



HIEMSTRA & DE VRIES

Samenwerken is topsport

Eindrapport evaluatie verzelfstandiging
Sportbedrijf Arnhem

Gemeente Arnhem

Linet Tanke & Michiel van Haren Noman

7 juli 2021

Inhoudsopgave

1 Inleiding	3
1.1 Inleiding & leeswijzer	3
1.2 Vraag & aanpak	3
1.3 Context	4
2 Conclusies	5
2.1 De doelen van verzelfstandiging zijn bedrijfsmatig ingestoken, wat ten koste gaat van de inhoud	5
2.2 de bestaande structuur heeft geen aanpassing om gezamenlijke doelen te behalen	7
2.3 Belangrijke definities met betrekking op de verzelfstandiging zijn niet geoperationaliseerd	9
2.4 De veelvoud van rollen en het ontbreken van procesafspraken zorgt voor onduidelijkheid in de relatie	10
2.5 Het sportbedrijf functioneert op operationeel gebied goed, maar kan zijn adviesrol steviger innemen	12
2.6 Verzelfstandiging is een proces richting een duurzame en bestendige samenwerking en gaat een nieuwe fase in die kansen biedt	14
3 Beantwoording van de onderzoeksvragen	15
Bijlage I Bronnen	16

1 Inleiding

1.1 INLEIDING & LEESWIJZER

In 2017 is het Sportbedrijf van Arnhem verzelfstandigd. Eén van de hoofdargumenten was dat het Sportbedrijf als zelfstandige organisatie actiever kan opereren in de dynamische omgeving van sportstimulering en sportontwikkeling en de daarbij behorende exploitatie van voorzieningen. Met als doel om de doelstellingen uit de Sportvisie, 75% van de Arnhemmers sport en beweegt!, te kunnen behalen. Dit paste destijds ook in de ambitie van de gemeente Arnhem om zich meer te richten op haar regietaak. Op die manier kon de gemeente Arnhem de kaders op het gebied van sport en bewegen aangeven, maar de invulling daarvan aan het Sportbedrijf overlaten. Bij de start van de verzelfstandiging is afgesproken om de verzelfstandiging te evalueren. Dit rapport is het resultaat van deze evaluatie.

In het eerste hoofdstuk gaan we in op de vraagstelling van het onderzoek en de bijbehorende aanpak. Vervolgens geven we een korte context bij het onderzoek. In het tweede hoofdstuk hebben we onze conclusies beschreven. Deze zijn per conclusie ook voorzien van aanbevelingen, waarmee we meteen de hoofdvraag beantwoorden. In het derde hoofdstuk beantwoorden we de deelvragen van het onderzoek. Als bijlagen zijn de bestudeerde documenten en namen van de geïnterviewden opgenomen.

1.2 VRAAG & AANPAK

Begin april 2021 heeft Hiemstra & De Vries van de gemeente Arnhem de opdracht gekregen om de evaluatie van de verzelfstandiging van het Sportbedrijf uit te voeren. Vanuit de gemeente Arnhem hebben we in de uitvraag een aantal vragen meegekregen. Deze hebben we in ons onderzoeksvoorstel gecategoriseerd en opgesplitst in een hoofdvraag en een aantal deelvragen. Ons onderzoekskader hebben we gestructureerd aan de hand van de onderwerpen: beleid, financiën, governance en samenwerking.

In een gezamenlijke startbijeenkomst met de begeleidingscommissie¹ van de evaluatie hebben we de onderzoeksvraag aangescherpt en vastgesteld:

Hoofdvraag: wat is er voor nodig om het sportbedrijf zo goed mogelijk in staat te stellen om de doelstellingen van de gemeente te behalen?

Deelvragen:

- Wat heeft vier jaar verzelfstandiging van het Sportbedrijf Arnhem gebracht (beleidsmatig en financieel)?
 - In welke mate is er sprake van heldere, gezamenlijke doelen?
 - In welke mate zijn deze doelen behaald?
 - Wat is daar de reden van en welke verbeterpunten zijn er?
 - In welke mate hebben de doelen bijgedragen aan de beleidsmatige en financiële doelstellingen?
- Hoe is het proces tot verzelfstandiging verlopen en wat leren we hierover voor de toekomst?
- Welke aspecten in de samenwerking tussen de gemeente en het Sportbedrijf kunnen in de toekomst verder versterkt worden en op welke wijze?

De hoofdvraag en de deelvragen zijn verschillend van aard. De hoofdonderzoeksvraag vraagt om handelingsperspectief, terwijl in de (meeste) deelvragen meer teruggekeken wordt. Gedurende de evaluatie kwam daarnaast naar voren dat er behoefte is aan een onafhankelijk oordeel over keuzes die gemaakt zijn in het verleden, bijvoorbeeld of de juiste doelen gesteld zijn. In dit rapport gaan we op beide type vragen in: we trekken conclusies over de gemaakte keuzes in het verleden en geven aanbevelingen hoe de bestaande samenwerking verder geoptimaliseerd kan worden.

¹ In de begeleidingscommissie zaten: Loek ten Cate, Mathilde van der Kooij, Robert Jan Janssen en Maud Doejaaren

We hebben deze evaluatie uitgevoerd door middel van een documentenanalyse, interviews en een gezamenlijke bijeenkomst met sleutelfiguren vanuit zowel de gemeente als het Sportbedrijf. In de bijlagen hebben we een lijst opgenomen met geraadpleegde documenten en geïnterviewde personen.

1.3 CONTEXT

Voordat we de conclusies en aanbevelingen beschrijven, vinden we het belangrijk om stil te staan bij vier observaties om de context waarin de verzelfstandiging zich volgens ons bevindt te duiden:

- *De verzelfstandiging is een proces dat gaat over een hernieuwde samenwerking tussen het Sportbedrijf en de gemeente. Dit proces is nog volop in ontwikkeling.*
- *Uit de gesprekken komt een beeld naar voren van gedreven en betrokken mensen bij zowel de gemeente als het Sportbedrijf.*
- *Zowel de gemeente als het Sportbedrijf geeft aan dat de samenwerking de afgelopen periode is verbeterd ten opzichte van de begin periode.*
- *Er worden mooie (sport)resultaten behaald in de stad: evenementen, accommodaties draaien, veel Arnhemmers weten de weg naar sport te vinden!*

Het is evaluatie-eigen om kritisch te kijken naar het verleden en dat zullen we in dit rapport ook zeker doen. Een scherpe evaluatie helpt om een volgende stap te kunnen zetten. Het is immers vaak voor een buitenstaander makkelijker om patronen, pijnpunten en blinde vlekken te identificeren dan wanneer je onderdeel bent van het systeem. En juist door deze punten te identificeren ontstaat een leereffect, waardoor je gezamenlijk in staat bent om te verbeteren.

