



Bouwen aan topsport

**Ontwikkelen van topsportinfrastructuur en
topsporttrainingsaccommodaties in Nederland**

Datum:

18 november 2021

Opdrachtgevers:

NOC*NSF, Ministerie Volksgezondheid, Welzijn en Sport directie Sport en de
Vereniging Sport en Gemeenten

Referentie:
2021103

Auteurs:
Menno van der Heide, Lynn Brugmans

Spoza BV
Projectmanagement & Advies voor sport en sportvastgoed
www.spoza.nl
info@spoza.nl

Inhoudsopgave

1. Introductie	1
1.1. Verantwoording	1
1.2. Aanpak.....	1
1.3. Opzet van de rapportage.....	2
2. De context van topsport en topsportaccommodaties	3
2.1. NOC*NSF en TeamNL centra	3
2.2. Gemeenten.....	4
2.3. Provincies	5
2.4. Rijksoverheid	5
3. De start van een project (initiatieffase)	6
3.1. Aanleiding en de start van een project	6
3.1.1. Diverse aanleidingen en behoeften van verschillende partijen	6
3.1.2. Lange termijn planning topsportinfrastructuur ontbreekt.....	7
3.1.3. Strategisch vastgoedplan voor de topsport en uitwerkingen zijn gewenst.....	7
3.2. Welke uitwerking is nodig in de initiatieffase?	8
3.2.1. Betrokkenheid en de intentieovereenkomst.....	8
3.2.2. Ruimtelijk en Functioneel Programma van Eisen	9
3.2.3. Exploitatievisie.....	10
3.2.4. Breed onderzoek leidt tot een integrale businesscase.....	11
3.2.5. Tijd & Timing.....	12
3.3. Succesfactoren van de initiatieffase.....	13
4. Ontwikkelingsfase	14
4.1. Wat is de ontwikkelingsfase?	14
4.2. Welke uitwerking is nodig in de ontwikkelingsfase?.....	15
4.2.1. De interne en externe organisatie.....	15
4.2.2. Besluitvorming.....	16
4.2.3. Het ontwerpteam	16
4.2.4. De verschillende deelfasen.....	17
4.2.5. Prijsvorming.....	18
4.2.6. Overeenkomsten	18
4.2.7. Risicomanagement	19
4.3. Succesfactoren van de ontwikkelingsfase	19
4.4. Het slot van de ontwikkelingsfase	19
5. Realisatiefase	20
5.1. Welke uitwerking is nodig in de ontwikkelingsfase?.....	20
5.1.1. De verschillende deelfasen.....	20
5.1.2. Organisatie van de realisatiefase.....	21
5.2. Succesfactoren van de realisatiefase	21
5.3. Het slot van de realisatiefase	21

6. Gebruiksfase	22
6.1. De gebruiksfase: onderdeel van het (door)ontwikkel- en leerproces?	22
6.2. Waaruit bestaat de gebruiksfase?	22
6.3. Belangen en doelstellingen in de gebruiksfase	22
6.3.1. Doelstellingen van de eigenaar-exploitant	22
6.3.2. Doelstellingen van de gebruiker	23
6.3.3. Het werken aan een samenwerkingsrelatie	23
6.4. Inzet van expertise en ervaring	24
6.5. Instandhouding en vernieuwing	24
7. Samenvatting, constatering en aanbevelingen	25
7.1. Samenvatting	25
7.2. Constatering en aanbevelingen	26
7.2.1. Kennis en expertise is versnipperd maar kostbaar, dus verzamel en maak toegankelijk	26
7.2.2. Verklein financiële risico's bij vastgoedeigenaren door meerjarige afspraken	26
7.2.3. Maak een strategische lange termijn planning	27
7.2.4. Ontwikkel accommodaties en infrastructuur volgens het TCO-principe	28
7.2.5. Zet cofinanciering op met de Rijksoverheid	28
Bijlagen	30
Bijlage 1 – Aanpak en betrokken organisaties/personen	30
Bijlage 2 - De bij de opdracht betrokken accommodaties	32
Sportcentrum Ookmeer in Amsterdam	32
Wagener Stadion in Amstelveen	32
Pieter van den Hoogenband zwembad in Eindhoven	33
Beachsporthal van Sportcampus Zuiderpark in Den Haag	33
Epke Zonderland Turncentrum van Sportstad Heerenveen	34
Arnhemhal van Sportcentrum Papendal	34

1. Introductie

1.1. Verantwoording

In het Deelakkoord 6 ‘Topsport die inspireert’ hebben de directie Sport van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), NOC*NSF en de Vereniging Sport en Gemeenten (VSG) de inspirerende waarde van topsport centraal gesteld. Voor prestaties op hoog niveau zijn accommodaties nodig van een even hoog niveau die op een duurzame en kostenefficiënte manier worden ontwikkeld, geëxploiteerd en in stand gehouden. Op dit moment gebeurt dat nog te weinig en te ongestructureerd. Hierdoor hebben betrokkenen bij ingebruikname een accommodatie die niet voldoet aan de eisen van de topsport en worden ze op een later moment geconfronteerd met exploitatietekorten. Deze tekorten hebben weer een impact op de kosten voor de (top)sport en het op orde houden van de (top)kwaliteit, die een accommodatie moet bieden als trainingsfaciliteit voor topsport. Het principe van Total Cost of Ownership (TCO) is bekend, maar lijkt onvoldoende vervlochten in het proces van de ontwikkeling en instandhouding van topsporttrainingsaccommodatie. De vraag is daarom of op dit moment de juiste stakeholders op het juiste moment en op de juiste manier betrokken zijn bij de ontwikkeling en instandhouding van de topsporttrainingsinfrastructuur in Nederland en of de juiste partijen betrokken zijn bij het ontwikkelproces van een accommodatie.

In het kader van de uitwerking van het Deelakkoord 6 ‘Topsport die inspireert’ en vanwege bovenstaande aandachtspunten heeft de directie Sport van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), mede namens NOC*NSF en de Vereniging Sport en Gemeenten (VSG) aan Spoza BV gevraagd om een gedegen analyse uit te voeren van het proces van ontwikkeling en bouw van topsporttrainingsaccommodaties en aanbevelingen te formuleren voor verbetering.

Deze rapportage beschrijft de uitkomsten in de vorm van een proceshandleiding en biedt daarmee handvatten bij de toekomstige ontwikkeling en verbetering van de topsportinfrastructuur in Nederland en bij de nieuwbouw en renovatie van topsporttrainingsaccommodaties.

1.2. Aanpak

Voor de totstandkoming van deze proceshandleiding zijn ruim 30 stakeholders van zes verschillende topsportaccommodaties gesproken. Deze zes topsportaccommodaties zijn gekozen door de onderzoekers samen met de begeleidingsgroep waarin VWS, NOC*NSF en VSG waren vertegenwoordigd:

- Sportcentrum Ookmeer in Amsterdam;
- Wagener hockeystadion in Amstelveen;
- Pieter van den Hoogenband zwembad in Eindhoven;
- Beachsporthal van Sportcampus Zuiderpark in Den Haag;
- Epke Zonderland Turncentrum in Heerenveen;
- Arnhemhal van het Nationaal Sportcentrum Papendal in Arnhem.

De gekozen accommodaties zijn geografisch gespreid over Nederland, faciliteren verschillende takken van sport en hebben een uiteenlopende ontstaansgeschiedenis. Ook de eigendoms- en exploitatieverantwoordelijkheden zijn op verschillende manieren belegd. De specifieke kenmerken van de betrokken accommodaties staan beschreven in bijlage 2.

Na de interviews is met een aantal ervaringsdeskundigen gesproken en zijn twee expertmeetings georganiseerd. De gesprekken en expertmeetings leverden input voor deze rapportage en waren de basis voor de aanbevelingen gericht op de (door)ontwikkeling van de topsporttrainingsinfrastructuur en de ontwikkeling en exploitatie van individuele accommodaties. In bijlage 1 is meer informatie te vinden over de aanpak.

1.3. Opzet van de rapportage

Deze rapportage is geschreven in de vorm van een stappenplan: welke stappen dienen er genomen te worden bij een (ver)bouwproces van een topsporttrainingsaccommodaties en wie heb je daarbij nodig. Net zoals bij ieder (ver)bouwproject, kan dit traject in verschillende fasen worden opgedeeld: initiatieffase, definitiefase, ontwerpfase, voorbereidingsfase (of aanbestedingsfase), realisatiefase en gebruiksfase.

Vanwege de leesbaarheid is een aantal fasen samengevoegd. De definitie- en ontwerpfase zijn in deze rapportage samengevoegd tot de ontwikkelingsfase en de voorbereidingsfase is bijgevoegd bij de realisatiefase. In deze rapportage wordt daarom gesproken over vier fasen:

- Initiatieffase (ofwel de start van project): in Hoofdstuk 3;
- Ontwikkelingsfase (ofwel de fase waarin de uitwerking plaatsvindt): in Hoofdstuk 4;
- Realisatiefase (ofwel de fase waarin de accommodatie wordt gebouwd): in Hoofdstuk 5;
- Gebruiksfase (ofwel de fase vanaf de ingebruikname): in Hoofdstuk 6.

Voordat dit beschreven wordt, wordt allereerst in Hoofdstuk 2 de relevante context van de Nederlandse topsport en topsportaccommodaties toegelicht.

Tot slot wordt de rapportage in hoofdstuk 7 samengevat inclusief een toelichting van de belangrijkste constatering en aanbevelingen.

2. De context van topsport en topsportaccommodaties

2.1. NOC*NSF en TeamNL centra

Nederland in de top 10 beste topsportlanden van de wereld: dat is de ambitie van NOC*NSF en de sportbonden. Mede om dit te bereiken is TeamNL in het leven geroepen. TeamNL is het gezamenlijke Nederlandse sportteam dat Nederland 365 dagen per jaar vertegenwoordigt in de verschillende takken van sport op internationaal topniveau. Het zijn de allerbeste sporters die aanwezig zijn op EK's, WK's en Olympische en Paralympische Spelen. Eén sportteam met één ambitie: Nederland vertegenwoordigen op de fiets, op het veld, op de baan, in het water en, waar er maar gesport wordt, de beste van de wereld zijn. TeamNL topsporters strijden voor Nederland, inspireren Nederland en maken Nederland trots.

In de top 10 van de wereld kom je echter niet zomaar, daar is onder andere een goede topsportinfrastructuur voor nodig met kwalitatief hoogwaardige accommodaties, diensten en faciliteiten. En die infrastructuur moet zich blijven ontwikkelen, zodat het blijft voldoen aan de vraag van de Nederlandse topsport en internationale eisen. Een TeamNL centrum (voorheen: Centrum voor Topsport en Onderwijs) biedt hoogwaardige faciliteiten en diensten dicht bij elkaar voor voltijds topsport- en opleidingsprogramma's, zoals de trainingsaccommodatie, huisvesting, maaltijdvoorziening, onderwijs, (para)medische begeleiding, strength & conditioning en begeleiding in topsportleefstijl en welzijn. De TeamNL centra faciliteren momenteel 77 topsport- en opleidingsprogramma's van ongeveer 30 sportbonden. Daartoe behoren Olympische en Paralympische sporten, maar ook niet-Olympische sporten. In totaal maken meer dan duizend topsporters en talentvolle sporters die deelnemen aan een opleidingsprogramma's gebruik van de trainingsaccommodaties en de overige faciliteiten van de vijf TeamNL centra.

