

Rapport

Evaluatie transitie stichting Sportbedrijf Amstelveen – vennootschap AmstelveenSport

15 november 2021

Inhoudsopgave

1.	Aanleiding en vraagstelling	3
1.1	Inleiding	3
1.2	Opdrachtformulering	3
2.	Context	4
2.1	AmstelveenSport: van stichting naar BV	4
2.2	COVID-19	5
3.	Beoordeling: van stichting naar BV	6
3.1	Toetsingskader	6
3.2	Beoordeling op de aspecten Professioneler en Zakelijker	7
3.2.1	De ontwikkeling van AmstelveenSport	7
3.2.2	Beoordeling op het toetsingskader	7
3.3	Fiscale context	10
4.	Conclusies en aanbevelingen	12
4.1	Conclusies	12
4.2	Aanbevelingen	13

Bijlage 1 Exploitatieovereenkomst

Bijlage 2 Klanttevredenheidsonderzoek

Bijlage 3 Rapportage Fiscaliade

1. Aanleiding en vraagstelling

1.1 Inleiding

In 2019 is door de gemeenteraad van Amstelveen besloten dat de governance van uitvoeringsorganisatie AmstelveenSport gewijzigd zou worden: van een stichtingsstructuur naar een besloten vennootschap. De transitie is op voorstel van AmstelveenSport gedaan, zodat AmstelveenSport zakelijker en professioneler zou kunnen opereren. Bij die wijziging in governance heeft de gemeenteraad aangegeven dat een evaluatie van de nieuwe governance uitgevoerd moet worden. De gemeente Amstelveen heeft aan Synarchis gevraagd deze evaluatie uit te voeren.

1.2 Opdrachtformulering

AmstelveenSport heeft voorgesteld om de beheervorm te wijzigen. De argumenten om vanaf 2019 te kiezen voor een vennootschap in plaats van een stichting hadden betrekking op, globaal gezien, drie aspecten: AmstelveenSport zou door een vennootschapsstructuur zakelijker, commerciëler en professioneler moeten kunnen opereren. In een presentatie aan de raad in oktober 2018 door AmstelveenSport zijn die aspecten ook genoemd als voordelen van een nieuwe structuur en governance. Andere expliciete voorwaarden bij de transitie van stichting naar vennootschap, waar bij de evaluatie eventueel rekening mee gehouden zou moeten worden, zijn niet genoemd.

De opdracht kan daarmee als volgt gedefinieerd worden:

“In hoeverre is AmstelveenSport, nadat het een vennootschap is geworden, zakelijker, commerciëler en professioneler gaan opereren? En in hoeverre is AmstelveenSport als uitvoeringsorganisatie daarmee meer op afstand van de gemeente gekomen?”

Uitvoering van het onderzoek

De evaluatie wordt op kwalitatieve wijze uitgevoerd. Er zijn interviews gehouden met vertegenwoordigers van de gemeente Amstelveen (ambtelijk en bestuurlijk), AmstelveenSport (directie en voorzitter Raad van Commissarissen; daarnaast is het concept rapport ter re-

actie voorgelegd aan het MT van AmstelveenSport) en met Participe als partner / stakeholder. De raadsfracties zijn schriftelijk benaderd met een aantal vragen over de transitie van AmstelveenSport van stichting naar vennootschap. Twee raadsfracties hebben de vragen beantwoord. De input van de raadsfracties is verwerkt in de evaluatie.

De gebruikers (waaronder de sportverenigingen) zijn niet specifiek benaderd in deze evaluatie. De gebruikers hebben enerzijds input geleverd in een klanttevredenheidsonderzoek dat in 2021 is uitgevoerd door AmstelveenSport. Daarnaast is input van de sportverenigingen over beleid en uitvoering al meegenomen bij de evaluatie van het sportbeleid, als onderdeel van de nieuwe sportnota van de gemeente Amstelveen (2021). In deze evaluatie over de transitie van een stichting naar een vennootschap gaat het vooral om de verbinding en verhouding tussen de gemeente Amstelveen en AmstelveenSport.

Verder heeft een analyse plaatsgevonden van de relevante documenten (onder meer de exploitatieovereenkomst tussen de gemeente en AmstelveenSport, de sportbeleidsnota's, het klanttevredenheidsonderzoek en financiële gegevens van AmstelveenSport). Op basis van die kwalitatieve analyse is een beeld ontstaan van de ontwikkeling die AmstelveenSport doorgemaakt heeft, hoe de aspecten uit de opdrachtformulering beschouwd kunnen worden en in hoeverre AmstelveenSport na de transitie anders (zakelijker en professioneler) is gaan opereren en hoe dat beschouwd dient te worden in de context van de afgelopen jaren.

2. Context

2.1 AmstelveenSport: van stichting naar BV

De uitvoering van de sport werd tot 2019 uitgevoerd door Sportbedrijf Amstelveen. Sportbedrijf Amstelveen was een stichting met een Raad van Toezicht. In de periode tot de zomer van 2018 was sprake van een bepaalde mate van onrust, met wisselende (interim)managers en een hoog ziekteverzuim (> 20%) onder de medewerkers.

Om zakelijker, professioneler en commerciëler te kunnen opereren, is besloten om de stichting Sportbedrijf Amstelveen om te vormen naar een vennootschap. In 2018 zijn nieuwe leden in de Raad van Toezicht benoemd, die vanaf 2019 werd omgevormd tot Raad van Commissarissen van de vennootschap AmstelveenSport. In die periode rond de politieke besluitvorming eind 2018 over de transitie van stichting naar vennootschap is vanaf september 2018 een nieuwe vaste directeur aangesteld. Op 16 mei 2019 is positief besloten over de transitie van stichting naar vennootschap, per 1 januari (met terugwerkende kracht).

