



Rekenkamer Lelystad

ONDERZOEKSOPZET

Organisatievorm Sportbedrijf Lelystad

Onderzoek naar de gekozen organisatievorm voor uitvoering sportbeleid in de
gemeente Lelystad

1. Aanleiding voor het onderzoek

De gemeente Lelystad wil stimuleren dat haar inwoners meer sporten en bewegen. Door het in standhouden van een goed ontwikkeld sportvoorzieningen niveau wil de gemeente hieraan een impuls geven. De gemeente Lelystad heeft de taken v.w.b. de uitvoering van het sportbeleid grotendeels ondergebracht bij Sportbedrijf Lelystad. Reden voor de rekenkamer Lelystad zich af te vragen:

1. of het nastreven van deze gewenste maatschappelijke effecten van beleid met deze wijze van organiseren op de meest doeltreffende en doelmatige wijze plaatsvindt en
2. welke mogelijkheden resteren om te sturen op (eventuele wijzigingen van) deze maatschappelijke effecten door het gemeentebestuur.

Het is de bedoeling dat dit onderzoek van de rekenkamer inspeelt op de behoefte van de gemeenteraad aan meer transparantie over zowel de manier waarop Sportbedrijf Lelystad is georganiseerd, als over de risico's van de gekozen constructie voor de gemeente Lelystad als aandeelhouder en subsidieverstrekker. Een overweging die ook een rol heeft gespeeld bij de keuze voor dit onderwerp is het grote maatschappelijke en financiële belang dat gemoeid is met Sportbedrijf Lelystad. Dit financiële belang betreft het (relatief) hoge bedrag aan subsidie dat het Sportbedrijf ontvangt, alsmede de leningen en garantstellingen door de gemeente Lelystad aan sportbedrijf.

2. Beknopte weergave van het sportbeleid van de gemeente Lelystad

Sinds het vervallen van de Welzijnswet in 2007 is er geen overkoepelend wettelijk kader meer voor het gemeentelijk sportbeleid. Wel beschrijft het in 2018 gesloten Nationale Sportakkoord, dat sport leuk en toegankelijk moet worden gemaakt voor álle Nederlanders, in álle levensfasen. Het sportbeleid van de gemeente Lelystad richt zich in hele grote lijnen op de ontwikkeling van Lelystad tot een aantrekkelijke, vitale, inclusieve en gezonde stad.

De Lelystadse kadernota sport 2009-2012 'Startschot' is de basis voor het gemeentelijk sportbeleid in het afgelopen decennium. Met de uitvoeringsnota's 'Tussen start en finish' (2009-2012) en 'Koers houden en kansen benutten' (2012) is het beleid tussentijds geactualiseerd. In april 2018 heeft de gemeentelijke organisatie het sportbeleid verkend met vertegenwoordigers van Lelystadse sportorganisaties en verenigingen¹. In het najaar 2018 zijn de contouren van het gemeentelijke sport- en beweegbeleid voor een reactie beschikbaar gesteld aan de vertegenwoordigers van sportverenigingen, sportinstellingen en organisaties. Deze reacties zijn meegenomen in de hoofdlijnennotie Sport en Bewegen 2019-2022, die in het voorjaar van 2019 door de gemeenteraad is vastgesteld.

¹ Aansluitend is een enquête uitgezet bij de sportverenigingen om een beeld te krijgen hoe de sportverenigingen er organisatorisch voorstaan. Hierbij zijn gesprekken met verenigingen gevoerd om beter inzicht te krijgen in specifieke ontwikkelingen. Tijdens de Conferentie Sociaal Domein in mei 2018 is met vertegenwoordigers uit de sport en maatschappelijke organisaties gesproken over de relatie tussen sport en het sociaal domein. Ook hebben verschillende gesprekken met interne en externe deskundigen plaats gevonden over de relatie tussen sport en de vrijetijdseconomie.