Met topsporttrainingsaccommodaties wordt in dit rapport een accommodatie bedoeld waar de topsporters (S-niveau) en talentvolle sporters in opleidingsprogramma's (S-1 niveau) gebruik van maken voor trainingsdoeleinden. De topsporttrainingsaccommodaties waarvan TeamNL gebruik maakt zijn vaak samengestelde, multifunctionele accommodaties die ook worden gebruikt door andere gebruikersgroepen (zoals onderwijs, breedtesport en recreanten). Het Sportcentrum Ookmeer in Amsterdam is hiervan een voorbeeld. In andere gevallen gaat het om monofunctionele accommodaties die primair worden gebruikt door (talentvolle) topsporters, zoals de tweede turnhal van het Epke Zonderland turncentrum in Heerenveen. In dit onderzoek wordt gesproken over topsporttrainingsaccommodaties, omdat de focus van het onderzoek op accommodaties voor training ligt. Enkele topsporttrainingsaccommodaties hebben echter ook publieksvoorzieningen, waarmee (internationale) wedstrijden gefacilieerd kunnen worden. Een voorbeeld hiervan is het Pieter van den Hoogenband zwemstadion in Eindhoven.

Stichting Topsport Amsterdam heeft de accreditatie voor het *TeamNL centrum Amsterdam* en faciliteert 18 voltijds topsport- en opleidingsprogramma's in een van de volgende sportaccommodaties: de Bosbaan, Sportcentrum Ookmeer, Sporthallen Zuid, het Frans Otten Stadion, het Sloterparkbad, Ijsbaan De Meent in Alkmaar, KWA Sportcomplex en de turnhallen in Hoofddorp. Het Wagener stadion (en het hockeyprogramma) is niet aangesloten bij het TeamNL centrum Amsterdam, maar is wel een belangrijke accommodatie voor de nationale teams van de KNHB. Het merendeel van de accommodaties ligt in Amsterdam, in een strook van west naar zuid binnen het 'city campus model': wonen, eten en sporten worden hier zo veel mogelijk geconcentreerd rond de trainingsaccommodaties.

Het *TeamNL centrum Zuid* gefaciliteert door Stichting BrabantSport is de basis van de topsport in de drie zuidelijke provincies. Zwembadencomplex De Tongelreep met onder andere het Pieter van den Hoogenband zwemstadion is de grootste trainingsaccommodatie van het zuiden. Daarnaast maakt het centrum gebruik van de ijsbaan in Breda, NTC Triathlon in Sittard (vanaf 2022), Maaspoort Sports & Events centrum in Den Bosch en World Skate Center in Den Bosch. TeamNL centrum Zuid ondersteunt vier fulltime topsportprogramma's en vijf opleidingsprogramma's.

Stichting Topsport Metropool faciliteert alle topsporters en talenten die trainen in Den Haag, Dordrecht en Rotterdam. *TeamNL centrum Metropool* maakt hiervoor gebruik van de volgende topsporttrainingsaccommodaties: NTC Zeilen in Scheveningen, Sportcampus Zuiderpark in Den Haag (met top beachvolleybal), Skateboardhal in Den Haag, de Schaatsbaan in Den Haag, de Schaatsbaan in Dordrecht en het Topsportcentrum in Rotterdam.

In de drie noordelijke provincies heeft Stichting Topsport Noord de accreditatie voor *TeamNL centrum Noord*. Hier maken de KNGU en KNSB gebruik van twee trainingslocaties: Sportstad Heerenveen met onder andere het Epke Zonderland turncentrum en wellicht de bekendste (top)sporttraining- en eventaccommodatie van Nederland: het Thialf IJstadion met onder andere de (top)sporten langebaanschaatsen en shorttrack.

TeamNL centrum Papendal is misschien wel het bekendste TeamNL centrum van Nederland. Twaalf sportbonden en zo'n 30 topsport- en opleidingsprogramma's zijn ondergebracht bij Papendal en maken daarbij gebruik van een van de trainingslocaties: Arnhemhal, Multihal, Sporthal West, atletiekbaan, Rockgarden (onderdeel van het mountainbike parcours), handboogaccommodatie, BMX-baan. De voetbalvelden en tennisbanen op het terrein zijn geen onderdeel van het TeamNL centrum. TeamNL centrum Papendal faciliteert daarnaast expertinzet op de locaties Omnisport (wielerbaan, topsporthal en atletiekhal) in Apeldoorn en drie ijsbanen: Vechtsebanen in Utrecht, IJsbahn Twente in Enschede en IJsbahn De Scheg in Deventer.

2.2. Gemeenten

Er zijn voor gemeenten verschillende aanleidingen om 'iets te doen aan topsport'. In het algemeen kunnen we stellen dat een gemeente die topsport in haar beleid heeft opgenomen dat doet omdat deze gemeente van mening is dat topsport een toegevoegde waarde heeft voor de gemeente en haar inwoners, zoals het creëren van werkgelegenheid, het vergroten en verbeteren van de breedtesport en het versterken van een samenhangingsgevoel onder de inwoners door hun verbondenheid met de sport(ers) en sportclubs. Om deze maatschappelijke toegevoegde waarde te versterken, betekent het vaak in de praktijk dat zo'n gemeente kernsporten benoemt die passen bij de cultuur en ambities van de gemeente, een topsportloket inricht om het topsportbeleid te voeren, de samenwerking tussen breedtesport (talentontwikkeling), topsport en onderwijs versterkt, een (select) aantal topsport evenementen faciliteert en/of topsport in de gemeente meer bekendheid geeft door gerichte (city)marketing.

Topsport enthousiasmeert en inspireert en het wordt dan ook actief als middel gebruikt om maatschappelijke (en commerciële) doelen te realiseren. Topsport stimuleert daarnaast de economie en zorgt voor werkgelegenheid. Gezien het maatschappelijke belang en de positieve effecten van topsport kiezen veel gemeenten ervoor het actief te stimuleren en te ondersteunen, maar uit dit onderzoek blijkt dat gemeenten hun rol vooral als faciliterend zien.

Toch nemen gemeenten meestal het voortouw bij de ontwikkeling en exploitatie van sportaccommodaties. Dit komt omdat sport van grote maatschappelijke betekenis is en de bouw en exploitatie van sportaccommodaties meestal niet van de grond komt zonder gemeentelijke inzet. Dat laatste wordt veroorzaakt door de hoge kosten¹: een normale sporthal kost een gemeente al snel enkele tonnen per jaar en voor een gemiddeld zwembad lopen deze kosten gemakkelijk richting een miljoen per jaar of meer. De kosten van een topsporttrainingsaccommodatie zijn hoger door onder andere de aanwezigheid van extra ruimten en trainingsvoorzieningen, de grote behoefte aan ruime beschikbaarheid gedurende de dag, meer slijtage door het intensievere gebruik en versneld vervangen/afschrijven door innovaties en extra veiligheidseisen. Het is niet de verantwoordelijkheid van gemeenten om deze meerkosten – die voortkomen uit een nationale ambitie en/of internationale sporteisen – te financieren, maar gemeenten nemen vaak wel deze meerkosten voor hun rekening.

Quote van één van de geïnterviewden: 'Voor de sportaccommodaties wordt naar de lokale overheden gekeken. Als het gaat om de combinatie met breedtesport is dat door een gemeente wel te verantwoorden. Maar specifiek voor topsport is dat niet altijd goed uit te leggen aan de politiek en burgers'

¹ Kapitaallasten (volgend uit de investeringskosten), overige eigenaarslasten en beheerkosten.

Sport is geen wettelijke taak en gemeenten zijn daarom vrij om vorm en inhoud te geven aan hun eigen sportbeleid en sportaccommodatiebeleid. Dat verklaart ook de grote verschillen tussen het sport- (accommodatie)beleid van verschillende gemeenten en het feit dat de ene gemeente meer topsport minded is dan de andere.

Het merendeel van de landelijke topsporttrainingsinfrastructuur is in handen van en wordt geëxploiteerd door gemeenten. Deze gemeenten bepalen dan ook in welke hoedanigheid, waar en wanneer deze sportaccommodaties worden gebouwd, wanneer en hoe ze worden gerenoveerd en wanneer gesloopt (al dan niet met vervanging). NOC*NSF, TeamNL centra en de sportbonden sluiten daarbij aan, en brengen - in overleg met deze gemeenten - de gewenste topsportfocus aan en maken afspraken over het gebruik van de accommodaties ten behoeve van de trainingen van de voltijds topsport- en opleidingsprogramma's. Deze situatie geldt niet alleen voor de absolute top, maar ook voor jongere talenten die (nog) gebruik maken van de regionale trainingscentra. Ook voor deze sportaccommodaties zijn gemeenten (en incidenteel een provincie) leidend, zijn NOC*NSF, de TeamNL centra en de sportbonden volgend en kan slechts beperkt vanuit de topsport sturing worden gegeven aan de planning en invulling van topsporttrainingsaccommodaties.

We kunnen constateren dat de ontwikkeling en de bouw van de topsporttrainingsinfrastructuur voor een belangrijk deel afhankelijk is van het beleid van een selecte groep gemeenten. En dat betekent ook dat de financiële lasten (inclusief de onrendabele top die ontstaat door de hoge kosten voor topsporttrainingsaccommodaties) en risico's die hieruit voortkomen bij dezelfde groep gemeenten liggen.

2.3. Provincies

Alle twaalf provincies hebben aandacht voor sport in hun coalitieakkoord voor de bestuursperiode 2019-2023. De mate van aandacht voor topsport verschilt echter sterk per provincie. In de meeste gevallen richt het topsportbeleid van provincies zich op het ondersteunen van topsportevenementen: vaak zijn dit evenementen die passen bij de provincie. Slechts sporadisch, en lang niet bij alle provincies, is (of was) er sprake van het beschikbaar stellen van middelen voor de ontwikkeling van topsportaccommodaties. Enkele voorbeelden:

- De provincie Noord-Brabant heeft 2 miljoen euro bijgedragen aan de bouw van het huidige Pieter van den Hoogenband zwembad in Eindhoven;
- De provincie Fryslân werd in 2013 met een investering van 50 miljoen euro de grootste aandeelhouder van Thialf;
- De provincie Gelderland droeg in de periode 2011-2015 met 22 miljoen euro bij aan de ontwikkeling van 15 topsportaccommodaties, waaronder de Arnhemhal van Papendal (bijdrage 7,5 miljoen euro).

2.4. Rijksoverheid

De Rijksoverheid geeft via verschillende subsidiestromen, bijvoorbeeld via de instellingssubsidie van VWS, financiële ondersteuning aan het huidige topsportbeleid van NOC*NSF dat zich richt op de takken van sport en topsporters die veel kans hebben op succes. Er gaat bijvoorbeeld geld naar:

- Trainings- en wedstrijdprogramma's inclusief andere expertise ondersteuning en begeleiding voor topsporters en talentvolle sporters;
- De stipendiumregeling voor topsporters met een A- of HP-status, zodat de topsporters die geen of onvoldoende inkomen hebben voor hun levensonderhoud een maandelijkse financiële ondersteuning ontvangen;
- De vijf TeamNL centra waar topsporters op één plek wonen, studeren en op hoog niveau fulltime trainen;
- Flexibel onderwijs en regulier onderwijs, zodat leerlingen met een NOC*NSF-status of KNVB-beloftestatus onderwijs en topsport gemakkelijker kunnen combineren.

Er is geen directe betrokkenheid van de Rijksoverheid bij de ontwikkeling van topsporttrainingsaccommodaties. Binnen de financiële middelen die de sportbonden en NOC*NSF ter beschikking hebben gekregen van het Rijk voor de topsport- en opleidingsprogramma's is rekening gehouden met huurkosten voor de sportaccommodaties. De huurvergoeding die wordt betaald aan de eigenaar/exploitant van deze topsporttrainingsaccommodatie is echter vrijwel altijd te laag om de ontwikkel- en bouwkosten van de accommodatie te vergoeden. In de meeste gevallen dekt de huurprijs uitsluitend de variabele exploitatiekosten (nutslasten, personeel en schoonmaak).