Exploitatieovereenkomst

Tussen de gemeente en AmstelveenSport is per maart 2019 (met terugwerkende kracht per 1 januari 2019) een “Exploitatieovereenkomst Sportaccommodaties” afgesloten, waarin afspraken zijn gemaakt over de exploitatie en instandhouding van de sportaccommodaties en de bijdrage van AmstelveenSport bij de uitvoering van de doelstellingen uit de sportnota (prestaties). De exploitatieovereenkomst is bijgevoegd onder bijlage 1. De overeenkomst kent een looptijd van 4 jaar en wordt telkens voor een periode van 4 jaar verlengd. De belangrijkste punten uit de overeenkomst zijn als volgt:

- Het doel van de overeenkomst is tweeledig:
 - AmstelveenSport exploiteert en onderhoudt de sportaccommodaties in Amstelveen op commerciële wijze. De gemeente is daarbij verantwoordelijk voor de vervanging (en investeringen in nieuwe accommodaties). De vervanging van inventaris in de accommodaties is de verantwoordelijkheid van AmstelveenSport.
 - AmstelveenSport voert in opdracht het sportbeleid van de gemeente Amstelveen uit.
- De overkoepelende missie in de overeenkomst is het bevorderen van de Amstelveense sport in de meest brede zin, op basis van een dienstverlenende, slagvaardige en bedrijfsmatige wijze en tegen de juiste prijs-kwaliteit verhouding. Kerndoel vanuit deze missie is het minimaal handhaven maar bij voorkeur verbeteren van de sportparticipatie en de mate van bewegen van de bevolking in Amstelveen. Het kerndoel moet gerealiseerd worden door marktconform, marktgericht, ondernemend en klantgericht te functioneren.
- Als prestatie-indicatoren moet AmstelveenSport de gemeente informeren over gerealiseerde sportstimuleringsactiviteiten en deelnemersaantallen, inzet buurtsportcoaches en kosten en opbrengsten hiervan op activiteitsniveau. Daarnaast moet AmstelveenSport verslag doen over bestaande of nieuw gerealiseerde samenwerkingsverbanden met partners uit de sectoren onderwijs, cultuur, welzijn en zorg en de bijdrage die daarmee geleverd is aan de gemeentelijke beleidsdoelen.
- Om de doelstellingen te realiseren, moet AmstelveenSport eens per 4 jaar een ondernemingsplan opstellen en jaarlijks een uitvoeringsplan, waarin ingegaan wordt op de twee genoemde doelen uit de overeenkomst.
- AmstelveenSport is gerechtigd zelf de tarieven aan te passen, waarbij tariefstijgingen van 10% of meer eerst voorgelegd moeten worden aan de gemeente.
- AmstelveenSport wordt gekenschetst als een ‘Verbonden partij’. De indexering op de exploitatiebijdrage voor verbonden partijen is een standaard indexering en is ook van toepassing op AmstelveenSport.
- De exploitatievergoeding vanuit de exploitatieovereenkomst heeft betrekking op exploitatie en onderhoud van de sportaccommodaties en een gymnastiekvergoeding voor de uren bewegingsonderwijs die worden afgenomen.
- Het is AmstelveenSport toegestaan om een weerstandsvermogen op te bouwen van maximaal € 800.000, via reservering van winsten. Bij de transitie van stichting naar vennootschap is niet gestart met een basisvermogen voor de onderneming, wel met een weerstandsvermogen.
- AmstelveenSport kan de gemeente adviseren over sport en sportgerelateerde vraagstukken. Het is niet uit de overeenkomst te halen of dit zowel gevraagd als ongevraagd is.
- Over rapportage en verantwoording zijn een aantal afspraken gemaakt:
 - Een jaarlijkse begroting

- Jaarlijkse rapportage via een jaarrekening en een jaarverslag, waarbij het jaarverslag inzicht geeft in het maatschappelijk rendement van de accommodaties. Daarbij moet in ieder geval gerapporteerd worden over bezoekersaantallen, gebruiksuren binnensportaccommodaties, onderhoud buitensportaccommodaties, energieverbruik accommodaties en sportparticipatie.
- Eenmaal per 2 jaar klanttevredenheidsonderzoeken.
- (Verslagen van) gebruikersoverleggen (tweemaal per jaar)
- Rapportage over de eerdergenoemde prestatie-indicatoren Sportstimulering en Samenwerkingsverbanden.
- Er is minimaal viermaal per jaar overleg tussen gemeente en AmstelveenSport en minimaal eenmaal per jaar bestuurlijk overleg met de portefeuillehouder Sport.

Gewijzigde fiscale wetgeving

Per 1 januari 2019 is de wet- en regelgeving omtrent de btw-verrekening van investeringen en exploitatiekosten van sportaccommodaties gewijzigd. Vanaf 1 januari 2019 is het alleen nog mogelijk om de btw op de kosten van investeringen en exploitatie van sportaccommodaties in aftrek te brengen als de exploitatie van de sportaccommodatie 'commercieel' plaatsvindt. Dit betekent dat er winst behaald moet worden door de exploitant en de contracten met de gemeente (als opdrachtgever) zijn opgesteld op basis van zakelijke en marktconforme afspraken. Een bijkomende consequentie van de transitie van stichting naar vennootschap is dat de vennootschap AmstelveenSport winst beogend is en dat daarmee AmstelveenSport de btw op kosten van investeringen en exploitatiekosten in aftrek kan blijven brengen. De Belastingdienst toetst momenteel de btw positie van AmstelveenSport. Een uitspraak wordt begin 2022 verwacht. In paragraaf 3.3 wordt verder ingegaan op de fiscale context.

2.2 COVID-19

Vanaf maart 2020 heeft COVID-19 een forse impact gehad op onze samenleving, in Nederland en wereldwijd. Er zijn vanaf maart 2020 ingrijpende maatregelen van kracht geweest, die zeker in 2020 een fors beperkende invloed hebben gehad op de sportsector en dus ook op de bedrijfsvoering van AmstelveenSport. Accommodaties zijn langere tijd gesloten geweest en kenden beperkingen rond de toegankelijkheid toen accommodaties wel

gedeeltelijk open konden gaan (maximale bezoekersaantallen per uur, reserveringen van bezoek en/of geen publiek).

Deze beperkingen hebben een forse impact gehad op de bezoekersaantallen van sportaccommodaties in Nederland en daarmee ook op die van AmstelveenSport. Dat heeft uiteraard impact gehad op de directe inkomsten. Door het Rijk zijn zwembaden en ijsbanen via een speciale regeling gecompenseerd voor deze gederfde inkomsten.

