



MARKTPLAN ADVIESGROEP

MARKETING / RESEARCH / MANAGEMENT / CONSULTANCY

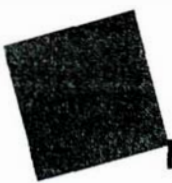


Tekstbundel samenvatting Inleiders

Tussenstand Privatiseringsmonitor Sportaccommodaties

drs M. van der Gugten

onderzoeks- en adviesbureau DSP B.V.



Het meetlint langs het privatiseringsproces

Bijdrage aan de workshop 'Verzelfstandigen en privatiseren van gemeentelijke sportaccommodaties' op woensdag 18 september 1996 in Meeting Plaza Maarssen

Inleider: Martin van der Gugten

Eigen werk:

MvdG 'Het meetlint langs
het privatiseringsproces'
in: 'Tekstbundel workshop
Verzelfstandigen en
Privatiseren', 18 sept.
1996.

NB ik heb er maar 1

van dijk, van soomeren en partners

Van Dijk, Van Soomeren en Partners BV
KvK Amsterdam nummer 176.766
Van Diemenstraat 410 - 412, Amsterdam
postadres Mariottplein 9, 1098 NW Amsterdam
tel: 020 - 625 75 37, fax: 020 - 627 47 59

1 Inleiding

Als gevolg van kerntakendiscussies en bezuinigingsoperaties op lokaal niveau zijn veel gemeenten bezig met een herbezinning op hun taken en verantwoordelijkheden binnen de sportsector. Eén van de trends daarbij is het in toenemende mate (intern) verzelfstandigen of privatiseren van bepaalde taken rond het beheer en de exploitatie van sportaccommodaties. Daarbij gaat het in veel gevallen niet meer alleen om de overdracht van beheerwerkzaamheden, maar ook om een verandering in de financiële en bestuurlijke verantwoordelijkheden. De meest verregaande vorm is het volledig afstoten van gemeentelijke accommodaties en/of het overdragen daarvan aan het particulier initiatief. Hoewel steeds meer gemeenten op dit vlak de nodige praktijkervaringen opdoen, bestaat er thans nog onvoldoende inzicht in de effecten van privatisering op langere termijn, zowel voor de gemeenten, de particuliere exploitanten als voor de gebruikers.

Om gemeenten en lokaal betrokken partijen hierbij behulpzaam te zijn, heeft het ministerie van VWS (directie Sport) in 1995 besloten om een meerjarig monitoronderzoek in gang te zetten naar de effecten van en ervaringen met privatisering van sportaccommodaties. Dit project wordt aangeduid als *'Privatiseringsmonitor Sportaccommodaties 1996-1999'*. In de eerste fase hiervan is door Van Dijk, Van Soomeren en Partners (DSP) een meetinstrument ontwikkeld, dat gehanteerd wordt bij het onderzoek rond acht gepri-vatiseerde accommodaties in verschillende gemeenten. Na een uitgebreide inventarisatie onder 45 gemeenten zijn door de begeleidingscommissie op basis van verschillende selectiecriteria de acht onderzoekscases uitgekozen. Deze accommodaties zullen de komende vier jaar uitgebreid gevolgd worden. In het kader van de nulmeting zijn in de afgelopen periode rond deze accommodaties veel gegevens verzameld over het gebruik, de kwaliteit, de exploitatie en het privatiseringsproces. In deze inleiding zal achtereenvolgens aandacht besteed worden aan de opzet van het meet-instrument, de selectie van onderzoekscases, de resultaten van de nulmeting en de eerste ervaringen rond deze privatiseringsoperaties.

2 Het meetinstrument

Bij de ontwikkeling van het meetinstrument is de volgende werkdefinitie¹ gehanteerd: *"Privatisering omvat alle veranderingen in de voorzieningswijze van een dienst of goed, waarbij de inbreng van particulieren toeneemt ten opzichte van die van de overheid tot het punt waarop sprake is van afstoting van de activiteit zonder meer"*. Alleen al uit deze werkdefinitie blijkt dat reikwijdte en inhoud van privatisering sterk kunnen variëren. Bovendien is er een groot aantal aspecten, waarop het verloop van de privatisering beoordeeld kan worden. Voor de instrumentontwikkeling betekenende dit dat zorgvuldig bepaald moest worden welke variabelen wel of niet meegenomen zouden worden in het onderzoek en welk gewicht hieraan verbonden zou worden. Tegen deze achtergrond is een variabelenmatrix opgesteld met enerzijds de drie meest betrokken partijen (gemeente, exploitant en gebruikers) en anderzijds de vier variabelengroepen, te weten:

- *doelvariabelen:*

In de voorbereidingsfase worden gezamenlijk doelen en afspraken vastgelegd, die een directe relatie hebben met de beoogde resultaten. Hierbij dient onderkend te worden, dat partijen ook eigen doelen met privatisering nastreven. De doelvariabelen vormen het ijkpunt voor effectmeting.

Noot 1 Bron: Vereniging Nederlandse Gemeenten; *Privatisering: een publieke keuze*; Den Haag, 1983.

- *procesvariabelen:*
De condities en wijze waarop het privatiseringsproces verloopt, worden voortdurend beïnvloed door de betrokken partijen en kunnen een belangrijk effect hebben op de uiteindelijke resultaten. Het volgen van het privatiseringsproces vormt daarmee een onlosmakelijk onderdeel van het monitoronderzoek.
- *contextvariabelen:*
De privatiseringsoperatie wordt bovendien beïnvloed door allerlei externe ontwikkelingen en omgevingsfactoren, die door betrokkenen niet of nauwelijks beïnvloedbaar zijn. Toch hebben deze contextvariabelen een effect op de resultaten en dienen in het monitoronderzoek meegewogen te worden.
- *effectvariabelen:*
De effectvariabelen geven in hun onderlinge samenhang een beeld van de uiteindelijke resultaten van de privatiseringsoperatie. Naast het al dan niet bereiken van de gezamenlijke doelen dienen in het monitoronderzoek ook de resultaten voor de afzonderlijke partijen in ogenschouw genomen te worden.

In het onderstaande schema is de op deze wijze geconstrueerde privatiseringsmatrix ingevuld met een groslijst van variabelen, die hierbij een rol *kunnen* spelen. Met deze lijst is geen volledigheid nagestreefd. De concrete invulling van het privatiseringsproces bepaalt immers welke specifieke variabelen in dat geval een rol spelen.

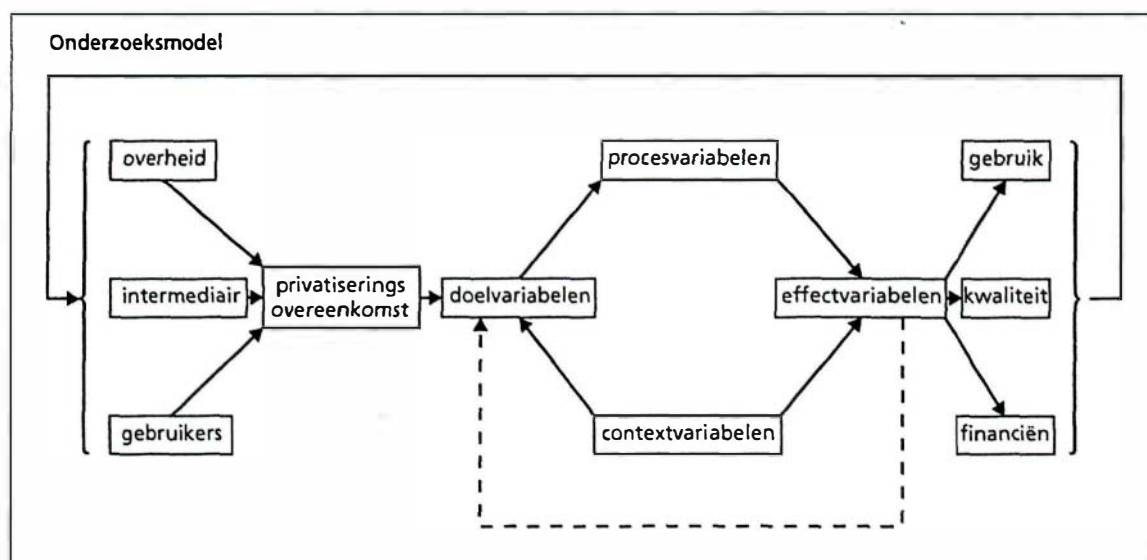
Schema 1 Variabelen binnen de privatiseringsmatrix

Matrix	Gemeente	Verenigingen	Intermediair
Doel-variabelen	- kerntaken - bezuinigen - afslanking van ambtelijk apparaat	- zelfstandigheid - kostenbesparing - uitbreiding	- winst - not-for-profit - efficiency
Context-variabelen	- bevolkingsontwikkeling - accommodatiebestand - populariteit van sporten - personeelsformatie	- financiële reserves - andere inkomstenbronnen - concurrentie van sportaanbieders - populariteit van sporttak(ken)	- veroudering of achterstallig onderhoud - bezettingsgraad - arbeidsvoorwaarden - onderwijsgebruik
Proces-variabelen	- privatiseringsvorm - ondersteuning - voorlichting - samenwerking - subsidieinstrumenten - financiële garantstelling	- rechten en plichten - ledenwerving - kaderopleiding - taakverdeling - bestuurskracht - clubcultuur - samenwerking met verenigingen	- convenant- of contractbepaling - promotie - verhuurwijze - efficiency - personeel en management - samenwerking met gebruikers
Effect-variabelen	- financieel resultaat - personeel - spreiding - toegankelijkheid - betaalbaarheid - kwaliteit - veiligheid - functionaliteit - continuïteit	- ledenontwikkeling - kaderontwikkeling - clustering clubactiviteiten - nieuwe activiteiten - tariefontwikkeling - contributieniveau - beschikbaarheid - kwaliteit	- exploitatie - kwaliteitsniveau - gebruiksgroepen - nieuwe inkomstenbronnen - vermogenspositie

Het zal duidelijk zijn dat niet alle variabelen even belangrijk zijn bij het vaststellen van de effecten van de privatiseringsoperatie. In de privatiseringsmonitor sportaccommodaties zijn derhalve drie *kernvariabelen* benoemd, die gezamenlijk een beeld geven van de (tussentijdse) resultaten, te weten het gebruik, de kwaliteit en de financiën. Deze kernvariabelen kunnen per accommodatie met kwantitatieve gegevens ingevuld worden (in klokuren/normteams, rapportcijfers en guldens). Hierdoor kan na verloop van jaren vastgesteld worden of de accommodatie volgens de vooraf gestelde doelen geëxploiteerd wordt. Het is duidelijk dat deze kernvariabelen in de praktijk sterk samenhangen. Een voorbeeld kan dit illustreren.

Stel het gebruik van een accommodatie loopt na verloop van jaren terug, bijvoorbeeld door vertrek van een sportvereniging of vermindering van het onderwijsgebruik. In veel gevallen zal dit van invloed zijn op het financieel resultaat. De exploitant kan vervolgens proberen de kosten te verminderen (bijvoorbeeld bezuinigen op onderhoud of stimuleren van zelfwerkzaamheid) of de inkomsten te verhogen (bijvoorbeeld door de gemeente te verzoeken extra subsidie te verstrekken, nieuwe activiteiten binnen te halen of de tarieven voor gebruikers te verhogen). Bezuinigen op onderhoud zal de kwaliteit van de accommodatie verminderen, waardoor het gebruik nog verder kan gaan teruglopen. Hetzelfde kan optreden bij een substantiële verhoging van de tarieven. Aan de andere kant kan het verhogen van de kwaliteit van de accommodatie een toename van het gebruik te zien geven, maar dit vergt wel een investering vooraf, die weer terug te vinden is in de financiële kernvariabelen. Het op een goede manier registreren van de drie kernvariabelen gebruik, kwaliteit en financiën verschaft de noodzakelijke informatie om het resultaat van de privatisering na verloop van tijd vast te kunnen stellen. Een juiste interpretatie van deze gegevens vereist echter een goed inzicht in de doelen, het verloop en de context van de privatiseringsoperatie. In het onderstaande model wordt deze samenhang nog eens schematisch weergegeven:

Schema 2 Onderzoeksmodel



3 Selectie van cases

Binnen het monitoronderzoek worden het verloop en de effecten van de privatisering bij acht sportaccommodaties gedurende vier jaren gevolgd. Uiteraard vormt de selectie van geschikte accommodaties hierbij een cruciale stap vormt. Voorafgaande aan de inventarisatie van potentiële cases heeft de begeleidingscommissie zes selectiecriteria opgesteld, te weten:

- het monitoronderzoek richt zich uitsluitend op sporthallen/-zalen en sportparken, die bij voorkeur in gelijke mate in het onderzoek vertegenwoordigd zijn (elk vier cases);
- het moet daarbij gaan om privatisering van bestaande gemeentelijke accommodaties, dus niet om nieuw aangelegde of ingrijpend aangepaste voorzieningen of accommodaties die (mogelijk) op korte termijn gesloopt of verplaatst worden.
- het moet een verregaande overdracht van gemeentelijke taken en verantwoordelijkheden aan het particulier initiatief betreffen (bijvoorbeeld aan een vereniging, stichting, BV of NV) en dus geen vormen van interne verzelfstandiging (bijvoorbeeld contractmanagement, werkmaatschappijen of rechtspersonen, die volledig aan de overheid gelieerd zijn);
- bij voorkeur gaat het om accommodaties, waarbij privatisering onlangs (tot een jaar geleden) heeft plaatsgevonden of op korte termijn geëffectueerd wordt en tevens gegevens beschikbaar zijn over de nulsituatie, voorafgaande aan de privatiseringsoperatie;
- binnen het onderzoek moeten zowel grotere als kleinere gemeenten vertegenwoordigd zijn met zo mogelijk een redelijke spreiding over het land.
- er dient een actieve betrokkenheid vanuit de gemeente en betrokken partijen te bestaan bij de uitvoering van het onderzoek.