3. De start van een project (initiatieffase)

3.1. Aanleiding en de start van een project

3.1.1. Diverse aanleidingen en behoeften van verschillende partijen

Zoals in het vorige hoofdstuk beschreven is, ligt het initiatief voor het ontwikkelen of renoveren van de sportaccommodaties die deel uitmaken van de landelijke topsportinfrastructuur meestal bij een gemeente. Een gemeente kent daarvoor verschillende soorten aanleidingen.

Zo kan het zijn dat de gemeente als eigenaar de sportaccommodatie wil vervangen of vernieuwen omdat deze niet meer voldoet aan de (sport)functionele eisen van de gebruikers. Of biedt de bestaande accommodatie onvoldoende ruimte en/of uren aan specifieke gebruikers. Uitbreiding van bestaande accommodatie of een accommodatie bijbouwen is dan gewenst. Een voorbeeld hiervan is de uitbreiding van het Epke Zonderland turncentrum in Sportstad Heerenveen met een extra turnhal specifiek voor de topsport. Met deze extra turnhal kon worden voorzien in de hogere specifieke eisen vanuit het top turnen. Daarnaast is de capaciteit van het turncentrum voor zowel de topsporters van TeamNL als voor de lokale turnverenigingen met de komst van de tweede turnhal vergroot.

De aanleiding kan ook betrekking hebben op stedenbouwkundige ontwikkelingen in de stad. Het 'verplaatsen' van een accommodatie – slopen en elders nieuwbouwen - om zo ruimte te maken voor andere ontwikkelingen op die plek en/of om de nieuwe plek beter aan te sluiten bij de omgeving kan ook een reden zijn. Deze situatie speelt momenteel in Amsterdam. Op de plek van het huidige complex Sporthallen Zuid gaat de gemeente Amsterdam 550 woningen bouwen. Langs de ringweg A10 verrijst het nieuwe, grotere Sporthallen Zuid dat ook als geluidsbuiter voor de woningen gaat fungeren.

Ook een gebruiker (sportvereniging, sportbond, of andersoortig verband) kan aanjager zijn van de ontwikkeling zodra hij een nieuwe, andere of aangepaste sportaccommodatie nodig heeft en daarbij steun zoekt van andere partijen. Een voorbeeld hiervan is het initiatief in Eindhoven van de Stichting Topzwemmen Zuid-Nederland, ontstaan na de Olympische Spelen 2000 in Sydney om het sterk gedateerde overdekte 50-meterbad te vervangen door een hypermodern 50-meter zwemstadion voor topzwemmen.

Er zijn ook andere aanleidingen en combinaties van bovenstaande motivaties te bedenken. Duidelijk is dat er diverse soorten aanleidingen voor initiatieven en initiatiefnemers zijn. Naast de eigenaar en de exploitant zijn ook de stedenbouwkundige, een gebruiker(sgroep) en een belangengroepering mogelijke initiatiefnemers.

Het initiatief ligt meestal bij de gemeente. NOC*NSF, TeamNL centra en sportbonden sluiten zo goed mogelijk aan bij deze ontwikkelingen en gaan in gesprek met de betreffende gemeenten over het onderbrengen van hun topsportprogramma's. De looptijd van de financiële afspraken die hierover worden gemaakt bedraagt doorgaans 4 à 8 jaar. Dat is aanzienlijk korter dan de gemiddelde levensduur van een sportaccommodatie want die bedraagt gemiddeld ongeveer 40 jaar: 4 à 8 jaar is daarom voor een eigenaar/exploitant van een sportaccommodatie geen lange termijn maar korte tot middellange termijn. En afspraken voor de korte tot middellange termijn geven voor een eigenaar/exploitant vaak te weinig garanties voor de toekomst, temeer omdat het gebruik van een sportaccommodatie door de voltijdse topsport- en opleidingsprogramma's hoge eisen stelt aan de sportaccommodaties:

- Er is sprake van intensief gebruik wat veel slijtage en vroegtijdige vervangingen tot gevolg heeft;
- Innovaties vragen om regelmatige upgradings, vaak voordat eerdere investeringen zijn afgeschreven;
- Er worden hoge eisen gesteld aan het beschikbare aantal gebruiksuren overdag.

Deze aspecten in combinatie met de korte contractduur van doorgaans 4 à 8 jaar stelt de eigenaar/exploitant van de sportaccommodaties voor een financieel probleem en financieel risico. Dit heeft tot gevolg dat gemeenten/exploitanten steeds vaker een langere contractduur eisen om daarmee de investeringen over een langere periode (12 jaar en langer) te kunnen afschrijven en het financieel risico te kunnen beperken.

Voor NOC*NSF, TeamNL centra en sportbonden biedt de mogelijkheid om lange termijn afspraken te maken ook voordelen, maar zij kunnen deze afspraken alleen aangaan als ze inzicht hebben over een lange termijn planning en financiële middelen en mandaten hebben om te handelen.

3.1.2. Lange termijn planning topsportinfrastructuur ontbreekt

Op basis van de gevoerde gesprekken met diverse stakeholders kunnen we het volgende constateren over de topsporttrainingsinfrastructuur:

Een landelijke overzicht met lange termijn planning ontbreekt

Een groot gedeelte van de landelijke topsporttrainingsinfrastructuur is in handen van een beperkte groep grote gemeenten. Deze gemeenten bepalen dan ook voor een groot gedeelte, waar en wanneer de topsporttrainingsaccommodaties worden gebouwd, wanneer ze worden gerenoveerd en wanneer gesloopt. Er wordt dus lokaal per accommodatie beslissingen genomen. Onder andere vanwege het verspreide initiatief, ontwikkeling en eigendom binnen deze infrastructuur is er geen planmatig proces en geen strategisch lange termijn visie voor de ontwikkeling, instandhouding en exploitatie van de infrastructuur in zijn geheel. Vanuit het eigendomspectief is dat niet vreemd, maar vanuit de functionaliteit en kwaliteit wel. NOC*NSF en de sportbonden hebben geconstateerd dat er een goede topsportinfrastructuur nodig is, als Nederland in de top 10 beste topsportlanden van de wereld wil blijven. En deze topsportinfrastructuur moet zich blijven ontwikkelen door innovaties en andere ontwikkelingen, terugkerend groot onderhoud en (veranderende) behoeften vanuit de topsport waaronder verdergaande professionalisering van sporten, ontstaan van nieuwe disciplines en nieuwe (Olympische) sporten. Wil je efficiënt en effectief (financiële) middelen inzetten om te voldoen aan deze ambitie, dan heb je op het niveau van de gehele infrastructuur een lange termijn plan nodig. Mede doordat de ontwikkeling en instandhouding van de topsporttrainingsaccommodaties niet voldoende planmatig gebeurt, is er onzekerheid bij NOC*NSF, de sportbonden en de TeamNL centra. NOC*NSF, de sportbonden en de TeamNL centra hebben geen betrouwbaar actueel overzicht en daarmee inzicht in de toekomstige plannen en ontwikkelingen van de trainingsaccommodaties voor voltijds topsport- en opleidingsprogramma's. Dit geldt ook voor de provinciale en regionale trainingscentra voor het S-2 niveau en lager.

De topsport is volgend

In het verlengde van bovenstaande constatering blijkt ook dat de sportbonden op dit moment volgend zijn in plaats van sturend. Ze kunnen niet anders dan inspelen op de mogelijkheden die worden geboden door enkele gemeenten (en provincies). Zelf (mee) sturen en samen keuzes maken met betrekking tot de gewenste landelijke infrastructuur voor voltijds topsport- en opleidingsprogramma's is nagenoeg niet mogelijk omdat daarvoor niet alleen bij de sportbonden, maar ook bij NOC*NSF en de TeamNL centra de middelen ontbreken.

3.1.3. Strategisch vastgoedplan voor de topsport en uitwerkingen zijn gewenst

Door samen met alle belanghebbenden een strategisch vastgoedplan voor de topsport op stellen ontstaat een landelijk overzicht met lange termijn planning waarbij de topsport de richting kan medebepalen en veel meer kan sturen dan thans het geval is. Dit strategisch vastgoedplan dient te worden opgesteld in samenspraak met landelijke, provinciale en lokale overheden. In hoofdstuk 7 gaan we hier dieper op in.

Het beleid en de inzet van de beperkte middelen die beschikbaar zijn voor de ontwikkeling, bouw en exploitatie van topsporttrainingsaccommodaties richt zich op dit moment te veel op de operationele inzet en te weinig op het ontwikkelen van een strategie en tactiek (lange termijn planning en uitwerking van deze accommodaties). Met een strategisch vastgoedplan en de uitwerkingen/afspraken die daaruit volgen kunnen betere garanties worden gegeven voor de efficiënte besteding van de financiële middelen van overheden en topsportorganisaties en zal dit leiden tot een betere dekking en spreiding van de topsportinfrastructuur in Nederland voor een lange termijn.

Vanuit deze strategie kan worden vastgesteld welke partners welke rol kunnen vervullen, waar en hoe kan worden samengewerkt en welke inzet van middelen nodig is en beschikbaar is voor de ontwikkeling, groei en verbetering van de topsportinfrastructuur in Nederland. Met dit plan (feitelijk ook een agenda voor alle betrokken partijen) kan planmatig worden samengewerkt aan de (door)ontwikkeling van de topsportinfrastructuur en de afzonderlijke projecten. De operationele uitwerking van projecten (in deze rapportage beschreven vanaf paragraaf 3.2 t/m hoofdstuk 6) wordt daardoor een stuk eenvoudiger.

3.2. Welke uitwerking is nodig in de initiatieffase?

In de initiatieffase wordt het idee van nieuwbouw of verbouw getoetst en uitgewerkt tot op het niveau dat de opdrachtgever voldoende informatie heeft om middelen vrij te maken of aan te vragen voor het project. De haalbaarheid van het idee moet daarom in de meest brede zin van het woord worden getoetst en er moet voldoende draagvlak zijn bij alle betrokken partijen. Voor sommige ideeën, initiatieven en projecten is het draagvlak van betrokkenen bijna vanzelfsprekend, voor andere gaat het om het overtuigen van de haalbaarheid van een ambitie. Een gedegen initiatieffase draagt daarom in grote mate bij aan de slaagkans van het project.

Veelal begint de initiatieffase voor de nieuwbouw, grootschalige renovatie of uitbreiding van een sportaccommodatie met een visie op de mogelijkheden. Het ontwikkelen van deze visie en een daaropvolgend haalbaarheidsonderzoek zijn onderdelen van de initiatieffase. Gesprekken met ambtenaren en politici, het polsen van potentiële (topsport)partners en -gebruikers en het nemen van voorbereidingsbesluiten vinden plaats tijdens het haalbaarheidsonderzoek. De initiatieffase eindigt met een haalbaar projectplan waarmee middelen (mensen, tijd en financiën) vrijgemaakt of aangevraagd kunnen worden. Dat is ook het moment waarop een intentieovereenkomst wordt afgesloten met de betrokken partijen. Als het idee niet haalbaar blijkt te zijn, stopt het project na de initiatieffase.

3.2.1. Betrokkenheid en de intentieovereenkomst

Een belangrijk aspect van de initiatieffase is het verkrijgen van betrokkenheid van verschillende partijen. Vooral de partijen die uiteindelijk van doorslaggevend belang zijn voor de uiteindelijke realisatie van het project zijn belangrijk, aangezien zij in de vervolgfase een positieve grondhouding moeten omzetten naar financiële afspraken en meerjarencontracten. Het kan hierbij gaan om de drie overheden (Rijk, provincie en gemeente), om de topsport (NOC*NSF, TeamNL centrum, sportbond), om andere gebruikersgroepen, zoals sportverenigingen en onderwijs en het bedrijfsleven². Dit vraagt om inzicht in elkaars belangen, ambities en specifieke wensen. Ook de chemie tussen personen is belangrijk. Als mensen elkaar mogen, wordt er beter geluisterd en gunnen ze elkaar meer. Het project zal daardoor vlotter opgang komen en gedurende het verdere traject is de kans op een prettige samenwerking groot.