Aan de andere kant bestaat het risico dat door deze kritische houding een onterecht negatief beeld ontstaat van het Sportbedrijf, de gemeente en/of de samenwerking. Dat is niet terecht. Zoals de bovenstaande observaties weergeven zijn er veel zaken om tevreden over en trots op te zijn. Ons beeld is dat er veel goed en ook steeds beter gaat en het is een proces dat nog steeds gaande is. We vinden dit een belangrijk gegeven om hier te delen, zodat het niet ondersneeuwt bij de verbeterpunten.

2 Conclusies

In dit hoofdstuk beschrijven we de zes belangrijkste conclusies van de evaluatie:

- 1 De doelen van verzelfstandiging zijn bedrijfsmatig ingestoken, wat ten koste gaat van de inhoud.
- 2 De bestaande structuur behoeft geen aanpassing om gezamenlijke doelen te behalen.
- 3 Belangrijke definities met betrekking op de verzelfstandiging zijn niet geoperationaliseerd.
- 4 De veelvoud van rollen en het ontbreken van procesafspraken zorgt voor onduidelijkheid in de relatie.
- 5 Het sportbedrijf functioneert op operationeel gebied goed, maar kan zijn adviesrol steviger innemen.
- 6 Verzelfstandiging is een proces richting een duurzame en bestendige samenwerking en gaat een nieuwe fase in die kansen biedt.

Hieronder lichten we de conclusies verder toe.

2.1 DE DOELEN VAN VERZELFSTANDIGING ZIJN BEDRIJFSMATIG INGESTOKEN, WAT TEN KOSTE GAAT VAN DE INHOUD

Doelen verzelfstandiging:

1. Het creëren van een heldere en zakelijke sturingsrelatie en transparante verhoudingen tussen de gemeente in haar rollen als beleidsmaker, opdrachtgever en financier en het Sportbedrijf als opdrachtnemer en uitvoerder van het beleid.
2. Het bevorderen van ondernemerschap.
3. Het vergroten van de besluitvaardigheid, de slagvaardigheid, de efficiency en de speelruimte van het Sportbedrijf.
4. Het versterken van de bestuurlijke slagkracht van het Sportbedrijf.

Bron: Raadsvoorstel Verzelfstandiging Sportbedrijf Arnhem

In 2016 heeft de gemeenteraad ingestemd met het raadsvoorstel om het sportbedrijf te verzelfstandigen. Het belangrijkste argument hiervoor was dat het Sportbedrijf vanuit een eigen dynamiek zou opereren in een dynamische, concurrerende omgeving van sport en bewegen. Het exploiteren van een Sportbedrijf was, in de transitie naar meer regievoering in plaats van uitvoering, geen kerntaak meer van de gemeente Arnhem. In het raadsvoorstel lezen we dat het sportbedrijf gebaat is bij ruimte voor ontwikkeling en ondernemerschap, waarbij de gemeente de kaders aangeeft en het aan de directie van het sportbedrijf laat hoe zij hier invulling aan geven.

Het valt op dat deze doelstellingen vooral gericht zijn op de ontwikkeling van twee entiteiten: het Sportbedrijf als zelfstandige, uitvoerende, onderneming enerzijds en de gemeente Arnhem als regisseur anderzijds. De doelstellingen van de verzelfstandiging (zie bovenstaand kader) sluiten niet aan op het gezamenlijk bereiken van de ambitie uit de Sportvisie: '75% van de Arnhemmers sport en beweegt!'. Daarnaast geven ze geen beeld bij de rol die het Sportbedrijf heeft ten opzichte van de gemeente en de samenleving of bij het gezamenlijk creëren van maatschappelijke waarde door de inzet van sport(accommodaties).

Deze bedrijfsmatige focus past voor ons in het denken vanuit de bestuurscultuur van New Public Management, waarbij men er kort gezegd van uitgaat dat verzelfstandiging van uitvoerende overheidsonderdelen leidt tot meer efficiëntie en effectiviteit. Hoewel dit ook tot goede resultaten kan leiden, zien we in het geval van het Sportbedrijf dat zeker in de eerste jaren het bedrijfsvoeren de boventoon voerde en de gezamenlijke maatschappelijke ambitie daar ondergeschikt aan werd. Met de kennis en context van nu, missen wij, net als veel van de betrokkenen die we gesproken hebben, de inhoudelijke doelstellingen ten tijden van de verzelfstandiging. Het sportbedrijf is in de eerste jaren actief bezig gegaan met de doelstellingen zoals ze vormgegeven zijn bij de start, waardoor zij – logischerwijs – een duidelijke focus hadden op hun bedrijfsvoering en dat ook lieten merken in hun communicatie met de gemeente. Zo ging veel correspondentie in de beginperiode van de verzelfstandiging over financiële zaken.

Onduidelijkheid in de afspraken rondom de verzelfstandiging, met betrekking tot winst, heeft tot onnodige discussies geleid. Het volgen van formele procedures, in plaats van een goed gesprek, bevorderde de samenwerking niet. Het Sportbedrijf was toentertijd van mening dat het positief behaalde resultaat van het Sportbedrijf toegevoegd zou moeten worden aan het eigen vermogen van het Sportbedrijf en niet terug hoort te vloeien naar de gemeente. In de praktijk gaf deze focus op bedrijfsvoering weinig houvast aan zowel het sportbedrijf als aan de gemeente, wat de onderlinge relatie, en daarmee het bereiken van de gezamenlijke ambitie, heeft bemoeilijkt. Het hebben van bedrijfsmatige doelen is niet verkeerd geweest, maar het ontbreken van inhoudelijke doelstellingen zorgde ervoor dat de gemeente en het Sportbedrijf elkaar niet goed vonden in een onderlinge samenwerking.

Wat is er voor nodig om het sportbedrijf zo goed mogelijk in staat te stellen om de doelstellingen van de gemeente te behalen?

In de gezamenlijke bijeenkomst met betrokkenen vanuit het Sportbedrijf en de gemeente, kwam naar voren dat beide partijen nu behoefte hebben aan nieuwe, aangepaste doelen waarin het gezamenlijk creëren van maatschappelijke meerwaarde door de inzet van sport(accommodaties) centraal staat en waarin de rol die het Sportbedrijf daarin speelt beschreven staat. Wij ondersteunen deze wens: om vanuit een gezamenlijke ambitie, gericht op gezondheid door middel van sport en bewegen, te kunnen opereren en het maatschappelijke belang ook op papier voorop te zetten. Wij adviseren de gemeente om deze doelen in gezamenlijkheid met het Sportbedrijf op te stellen zodat er vanuit beide partijen commitment voor.