Vervolgens zijn 45 gemeenten benaderd, waarvan bekend was dat privatisering van sporthallen of sportparken aan de orde was. Het volgende schema geeft een overzicht van de benaderde gemeenten met een uitsplitsing naar de fase, waarin het privatiseringsproces zich bevindt².

Schema 3 Inventarisatie van potentiële onderzoekscases

Fase	Oriëntatiefase	Vorbereidingsfase	Realisatiefase
Sporthallen/ sportzalen/ overdekte sportcentra	- Apeldoorn - Berkel en Rodenrijs - Nieuwkoop - Uithoorn	- Capelle aan den IJssel - Den Haag - Haarlemmermeer - Kerkrade - Roermond - Voorburg - Zwolle - Zijpe	- Arnhem - Bergambacht - Boxtel - Dussen - Den Haag - Geldermalsen - Goes - Gorinchem - Leiderdorp - Nijmegen - Veghel - Vught
Sportparken/ sportvelden	- Almere - Dirksland - Kerkrade - Lisse - Nieuwkoop	- Goes - Lochem - Roermond - Son en Breugel - Wijchen - Zaanstad	- Apeldoorn - Beilen - Beuningen - Boxtel - Brielle - Capelle aan den IJssel - Dussen - Geldermalsen - Hellevoetsluis - Korendijk - Nuenen - Nijmegen - Udenhout - Uithoorn - Zaanstad - Zwolle

Noot 2 Bron: Van Dijk, Van Soomeren en Partners; *Rapportage Privatiseringsmonitor Sportaccommodaties, fase 2: Selectie van de onderzoekscases*; Amsterdam, december 1995.

Uiteindelijk zijn in overleg de volgende acht accommodaties geselecteerd:

- sportcomplex Noord-Meeuwenoord (gemeente Brielle);
- sportpark Couwenhoek (gemeente Capelle aan den IJssel);
- sportcomplex De Wijchert (gemeente Wijchen);
- sportpark Jagersveld (gemeente Zaanstad);
- sportcentrum Vredenburg (gemeente Arnhem);
- sporthal Steenwijklaan (gemeente Den Haag);
- sporthal Asacov (gemeente Nijmegen);
- sportcentrum Ouwerkerk (gemeente Vught).

In een aantal gevallen is gekozen voor een accommodatie die al langere tijd geleden geprivatiseerd werd. Dit komt met name voort uit de praktijkervaring, dat er ook op langere termijn bepaalde veranderingen of knelpunten kunnen optreden. Door de beperkte looptijd van het monitoronderzoek zouden dit soort ontwikkelingen op langere termijn buiten beeld blijven. Derhalve is gekozen om bijvoorbeeld het sportpark Couwenhoek (gemeente Capelle aan den IJssel), waar het beheer en onderhoud al in 1982 aan de verenigingen is overgedragen, in het onderzoek op te nemen.

Op alle locaties is in het voorjaar 1996 een startbijeenkomst georganiseerd, waarvoor alle bij privatisering betrokken partijen werden uitgenodigd. Tijdens deze bijeenkomsten werd een toelichting gegeven bij het monitoronderzoek (doel, opzet en opbrengsten) en is aangegeven welke inzet daarbij van de betrokken partijen werd verwacht. Vooral de vertegenwoordigers van de gemeenten bleken veel waarde aan het onderzoek te hechten. Toch waren ook de verenigingen en particuliere exploitanten over het algemeen overtuigd dat een dergelijk onderzoek voor hen waardevolle informatie oplevert. Zonder uitzondering hebben alle partijen zich bereid verklaard aan het onderzoek mee te werken. Een aantal van hen merkte zelfs later op het een goede zaak te vinden 'eindelijk eens met z'n allen om de tafel gezeten te hebben'.

4 Resultaten van het eerste meetjaar

Na de startbijeenkomsten zijn gesprekken gevoerd met alle betrokken partijen rond de acht accommodaties en zijn schriftelijke documenten geanalyseerd (o.a. beleidsnota's, beheerovereenkomsten, verhuurroosters en financiële jaarstukken). Vooral bij de accommodaties die al langer geleden geprivatiseerd zijn, is door betrokken partijen diep in de archieven gedoken, teneinde ook informatie over het nuljaar (voor privatisering) ter beschikking te stellen. Om de huidige kwaliteit van de sportaccommodatie vast te stellen, is overal een telefonische enquête onder sporters gehouden (gebruikerspanel) en hebben adviseurs van NOC*NSF (sector Sportaccommodaties) een technische kwaliteitsopname uitgevoerd.

Vrijwel alle gegevens over het nuljaar en het eerste meetjaar (1995) zijn inmiddels geanalyseerd. Op korte termijn zal het definitieve jaarrapport verschijnen. Om alvast een beeld te geven van de resultaten zijn in onderstaand schema de kerncijfers van één van de sporthallen uit het onderzoek weergegeven.

Schema 4 Kerncijfers sporthal (1990 = nuljaar; 1995 = eerste meetjaar)

	1990	1995
 gebruik (in uren)	2.465	2.320
 kwaliteit (rapportcijfer)	?	6.7
 financiën (in guldens)	-156.051	-82.436

© DSP 1996

In dit schema zijn uitsluitend de geaggregeerde kerncijfers opgenomen. Uiteraard is er veel meer onderliggend cijfermateriaal beschikbaar. Zo kan uit de gebruiksgegevens opgemaakt worden hoeveel tijd de verschillende sportverenigingen van de sporthal gebruik gemaakt hebben, welk aandeel het onderwijs in het totale gebruik inneemt en in hoeverre er sprake is van anderssoortig gebruik (niet-sport). Voor deze sporthal is opvallend dat het onderwijsgebruik van 660 uur (1990) is teruggelopen tot 353 uur (1995). Met betrekking tot de huidige kwaliteit kan bijvoorbeeld opgemaakt worden dat de sporters de accommodatie in dit geval positiever waarderen (rapportcijfer: 7.3) dan uit de bouwkundige beoordeling naar voren komt (rapportcijfer: 6.0). Ook is becijferd welke kosten het opheffen van achterstallig onderhoud met zich meebrengt. Verder is het kerncijfer 'financieel resultaat' opgebouwd uit baten en lasten van de verschillende partijen met betrekking tot het beheer, onderhoud en exploitatie van de sporthal. Uiteraard zijn bijvoorbeeld de kapitaallasten van de gemeente en het exploitatieresultaat van de beheer BV apart in de uitwerking opgenomen.

Dit schema zal per accommodatie uiteindelijk een reeks van vijf jaren bevatten, zodat trends en samenhangen zichtbaar worden. Het kenmerk van monitoronderzoek is dat het uiteindelijke beeld pas na enkele jaren compleet is. Voor de landelijke beleidsontwikkeling moet tegen die tijd een duidelijk beeld bestaan welke effecten privatisering van sportaccommodaties heeft en welke factoren hieraan ten grondslag liggen. Daarentegen kunnen de tussentijdse cijfers voor de lokaal betrokken partijen aanleiding geven om de koers bij te stellen. In dit opzicht kan het instrument ook voor andere gemeenten bruikbaar zijn om hun eigen privatiseringsprocessen op gestructureerde wijze in kaart te (laten) brengen. Door het bespreken van dit soort objectieve gegevens met de betrokken verenigingen en exploitanten, kan voorkomen worden dat de indruk ontstaat dat men er na het ondertekenen van de privatiserings-overeenkomst geheel alleen voorstaat. Het voortbestaan van de geprivatiseerde accommodatie is immers een gezamenlijk belang, uiteraard met inachtneming van ieders (nieuwe) verantwoordelijkheden.

5 Ervaringen rond privatiseringsprocessen

Hoewel het monitoronderzoek feitelijk nog aan het begin staat, kan uit het grote aantal gesprekken en documenten al wel een beeld worden gegeven van de ervaringen die in verschillende gemeenten zijn opgedaan. Enkele opvallende resultaten:

Algemeen:

- Het is geen uitzondering dat verenigingen pas in een laat stadium bij de discussie over privatisering worden betrokken. Vaak zijn er door de gemeenteraad dan al verregaande besluiten genomen over de wijze waarop de privatisering tot stand moet komen. Verenigingen voelen zich in die situatie vaak voor het blok gesteld en zijn niet als volwaardige partner in het proces betrokken. Een dergelijke start blijkt het onderlinge vertrouwen veelal te schaden en het proces te bemoeilijken of te vertragen.
- Slechts een enkele gemeente staat vooraf expliciet stil bij de schaalnadelen, die kunnen optreden bij het overdragen van een deel van de werkzaamheden (vertikale schaalnadelen) of bij het privatiseren van een deel van de accommodaties (horizontale schaalnadelen). Zo kan de helft van het werk meestal niet voor de helft van het budget worden uitgevoerd. Aan de andere kant kan het faseren van een privatiseringsoperatie ook een bewuste keuze zijn: er kan op kleinere schaal ervaring worden opgedaan en het biedt betere kansen om het boventallige gemeentepersoneel elders aan het werk te helpen.
- Er worden van gemeentezijde nogal eens bedenkingen geuit tegen privatisering van het onderhoud van sportaccommodaties vanwege het risico van kapitaalvernietiging door het particulier initiatief. Tegen deze achtergrond is het opvallend dat in veel gemeenten eerst het achterstallig onderhoud moet worden weggewerkt, voordat een accommodatie 'op peil' overgedragen kan worden. Vanwege bezuinigingen heeft blijkbaar ook het gemeentelijke onderhoud al enige tijd onder druk gestaan. Privatisering is in diverse gemeenten overigens de aanleiding geweest om een renovatiefonds in het leven te roepen en een meerjarig renovatieprogramma op te stellen.

Sporthallen

- Het medegebruik door het onderwijs levert over het algemeen een belangrijke bijdrage aan de exploitatie van sporthallen. Dit aspect blijft in de onderhandelingen rond de privatisering vaak onderbelicht, met als gevolg dat de nieuwe exploitant zich benadeeld kan voelen, wanneer het onderwijsgebruik afneemt of zich verplaatst naar andere (gemeentelijke) sporthallen. Zeker in het licht van de decentralisatie in het onderwijsveld is het raadzaam om hierover duidelijke afspraken te maken.
- De kantines van gemeentelijke sporthallen zijn veelal via meerjarige contracten verpacht aan een particuliere uitbater. Dit levert bij privatisering regelmatig problemen of schadeclaims op, wanneer een vereniging of exploitant deze kantine zelf wil overnemen. Voor gemeenten die plannen hebben voor privatisering is het aan te bevelen om hiermee rekening te houden bij het aangaan van langdurige pacht-overeenkomsten.

- Het overdragen van een gemeentelijke sporthal aan een vereniging (of een aan deze vereniging gelieerde beheerorganisatie) leidt na verloop van tijd vaak tot een clustering van een bepaalde tak van sport in die hal. Zonder hierover een waarde-oordeel uit te spreken is het verstandig om dit aspect mee te laten wegen bij de voorbereiding van een privatiseringsoperatie.

Sportparken

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

De bovenstaande opmerkingen vormen enkele (voorlopige) conclusies uit de eerste meetronde van de privatiseringsmonitor sportaccommodaties. Het is uiteraard niet mogelijk om in dit stadium al verregaande uitspraken te doen over de effecten van de privatisering van de acht onderzoekscases. Wel kan de conclusie worden getrokken dat de thans beschikbare informatie een goede basis vormt om de ontwikkelingen rond deze accommodaties te volgen en de vinger aan de pols te houden.

Gemeente Haarlemmermeer verzelfstandigt
alle sportaccommodaties

wethouder C. van der Linden

Gemeente Haarlemmermeer



gemeente Haarlemmermeer

GEMEENTE HAARLEMMERMEER VERZELFSTANDIGT

ALLE SPORTACCOMMODATIES

voorwoord

In het kader van de **kerntakendiscussie** heeft de gemeenteraad van Haarlemmermeer op 15 juli 1993 een aantal besluiten genomen over de **kerntaken** van de gemeente; hetgeen betekende het op afstand zetten van een fors aantal taken.

Aan de hand van de ongeveer 80 taakvelden uit de gemeentelijke begroting is het gehele gemeentelijke takenpakket geïnterpreteerd.

Het vorenstaande leidde tot 35 uitgebreide onderzoeken en 34 inzichtonderzoeken.

Op basis van het vorenstaande nam de gemeenteraad in totaliteit 48 besluiten over de kerntaken van de gemeente, die in de periode 1994 - 1996 moesten worden uitgevoerd.

Het zal u duidelijk zijn dat dit de start vormde voor een omvangrijk veranderingsproces, zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau.

In dit verband heeft het college de nieuwe werkwijze van de gemeentelijke organisatie geformuleerd in een "streefbeeld van de nieuwe overheid". Dat is een overheid die:

- meer toekomt aan haar politieke kerntaak: afwegen en kiezen;
- meer energie kan steken in een strategische aanpak van problemen waarvoor zij verantwoordelijk is;
- meer samenwerking met derden zoeken;
- minder naar binnen is gekeerd, minder verambtelijkt is en minder belast met uitvoering;
- zich meer toelegt op het formuleren van beleidskaders en het scheppen van randvoorwaarden.

inleiding

Een van de geïnventariseerde taakvelden betrof het taakveld sport.

Uitgangspunt in het kader van de kerntakendiscussie vormde het gegeven dat voor wat betreft de uitvoerende taken alles wat niet persé door de gemeente behoefde te worden gedaan op afstand diende te worden gezet.

Ten aanzien van het taakveld sport kan onderscheid gemaakt worden in:

- openluchtsportaccommodaties (sportvelden);
- tennissportvoorzieningen;
- gebouwde/overdekte sportvoorzieningen (sporthallen/zwembaden/gymzalen);
- overige voorzieningen (ruitersportterreinen/golfbanen etc.).

openluchtsportaccommodaties:

Dit betreft ongeveer 75 buitensportaccommodaties verdeeld over 17 sportcomplexen in de verschillende kernen en omvat $\pm$ 600.000 m².

