport en Bewegen; dat is iets hoger dan het landelijk gemiddelde maar lager dan bijvoorbeeld Alkmaar en Purmerend. Teylingen is een wat kleinere gemeente en besteedt wat minder per inwoner.

5.8 Externe ontwikkelingen

Kijkend naar de externe ontwikkelingen die impact (kunnen) hebben op beheer en exploitatie van sportvoorzieningen kan samenvattend worden gesteld dat er een steeds groter beroep zal worden gedaan op de kennis en expertise van exploitanten als het gaat om het productaanbod, optimalisering van financieel en maatschappelijk rendement en werkgeverschap. Ook gemeenten in hun rol als beleidsbepaler en opdrachtgever deze ontwikkelingen zullen nadrukkelijk en in samenhang met elkaar moeten monitoren.

Naast de brede externe ontwikkelingen zijn er voor sportaccommodaties nog enkele specifieke trends zichtbaar waarvoor de hierboven genoemde kennis en kunde essentieel is om een optimaal resultaat te bereiken:

- ontwikkelingen als individualisering, toenemende diversiteit (de uitbreiding van de multiculturele samenleving_ en mobiliteit en nieuwe vormen van communicatie zorgen ervoor dat maatschappelijke verbanden 'losser' én wijk of dorp overstijgend worden. Dat betekent dat sportactiviteiten steeds meer in ongeorganiseerd verband en lang niet altijd binnen de eigen directe omgeving plaatsvinden. Steeds vaker wil men zelf tijd en tijdsduur bepalen van de sportactiviteit waaraan men deelneemt. Als sportaccommodaties hierop weten in te spelen, biedt dat een kans voor ze.
- Ondanks – of wellicht dankzij – de individualisering en soortgelijke ontwikkelingen is er nog steeds behoefte aan ontmoeting en sociale verbondenheid. Sportaccommodaties spelen hier soms op in door een plek te zijn waar men niet alleen kan sporten, maar ook ontmoeten. Dat geldt zowel tijdens de sport- of zwemactiviteit, als na afloop daarvan in de horecavoorziening.
- Zwem- en schaatsverenigingen hebben over het algemeen met afnemende ledenaantallen te kampen. Dit heeft op diverse plaatsen in het land tot fusies en een afname van het verenigingsbezoek geleid.

Daarbij moet worden opgemerkt dat er regionaal en lokaal, bij individuele verenigingen, grote verschillen bestaan.

- de toegenomen taken van gemeenten op het gebied van het sociaal domein bieden kansen voor sportaccommodaties. Zo kan de dagbesteding van senioren bijvoorbeeld in het zwembad of een sporthal plaatsvinden, of kunnen subsidiegelden voor combinatiefunctionarissen of buurtsportcoaches worden gebruikt.
- In de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw is door menig gemeente fors geïnvesteerd in recreatieve zwembaden en combibaden. In het afgelopen decennium heeft echter een verschuiving van recreatief zwemmen naar begeleide doelgroepactiviteiten en banenzwemmen plaatsgevonden. Daarnaast hebben demografische ontwikkelingen, gewinning aan recreatieve zwemfaciliteiten en uitbreiding van andersoortige recreatieve voorzieningen een rol gespeeld.
- Leszwemmen blijft een kerntaak van zwembaden, maar ook hieraan stellen bezoekers steeds hogere eisen. Dat betreft vooral de kwaliteit van de instructeurs en de communicatie. Krapte op de arbeidsmarkt zet in veel zwembaden het aanbod van zwemlessen en doelgroepzwemmen onder druk.

6.1 De beheervormen

Om een weloverwogen keuze te kunnen maken ten aanzien van een passend beheermodel is goed inzicht nodig in de “ins en outs” van de verschillende mogelijkheden die er zijn om bijvoorbeeld bepaalde taken uit te besteden c.q. te verzelfstandigen en de voor- en nadelen daarvan.

Het onderzoek naar een passende beheervorm dient niet alleen gestoeld te zijn op financiële motieven. Het is van belang om ook de consequenties en risico's te duiden op het gebied van effectiviteit, efficiëntie, kwaliteit, innovatie, maatschappelijk draagvlak en de balans tussen commercieel en maatschappelijk rendement. Zo kan het uitbesteden van de beheertaken consequenties hebben voor de rechtspositie van medewerkers en de positie van de (vaste) gebruikers. De verschillende beheervormen hebben verschillende voor- en nadelen, financiële consequenties en risico's.

In dit hoofdstuk wordt op de mogelijke beheervormen ingegaan die toegepast kunnen worden voor de exploitatie van de sportaccommodaties en de daarbij behorende voor- en nadelen.

Vooralsnog beperkt de verkenning zich tot de zwembaden, de ijsbaan en de binnensportaccommodaties.

Onderstaande beheervormen worden hieronder toegelicht:

1. gemeentelijk beheer;
2. interne verzelfstandiging;
3. privatisering naar een marktpartij of lokale ondernemer;
4. externe verzelfstandiging (quasi-inbesteding);
5. publiek publieke samenwerking.

6.1.1 Gemeentelijk beheer

De gemeente kan exploitatie en beheer van de betreffende accommodaties uiteraard geheel weer in eigen beheer nemen. Dat betekent dat de ambtelijke organisatie daarvoor specifiek (her)ingericht moet worden en de benodigde expertise daarvoor vrijgemaakt of geworven moet worden. Het personeel van de zwembaden en de ijsbaan komt dan in gemeentelijke dienst.

Bestuurlijke en maatschappelijke invloed

De gemeentelijke bemoeienis is in alle opzichten groot, zowel bij het bepalen van het beleid (openstelling, productenaanbod, tarieven, subsidie) als op het gebied van exploitatie-technische zaken (onder andere administratie, onderhoud, schoonmaak, verhuur en promotie).