2.2 DE BESTAANDE STRUCTUUR BEHOEFT GEEN AANPASSING OM GEZAMENLIJKE DOELEN TE BEHALEN

Ten tijde van de verzelfstandiging van het Sportbedrijf is er gekozen voor een bv als ondernemingsvorm, met de gemeente Arnhem als enige aandeelhouder. Het Sportbedrijf wordt grotendeels gefinancierd vanuit een subsidieregeling met de gemeente Arnhem en de directie van het Sportbedrijf wordt gecontroleerd door een Raad van Commissarissen. Het vastgoed is eigendom van de gemeente gebleven. Deze ondernemingsvorm past goed bij het ondernemende karakter dat ten grondslag lag aan de verzelfstandiging. Het is ook een structuur die goed kan werken in een relatie tussen een opdracht gevend overheidsorgaan en een uitvoerende partij.

Wat deze publiek-private samenwerking complex maakt, is dat er een onderlinge afhankelijkheid tussen de gemeente en het Sportbedrijf is. Het Sportbedrijf is een zelfstandige bv, maar heeft op dit moment maar één grote opdracht en één grote opdrachtgever, namelijk de opdracht van de gemeente en de gemeente als opdrachtgever. In het raadsvoorstel voor de verzelfstandiging wordt aangegeven dat het sportbedrijf de eerste 10 jaar *preferred supplier* van de gemeente is. Dit gaat uit van een principe van marktwerking zoals zou kunnen werken in publiek-private samenwerking. Maar de werkelijkheid is dat de gemeente en het Sportbedrijf van elkaar afhankelijk zijn. Er zijn geen andere volwaardige sportbedrijven in Arnhem. De gemeente kan in principe niet kiezen voor een ander sportbedrijf. Aan de andere kant kan het Sportbedrijf geen andere grote opdrachtgevers aantrekken binnen de gemeentegrenzen van Arnhem. Ook met andere organisatievormen (zoals een stichting of een dienstverleningsovereenkomst) zullen het Sportbedrijf en de gemeente onderling van elkaar afhankelijk zijn.

Dit gegeven is volgens ons essentieel in de onderlinge relatie geweest en is nog steeds actueel. Het betekent namelijk dat het Sportbedrijf in naam zelfstandig is, maar dat hier in praktijk beperkt sprake van is. De ruimte die het Sportbedrijf heeft, wordt uiteindelijk bepaald door de gemeente, als het niet is als opdrachtgever, dan uiteindelijk als enig aandeelhouder. Eerder benoemden we al de situatie waarbij het Sportbedrijf er niet uitkwamen waar de winst van het Sportbedrijf naar toe hoort te gaan. Deze situatie is ook een goed voorbeeld van de ruimte die het Sportbedrijf heeft en welke invloed de gemeente heeft vanuit verschillende rollen. Zo beargumenteert de gemeente dat zij alleen het exploitatietekort subsidieert van het Sportbedrijf en niet de winst. Het positieve resultaat moet dus worden teruggestort, waarna er samen een bestemming voor gezocht kan worden. Hier was het Sportbedrijf toentertijd niet toe bereid, mede omdat het afkomen van winst door een bv ook opgevat kan worden als belastingontduiking. Rond dezelfde tijd speelde dat de gemeente als aandeelhouder de reserve van het Sportbedrijf aanvulde tot het maximum. Echter, de kapitaalstorting als aandeelhouder stond volgens de gemeente los van het afkomen van de subsidie als opdrachtgever. De discussie wordt uiteindelijk beslecht doordat de aandeelhouder (gemeente Arnhem) via de algemene vergadering een beslissing van het Sportbedrijf afdwingt. Dit typeert de lastige situatie waarin het Sportbedrijf en de gemeente zich in bevinden, waarbij er in een situatie een belangenverschil tussen de verschillende rollen van de gemeente kan ontstaan.

Een constructie die op papier werkbaar is, is dat dus niet direct in de praktijk. Dit hangt in grote mate af van de manier waarop de samenwerking tot uitvoering wordt gebracht. Het is belangrijk om het over een aantal kernzaken en begrippen eens te zijn. Wij zien als belangrijkste:

- gedeelde inhoudelijke ambitie, beschreven in doelstellingen (zie 2.1);
- de operationele invulling van definities als 'winst', 'ruimte om te ondernemen' en 'zelfstandigheid' (zie 2.3);
- helderheid in de rolverdeling tussen het Sportbedrijf en gemeente (zie 2.4).

Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat dit in de eerste jaren van de verzelfstandiging van het Sportbedrijf onvoldoende vorm heeft gekregen. Met name het ontbreken van duidelijkheid over ondernemen/ondernemerschap en winst zijn hier debet aan, getuige ook het hierboven genoemde voorbeeld. Deze begrippen suggereren in de context van een bv, samen met de al eerder benoemde doelen van de verzelfstandiging en de argumentatie voor verzelfstandiging in het raadsbesluit, al snel dat er van het

Sportbedrijf wordt verwacht dat zij ook als een onderneming fungeren. Het is dan ook niet raar dat hier de afgelopen jaren veel discussie over is geweest.

Dit neemt niet weg dat de gekozen structuur op zich niet verkeerd is. Het is niet nodig om de huidige rechts-, eigendoms- en financieringsvorm tussen de gemeente en het Sportbedrijf op korte termijn aan te passen om beter samen te werken of betere resultaten te behalen.

Onze verwachting is dat een verandering van structuur op korte termijn weinig tot niets oplevert: wanneer er nu gekozen zou worden voor een andere vorm, zoals een wijziging naar een stichting, of om de opdracht te verlenen via een dienstverleningsovereenkomst (dvo), vraagt het uitwerken en operationaliseren van de relatie opnieuw veel tijd en aandacht. Het traject om tot een goede samenwerking te komen moet dan dus (deels) weer opnieuw doorlopen worden. Deze energie kan wat ons betreft beter gestopt worden in het verbeteren van de huidige samenwerking.

Het kan zo zijn dat er binnen de bv van het Sportbedrijf een andere structuur gewenst is. Dit vraagstuk speelt nu bijvoorbeeld rondom de horeca. Doordat de huidige cao voor alle medewerkers van het Sportbedrijf geldt, moet er voor de horeca veel onregelmatigheidstoeslag betaald worden terwijl dit voor horecapersoneel niet gebruikelijk is. Het Sportbedrijf zou daarom graag een extra horeca bv inrichten, waar de horeca-activiteiten in plaatsvinden. Wanneer beide partijen vinden dat hier financieel voordeel mee behaald wordt, waardoor de subsidiegelden effectiever besteed kunnen worden, zien wij geen nadelig effect voor de samenwerking bij het oprichten van een extra horeca bv.