In het kader van de kerntakendiscussie is besloten te streven naar een optimale uitbesteding van de onderhoudswerkzaamheden, waarbij opgemerkt dat dit reeds voor een groot deel het geval was.

Gezien het vorenstaande beperkt de gemeentelijke betrokkenheid zich op dit moment tot een toezichthoudende en controlerende taak ten aanzien van de gebruikers en de uitvoerende bedrijven.

tennissportvoorzieningen:

In de gemeente zijn ongeveer 130 buitenbanen en 40 binnenbanen aanwezig, waarbij sprake is van verenigingscomplexen en commerciële tennisparken.

De rol van de gemeente beperkt zich van oudsher tot het beschikbaar stellen van de grond voor een symbolisch bedrag, het verzorgen van de infrastructuur (ontsluiting/paarkvoorzieningen) en het garanderen van geldleningen ingeval van verenigingscomplexen; indien er sprake is van een commerciële exploitant dan wordt alleen de grond

beschikbaar gesteld, zij het voor een commercieel tarief.

gebouwde sportaccommodaties

Voor wat betreft de gebouwde sportaccommodaties beru~~st~~st het beheer en de exploitatie bij de gemeente.

In het kader van de kerntakendiscussie is besloten het beheer en de exploitatie van de gebouwde sportaccommodaties over te laten aan een op te richten particuliere stichting of een bestaande onderneming, zij het dat de verzelfstandiging budgettair neutraal diende plaats te vinden.

Ik kom hier nog uitvoering op terug.

overige sportvoorzieningen

Ten aanzien van deze voorzieningen, zoals ruitersportterreinen, maneges, golfbanen, hondensportterreinen, landijsbanen etc kan worden aangesloten bij hetgeen reeds is gezegd over tennissportvoorzieningen.

Volledigheidshalve merk ik nog op dat het beheer van de nog aanwezige landijsbanen volledig is overgedragen en wordt overgelaten aan de ijsclubs.

gebouwde sportaccommodaties

De gemeenteraad heeft op 25 april j.l. besloten de gebouwde sportaccommodaties te verzelfstandigen en de exploitatie van de gebouwde sportaccommodaties per 1 mei 1996 over te dragen aan Sportfondsen Haarlemmermeer BV.

Het vorenstaande is het vrij ingrijpende gevolg van een van de besluiten van de gemeenteraad op 15 juli 1993 in het kader van het op afstand zetten van taken.

Volledigheidshalve merk ik nog op dat de gemeenteraad voor de bescherming van de belangen van het bij de overdracht betrokken personeel een sociaal statuut had vastgesteld.

In dit verband is sprake van de navolgende accommodaties, te weten

2 MULTIFUNCTIONELE SPORTCOMPLEXEN

1 SPORTHAL

1 OPENLUCHTZWEMBAD

19 GYMNASTIEK ACCOMMODATIES

Het zal u niet verbazen dat het doorlopen van dit proces een omvangrijke klus is geweest en de nodige inspanningen van het ambtelijk apparaat heeft geleverd.

Na het raadsbesluit van 15 juli 1993 diende een implementatieplan te worden opgesteld om het KTD-besluit uit te voeren.

Aangezien het eerdergenoemde raadsbesluit de mogelijkheid van verschillende verzelfstandigingsvormen open liet, bestond behoefte aan een bestuurlijke uitspraak in deze.

Het uitwerken van beide opties zou veel tijd kosten en het verzelfstandigingsproces aanzienlijk vertragen.

Gezien het vorenstaande heeft het college op 9 november 1993 besloten om uit te gaan van uitbesteding aan een onderneming, het zal u duidelijk zijn dat dit besluit duidelijk op politieke gronden is genomen waarbij ook nog een portefeuillewisseling een rol heeft gespeeld.

Het vorenstaande paste echter ook in het streven om taken echt op afstand te zetten.

Vanaf begin 1994 zijn aan de hand van het implementatieplan door een ambtelijke werkgroep, onder verantwoordelijkheid van de directeur van de dienst Welzijn, Onderwijs en Cultuur (WOC) voorbereidende werkzaamheden verricht ten behoeve van de verzelfstandiging.

Tijdens het implementatietraject zijn aan de orde geweest onder meer:

- een beschrijving van de nulsituatie;
- de gewenste situatie;
- een plan van aanpak/procesbeschrijving;
- de projectorganisatie/aanwijzing en bevoegdheden onderhandelaars;
- randvoorwaarden;
- uitwerking risico-factoren/financiële aspecten;
- inschakeling medezeggenschapscommissie/personeel.

In deze periode zijn tevens een aantal bedrijven in de gelegenheid gesteld een bedrijfspre-

sentatie te houden.

Het vorenstaande heeft geresulteerd in een programma van eisen, hetgeen na vaststelling door het college op 6 september 1994, de leidraad is geweest tijdens het verdere onderhandelingsproces.

De politiek heeft door het tijdig vaststellen van het programma van eisen in de beginfase duidelijk aangegeven met welke spelregels de onderhandelingscommissie rekening diende te houden.

Dit gaf de onderhandelingscommissie het nodige houvast om vrij zelfstandig te kunnen opereren, daar niet telkens diende te worden teruggekoppeld naar het bestuur; terzake is volstaan met het (mondeling) op de hoogte houden van de portefeuillehouder en de betrokken raadscommissie.

Door toezending van het programma van eisen zijn marktpartijen gevraagd vrijblijvend een offerte uit te brengen, aan de hand waarvan zou worden beoordeeld met welke partij(en) concrete besprekingen zouden kunnen worden gestart.

Het onderhandelingsproces is gestart met inachtneming van de navolgende randvoorwaarden, te weten:

BUDGETTAIR NEUTRAAL
EXPLOITATIE OP AFSTAND
CONCRETISERING RISICO
PROGRAMMA VAN EISEN

budgettair neutraal; terzake kon worden uitgegaan van de in de gemeentebegroting voor dit doel beschikbare middelen.

exploitatie op afstand; in dit verband heb ik reeds aangegeven dat gestreefd diende te worden naar het op afstand zetten van uitvoerende taken.

concretisering risico; hoewel in eerste instantie is uitgegaan van een risicodragende exploitatie door een marktpartij is tijdens het proces gebleken dat dit geen haalbare optie was en is vervolgens uitgegaan van een risicodelende exploitatie.

programma van eisen; om tot vergelijkbare offertes te komen is het reeds eerder genoemde programma van eisen vastgesteld, waarin ondermeer is opgenomen:

-objecten van verzelfstandiging: een overzicht van voor verzelfstandiging in aanmerking komende accommodaties;

-beheersgrenzen: de op tekening in territoriale zin aangegeven beheersgrenzen;

-eigendom: de accommodaties en de ondergrond blijven eigendom van de gemeente;

-inventaris: een overzicht van de in de accommodaties aanwezige losse inventaris; terzake is echter niet overgegaan tot verkoop doch tot verhuur voor een symbolisch bedrag en de verplichting tot teruggave bij beëindiging exploitatie;

-lopende contracten: de exploitant is gehouden lopende contracten over te nemen;

-BTW-plicht: de accommodaties worden vrij van omzetbelasting geëxploiteerd;

-wettelijke verplichtingen: de exploitant dient te voldoen aan alle bestaande en nog te ontwikkelen wettelijke regelingen, die aan de exploitatie worden gesteld;

-aansprakelijkheid: de exploitant vrijwaart de gemeente voor alle aansprakelijkheid die uit de exploitatie voortvloeien danwel daarmee samenhangen;

-financiële bepalingen: het uitgangspunt van risicodragende exploitatie is tijdens het onderhandelingsproces gewijzigd in risicodelende exploitatie; de tarieven kunnen vrijelijk door de exploitant worden vastgesteld behoudens het tarief voor het verenigingsgebruik van alle accommodaties en voor het schoolzwemmen;

-personele bepalingen: een overzicht van de in de accommodaties aanwezige formatieplaatsen en de daarvan over te nemen personen; voor wat betreft de overgang van het personeel zijn voorwaarden vastgelegd in het sociaal statuut.

-prestatie-eisen: gezien het belang van de prestatie-eisen kom ik hier direct op terug;

-contractsduur: er kan worden uitgegaan van een contractsduur van 5 jaar;

-eisen aan de offerte: een open exploitatiebegroting per accommodatie; een visie m.b.t. onderhoudstaken alsmede de wijze waarop de financiële risico's voor de gemeente worden gedekt.

Hoewel de gemeente haar verantwoordelijkheid voor het uitvoeringsbeleid en de feitelijke uitvoering overlaat aan een marktpartij blijft de exploitatie van sportaccommodaties voor de gemeente toch een belangrijk instrument voor het realiseren van beleidsdoelstellingen. Gezien het vorenstaande zijn inhoudelijke eisen vastgesteld teneinde een toetsing van de uitvoering aan de vooraf gemaakte prestatie-eisen mogelijk te maken.

In dit verband zijn prestatie-eisen geformuleerd t.b.v. enerzijds de zwembaden en anderzijds de sporthallen, sportzalen en gymzalen.

ZWEMBADEN:

- voldoende gelegenheid om aan schoolzwemmen deel te nemen;
- voor het instructiezwemmen geen wachtlijst langer dan 6 maanden;
- ingebruikgeving verenigingen conform voorgaande seizoen;
- minimaal 10 uur per week beschikbaar voor specifieke doelgroepen.

SPORTHALLEN, SPORTZALEN en GYMZALEN

- beschikbaar voor het bewegingsonderwijs;
- ingebruikgeving verenigingen conform gemeentelijke ingebruikgevingsregeling.

Begin dit jaar is overeenstemming bereikt met Sportfondsen Nederland NV (SFN) over de voorwaarden voor verzelfstandiging.

In dit verband is door SFN een aparte vennootschap opgericht, te weten Sportfondsen Haarlemmermeer BV (SFH).

De afspraken die daarbij zijn gemaakt, zijn beschreven in een bedrijfsplan en vastgelegd in verschillende contracten.

Ik ben van mening dat, behoudens voor wat betreft risicodraging, voldaan is aan het genomen KTD-besluit en aan de voorwaarden op personeel, financieel en inhoudelijk gebied.

Gezien het vorenstaande heeft de gemeenteraad op 25 april j.l. dan ook besloten de gebouwde sportaccommodaties te verzelfstandigen en de exploitatie per 1 mei 1996 over te dragen aan Sportfondsen Haarlemmermeer BV.

Voor alle duidelijkheid merk ik nog op dat de gemeente niet participeert in de vennootschap, daar in de statuten bij de bestuurssamenstelling geen vertegenwoordiger namens - of op voordracht - van de gemeente is opgenomen.

CONTRACTEN

Het zal u duidelijk zijn dat een en ander is uitgewerkt in een aantal contracten.

RAAMOVEREENKOMST

EXPLOITATIE-OVEREENKOMST

HUURDEROVEREENKOMST

OVEREENKOMST INZAKE ADVIES en DIENSTVERLENING
OVEREENKOMST INZAKE INVENTARIS
STATUTEN

In de raamovereenkomst is vastgelegd de relatie tussen de gemeente en SFN/SFH;

In de exploitatie-overeenkomst wordt bepaald welke middelen de gemeente beschikbaar stelt aan de vennootschap en welke prestaties de vennootschap daarvoor verricht.

Volledigheidshalve merk ik nog op dat in de jaarlijkse bijdrage in de exploitatiekosten een risicopremie van f.100.000,- is begrepen.

Het bedrijfsrisico ligt primair bij de vennootschap, waarbij de vennootschap is toegestaan voor het afdekken van dit bedrijfsrisico een risicoreserve te vormen ter hoogte van maximaal f.250.000,-.

In de huurovereenkomst is het beheer en gebruik van de accommodaties geregeld.

In de overeenkomst betreffende inventaris is de overdracht van de aanwezige inventaris voor een symbolisch bedrag geregeld, met dien verstande dat bij beëindiging van de exploitatie de inventaris weer wordt overgedragen aan de gemeente.

In de overeenkomst inzake advies- en dienstverlening verplicht SFN zich tot het ter beschikking stellen van haar know-how op het gebied van exploitatie van sportaccommodaties aan SFH.

De statuten hebben betrekking op de oprichting van SFH.

RISICO- en WINSTDELING

Tot slot wil ik nog even ingaan op de overeengekomen risico- en winstdeling.

- door SFN wordt een risicodragend aandelenkapitaal ingebracht van f.100.000,-;
- ingeval van winst kan een weerstandsvermogen worden gevormd bij SFH, waardoor sprake is van een mate van risicospreiding (egalisatie jaarlijkse tekorten);
- ingeval van winst zal de gemeente op een gegeven moment ook meedelen;
- ingeval van verliezen zal eerst het weerstandsvermogen worden aangesproken;
- bij verliezen zal de exploitant een bijdrage leveren, zij het tot een maximaal bedrag per jaar en in een contractperiode van 5 jaren;
- de materiële deelname bij verliezen moet als een prikkel worden beschouwd voor de exploitant;
- bij grotere verliezen ligt het risico bij de gemeente;
- ingeval van toekomstige investeringen, kan de risicodeelname worden aangepast.

Nijmegen, van privatiseren naar verzelfstandigen

de heer C.A. van Loon

Dienst Sport & Recreatie gemeente Nijmegen

Inleiding C.A. van Loon t.b.v. workshop "Verzelfstandigen en privatiseren van gemeentelijke sportaccommodaties".

De kenners van privatiseringsprocessen weten dat er een spanningsveld bestaat tussen enerzijds bezuinigingsmaatregelen en anderzijds de veranderende opvattingen over de reikwijdte van het overheidsbeleid.

Ook in Nijmegen hebben we dat spanningsveld gekend en onder de geweldige dreiging van artikel 12 werden eind jaren '80 een aantal privatiseringen aangekondigd.

Privatiseringen die in mijn ogen meer te maken hadden met het op korte termijn bezuinigingsgeld binnen te halen dan met een zich fundamenteel wijzigende rol van de overheid.