Het huidige Lelystadse sport- en beweegbeleid heeft twee hoofddoelstellingen:

- Het voorzieningenniveau op het gebied van sport en bewegen levert een bijdrage aan de ontwikkeling van Lelystad tot een vitale, inclusieve en gezonde stad.
- Met het realiseren van een kwalitatief, bereikbaar en betaalbaar voorzieningenniveau en via stimuleringsprogramma's op het gebied van sport en bewegen, wordt alle inwoners van de stad de mogelijkheid geboden om op hun eigen niveau deel te nemen aan beweeg- en sportactiviteiten.

De inhoud is bij het sportbeleid leidend, maar de financiële reikwijdte van de gemeente is uiteindelijk bepalend. De financiële mogelijkheden voor intensivering van beleid zijn begrensd en vragen om keuzes. Om aan te geven wat de mogelijkheden voor het sport- en beweegbeleid zijn, heeft het college de raad twee ambitieniveaus voorgelegd, een continuïteitsscenario en een ontwikkelscenario. De gemeenteraad heeft gekozen voor het continuïteitsscenario. Dat scenario gaat uit van het voortzetten van het sport- en beweegbeleid op basis van het huidige financiële kader. Er is in dit scenario geen financiële ruimte voor de actualisatie en doorontwikkeling van de stedelijke sportvoorzieningen en intensivering van de maatschappelijk functies van sport en bewegen. In Lelystad krijgt breedtesport beleidsmatig de prioriteit.

Het vorengaande laat zien dat de gemeenteraad diverse instrumenten heeft om te sturen op het sportbeleid. Zo stelt de gemeenteraad via de Kadernota Sport de doelstellingen en kaders vast. Met het vaststellen van de Hoofdlijnennotitie 'Sport en Bewegen 2019-2022' in mei 2019 heeft de Lelystadse gemeenteraad gekozen om bij het gemeentelijk beleid op het gebied van sport en bewegen prioriteit te geven aan de beleidsperspectieven 'Bewegen' en 'Meedoen'. Dat houdt in dat breedtesport ook in de komende periode prioriteit krijgt en het sport- en beweegbeleid waar mogelijk inhoudelijk aansluit op het gemeentelijk gezondheidsbeleid en de Kadernota Sociaal Domein 2019-2022. De gemeenteraad stelt de gemeentelijke begroting vast. Hierin is ook de gemeentelijke subsidie aan het Sportbedrijf Lelystad opgenomen.

3. Introductie en achtergrondinformatie Sportbedrijf Lelystad

Ongeveer 25 jaar geleden heeft de gemeente Lelystad besloten een N.V. op te richten en de taken op het gebied van sport, destijds via een dienstverleningsovereenkomst, te laten uitvoeren.

'de raad van de gemeente Lelystad in zijn vergadering d.d. 27 april 1995 heeft besloten dat de uitvoerende taken met betrekking tot sport op afstand worden geplaatst en dat daartoe, zoals besloten in de vergadering van het College van Burgemeester en Wethouders d.d. 20 februari 1997, gehoord de raadscommissie voor onderwijs, cultuur en welzijn, een zelfstandige naamloze vennootschap Sportbedrijf Lelystad wordt opgericht teneinde het beheer, de exploitatie en de instandhouding van de gemeentelijke sportaccommodaties en het multifunctioneel sportcomplex (MFS), hierna te noemen 'de accommodaties', op een bedrijfsmatige en efficiënte wijze te laten uitvoeren door de vennootschap;'

In 1998 zijn zowel NV Sportbedrijf Lelystad als Sportbedrijf Lelystad Exploitatie B.V. opgericht. De achterliggende gedachte was om de uitvoerende taken buiten de organisatie van de gemeente te plaatsen, zodat de gemeente zich kon concentreren op het ontwikkelen van sport- en recreatiebeleid. Een meer op afstand geplaatste organisatie zou effectiever zijn. Bovendien was de veronderstelling, dat een dergelijke organisatievorm de klantgerichtheid ten goede zou kunnen komen².