Daarnaast kan het zo zijn dat er op lange termijn fundamentele redenen zijn om de ondernemings-, eigendoms- of financieringsvorm tussen het Sportbedrijf en de gemeente te wijzigen, bijvoorbeeld omdat de gemeente besluit om uitvoerende taken weer in eigen beheer te brengen of alleen samen te willen werken met stichtingen. Maar ook dan zullen er andere acties moeten worden ondernomen om het construct goed werkbaar te krijgen. De knelpunten waar jullie tegenaan lopen, liggen meer in de operationaliseren van wat op papier staat, dan in wat er feitelijk op papier staat. Een dergelijke koerswijziging waardoor de huidige organisatievorm niet meer wenselijk is, is niet nu niet aan de orde.

Wat is er nodig om het Sportbedrijf zo goed mogelijk in staat te stellen om de doelstellingen van de gemeente te behalen?

Ons advies is om nu door te gaan met het huidige construct, omdat het goed werkbaar kan zijn en niet minder werkbaar is dan een ander construct. Begin daarom eerst met de huidige organisatie-inrichting een goede kans te geven door:

- gezamenlijke inhoudelijke doelstellingen te formuleren (zie conclusie 2.2);
- belangrijke begrippen te doorleven, met name het begrip ondernemen/ondernemerschap (zie conclusie 2.3);
- helderheid te creëren over de rollen en verantwoordelijkheden van zowel het Sportbedrijf als de gemeente (zie conclusie 2.4).

Als bovenstaande is geprobeerd en het nog niet genoeg werkt, wordt ook duidelijker waar het knelpunt dan wel ligt. Mocht dit toch aantoonbaar in de ondernemings-, eigenaars- of financieringsvorm liggen, dan kan gekozen worden voor een andere organisatie-inrichting. Dan begint het proces tot samenwerking in feite voor een groot deel weer opnieuw.

2.3 BELANGRIJKE DEFINITIES MET BETREKKING OP DE VERZELFSTANDIGING ZIJN NIET GEOPERATIONALISEERD

Geen enkele samenwerkingsrelatie werkt echt goed, zolang belangrijke begrippen niet geoperationaliseerd én doorleefd zijn. Uit de interviews komt naar voren dat er verschillende definities zijn over begrippen als winst, ruimte om te ondernemen en zelfstandigheid. Het gesprek over de invulling van de begrippen werd zeker in de eerste jaren na de verzelfstandiging niet gevoerd, waardoor iedereen hier vanuit eigen perspectief en aannames invulling aan gaf.

Het effect is van deze onduidelijkheid is dat er een aantal keer een patstelling is ontstaan in de samenwerking tussen het Sportbedrijf en de gemeente omdat iedereen zich kan beroepen op zijn of haar eigen standpunten. Betrokken partijen konden dan niet terugvallen op een basis van gezamenlijk gedeelde afspraken wanneer het spannend werd.

Gedurende het onderzoek bleek er toch een document voor handen waarin de begrippen commercieel, ondernemend, winst versus gemeenschappelijke subsidie, eigen vermogen en subsidie opdracht uitgebreid zijn uitgewerkt door de gemeente. Daarnaast bleek er ook een document vanuit de gemeente te zijn dat beschrijft wat er wel en niet kan en mag bij een positief resultaat. Alhoewel dit onderwerp in de interviews vaak naar voren kwam, kwam dit document uit 2019 pas tijdens de gezamenlijke bijeenkomst op 7 juni jl. boven tafel. Er is dus een aantal jaar na verzelfstandiging wel degelijk door de gemeente goed over nagedacht, alleen is het nooit gezamenlijk met het Sportbedrijf aangescherpt, vastgesteld, geoperationaliseerd en doorleefd.

Door de hierboven beschreven onduidelijkheid in de samenwerking, leunt het slagen van de samenwerking vaak te veel op persoonlijke relaties. Dat vinden we in de basis onwenselijk. Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat door goede relaties er problemen opgelost zijn en mooie resultaten geboekt, maar er zijn ook voorbeelden waarbij een stroeve relatie leidt tot een negatieve spiraal waar veel energie in moet worden gestoken om weer tot effectieve samenwerking te komen.

Een ander risico van het leunen op relaties is, dat wanneer er sprake is van verloop, de effectiviteit van de samenwerking meteen onzeker wordt. Nieuwe personen moeten dan ook meteen weer de klik met elkaar hebben en begrijpen hoe de samenwerking in elkaar zit.

Wat is er voor nodig om het Sportbedrijf zo goed mogelijk in staat te stellen om de doelstellingen van de gemeente te behalen?

Om effectief samen te kunnen werken en een volgende stap in de professionalisering te kunnen zetten, is het doorleven en operationaliseren van de belangrijke begrippen belangrijk. Door een aantal ambtenaren is hier al een uitgebreide voorzet voor gedaan en zijn de begrippen commercieel, ondernemend, winst vs. gemeenschappelijke subsidie, eigen vermogen en subsidie opdracht uitgebreid beschreven en ingevuld. Ons advies is om deze uitwerking als startpunt te nemen en deze samen met het Sportbedrijf, met de kennis van nu, te toetsen en waar nodig aan te passen. Uitgangspunt hierbij is dat beide partijen zich in deze begrippen moeten kunnen vinden en hier hetzelfde gevoel bij hebben. Het kan hierbij helpen om een concrete casus erbij te pakken – die voor allebei herkenbaar is – en de begrippen en de invulling daarvan aan de hand van de casus te toetsen: kloppen de omschrijvingen dan nog steeds?

2.4 DE VEELVOUD VAN ROLLEN EN HET ONTBREKEN VAN PROCESAFSPRAKEN ZORGT VOOR ONDUIDELIJKHEID IN DE RELATIE

De gemeente vervult drie rollen ten opzichte van het Sportbedrijf: die van opdrachtgever, aandeelhouder en die van verhuurder. In de rol van opdrachtgever zien we twee situaties waarin het opdrachtgeverschap wordt vormgegeven. De eerste is bij de start van de verzelfstandiging. Daarin wordt de opdracht van de gemeente geformuleerd in het raadsbesluit. De tweede situatie is cyclisch, in de beschikking van de te verstrekken subsidie aan het Sportbedrijf. Bij aanvang van de verzelfstandiging streeft de gemeente ernaar de kaders voor het Sportbedrijf aan te geven en het aan de directie van het Sportbedrijf over te laten hoe zij hier invulling aan geven.

In een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie wordt er meestal van uitgegaan dat de opdrachtgever gaat over het 'wat' en de opdrachtnemer gaat over het 'hoe'. Maar de manier waarop dit in de praktijk invulling krijgt, vraagt – zeker in het begin – veel onderlinge afstemming. Om tot een goede opdrachtbeschrijving te komen, is het belangrijk om op drie niveaus te contracteren: op betekenisniveau, ontwerpniveau en op transactieniveau. Dit geldt in het 'klein', bijvoorbeeld als een ambtenaar van de gemeente een opdracht wil geven aan een medewerker van het Sportbedrijf, maar ook in 'groot', zoals bij de opdracht voor een zelfstandig van het Sportbedrijf zelf.