Betrokkenheid is geen volledig rationele aangelegenheid, emotie speelt ook een belangrijke rol. Waar sprake is van een complex project dat veelal een forse investering qua menskracht en financiën vraagt, ligt het daarom voor de hand om bij de start van de initiatieffase een intentieovereenkomst met de belangrijkste belanghebbenden op te stellen. Een dergelijke overeenkomst legt vast dat de betrokken partijen een onderzoeksfase ingaan met als doel om de haalbaarheid van het idee (het initiatief) te onderzoeken. Vanzelfsprekend dienen partijen overeen te komen dat de samenwerking gedurende een bepaalde periode exclusief is, dat over en weer informatie wordt uitgewisseld en dat bij gebleken haalbaarheid de samenwerking wordt voortgezet.

² De huidige en toekomstige rol van het bedrijfsleven bij het ontwikkelen van topsporttrainingsaccommodaties is in deze rapportage niet expliciet uitgewerkt omdat het bedrijfsleven hierbij op dit moment een bescheiden rol speelt. Het is ook niet te verwachten dat commerciële partijen de ontwikkeling en exploitatie van topsporttrainingsaccommodaties voor eigen rekening en risico zullen oppakken zonder financiële steun en garantstellingen door een gemeente. Er zijn desondanks enkele voorbeelden van accommodaties waarbij de topsporttrainingsfunctie is gecombineerd met een recreatieve functie zoals het watersportcomplex Dutch Water Dreams in Zoetermeer (is inmiddels gesloten), Snowworld in Landgraaf en Zoetermeer, het Topskatepark in Den Haag en het Nationaal Trainingscentrum Zeilen in Scheveningen. Daarnaast zijn de ijsbanen in Den Haag (De Uithof) en in Utrecht (Vechtsebanen) privaat eigendom. Dergelijke initiatieven zijn echter afhankelijk van de kansen en mogelijkheden op lokaal niveau en of (en hoe) een gemeente een financiële bijdrage levert aan de exploitatie.

Voor een gemeente als initiatiefnemer is het belangrijk dat partijen de intentie uitspreken en deze schriftelijk vastleggen om met elkaar, in onderling overleg naar eisen van redelijkheid en billijkheid streven naar de totstandkoming van meerjarige afspraken. De betrokken partners dienen daarbij rekening te houden met elkaars belangen bij de samenwerking. Het is verstandig dat de intentieovereenkomst wordt verbonden aan de uitgangspunten en visie van het Visiedocument dat samen wordt opgesteld. Het Visiedocument beschrijft het idee/project, de beoogde toekomstige samenwerking en de wijze waarop de afzonderlijke partners bijdragen aan de verdere uitwerking van het idee/project.

Hoe het mis kan gaan zonder intentieovereenkomst

Een gemeente spant zich in om een topsportprogramma in haar gemeente te gaan faciliteren. Een substantiële inzet van mensen en financiële middelen zorgen ervoor dat al het noodzakelijke wordt voorbereid. Op het laatste moment verhuist het topsportprogramma naar een andere gemeente en blijft deze gemeente achter met een investering die 'voor niets' is gedaan. De raad van deze gemeente is sindsdien zeer terughoudend bij andere investeringsvragen vanuit de topsport.

3.2.2. Ruimtelijk en Functioneel Programma van Eisen

Voor een sportaccommodatie is een Ruimtelijk en Functioneel Programma van Eisen (RFPvE) op hoofdlijnen dat wordt uitgewerkt in een massa/volumestudie of een schetsontwerp een vaak gebruikt middel om het idee verder uit te werken. Het eerste Programma van Eisen dat opgesteld wordt (soms ook nog wel een Programma van Wensen genoemd) beschrijft met name de ruimtelijke en functionele eisen: welke ruimten zijn benodigd voor welke activiteiten en functies en hoe groot moeten de ruimten zijn. Indien gewenst of benodigd kunnen de onderlinge relaties tussen de ruimten ook al omschreven worden, bijvoorbeeld in de vorm van een relatieschema. Vaak zijn deze ruimtelijke en functionele eisen op hoofdlijnen (grotendeels) al bekend en anders kan deze informatie opgehaald worden bij de organisatie en/of gebruikers. Het gaat allereerst om het grote plaatje, dus keuzes zoals groepskleedkamers of persoonlijke kleedkamers (en het bijbehorende verschil in vierkante meters) maakt in deze fase minder uit. Daar is later bij het verfijnen van het PvE voldoende tijd voor, maar moet zeker wel gebeuren.

Een Excel met daarin de eisen volstaat als eerste stap. Met deze informatie kan namelijk op hoofdlijnen een eerste financiële doorrekening gemaakt worden van de (ver)bouwkosten op basis van de vierkante meters en kengetallen. Een aandachtspunt hierbij is de vormfactor FNO – BVO. De vierkante meters van de verschillende functies worden vaak omschreven in FNO: Functioneel Nuttig Oppervlakte. Naast de functies bevat ieder gebouw ook horizontale en verticale verkeersruimten en installatieruimten. Ook gaat er ruimte verloren aan wanden en is er indelingsverlies in de ontwerpfase. De optelsom van de vierkante meters FNO van alle functies moet daarom vermenigvuldigd worden met een vormfactor om te komen tot het BVO. Het BVO vormt de basis van de eerste financiële raming, dus het is van belang om een vormfactor te kiezen die realistisch: niet te hoog, maar zeker ook niet te laag.

Naast het gebouwconcept van de sportaccommodatie zijn ook de kaders en uitgangspunten, de visie op het toekomstig gebruik en de exploitatievisie van belang.

Kaders en uitgangspunten

In het RFPvE wordt als kader en vertrekpunt vaak de huidige situatie beschreven (waaronder de huidige knelpunten die met de nieuwe huisvesting dienen te worden opgelost) en ook – bij nieuwbouw - de nieuwe locatie en de ruimtebehoefte van de (top)sportfuncties in ruimte en tijd (gebruiksmomenten). Kwalitatieve uitgangspunten op het gebied van bijvoorbeeld duurzaamheid en stedenbouw staan ook beschreven, mits al bekend in deze fase.

Visie op het toekomstig gebruik

Een visie op het toekomstig gebruik is vooral van belang voor multifunctionele sportaccommodaties die gebruikt gaan worden door verschillende gebruikers(groepen), zoals topsport, breedtesport en onderwijs. Er dient te worden beschreven op welke wijze de afstemming en samenwerking kan plaatsvinden. Bij multifunctionele sportaccommodaties die worden gebruikt door verschillende gebruikersgroepen is flexibiliteit een belangrijk sleutelwoord. Het nieuwe sportgebouw moet geschikt zijn om fluctuaties in aantallen sporters eenvoudig op te vangen.

Soms is het wenselijk dat verschillende gebruikersgroepen gebruik kunnen maken van elkaars ruimten, soms ook juist niet. Het nieuwe sportgebouw moet gezamenlijkheid uitstralen, maar moet daarnaast ook voor de afzonderlijke gebruikersgroepen herkenbaar zijn. Bij topsporttrainingsaccommodaties die ook worden gebruikt door topsport- en opleidingsprogramma's dient er rekening mee te worden gehouden dat sprake is van een fors aantal gebruiksuren overdag. Deze eis beperkt de gebruiksmogelijkheden overdag door andere gebruikersgroepen zoals het onderwijs.

In deze fase moet al helder worden of 'samenwonen' van verschillende gebruikersgroepen binnen het nieuwe sportgebouw haalbaar is. Dat hangt echter niet alleen af van de synergie (of anarchie) tussen de verschillende gebruikersgroepen, maar ook van de investeringsbereidheid van de partners en de eigenaar (vaak de gemeente).

Quote van één van de geïnterviewden: 'Vastgoed is traag. De topsportwereld is snel. Per definitie is er dus al een spanningsveld. Zorg in deze fase voor slimme keuzes, zoals een flexibel gebouw wat relatief gemakkelijk aangepast kan worden aan de veranderende sporteisen'.

3.2.3. Exploitatievisie

Niet alleen ambitie, maar ook visie is essentieel in de initiatieffase. Een veelgemaakte fout is dat een PvE (vrijwel) uitsluitend aandacht schenkt aan de ruimtelijke en functionele eisen die voortkomen uit de gebruiksfuncties (eisen vanuit de topsport, breedtesport, bewegingsonderwijs, et cetera). Een visie op het toekomstige gebruik (afstemming en samenwerking tussen verschillende gebruikersgroepen van een (top)sportaccommodatie) en een exploitatievisie (meer dan alleen een globale exploitatiebegroting) ontbreken vaak. Het gevolg daarvan kan zijn dat men er later pas achter komt dat het gezamenlijk gebruik van een sportaccommodatie door verschillende (typen) gebruikersgroepen toch niet zo goed past en/of de exploitatiekosten hoger zijn dan verwacht/gewenst als gevolg van het streven naar lagere kosten in de realisatiefase. Door in een vroeg stadium een visie op de exploitatie vast te stellen, kunnen tijdens het ontwerptraject keuzes worden gemaakt voor investeringen die op lange termijn meer rendement opleveren. Ook extra investeringen in bijvoorbeeld duurzaamheidsmaatregelen verdienen zich door de sterk stijgende energieprijzen steeds sneller terug. Daarnaast staan vastgoedeigenaren voor de opgave om hun vastgoedportefeuilles te verduurzamen en wordt er door betrokkenen vanuit de topsport al gesproken over het streven naar CO₂ neutrale medailles.

Soms wordt ten onrechte gedacht dat topsport en evenementen goed te combineren zijn in één accommodatie. In een topsporttrainingslocatie komt een topsporter iedere dag trainen. Een evenement kan voor de eigenaar en exploitant een lucratief middel zijn om extra inkomsten te genereren, maar dan moet het wel passen. Niet alleen vraagt het evenement zelf tijd van de topsporttrainingslocatie en dus van de topsporters. Ook de opbouw, afbouw en schoonmaak kunnen de topsporttrainingstijd verminderen. Daarnaast brengt het event het risico met zich mee dat het ijs, het zwembad of de sportvloer wordt beschadigd of sterk bevuild. Toch kan het zeker interessant zijn om topsport en evenementen te combineren en kennis van het exploiteren van grootschalige accommodaties is in deze fase dan ook essentieel. Mocht het wel te combineren zijn, bezuinig dan ook niet op voorzieningen die je nodig hebt om de accommodatie en evenementen financieel goed uit te nutten. Door een gedegen exploitatievisie in de initiatieffase op te stellen, worden realistische exploitatie ideeën geformuleerd - zoals het specifiek maken van het combineren van functies – waarmee de exploitatiebegroting beter onderbouwd is en minder risico's overblijven.

Kun je topsport en breedtesport altijd combineren?

Niet altijd! Bijvoorbeeld: Als de commerciële ploegen in Thialf trainen of een atletiek topsporter in Papendal is het vanwege het grote snelheidsverschil gevaarlijk om recreanten op hetzelfde moment van dezelfde faciliteiten gebruik te laten maken. Nederlandse topschaatsers schaatsen met zo'n 60 km/uur over de baan! De wedstrijdsport (het niveau net onder topsport) kan in deze gevallen wel gecombineerd worden met de topsport. Kennis van de sport, de verschillende niveaus en veiligheid is dus van groot belang voor het bepalen van welke sportersgroepen gecombineerd kunnen worden.

3.2.4. Breed onderzoek leidt tot een integrale businesscase

De ontwikkeling van 'sportaccommodaties met topsportbetrokkenheid' beweegt zich op het snijvlak van het wenselijke en het haalbare. Niet zelden zijn die twee elkaars tegenvoeter. Gebruikers dromen van een bepaald eindbeeld naar functie, omvang, ontwerp en uitstraling. Wellicht zelfs dromen zij ook over de financiële investering die hiertegenover staat. Die droom vindt onder andere zijn weg naar de ambities die uitgesproken worden in intentieovereenkomsten. Niet zelden is de realiteit anders. In de initiatieffase dient er wel zicht te komen op de haalbaarheid en het realiteitsgehalte van de betreffende dromen en ambities.