Financiële risico's

De gemeente blijft bij tegenvallende exploitatieresultaten voor 100% financieel verantwoordelijk. Opbouw van een voldoende groot weerstandsvermogen is slechts mogelijk, indien met de gemeente afspraken worden gemaakt om eventuele niet-bestede exploitatiebudgetten binnen het programma “sport” als een te maximeren exploitatiereserve te kunnen reserveren. In de praktijk komt dit zelden voor.

Deze keuze heeft voor- en nadelen;

Voordelen:

- *niet aanbestedingsplichtig;*
- *geen winstoogmerk;*
- *maximale borging maatschappelijke taken.*

Nadelen:

- *besluitvorming over meerdere schijven;*
- *specifieke expertise moet worden geworven/aangesteld;*
- *gemeentelijk beheer heeft hogere personele lasten (CAO Gemeenten);*
- *er zal verwevenheid ontstaan tussen de opdrachtgevende- en de opdrachtnemende rol (tenzij gekozen wordt voor interne verzelfstandiging).*

6.1.2 Publiekrechtelijke ofwel interne verzelfstandiging

Interne verzelfstandiging houdt in dat de verantwoordelijkheid voor het beheer en de exploitatie van de sportaccommodaties - met een eigen budget en eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden - aan een verbijzonderd organisatieonderdeel van de gemeente wordt overgedragen. Er is dan dus sprake van decentralisatie. Dit kan door middel van contractmanagement en budgetfinanciering. Bij contractmanagement worden op basis van een overeenkomst tussen de gemeente en de contractmanager taakstellende afspraken gemaakt over de inzet van middelen en de daarmee te realiseren prestaties. Budgetfinanciering heeft als kenmerk dat een bepaalde taakstelling is gekoppeld aan een budget, waarbinnen de opgelegde taken dienen te worden gerealiseerd.

Een gemeentelijk organisatieonderdeel, belast met het beheer en de exploitatie van de sportaccommodaties, beschikt niet over een eigen rechtspersoonlijkheid en kan dus niet los van de gemeente worden gezien. De gemeente blijft eindverantwoordelijk voor de exploitatierisico's. Indien het betreffende organisatieonderdeel een verbintenis aangaat, doet zij dat voor de gehele gemeente en is de gemeente ook verantwoordelijk voor het nakomen van de verplichtingen uit die verbintenis. Het toekennen van eventuele vrijheidsgraden aan het gemeentelijke organisatieonderdeel dient via bestuursrechtelijke instrumenten plaats te vinden.

Gezien het voorgaande is de term contractmanagement eigenlijk niet geheel juist. De contracten die worden afgesloten, zijn in juridische zin namelijk geen afdwingbare overeenkomsten. De partijen die de contracten sluiten, hebben ook niet dezelfde rechtspositie. Hoewel er sprake is van een verzakelijking van de onderlinge verhoudingen, blijft de manager sportaccommodaties hiërarchisch ondergeschikt aan het gemeentebestuur. Bij interne verzelfstandiging wijzigt de rechtspositie van het personeel niet.

Voordelen:

- *niet aanbestedingsplichtig;*
- *geen winstoogmerk;*
- *maximale borging maatschappelijke taken;*
- *bedrijfsmatig en eenduidiger in te richten dan gemeentelijk beheer.*

Nadelen:

- *besluitvorming over meerdere schijven;*
- *specifieke expertise moet worden geworven/aangesteld;*
- *gemeentelijk beheer heeft hogere personele lasten (CAO Gemeenten);*
- *persoonsgebonden.*

6.1.3 Privatisering naar een marktpartij

Er kan gekozen worden voor de heraanbesteding van de exploitatie van de zwembaden en de ijsbaan naar een marktpartij (privatisering) en daar desgewenst binnensportaccommodaties aan toevoegen. Overigens kan dit ook een lokale ondernemer zijn zoals in Hoorn bijvoorbeeld in de sporthallen.

Er is een beperkt aantal exploitatiemaatschappijen of ondernemingen die interesse in het exploiteren van maatschappelijk vastgoed hebben. Deze partijen hebben een winstoogmerk waardoor exploitatieoverschotten als winst naar de ondernemer gaan. De (enige) twee voorbeelden van landelijke partijen zijn momenteel Optisport en Sportfondsen.

Exploitatie door een lokale ondernemer zal vaak gepaard gaan met de exploitatie van de horeca in combinatie met beheertaken. (zoals in Zwaag)

Het is echter voor de gemeente wel zaak om zich te realiseren, dat de exploitatierisico's door de exploitant worden gedragen ter hoogte van het lokaal ingebrachte en opgebouwde vermogen. In dat opzicht blijft er altijd een onvervreemdbaar risico bij de gemeente aanwezig.

Bestuurlijke en maatschappelijke invloed

Marktpartijen werken met lokale Bv's. Er dienen overeenkomsten met de gemeente te worden opgesteld, die garanties bieden voor de maatschappelijke en financiële doelstellingen. Het bestuur van de exploitatie BV kan zowel verantwoordelijk kan worden gesteld voor de instandhouding van de accommodatie, als voor een (risicodragende) exploitatie met taakstellende openingstijden, goedgekeurde tarieven en financiële budgetten. Binnen deze taakstelling bestaat vervolgens een grote mate van vrijheid in de bedrijfsvoering. De gemeente heeft weinig sturingsmogelijkheden.

Financiële risico's

De commerciële marktpartij is in beperkte mate bereid om op voorhand risicodragend weerstandsvermogen in de lokale onderneming te brengen. Daardoor blijft het financiële risico voor de gemeente bij tegenvallende exploitatieresultaten groot. (onvervreemdbaar risico).