- Op *betekenisniveau* bespreken opdrachtgever en opdrachtnemer waar deze opdracht – in dit geval de verzelfstandiging – aan bij moet dragen. Welk maatschappelijk effect wordt ermee beoogd? Maar ook welke rol van sturing daarbij past. Het gesprek op betekenisniveau wordt vaak niet expliciet gevoerd. Eerder constateerden we al dat hier bij de start van de verzelfstandiging weinig afspraken over zijn gemaakt.
- Op *ontwerpniveau* gaat het om concrete afspraken over wat je oplevert en hoe dat gedaan wordt. Hieronder vallen bijvoorbeeld doelstellingen, producten, partners, capaciteit, monitoring, kwaliteit en risico's. Meestal worden hierover wel afspraken gemaakt. Elementen uit het ontwerpniveau zien we terug in de opdracht van de verzelfstandiging van het Sportbedrijf. We zien ook dat belangrijke afspraken ontbreken, zoals de discussie rondom de activiteitenbegroting. Er zijn aan de start (of in de beginfase) wel afspraken gemaakt over op basis van welke gegevens de opdrachtgever monitort en stuurt, maar het is onduidelijk of het gesprek hierover actief gevoerd wordt en in welke mate dit bijdraagt aan verbetering van de maatschappelijke resultaten.
- Op *transactieniveau* bespreek je met elkaar op welke manier opdrachtgever en opdrachtnemer zich tot elkaar verhouden. Hoe communiceren opdrachtgever en opdrachtnemer met elkaar? Hoeveel speelruimte krijgt de opdrachtnemer? Op welke momenten wil de opdrachtgever op de hoogte gehouden worden? Bij de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie tussen de gemeente en het Sportbedrijf zien we dat hier veel aannames en onduidelijkheden zijn. Zo verwacht de gemeente dat het Sportbedrijf tijdig aan de bel trekt op het moment dat het Sportbedrijf ziet aankomen dat het budget niet opgemaakt wordt, maar zijn dit soort afspraken van te voren niet expliciet gemaakt of lukt het niet om ze na te komen.

In dit geval is de relatie bovendien complex, door de veelheid aan rollen en de onderlinge afhankelijkheid. Naast de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie tussen de gemeente en het Sportbedrijf, heeft het Sportbedrijf te maken met de aandeelhouder, via de Algemene Vergadering van Aandeelhouders, en de Raad van Commissarissen. Deze twee organen kunnen een positie nemen in het 'hoe' van het vervullen van de opdracht van de gemeente, mits zij hier hetzelfde beeld bij hebben. Hoewel dit contact in het verleden moeizamer was, is het beeld nu dat er een goed contact bestaat tussen beide partijen. Daarnaast leggen zij een belangrijke strategische link met de bestuurder in de driehoek bestuurder – aandeelhouder – Raad van Commissarissen.

Dit maakt het des te belangrijker om goede afspraken te maken over de rollen en verantwoordelijkheden. Hierbij is meer nodig dan de vorm en de structuur. We zien dat daar in het begin niet structureel het gesprek over gevoerd is, ondanks dat er meerdere keren pogingen toe zijn gedaan. Zo staat in de Beschikking subsidieverlening 2017:

“Professionalisering relatie opdrachtgever

Opdrachtnemer Gemeente en SA investeren gezamenlijk op basis van gelijkwaardigheid in verdere verzakelijking van de relatie. Aan de orde komen;

- Procedure- en procesafspraken; “

Ook in de correspondentie van het Sportbedrijf aan de gemeente wordt benoemd dat men graag wil dat er werk wordt gemaakt van een betere samenwerking, zoals benoemd in het Subsidieaanbod Sportbedrijf Arnhem 2021.

Door het uitblijven van duidelijke gezamenlijke afspraken, is de manier van samenwerking en duiding van de begrippen veelal op basis van voortschrijdend inzicht en onderlinge interacties vormgegeven, waarbij het vaak aankwam op de onderlinge samenwerking van individuen. Zoals ook hiervoor gezegd, is daarmee veel afhankelijk geworden van persoonlijke relaties. Daarmee zijn het Sportbedrijf en de gemeente Arnhem een heel eind gekomen en zijn ook veel strubbelingen weer opgelost.

Een voorbeeld hiervan is de activiteitenbegroting. Voor de gemeente is dit voorwaardelijk om de rol van opdrachtgever goed uit te kunnen voeren. Vanuit het Sportbedrijf gezien vroeg de gemeente te gedetailleerde informatie die zij niet bij een opdrachtgeversrol vonden passen. Dit heeft veel jaren voor frustratie over en weer gezorgd omdat het Sportbedrijf van mening was een goede begroting op te leveren, terwijl de gemeente van mening was dat zij meer informatie nodig hadden om te kunnen sturen. Het Sportbedrijf en de gemeente zijn inmiddels op een constructievere manier in gesprek over hoe de activiteitenbegroting er volgens de gemeente uit moet zien en op welke manier het Sportbedrijf hieraan bij kan dragen.

Wat is er voor nodig om het Sportbedrijf zo goed mogelijk in staat te stellen om de doelstellingen van de gemeente te behalen?

Om de volgende stap te kunnen zetten, adviseren wij om structureel tijd in de ruimen voor het bespreken en verbeteren van de samenwerking op verschillende niveaus. Voer daarbij ook bewust het gesprek op betekenisniveau en transactieniveau. Het lijkt goed om hier tweemaal per jaar grondig aandacht aan te besteden en het daarnaast onderdeel uit te laten maken van overlegmomenten. Zorg er hierbij voor dat mensen met zeggenschap meteen aan tafel zitten, zodat de aandeelhouder de opdrachtgever niet kan tegenspreken of vice versa.

Daarnaast zijn nog meer gemeentelijke onderdelen verzelfstandigd in Arnhem. Vanuit de gesprekken begrepen we dat in sommige van die opdrachtgever-opdrachtnemerrelaties dezelfde vraagstukken spelen, maar dat het bij andere juist beter gaat. Wij raden aan, zowel vanuit de gemeente als vanuit het Sportbedrijf, gebruik te maken van deze hoeveelheid kennis en ervaring die ook te vinden is in Arnhem. Dit kan wat ons betreft op twee manieren:

- Laat een breed onderzoek uitvoeren naar de verzelfstandigingen vanuit de gemeente Arnhem. Wat zijn de patronen? Wat zijn de best practices? Wat kunnen de verschillende onderdelen van elkaar leren?
- Zoek elkaar laagdrempelig wat vaker op en wissel onderling ervaringen en *do's* en *dont's* uit.