Het is belangrijk dat al in de initiatieffase een duidelijk en door betrokken partijen gedragen uitwerking (op hoofdlijnen) wordt gemaakt van het idee/project. Dat kan alleen als er onderzoek wordt gedaan naar vragen zoals:

1. Welke gebruikersgroepen en activiteiten dient de sportaccommodatie te faciliteren?
2. Welk gebouwconcept is het meest geëigend (een monofunctioneel of een multifunctioneel concept)?
3. Is er gezien het bestaande aanbod in dorp/stad en de regio wel behoefte aan een dergelijk concept?
4. Aan welke eisen moet worden voldaan om te voldoen aan de eisen van de toekomstige gebruikers en zich te onderscheiden van andere aanbieders? (voor de topsport is alleen het allerbeste goed genoeg)
5. Welke bezetting en welke opbrengsten zijn te verwachten?
6. Welke flexibiliteit is nodig (rekening houdende met toekomstige fluctuaties, vraagontwikkeling en innovaties)?

De eerder beschreven intentieovereenkomst, maar met name het Visiedocument, het Programma van Eisen (in deze fase liever nog het Programma van Wensen) en de Exploitatievisie vormen een belangrijke basis voor de overige onderzoeken die nog gedaan moeten worden in deze fase. De volgende stap is namelijk de haalbaarheid toetsen aan de hand van de verschillende varianten. Er zal nog niet één oplossing zijn. Meerdere varianten zijn te bedenken en iedere variant heeft verschillende voor- en nadelen. Zo kan de ene variant heel interessant zijn voor topsport, terwijl een andere variant goed aansluit bij de (lokale) politieke ambitie. Weer een andere variant heeft misschien een lagere investering, terwijl de andere wellicht veel flexibiliteit geeft voor de exploitatie. Door een variantenstudie te maken, waarbij de ruimtelijke en functionele eisen samen met de algemene en exploitatie visie worden vertaald naar massa's (3D beelden), kunnen varianten nader onderzocht worden en kan antwoord gegeven worden op vragen zoals:

- Is de variant technisch uitvoerbaar (bijv. gezien het innovatieve karakter)?
- Wat betekent deze variant voor de initiële investering?
- Wat betekent deze variant voor de exploitatie(begroting)?
- Sluit deze variant aan bij de stedenbouwkundige kaders en ontwikkelingen?
Of misschien ook wel: welke locatie is het meest passend?
- Hoe flexibel / toekomstbestendig is de variant?
- Hoe duurzaam is deze variant?
Wat betekent deze variant op het gebied van energie, circulariteit, klimaatadaptatie en biodiversiteit?
- Sluit deze ambitie voldoende aan op de (lokale) politieke ambitie?
Is het college van B&W van een gemeente bereid haar nek uit te steken voor de topsport ambities?
Kan het plan rekenen op voldoende draagvlak en een raadsmeerderheid?
- Voldoet deze variant aan de wensen van de gebruikers(groepen)?

Varianten die vooraf geformuleerd zijn, kunnen komen te vervallen of kunnen aangepast worden. Uiteindelijk dient het te leiden tot één of enkele varianten die haalbaar lijken te zijn. Dit begrip haalbaar betreft, zoals blijkt uit deze tekst, meer dan alleen de financiële haalbaarheid. Ook de technische, politieke, maatschappelijke en markttechnische haalbaarheid is van belang.

Businesscase

Bovenstaande onderzoeken worden vertaald naar een integrale businesscase. In deze businesscase worden één of meerdere varianten toegelicht inclusief de haalbaarheid. De financiële component zal nadrukkelijk aanwezig zijn, maar ook de technische, politieke, maatschappelijke en markttechnische haalbaarheid dienen gedegen beschreven te zijn. In het geval van één variant zal de hoofdvraag zijn: is deze variant goed genoeg om er een project van te maken? In het geval van meerdere varianten zal de hoofdvraag allereerst zijn: welke variant is het meest geschikt? Om vervolgens ook bij die variant de vraag te stellen of het een project kan worden.

Zoals aangegeven dienen de financiële consequenties goed beschreven te worden in de vorm van investerings- en exploitatiebegrotingen en dient er al aandacht te zijn voor de grote posten van beheer en onderhoud. Het onderhouden en in stand houden van een topsportaccommodatie vraagt veel geld, misschien nog niet in de eerste 5 jaar, maar wel na de eerste 10 jaar. Daarnaast is de kans groot dat de vraag in de toekomst verandert: de sport ontwikkelt zich, de maatschappelijke behoefte kan veranderen en duurzaamheidsaspecten zijn nog volop in ontwikkeling. Door een integrale businesscase op te stellen waarbij ook de lange termijn wordt meegenomen ontstaat er een Total Cost of Ownership beeld die eerlijk inzicht geeft in alle kosten.

Een belangrijk onderdeel hiervan is ook of de vraag of topsportgebruikers bereid zijn zich te committeren voor een periode van tenminste 10 – 12 jaar en daarvoor de benodigde financiële middelen ter beschikking te stellen.

De integrale businesscase is een belangrijk besluitvormingsdocument van de initiatieffase. Op basis van dit document kan besloten worden of het project doorgaat. Daarnaast kan dit document ook helpen bij het prioriteren van dit project naast andere projecten.

In de praktijk komt het regelmatig voor dat een project gestart wordt zonder een goed uitgewerkte businesscase. Ook zien we dat businesscases aangepast worden naar een te rooskleurige situatie als er de nadrukkelijke wens is om een project te starten. In deze fase zullen de effecten daarvan nog miniem blijven, maar tijdens het verdere traject en zeker tijdens de gebruiksfase zullen de (financiële) problemen zich voordoen. Er dient daarom echt een eerlijk uitgewerkte businesscase te liggen. Want ook bij een minder rooskleurige situatie kan besloten worden om het project door te laten gaan, bijvoorbeeld als men vindt dat het project voldoende maatschappelijke meerwaarde biedt. In dat geval wordt er bewust gekozen om geld bij te leggen bij het project.

Praktijkvoorbeeld: Meer- of minderwerk?

Tijdens de realisatie van een verbouwing blijkt het projectbudget ontoereikend te zijn en wordt onder andere besloten om het leidingwerk te versimpelen in de toiletten. Hierdoor kan bij oplevering gemeld worden dat het project binnen budget opgeleverd is. De exploitant heeft hier echter dagelijks last van. Door deze ‘bezuiniging’ moeten de toiletten op een andere manier worden schoongemaakt, waardoor de kosten voor schoonmaak en dus de exploitatiekosten hoger uitvallen.

3.2.5. Tijd & Timing

Hoelang de initiatieffase duurt, kan van tevoren moeilijk worden ingeschat. Wel kan gezegd worden dat naarmate het project ingewikkelder wordt (qua programma, financiering, ambitieniveau of eigendomsverhoudingen) de initiatieffase langer duurt. Er is een verschil tussen het realiseren van een tweede turnhal binnen het Epke Zonderland turncentrum in Heerenveen en het ontwikkelen van een nieuw Sporthallen Zuid complex inclusief de daaraan gekoppelde gebiedsontwikkeling in Amsterdam. De ambitie, maar ook de impact van dit laatste project is zoveel groter dat het niet vreemd is dat het laatstgenoemde project een langere doorlooptijd heeft.

De factor timing is een belangrijk aspect van de initiatieffase. De initiatieffase eindigt met een voorstel waaraan een hoge investering hangt. De politieke en maatschappelijke wind die op dat moment waait bepaalt hoe tegen zo’n investering wordt aangekeken. Wat op het ene moment onmogelijk lijkt, blijkt onder andere omstandigheden opeens wel mogelijk. Een samenloop van omstandigheden kan ervoor zorgen dat een project ineens wel financieel haalbaar kan worden gemaakt terwijl onder andere omstandigheden dat juist onhaalbaar is. In dat laatste geval blijft een plan op de plank liggen, wordt gekozen voor een ander programma of wordt het project afgeblazen.

Het effect van de Olympische Spelen

Tijdens de Olympische Spelen in Sydney zijn door Nederlandse zwemmers en zwemsters heel wat medailles binnengehaald. Alleen al Pieter van den Hoogenband en Inge de Bruijn hebben samen 8 medailles weten te behalen! Net voor deze Olympische Spelen had gemeente Eindhoven renovatieplannen geformuleerd om van hun 'klotsbak' een modern bad te maken en dankzij het succes van Sydney werd de landelijke politiek geïnspireerd. VWS wilde vanuit de AB-regeling graag financieel bijdragen aan deze plannen, evenals de provincie, waardoor er ineens voldoende budget beschikbaar was voor uitbreidingsplannen. Het Pieter van den Hoogenband zwembad, onderdeel van Tongelreep, kan dus gezien worden als een direct resultaat van de succesvolle Olympische Spelen 2000.

3.3. Succesfactoren van de initiatieffase

De initiatieffase eindigt als één of meerdere varianten haalbaar blijken te zijn en er voldoende draagvlak is om middelen vrij te maken of aan te vragen voor het project. Deze fase eindigt ook als, ondanks tal van pogingen, geen enkele variant haalbaar blijkt te zijn. Niet haalbaar kan een financieel-economische achtergrond hebben, een politiek-bestuurlijke, of een maatschappelijke achtergrond. Dat is sneller geformuleerd dan besloten, want gezien de grote belangen en vaak aanzienlijke investeringen, haken initiatiefnemers niet vaak af. Dat verklaart ook waarom in veel intentieovereenkomsten staat dat partijen aan elkaar gebonden zijn, ook nadat op basis van de oorspronkelijk uitgangspunten de haalbaarheid niet kon worden bereikt. Of na de initiatieffase de ontwikkelfase kan starten, wordt bepaald door verschillende factoren en valt van tevoren niet te zeggen. In een succesvolle initiatieffase (dus ongeacht het resultaat) is in ieder geval aandacht geweest voor het volgende:

1. Voldoende betrokkenheid van de belangrijkste stakeholders, waarbij geadviseerd wordt om met de belangrijkste stakeholders een intentieovereenkomst op te stellen;
2. Een op hoofdlijnen uitgewerkt PvE, exploitatievisie en indien nodig verschillende varianten;
3. Een gedegen integrale businesscase waarbij op basis van één of meerdere varianten de Total Cost of Ownership in beeld wordt gebracht: investeringsbegroting én exploitatiebegroting over een langere periode;
4. De juiste timing, om belangrijke stakeholders (zoals de politiek en burgers) mee te kunnen nemen in het plan.

4. Ontwikkelingsfase

Er zijn verschillende contractvormen tussen opdrachtgever en marktpartijen om een project te realiseren, die samengevat kunnen worden in twee hoofdvormen: de traditionele contractvorm en de geïntegreerde contractvorm. Hieronder zijn beide vormen beknopt beschreven. In praktijk bestaan er nog enkele tussenvarianten.

Bij een traditionele contractvorm is de opdrachtgever verantwoordelijk voor het ontwerp en wordt in bestek en tekeningen precies vastgelegd wat de opdrachtnemer(s) moet(en) realiseren. Een of enkele opdrachtnemers zijn verantwoordelijk om het ontwerp op basis van het bestek tot uitvoering te brengen. Er kan eventueel gebruik worden gemaakt van een bouwteam. In dat geval wordt aan het eind van de ontwerpfase de aannemer(s) betrokken bij het ontwerpproces met als voordeel de integratie van uitvoeringstechnische kennis in het ontwerp. Bij deze contractvorm behoudt de opdrachtgever de meeste zeggenschap over de eisen en kwaliteit van het project. Er dient wel bij deze vorm twee keer aanbesteed te worden: eerst de ontwerpende partij(en) en later de uitvoerende partij(en).