De Lelystadse verzelfstandiging van de taken op het gebied van sport is te duiden vanuit een bredere ontwikkeling. In de eerste helft van twintigste eeuw werden sportaccommodaties vooral gefinancierd vanuit particulier initiatief. Na de Tweede Wereldoorlog vonden (lokale) overheden het belangrijk om mensen te stimuleren om te gaan sporten en daarom werden veel sportaccommodaties gebouwd, beheerd en geëxploiteerd met publieke gelden. De laatste decennia bezuinigen lokale overheden meer op sport, waardoor privatisering en commercialisering steeds belangrijker zijn geworden³.

In de literatuur worden zowel voor- als nadelen van privatisering genoemd, voor zowel de gemeente als voor sportverenigingen. Voordelen voor de gemeente liggen naar verluidt met name op het financiële vlak: de gemeente bespaart kosten op personeel, onderhoud en andere uitgaven zoals verzekeringen. Een nadeel is dat de gemeente minder grip heeft op de sportaccommodaties. Bovendien loopt een gemeente risico dat zij extra financiële ondersteuning zou moeten geven bij tegenvallers. In eerste instantie kan een privatisering ertoe leiden dat de uitgaven aan sport en onderhoud van accommodaties teruglopen. De verzelfstandigde partij moet echter wel blijvend genoeg draagkracht hebben om deze taak uit te kunnen voeren⁴.

Sportbedrijf Lelystad beheert en exploiteert bijna alle binnen- en buitensportaccommodaties in Lelystad. Het Sportbedrijf werd bij de verzelfstandiging eigenaar van veel Lelystadse sportgebouwen en sportvelden. Daardoor draagt het Sportbedrijf ook de aan deze bezittingen verbonden kapitaallasten. Uit een globaal dossieronderzoek blijkt, dat Sportbedrijf door de jaren heen naast gemeentelijke subsidies en vergoedingen op basis van een dienstverleningsovereenkomst en later een uitvoeringsovereenkomst, diverse leningen en garantstellingen van de gemeente Lelystad heeft gekregen. Deze leningen en garantstellingen waren bijvoorbeeld voor verbouwing en uitbreiding van het gebouw 'de Koploper'. Naast het beheren en exploiteren van sportaccommodaties, ontplooit Sportbedrijf Lelystad (commerciële) activi-

² De literatuur onderscheidt diverse motieven voor het privatiseren van sportaccommodaties:

1. *Financieel motief: privatisering zou moeten leiden tot een kostenbesparing bij gemeenten.*
2. *Bestuurlijk-strategisch motief: de gemeente zou door een privatisering slagvaardiger moeten worden.*
3. *Kerntakendiscussie: gemeenten vragen zich af of beheer en onderhoud van sportaccommodaties nog wel tot hun takenpakket behoort.*
4. *Burgerparticipatie: sportverenigingen moeten zelf meer verantwoordelijk en initiatief tonen.*
5. *Uniformiteit: binnen gemeenten moet er gestreefd worden naar een uniforme beheervorm.*

³ In de praktijk valt een zestal beheervormen waar te nemen wanneer het gaat om het beheer, onderhoud en de exploitatie van sportaccommodaties: gemeentelijk beheer, interne verzelfstandiging, externe verzelfstandiging, gedeeltelijke uitbesteding, volledige uitbesteding en afstoting.

⁴ Rapport Rekenkamercommissie Zundert; Een onderzoek naar de toekomst van de Zundertse sportaccommodaties; 2017.

teiten, die zich niet alleen hoeven te beperken tot de sport⁵. Het Sportbedrijf had indertijd de ambitie het ondernemerschap verder te ontwikkelen. De opbrengsten van deze aanvullende activiteiten zouden bij moeten dragen aan de exploitatie van het Sportbedrijf. De gemeente Lelystad bood die ontwikkelruimte aan het Sportbedrijf, mits de commerciële activiteiten zouden bijdragen aan de doelstellingen van het gemeentelijk sport- en beweegbeleid. Het is de vraag of dit nog steeds zo is.