Ook deze keuze heeft voor- en nadelen;

Voordelen:

- *professionele en risicodragende exploitatie;*
- *efficiënt en effectief;*
- *(beperkte) Inbreng extern weerstandsvermogen;*
- *ontzorging van de gemeente.*

Nadelen:

- *de kosten van een aanbesteding;*
- *zeer beperkte marktwerving;*
- *beperkte gemeentelijke invloed;*
- *focus ligt op verdienmodel en niet op de maatschappelijke (beheer)taken;*

- *hoge kosten management fee;*
- *geen invloed op keuze directie/management;*
- *beperkte transparantie.*

6.1.4 Externe verzelfstandiging (quasi-inbesteding)

Externe verzelfstandiging betekent de inrichting van een exploitatie BV (of NV) of stichting, die in opdracht van de gemeente uitvoering geeft aan het beheer en de exploitatie van de sportaccommodaties en eventuele toegevoegde taken. Het realiseren van externe verzelfstandiging is -onder bepaalde voorwaarden- niet aanbestedingsplichtig.

Bestuurlijke en maatschappelijke invloed

Er dienen overeenkomsten tussen de exploitatie BV c.q. stichting en de gemeente te worden opgesteld, die garanties bieden voor de maatschappelijke en financiële doelstellingen. Het bestuur van de exploitatie BV c.q. stichting kan hierbij zowel verantwoordelijk worden gesteld voor de instandhouding van de accommodaties als publieke functie, maatschappelijke prestaties en vaste financiële budgetten. Binnen deze taakstelling bestaat vervolgens een grote mate van vrijheid in de bedrijfsvoering.

Afspraken ten aanzien van onderhoud worden vastgelegd in een meerjaren onderhoudsplan. Controle op de uitvoering kan plaatsvinden door accountantscontrole en een jaarlijkse schouw. Als gevolg van eerdergenoemde overeenkomsten behoudt de gemeente voldoende zeggenschap over gebruik, tarieven, openstelling en instandhouding van de accommodaties.

Financiële risico's

De gemeente blijft bij tegenvallende exploitatieresultaten uiteindelijk voor 100% financieel verantwoordelijk, ook al is er sprake van een gesloten eindfinanciering. Opbouw van een voldoende groot weerstandsvermogen is echter mogelijk indien er in het overeen te komen exploitatiebudget enige speelruimte zit en met de gemeente afspraken worden gemaakt om eventuele niet-bestede exploitatiebudgetten binnen de BV/stichting te kunnen reserveren als een te maximeren exploitatiereserve.

Voordelen:

- *niet aanbestedingsplichtig;*
- *geen winstoogmerk;*
- *borging maatschappelijke taken;*
- *bedrijfsmatige organisatie;*
- *toegesneden CAO;*
- *lagere kosten dan bij een marktpartij.*

Nadelen:

- *beperkte gemeentelijke invloed bij een Stichting. Deze is autonoom;*
- *de onzekerheid van de stichtingsvorm in relatie tot de Btw-vrijstelling; Indien de btw-compensatie onverhoopt mocht vervallen dan kan een BV winstbeogendheid claimen en BTW -belast gaan exploiteren. Een Stichting kan dat niet.*

6.1.5 Publiek-publieke samenwerking

Een aparte vorm van externe verzelfstandiging is een publiek publieke samenwerking. Hierbij wordt als uitgangspunt gehanteerd dat de gemeente samen met een in sportbeheer en -exploitatie gespecialiseerde publiekrechtelijke instelling overgaat tot het oprichten van een Sportbedrijf met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid. In de aanbestedingswet (artikel 2.24b) wordt de samenwerking tussen een overheid en een publiekrechtelijke instelling gezien als quasi inbesteding en dus niet aanbestedingsplichtig. In ons land bestaan diverse publiekrechtelijke instellingen die aan de definitie van de Aanbestedingswet voldoen, namelijk het merendeel van de sportbedrijven die zijn voortgekomen uit externe verzelfstandigingen van voormalige gemeentelijke taken. Deze sportbedrijven beschikken over een privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid maar voldoen op alle aspecten aan de definitie “publiekrechtelijke instelling”. SRO Amersfoort is momenteel de enige aanbieder van deze vorm van samenwerking (Joint Venture).

Bestuurlijke en maatschappelijke invloed

Een Joint Venture werkt met een lokale BV waar de gemeente voor 50% mede-eigenaar van is. Er worden overeenkomsten met de gemeente opgesteld, die garanties bieden voor de maatschappelijke en financiële doelstellingen. Het bestuur van de BV wordt geleverd vanuit SRO Amersfoort. Ook de Raad van Commissarissen is de RVC van Amersfoort. De gemeente heeft hier geen invloed op. De dienstverlening vanuit SRO is een - niet onderhandelbaar- vast gegeven voor een joint Venture.

Financiële risico's

Het inbrengen van weerstandsvermogen komt voor rekening van de lokale BV in casu (voor 50%) de gemeente. Het financiële risico voor de gemeente is bij tegenvallende exploitatieresultaten groot; indien het weerstandsvermogen tot 0 is gedaald, is het de gemeente die moet bijspringen.