Design & Construct is de meest toegepaste geïntegreerde contractvorm. Bij deze vorm is de opdrachtnemer verantwoordelijk voor het ontwerp en de uitvoering. De opdrachtgever stelt in dit geval een functioneel gespecificeerde uitvraag op waaraan de opdrachtnemer moet voldoen. In deze contractvorm is er veel vrijheid voor de opdrachtnemer en dus weinig voor de opdrachtgever. Deze contractvorm kan uitgebreid worden naar DB(F)M(O): Design, Build, (Finance) Maintain (en Operate), waarbij dus de verantwoordelijkheid voor de financiering, het onderhoud en/of de exploitatie naar de kant van de opdrachtnemer wordt geschoven.

De traditionele contractvorm is de meest gebruikte vorm bij de ontwikkeling en realisatie van topsporttrainingsaccommodaties. Aangezien dit veelal complexe projecten zijn met veel inspraak en stakeholders en het van uitermate belang is dat de juiste keuzes gemaakt worden, is deze contractvorm met maximale zeggenschap voor de opdrachtgever de meest logische keuze. Bij de volgende paragrafen is de traditionele contractvorm dan ook het uitgangspunt.

4.1. Wat is de ontwikkelingsfase?

Het nader uitwerken van het plan dat in de initiatieffase haalbaar bleek, vindt plaats in de ontwikkelingsfase: het opstellen van een volledig Programma van Eisen, het maken van een ontwerp en het toetsen van het ontwerp aan de randvoorwaarden. Het idee groeit naar een uitvoerbaar plan: financieel-technisch, juridisch, bouwkundig, markttechnisch en maatschappelijk-politiek. Bij grotere projecten markeert het goedkeuren van een investeringsvoorstel (meestal ligt daar een businesscase onder) het begin van de ontwikkelingsfase. Dit document bevat informatie over het voorlopige programma, de planning van de vervolgstappen, de geschatte kosten en opbrengsten, de wijze van financiering en de omvang van de risico's. De essentie is evenwel dat goedkeuring wordt verleend voor het aangaan van externe verplichtingen: een samenwerkings-overeenkomst met externe partijen, het verwerven van gronden, opdrachten aan architect en adviseurs, het investeren van eigen of vreemd vermogen in het project en mogelijk het oprichten van een juridische entiteit om het eigendom en/of de exploitatie in onder te brengen.

In de ontwikkelingsfase gaat het om het vasthouden van de haalbaarheid in de nadere uitwerking. Tal van voorziene en onvoorziene complicaties komen op het pad van de opdrachtgever en dienen te worden opgelost. De ontwikkelingsfase heeft vier deelplannen die niet los van elkaar staan en gelijktijdig worden uitgewerkt:

- De markttechnische planontwikkeling bestaat uit de marktverkenning (de inventarisatie van de behoefte van de toekomstige gebruikers) en de vertaling naar het PvE;
- De juridische planontwikkeling (aanvragen van benodigde vergunningen, eventuele bestemmingsplanwijzigingen, voorbereiden van contracten die afgesloten worden tussen partijen);
- De financiële planontwikkeling (financiering/dekking, kosten, opbrengsten, financiële risico's);
- De bouwkundige planontwikkeling (het ontwerpproces en de bouwvoorbereiding (voorlopig ontwerp, definitief ontwerp, bestek)).

4.2. Welke uitwerking is nodig in de ontwikkelingsfase?

4.2.1. De interne en externe organisatie

Indien nog niet gedaan in de vorige fase, dient in deze fase allereerst een projectorganisatie opgezet te worden. Vaak wordt de initiatiefnemer ook de opdrachtgever: de probleemeigenaar die middelen (geld, tijd en mensen) zal inzetten om zijn 'probleem' op te lossen door het realiseren van het project. De opdrachtgever zal na oplevering van het gebouw altijd de eigenaar van de accommodatie worden (direct, of indirect waarbij het eigendom wordt overgedragen aan een BV waarvan de initiatiefnemer meestal grootaandeelhouder is). Hij heeft er immers voor betaald.

Vaak wordt door de opdrachtgever een projectmanager aangesteld die verantwoordelijk wordt voor het realiseren van het project (het resultaat) binnen de gestelde kaders van tijd, geld en kwaliteit (het proces). De kaders voor het project worden vastgelegd in een investeringsvoorstel, projectplan of project initiatie document. Voor de samenhang en continuïteit is het aan te bevelen als de projectmanager vanaf het begin (initiatiefase) tot en met einde (oplevering) verantwoordelijk blijft. Tijdens het project wordt hij gesteund door verschillende projectmedewerkers met eigen specialismes en verantwoordelijkheden.

In de ontwikkelingsfase zijn er veel actoren die van invloed zijn op de voortgang en het eindproduct. Hoewel de opdrachtgever vaak één organisatie is, heeft deze partij andere partijen nodig om tot een succesvol eindproduct te komen. In het geval dat een gemeente opdrachtgever is, sluiten private partijen en indien mogelijk de provincie en het Rijk aan als financier en de sportbond, TeamNL centrum en NOC*NSF voor het sportprogramma en de inrichting. Soms verenigen de initiatiefnemers zich in een samenwerkingsrelatie en zijn meerdere partijen verantwoordelijk voor de voortgang en het eindproduct. Ongeacht de samenwerkingsvorm zijn er altijd meerdere actoren die hun invloed kunnen uitoefenen.

Iedere opdrachtgever heeft gedurende de ontwikkelingsfase te maken met een interne proces en een externe proces. In het geval van een gemeente, heeft de opdrachtgever intern te maken met de ambtelijke organisatie, het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad. Binnen de ambtelijke organisatie dient te worden afgestemd met de betreffende vakafdelingen. Bij topsporttrainingsaccommodaties zijn dat meestal de disciplines Sport en Onderwijs, Financiën en Control, Beheer, Ruimtelijke Ontwikkeling en Stedenbouw. Dit vereist van de persoon/personen die bij een gemeente zijn belast met de ontwikkelingsfase veel coördinatie en overtuigingskracht, want ook intern binnen een gemeente (of provincie) lopen in deze fase de opvattingen over de juiste aanpak en oplossing wel eens uiteen. Extern heeft de opdrachtgever te maken met adviseurs en een architect die samen met de projectmanager de projectorganisatie vormen. Ook omwonenden (burgers en organisaties) en potentiële gebruikers dienen betrokken te worden. Hun betrokkenheid en invloed varieert en is mede afhankelijk van de voortgang en de toegekende posities.

De verschillende rollen en belangen van de KNHB bij het Wagener stadion

Het Wagener Stadion heeft een bijzondere situatie. Als een van de enige (top)sportaccommodaties is het in handen van een sportbond: de Koninklijke Nederlandse Hockeybond, de KNHB. De KNHB is sinds 1980 eigenaar en heeft vlak voor het EK Hockey in 2017 de hoofdtribune vernieuwd. Bij deze verbouwing had de KNHB verschillende rollen: eigenaar, exploitant, initiator, (mede)financier en gebruiker. Dit maakte het (interne) gesprek over kwaliteit versus financiën relatief gemakkelijk – de KNHB wist wat ze wilde en hoeveel geld ze te besteden had – al moest de KNHB ook haar achterban (de hockeyclubs) overtuigen van deze investering. In het begin deed de KNHB ook het projectmanagement, maar aan het begin van de realisatiefase heeft ze (toch) een externe projectmanager ingeschakeld, om onder andere meer tegenwicht richting de aannemer te kunnen geven. De KNHB is nu bezig met de volgende plannen en laat de externe projectmanager al in de initiatieffase aanschuiven. Ervaring heeft geleerd dat dat het project ten goede komt.

4.2.2. Besluitvorming

Tijdens de ontwikkelingsfase zijn er verschillende momenten waarop besloten moet worden: kan het project doorgaan? Moet het project bijgesteld worden? Moet het project stoppen? Het project kan alleen doorgaan als het op zo'n moment nog steeds haalbaar is (markttechnisch, juridisch, financieel, bouwkundig en zeker niet in de laatste plaats ook politiek-bestuurlijk). Dit wordt onder andere getoetst aan de hand van de kaders die aan het einde van de initiatieffase zijn vastgesteld. Het project moet bijgesteld worden als het op een of meerdere onderdelen niet meer haalbaar is. Extra geld of een wijziging van het ontwerp (andere kwalitatieve kaders) zijn voorbeelden waarmee het project bijgesteld worden. Hoewel het in deze fase nauwelijks voorkomt, is het altijd mogelijk om een project te stoppen als het echt meer haalbaar is.

De verschillende onderdelen van de ontwikkelingsfase zijn: het Programma van Eisen, het Schets Ontwerp, het Voorlopig Ontwerp, het Definitief Ontwerp en het Technisch Ontwerp. Ieder onderdeel kan gezien worden als een aparte deelfase. Na iedere fase dient er een fasedocument opgesteld te worden waarin vastgelegd wordt wat er bereikt is, welke wijzigingen hebben plaatsgevonden en wat de aandachtspunten zijn voor de volgende fase. Belangrijk hierbij is dat telkens getoetst moet worden of nog wordt voldaan aan alle voorwaarden voor de haalbaarheid. Het goedkeuren van een fasedocument markeert het einde van de huidige fase en de start van de volgende fase.

Zeker bij de ontwikkeling van topsporttrainingsaccommodaties wordt steeds vaker de beoordeling van de financiële en politiek-bestuurlijke haalbaarheid vervroegd. De besluitvorming over het al dan niet investeren in topsportaccommodaties is bij een gemeente voorbehouden aan het lokale bestuur. Juist daarom is het belangrijk aandacht te schenken aan de maatschappelijke meerwaarde van de (top)sport en de (top)sportaccommodatie en de extra effecten die voortkomen uit de gemeentelijke (of provinciale) betrokkenheid bij de ontwikkeling en exploitatie van de topsporttrainingsaccommodatie. Het helpt enorm als er bij de topsportorganisaties (NOC*NSF, TeamNL centra en sportbonden) inzicht is in en aandacht voor de motivatie van lokale en provinciale overheden om te investeren in topsport(accommodaties) en er aantoonbaar kan worden gemaakt dat de samenwerking tussen met de topsportorganisaties bijdraagt aan het verhogen van de maatschappelijke meerwaarde.

4.2.3. Het ontwerpteam

Het ontwerpteam, bestaande uit zowel interne als externe experts, is verantwoordelijk voor het uitwerken van het ontwerp op basis van het Programma van Eisen. Afhankelijk van de complexiteit en omvang van het project is de inbreng van externen beperkt dan wel omvangrijk. Het ontwerpteam kan op verschillende manieren georganiseerd worden. Zo kan de opdrachtgever samen met de projectmanager alle disciplines zelf gecontracteerd hebben en zelf aansturen. Ook kunnen de technisch adviseurs door de architect worden aangestuurd. In dat geval spreek je over een integraal ontwerpteam. De opdrachtgever en projectmanager hebben dan met name contact met de architect. Ongeacht de organisatie en contractvorm is er altijd een aantal disciplines die vervuld moeten worden:

- Architect;
- Adviseur E- en W-installaties;
- Constructeur;
- Adviseur bouwfysica;
- Kostendeskundige.

Voor een topsporttrainingsaccommodatie is het aan te bevelen de volgende deskundigen daaraan toe te voegen:

- Exploitant;
- Adviseur topsport en topsportaccommodaties.