Sportbedrijf Lelystad is een N.V. met een exploitatie-B.V. Dit houdt in dat de N.V. als holding opereert en dat alle uitvoerende taken zoals beheer, onderhoud, verhuur en coördinatie zijn ondergebracht bij de B.V. De N.V. en B.V. worden aangestuurd door een directeur, die tevens bestuurder is. Binnen de N.V. is een Raad van Commissarissen. Deze vervult een brugfunctie tussen de directie van de N.V. en de aandeelhouder, vertegenwoordigd in de Algemene vergadering van Aandeelhouders (AvA). De gemeente Lelystad heeft voor deze constructie gekozen om de risicodragende onderdelen (de B.V.) te scheiden van de N.V. De gemeente Lelystad is 100% aandeelhouder van de N.V. Dat betekent in de praktijk dat de gemeente - als enig aandeelhouder - geïnteresseerd kan zijn in winst uit bijvoorbeeld commerciële activiteiten. Anderzijds is de gemeente als lokale overheid geïnteresseerd in het realiseren van haar maatschappelijke doelstellingen. Momenteel is er één B.V., maar binnen de gekozen constructie is het technisch gezien mogelijk diverse exploitatiemaatschappijen of andere rechtsvormen op te richten. Zo blijkt de huidige rechtsvorm van het Sportbedrijf Lelystad het lastig te maken om voor sport- en bewegingsprojecten gericht op het versterken van de vitaliteit van de inwoners van Lelystad additionele middelen te verwerven bij (landelijke) subsidieregelingen en fondsen, zo staat in een raadsvoorstel van 19 december 2019⁶. Sportbedrijf wil daarom een stichting in het leven roepen: 'Lelystad Vitaal'. De rechtsvorm van een stichting is volgens het raadsvoorstel voor een externe subsidieverstrekker en fondsen veelal een vereiste om subsidieaanvragen in te kunnen dienen. De raad heeft op 11 februari 2020 geen bedenkingen geuit tegen het oprichten van de stichting 'Lelystad Vitaal'.

Door de gekozen constructie zijn ook andere activiteiten mogelijk, zonder dat dit een risico vormt voor de N.V. of dat er risico wordt gelopen dat er gemeentelijke bijdragen naar dit soort exploitatievormen gaan. Wel zal bij elke verschuiving van zeggenschap door – of eigenaarschap van de gemeente – goed gekeken moeten worden, naar de mogelijke fiscale en aanbestedingsrechtelijke consequenties van een dergelijke verschuiving.

Bijvoorbeeld: eind 2014 was er sprake van dat Sportbedrijf Lelystad B.V. zelf de horecagelegenheid in de Koploper zou uitbaten, nadat de toenmalige exploitant ermee ging stoppen vanwege de te hoge pacht. Het Sportbedrijf wilde een speciale B.V. in het leven roepen om belangenverstrengeling te voorkomen.

⁵ Uit rekenkameronderzoek naar subsidie in 2012 kwam naar voren dat 60% van de activiteiten van sportbedrijf werden gefinancierd uit publieke middelen en 40% uit commerciële activiteiten. De raad besloot destijds daarenboven dat dit 40%/ 60% zou moeten worden. De rekenkamer overwoog destijds mogelijke consequenties voor de ideële doelstellingen en maatschappelijke functie van het Sportbedrijf bij een dergelijke verschuiving naar meer commerciële activiteiten.