Voordelen:

- *niet aanbestedingsplichtig;*
- *kennis en expertise direct beschikbaar;*
- *delen van de exploitatierisico's;*
- *continuïteit.*

Nadelen:

- *SRO levert de statutaire directie (geen invloed gemeente);*
- *heeft een centrale RvC en COR voor alle vestigingen (minder invloed vanuit gemeente en kleiner/algemener klankbord voor de aandeelhouders);*
- *de directie vertegenwoordigt ook de aandeelhouder;(dubbele pet);*
- *er is sprake van “gedwongen winkelnering” qua dienstverlening;*
- *relatief hoge kosten voor directievoering en dienstverlening;*
- *er moet qua besluitvorming binnen de AVA altijd unanimiteit zijn (er is geen meerderheid).*

6.2 Beoordelingscriteria

De keuze voor de meeste geschikte beheervorm kan niet (alleen) gemaakt worden op basis van financiële overwegingen en/of de op dat moment aanwezige/gesignaleerde (financiële) problemen en knelpunten maar op basis van de wensen en verwachtingen voor de toekomst en de daarbij behorende mogelijkheden, consequenties en risico's op het gebied van onder meer effectiviteit, efficiëntie, kwaliteit, innovatie, maatschappelijk draagvlak en de balans tussen commercieel- en maatschappelijk rendement.

Bij het maken van de keuze wordt daarom een aantal beoordelingscriteria gehanteerd. Deze criteria worden in dit hoofdstuk allereerst beschreven.

De te hanteren beoordelingscriteria zijn:

1. Gemeentelijke invloed

Hoe groter de afstand is tussen de gemeente en de exploitant, hoe kleiner de invloed van de gemeente is op de dagelijkse gang van zaken, het functioneren van het management en personeel. Ook is er weinig bedrijfsinformatie beschikbaar naarmate de afstand groter wordt.

Sturing vindt dan vooral plaats op de hoofdlijnen en door middel van vooraf gemaakte afspraken. Voordeel daarvan is wel dat de invloed en het risico van eventuele politieke wispelturigheid of politieke sturing op bedrijfsmatige elementen kleiner is.

2. Waarborging maatschappelijke functies (maatschappelijk rendement)

Dit criterium heeft betrekking op de mate waarin de gemeente invloed kan uitoefenen op het gebruik, de tarieven, de openstelling en dergelijke van de accommodaties, kortom de publieke functie(s). Daarbij kan het ook gaan over aspecten als klantbeleving en diversiteit.

Het behoeft geen betoog dat de waarborging van de maatschappelijke functie in de vorm van gemeentelijk beheer het meest eenvoudig kan worden geregeld. Bij privatisering bestaat daarentegen - meer dan bij interne en externe verzelfstandiging - in potentie het gevaar, dat eigen exploitatiebelangen boven het algemene maatschappelijke belang gaan prevaleren.

3. Financieel rendement (efficiëntie)

Dit criterium heeft betrekking op de mate waarin de beheervorm leidt tot het op een doelmatige en doeltreffende wijze omgaan met (publieke) middelen, alsmede het door een efficiënte en effectieve bedrijfsvoering realiseren van een zo optimaal mogelijk financieel resultaat. Externe verzelfstandiging en privatisering bieden daartoe goede mogelijkheden, mede doordat de gemeente 'op afstand' van de bedrijfsvoering staat, de mogelijkheden om commerciële activiteiten te ontplooiën groter zijn en er een bedrijfsmatige CAO kan worden gehanteerd. Efficiëntieprikkels zullen bij exploitatie door een ondernemer of marktpartij een groter effect sorteren dan bij gemeentelijk beheer, zeker als er nog sprake is van openeindfinanciering of gebrekkige managementinformatie. Voor marktpartijen speelt hun winstdoelstelling ook een rol, maar daar staat tegenover dat zij voor het overnemen van financiële risico's een 'fee' in rekening brengen. Bij gemeentelijk beheer en interne verzelfstandiging is dit alles niet van toepassing. Bij een lokale ondernemer is een en ander meer persoonsafhankelijk.

4. Kennis en expertise

Dit criterium heeft betrekking op de mate waarin de beheervorm bijdraagt aan het ontwikkelen en op peil houden van de – voor het managen van de accommodaties (in toenemende mate) noodzakelijke – specifieke kennis en ervaring. Deze expertise is nodig om de juiste beslissingen te kunnen nemen over onder andere noodzakelijke investeringen, onderhoud aan gebouwen en installaties, nieuwe producten en diensten en innovaties, maar ook om een goede gesprekspartner voor de gebruikers te kunnen zijn. Deze kennis en expertise is in de regel binnen gemeentelijke organisaties (ook in intern verzelfstandigde vorm) en lokale beheerstichtingen minder aanwezig en ook minder gemakkelijk te ontwikkelen. Door hun ondernemerschap en ervaring kunnen ter zake kundige ondernemers en marktpartijen vaak adequater inspelen op veranderingen in de markt en de behoeften en wensen van gebruikers. Daarnaast hebben landelijke marktpartijen specialistische teams of afdelingen, die het lokale management ondersteunen en kennis ontwikkelen.

5. Organisatiestructuur en personele aspecten

Deze criteria gaan over de mate waarin de beheerorganisatie zo optimaal mogelijk een marktgerichte personele organisatie kan inrichten. Bij gemeentelijk beheer en interne verzelfstandiging hebben de accommodatiemedewerkers de ambtelijke status. In geval van externe verzelfstandiging of privatisering van de exploitatie kan het (nieuwe) personeel in een private CAO worden ondergebracht. Deze CAO's zijn beter op de specifieke werksituatie en werktijden van de accommodatiemedewerkers toegesneden en daarmee goedkoper. Qua organisatie, werkgeverschap en aansturing bestaat er in principe geen onderscheid tussen de verschillende beheervormen. Wel worden er in een bedrijfsmatige en efficiënte werkomgeving vaak hogere kwaliteitseisen aan de medewerkers gesteld ten aanzien van de specifiek benodigde specialismen. Bij landelijke marktpartijen is een bijkomend voordeel, dat zij door hun schaalgrootte beter in staat zijn om (tijdelijke) vacatures snel in te vullen.