Daarnaast hebben de sluiting van de sportaccommodaties en de beperkingen tijdens opening ervoor gezorgd dat nieuwe gebruikers c.q. nieuwe inkomstenstromen niet konden worden gerealiseerd. Daarmee is over de periode maart 2020 – zomer 2021 niets te zeggen over de wijze waarop de nieuwe governance heeft geleid tot een commerciële bedrijfsvoering c.q. marktgericht handelen. In overleg wordt dit aspect in de evaluatie dan ook buiten beschouwing gelaten.

3. Beoordeling: van stichting naar BV

3.1 Toetsingskader

Bij de overgang van een stichting naar een vennootschap zijn vooral impliciete doelstellingen geformuleerd. Expliciete doelstellingen zijn niet geformuleerd. Wel wordt in de exploitatieovereenkomst tussen gemeente en AmstelveenSport meerdere malen gerefereerd aan aspecten als marktgericht, marktconform en zakelijker. Ook in de presentatie die de Raad van Commissarissen van AmstelveenSport (i.o.) in oktober 2018 heeft gegeven aan de gemeenteraad wordt ingegaan op deze aspecten.

Vanwege de COVID-19 pandemie moet deze evaluatie nadrukkelijk als momentopname gezien worden, om de beweging in beeld te brengen die al dan niet is ontstaan bij de transitie van stichting naar vennootschap. Hoe was de situatie in 2019, welke ontwikkeling is de afgelopen jaren te zien geweest, wat is de snelheid van de ontwikkeling (waar zijn al grote stappen gezet, waar kunnen verdere stappen gezet worden). En welke focus kan aangebracht worden om de komende jaren door te ontwikkelen. Daarbij zal gekeken worden naar de invulling van het opdrachtgeverschap (gemeente Amstelveen) en het opdrachtnemerschap (AmstelveenSport).

Uitwerking en kwantificering begrippen Zakelijker en Professioneler

De focus van de evaluatie ligt daarmee op de aspecten zakelijker en professioneler. Randvoorwaarde daarbij zijn de doelstellingen uit de exploitatieovereenkomst tussen de gemeente en AmstelveenSport: het marktconform en marktgericht exploiteren en onderhouden van de sportaccommodaties, het handhaven (en bij voorkeur vergroten) van de sportparticipatie en het realiseren van samenwerkingsverbanden met maatschappelijke partners.

Sturing op zakelijkheid en professionaliteit heeft ook te maken met de verhouding tussen opdrachtgever en opdrachtnemer en concrete gezamenlijke uitwerking van beleidsdoelstellingen en prestaties – indicatoren in de uitvoering.

De begrippen Zakelijker en Professioneler zijn derhalve als volgt uitgewerkt:

- 1. Opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap:
 - In hoeverre is er duidelijkheid over de rollen van opdrachtgever en opdrachtnemer en de wijze waarop deze zich tot elkaar verhouden?
 - In hoeverre zijn de beleidsdoelstellingen van de gemeente (opdrachtgever) gezamenlijk uitgewerkt in concrete prestaties – indicatoren die AmstelveenSport moet realiseren (bijvoorbeeld op het gebied van doelgroepen)?
 - In hoeverre zijn de doelstellingen en prestaties van AmstelveenSport bekend bij stakeholders?
 - In hoeverre is de structuur van AmstelveenSport stabiel (voldoende middelen, formatie etc) om de doelstellingen uit de exploitatieovereenkomst te kunnen realiseren?
- 2. Inhoudelijke aansluiting gemeentelijke doelstellingen – uitvoeringsplan:
 - In hoeverre zijn de gemeentelijke doelstellingen (tot en met 2020 en in de komende sportnota) uitgewerkt in een meerjarenplan en/of jaarplan van AmstelveenSport, met herleidbare kpi's voor AmstelveenSport?
 - In hoeverre vindt (meer) focus plaats op maatschappelijke effecten die gerealiseerd moeten worden, in de vorm van benaderen van nieuwe doelgroepen en in hoeverre ervaren stakeholders die maatschappelijke impact?
 - In hoeverre is sprake van een goede samenwerking met de verenigingen waar het gaat om facilitering, ondersteuning en samenhang? Waar blijkt die samenwerking uit? En is er ingezet op versterking van die samenwerking?
- 3. Proactiviteit en adviesrol: In hoeverre adviseert AmstelveenSport (gevraagd en ongevraagd) de gemeente over de uitvoering en handelt het indachtig de overeenkomst? Bijvoorbeeld over de doelgroepen waar met sportstimulering op ingezet wordt of het accommodatiebestand in relatie tot de vraag naar de accommodaties?
- 4. Kwaliteit van dienstverlening:
 - In hoeverre is sprake van periodieke kwaliteitsmeting over de dienstverlening bij de gebruikers, bijvoorbeeld via gesprekken met gebruikers en/of een klanttevredenheidsonderzoek?
 - In hoeverre is er een klachtenafwikkeling systeem en wordt er gestuurd op snelheid van de afwikkeling?

- 5. Rapportage en overleg:
 - In hoeverre is sprake van een ontwikkeling in de bedrijfsvoering (meting van resultaten, sturing op resultaten) ten opzichte van toen sprake was van een stichting?
 - In hoeverre wordt gerapporteerd aan de gemeente op de doelstellingen in de exploitatieovereenkomst?
 - In hoeverre is er een (standaard) overlegstructuur tussen gemeente – AmstelveenSport en tussen AmstelveenSport en gebruikers (verenigingen, scholen, Participe)?

3.2 Beoordeling op de aspecten Professioneler en Zakelijker

3.2.1 De ontwikkeling van AmstelveenSport

Omdat sprake is van een doorontwikkeling van de organisatie en een wijziging van governance van een bestaande uitvoeringsorganisatie, wordt in deze subparagraaf geschetst waar AmstelveenSport stond toen nog sprake was van een stichting en welke ontwikkeling er de afgelopen 3 jaar is geweest.