2.5 HET SPORTBEDRIJF FUNCTIONEERT OP OPERATIONEEL GEBIED GOED, MAAR KAN ZIJN ADVIESROL STEVIGER INNEMEN

Hoewel de samenwerking tussen het Sportbedrijf en de gemeente de afgelopen jaren lastige momenten heeft gekend, voldoet het Sportbedrijf aan de door de gemeente gestelde doelen. Uit de beschikkingen en definitieve beschikkingen voor de subsidie aanvragen blijkt dat het Sportbedrijf voldoende bijdraagt aan de zes speerpunten van de gemeente om Arnhemmers gezonder en fitter te krijgen. Daarmee ligt de focus vanuit het Sportbedrijf wel primair op het uitvoeren van beleid. Uit de gesprekken met stakeholders van de gemeente, maar ook met het Sportbedrijf, blijkt dat het Sportbedrijf juist meer een innovatieve adviesrol kan vervullen naar de gemeente. De gemeente heeft ook behoefte aan een stevige inhoudelijke sparringpartner op het gebied van sport en bewegen en het vastgoed. Idealiter wordt dit zo vormgegeven dat het Sportbedrijf input geeft aan de gemeente voor de uitvraag van het jaar daarop. Op basis van hun kennis en ervaringen adviseert het Sportbedrijf de gemeente over de inzet van mensen, middelen en accommodaties met als doel om de doelen van de gemeente Arnhem op het gebied van sport, bewegen en gezondheid te behalen. De gemeente kan dit advies dan gebruiken als input voor hun subsidie-uitvraag voor het volgende jaar. Juist omdat het Sportbedrijf een zelfstandige status heeft, kan het naast een uitvoeringsorganisatie, fungeren als een extern adviesorgaan voor de gemeente.

Om als gemeente te kunnen varen op het advies van het Sportbedrijf, moet het voor de gemeente helder zijn vanuit welk belang het Sportbedrijf advies geeft. Immers, het normaliter grootste belang van een bv, winstmaximalisatie, strookt niet met het belang van de gemeente. Als die (schijn)discrepancie tussen het Sportbedrijf en de gemeente in staat, kan het Sportbedrijf niet de stevige adviesrol vervullen die de gemeente zoekt. Dit onderstreept nog eens waarom het zo belangrijk is om het gesprek over doelstellingen, begrippen en belangen continu te blijven voeren. Vanuit de gesprekken die wij gevoerd hebben, is ons beeld dat de onderliggende belangen onderling grotendeels overeenkomen, zeker als het gaat om activiteiten binnen de stadsgrenzen. Het is zonde als de schijn van tegengestelde belangen dit belemmert. Het helpt hierbij als beide partijen hier open en helder over kunnen communiceren.

Daarnaast blijkt uit de gesprekken dat de gemeente tevreden is over hoe snel en gemakkelijk er geschakeld wordt op operationeel niveau, in de wijken. De wijkmanagers kunnen hun vragen kwijt aan medewerkers van het Sportbedrijf, er kan over worden gespard en indien nodig snel opvolging aan worden gegeven. Daarnaast geeft een vertegenwoordiger van de Arnhems Sportfederatie aan dat de klantgerichtheid van het Sportbedrijf naar de verenigingen is gestegen de afgelopen jaren. Dat blijkt o.a. uit de manier waar het Sportbedrijf proactief aan de slag is gegaan met Sportakkoord en partijen aan elkaar verbindt. De klantgerichtheid trekt zich ook door naar inwoners: zo zijn waar mogelijk openingstijden van bijvoorbeeld zwembaden verruimd en is het Sportbedrijf beter bereikbaar. Wel kan het Sportbedrijf volgens de Sportfederatie samen met de gemeente meer oog hebben voor sport in de volle breedte, dus ook buiten de verenigingen om.

Financieel gezien is het voor ons lastig te bepalen of het Sportbedrijf sinds de verzelfstandiging efficiënter is gaan werken. Om hier een uitspraak over te kunnen doen, moeten we de maatschappelijke opbrengsten van voor de verzelfstandiging vergelijken met de huidige opbrengsten, afgezet tegen de kosten die het Sportbedrijf toentertijd met zich meebracht en het huidige subsidiebedrag. Voor zover wij weten is er nooit een 0-meting gedaan waardoor deze vergelijking niet te maken is. We kunnen aan de hand van de subsidiebeschikkingen wél stellen dat het Sportbedrijf jaarlijks de opdracht van de gemeente vervult en daarbij de (financiële) kritische prestatie indicatoren van de gemeente behaalt, terwijl het subsidiebedrag over de jaren is gedaald. Op basis daarvan concluderen we dat het Sportbedrijf in de basis financieel/bedrijfsmatig goed heeft gepresteerd.

De zoektocht die nu verder handen en voeten moet gaan krijgen is: hoe wordt het beschikbare budget zo effectief mogelijk ingezet? Wat levert het ons op als we meer investeren in preventie? Door met deze vragen aan de slag te gaan kan er in de toekomst meer worden gezegd over het maatschappelijk rendement van het Sportbedrijf en of dit over de jaren stijgt of daalt.

De gemeente geeft in de met ons gevoerde gesprekken ook aan dat zij grip ervaren op de financiën van het Sportbedrijf qua bedrijfsvoering, maar nog het inzicht missen op de kosten in relatie tot het maatschappelijk rendement. Tot nu toe heeft het Sportbedrijf hier geen inzicht in kunnen geven. De gemeente vraagt daarom naar onze mening terecht om een activiteitenbegroting. Het Sportbedrijf kan hier vanuit haar innovatie- en adviesrol dan ook keuzes in geven aan de gemeente om zo de maatschappelijke opbrengsten te vergroten. Het Sportbedrijf brengt hiermee de gemeente – als opdrachtgever – in stelling om keuzes te maken. Dit helpt om samen het goede gesprek te voeren over waar de middelen zo effectief mogelijk besteed kunnen worden. O.a. uit het Subsidieaanbod Sportbedrijf Arnhem 2021 blijkt dat het Sportbedrijf ook van plan is om te gaan werken met een activiteitenbegroting. Zoals eerder al is gesteld, is nu de vraag die nu nog openstaat is wat beide partijen verstaan onder een activiteitenbegroting en wat daar in komt.