Naast de bedrijfsmatige insteek gaat dit criterium in een veranderproces ook over de consequenties voor de organisatiestructuur, dat wil zeggen de mate waarin het kiezen voor een andere beheervorm gevolgen heeft voor de ambtelijke organisatie. Hier spelen onderwerpen als gedwongen winkelen, overcapaciteit door overheveling van taken (zonder overheveling van de bijbehorende mensen) en achterblijvende overheadkosten.

6. Continuïteit (kwetsbaarheid en risicospreiding)

Dit criterium heeft betrekking op de mate waarin de gekozen beheervorm voor langere tijd garantie biedt op een kwalitatief goede exploitatie. De continuïteit van de exploitatie blijkt in de praktijk sterk af te hangen van de overeengekomen (financiële) randvoorwaarden en de kwaliteit van bestuur en management.

Privatisering aan een lokale ondernemer biedt echter duidelijk minder continuïteitsgaranties dan de andere beheervormen, aangezien bestuur en management daarbij vaak in één persoon of echtpaar zijn verenigd. In de laatste jaren komt het vaker voor dat de lokale exploitatie van een landelijke marktpartij failliet dreigt te gaan, doordat het lokale werkkapitaal en de reserves zijn uitgeput. Dat kan bijvoorbeeld zijn veroorzaakt doordat er bij de aanbesteding te scherp is ingeschreven, of doordat de randvoorwaarden niet passend zijn. Goed management blijkt in de praktijk het best in staat te zijn om het exploitatieresultaat positief te beïnvloeden, vooral ook op het gebied van klantenbinding, acquisitie, personeelsbeleid en het organiseren van commerciële activiteiten. Het is echter voor de gemeente wel zaak om zich te realiseren, dat de exploitatierisico's door de exploitant worden gedragen ter hoogte van het lokaal ingebrachte en opgebouwde vermogen. In dat opzicht blijft er altijd een onvervreemdbaar risico bij de gemeente aanwezig.

Net als lokale ondernemers en landelijke marktpartijen hebben extern verzelfstandigde sportorganisaties een flinke exploitatieprikkel en opereren ze op een behoorlijke afstand van de gemeente. Dat is anders bij interne verzelfstandiging en – uiteraard – gemeentelijk beheer. Bij die twee laatste beheervormen is de prikkel om efficiënt te exploiteren en binnen de kaders van de vooraf vastgestelde exploitatiebijdrage te blijven wat kleiner.

Het is voor de gemeente wel zaak om zich te realiseren, dat de exploitatierisico's door de exploitant worden gedragen ter hoogte van het lokaal ingebracht en opgebouwde vermogen. In dat opzicht blijft er altijd een onvervreemdbaar risico bij de gemeente aanwezig ongeacht de beheervorm.

6.3 Workshop beheervormen

6.3.1 Het scoren van de criteria

In de workshop met de 7 leden van de projectgroep is per persoon en per criterium gevraagd om de beheervormen te vergelijken en te "scoren". Daartoe waren er de volgende mogelijkheden:

5 punten	De beheervorm voldoet volledig aan/past volledig bij het criterium
4 punten	De beheervorm voldoet aan/past bij het criterium
3 punten	De beheervorm voldoet niet helemaal/ past niet helemaal bij het criterium (neutraal)
2 punten	De beheervorm voldoet niet aan/past niet bij criterium
1 punt	De beheervorm voldoet zeker niet/past zeker niet bij het criterium

In de projectgroep zijn de disciplines beleid, bestuur, directie en management, coördinatie en uitvoering vertegenwoordigd.

6.3.2 Weging van de criteria

De projectgroepleden hebben ook een weging van het belang van de score op de 6 criteria gegeven.

Zij gaven aan welk criterium zij meer of minder van belang achten bij de keuze van de organisatie/beheervorm.

1= minder belangrijk; 2 = belangrijk; 3 = erg belangrijk

	CRITERIUM	BELANG
1	INVLOED	2,4
2	WAARBORG MAATSCH. FUNCTIES	2,8
3	FINANCIEL RENDEMENT	2,6
4	EXPERTISE	2,3
5	ORGANISATIE	1,9
6	RISICO'S	1,9

De projectgroepleden zijn redelijk eenduidig in hun weging en vinden met name het waarborgen van de gemeentelijke invloed, waarborg maatschappelijke functies en het financieel rendement de belangrijkste criteria.

Het criterium “organisatiestructuur en personele aspecten” en “kennis en expertise” zien zij meer als een uitwerking van de keuze voor de beheervorm en bij het criterium “financiële risico’s” wijzen zij er op dat de gemeente altijd een onvervreemdbaar risico houdt, ongeacht de beheervorm.

6.3.3 De score

In de volgende tabel worden de bovengenoemde criteria en de beschreven beheervormen met elkaar geconfronteerd. De tabel is de gewogen samenvatting van de gegeven scores.

		SCORE GEWOGEN				
		GEMEENTELIJK BEHEER	INERNE VERZELFST.	PRIVATISERING	EXTERNE VERZELFST	PUBL-PUBL
1	INVLOED	81	78	40	62	46
2	WAARBORG MAATSCH. FUNCTIES	96	94	72	83	74
3	FINANCIEEL RENDEMENT	36	36	64	59	57
4	EXPERTISE	25	32	66	55	59
5	ORGANISATIE	41	43	46	46	46
6	RISICO'S	45	45	39	50	37
	TOTAAL	324	327	328	355	320

Toelichting

Op basis van de tabel kan het gezamenlijke oordeel over de verschillende beheervormen als volgt worden samengevat:

- De gemeentelijke invloed en waarborging van de maatschappelijke functies is bij gemeentelijk beheer het hoogst. Deze invloed neemt af naarmate de afstand tot de gemeente groter wordt. Daarbij dient te worden aangetekend dat ook bij gemeentelijk beheer deze invloed nooit optimaal is omdat er ook politieke beïnvloeding is op de uitvoering en (soms) ratio en emotie met elkaar vermengd raken. Bij uitvoering op grotere afstand is deze beïnvloeding minder. Bij privatisering scoren deze twee criteria het minst.
- Voor wat betreft het financieel rendement en de efficiency en transparantie van de bedrijfsvoering worden gemeentelijk beheer en interne verzelfstandiging als matig beoordeeld, voornamelijk als gevolg van “versnipperde verantwoordelijkheden en veel (interne) schijven die bediend moeten worden. (mindere focus op de exploitatie). Bij externe verzelfstandiging, publiek-publieke samenwerking en privatisering wordt dit als hoog beoordeeld, hoewel de transparantie bij privatisering minder zal zijn.
- Kennis en expertise; Bij elke beheervorm is specifieke kennis en expertise te halen en te behouden, maar middenkader en management hebben bij de publieke beheervormen veel afleidende taken (minder focus op de exploitatie). Bij interne verzelfstandiging is dit uiteraard minder, maar ook een contractmanager heeft te maken met vaste (concern)kaders. (goed) management is slagvaardiger bij externe verzelfstandiging, publiek-publieke samenwerking en privatisering.
- Organisatiestructuur en personele aspecten; De projectgroep is van mening dat in alle gevallen een goede organisatiestructuur en (behoud van) werkplezier een belangrijke randvoorwaarde voor een succesvolle exploitatie. Bij de externe beheervormen is er wel overwegend sprake van een bedrijfsmatige(r) en efficiënte(re) werkomgeving.

- Financiële risico's (kwetsbaarheid en risicospreiding); De projectgroep stelt vast dat de gemeente in alle gevallen bij zal springen. In die zin is er geen enkele beheervorm onderscheidend. Om risico's te voorkomen zijn goede afspraken - transparantie, een realistische begroting en adequate rapportages - van groot belang. Het kunnen opbouwen van weerstandsvermogen helpt mee om risico's/fluctuaties te vermijden. Bij privatisering en publiek-publieke samenwerking lijkt de continuïteit wat minder gewaarborgd omdat daar het winststreven groter is, er makkelijker geld "wegvloeit" naar de holding en soms makkelijker om een extra bijdrage aan de gemeente wordt gevraagd.

6.3.4 Conclusie

De projectgroep scoort op basis van het scoringsmodel een voorkeur voor - een vorm van- externe verzelfstandiging. Dit is echter niet meer dan een rekenkundige score. Belangrijker zijn de hoge(re) scores die de projectgroepleden toekennen aan de criteria gemeentelijke invloed en borging maatschappelijke functies.

Wat opvalt is dat gemeentelijk beheer en interne verzelfstandiging het hoogst scoren bij invloed en borging maatschappelijke functie, maar het laagst scoren met financieel rendement en expertise.

Met name deze combinaties zijn de belangrijkste succesfactoren zijn voor een optimaal evenwicht tussen maatschappelijk en financieel rendement.

In breed projectgroepverband is dan ook naar voren gekomen dat bij de keuze van de best passende beheervorm nadrukkelijk rekening dient te worden gehouden met de volgende criteria:

- het is van groot belang dat de gemeente de wettelijke en maatschappelijke functies waarborgt en voldoende invloed houdt op de uitvoering. De ambities van het OSGM 2024 dienen als uitgangspunt voor een verdere uitwerking van de beheervorm.
- efficiency en transparantie als randvoorwaarden voor een optimaal evenwicht tussen maatschappelijk en financieel rendement zijn nadrukkelijk na te streven doelen.
- de benodigde (specialistische) kennis en expertise voor de exploitatie van - met name- de zwembaden en de ijsbaan moet bij een verdere uitwerking van de beheervorm nadrukkelijk en tijdig zijn geborgd.

7.1 Optimaliseringskansen en aandachtspunten

De vraagstelling van deze verkenning luidde;

Vaststellen van de doelmatigheid van de binnensportaccommodaties, de zwembaden en de ijsbaan ten behoeve van de inwoners van de gemeente Hoorn, benoemen van optimaliseringskansen en een verkenning naar een efficiënte en toekomstbestendige vorm(en) van eigendom, exploitatie en beheer.

Voorop kan worden gesteld dat de hierboven genoemde accommodaties doelmatig worden benut, zowel voor wat betreft de wettelijke taak als de sport- en beweegfunctie. De accommodaties worden breed ingezet, de openstelling van de zwembaden en de ijsbaan is ruim en naast het onderwijs en buitenschools gebruik maakt ook het beweegteam gebruik van de binnensportaccommodaties. De berekening van het Kenniscentrum Sport & Bewegen laat ook een prima SROI- score zien voor de gemeente Hoorn in vergelijking met het landelijk gemiddelde en enkele gemeenten.