De besluitvorming rond de transitie naar een vennootschap is door Sportbedrijf Amstelveen aangegrepen om een 'nieuwe start' te maken met de organisatie. Het sportbedrijf kreeg per 1 januari 2019 een nieuwe naam, AmstelveenSport, en een nieuw logo. Daarnaast werd in eerste instantie de bedrijfsvoering geherstructureerd. Er werd ingezet om het ziekteverzuim onder de medewerkers terug te dringen, de organisatie te versterken met een aantal vaste managers en stafmedewerkers en stabiele financiële resultaten te realiseren. Verder werd inhoudelijk gefocust op met name de zwembadorganisatie; door krapte op de landelijke arbeidsmarkt was het lastig om voldoende goede medewerkers te binden.

De concentratie op de bedrijfsvoering heeft de afgelopen jaren haar vruchten afgeworpen en is onder meer zichtbaar geworden in de (financiële) resultaten. Het ziekteverzuim is gedaald van > 20% naar ongeveer 3% halverwege 2021. In 2019 (het pre Covid-19 jaar) werd een positief resultaat behaald. Dit resultaat is deels positief beïnvloed door de nasleep van de reorganisatie in 2018. Het jaar 2020 is vanwege Covid-19 een lastig te vergelijken jaar. Het resultaat in 2020 is wel op 0 uitgekomen, omdat de negatieve effecten in de begroting, door Covid-19, zijn opgevangen door de Rijksregeling SPUK IJZ.

Het management van AmstelveenSport is verder geprofessionaliseerd, waardoor een robuuste organisatie is ontstaan. De manager Finance fungeert nadrukkelijker als gesprekspartner voor de controller van de gemeente. Recent (2021) is ook de organisatie van het zwembad op peil gebracht. Daarnaast heeft de meerjaren exploitatiebijdrage voor rust en stabiliteit van de financiële positie van AmstelveenSport gezorgd.

Belangrijk aandachtspunt voor AmstelveenSport is een wijziging van de indexering van de exploitatiebijdrage. Toen nog sprake was van een stichting (Sportbedrijf Amstelveen), werd de jaarlijkse subsidie geïndexeerd met een vaste index. Na de transitie naar een vennootschap wordt de gemeentelijke bijdrage nog steeds op dezelfde wijze geïndexeerd. Doordat niet specifiek gekeken is naar de wijze van indexering nadat AmstelveenSport een feit was, lijkt er nog geen sprake te zijn van een volwassen financiële relatie tussen de gemeente en AmstelveenSport. De huidige indexering is nog niet passend bij de bedrijfsvoering. AmstelveenSport opteert voor een samengestelde index die aansluit bij de daadwerkelijke kostenontwikkeling van AmstelveenSport. Dat is een gezonde basis voor een professionele en zelfstandige bedrijfsvoering.

3.2.2 Beoordeling op het toetsingskader

1. Opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap

Rolopvattingen

In de gesprekken met de gemeente en AmstelveenSport komt naar voren dat er verschillen zijn in de rolopvattingen en de positionering ten opzichte van elkaar. De gemeente ziet zichzelf als beleidsontwikkelaar en regisseur, waarbij AmstelveenSport de uitvoering ter hand moet nemen om de beleidsdoelstellingen van de gemeente te realiseren.

AmstelveenSport ziet zichzelf vooral als samenwerkingspartner en als verlengstuk van de gemeente. De gemeente is immers 100% aandeelhouder. Daarmee staat de uitvoering weliswaar op afstand (verantwoordelijkheid AmstelveenSport, binnen de kaders van de overeenkomst), maar ligt de uiteindelijke politieke verantwoordelijkheid voor beleid en uitvoering bij de gemeente Amstelveen. Met de transitie naar vennootschap, waarbij de gemeente 100% aandeelhouder is geworden, moet de uitvoering weliswaar zakelijker en

professioneler worden, maar is de verwevenheid en samenhang tussen beleid en uitvoering wat AmstelveenSport betreft sterker geworden.

Daarbij geeft AmstelveenSport wel aan dat deze opvatting niet per se gedeeld wordt door de gemeente Amstelveen. Als voorbeelden daarvan worden genoemd dat de nieuwe sportnota niet in gezamenlijkheid is opgesteld en de gemeente Amstelveen alleen de regie voerde op de totstandkoming van het Sportakkoord. AmstelveenSport was daarbij een van de stakeholders, maar niet (mede)verantwoordelijk voor de totstandkoming van beide documenten, hetgeen wel de verwachting van AmstelveenSport was. De gemeente Amstelveen gaf daarop aan dat voor het Sportakkoord, conform de wens van het ministerie van VWS, een externe formateur was aangesteld. Daardoor was de gemeente ook één van de stakeholders en niet per sé de regievoerder. Volgens de gemeente is AmstelveenSport intensief betrokken bij de totstandkoming van de nieuwe sportnota.

Uitwerking beleidsdoelen in prestaties en bekendheid van de doelen bij stakeholders

In de exploitatieovereenkomst zijn beleidsdoelen op hoofdlijnen uitgewerkt (marktgerichte exploitatie en beheer van de accommodaties, op peil houden c.q. verhogen van de sportparticipatie, samenwerking met partners op het gebied van onderwijs, cultuur, welzijn en zorg, aansluiting op de gemeentelijke doelstellingen en de doelstellingen van de sportnota). Een marktgerichte exploitatie kan beoordeeld worden aan de hand van de financiële resultaten van de vennootschap, die in 2019 de jaarrekening afsloot met een positief resultaat. Een vertaling van de maatschappelijke beleidsdoelen in concrete prestaties en indicatoren is niet opgenomen in de exploitatieovereenkomst en daarmee niet SMART gemaakt. Daarmee kan onvoldoende gemeten worden wanneer AmstelveenSport aan de maatschappelijke beleidsdoelen heeft voldaan. De indicatoren zijn nu inputgericht, terwijl behoefte lijkt te zijn aan output- of outcome gerichte indicatoren (het benoemen van de sportparticipatie op moment 0 en de eventueel gewenste ontwikkeling op moment 1; het concreet benoemen van de beleidsdoelen waarop via versterkte samenwerkingsverbanden op bijgedragen moet worden).