4.2.4. De verschillende deelfasen

Op het moment van afronding van de initiatieffase is er vaak sprake van een idee dat op hoofdlijnen is getoetst op haalbaarheid. De vertaling van dat idee via een programma naar een ontwerp met het behouden van alle aspecten van haalbaarheid is de kern van de ontwikkelingsfase. Zoals aangegeven bestaat de ontwikkelingsfase uit een aantal (deel)fasen:

Definitiefase

De eerste stap in de ontwikkelingsfase is het verder uitwerken van het eerder opgestelde Programma van Eisen (PvE). De ruimtelijke en functionele eisen worden hierbij (nogmaals) getoetst en verder uitgewerkt. Waar in initiatieffase bepaalde keuzes nog niet gemaakt hoefden te worden, dient er nu een volledig PvE opgesteld te worden. Het PvE moet zich richten op de behoefte en vraag van de toekomstige gebruiker(s). Door intensief contact met hun, bijvoorbeeld door het afnemen van interviews en het organiseren van workshops, kan deze informatie opgehaald worden. Naast de ruimtelijke en functionele eisen dienen ook de (sport)technische en kwalitatieve eisen geformuleerd te worden. Deze eisen worden geformuleerd door zowel de gebruikers als de (sport)technische adviseurs. Een volledig uitgewerkt PvE met de ruimtelijke, kwalitatieve, functionele en technische eisen is een contractstuk en dient als uitgangspunt voor de ontwerpende partijen. De beslissingen die in deze fase gemaakt worden hebben dan ook een grote invloed op het eindresultaat. Ook dient het PvE als toetsingsmiddel voor de opdrachtgever om de output van de ontwerpende partijen te controleren en maakt het helder aan de gebruikers wat ze later krijgen.

Ontwerpfase

Op basis van het PvE en het meegegeven budget werkt het ontwerpteam het ontwerp uit. Dit vraagt allereerst om een goede analyse van het PvE door het ontwerpteam. Voordat er getekend gaat worden, moet de eisen, maar ook de achterliggende visie en ambitie helder zijn, zodat het ontwerpteam goed begrijpt wat de vraagstelling is en de context waarin ontworpen wordt. Het ontwerpen gebeurt vervolgens van grof naar klein: van Schets Ontwerp (SO), naar Voorlopig Ontwerp (VO), naar Definitief Ontwerp (DO) en tot slot Technisch Ontwerp (TO). Als het SO al gemaakt is in de vorige fase, kan hier meteen gestart worden met het VO. Waar in het SO nog met potlood getekend kan worden, worden in het VO plattegronden met maatvoering opgesteld. Het is na afronding van het VO duidelijk hoe de ruimten ten opzichte van elkaar komen te liggen, hoe de routing door het gebouw gaat en de eerste materiaalkeuzes zijn gemaakt. Tijdens het DO en nog gedetailleerder in het TO worden het installatieconcept, de constructie en materialisering verder uitgewerkt tot één integraal ontwerp.

Na iedere ontwerpfase wordt het ontwerp getoetst aan de hand van het PvE en worden de bouwkosten van het ontwerp (opnieuw) geraamd door een kostendeskundige. Alleen als het ontwerp past binnen de gestelde kaders, kan de volgende ontwerpfase gestart worden. Als dit niet het geval is, moet er bijgesteld worden. Het is een optie om het ontwerp zodanig aan te passen dat het wel binnen het budget past. Er kan ook gekozen worden voor het aanvragen van extra geld, zodat het ontwerp niet aangepast hoeft te worden. Uiteraard hoort bij dit laatste een goed onderbouwde motivatie. De ruimtelijke vertaling, vooral bij het SO en het VO, levert soms verrassende ideeën op voor de functionele en/of programmatische invulling. Het kan blijken dat sommige eisen uit het PvE niet handig, efficiënt of wenselijk zijn. In dat geval worden deze wijzigingen vastgelegd in het fasedocument wat na iedere fase wordt opgesteld. Het PvE wordt niet aangepast, aangezien dat een contractstuk is.

In de ontwerpfase dienen alle disciplines vertegenwoordigd te zijn om te komen tot een kwalitatief goed en binnen het budget passend ontwerp. Dit betekent dat naast het eerdergenoemde ontwerpteam met de architect en de technische adviseurs ook de gebruikers, de exploitant en de kostendeskundige nauw betrokken dienen te worden bij het ontwerpproces. Keuzes die nu gemaakt worden kunnen van invloed zijn op de exploitatie, dus de kostendeskundige en de exploitant dienen in het kader van de Total Cost of Ownership bij iedere wijziging na te gaan wat het effect is op de exploitatie.

Indien nodig of gewenst dient gefaciliteerd te worden dat ook de experts vanuit NOC*NSF en/of het TeamNL centrum aansluiten om de nodige kennis en ervaring vanuit de topsport in te brengen. De eisen voor een topsporttrainingsaccommodatie liggen namelijk veelal hoger dan de eisen voor een normale sportaccommodatie. Zo kan een krachtruimte voor de topsport niet worden ontworpen en gebouwd met de standaard bouweisen van een fitnessruimte.

Vanwege de zwaardere en intensievere belasting dient de vloer een hogere belasting aan te kunnen. Als dit niet meteen wordt meegenomen, kan het later alleen tegen hoge meerkosten veranderd worden. Een reden te meer om kennis op het gebied van de ontwikkeling van topsportaccommodaties te bundelen en onder te brengen bij een landelijk expertisecentrum.

Het is dus van belang dat de juiste expertise in de ontwerpfase aan tafel zit, maar alleen het betrekken is niet voldoende. Gedurende de hele fase dient in alle ontwerpteamvergaderingen een gelijkwaardig gesprek te gefaciliteerd te worden, zodat de verschillende disciplines (topsport, esthetiek, bouwtechniek, duurzaamheid, functionaliteit, kwaliteit, exploitatie, beheer en onderhoud, etc.) integraal verwerkt kunnen worden ontwerp. Dit verkleint de kans dat er in deze fase keuzes gemaakt worden waar men later spijt van krijgt en die alleen tegen hoge meerkosten veranderd kunnen worden.

4.2.5. Prijsvorming

Kosten en opbrengsten van het project zijn in deze fase bepalende grootheden. De financiële haalbaarheid van een project valt of staat met de vraag of de gegarandeerde opbrengsten voldoende zijn om de kosten te dekken.

De investeringskosten van een sportaccommodatie zijn de eenmalige kosten die moeten worden gemaakt om het complex te realiseren. Deze omvatten meer dan de bouwkosten: ook de uitgaven van de voorbereidingen, begeleiding, grond en de inrichting vallen daaronder.

Bij het Schets Ontwerp, dat soms ook al in de initiatieffase wordt gemaakt, wordt de kostenraming gemaakt op basis van vierkante meter bruto vloeroppervlak en kengetallen. Kengetallen zijn vaak globaal en gebaseerd op nacalculaties. De kennis en ervaring van de kostendeskundige is dus belangrijk. In de volgende ontwerpfasen is een elementenbegroting gebruikelijk op basis van NL/SfB codering. Elementen zijn bijvoorbeeld een vierkante meter gevel, vloer of binnenwand. De prijs van een element is afhankelijk van de gekozen materialisatie en kwaliteit. Zodra de aannemer(s) zijn geselecteerd en zij gevraagd worden om een begroting op te stellen, is een begroting op kostenregelniveau volgens STABU-codering gebruikelijk. Hierbij wordt onder andere onderscheid gemaakt in de manuren en materiaalprijzen. Een dergelijke begroting wordt vaak na de TO-fase opgesteld.

Door deze verfijning wordt de investeringsbegroting steeds exacter waarmee de onzekerheid in de loop van proces minder wordt. Onzekerheden en risico's kunnen in deze fase nooit helemaal weggenomen worden. Aannemers nemen daarom in hun begroting een percentage voor winst en risico mee. Opdrachtgevers doen er goed aan om ook een risico-opslag te reserveren in de diverse begrotingen.

In de initiatieffase is een voortzet gedaan voor de exploitatiebegroting en mogelijke opbrengsten. In deze fase dient deze informatie geactualiseerd te worden aan de hand van de meest recente marktkennis en gemaakte afspraken met stakeholders.

Nadat de investeringskosten (de bouwkosten plus alle bijkomende kosten) bekend zijn, kan een plan voor de financiering en dekking van de kosten worden afgerond. Hieruit blijkt of de financiële dekking van het project realistisch is opgezet, welke investeringen worden gedaan door welke partijen en met welke jaarlijkse kosten voor rente en aflossing (kapitaallasten) het project rekening dient te houden (naast de jaarlijkse exploitatielasten).

4.2.6. Overeenkomsten

Naast de overeenkomsten met de ontwerpende partij(en) en de uitvoerende partij(en) dienen de afspraken tussen eigenaar, exploitant, gebruikers en eventueel andere stakeholders ook vastgelegd te worden. Deze overeenkomsten hebben ook weer een invloed op het ontwikkelproces. Dat geldt zeker voor situaties waarbij initiatiefnemers een samenwerkingsovereenkomst sluiten met betrekking tot de ontwikkeling van een topsporttrainingsaccommodatie en de daarbij behorende waardeontwikkeling voor partijen. Een dergelijke overeenkomst is meer dan alleen een gebruikersovereenkomst tussen een eigenaar/aanbieder en een klant/huurder voor het afnemen van X uren binnen sportaccommodatie Y gedurende Z jaren.

Vooraf het doel van de samenwerking, het project waarop de samenwerking betrekking heeft (naast het bouwen van een sportaccommodatie ook het werken aan de maatschappelijke meerwaarde voor betrokken partijen), de looptijd van de samenwerking (in ieder geval lang genoeg om een substantieel deel van de investeringen gedurende de looptijd van het contract te kunnen afschrijven) en de wederzijdse verplichtingen en wijze van samenwerking moeten beschreven worden. Zoals eerder aangegeven wordt geadviseerd om de afspraken tussen eigenaar/exploitant en de diverse huurders voor tenminste 12 jaar vast te leggen.

4.2.7. Risicomanagement

Aangezien sportaccommodaties doorgaans worden ontwikkeld voor een lange periode en niemand kan voorspellen welke ontwikkelingen tijdens deze periode van invloed zullen zijn op het gebruik en de exploitatie van deze accommodatie, lopen de eigenaar en exploitant risico's. Risico lopen betekent omgaan met onzekerheden en die zijn in er alle vormen en maten, in iedere fase van het project. Naarmate een project vordert en de uitwerking gedetailleerder wordt, zullen de belangrijkste risico's project specifiek worden. Risico's kunnen niet volledig weggenomen worden. Wel kan de kans en het effect ervan verkleind, verminderd of ergens anders belegd worden. Goed risicomanagement volgt een planmatig proces met een brede risico-inventarisatie, het waarderen van de kansen en gevolgen, het formuleren van beheersmaatregelen en toewijzen van actiehouders. Door een gestructureerde aanpak kunnen risico's financieel gewaardeerd worden en kan het benodigde budget gereserveerd worden. Op dit manier neem je de risico's zelf niet weg, maar verklein je wel het risico op onverwachte kostenverhoging (in de realisatiefase of later tijdens het gebruik), inkomstenderving (tijdens de gebruiksfase) of zelfs het afstel van het project. Daarnaast kunnen kansen met goed risicomanagement in een vroeg stadium gesignaleerd en verzilverd worden. De opdrachtgever is verantwoordelijk voor het risicomanagement en kan dit beleggen bij de projectmanager of zelfs een risicomanager. In de praktijk zien we dat risicomanagement bij de ontwikkeling van topsporttrainingsaccommodaties doorgaans niet of beperkt wordt toegepast.