Om het in sporttermen uit te drukken, de politieke voorhoede speelde paniekvoetbal, waarbij de ambtelijke achterhoede de gaten die de te ver opgeschoven spitsspelers hadden laten vallen moest zien te dichten. Het (maatschappelijk) middenveld werd bij deze acties gemakshalve overgeslagen.

Na het optrekken van de kruitdampen bleek er een groot aantal bestuurlijke opdrachten voor de sector Sport en Recreatie op de plank te liggen.

Eén van de verklaringen voor dat grote aantal was de deplorabele staat waarin de afdeling Sport en Recreatie zich eind jaren '80 bevond.

De overgang van de zelfstandige Nijmeegse Sportstichting naar de Dienst Educatie en Welzijn had bij veel medewerkers zijn sporen nagelaten en voor en grote demotivatie gezorgd. De afdeling was stuurloos, geen volwaardige counterpart en dus voor de politiek een te verwaarlozen factor.

Hier volgt een opsomming van de opdrachten.

- Privatisering van het Goffertstadion.
- Privatisering van de tennisparken.
- Centralisatie van het beheer van de zwembaden, hetgeen er in de praktijk op neerkwam dat een zwembad in beheer van de gemeente, aan Sportfondsen zou worden overgedragen.
- Privatisering van sportpark De Dennen.
- Privatisering van sporthal Neerbosch.
- Privatisering van camping de Kwakkenberg.
- Sluiten van het openluchtzwembad de Goffert, hetgeen, onder invloed van bewonersacties, heeft geleid tot het in beheer geven aan een Stichting bestaande uit vrijwilligers.

Het zal u niet verbazen dat deze maatregelen aanvankelijk een aanslag op het moreel van de medewerkers betekenden.

Aan de andere kant betekende het ook -zij het na enige tijd- dat de S.&R.-medewerkers werden wakker geschud. Er groeide heel snel het besef dat wanneer we bij de pakken zouden blijven neerzitten de afdeling de afdeling niet meer zou zijn.

Ingeleid door een omvangrijke reorganisatie in 1992 met nogal wat personele verschuivingen werd vervolgens gewerkt aan een afdeling die bedrijfsmatiger functioneerde, slagvaardiger optrad en bewees ook te kunnen exploiteren.

Maar eerst terug naar een aantal ervaringen uit het tijdperk van privatiseren. Wellicht heeft Nijmegen niet het primaat, maar ik mag hier stellen (na zoveel jaren) dat we kunnen spreken van "de" Nijmeegse methode.

Die methode komt kortweg hierop neer dat er sprake was van "trial and error", "vallen en opstaan" en hoewel Nijmegen niet in Zeeland ligt van "ik worstel en kom boven".

Gewapend met onvoldoende kennis, nauwelijks bevoorraad met uitgangspunten en randvoorwaarden en nul komma nul budget om achterstallig onderhoud in te lopen zijn we de onderhandelingen gestart met onze private partners (in de meeste gevallen de clubs).

Eén van de meest opvallende overeenkomsten tussen de onderhandelingspartners was dat zij -gedragen door allerlei ambities- zèlf het initiatief namen om geprivatiseerd te worden. Of het nu de volleybalclub VoCASA, danwel Sportfondsen Nijmegen, of voetbalvereniging Quick danwel de BVO NEC betrof, alle hadden dat ene gemeenschappelijke kenmerk. Sportieve ambities, expansiedrift, baas in eigen huis, of wij kunnen het beter dan de gemeente. waren de respectievelijke drijfveren.

Gaandeweg de onderhandelingen werden de uitgangspunten en voorwaarden geformuleerd, in feite een soort van reparatiewetgeving.

Zie schema (bijlage).

Terugblikkend durf ik te stellen dat we het zó nooit meer willen en zullen doen.

Maar hoe dan wèl, zult u zich afvragen.

- Voorwaarden en uitgangspunten vooraf en duidelijk formuleren o.a.
 - de eigendomsverhouding
 - de vergoeding voor achterstallig onderhoud en definitie groot onderhoud
 - de overdracht van personeel
 - het medegebruik
 - invloed op tariefstelling
 - Beheers-/exploitatieovereenkomst als onderdeel van het Raadsbesluit en niet daarna en een intentie-overeenkomst vooraf
 - Scholingsprogramma's aanbieden.
- Waar verwachten we nog valkuilen/problemen op de langere termijn?
1. In de meeste gevallen blijft het werken met enthousiaste, maar schaarse vrijwilligers, waarvan de opvolging twijfelachtig is.
 2. Gemeentelijke accommodaties worden in enkele gevallen leeggetrokken.
 3. De toegankelijkheid, o.a. voor wijkbewoners, wordt geringer.
 4. Er zijn onvoldoende waarborgen voor kwaliteit.

Als slotconclusie van het onderdeel privatiseren kan ik stellen dat het niet mogelijk is alle risico's en sores van de gemeente af te wentelen.

De gemeente blijft betrokken qua planning, qua groot onderhoud/renovatie/optimalisatie, qua inspecties op kwaliteit, bij hand- en spandiensten m.n. kennisondersteuning. Wij zijn kritischer geworden op de eigen organisatie. De efficiëncy en de bedrijfsmatigheid is vergroot. Het systeem van gedwongen winkelnering is onder druk komen te staan en andere Diensten kunnen ineens goedkoper leveren.

Dan zijn we nu aangekomen bij de 2e fase van wat ik eigenlijk best wel een ontwikkelingsproces mag noemen.
Ik doel dan op de periode waarin wij in de vorm van contractmanagement hebben gefunctioneerd en nog steeds functioneren.

Essentie van contractmanagement (CM) is een betere besturing en beheersing van organisatie-onderdelen.

Feitelijk is er van een juridisch contract geen sprake.

Het contract beschouwen wij meer als een taakstellende afspraak over de inzet van middelen en de daarmee te realiseren prestaties binnen een geheel van "spelregels".

Kenmerken van deze op CM gebaseerde besturingsfilosofie zijn:

1. Resultaatverantwoordelijke eenheden met taakstellende afspraken.
2. Decentralisatie en delegatie van bevoegdheden.
3. Politieke sturing op hoofdtaken en "op afstand".
4. Periodieke toetsing en verantwoording van resultaten.

Naast deze 4 kenmerken als basisvoorwaarde voor CM is cultuurverandering nodig, die naar verwachting enige jaren zal vergen.

Het contract en een onderliggend bedrijfsplan beogen de afdeling Sport en Recreatie meer ruimte te geven om bedrijfsmatig om te gaan met de exploitatie en het beheer van de sport- en speelvoorzieningen in Nijmegen.

Het gemeentelijk sportbeleid, vastgelegd in de Concernbegroting, vormt daarbij de context voor het handelen van Sport en Recreatie.

Eventuele begrotingswijzigingen gelden als supplement op het contract. De concern- en dienstrichtlijnen zijn van toepassing.

Om bedrijfsmatiger en marktgericht te kunnen functioneren is bewegingsvrijheid nodig. Ons contract bevat dan ook een aantal vrijheidsgraden.

Voor de verhuur van accommodaties behoeft de tariefstelling niet langer de goedkeuring van het College van B. & W., maar slechts het accoord van de portefeuillewethouder.

Daar waar mogelijk en bedrijfseconomisch interessant exploiteert Sport en Recreatie kantines in eigen beheer; de prijsstelling geschiedt o.m. op basis van de in de horeca gangbare tarieven.

Voor het onderhoud van de sport- en speelvoorzieningen kan Sport en Recreatie een beroep doen op de diensten van de afdeling Beplantingen van de Dienst Ruimtelijke en Economische Ontwikkeling en die van de Dienst Volkshuisvesting en Milieu. Blijken private marktpartijen echter in staat te zijn tot het leveren van producten en diensten van gelijke kwaliteit, doch lagere prijs, dan is Sport en Recreatie gerechtigd deze marktpartijen onderhoudswerkzaamheden te laten uitvoeren.

Voor het inzetten van tijdelijk personeel en/of oproepkrachten is Sport en Recreatie gerechtigd een beroep te doen op buiten de gemeente staande organisaties, als bijv. uitzendbureau's en stichtingen.

Wat zijn de ervaringen tot nu toe?

De resultaatverantwoordelijkheid wordt gevoeld en gepractiseerd. Het zich achter elkaar verschuilen is er niet meer bij.

De cultuurverandering is een proces waar we continu aan (moeten) werken.

Er zijn op onderdelen nog steeds weerstanden.

De politiek bemoeit zich in steeds mindere mate met de bedrijfsvoering.

De op papier vastgelegde vrijheidsgraden zijn wat Egbert Mulder ooit wel eens genoemd heeft in de praktijk een vorm van "window dressing".

Van essentieel belang is een goed management-informatiesysteem. Op dit moment hebben we dat voor 75% gerealiseerd.

	zwembad Dukenburg	sportpark De Dennen	sporthal Neerbosch	Stadion De Goffert	⁴ tennis- parken
Eigendom gemeente: grond opstallen	ja ja	ja nee (opstal)	ja ja	ja nee (erfpacht)	ja nee (opstal)
Onderhoudsvergoeding	ja	ja	nee	ja	nee
Contractduur	5 jaar	5 jaar	10 jaar	onbep.	onbep.
Achterstallig onderhoud	n.v.t.	ja 120.000	ja 200.000	ja 350.000	ja 300.000
Medegebruik	ja	onder- wijs	onder- wijs + buurtver.	n.v.t.	n.v.t.
Tariefstelling	à la gem.	à la gem.	à la gem.	vrij	vrij
Commercieel gebruik	i.o.	i.o.	i.o.	ja	ja
Beheers-/expl. overeenkomst	ja	nee	ja	n.v.t.	n.v.t.
Personeels- overdracht	ja	over- head	nee	mislukt	over- head
Bezuinigingstaak- stelling	90%	45%	30%	mislukt	gereaa- liseerd

Tot zover de periode van contractmanagement.

In "Nederland Privatiseert", een in 1994 verschenen onderzoeksrapport staat een aantal behartenswaardige dingen die ook op onze (en wellicht ook uw) sector van toepassing zijn.

Zo stelt dat rapport o.m. het volgende:

"Aanvankelijk had privatisering een duidelijk ideologische lading: het terugdringen van de overheidssector ten gunste van de markt. Intussen lijkt het karakter van het overheidsbeleid inzake privatisering te veranderen. Verschillende vormen van verzelfstandiging (agentschap, zelfstandig bestuursorgaan) lijken de echte privatiseringen te verdringen. Op het niveau van de lagere overheden wordt vaak wel gekozen voor een privaatrechtelijke rechtsvorm" (einde citaat).

Verzelfstandiging ziet het rapport als een noodzakelijke strategie voor lijfsbehoud, voor continuïteit. (Daarbij contractmanagement als tussenvorm beschouwend).

Centraal bij verzelfstandiging staat het onttrekken van de directe overheidsinvloed op één of meer van de samenstellende delen van de overheidszaken:

- planning
- uitvoering
- financiering

Nijmegen zit op dit moment middenin de discussie over wel of niet verzelfstandigen en volgt daarmee eigenlijk exact de weg die in "Nederland privatiseert" wordt aangegeven.

Welke overwegingen heeft het College tot nu toe gehanteerd:

Voor:

- . een helder onderscheid tussen de kosten van overheidstaken en die van goederen en diensten
- . voorkomen dat de gemeente blijvende en aanzienlijke financiële risico's in de uitvoering van taken op zich neemt
- . concurrentievergelijking
- . voorkomen van organisatorische verstarring als gevolg van de aard en omvang van uitvoerende taken
- . meer tijd voor het besturen van de stad
- . op termijn verdere kostenbeheersing

Tegen:

- . een overheidsmonopolie is gewenst
- . een monopolie in de markt valt te vrezen
- . de kwaliteit van geleverde goederen en/of diensten valt anders niet te garanderen
- . niemand anders wil het doen
- . de overheid kan het zelf goedkoper doen
- . het behoud van werkgelegenheid is een op zichzelf staand doel van de lokale overheid
- . overheidsuitvoering is wettelijk verplicht
- . de maatschappelijke samenhang wordt erdoor bedreigd.

Naar aanleiding van de discussie over de voors en tegens heeft het College besloten op de voorhand alleen de sport- en recreatiesector te laten onderwerpen aan een onderzoek naar de mogelijkheid om de uitvoerende taken te verzelfstandigen.

Via een plan van aanpak zullen het College en de Raad binnen 1 jaar besluiten moeten nemen.

Ik schets u in het kort dit Plan van Aanpak.

Fase 1. Verkennend onderzoek (VO) en voorlopig besluit (VB).

Inhoud VO:

- doelstellingen, ambitieniveau's en noodzakelijke schaalomvang
- beschrijving huidige situatie
- marktanalyse
- beschrijving mogelijke beheers- en exploitatievormen
- beoordelen van de vormen
- advies meest gewenste vorm en/of samenwerking met andere commerciële partners
- consequenties voor de Dienst E.&W., waarbij uitgangspunt is dat beleid op het gebied van sport en recreatie binnen de Dienst blijft.

Doel VB: Komen met een advies op basis waarvan het gemeentebestuur een VB kan nemen. Het VB geeft nader richting aan het proces en geeft de direct betrokkenen duidelijkheid over de randvoorwaarden en uitgangspunten. Tevens bevat het VB een "go/no go beslissing" voor het in werking zetten van fase 2.

Fase 2. Uitwerking en definitief besluit.

Doel: Onderzoeken en uitwerken van de diverse aspecten die met de verzelfstandiging samenhangen zodat uiterlijk juni 1997 de Raad een definitief besluit over vorm en inhoud van de verzelfstandiging kan nemen, waarna de implementatie ter hand genomen kan worden.

Resultaten:

1. Een besturingsconcept.
2. Een sociaal plan.
3. Een financieel plan.
4. Een managementsstructuur.
5. Een ontvlechtingplan.

Ad 1. Het regelen van de bestuurlijke, juridische en financiële relatie tussen de gemeente en de op te richten rechtspersoon.