Optimaliseringskansen liggen er wel. Onderstaand zijn deze aandachtspunten benoemd:

- de tarieven van de binnensportaccommodaties zijn laag in verhouding tot het landelijk gemiddelde; Er is ruimte om deze tarieven te herijken.
- de teammanager ODL heeft 0,4 FTE beschikbaar om de “sport” aan te sturen. In de praktijk is dit een beperkt tijdsbeslag om sturing te geven aan alle medewerkers met sporttaken en de wettelijke facilitering van bewegingsonderwijs.
- er is een behoorlijke mate van diversiteit aan beheervormen. Het is het van groot belang dat het accounthouderschap vanuit de gemeente adequaat is ingericht/ingericht blijft. Binnen de gemeente moet duidelijk en eenduidig zijn geregeld wie opdrachtnemer is en wie opdrachtgever. Dat is op dit moment niet het geval.
- de bewegingsconsulent is het eerste aanspreekpunt van de gemeentelijke sportorganisatie. Hij is de front office medewerker voor de gebruikers van de binnensportaccommodaties, de horecapachters/beheerders van de sporthallen de Zwaag, de Opgang en MFA De Kreek en is accounthouder voor de exploitant van de ijsbaan en de zwembaden. Dit is meer een gegroeide dan een formele gestructureerde invulling van het accountmanagement.
- Vanuit de afdeling Bedrijfsvoering en Dienstverlening hebben de bureaus Planning en Control (P&C) en Facilitaire zaken Gebouwenbeheer (Gebouwbeheer) een eigenstandige rol en verantwoordelijkheid voor onderdelen van het beheer en de exploitatie van de sportaccommodaties: Er is sprake van “versnipperd beheer”.
- Mede doordat verantwoordelijkheden over de gemeentelijke organisatie verdeeld zijn is er ook qua financiële gegevens sprake van een versnipperd geheel. Een integraal overzicht over de financiële exploitatie van de binnensportaccommodaties ontbreekt;
- Het overzicht genereert geen bedrijfsmatige managementinformatie op accommodatieniveau, deels door de systematiek van boeking, maar ook omdat de begroting niet aansluit op de te verwachten werkelijkheid en veel ramingen en posten op verschillende plaatsen tot stand komen en geboekt worden.
- Een nieuwe exploitatieperiode van de zwembaden zal -in welke vorm dan ook- duurder worden dan het huidige contract, mede vanwege de stijgende onderhoudslasten en de hogere energie- en personeelslasten.

7.2 Opties voor de beheervorm

7.2.1 Gemeentelijk beheer of interne verzelfstandiging?

Indien gekozen wordt om de ijsbaan en de zwembaden in gemeentelijk beheer te nemen dan is de noodzaak om aanvullende kennis en expertise te werven zeer groot. Daarmee neemt ook het volume van de cluster van accommodaties dermate toe dat niet meer volstaan kan worden met de huidige inrichting van de organisatie rond sport hardware, met verschillende verantwoordelijkheden bij verschillende disciplines en ondersteunende diensten. Ook is de concernadministratie van een gemeente niet ingericht op -een op de exploitatie toegesneden administratie- met dito managementrapportages op accommodatieniveau.

Dit geldt ook bij een keuze voor interne verzelfstandiging. In dat geval is de eindverantwoordelijkheid op onderdelen weliswaar eenduidiger te beleggen bij de contractmanager, maar ook hij/zij heeft dan te maken met politiek-bestuurlijke besluitvorming en “vaste” concernkaders.

Ook zonder de toevoeging van de ijsbaan en de zwembaden zullen de aandachtspunten zoals genoemd in paragraaf 7.1 moeten worden uitgewerkt zodat de aansturing, de continuïteit, de capaciteit en de effectiviteit verbetert.

7.2.2 Heraanbesteding van ijsbaan en zwembaden?

Er zijn momenteel maar twee landelijk werkende commerciële exploitatiemaatschappijen of ondernemingen, die interesse in het exploiteren van maatschappelijk vastgoed hebben. De exploitatie is bij hen zonder meer in goede handen als het gaat om kennis en expertise, evenals effectiviteit en efficiëntie. In Hoorn geldt deze situatie voor de zwembaden en de ijsbaan.

De marktpartij heeft een uiteraard een sterke focus op het genereren van winst. Ook is in de afgelopen jaren gebleken dat het ontbreekt aan de continuïteit van management en transparantie. De gemeentelijke invloed is erg beperkt gebleken, ondanks de gemaakte contractafspraken. Heraanbesteding kan wellicht enige (contractuele) verbetering brengen, maar mede gelet op de beperkte marktwerking (2 partijen) - die ook kostenverhogend werkt - kan niet zonder meer worden verwacht dat optimaal aan de criteria -zoals genoemd in 6.3.4.- kan worden voldaan. In principe kan de exploitatie van de binnensportaccommodaties worden meegenomen in een aanbesteding, maar dan geldt nog sterker dat de waarborging van de wettelijke en maatschappelijke functies en de gemeentelijke invloed essentieel is.

7.2.3 Externe verzelfstandiging?

Het eigendom van publieke sportvoorzieningen is overwegend in gemeentelijke handen, maar de exploitatie ervan is heel divers. En flink aantal gemeenten exploiteert nog zelf, maar sinds jaar en dag zijn er vele lokale Stichtingen die accommodaties exploiteren en is de exploitatie van veel zwembaden en ijsbanen uitbesteed aan marktpartijen(> 50%). Een tendens is dat gemeenten langzaam maar zeker hun maatschappelijk (sport)vastgoed meer integraal bekijken en hun exploitaties als één geheel onderbrengen bij een externe partij. Het aantal gemeenten dat de uitvoering van sport- en beweegtaken in eigen beheer houdt neemt af. De redenen hiervoor zijn vaak gelegen aan -een combinatie- van onderstaande aanleidingen:

- onvoldoende kwaliteit en expertise (sportbranche) binnen de gemeente aanwezig;
- onvoldoende continuïteit, door afhankelijkheid van personen;
- onvoldoende flexibiliteit en slagvaardigheid door ambtelijke procedures en formele besluitvorming;
- gemeente wordt regiegemeente (scheiding beleid en uitvoering);

- accountability (transparantie en managementinfo);
- herkenbare uitvoeringsorganisatie (korte lijnen);
- bezuiniging.