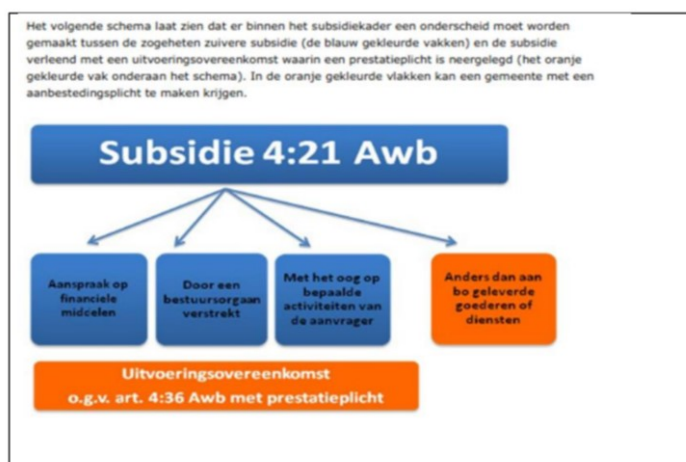
Een meerderheid van de Lelystadse gemeenteraad was daar toen tegen, mede omdat de gemeente 100% aandeelhouder is in Sportbedrijf. Er zou dan sprake zijn van oneerlijke concurrentie met het bedrijfsleven, aldus partijen in de gemeenteraad. Desondanks heeft toenmalige directeur van Sportbedrijf de verbouwing en heropening van de horeca in de Koploper doorgezet. Begin januari 2015 bepaalde het college echter, dat Sportbedrijf Lelystad moest stoppen met het uitbaten van het restaurant in sportcentrum De Koploper. Het Sportbedrijf moest zelf op zoek naar een nieuwe uitbater. Het Sportbedrijf mocht de pacht voor een nieuwe huurder verlagen en had ook aangekondigd, dat het voor het financiële tekort dat dan zou ontstaan zou aankloppen bij de gemeenteraad. Daarmee had de situatie kunnen ontstaan – volgens enkele raadsfracties - dat de gemeente het tekort op de pacht subsidieert, terwijl tegelijk de horeca uitbater de winst uit het restaurant zelf mag houden.

Begin 2015 was een aantal fracties in de Lelystadse gemeenteraad voorstander van het deels of volledig verzelfstandigen van het Sportbedrijf Lelystad. Als de gemeente geen aandeelhouder meer zou zijn, kan het Sportbedrijf op commercieel gebied zijn eigen keuzes maken, zo was de gedachte. De gemeente zou dan uitsluitend bepaalde sportactiviteiten subsidiëren. Als volledig eigenaar en tegelijk subsidieverstrekker heeft de gemeente immers een dubbele rol in het Sportbedrijf. Uiteindelijk bleek eind januari 2015 verdere verkoop van Sportbedrijf niet aan de orde, omdat het Sportbedrijf niet alleen De Koploper maar ook andere hallen en sportvelden bezit, waardoor de verkoop nadelig zou uitpakken.

4. Juridisch kader rondom subsidieverstrekking aan het Sportbedrijf

De gemeente Lelystad subsidieert op dit moment Sportbedrijf Lelystad via een uitvoeringsovereenkomst⁷. Subsidie is een van de middelen die een gemeente kan inzetten om haar (maatschappelijke) doelen te bereiken⁸. De definitie van subsidie is opgenomen in artikel 4:21 van de Algemene Wet bestuursrecht (Awb):

- (1) de aanspraak op financiële middelen,
- (2) door een bestuursorgaan verstrekt
- (3) met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager,
- (4) anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.



⁶ Met nummer 200001352.

⁷ De regels voor een dergelijke subsidie staan beschreven in artikel 4:36 van de Awb.

⁸ De wet- en regelgeving omtrent subsidieverlening is als volgt opgebouwd:

- Awb (Algemene wet bestuursrecht) → Kadernota → Beleidsnota's
- ASV (Algemene Subsidieverordening) → afzonderlijke subsidieregelingen