- rechtsvorm
- statuten
- financieringswijze
- eigendomsverhouding
- fiscale gevolgen
- toekomstig bestuur.

Ad 2.

- Organisatiebeschrijving en personeelsplan.
- Bepalen nieuwe rechtspositie.
- Eventuele gevolgen in beeld brengen.
- Individuele en collectieve garanties.

Ad 3.

- Analyse huidige financiële situatie (exploitatie + balans)
- Meerjarenonderhoudsplanning.
- Uitgangspunten nieuwe exploitatieopzet.
- Vertalen in meerjarenbegroting en ondernemingsplan.

Ad 4.

- Analyse huidig + toekomstig takenpakket.
- Voorstel structuur + capaciteitstoedeling.
- Medezeggenschap.
- Gevolgen voor E.&W. in beeld brengen qua taakvelden en capaciteit.

Ad 5.

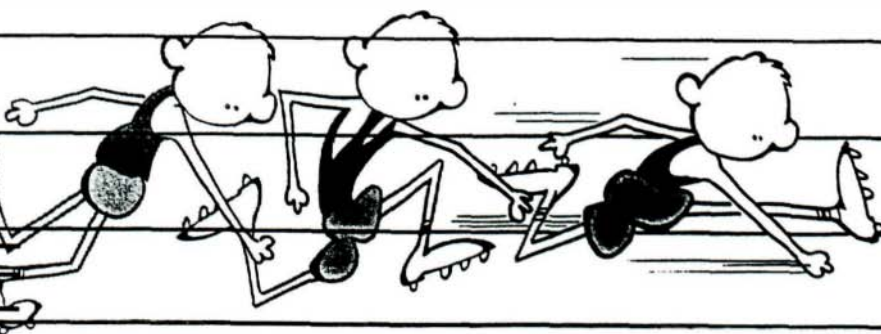
- Overhevelen taken E.&W. naar nieuwe rechts-persoon.
- Plaatsen en benoemen medewerkers.
- Overhevelen budgetten.
- Huisvesting, evt. overdracht eigendommen.

Verenigingen overwinnen weerstand tegen privatisering

de heer C. de Boer

Atletiekvereniging Lycurgus uit Krommenie

ATLETIEK VERENIGING LYCURGUS KROMMENIE



PRIVATISERING PROVILY SPORTPARK in ZAA NSTAD.

Ontstaan Provily Sportpark.

In 1963 werd door de toenmalige Gemeente Krommenie het plan gemaakt om een nieuw sportpark aan te leggen. Oorzaak was dat de Voetbalvereniging KVV haar bestaande voetbalvelden moest verlaten i.v.m. uitbreiding begraafplaats en voetbalvereniging GVO haar bestaande voetbalvelden moest verlaten i.v.m. verbreding van een Provinciale weg Krommenie-Uitgeest en woningbouw. De van oorsprong Krommenieër Atletiek vereniging Lycurgus kreeg de kans op een atletiekbaan in Krommenie, na 25 jaar gehuisvest te zijn in de naburige Gemeente Wormerveer.

In 1967 was het Provily Sportpark in fase gereed, wat uiteindelijk 7 voetbalvelden en een 400 meter atletiek grasbaan omvatte.

In 1975 werd de 400 meter grasbaan een volledige sintelbaan. In dat jaar werd de Gemeente Krommenie een onderdeel van de nieuw gevormde Gemeente Zaanstad en deze Gemeente financierde in 1983 de aanleg van een volledige 400 mtr kunststof baan. Het onderhoud van het Provily Sportpark kwam voor rekening van de Groen voorziening van Gemeente Zaanstad.

De privatisering.

In 1991 werd in Gemeente Zaanstad het plan geopperd om alle veldsport accommodaties te privatiseren.

Het rapport "Privatisering Sportvelden" verscheen Mei 1992 met 57 pagina's.

Na het verschijnen van het rapport volgde een groot aantal bijeenkomsten met vertegenwoordigers van Gemeente en afgevaardigden van Verenigingen.

Het is onmogelijk om hier het gehele rapport van 57 pagina's door te nemen. Voor de verenigingen was het duidelijk dat er geen weg terug was. Het werd zaak om er zo goed mogelijk met de Gemeente uit te komen.

Bij de bijeenkomsten met de verenigingen en Gemeente konden de verenigingen hun opmerkingen plaatsen. Duidelijk werd dat de Gemeente voor de grote sport complexen Stichtingen prefereerde. Voor Zaanstad ging het om 17 sportcomplexen.

Ik beperk me nu tot het Provily Sportpark, waarvan mijn vereniging deel uitmaakt.

Het werd nu tijd om de krachten te bundelen. De verhouding tussen de verenigingen die het Provily Sportpark bespeelden (GVO-KVV-Lycurgus) was van 1967 uitstekend. Daarom kon in een vroeg stadium met elkaar overlegd worden over een Stichting. Eenvoudig was dat niet, omdat voetbal en atletiek verschillende belangen hebben.

Een ander aspect was dat de Stichting beheerder zal worden (Gemeente blijft eigenaar) en dat op het Provily Sportpark de verenigingen diverse eigendommen bezitten. (Clubgebouwen, sporthal, kleedkamers, tribunes etc.)

Dan was er het punt van achterstallig onderhoud wat de Gemeente in de laatste jaren behoorlijk had laten oplopen. Een commissie van de Gemeente had het achterstallig onderhoud op papier neergezet. De optimale versie voor het Provily Sportpark was f 769.537.00 (Totale achterstand van alle sportcomplexen in Zaanstad was f 6.903.947.00) De gemeenteraad van Zaanstad bracht het later terug naar f 645.769.00 voor het Provily Sportpark en in totaal naar f 4.636.810.00.

De grote vraag voor ons werd wat er achterstallig zou blijven? Het speelde later een grote rol in de onderhandelingen met de Gemeente. De opzet van de Gemeente was, dat zij aan de Stichting een jaarlijkse bijdrage zou geven. Simpelweg werd dat de helft van wat de Gemeente aan het jaarlijkse onderhoud besteedde. Dat betekende dat de Stichting voor de andere helft moest zorgen. Zo waren er nog vele vraagtekens. De tijd begon te dringen en in 1993 werd er een Stichting in oprichting gevormd. Daarin namen zitting 2 leden van GVO, 2 leden van KVV en

2 leden van Lycurgus. De Stichting moest een onafhankelijke voorzitter zien te verkrijgen. Uiteindelijk was de Hr. S. de Witte bereid deze functie te aanvaarden. Deze voorzitter is Directeur van één der grootste Woningbouwverenigingen in Zaanstad en heeft ook zitting in een overkoepelende organisatie. Uit de 6 verenigingen werd een penningmeester en secretaris benoemd. Er volgden vele bijeenkomsten. De Gemeente Zaanstad had bepaald dat de privatisering van het Provily Sportpark ingaande 1994 zou zijn.

Eerste taak van de Stichting was het opstellen van uit te voeren Onderhoudswerkzaamheden en de financiering daarvan.

Vraagstelling was daarbij oa. welk deel kon uitgevoerd worden door de vrijwilligers en welk deel moest uitbesteed worden?!

Er werd vastgesteld dat het grote werk (grasmaaien, sloten uitdiepen, etc. etc) uitbesteed moest worden aan de daarvoor ingerichte bedrijven. Het kleine werk konden de vrijwilligers doen (bv. snoeien, rande maaien. De verenigingen zouden hier voor zgn. "VUT" ploegen gaan vormen. Deze VUT ploegen zouden een zeer belangrijke groep worden om zo kosten te besparen, want uiteindelijk betekende deze privatisering een bezuinigingsmaatregel. Naar onze mening zal dit het zwakke punt blijven, want het vrijwilligersbestand bij de vereniging loopt overal terug.

Er is echter geen weg terug. Dus werden lijsten met werkzaamheden opgesteld zowel voor het vrijwilligerswerk als voor het Bedrijf dat tzt. deze werkzaamheden zal gaan uitvoeren.

Tevens werd een lijst opgesteld door de Stichting welke materialen de Stichting zou moeten aanschaffen. (traktor met aanhangwagen, grasrollers, prikrollen, bosmaaiers met beschermkleding, etc. etc) Dit voor gezamenlijk gebruik.

Afgesproken werd dat de verenigingen de huur van de terreinen wat aan de Gemeente na de privatisering niet meer betaald zou moeten worden, aan de Stichting te betalen.

De onderhandelingen met de Gemeente vergden vele bijeenkomsten en taaie onderhandelingen.

Voor al het vaststellen van het achterstallig onderhoud kostte zeer veel tijd.

De Gemeente begon achter te raken met het uitvoeren van het achterstallig onderhoud en kwam de datum van overdracht Januari 1994 in gevaar, temeer de Stichting weigerde het kontrakt te tekenen voordat het achterstallig onderhoud gereed was.

De Stichting werd 6 juli 1994 een feit doormiddel van de Notariële aktie. Inschrijving bij de Kamer van Koophandel gebeurde op 18 juli 1994.

Eerste daad van het officiële Stichtingsbestuur was de Gemeente te verzoeken om de datum van ingang uit te stellen naar 1995. Dit, omdat het achterstallig onderhoud nog steeds niet gereed was en de Stichting met een nieuw punt werd geconfronteerd nl. de BTW kwestie. De Penningmeester vsn de Stichting de Hr. J. Tweebeeke, van beroep accountant, wees de Gemeente erop dat er betr. de bijdrage geen duidelijkheid was betr. BTW plichtig zijn. Als voor de afdracht BTW vereist is, dan zou de Stichting een fors bedrag gaan missen. De Gemeente kon daarop geen duidelijk antwoord geven, waardoor de Stichting besloot in geen geval het kontrakt niet tekenen voordat over dit punt duidelijkheid is.

Bij navraag door onze penningmeester bij de Belastingdienst werd duidelijk dat er wel BTW plicht is. Aan de Gemeente werd gevraagd om aan de Stichting een schrijven te sturen waarin zou staan, als de BTW zaak aan de orde zou komen, dat de Gemeente het initiatief zou nemen met de Belastingdienst.

De Stichting stelde tevens aan de Gemeente voor betr. het nog niet gereed zijn van het achterstallig onderhoud het begrote bedrag voor nog niet uitgevoerde achterstallige werkzaamheden aan de Stichting te betalen, zodat de Stichting het zou kunnen uitvoeren en de overdracht datum toch in 1995 zou kunnen gebeuren. De Gemeente ging hiermede accoord.

De volgende taak voor de Stichting was het opmaken van Begroting 1995. Geen eenvoudige opgave voor het eerste jaar, maar de penningmeester slaagde erin om een sluitende begroting op te stellen.

De baten bestonden uit de Bijdrage + Afkoopsom achterstallig onderhoud Gemeente Zaanstad, de bijdrage Huur van de verenigingen en een bedrag van de Scholen voor gebruik terreinen en kleedkamers.

De uitgaven waren het kopen van materiaal en het gunnen van een aantal werkzaamheden aan de Gront.Mij waarmee een kontrakt werd gesloten voor één jaar (wat gezien werd als proefjaar) met daarna te komen tot een 3jarig kontrakt. Duidelijk werd hierbij dat de uit te voeren werkzaamheden door vrijwilligers een belangrijk gegeven is om een sluitende begroting te maken.

NU NA HET JAAR 1995

Over 1995 zijn we redelijk tevreden, alhoewel er nog onzekerheden blijven (BTW kwestie en het vrijwilligersbestand)

De financiële uitkomst was over 1995 positief, hetgeen een compliment aan allen is. De samenwerking in het Stichtingsbestuur is voortreffelijk.

De bijdrage van de Gemeente geldt voor 5 jaar (met index verhoging per jaar). Wat

Wat er na 5 jaar gaat gebeuren is de onzekere faktor.

Ook het verwerven van Vrijwilligers blijft een onzekere faktor.

Wij kunnen niet meegaan met het idee van de Gemeente, dat dat wel mee zal vallen, maar ook hiermee zitten we in een veranderende wereld.

Duidelijk wil ik stellen dat wij in Zaanstad wel eens een voorbeeld worden genoemd, maar dat niet inhoudt dat alles in Zaanstad slaagt met privatisering.

Moeilijk is het voor onze Stichting en Zaanstad, dat er nog zo weinig voorbeelden zijn van geslaagde privatiseringen en dat er allerhande modellen bestaan.

Over een aantal jaren zal blijken of het geslaagde zaken zijn, zodat Gemeentes hun beoogde bezuinigingen hebben gehaald en de Sportverenigingen nog stevig en gezond in hun schoenen staan.

Hopelijk hoop ik u wat inzicht te hebben gegeven zoals wij privatisering als vereniging ervaren.

Mijn dank voor uw aandacht en ik ben bereid straks op eventuele vragen te kunnen antwoorden.

C.de.Boer

Voorzitter Atletiek Vereniging Lycurgus

Bestuurslid Beheersstichting Provily Sportpark.

Verzelfstandigen van de dienst SRO

de heer L. Steijn

Dienst SRO gemeente Amersfoort

Wat doet de dienst SRO?

- **SRO voert produkten t.b.v.**
 - **Sport en recreatie sector**
 - **welzijnssector**
 - **onderwijs**
- **beleidsontwikkeling /
beleidsvoorbereiding**
- **beheer / onderhoud en exploitatie
van:**
 - **sport en recreatie terreinen**
 - **sporthallen/gymnastieklokalen**
 - **zwembaden**
 - **openluchttheater**
 - **volkstuinen**

Wat doet de dienst SRO?