De gemeente Amstelveen geeft aan dat het bij het afsluiten van de exploitatieovereenkomst een bewuste keuze was om de doelstellingen meer op hoofdlijnen te verwerken. De gemeente verwacht dat AmstelveenSport die vertaling maakt in onder meer een uitvoeringsplan; AmstelveenSport ziet de uitwerking van beleidsdoelen in prestaties meer als gezamenlijk te ontwikkelen beleid en resultaten (samenspel van regie en uitvoering). Uit

gesprekken met andere stakeholders komt eveneens naar voren dat de beleidsdoelen en de daadwerkelijke resultaatafspraken onvoldoende bekend zijn. Sommige stakeholders zien voor AmstelveenSport ook een rol weggelegd op het gebied van topsport- en talentontwikkeling, hoewel daar in de exploitatieovereenkomst niet over gesproken wordt. Ook worden verschillende doelgroepen benoemd waar (meer) op ingezet zou moeten worden, maar die vertaling is niet terug te vinden in de stukken.

De nieuwe sportnota, waarin beleidsdoelen en prestatie indicatoren zijn uitgewerkt en uitvoeringspartners zijn benoemd, waaronder AmstelveenSport, biedt aanknopingspunten om voor de komende periode doelen en prestaties nadrukkelijker af te spreken. Omdat AmstelveenSport één van de uitvoeringspartners is die een bijdrage kan leveren (weliswaar een belangrijke en grote partner) zal bekeken moeten worden op welke doelen en via welke prestaties de inzet van AmstelveenSport kan leiden tot het maximale maatschappelijke effect.

Stabiele organisatiestructuur

Door alle geïnterviewden wordt aangegeven dat de afgelopen jaren een forse ontwikkeling is doorgemaakt. AmstelveenSport is de afgelopen 3 jaar stabiel en professioneler geworden, er is een robuuste en volwassen organisatiestructuur ontstaan en er wordt door de organisatie meer ingezet op specifieke doelgroepen. AmstelveenSport is in control waar het gaat om de begroting en de sturingsinformatie. Daarmee lijkt de organisatie op orde om nieuwe stappen te zetten om maatschappelijke impact te realiseren, een belangrijke bijdrage te leveren aan de beleidsdoelen van de gemeente Amstelveen, stakeholders in de sport (onder meer de gebruikers en verenigingen) te ondersteunen en faciliteren en op maatschappelijke maar marktgerichte wijze de exploitatie van de sportaccommodaties vorm te geven.

2. Inhoudelijke aansluiting gemeentelijke doelstellingen - uitvoeringsplan

Uitwerking gemeentelijke doelstellingen

Zoals aangegeven zijn de gemeentelijke doelstellingen in de exploitatieovereenkomst op hoofdlijnen opgenomen, met daarbij een aantal prestaties. De gemeente verwacht van Am-

AmstelveenSport een uitwerking van die prestaties op basis van de afspraken in de exploitatieovereenkomst. Jaarlijks zou een uitvoeringsplan opgesteld moeten worden. De afgelopen twee jaar is dit niet gebeurd. Het MT van AmstelveenSport presenteert jaarlijks voor de RvC wel haar plannen voor het komende jaar (inclusief financiële vertaling in de begroting), maar die plannen worden momenteel niet vastgelegd in een uitvoeringsplan dat gepresenteerd wordt aan de gemeente.

De vraag is in hoeverre er, op basis van de beknopte algemene beleidsdoelstellingen, nu al concrete prestaties kunnen worden uitgewerkt in een uitvoeringsplan en of dit de verantwoordelijkheid is van AmstelveenSport of dat nog een tussenstap gezet moet worden. Bijvoorbeeld door de hoofddoelstellingen uit te werken in een aantal subdoelstellingen en concrete meetbare prestaties, waarop AmstelveenSport vervolgens haar uitvoeringsplan kan schrijven.

Maatschappelijke effecten en samenwerking met verenigingen

Door de houding meer naar buiten te verleggen, is AmstelveenSport meer gericht geworden op verschillende doelgroepen in Amstelveen (bijvoorbeeld minima, het versterken van verenigingen via clubkadercoaches, het verbreden van het wijkaanbod via buurtsportcoaches, het benaderen van nieuwe doelgroepen). Het beeld dat de stakeholders van AmstelveenSport van die externe focus hebben, is divers. Sommige stakeholders (waaronder Participe) zien een behoorlijke positieve verandering ten opzichte van een aantal jaren geleden: AmstelveenSport is hun ogen professioneler en zichtbaarder geworden. Een aantal andere stakeholders geeft aan dat op het gebied van zichtbaarheid, het aansluiten bij verschillende doelgroepen en het ondersteunen van verenigingen nog wel ruimte is om een volgende stap te zetten en in de toekomst nog meer impact te realiseren. In het kader van de zichtbaarheid van AmstelveenSport komt uit de evaluatie van de sport- en beweegnota naar voren dat er nog ruimte is voor verdere verbetering in zichtbaarheid en ondersteuning. AmstelveenSport zet daar via individuele gesprekken met verenigingen ook op in, maar kan mogelijk via (bijvoorbeeld) jaarlijkse bijeenkomsten voor de georganiseerde sport het productaanbod en de ondersteuning verder onder de aandacht brengen.

Complicerende factor bij het bereiken van specifieke doelgroepen en het bij elkaar brengen van sportaanbieders en sportverenigingen op maatschappelijke thema's is dat er nog geen concrete uitwerking is van de maatschappelijke prestaties en beoogde effecten. AmstelveenSport brengt wel partijen (onder meer gebruikers) bij elkaar, maar het is nu de vraag

in hoeverre de effecten die daarmee bereikt worden, ook daadwerkelijk gewenste effecten zijn. Die uitwerking van de maatschappelijke prestaties en beoogde effecten is via de nieuwe sportnota (2021) op beleidsniveau inmiddels gemaakt. Via nadere afspraken over de prestaties en de rol van AmstelveenSport kunnen de beleidsdoelstellingen verder uitgewerkt worden in beoogd effect, onder meer samen met andere uitvoeringspartners als Participe.