Subsidie dient een algemeen belang en moet gekoppeld zijn aan bepaalde activiteiten. Op de subsidie aan Sportbedrijf is de Algemene Subsidieverordening gemeente Lelystad van toepassing. Met deze subsidieregelingen zijn de criteria, methode en verdeelregels voor de subsidieverlening op het gebied van het sport- en beweegbeleid formeel vastgesteld. Indien ontwikkelingen op het gebied van sport en bewegen dit noodzakelijk maken, worden de subsidieregelingen in de beleidsperiode aangepast om beter op deze ontwikkelingen in te kunnen spelen. In de uitwerking van de uitvoeringsovereenkomst met Sportbedrijf staan de te verrichten prestaties, de vordering tot nakoming, wat uitgevoerd moet worden en een bedrag. De uitvoeringsovereenkomst met Sportbedrijf is ook een afgeleide van de Kadernota Sport. Doel van de subsidie aan het Sportbedrijf is onder meer de sportvoorzieningen voor verenigingen en andere gebruikers betaalbaar te houden. In ruil voor de subsidie voert Sportbedrijf het beheer en verhuur van maatschappelijke sportaccommodaties uit. Bij een uitvoeringsovereenkomst kan de gemeente met een aanbestedingsplicht te maken krijgen⁹. Het is niet altijd duidelijk wanneer er precies sprake moet zijn van een overheidsopdracht¹⁰ of van subsidie. In de memorie van toelichting (pag. 33) bij de Awb worden navolgende verschillen genoemd:

OVERHEIDSOPDRACHT	SUBSIDIE
Werkzaamheden worden uitgevoerd voor de aanbestedende dienst	Activiteiten worden uitgevoerd met of voor derden
Prijs bestaat uit kosten en winst	Subsidie bestaat meestal uit een deel van de kosten
Initiatief gaat uit van de aanbestedende dienst	Initiatief gaat uit van de aanvrager
Werkzaamheden worden uitgevoerd in het belang van de aanbestedende dienst	Activiteiten worden uitgevoerd in het algemeen belang
Contractvrijheid	Recht op subsidie
BTW	In beginsel geen BTW
Europese aanbestedingsregels	Beginselen van behoorlijk bestuur / AWB
Burgerlijke rechter bevoegd	Bestuursrechter bevoegd
Marktwerking	Vaak geen Marktwerking

Het verschil tussen subsidie en overheidsopdracht kan van belang zijn voor het rekenkameronderzoek naar de organisatievorm van Sportbedrijf Lelystad.

⁹ In een arrest van 18 oktober 2018 bepaalde het Europese Hof van Justitie dat een subsidie kan kwalificeren als een aanbestedingsplichtige overheidsopdracht.

¹⁰ Uit artikel 1.1 Aanbestedingswet 2012 volgt dat als 'overheidsopdracht' wordt aangemerkt een schriftelijke overeenkomst onder bezwarende titel (een op geld waardeerbare tegenprestatie) die tussen een of meer ondernemers en een of meer aanbestedende diensten is gesloten en betrekking heeft op het verrichten van werken, leveringen of diensten.

5. Doelstelling

Doelstelling van het onderzoek is te achterhalen welke mogelijkheden er zijn om uitvoering te geven aan het sportbeleid, of de huidige Lelystadse organisatievorm met een overheids-NV, een BV en een stichting de meest geschikte vorm is om uitvoering hieraan te geven en welke lessen we kunnen leren uit praktijken die er in den lande zijn. Belangrijke aandachtspunten hierbij zijn:

- Doeltreffendheid
- Doelmatigheid
- (Financiële en juridische) risico's
- Democratische legitimiteit en optimale sturingsmogelijkheden gemeenteraad
- De invloed van (commerciële) activiteiten van het Sportbedrijf op de activiteiten en / of (concurrentie)positie van andere partijen/bedrijven in Lelystad.

6. Vraagstelling

Hoofdvraag:

Is de huidige Lelystadse organisatievorm van Sportbedrijf met een overheids-NV (holding), een BV en een stichting de meest geschikte vorm om uitvoering te geven aan het sportbeleid van de gemeente Lelystad en wat zijn goede praktijken elders?