- **Beheer welzijnsvoorzieningen en tijdelijke onderwijsvoorzieningen**
- **Uitvoeren diverse subsidieregelingen**
- **Advisering medewerkingsverzoeken**
- **Leerlingenvervoer / schoolzwemvervoer**
- **Sportstimulering**

Sportfondsenbad Amersfoort

- **Bestaat uit:**

- **50 meter bad**
- **Torenbad**
- **Aquadroom**
- **twee instructiebaden**
- **horeca**
- **vergaderruimten**

- **Exploitatieverantwoordelijkheid bij een autonome stichting**

- **Budgetsubsidie van gemeente**

Financiële relatie gemeente - SRO

- **Contractmanagement
(pilotproject)**
- **Output van produkten is
gedefinieerd**

Kerntakendiscussie

**n.a.v. bezuinigingstaakstelling ad
f 25 miljoen**

- **Operatie “Doen wat nodig is”**
- **Uitspraken gemeenteraad oktober 1995:**
 - **beleidsuitvoering op afstand**
 - **gemeente regierol**
 - **externe verzelfstandiging dienst SRO via NV constructie (taakstelling f 1 miljoen)**
 - **integratie Sportfondsenbad in de nieuwe organisatie**

Start projectorganisatie

november 1995



- **Samenstelling projectgroep/werkgroepen SRO - SFA - gemeente**
- **MC toehoorder werkgroep sociaal plan**
- **voorzitter projectgroep: directeur SRO**
- **projectgroep rapporteert aan CMT gemeente**

Projectgroep

- **Coördinatie en voortgang werkgroepen**
- **Nieuwe organisatie per 1-01-1997**
- **Op basis van beslisdocument november 1996**

Werkgroep sociaal plan

- **Pakketvergelijking CAO
gemeente-ambtenaren / CAO bad
en zweminrichtingen**
- **Eventuele collectieve / individuele
garanties**
- **Financiële consequenties**
- **Opstellen sociaal statuut**

Werkgroep financieel plan

- **Opstellen:**

- **begroting 1997 en
meerjarenbegroting**
- **verlies- en winstrekening**
- **openingsbalans**

- **nieuwe taken toevoegen /
integreren**

- **financiering**
- **salarisadministratie**
- **verzekeringen e.d.**

- **eigendomsverhoudingen fiscale
en juridische aspecten**

Werkgroep integratie zwembaden

- **Opstellen geïntegreerd
bedrijfsplan / marketingplan /
personeelsplan**
- **Opstellen geïntegreerde
exploitatiebegroting zwembaden**
- **Opstellen O+F-plan nieuwe
afdeling zwembaden**

Werkgroep ontvlechting

- **Organieke ontvlechting**
 - **personeelsadministratie**
 - **archief**
 - **facilitaire dienstverlening**
- **financiële ontvlechting**
- **materiële ontvlechting**
 - **huisvesting c.a.**

Belangrijke elementen in beslisdocument

- **Protocol sportbeleid**
- **Juridische vormgeving**
- **Activa**
- **Ontvlechting gemeente**
- **Het contract**

Protocol sportbeleid

- **Beleidsontwikkeling gemeente**
- **NV becommentarieert voorgesteld beleid**
- **Bij uitbesteding beleidswerk (kwalitatief / kwantitatief) NV als eerste offerte**
- **NV kan beleidsinitiatieven nemen**

Juridische vormgeving

- **Gekozen wordt voor NV waarbij:**
 - **gemeente enig aandeelhouder**
 - **raad van commissarissen zonder gemeentelijke vertegenwoordiging (maximaal 4 leden)**
 - **één zetel op voordracht stichting SFA**
 - **raad van advies Sportfondsenbad (3 leden)**

Raadpleging bij:

- **grote investeringen**
- **opstellen bedrijfsplan**
- **contracten zwemverenigingen**

Activa

- **Discussiepunt:**

- **sportactiva naar NV via recht van opstal**
- **verhuurconstructie onroerend goed als ware NV eigenaar**

Ontvlechting gemeente

- **Doorbreken huidige situatie gedwongen winkelnering**
- **NV draagt zelfstandig zorg voor:**
 - **huisvesting/facilitaire zaken**
 - **personeels-/salarisadministratie**
 - **kas en invordering**
 - **verzekeringen**
 - **automatisering/informatisering**

Het contract

- **Convenant meerjarenafspraken**
 - **looptijd vier jaar (parallel aan raadsperiode)**
 - **1997 is overbruggingsjaar**
 - **calamiteitenregeling**
 - **bedrijfsreserve**
 - **benoemt activiteiten van NV**
 - **benoemt kwantitatieve criteria (bezoekersaantallen/bezetting aantal uren etc.)**
 - **benoemt kwalitatieve criteria (onderhoudsniveau, tevredenheid gebruikers etc.)**

Het contract

- **Prestatie-overeenkomst**

- **concrete uitwerking convenant per produkt**
- **looptijd 1 jaar**
- **rapportagemomenten:**
 - **voorjaarsnota**
 - **najaarsnota**
 - **jaarrekening**

Participatie personeel

- **Informatie bijeenkomst**
- **2 werkconferenties**
- **Periodiek overleg MC**
- **Informatie avond
Sportfondsenbad**

Implementatietraject

(inclusief Sportfondsenbad)

- **Workshop voor directeur en lijnmanagement**
- **Workshop voor operationeel leidinggevenden**
- **Stoelomschrijvingen / opleidingsplan**
- **Startbijeenkomst NV**

Fiscale aspecten bij verzelfstandigen en privatiseren

de heer W.A. Rouwenhorst

VB Belastingadviseurs

FISCALE ASPECTEN BIJ VERZELFSTANDIGING EN PRIVATISERING.

1. Inleiding.

De laatste jaren zijn er vele wijzigingen geweest in de fiscale advisering bij de verzelfstandiging en privatisering van sportaccommodaties. De reparatiewetgeving met betrekking tot de bestrijding van BTW-constructies, die op 31 maart 1995, om 18.00 uur van kracht is geworden, speelt hierin een belangrijke rol. Een gevolg van die reparatiewetgeving is dat de advisering tegenwoordig vooral is gericht op het beperken en voorkomen van verschuldigde belastingen. Dit in tegenstelling tot voorheen, toen de advisering over fiscale voordelen vaak een extra argument kon vormen tot verzelfstandiging.

Door de vele vormen waarin verzelfstandiging en privatisering kan plaatsvinden, zijn de mogelijke fiscale consequenties zeer divers. De verschillende consequenties kunnen in deze algemene inleiding niet allemaal aan de orde komen. Hierna zal ik ingaan op een aantal fiscale consequenties zoals deze zich in de praktijk veel voordoen. In eerste instantie wordt uitsluitend aandacht besteed aan de eventuele verschuldigdheid van BTW en overdrachtsbelasting.

Voor een goed begrip van de materie komt als eerste de systematiek van de BTW en de overdrachtsbelasting aan de orde. Vervolgens wordt deze systematiek toegelicht met een aantal voorbeelden. Tot slot komen enkele modellen aan de orde, die ook nu nog kunnen leiden tot fiscale voordelen.

2. Systematiek van de BTW en de overdrachtsbelasting.

2.1. BTW.

De BTW is een belasting die van ondernemers wordt geheven over door hen verrichte leveringen en diensten. Onder het begrip ondernemer vallen niet alleen NV's of BV's, maar ook samenwerkingsverbanden, natuurlijke personen, gemeenten, verenigingen en stichtingen kunnen voor de BTW als ondernemer worden aangemerkt. Ja, ook een sportvereniging bezit de status van ondernemer.

Een levering is de overdracht van een goed, bijvoorbeeld de overdracht van een sportaccommodatie. Het begrip diensten dient heel ruim te worden uitgelegd. Diensten zijn alle prestaties, die geen levering zijn en tegen een vergoeding worden verricht. De verhuur van een sportaccommodatie is bijvoorbeeld een dienst, evenals het verzorgen van onderhoud, het uitleen van personeel en het verzorgen van administraties en dergelijke.

De verschuldigde belasting wordt berekend over het bedrag dat de ondernemer voor zijn levering of dienst ontvangt, de vergoeding. Het maakt voor de BTW-heffing niet uit, onder welke naam een levering of dienst wordt verricht. Ook een levering of dienst die de naam "subsidie" draagt, kan als een vergoeding worden aangemerkt voor die levering of dienst.

De BTW kent verschillende tarieven. Het algemene tarief van 17,5% wordt het meest toegepast.



Het verlaagde tarief van 6% geldt voor verschillende met name genoemde leveringen en diensten, bijvoorbeeld:

- het verstrekken van niet-alcoholhoudende spijsen en dranken;
- de diensten door winst beogende exploitanten van bad- en zweminrichtingen; en
- het verlenen van toegang tot sportwedstrijden, sportdemonstraties en dergelijke.

Indien een ondernemer belaste leveringen en/of diensten verricht, moet hij BTW in rekening brengen aan zijn afnemers en deze vervolgens betalen aan de fiscus. Daarnaast kan hij de door andere ondernemers aan hem in rekening gebrachte BTW (de zogenoemde voorbelasting) op het aan de fiscus te betalen bedrag in mindering brengen, respectievelijk terugvragen van de fiscus.

Zoals in zoveel wetten is op de hoofdregel een aantal uitzonderingen van toepassing. Dit geldt ook voor de BTW. Verschillende leveringen van goederen en diensten zijn namelijk vrijgesteld van BTW-heffing. Door een vrijstelling wordt de ondernemer weliswaar geen BTW verschuldigd, maar kan hij ook geen voorbelasting in aftrek brengen.

Verschillende vrijstellingen zijn voor sportaccommodaties van belang. Zo gelden er vrijstellingen voor:

1. leveringen van onroerende zaken. Uitgezonderd zijn de leveringen van nieuw vervaardigde onroerende zaken op een moment dat is gelegen voor, op of uiterlijk twee jaren na het moment van hun ingebruikneming;
2. de verhuur van onroerende zaken, met uitzondering van de situaties waarin huurder en verhuurder gezamenlijk hebben geopteerd voor de zogenoemde belaste verhuur;
3. de diensten door organisaties die zich de beoefening van sport of bevordering daarvan ten doel stellen, *aan hun leden*, met uitzondering van het verlenen van toegang tot wedstrijden, demonstraties en dergelijke;
4. de leveringen en diensten door een niet winst beogende instelling die zich bezighoudt met het geven van gelegenheid tot sportbeoefening (alleen voor deze prestatie);
5. de leveringen en diensten door een niet winst beogende instelling die een bad- en/of zweminrichting exploiteert; en
6. de leveringen en diensten van bijkomstige aard door de onder 3, 4, en 5 genoemde instellingen, voorzover er sprake is van fondswervende activiteiten, mits de ontvangsten terzake van de leveringen niet meer bedragen dan f 150.000,00 per jaar en terzake van diensten niet meer dan f 50.000,00 (voor de onder 3 genoemde instellingen f 70.000,00).

Overigens zijn de mogelijkheden om belast te verhuren inmiddels aanzienlijk beperkt. Voor de invoering van de reparatiewetgeving op 31 maart 1995 kon bij vrijwel elke verhuur van onroerende zaken - met uitzondering van woonruimten - worden geopteerd voor belaste verhuur. Na de invoering van de reparatiewetgeving is belaste verhuur alleen nog maar mogelijk, als de huurder de aan hem in rekening gebrachte BTW voor 90% of meer als voorbelasting in aftrek kan brengen. Aan die eis zullen de gebruikers van sportaccommodaties meestal niet voldoen.



De reden om voor belaste verhuur te kiezen, was dat, door het betalen van BTW over een relatief lage huursom, de verhuurder de op de investerings- en exploitatiekosten drukkende BTW volledig als voorbelasting in aftrek kon brengen dan wel van de fiscus terug kon vragen.

Daarnaast is in de wet bepaald dat bij overdracht van een onderneming aan degene die de onderneming voortzet, er over alle leveringen en diensten die samen de overdracht vormen, geen BTW wordt geheven. In feite geldt hier dus een vrijstelling.

Ten slotte heeft de staatssecretaris van Financiën verschillende goedkeuringen verleend om over een aantal prestaties BTW-heffing achterwege te laten. Voorbeelden hiervan zijn:

- de prestaties tussen een gemeente en zogenoemde gemeentelijke instellingen; en
- een vrijstelling voor het "zittend" personeel dat in het kader van een privatisering door een gemeente aan de geprivatiseerde instelling wordt gedetacheerd (thans Mededeling 36).

Deze goedkeuringen zijn aan strikte voorwaarden gebonden.

2.2. Overdrachtsbelasting.

Zoals hiervoor is weergegeven, vormt de overdracht van een onroerende zaak een levering voor de BTW. Deze levering leidt vervolgens bij de verkrijger van de onroerende zaak tot een verkrijging. De verkrijging van de juridische en/of economische eigendom van een onroerende zaak of van rechten waaraan deze zijn onderworpen (bijvoorbeeld erfpacht, vruchtgebruik of opstal) leidt in beginsel bij de verkrijger tot betaling van overdrachtsbelasting. Het tarief van de overdrachtsbelasting is 6% en wordt berekend over de waarde van de te verkrijgen onroerende zaak. Hierbij is de waarde ten minste gelijk aan die van de tegenprestatie.

Ook hier geldt weer een aantal uitzonderingen op de hoofdregel. Verschillende verkrijgingen zijn wettelijk vrijgesteld, bijvoorbeeld:

- verkrijgingen die het gevolg zijn van een met BTW belaste prestatie, tenzij het goed als bedrijfsmiddel is gebruikt en de verkrijger de in rekening gebrachte BTW geheel of gedeeltelijk in aftrek kan brengen;
- verkrijgingen door de staat, provincies, gemeenten en dergelijke.

Door de reparatiewetgeving vervallen deze vrijstellingen indien:

- de verkrijging een gevolg is van een met BTW belaste prestatie; en
- de gehanteerde overdrachtprijs (inclusief BTW) lager is dan de waarde in het economisch verkeer; en
- de verkrijger de in rekening gebrachte BTW niet voor minstens 90% in aftrek kan brengen.

De waarde dient ten minste te worden gesteld op de kostprijs inclusief BTW van de onroerende zaak of van de zaak waarop het recht of de dienst betrekking heeft, zoals die zou ontstaan bij de voortbrenging door een onafhankelijke derde op het tijdstip van de verkrijging.