Het Sportbedrijf is daarbij alert op mogelijke investeringen die zichzelf opleveren qua efficiency. Een voorbeeld hiervan is het in overleg met de gemeente aanleggen van zonnepanelen op accommodaties. Het Sportbedrijf blijft tot op heden wel achter met het genereren van opbrengsten door middel van commerciële activiteiten, zijnde opbrengsten die het voor de verzelfstandiging nog niet had. De reden hiervoor is volgens ons dat het Sportbedrijf heeft moeten wennen en werken aan ondernemerschap als ‘mindset’ en dat het Sportbedrijf samen met de gemeente moest uitvinden hoe het genereren van externe inkomsten in de praktijk werkt.

Dit begint nu op gang te komen met initiatieven als 5 tegen 5 voetbal en padel. Hoewel het Sportbedrijf deels gebonden is aan afspraken met de gemeente, bijvoorbeeld m.b.t. de beschikbaarheid van accommodaties, zouden extra inkomsten door commerciële activiteiten de meerwaarde van het Sportbedrijf voor de gemeente Arnhem verhogen. De opbrengsten kunnen vervolgens geïnvesteerd worden in bijv. innovatieve pilots op het gebied van sport, waar de gemeente weer beleid op kan ontwikkelen. De gemeente kan het Sportbedrijf hierbij helpen door bij vragen vanuit het Sportbedrijf om tot nieuwe initiatieven te komen snel te schakelen en waar mogelijk ruimte te geven.

Wat is er voor nodig om het Sportbedrijf zo goed mogelijk in staat te stellen om de doelstellingen van de gemeente te behalen?

Het Sportbedrijf kan actiever adviseren aan de gemeente. In de eerste plaats kunnen zij op basis van hun eigen ervaringen in de stad adviseren over slimme oplossingen rond accommodaties, verenigingen en andere sportaanbieders om zo efficiënter met middelen om te gaan.

Door trends en innovaties op het gebied van sport en bewegen in de gaten te houden kan het Sportbedrijf andere activiteiten aanbieden die een groter effect hebben. Daarnaast helpt het Sportbedrijf hier uiteindelijk ook zichzelf mee, omdat de rol van volwaardig sparringpartner steviger wordt en er meer invloed kan worden uitgeoefend op de opdracht die het krijgt van de gemeente.

Daarnaast is het van belang dat de gemeente en het Sportbedrijf samen het maatschappelijk rendement voor de stad definiëren, dit laten terugkomen in de activiteitenbegroting en de resultaten meten. Daardoor kan er tegemoet worden gekomen aan de wens van de gemeente om meer grip te krijgen op de kosten in relatie tot maatschappelijk rendement. We adviseren om hier kleinschalig mee te beginnen en dit over de jaren verder uit te bouwen. Een te grote omschrijving in het begin maakt het lastig om het goed te operationaliseren, te meten en er zinvolle conclusies uit te trekken.

2.6 VERZELFSTANDIGING IS EEN PROCES RICHTING EEN DUURZAME EN BESTENDIGE SAMENWERKING EN GAAT EEN NIEUWE FASE IN DIE KANSEN BIJDT

Het oprichten en werkend krijgen van een organisatie kost tijd. In het Raadsvoorstel voor de verzelfstandiging van het Sportbedrijf is hier ook aandacht voor: *“het sportbedrijf krijgt ruimte voor de ontwikkeling van exploitatieversterkende activiteiten. (...) Gedurende deze periode is [10 jaar, red] is het sportbedrijf preferred-supplier voor de gemeente voor het uitvoeren van het gemeenschappelijk sportbeleid en het in verband daarmee beheren en exploiteren van de gemeentelijke sportvoorzieningen en accommodaties.”*

Het Sportbedrijf is nu vier jaar op weg en de eerste paden zijn gebaad. Uit de interviews kwam vanuit beide partijen naar voren dat zeker in de beginperiode het Sportbedrijf en de gemeente een manier van samenwerken moesten vinden in de nieuwe verhoudingen. Voor de gemeente – en wellicht voor het Sportbedrijf zelf ook – voelde dit soms meer als ‘afzetten tegen -’ dan ‘constructief samen bouwen aan -’ de nieuwe manier van samenwerken. Ook zagen we in de stukken die wij bestudeerd hebben, dat er veel via brief en e-mail gecorrespondeerd werd tussen het Sportbedrijf en de gemeente. Hoewel dit misschien niet effectief was, zien we dit wel vaker gebeuren in samenwerkingen waarin de verhoudingen recent zijn veranderd. Het Sportbedrijf moest aan de ene kant zelfstandig worden, gevoed door de bedrijfsmatige doelstellingen, terwijl veel medewerkers van het Sportbedrijf vlak daarvoor nog medewerkers van de gemeente waren. Om een andere manier van werken en denken te creëren, is het niet gek dat de eerste reflex steviger is dan waar je uiteindelijk op uit wilt komen. Ook de gemeente moest opeens op een andere manier opereren. Op hoeveel details stuur je als regiegemeente? Wat is de minimale informatie die je nodig hebt? Deze fase van norming en storming hoort bij de totstandkoming van een nieuwe samenwerking.

Met de komst van de nieuwe directeur is er volgens beide partijen perspectief om – vanuit de verzelfstandigde positie – de verbinding weer op te zoeken. De samenwerking komt daarmee in een nieuwe fase. Dat betekent ook dat dit een ideaal moment is voor de gemeente en het Sportbedrijf om werk te maken van hun samenwerking en deze naar een nieuw niveau te tillen. Zowel het Sportbedrijf als de gemeente staan nu op een punt om een volgende professionaliseerslag te maken. De komst van de nieuwe directeur van het Sportbedrijf én de voorgenomen taakstelling van ongeveer €700.000 geeft een goed momentum aan de ambitie om een stevigere opdrachtnemer te worden, waarbij ook een adviserende rol past. Wanneer het Sportbedrijf de gemeente het vertrouwen kan bieden dat het de zaken op orde heeft, kan de gemeente wellicht ook bewegingsruimte bieden aan het Sportbedrijf om meer invulling te geven aan het ondernemerschap.

We vinden het moeilijk om te zeggen of de gemeente en het Sportbedrijf verder hadden kunnen zijn in het proces naar een goede samenwerking. Aan de ene kant benoemen we in dit rapport een aantal zaken die, zeker bij de start van de verzelfstandiging, beter hadden gekund. Daar staat tegenover dat er genoeg voorbeelden zijn van verzelfstandigingen die er veel langer over doen om te komen tot het punt waar de gemeente en het Sportbedrijf nu zijn of die helemaal verzanden en worden teruggedraaid. Het antwoord op de vraag of het proces verder had kunnen zijn is daarmee tweeledig: ja, als er vanaf het begin meer aandacht was geweest voor bijvoorbeeld inhoudelijke doelstellingen en het proces van samenwerken. En nee, omdat een verzelfstandiging nu eenmaal tijd kost, er ook altijd zaken minder lopen, hoeveel aandacht je er ook aan besteedt. Tenslotte staat de samenwerking nu op een mooi punt waarin het settelen als zelfstandige organisatie grotendeels achter de rug is en beide partijen nu voor de fase staan om hun samenwerking te verbeteren en bestendigen.