Uit deze hoofdvraag leidt de rekenkamer de volgende mogelijke sub-vragen af:

1. Met welke uitgangspunten is destijds overgegaan tot de organisatievorm en wordt nog steeds voldaan aan deze uitgangspunten? Op welke wijze wordt periodiek geëvalueerd of de argumenten die in het verleden zijn gebruikt bij het inrichten van Sportbedrijf nog steeds aan de orde zijn?
2. Draagt de gekozen constructie in voldoende mate bij aan het bereiken van maatschappelijke effecten en het uitvoeren van de publieke taken van Sportbedrijf?
3. Zijn de door de raad vastgestelde doelen met betrekking tot Sportbedrijf goed te evalueren?
4. Is er voldoende samenhang tussen het nu geldende sportbeleid en de gemaakte afspraken met Sportbedrijf en is vervolgens de uitvoering door Sportbedrijf in lijn hiermee?
5. Wat is de kwaliteit van de verantwoording door Sportbedrijf en is de verantwoording voldoende voor een goede democratische controle door de raad?
6. Heeft de gemeente Lelystad vrije keuze voor de vormgeving van de financiële relatie met Sportbedrijf Lelystad (een publiekrechtelijke subsidierelatie of een privaatrechtelijke inkooprelatie) en zo ja, op welke gronden is die keuze gemaakt?
7. Welke gevolgen hebben de commerciële activiteiten van Sportbedrijf Lelystad op de (oorspronkelijke) ideologische doelstellingen en op de (concurrentie)positie van andere partijen en / of bedrijven in Lelystad?

8. Geef inzicht in de aan Sportbedrijf verstrekte subsidies, leningen en garanties, inclusief de voorwaarden waaronder deze zijn verstrekt, alsmede de risico's die de gemeente Lelystad loopt met de aan Sportbedrijf verstrekte subsidies, leningen en garanties.
9. Wat zijn de voor- en nadelen van de keuze voor de huidige organisatievorm van Sportbedrijf Lelystad, onder meer voor de sturingsmogelijkheden van de Lelystadse gemeenteraad ten opzichte van andere mogelijke constructies? Hoe werkt de gekozen constructie in de praktijk uit, onder meer v.w.b. de sturing door en verantwoording aan raad en college?
10. Welke lessen kunnen we leren van praktische en bewezen goed werkende voorbeelden van elders in den lande?

7. Verwachte opbrengsten uit het onderzoek

De rekenkamer beoogt met dit onderzoek primair de kennis van onder andere de raad te vergroten over de gekozen organisatievorm van het Sportbedrijf Lelystad, de daarmee verband houdende risico's voor het gemeentebestuur en welke praktische verbeteringsuggesties te geven zijn. Secundair is het is de bedoeling dat het onderzoek zo wordt vormgegeven en uitgevoerd, dat er sprake is van maximale acceptatie van en draagvlak voor het onderzoek bij het college en de organisatie, binnen de kaders van een onafhankelijke rekenkamer.

De verwachte output / outcome is:

- Een puntig en duidelijk rapport dat is geschreven op het juiste taalniveau, waarin de hoofdvraag en de onderzoeksvragen van de rekenkamer worden beantwoord. Dat betekent dat het rapport in ieder geval ingaat op de sturingsmogelijkheden die de Lelystadse raad heeft. In het rapport wordt een analyse gegeven van de stand van zaken in de gemeente Lelystad op basis van een compleet en houdbaar feitencomplex, met logisch daaruit voortkomende conclusies en aanbevelingen.
- Een presentatie van het onderzoek die zo is op- en samengesteld, dat ook een leek deze kan begrijpen en volgen. De rekenkamer Lelystad ontvangt graag creatieve suggesties van de onderzoekers voor een alternatieve en aansprekende vorm van de presentatie van de onderzoeksresultaten.
- Een visuele weergave¹¹ van de belangrijkste uitkomsten van het onderzoek.
- Het is idealiter de bedoeling, dat dit onderzoek uiteindelijk leidt tot een raadsbesluit over de door de raad gewenste verbeteringen en overgenomen aanbevelingen, die hierna doorwerken in de praktijk van de gemeente Lelystad.