Daarnaast heeft de staatssecretaris van Financiën goedgekeurd dat in een aantal situaties de overdrachtsbelasting wordt kwijtgescholden. Eén dergelijke situatie doet zich voor indien een in het algemeen belang werkzame instelling (zoals een gemeente) een deel van haar taak onderbrengt bij een andere instelling en de daarop betrekking hebbende activa en passiva mede aan die instelling overdraagt. Hierbij gelden de voorwaarden:

- dat commerciële factoren geen rol mogen spelen;
- dat de overgedragen onroerende zaken bij beide instellingen dienstbaar zijn aan dezelfde, ten algemenen nutte te verrichten werkzaamheden; en
- de overdracht geschiedt tegen een waarde die maximaal gelijk is aan de boekwaarde (resolutie van 27 december 1988, IB 88/1084).

Overigens blijkt dat de belastingdienst in de praktijk vaak instemt met de stelling dat de waarde in het economisch verkeer van een verlieslatende sportaccommodatie kan worden gesteld op f 1,00. Indien in de notariële overdrachtsakte is opgenomen dat de accommodatie inderdaad als sportaccommodatie moet worden gebruikt, onderbouwt dit de lage economische waarde. Een verkoopregulerend beding heeft dezelfde functie. Door een dergelijk beding dient er op basis van de wet dwingend te worden aangesloten bij de tegenprestatie. Is de belastingdienst het met deze stelling eens, dan wordt er 6% overdrachtsbelasting geheven over f 1,00.

3. De praktijk.

In dit onderdeel komt kort een aantal praktijkgevallen aan de orde.

Casus 1.

Op basis van een reeds vele jaren bestaande huur-verhuurovereenkomst verhuurt de gemeente een sportaccommodatie aan een sportvereniging. Op enig moment komen gemeente en vereniging overeen dat van verdere huuraanpassing wordt afgezien en dat daartegenover de vereniging voortaan zelf moet zorgen voor het verdere onderhoud van de accommodatie.

Op basis van de huidige wetgeving is de verhuur van de sportaccommodatie vrijgesteld van BTW (tenzij er nog sprake is van een verhuur die valt onder de overgangsregeling betreffende reparatiewetgeving). De gemeente is enerzijds geen BTW verschuldigd over de huurpenningen maar kan anderzijds dan de voorbelasting niet in aftrek brengen. De vereniging bezit de status van ondernemer. Zij verricht echter hoofdzakelijk van BTW vrijgestelde prestaties. Afhankelijk van het huurcontract kan worden gesteld dat de vereniging een op de gemeente drukkende (onderhouds)verplichting overneemt. Tegenprestatie van het overnemen van die verplichting is dat de huurprijs niet verder wordt aangepast. In een aantal gevallen is gebleken dat de belastingdienst stelt dat er dan sprake is van een dienst. Deze dienst zou bij de vereniging leiden tot verschuldigdheid van BTW. De vraag rijst echter of hier wel sprake is van een prestatie van de vereniging ten opzichte van de gemeente. Een eventuele aanpassing van de huurovereenkomst kan uitkomst bieden. Een andere praktische oplossing is wellicht het aanmerken van de activiteit (overname onderhoudsverplichting) als een fondswervende prestatie. De BTW kent namelijk onder bepaalde voorwaarden een vrijstelling voor fondswervende activiteiten.

Indien er sprake is van een sportveld dat uitsluitend wordt gebruikt voor wedstrijden waarbij het publiek tegen betaling van entree wordt toegelaten, komt de voorbelasting die drukt op de aanleg- en onderhoudskosten in beginsel voor aftrek in aanmerking. Over de entreegelden is namelijk BTW verschuldigd en dat betekent dat er ook recht op aftrek van BTW is.

Aan overdrachtsbelasting komen we in dit voorbeeld niet toe omdat er geen sprake is van de verkrijging van juridische of economische eigendom van een onroerende zaak.

Casus 2.

De gemeente verhuurt reeds vele jaren een sportaccommodatie, inclusief de opstallen, aan een vereniging. Overeengekomen wordt dat de gemeente de eigendom van de opstallen tegen f 1,00 overdraagt aan de vereniging. Tevens ontvangt de vereniging een gewenningsbijdrage.

Bij de overdracht van de opstallen zal het meestal gaan om de levering van een "oude" onroerende zaak. Een dergelijke levering is vrijgesteld van BTW. De gewenningsbijdrage kan niet worden aangemerkt als een vergoeding voor een door de vereniging te verrichten belaste prestatie. De vereniging is daarom geen BTW verschuldigd over die gewenningsbijdrage.

Belangrijk is dat indien en voorzover de opstallen door de vereniging voor de belaste prestaties worden gebruikt, zij de voorbelasting op de onderhoudskosten in aftrek kan brengen. Men kan daarbij bijvoorbeeld denken aan het belaste gebruik van de kantine, de sponsoruimte en dergelijke.

De overdracht van de opstallen leidt bij de vereniging in beginsel tot verschuldigdheid van overdrachtsbelasting. Er is immers sprake van het verkrijgen van een onroerende zaak. De waarde van de opstallen kan in de praktijk echter veelal op f 1,00 worden gesteld. De daadwerkelijk verschuldigde overdrachtsbelasting vormt dan geen onoverkomelijke hindernis. Indien aan de gestelde voorwaarden wordt voldaan (zie onderdeel 2.2.) kan echter een beroep worden gedaan op de zogenoemde kwijtscheldingsresolutie.

Casus 3.

Het reeds vele jaren door de gemeente geëxploiteerde zwembad zal worden verhuurd aan een stichting. Het bestuur van de stichting wordt niet uitsluitend door de gemeente benoemd en/of ontslagen. Het tot op het moment van verzelfstandiging bij de gemeente in dienstbetrekking zijnde personeel wordt door de gemeente bij de stichting gedetacheerd. Op basis van de resultaten van het verleden wordt door de gemeente jaarlijks een budgetsubsidie aan de stichting toegekend.

De stichting wordt fiscaal niet als een onderdeel van de gemeente aangemerkt. Zo'n vereenzelviging tussen een gemeente en een stichting is in de praktijk veelal slechts mogelijk indien de bestuursleden van de stichting uitsluitend middellijk of onmiddellijk door de gemeente worden benoemd en ontslagen en het vermogen bij eventuele liquidatie uitsluitend ter beschikking van de gemeente komt. Nu er geen sprake is van vereenzelviging, leiden onderlinge prestaties tussen gemeente en stichting dan wel omgekeerd in beginsel tot verschuldigdheid van BTW.



De verhuur van het zwembad is op grond van de hoofdregel vrijgesteld van BTW. Het detacheren van personeel is in beginsel wel belast met BTW. Door de staatssecretaris van Financiën is echter goedgekeurd dat onder bepaalde voorwaarden de detachering van het op moment van zelfstandiging aanwezige personeel toch is vrijgesteld van BTW.

De stichting treedt bij de exploitatie van het zwembad op als ondernemer. Indien bij de exploitatie geen winst wordt beoogd, is deze exploitatie in beginsel vrijgesteld van BTW. Dit geldt overigens niet voor het verstrekken van spijzen en dranken. Op grond van een door de staatssecretaris van Financiën verleende goedkeuring kan onder omstandigheden ook deze verstrekking op verzoek in een vrijstelling delen. De door de gemeente te verstrekken budgetsubsidie zal veelal niet tot verschuldigheid van BTW leiden. Ik merk echter op dat mij in de praktijk is gebleken dat er tussen gemeenten en derden echter exploitatie-overeenkomsten zijn gesloten die wel tot verschuldigheid van BTW leiden. In de desbetreffende overeenkomsten is het zwembad door de gemeente niet aan de derde ter beschikking gesteld maar is deze derde uitsluitend "inge-huurd" om de exploitatie van het zwembad te verzorgen.

De mogelijke consequenties met betrekking tot de BTW voor de situatie waarin wel sprake is van het beogen van winst dan wel het structureel realiseren van exploitatie-overschotten zullen hierna (onderdeel 4) in het kort worden besproken. Dan kan er overigens ook sprake zijn van verschuldigheid van vennootschapsbelasting.

Nu er geen sprake is van de verkrijging van juridische of economische eigendom van een onroerende zaak, is er geen sprake van verschuldigheid van overdrachtsbelasting.

Casus 4.

Het reeds vele jaren bij de gemeente in eigendom zijnde en geëxploiteerde zwembad wordt in het geheel (inclusief personeel) overgedragen aan een niet-gemeentelijke stichting. Door de gemeente wordt eenmalig een afkoopsom voor toekomstige verliezen verstrekt.

In het kader van de BTW is er dan sprake van de overdracht van een onderneming. De leveringen van goederen en diensten die tezamen deze overdracht vormen, leiden niet tot verschuldigheid van BTW. Uit de rechtspraak blijkt dat, dit in tegenstelling tot de eerdere visie van de belastingdienst, ook de eenmalig te verstrekken afkoopsom niet in de heffing wordt betrokken. Omtrent de exploitatie waarbij geen winst wordt beoogd, geldt ook hier hetgeen bij casus 3 is vermeld. Ook hetgeen aldaar is vermeld over het detacheren van personeel kan in deze casus toepassing vinden.

Nu is er wel sprake van een situatie waarin de stichting de economische of juridische eigendom van een onroerende zaak verkrijgt. Met andere woorden: mogelijke verschuldigheid van overdrachtsbelasting komt aan de orde. In de praktijk is gebleken dat in situaties waarin het zwembad tegen f 1,00 wordt overgedragen, al of niet in combinatie met een verkoopregulerend beding, verschuldigheid van overdrachtsbelasting achterwege blijft dan wel tot een minimum beperkt kan blijven. Dit op grond van de omstandigheid dat de belastingdienst in een dergelijke situatie zich kan verenigen met het standpunt dat deze f 1,00 overeenkomt met de waarde van de onroerende zaak in het economisch verkeer.



4. Bestaan er nog fiscaal profijtelijke modellen?

Door de reparatiewetgeving is de toepassing van fiscaal profijtelijke verhuurmodellen aanzienlijk beperkt. Toch zijn er nog steeds profijtelijke modellen mogelijk. Twee modellen worden hieronder besproken.

Overigens is momenteel nog niet bekend of het ministerie van Financiën deze modellen accepteert. De modellen worden momenteel door het ministerie bestudeerd.

1.

Een gemeente legt een nieuwe atletiekbaan aan. De kosten hiervan zijn f 1.000.000,00, exclusief f 175.000,00 BTW. De atletiekbaan wordt nog voor de ingebruikneming door de gemeente overgedragen aan de vereniging. De overnameprijs wordt bepaald op de gekapitaliseerde huursom over 30 jaar. Stel f 210.000,00, inclusief BTW.

De overdracht door de gemeente is een met BTW belaste levering. De verschuldigde BTW bedraagt f 31.276,00. Tegenover deze verschuldigdheid staat voor de gemeente echter het recht om de op de aanleg drukkende BTW ad f 175.000,00 in aftrek te brengen.

Sinds de inwerkingtreding van de reparatiewetgeving wordt het (BTW-)voordeel afgeroomd door een strafheffing overdrachtsbelasting. Deze strafheffing bedraagt f 70.500,00 en komt overeen met 6% over de totale kostprijs. Per saldo kan echter nog steeds een voordeel van omstreeks f 73.000,00 worden gerealiseerd.

2.

Hiervoor is reeds vermeld dat de exploitatie van een zwembad soms is vrijgesteld van BTW. Indien de instelling die de exploitatie verzorgt winst beoogt, is deze vrijstelling niet van toepassing en is de exploitatie belast met BTW. Weliswaar moet er BTW worden betaald aan de fiscus, maar kan de exploitant de door andere ondernemers aan hem in rekening gebrachte BTW ook in aftrek brengen. Hierbij is van belang om te vermelden dat de over de exploitatie verschuldigde BTW wordt berekend naar het lage BTW-tarief van 6% en dat de eventueel door de gemeente te verstrekken subsidie niet in de heffing behoeft te worden betrokken. Het begrip "beogen van winst" moet volgens de jurisprudentie ruim worden uitgelegd. Van winst is sprake indien de inkomsten de uitgaven overtreffen. Naar mijn mening kan ook het verstrekken van een subsidie leiden tot het realiseren van een (bescheiden) winst.

Indien de exploitant van het zwembad geen gebruik kan maken van de vrijstelling, heeft hij dus recht op aftrek van voorbelasting. Hierdoor blijft ook nog altijd belaste verhuur van het zwembad door de gemeente aan de exploitant mogelijk. Hierbij moet overigens wel worden beoordeeld of de exploitant het zwembad niet voor 10% of meer aanwendt voor vrijgestelde (neven)activiteiten. Indien belaste verhuur mogelijk blijkt, kan het oude huur-verhuurmodel worden toegepast, zodat de op de nieuwbouw van een zwembad drukkende BTW volledig in aftrek kan worden gebracht.



5. Afrondend.

Hiervoor is in het kort stil gestaan bij de fiscale consequenties van een aantal in de praktijk voorkomende privatiserings- c.q. verzelfstandigingsmodellen. Naast de omzet- en overdrachtsbelasting kunnen ook andere belastingen een rol spelen. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan vennootschapsbelasting en loonbelasting. Met het oog op de complexe regelgeving is een juiste en ook tijdige advisering op zijn plaats. Dit in het bijzonder met het oog op een juiste redigering van de overeenkomsten. Ook na de invoering van de reparatiewetgeving vormt de fiscale advisering bij de privatisering c.q. verzelfstandiging nog altijd een aspect dat niet uit het oog mag worden verloren. Er is nog altijd, eigenlijk zelfs meer dan vroeger, sprake van maatwerk waardoor verschuldigdheid van belasting kan worden voorkomen c.q. in omvang worden beperkt.

Hierbij is tevens van belang om te vermelden dat in de praktijk telkens weer blijkt dat de diverse belastingeenheden een verschillend standpunt hanteren omtrent de toepassing van regelgeving. Op maat gesneden adviezen kunnen dan bewerkstelligen dat mogelijke alternatieven voldoen aan de wens van de gemeente, exploitant en dergelijke zonder dat niet beoogde fiscale consequenties leiden tot een onverwachtse tegenvaller c.q. kostenpost.