3. Proactiviteit en adviesrol

De verschillen in rolopvatting komen terug in de opvattingen over proactiviteit en gevraagd en ongevraagd advies. Hoewel dit aspect benoemd wordt in de exploitatieovereenkomst tussen gemeente en AmstelveenSport, wordt de proactiviteit verschillend benaderd. Zoals aangegeven, verwacht AmstelveenSport een samenwerking op beleidsontwikkeling en uitvoering. Die is zo niet ervaren bij de ontwikkeling van de nieuwe sportnota en de totstandkoming van het sportakkoord. Daarmee is het voor AmstelveenSport wat onduidelijk in hoeverre adviezen over beleidsontwikkeling (ongevraagd) kunnen worden gegeven en in hoeverre er al voldoende gebruik gemaakt wordt van de wederzijdse kennis en expertise (gemeente – AmstelveenSport).

De gemeente Amstelveen verwacht juist een proactieve houding op de invulling c.q. uitwerking van het sportbeleid. Daarbij worden een (proactief) handelen op het gebied van tariefstructuur (op basis van signalen van de gebruikers en gemeente) en advies op investeringen in buitensport specifiek genoemd. Daarnaast geeft de gemeente aan dat AmstelveenSport in het verleden vooral gericht was op de exploitatie van de sportaccommodaties en wat naar binnen gekeerd was. De afgelopen jaren is voor de gemeente een positieve ontwikkeling te zien: een naar buiten gerichte houding, ondersteunend aan verenigingen (bijvoorbeeld via clubkadercoaches) en coördinerend in de uitvoering. Aandachtspunten blijven daarbij wel de verdere facilitering van de gebruikers (met name verenigingen) en het integraal benaderen van vraagstukken in de uitvoering om bij te dragen op gemeentelijke beleidsdoelstellingen.

4. Kwaliteit en dienstverlening

In de exploitatieovereenkomst wordt van AmstelveenSport verwacht dat er eens per twee jaar een klanttevredenheidsonderzoek wordt uitgevoerd. In 2021 is dat onderzoek uitgevoerd onder bezoekers / gebruikers van het zwembad en onder verenigingen in het kader

van het gebruik van de sportaccommodaties (inzake kwaliteit, dienstverlening, aandachtspunten). Het onderzoek wordt eens per twee jaar herhaald. Aan het onderzoek is deelgenomen door een deel van de verenigingen – gebruikers. Deelname aan het onderzoek geschiedt overigens (uiteraard) op vrijwillige basis. Waarom niet alle verenigingen – gebruikers hebben deelgenomen, is niet bekend.

Daarnaast geeft AmstelveenSport aan dat er vanaf de start van de vennootschap ingezet is op individuele contacten met verenigingen. In het eerste jaar zijn veelvuldig afspraken gemaakt om kennis te maken en input te krijgen, in de afgelopen periode zijn die contacten onderhouden. Verder is in de tweede helft van 2021 gestart met een onderzoek naar de medewerkers tevredenheid. Het voornemen is dat onderzoek eveneens periodiek (eens per twee jaar) te herhalen. Ook uit dat onderzoek moet informatie opgehaald worden over kwaliteit, werkgeverschap en aandachtspunten.

Klachten van gebruikers (individuele bezoekers of verenigingen) worden zo snel mogelijk opgevolgd en afgehandeld. Er is geen formele administratieve klachtenprocedure ontwikkeld (doorlooptijd, verantwoordelijke, acties om de klacht te verhelpen, communicatie en afwikkeling).

5. Rapportage en overleg

Ontwikkeling in de bedrijfsvoering

Zoals eerder betoogd, is bij de start van de vennootschap ingezet op organisatieontwikkeling en doorontwikkeling van de bedrijfsvoering. Daardoor is meer grip ontstaan op de begroting, kosten en opbrengsten en kan sturingsinformatie worden aangeleverd. Er vindt overleg plaats tussen de manager Finance van AmstelveenSport en de controller van de gemeente. De meting van en sturing op de financiële resultaten is daarmee verbeterd ten opzichte van de periode dat sprake was van een stichting (Sportbedrijf Amstelveen).

Meting van en sturing op maatschappelijke resultaten is lastiger, omdat sprake is van inputgerichte indicatoren en er geen concrete output of outcome prestaties zijn afgesproken.

Rapportage op de doelstellingen

Conform de afspraken in de exploitatieovereenkomst wordt jaarlijks gerapporteerd over de financiële resultaten (jaarverslag) en de inhoudelijke resultaten (jaarrekening). Bij de inhoudelijke resultaten worden de genoemde indicatoren (bezoekersaantallen, gebruik, activiteiten en sportparticipatie) verwerkt in het jaarverslag.

Overlegstructuur

Er wordt frequent overlegd tussen opdrachtgever en opdrachtnemer: minimaal viermaal per jaar ambtelijk en eenmaal per jaar bestuurlijk en verder zoveel meer overleg als nodig. Momenteel wordt er maandelijks op ambtelijk niveau afgestemd.

Zoals eerder aangegeven, heeft AmstelveenSport op individueel niveau overleg met verenigingen. Er is geen structureel overleg met de gebruikers (tweemaal per jaar) zoals de exploitatieovereenkomst voorschrijft. Daardoor zijn er ook geen verslagen van de bijeenkomsten met gebruikers te overleggen. Uit het recente klanttevredenheidsonderzoek (bijlage 2) onder de gebruikers komt wel input naar voren over de bedrijfsvoering, de kwaliteit en de dienstverlening.