Wat is er voor nodig om het Sportbedrijf zo goed mogelijk in staat te stellen om de doelstellingen van de gemeente te behalen?

Voor veel van de door ons al gedane aanbevelingen is er nu een goed moment om hier actief mee aan de slag te gaan en de samenwerking zo vorm te geven, dat deze voor beide partijen meerwaarde biedt, anders dan dat beide partijen nu eenmaal tot elkaar zijn overgeleverd. Wanneer het Sportbedrijf en de gemeente elkaar vinden, ontstaat er een nieuwe dynamiek in de samenwerking, waarin ook weer meer mogelijk is.

3 Beantwoording van de onderzoeksvragen

Bij de start van de evaluatie hebben wij samen met de begeleidingscommissie van deze evaluatie de onderzoeksvraag voor de evaluatie opgesteld:

Wat is er voor nodig om het Sportbedrijf zo goed mogelijk in staat te stellen om de doelstellingen van de gemeente te behalen?

Deze hoofdvraag is reeds beantwoord in de aanbevelingen bij de conclusies. In dit hoofdstuk geven we daarom alleen nog expliciet antwoord op de deelvragen:

Wat heeft vier jaar verzelfstandiging van het Sportbedrijf Arnhem gebracht (beleidsmatig en financieel)?

- *In welke mate is er sprake van heldere, gezamenlijke doelen?*
- *In welke mate zijn deze doelen behaald?*
- *Wat is daar de reden van en welke verbeterpunten zijn er?*
- *In welke mate hebben de doelen bijgedragen aan de beleidsmatige en financiële doelstellingen?*

Het Sportbedrijf heeft ervoor gezorgd dat sport en bewegen in Arnhem binnen de beleidsmatige en financiële kaders vormgegeven wordt. Daarbij wordt gezien dat het Sportbedrijf sinds de verzelfstandiging klantgerichter is geworden. Het Sportbedrijf voldoet aan de opdracht, maar kan nog meer een adviserende rol pakken naar de gemeente, om zo bij te dragen aan de verbetering van accommodaties en het beleid. We kunnen geen harde uitspraak doen of het Sportbedrijf sport in Arnhem efficiënter gemaakt heeft, omdat er geen 0-meting is verricht voor de verzelfstandiging. We kunnen dus stellen dat het Sportbedrijf de gemeente Arnhem de afgelopen vier jaar zeker veel heeft gebracht, maar niet of dit meer of minder was dan voor de verzelfstandiging. Ons advies is dan ook om samen op te gaan trekken in de zoektocht naar het maatschappelijk rendement van het Sportbedrijf en het meetbaar maken hiervan, zodat hier in de toekomst beter gezamenlijk op gestuurd kan worden.

Wat met betrekking op de doelen uit de evaluatie komt naar voren komt, is dat de doelen van de verzelfstandiging met name toegespitst waren op de bedrijfsvoering van het Sportbedrijf. Hoewel de gemeente natuurlijk wel eigen beleidsdoelen had, heeft het ontbreken van gezamenlijke doelen gezorgd voor een lastige dynamiek in de samenwerking. In hoofdstuk 2.1 gaan we uitgebreid in op de doelen.

Hoe is het proces tot verzelfstandiging verlopen en wat leren we hierover voor de toekomst?

Het proces van verzelfstandiging is voornamelijk bedrijfsmatig ingestoken. Dit uit zich in de bedrijfsmatige doelen, maar ook in de manier waarop de verzelfstandiging is georganiseerd. De indruk ontstaat dat de verzelfstandiging vooral op papier heeft plaatsgevonden. Er was in onze ogen te weinig aandacht voor het menselijke aspect van de verzelfstandiging. Medewerkers die van de ene op de andere dag van een gemeente bij een bv gaan werken, worden niet ondernemender omdat ze bij een bv werken, daar is tijd en aandacht voor nodig. Mensen die eerst collega's waren en nu allebei voor een andere entiteit werken, gaan niet omdat ze op papier een andere relatie hebben gekregen, op de nieuwe gewenste manier met elkaar samenwerken. Wij hebben de indruk dat er van te voren niet goed is nagedacht over hoe die gewenste manier van samenwerken er eigenlijk uitziet en hier gedurende het proces weinig tot geen aandacht voor geweest is. In een vergelijkbare situatie in de toekomst, raden wij aan om meer stil te staan bij het transactieniveau van de opdracht.

Welke aspecten in de samenwerking tussen de gemeente en het Sportbedrijf kunnen in de toekomst verder versterkt worden en op welke wijze?

Zie aanbevelingen bij bevindingen.

Bijlage I Bronnen

Voor dit onderzoek hebben we diverse documenten, zoals raadsvoorstellen, beleidsnota's en jaarverslagen, rond de verzelfstandiging van het Sportbedrijf geraadpleegd uit de periode 2015-nu. Deze documenten zijn aan ons verstrekt door zowel de gemeente als het Sportbedrijf. Daarnaast hebben we de volgende mensen gesproken:

Gemeente Arnhem

- Jan van Dellen (Wethouder Sport, Economie en Bedrijfsvoering)
- Marieke Zeilstra (Programmamanager Meedoen in Arnhem)
- Loek ten Cate (Gedelegeerd ambtelijk opdrachtgever Sportbedrijf)
- Harry Popken (Voormalig ambtelijk opdrachtgever Sportbedrijf)
- Mathilde van der Kooij (Businesscontroller o.a. sport)
- Radia El-Akili (Businesscontroller o.a. sport)
- Maud Doejaaren (Adviseur Onderzoek en Statistiek)
- Yvonne van der Graaf (Clusterdirecteur Gebiedsrealisatie en Vastgoed)
- Lourens Schipper (Adviseur vastgoed sport)
- Harm Jan Kuipers (Wijkmanager)
- Matthijs Kleij (Bestuursadviseur Sport en Gezondheid)
- Harmen Abbink (Juridisch adviseur)

Sportbedrijf Arnhem

- Robert Jan Janssen (Directeur bestuurder Sportbedrijf)
- Gert Zwaal (Business controller)
- Leo Berrevoets (Manager Vastgoed & Exploitatie)
- Jan Hubbers (Manager afdeling diensten en services)
- Esther Gerritsen (Juridisch adviseur)
- Geert Geurken (Strategisch Adviseur)
- Petra Pouwels (Manager Bewegen en Gezondheid)
- Henk Jan Donderwinkel en Elvira Gros (Raad van Commissarissen)

Arnhemse Sportfederatie

- Eric van der Veen (Voorzitter)