Nieuwegein, 10 september 1996

Wladimir Rouwenhorst
VB Belastingadviseurs

Personele en organisatorische aspecten

de heer A. Timmerman

SFN N.V.

LEZING MARKTPLAN - ADVIESGROEP BEDRIJFSVOERING
18 september 1996
14.15-14.45 uur
Maarssen

Goede middag dames en heren,

Een gemiddeld sociaal statuut dat elke verzelfstandiging begeleidt, heeft ongeveer 20 artikelen, dus als ik 1,5 minuut per artikel besteed om u optimaal te informeren, ben ik precies binnen de tijd klaar!

Echter, u zit daar denk ik niet op te wachten.... en Ik ook niet!

We doen het anders, laten wij gezamenlijk kijken naar het fenomeen sociaal statuut en zien wat u bezighoudt en ik u kan vertellen.

Zodra het woord verzelfstandiging wordt genoemd, ontstaat er onrust bij alle betrokkenen. Deze onrust heeft twee oorzaken: indianenverhalen en onzekerheid.

U heeft allemaal in meer of mindere mate te maken/te maken gehad -of zult nog te maken krijgen- met deze onrust.

Noemt u nu eens voor de vuist weg welke aspecten een rol spelen bij verzelfstandiging, zodat we goed kunnen inspelen op wat u wilt weten.

- Pensioen
- Salarisgarantie
- Toelagen (inconveniënten, beschikbaarheid, telefoon, reiskosten, overwerktoeslag, onregelmatigheidstoeslag)
- Passende of geschikte functie
- Dienstjaren/ jubilea/ kerstpakket/kleding
- Wachtgeldregeling
- Ziektekostenregeling
- Organisatie(structuur)
- Sociaal beleid
- Werkdruk (prestatie-eisen)
- Werkgelegenheidsgarantie
- VUT-rechten

Ik laat het aan u over om na afloop van deze lezing te beoordelen welke aspecten onder de categorie 'indianenverhalen' en welke aspecten onder de categorie '-weg te nemen- onrust' vallen. Laten we opschieten.

Even het eerste kader

Een sociaal statuut dient te worden opgesteld door de 'oude' werkgever met instemmingsplicht van het GO.

De nieuwe exploitant zal zich (moeten) verbinden aan de uitvoering van het statuut en oh ja..... de kosten van uitvoering worden weliswaar door de nieuwe rechtspersoon gemaakt, maar bij de oude werkgever -in casu de gemeente- in rekening gebracht! (Wie bepaalt...betaalt!)

Het is van belang om goed in kaart te brengen welke extra kosten voortvloeien uit het SS om verrassingen en interpretatieverschillen te voorkomen.

Er zijn inmiddels voldoende modellen ontwikkeld om een lokale vertaling redelijk snel mogelijk te maken. De vraag blijft echter altijd:

Hoe ver wil en kan de gemeente gaan in het geven van garanties?

Ook de bonden hebben hierin geen eenduidige -of zo u wilt- eenzijdige rol. Zo kunnen salarisgaranties op drie manieren gegeven worden:

- Voor onbepaalde tijd
- Voor bepaalde tijd
- Afhankelijk van de (individueel) opgebouwde wachtgeldtermijn

Het tweede kader

Wat is nou zeker en wat niet:

- *Pensioen*

Verlies van pensioen als gevolg van pensioenbreuk niet aan de orde, aangesloten bij SDS garandeert doortelling van pensioenopbouw indien beide regelingen de eindloonregeling kennen.

- *Salarisgarantie*

Er is altijd sprake van een netto salarisgarantie op het moment van overgang. Hoe lang is een kwestie van onderhandelen. Hierin worden ook veelal de bestaande toeslagen meegenomen.

Ook -en dat is van belang- het salarisperspectief dat de medewerk(st)er heeft op de datum van overgang.

De medewerk(st)er gaat er dus niet op achteruit, cao-ontwikkelingen doen geen afbreuk aan het vastgestelde suppletiebedrag en periodieken evenmin!

Houd het wel hanteerbaar!!! Bepaal de suppletie op datum overgang en laat deze zo blijven en ga niet jaarlijks allerlei fictieve berekeningen maken die veel onrust, werk en nauwelijks verschillen opleveren. Hanteer het standpunt dat je maar één keer overgaat.

- *Toelagen (inconveniënten, beschikbaarheid, telefoon, reiskosten, overwerktoeslag, onregelmatigheidstoeslag)*

Meenemen in de salarisgarantie, afbouwregeling en mede afhankelijk van de bij de functie horende emolumenten.

- *Passende of geschikte functie*

Is in principe nooit een probleem, meestal neem je het bestaande personeel over. Bij overformatie kunnen afspraken gemaakt worden over afbouw via natuurlijk verloop, herplaatsing binnen de gemeente en -alleen indien de medewerk(st)er dat wil- verandering van functie binnen de te verzelfstandigen organisatie.

- *Dienstjaren/jubilea/kerstpakket/kleding*

Dienstjaren en jubilea tellen door als zijnde opgebouwde rechten, kerstpakket en kleding zijn geen rechten maar emolumenten die door de nieuwe werkgever worden bepaald (en soms beter zijn dan de bestaande rechten).

Kleding is een recht conform de cao.

- *Wachtgeldregeling*
Meestal heeft de gemeente in haar SS een 'vangnet'constructie dat -indien de medewerker wordt ontslagen en recht op wachtgeld zou bestaan- de gemeente de uitkering binnen de garantietermijn aanvult tot wachtgeldniveau.
- *Ziektekostenregeling*
IZA kan ook voor private werknemers gelden en anderszins spelen de ziekenfondsen met aanvullende verzekeringen hier momenteel voldoende op in.
- *Organisatie(structuur)*
Je privatiseert toch nooit als gemeente als de beoogde exploitant geen goed beeld geeft van de wijze waarop de bedrijfsvoering is georganiseerd?
Als het efficiënter kan dan tot dan toe, dan weten de medewerk(st)ers dat meestal allang!
Qua functioneren betekent dit veelal een grotere mogelijkheid om meer verantwoordelijkheden naar de werkvloer over te dragen, dus qua vakuitoefening zit het wel goed.
- *Sociaal beleid*
Is overigens summier omschreven in de cao-Zweminrichtingen. Echter, elke private exploitant heeft zo zijn eigen opvattingen over sociaal beleid.
Het kan geen kwaad om zelf met de medewerk(st)ers eens te gaan kijken bij andere bedrijven van de beoogde partner en het licht hier eens op te steken.
Het management ter plaatse is overigens vaak een cruciale factor in dezen.
- *Werkdruk (prestatie-eisen)*
Kortweg, elke exploitant is voor zijn bedrijfsvoering afhankelijk van de uitstraling en kwaliteit van zijn personeel!
Gecombineerd met het sociaal beleid en een efficiënte bedrijfsvoering moet er een redelijke werkbelasting zijn, wil de medewerk(st)er op langere termijn zijn/haar bijdrage aan de exploitatie leveren.

Het laatste kader

De tips

1. Communiceer voortdurend met de medewerkers over de voortgang en voornemens! (Voorkom indianenverhalen).
2. Ga met ze kijken naar een recent geprivatiseerd bedrijf van de beoogde exploitant.
3. Maak een sociaal statuut hanteerbaar zonder ingewikkelde constructies met jaarlijkse herrekeningen waar niemand iets mee opschiet!
4. Meld de voornemens tijdig in het GO en beleg een zogenaamd technisch beraad met oude werkgever, bonden en nieuwe werkgever. Dit werkt sneller!
5. Detacheer het liefst alleen als (een) overgangsperiode (noodzakelijk is). Het kan voordelen hebben, maar het blijft een compromis!

Tot slot

Men verandert niet van vak maar van werkgever! De continuïteit voor de uitoefening van het vak is met privatisering misschien wel meer veilig gesteld, dan wanneer niet was/wordt geprivatiseerd.

Immers, de gemeente begint zo'n operatie juist met het doel om het voorwaardescheppend beleid in stand te houden en niet om het af te breken!

Dank u voor uw aandacht.

■

André Timmerman

Rechtsvormen, overeenkomsten en Europese aanbesteding

Mr A.G.J. van Wassenauer

Houthoff Advocaten & Notarissen

Rechtsvormen, overeenkomsten en Europese Aanbesteding

Arent van Wassenauer
Workshop Marktplan Adviesgroep
18 september 1996

HOUTHOFF

Onderwerpen

- Soorten beheersvormen na privatisering
- Welk vehikel?
- Aanbestedingsaspecten
- Checklist onderwerpen in
beheersovereenkomst met Gemeente

HOUTHOFF

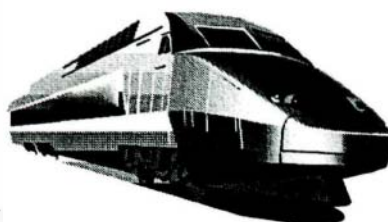
Soorten beheersvormen

- Gemeentelijk beheer
- Interne verzelfstandiging
 - interne managementsafspraken
 - budgettering
- Externe verzelfstandiging
 - eigen vehikel
 - vehikel samen met derden-participanten
 - NB: denk aan art. 155 Gemeentewet (openbaar belang)

HOUTHOFF

Keuze voor het juiste vehikel

- Stichting
- Besloten vennootschap
- Naamloze vennootschap
- Commanditaire vennootschap
- Diverse andere



HOUTHOFF

De Stichting

- Geen directe controle
- Zeggenschap bij bestuur
- Bestuursbenoeming moeilijk te beïnvloeden
- Bijna alles statutair regelen
- Geen goed vehikel voor verzelfstandiging

HOUTHOFF

De naamloze / besloten vennootschap

- Goede verhouding zeggenschap tussen kapitaalverstrekkers - bestuur
- Openbare verantwoordingplicht
- Beperkte aansprakelijkheid aandeelhouders
- Goed uitgangspunt ondernemingsstructuur
- Goed vehikel voor privatiserende gemeente

HOUTHOFF

Commanditaire Vennootschap

- Aan te gaan tussen beherende vennoten en stille vennoten
- Stille vennoten aansprakelijk tot beloop kapitaal
- Beherend vennoten hoofdelijk aansprakelijk voor geheel
- Fiscale transparantie

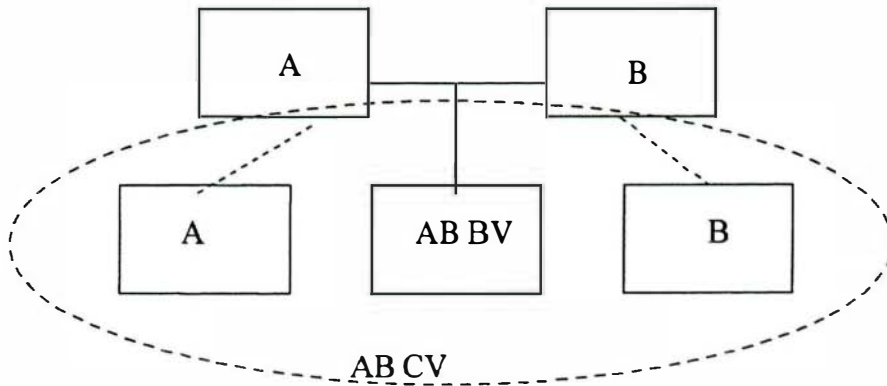
HOUTHOF

CV / BV

- Commanditaire vennootschap met BV als beherend vennoot
- Goede structuur voor privatisering met externe risicodragers
- Fiscaal transparant

HOUTHOF

CV / BV in beeld



HOUTHOFF

Aanbestedingsaspecten

- Vehikel een aanbestedende dienst indien:
 - algemeen belang
 - rechtspersoonlijkheid
 - en
 - zeggenschap (bestuurbenoemingen) > 50% bij Gemeente
 - financiering > 50% bij Gemeente
 - beheer aan toezicht door Gemeente onderworpen

HOUTHOFF

Aanbestedingsaspecten (2)

- Vehikel dus vaak aanbestedende dienst, dus:
 - werken > 5 miljoen ecu
 - leveringen > 200 000 ecu
 - diensten > 200 000 ecu

aanbesteden volgens richtlijnen

HOUTHOF

Checklist overeenkomst Vehikel - Gemeente

- | | |
|---|-----------------------------------|
| • Gebouwen | • Personeel |
| – huur / koop
(overdrachtsbelasting) | – rechtspositie |
| – onderhoud (groot en klein) | – overgang |
| • Financiering | • Prestaties en
Tariefstelling |
| – subsidie | – goedkeuringsrecht
Gemeente |
| – garanties | • Zeggenschap
gemeente |
| – prijsstelling | • Geschillen / Duur |
| – begrotingen | |

HOUTHOF

Valkuilen en aandachtspunten

drs E. Mulder

Marktplan Adviesgroep b.v.

Workshop Privatiseren en Verzelfstandigen

De Keuze en het Proces

Inleiding Egbert Mulder

Workshop Verzelfstandigen en Privatiseren

De Keuze en het Proces

De Keuze

- * Schaal
- * Rechtsvorm
- * Rechtspositie
- * Eigendomsoverdracht
- * Presentaties
- * Risicodeling

Workshop Verzelfstandigen en Privatiseren

De Keuze en het Proces

Het Proces

- * Gemeentebestuur
- * Personeel en Management
 - * Vakbonden
 - * Onderhoud
- * Subsidie-Bijdrage
 - * Horeca
 - * Fiscus



MARKTPLAN ADVIESGROEP

MARKETING · RESEARCH · MANAGEMENT · CONSULTANCY

MARKTPLAN ADVIESGROEP BV
HULLENBERGWEG 381, 1101 CR AMSTERDAM ZUID-OOST
TELEFOON: 020-691.71.41 TELEFAX: 020-697.4538