¹¹ Bijvoorbeeld een infographic, posterweergave, filmpje, etc.

8. Afbakening

De rekenkamer wil inzicht verschaffen in welke mate de gekozen organisatievorm voor Sportbedrijf Lelystad de meest geschikte organisatievorm is voor het nastreven van de (maatschappelijke) doelstellingen en taken op het gebied van sportbeleid. Op basis daarvan wil de rekenkamer Lelystad aanbevelingen doen aan de raad. Belangrijke aandachtspunten zijn de doeltreffendheid, doelmatigheid, de (financiële en juridische) risico's die kleven aan de gekozen organisatievorm en de sturingsmogelijkheden van de Lelystadse raad.

De rekenkamer stelt voor de onderzoeksperiode de looptijd van het huidige Sportbeleid en de vigerende wet- en regelgeving te laten zijn. Waar relevant stelt de rekenkamer hiernaast voor om ook ontwikkelingen meenemen die zich vóór deze periode hebben voorgedaan. Eerdere onderzoeken van de rekenkamer Lelystad naar **subsidiebeleid**, **verbonden partijen**, **HVC** en **controlerende rol van de raad** (inclusief **vooronderzoek**) kunnen betrokken worden bij dit onderzoek.

Het onderwerp van dit onderzoek is misschien wat minder toegankelijk voor leken. Het is daarom voor de rekenkamer Lelystad ook bij dit onderzoek een voorwaarde, dat het eindrapport duidelijk, toegankelijk voor iedereen (voor leken te begrijpen) en op taalniveau B2 wordt geschreven. Een goede leesbaarheid, overzichtelijkheid en begrijpelijkheid van de tekst van het rapport is cruciaal. Helder taalgebruik, zonder jargon, helpt bij het kunnen doorgronden van het onderwerp.

De rekenkamer vindt het belangrijk dat haar **kwaliteitsdocument voor rekenkameronderzoek** wordt gebruikt bij de totstandkoming van rekenkameronderzoek en rekenkamerrapporten. Dit document is daarom van toepassing op alle onderzoeken van de rekenkamer Lelystad.

9. Normenkader

Het onderzoek bevat zowel beschrijvende als normatieve vragen. Voor de normatieve vragen moet een normenkader worden opgesteld met inhoudelijke normen en kwaliteitsnormen voor onder meer de rol van de raad. Het normenkader zal bij aanvang van het onderzoek ontwikkeld worden in samenwerking met de geselecteerde externe onderzoeker. Gedurende het onderzoek kunnen de normen bovendien worden geoperationaliseerd, gepreciseerd en / of uitgebreid.

10. Coördinatie en uitvoering

Het onderzoek wordt uitgevoerd door Il Shik Sloover, Jeroen Boot, Fabiënne Röben, Daniël Huisman en Ronald van der Mark van onderzoeksbureau Berenschot onder begeleiding van de rekenkamer. Inge Prins coördineert dit onderzoek namens de rekenkamer Lelystad. De secretaris van de rekenkamer - Patricia Nieuwenhuis – biedt ondersteuning hierbij. Het onderzoeksbureau stelt de nota van bevindingen op en maakt hierbij gebruik van het kwaliteitsdocument voor rekenkameronderzoek en –rapporten van de rekenkamer Lelystad¹². De rekenkamer Lelystad zal op basis van de nota van bevindingen de bestuurlijke nota inclusief de conclusies en aanbevelingen formuleren.

11. Planning

De rekenkamer Lelystad heeft bij dit onderzoek de volgende planning voor ogen:

Omschrijving	Periode
Vaststellen onderzoeksopzet	Mei 2020
Werven onderzoekers	Juni / Juli 2020
Feitelijk onderzoek	Juli – Oktober 2020
Technische reactie	November 2020
Bestuurlijke reactie	November / december 2020
Aanbieden rapport / publicatie	Januari / februari 2021

¹² De vaste werkafspraken staan in *het kwaliteitsdocument voor rekenkameronderzoek en -rapporten*.