3.3 Fiscale context

Btw status (bijlage 3)

De afgelopen jaren is door bureau Fiscaliaide en de gemeente Amstelveen onderzoek gedaan of aan de verscherpte voorwaarden voor btw-belaste exploitatie kan worden voldaan. Als niet aan die voorwaarden kan worden voldaan, kan de gemeente Amstelveen de btw op de kosten van de exploitatie en investeringen van de sportaccommodaties niet langer in aftrek brengen en kan AmstelveenSport haar btw op kosten niet in aftrek brengen. Met de transitie van stichting naar vennootschap per 1 januari 2019, is aan een belangrijke voorwaarde voldaan: een vennootschap is winst beogend (anders dan een stichting) en kan mogelijk wel btw-belast de sportaccommodaties exploiteren. Hiervoor is vereist dat aan de voorwaarden voor een commerciële exploitatie wordt voldaan. Er heeft een toets plaatsgevonden door de fiscalist aan de hand van de verscherpte voorwaarden voor de btw-belaste exploitatie van de dienstverleningsovereenkomst, statuten, winstaafspraken e.d. Conclusie van het onderzoek was dat er voldoende argumenten zijn om te spreken van een winst

beogende instelling die voldoet aan de voorwaarden voor btw-belast gelegenheid geven tot sportbeoefening.

De Belastingdienst is de laatste jaren kritisch na de wetswijziging van 1 januari 2019. Daarom is besloten om de btw status van AmstelveenSport voor te leggen aan de Belastingdienst om zekerheid te krijgen over de ingenomen standpunten rond zowel de btw als de vennootschapsbelasting. De Belastingdienst heeft nog geen uitspraken gedaan over de status van AmstelveenSport. De fiscalist verwacht begin 2022 een reactie van de Belastingdienst, waarbij mogelijk eerst nog een aantal vragen gesteld worden.

Gezien de onzekerheid over de btw status van AmstelveenSport en daarmee samenhangend de eventuele financiële risico's bij een afwijzing van het ingenomen standpunt over de btw, is er in overleg voor gekozen om nog geen facturen met btw uit te reiken aan AmstelveenSport voor de huur van de accommodaties. Door AmstelveenSport worden ook nog geen facturen met btw voor de exploitatie uitgereikt aan de gemeente. Op deze manier wordt voorkomen dat er financiële risico's ontstaan voor de gemeente of AmstelveenSport zolang er nog geen duidelijkheid is vanuit de Belastingdienst. Op dit moment wordt er derhalve nog niet gehandeld als btw-belast ondernemer. Via de subsidieregeling SPUK kan het nadeel wat hierdoor ontstaat, worden gecompenseerd. De vraag is echter wel in hoeverre het volledige nadeel dat ontstaat gecompenseerd kan worden. De afgelopen jaren is ongeveer 80% van het aangevraagde bedrag gecompenseerd, mede vanwege overvraging van het budget. Mocht blijken dat AmstelveenSport inderdaad btw-belast kan exploiteren, dan zal compensatie vanuit de SPUK terugbetaald moeten worden. Daar staat tegenover dat aftrek van de btw dan met terugwerkende kracht mogelijk is.

Loonbelasting en vennootschapsbelasting

Voor de loonbelasting zijn er geen consequenties wanneer de Belastingdienst de btw status van AmstelveenSport goedkeurt. Voor de vennootschapsbelasting is in de afstemmingsbrief over de btw positie een uitwerking van de vennootschapsbelasting gedaan en is gesteld dat een beroep kan worden gedaan op de vrijstelling van de winsten. De schriftelijke bevestiging hiervan is enkele dagen na de rapportage van de fiscalist ontvangen en verwerkt in de jaarrekening 2020.

4. Conclusies en aanbevelingen

4.1 Conclusies

De onderzoeksvraag luidde als volgt:

“In hoeverre is AmstelveenSport, nadat het een vennootschap is geworden, zakelijker, commerciëler en professioneler gaan opereren? En in hoeverre is AmstelveenSport als uitvoeringsorganisatie daarmee meer op afstand van de gemeente gekomen?”

Voor de beantwoording van de onderzoeksvraag is een toetsingskader opgesteld, om de begrippen zakelijker en professioneler te kwantificeren en duiden. Daarbij is geconstateerd dat vanwege COVID-19 in de periode maart 2020 – heden het ingewikkeld is om het begrip “commerciëler” te kwantificeren en meten. Dat begrip is in dit onderzoek derhalve vervallen.

Ontwikkeling AmstelveenSport

Vanaf de tweede helft van 2018 is al een ontwikkeling in gang gezet: er is een nieuwe vaste directeur aangesteld, evenals een nieuwe Raad van Toezicht (als voorloper op de Raad van Commissarissen). De transitie van stichting naar vennootschap (met terugwerkende kracht per 1 januari 2019) is aangegrepen om een nieuwe naam en een nieuw logo te introduceren: AmstelveenSport in plaats van Sportbedrijf Amstelveen. In de eerste periode is vooral ingezet op het versterken van de organisatie en bedrijfsvoering en een marktgerichte exploitatie. 2019 is afgesloten met een positief resultaat en de organisatie is robuust geworden.

Kwaliteit, rapportage en overleg

In haar bedrijfsvoering is AmstelveenSport daarmee zakelijker en professioneler gaan opereren. Er wordt daarnaast gestuurd op kwaliteitsverbetering via periodieke klanttevredenheids- en medewerkers tevredenheidsonderzoeken. Een formalisering van een klachtenprocedure ontbreekt overigens nog wel, net als een periodiek overleg met gebruikers. Afstemming met gebruikers vindt gedurende het jaar op individueel niveau plaats.

Met de gemeente wordt periodiek, conform de afspraken, overlegd op ambtelijk en bestuursniveau. Rapportage over de financiële resultaten en inhoudelijke prestaties vindt plaats

via de jaarrekening en het jaarverslag. Er wordt door AmstelveenSport geen jaarlijks uitvoeringsplan opgesteld en voorgelegd aan de gemeente, zoals in de exploitatieovereenkomst staat aangegeven.

Aansluiting doelstellingen en uitvoering, rolopvattingen en advisering

Het is ingewikkeld om de maatschappelijke effecten die AmstelveenSport realiseert goed te relateren aan de gemeentelijke doelstellingen. De doelstellingen zijn hoofddoelstellingen en (nog) niet verder uitgewerkt in subdoelstellingen, concrete meetbare prestaties en een 0-meting. Daarmee is het lastig te beoordelen in hoeverre de activiteiten en uitvoering van AmstelveenSport tot het gewenste resultaat leiden. Dit geldt zowel voor de gemeente Amstelveen en AmstelveenSport, als voor stakeholders als verenigingen, gebruikers, samenwerkingspartners en raadsleden.