Daar komt bij dat bij privatisering naar marktpartijen het risico lang niet altijd afgedekt blijkt. Te scherpe aanbiedingen leiden tot een dreigend faillissement en de gemeente draait als eigenaar vrijwel te allen tijde voor dit extra tekort op. (onvervreemdbaar risico). Dit heeft geleid tot een ontwikkeling waarbij in de afgelopen jaren een fors aantal sportbedrijven is opgericht en ingericht. Daarbij gaat het veelal om een cluster van alle sportvoorzieningen. In een enkel geval is een Sportbedrijf opgericht met alleen een zwembad met als gedachte om hier later (sport)voorzieningen aan toe te voegen (Rucphen, Zwijndrecht, Woerden)

7.3 De keuze

Het in gemeentelijk beheer nemen van de zwembaden en de ijsbaan is geen logische optie. Nog los van de ontbrekende kennis en expertise is het in dienst nemen van het personeel in ambtelijke dienst een dure optie, die ook organisatie technisch grote gevolgen heeft de voor de gemeentelijke sportorganisatie. Heraanbesteden van de zwembaden en de ijsbaan is wel een optie. Het voordeel is dat de exploitatie gecontinueerd wordt door een terzake kundige marktpartij. Het nadeel is dat eventuele exploitatieoverschotten als winst aan de exploitant worden uitgekeerd en de gemeentelijke invloed op de bedrijfsvoering zeer beperkt is. Bijkomende factor is dat het oppakken van de aandachtspunten binnen de gemeentelijke organisatie een forse inhaalslag met zich meebrengt.

Externe verzelfstandiging biedt in Hoorn een concrete kans op een optimaal evenwicht tussen maatschappelijk en financieel rendement waarbij ook de benoemde aandachtspunten invulling krijgen. Daarbij kan de gemeentelijke invloed en het behoud van de maatschappelijke functies goed geborgd worden. Kanttekening bij deze keuze is dat de benodigde kennis en expertise voor de exploitatie van - met name- de zwembaden en de ijsbaan bij een verdere uitwerking van deze beheervorm nadrukkelijk aan de orde dient te komen.

De aanbeveling van AT Management aan het College van B&W is om niet te kiezen voor een nieuwe aanbesteding van de exploitatie van de zwembaden en de ijsbaan, maar een mandaat te verlenen voor de verdere uitwerking van de vormgeving van een Hoorns Sportbedrijf voor de exploitatie van de binnensportaccommodaties, de ijsbaan en de zwembaden in de vorm van een businesscase. Het volume aan accommodaties, binnensport, zwembaden en de ijsbaan, is in elk geval ruim voldoende om een professioneel Sportbedrijf in te richten. Dat laat overigens onverlet dat in later stadium andere accommodaties en Sport & beweegactiviteiten nog kunnen worden toegevoegd als hiertoe aanleiding is.

Wij bevelen ook aan om bij de verdere uitwerking te kijken op welke wijze de behoefte aan kennis en expertise tijdig kan worden veilig gesteld, met name door (publiek-publieke) samenwerking, omdat het voordeel daarvan is dat de benodigde kennis en expertise dan per direct beschikbaar is.

8.1 De businesscase

Indien het college van B&W akkoord gaat met verdere uitwerking van de vormgeving van een Hoorns Sportbedrijf voor de exploitatie van de binnensportaccommodaties, de ijsbaan en de zwembaden, start fase 2;

het opstellen van een businesscase voor de oprichting van een extern verzelfstandigd Sportbedrijf dat - na vaststelling door B&W - ter finale besluitvorming aan de gemeenteraad wordt aangeboden.

Het streven daarbij is om te komen tot besluitvorming over de businesscase in het tweede kwartaal – of uiterlijk het derde kwartaal van 2025. Het verdient aanbeveling om de gemeenteraad te informeren over de resultaten van fase 1 en het vervolg.

De businesscase is onderverdeeld in zes aandachtsgebieden. Deze zijn:

1. sport specifieke en maatschappelijke aspecten;
2. rechtspersoon en bestuursvorm;
3. uitgangspunten en randvoorwaarden;
4. juridische & Fiscale aspecten;
5. personeel en organisatie;
6. financiële aspecten.

Voor deze tweede fase is het van belang dat er een interne projectleider wordt aangesteld die de ambtelijke afstemming verzorgt en het proces bewaakt.

8.2 Rapportage

De businesscase is in concept gereed en zorgvuldige besluitvorming kan plaatsvinden of - en zo ja- welke vorm van verzelfstandiging wordt gekozen. Het geheel wordt voorzien van een paragraaf met vervolgstappen en een implementatieplan, voorzien van tijdspad en kosten. Na bespreking in de projectgroep kan de OR om advies worden gevraagd. Na vaststelling van de businesscase door het College van B&W wordt de businesscase ter besluitvorming aan de gemeenteraad voorgelegd.

8.3 Planning

De onderstaande planning is haalbaar. De belangrijkste aspecten die vertraging kunnen opleveren zijn de tijdigheid en compleetheid van de benodigde info. Een uitloop van deze termijnen is in beperkte mate mogelijk; indien de behandeling in de gemeenteraad na het zomerreces plaatsvindt en de uitkomst is negatief dan dienen de voorbereidingen voor een eventuele aanbesteding uiterlijk ultimo 2025 te zijn afgerond zodat in januari 2026 met de aanbesteding kan worden gestart.

	2024	2025							2025		2026		
	Q4	jan	febr	mrt	apr	mei	juni	juli	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3
Fase 1; de Verkenning													
afroonden fase 1 en B&W advies													
besluitvorming B&W													
informatie aan de raad													
infomerer OR													
Fase 2; de Businesscase													
uitwerken businesscase													
besluitvorming B&W en raadsvoorstel													
adviesaanvraag OR													
presentatie in commissie													
behandeling commissie en gemeenteraad													
definitief B&W besluit													
Implementatie													
overname exploitatie													