Daarnaast is er geen eenduidigheid over de rolopvatting en de uitwerking daarvan. De gemeente ziet zichzelf als beleidsmaker en regisseur en AmstelveenSport als uitvoerder van dat beleid. Daarbij verwacht de gemeente proactiviteit van AmstelveenSport om bijvoorbeeld de beleidsdoelstellingen uit te werken in prestaties en om proactief te handelen op thema's als tarieven en doelgroepenbenadering.

AmstelveenSport ziet haar organisatie als partner in de keten beleid – uitvoering en verlangt daarin meer afstemming en positie (onder meer waar het gaat om nieuw te ontwikkelen beleid). Omdat de gemeente 100% aandeelhouder is, is weliswaar sprake van een zakelijke en marktgerichte uitvoeringsorganisatie, maar is tegelijk sprake van een nauwe relatie.

De vraag of de uitvoeringsorganisatie daarmee meer op afstand is gekomen, is daarmee niet eenduidig te beantwoorden. Daarvoor zijn de rolopvattingen en de onderlinge positionering verschillend.

Overall kan geconcludeerd worden dat met de transitie van stichting naar vennootschap en de samenhangende organisatieontwikkeling sprake is van zakelijkere en professionelere uitvoeringsorganisatie. Gemeente en AmstelveenSport hebben goede stappen gezet de afgelopen jaren. Tegelijkertijd kan nog doorontwikkeld worden op de maatschappelijke impact en de verdere uitwerking van de maatschappelijke doelstellingen en de inhoudelijke prestaties.

4.2 Aanbevelingen

In het licht van de bevindingen in de evaluatie en de conclusies doen we de volgende aanbevelingen.

Inhoudelijk: doelstellingen en rolverdeling

- We stellen voor dat er, op basis van de nieuwe sportnota, een gezamenlijke uitwerking (gemeente en AmstelveenSport) van beleidsdoelstellingen wordt gemaakt. De drie hoofddoelstellingen (marktgerichte exploitatie, handhaven c.q. verhogen van de sportparticipatie, samenwerkingsverbanden intensiveren op maatschappelijke beleidsdoelen) worden daarbij uitgewerkt in deeldoelstellingen (maximaal 3 per beleidsdoelstelling) en daaruit voortvloeiend concrete prestaties. De nieuwe sportnota biedt daarbij inhoudelijke aanknopingspunten. De rol van AmstelveenSport op de verschillende beleidsdoelstellingen moet daarbij nadrukkelijk geformuleerd worden en de te leveren prestaties worden SMART geformuleerd, onder meer ook in tijd (te realiseren binnen 4 jaar, 10 jaar etc). Om die prestaties te kunnen meten en de ontwikkeling te kunnen monitoren, kunnen de cijfers van 2021 als ijkmoment (0-moment) worden gebruikt. De meeste gegevens zijn via verschillende informatiebronnen beschikbaar en kunnen gebruikt worden om de beweging op de beleidsdoelstellingen te monitoren.
- De deeldoelstellingen en concrete prestaties maken onderdeel uit van de exploitatieovereenkomst (bijvoorbeeld als bijlage), waarbij gestuurd wordt op output en outcome via het jaarlijkse uitvoeringsplan en het jaarverslag. Op die manier kan een concrete koppeling gemaakt worden tussen de nieuwe sportnota en de daarin opgenomen beleidsdoelstellingen, de rol van AmstelveenSport bij de uitvoering en de sturing en verantwoording op de exploitatieovereenkomst.
- De doelstellingen en prestaties worden in het kader van verwachtingenmanagement gecommuniceerd met stakeholders zoals gebruikers, verenigingen, samenwerkingspartners en de gemeente. Dat kan via informatiebijeenkomsten maar ook online via bijvoorbeeld de website.
- De rolverdeling en de onderlinge positionering is momenteel niet eenduidig. We adviseren dat hierover een of meerdere gesprekken worden gevoerd (in het licht van de exploitatieovereenkomst en de doorontwikkeling van de doelstellingen en prestaties) en dat deze rolverdeling schriftelijk vastgelegd wordt. Op die manier ontstaat wederzijdse

duidelijkheid en transparantie. De proactieve handelswijze en de adviesrol van AmstelveenSport en de wederzijdse verwachtingen daarbij, maken onderdeel uit van de rolverdeling.

Rapportage en overleg

- De prestaties in relatie tot de doelstellingen moeten worden uitgewerkt in een jaarlijks uitvoeringsplan, zodat zowel in de focus als in de verantwoording de verbinding tussen doelstellingen en prestaties nadrukkelijker gemaakt kan worden. Het uitvoeringsplan maakt onderdeel uit van een vaste agenda tussen gemeente en AmstelveenSport en wordt vastgesteld (vooruit kijken) en gehanteerd bij gesprekken over de realisatie (verantwoorden).
- We adviseren AmstelveenSport om, conform de exploitatieovereenkomst, minimaal eenmaal per jaar een gebruikersoverleg te voeren. Dit kan eventueel onderverdeeld worden in gebruikers buitensport, binnensport en zwembad. Het overleg is een frequent moment om input op te halen en terugkoppeling te krijgen en daarnaast bedoeld om samenhang tussen de gebruikers verder te versterken.

Overig

- Wij adviseren om een formele klachtenregeling in te stellen, waarbij interne afspraken vastgelegd worden over wijze van afwikkeling, contactpersoon, doorlooptijd en communicatie.
- Tenslotte adviseren we om te komen tot een indexering van de exploitatiebijdrage, die passend is bij de bedrijfsvoering van AmstelveenSport en die recht doet aan de volwassen relatie, ook financieel, tussen de gemeente Amstelveen en AmstelveenSport.

‘Kan niet, bestaat niet’ zit in ons DNA



**beleidsontwikkeling &
marketing**



**beheer &
exploitatie**



**huisvesting &
programmamanagement**



**aanbesteden &
projectmanagement**