4.3. Succesfactoren van de ontwikkelingsfase

De ontwikkelingsfase is een fase waarin nog veel mogelijk is, maar waarin tegelijkertijd richting wordt gekozen. Er is daarom goed proces- en projectmanagement nodig om de balans te houden tussen het projectresultaat en het projectsucces. Het projectresultaat wordt gedefinieerd in tijd, geld en kwaliteit en wordt gemanaged door de projectmanager. Gedurende deze fase zullen er echter nog voldoende kansen en bedreigingen op het pad komen, worden er samenwerkingsverbanden aangegaan en ontstaan er nieuwe ideeën. Uiteindelijk wordt het project gerealiseerd om een bepaald doel te behalen, zoals meer ruimte en tijd voor de topsport. Als halverwege deze fase blijkt dat het doel en de wensen veranderen, bijvoorbeeld de topsport heeft meer ruimte nodig, dan kan die wijziging in deze fase nog relatief gemakkelijk meegenomen worden (in tegenstelling tot de realisatiefase). Dat vraagt een opdrachtgever met visie en overtuigingskracht, want op dat moment zullen de projectkaders aangepast moeten worden en daarvoor is besluitvorming nodig. Een project opleveren binnen budget en planning waar de gebruikers en exploitant niet blij mee zijn, is echter geen geslaagd project en daarom vanzelfsprekend niet aan te bevelen. Daarnaast dragen de volgende zaken bij aan een goede ontwikkelingsfase:

- Voldoende betrokkenheid van de belangrijkste stakeholders. Met name de toekomstige gebruikers dienen intensief betrokken te worden;
- Specialistische kennis van topsporttrainingsaccommodaties (bijvoorbeeld via het TeamNL centrum of NOC*NSF) moet juist in deze fase worden ingebracht. Alleen het beste is goed genoeg voor een topsportaccommodatie, maar wat is dat dan precies?
- Een ervaren architect en ontwerpteam die goed kunnen luisteren naar alle disciplines. Dit zorgt naar alle waarschijnlijkheid voor een gedegen integraal ontwerp;
- Samenspel tussen opdrachtgever en projectmanager om de interne en externe organisatie te managen;
- Voldoende betrokkenheid en commitment van de politiek. De bestuurlijk opdrachtgever kan helpen bij het vergroten van het maatschappelijke draagvlak;

4.4. Het slot van de ontwikkelingsfase

De ontwikkelingsfase eindigt met een goedgekeurd Technisch Ontwerp. Met dit TO kunnen een of meerdere aannemers geselecteerd worden en kan de daadwerkelijke bouw gestart worden.

5. Realisatiefase

5.1. Welke uitwerking is nodig in de ontwikkelingsfase?

In de realisatiefase dienen een of meerdere aannemers gevonden te worden die het project gaan realiseren, wordt het ontwerp vertaald naar werkplannen en -tekeningen en wordt er daadwerkelijk gebouwd. De realisatiefase is dan ook de fase waarin het project voor buitenstaanders zichtbaar wordt.

5.1.1. De verschillende deelfasen

Bestekfase

Nadat het Technisch Ontwerp afgerond en goedgekeurd is, wordt het bestek opgesteld. Het bestek is een lijvige set documenten met tekeningen en omschrijvingen waarin exact wordt toegelicht hoe het gebouw gebouwd moet worden. Naast alle technische specificaties bevat het daarom ook administratieve bepalingen. In de meest traditionele contractvorm wordt het werk aanbesteed op basis van dit bestek en vormt dit bestek de basis voor de aannemingsovereenkomst.

Aanbesteding van het werk

Zoals eerder uitgelegd, is dit (bij een traditionele contractvorm) het moment dat een of meerdere aannemers worden gecontracteerd voor het werk. Overheidsinstanties zijn verplicht om werken en diensten via een aanbestedingsprocedure in de markt te zetten, dus via selectie en gunning wordt een marktpartij geselecteerd die het beste past bij de omschreven eisen van de opdrachtgever. Het op te leveren werk bestaat uit meerdere werkpakketten: (1) het bouwkundige deel, (2) het elektrotechnische deel, (3) het klimaat technische (of werktuigbouwkundige) deel en (4) de vaste (en losse) (sport) inrichting. De eerste drie werkpakketten kunnen als één, twee of drie percelen worden aanbesteed. Het voordeel van één perceel is onder andere dat de demarcatierisico's tussen de werkpakketten bij de aannemer komen te liggen. Zoals verwacht kan worden, wordt dit risico wel meegerekend in de prijs. Het voordeel van meerdere percelen is daarom dat de prijs lager zal zijn. Daarnaast kunnen in die situatie kleinere marktpartijen gemakkelijker meedoen. Zodra de opdracht eenmaal gegund is aan een of meerdere aannemers, kan een opdrachtgever zich niet meer terugtrekken. Een eenmaal gegeven opdracht is alleen te herroepen of te annuleren tegen enorme kosten en dit komt daarom dan ook zelden voor. In de praktijk wordt de inrichting vaak weer opgesplitst in verschillende kleinere werkpakketten en apart aanbesteed, bijvoorbeeld in de vorm van directieleveringen. Hoe meer je als opdrachtgever in eigen hand houdt, hoe meer controle je over de kwaliteit hebt. Zeker bij de sportinrichting is dit daarom aan te raden.

Werkvoorbereiding

Zodra een of meerdere aannemers geselecteerd zijn, wordt het TO en het bestek door de aannemer(s) uitgewerkt tot een UitvoeringsOntwerp (UO) met werkplannen. Soms worden bij deze vertaling nog wijzigingen doorgevoerd die ten goede komen aan de uitvoering. In deze fase start de aannemer ook met het inkopen van materialen en materieel en worden diverse plannen uitgewerkt, zoals een (overall en detail) bouwplanning, keuringsplannen, de bouwplaats inrichting, vergaderschema's en het V&G plan (Veiligheid & Gezondheid) van de uitvoeringsfase. Alles wat een aannemer moet doen om zijn werk goed voor te bereiden gebeurt in deze fase.

Uitvoering

In deze fase vindt de daadwerkelijke bouw plaats. Vaak markeert het slaan van de eerste heipaal de start van de bouw. In de praktijk zijn de werkvoorbereiding en de uitvoering geen strikt gescheiden fasen. Zodra de werkvoorbereiding van de ruwbouw (heipalen, fundering, skelet van het gebouw) gereed is, kan gestart worden met de bouw. De werkvoorbereiding van bijvoorbeeld de afbouw (zoals de wand-, vloer en plafondafwerking) kan tijdens de uitvoering worden afgerond. Tijdens de bouw controleert de aannemer zijn eigen werk aan de hand van de eerdergenoemde plannen. Ook de opdrachtgever controleert (steekproefsgewijs) het werk van de aannemer. Vaak wordt deze taak gedelegeerd naar een bouwtoezichthouder en directievoerder (het bouwmanagement). Afwijkingen in de bouw worden tussen de aannemer en het bouwmanagement besproken en indien nodig aangepast.

De (ambtelijk en bestuurlijk) opdrachtgever wordt regelmatig geïnformeerd over de voortgang en stand van zaken. Vanuit beide kanten (opdrachtnemer en opdrachtgever) dient gedegen risicomanagement uitgevoerd te worden.

Financieel gezien is dit de meest kostbare fase. De bouwkosten van het project bedragen doorgaans circa 70% van de totale investering. En dus blijkt in deze fase (pas) of de initiële plannen tegen de begrote prijs en binnen de geplande tijd uitvoerbaar zijn.

Oplevering

Zodra de aannemer het werk gereed heeft, wordt er opgeleverd: de aannemer draagt het gebouw over aan de gebouweigenaar. Voorafgaand toetst de opdrachtgever of het eindproduct aan alle afspraken voldoet.

Ook draagt de aannemer de garanties en een opleveringsdossier met o.a. de 'as-built' tekeningen en de gebruiksaanwijzingen over. Dit dossier is van belang voor het beheer, onderhoud, maar ook voor de latere sloop. Eventuele 'restpunten' die de aannemer nog in orde moet maken komen in het proces-verbaal van oplevering en worden opgelost.

5.1.2. Organisatie van de realisatiefase

De projectmanager is in deze fase de gedelegeerd opdrachtgever van de aannemer en net zoals in de voorafgaande fasen belast met de projectbeheersing. Het is aan de projectmanager om te zorgen dat het project binnen de projectkaders blijft en heeft daarom veelvuldig formeel en informeel overleg met de aannemer. De projectmanager kan ondersteund worden door een bouwtoezichthouder en een directievoerder die het werk op de bouw controleren en indien nodig bijsturen. Daarnaast spelen de architect en het ontwerpteam vaak nog een belangrijke rol in deze fase. Bijvoorbeeld in het geval van wijzigingen of afwijkingen in de bouw adviseren zij de projectmanager. De exacte verhoudingen tussen alle partijen zijn afhankelijk van de gekozen organisatie en het contractmodel. Hierdoor verschillen de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden per project.

In deze fase kunnen de direct omwonenden overlast ervaren vanwege onder andere het bouwverkeer in hun wijk en het geluid afkomstig van de bouw. Duidelijke transparante communicatie over wat omwonenden wanneer kunnen verwachten helpt begrip creëren en is de verantwoordelijkheid van de aannemer.

Daarnaast dient de aannemer met andere partijen, zoals de brandweer, het waterschap en de gemeente, regelmatig overleg te hebben over onder andere milieu-, omgevings- en veiligheidszaken.

5.2. Succesfactoren van de realisatiefase

De realisatiefase is een intensief traject met veel nieuwe actoren, zoals de bouwtoezichthouder, de directievoerder, de uitvoerders, de werkvoorbereiders, onderaannemers, etc. Vaak is er een strakke planning en een beperkt budget. De gebruikers zien de accommodatie werkelijkheid worden en daarom ontstaan er vaak in deze fase nog nieuwe wensen en verzoeken. Om deze intensieve, complexe fase in goede banen te leiden, is er enerzijds goed project- en procesmanagement nodig – denk aan goede budgetbewaking, realistische (deel)planningen en transparante informatievoorziening – en anderzijds voldoende aandacht voor de menselijke maat in het project. Het is van belang dat er een prettige werksfeer wordt gecreëerd waarbij mensen elkaar gemakkelijk kunnen vinden, aanspreken en vragen kunnen stellen. Om het nuttige met het aangename te combineren en om de onderlinge band tussen projectmedewerkers te versterken, worden er in de realisatiefase dan ook vaak de nodige festiviteiten georganiseerd op bijzondere momenten, zoals bij het slaan van de eerste heipaal, het bereiken van het hoogste punt en de oplevering.

5.3. Het slot van de realisatiefase

De oplevering van de accommodatie markeert het einde van de realisatiefase. Dit is vaak een feestelijk moment waarbij de sleutel van het gebouw wordt overgedragen aan de (nieuwe) gebouweigenaar.

Na oplevering moet het gebouw nog ingericht worden. Pas als dit gebeurd is, kan het gebouw open, kunnen de gebruikers naar hun nieuwe onderkomen verhuizen en kan de ingebruikname van het gebouw starten. Vanaf de oplevering start ook de garantieperiode en de onderhoudsplicht van de aannemer.

6. Gebruiksfase

6.1. De gebruiksfase: onderdeel van het (door)ontwikkel- en leerproces?

Het ontwikkelen en exploiteren van sportaccommodaties gaat in Nederland vaak hand in hand. Dat komt doordat beide activiteiten zijn ondergebracht bij (meestal) de gemeenten. Gemeenten zijn meestal initiatiefnemer en eigenaar van de sportaccommodaties en in de meeste gevallen ook eindverantwoordelijk voor de exploitatie, ook als ze de uitvoering daarvan uit handen hebben gegeven aan een andere (private) organisatie.

Alle inspanningen vooraf ten spijt: pas is de gebruiksfase blijkt of de accommodatie naar tevredenheid functioneert en of de eigenaar/exploitant het vooraf gecalculerde jaarlijkse financiële resultaat weet te behalen.

Kortom, redenen genoeg om aan deze fase aandacht te besteden. De gebruiksfase van topsporttrainingsaccommodaties behoort onderdeel te zijn van de leercurve van niet alleen de initiatiefnemer(s), eigenaar en exploitant, maar ook van alle andere betrokkenen zoals NOC*NSF en TeamNL centra.

6.2. Waaruit bestaat de gebruiksfase?

De gebruiksfase is de laatste fase: de sportaccommodatie is door de aannemer in eigendom overgedragen aan de nieuwe eigenaar en is in gebruik genomen. De gebruiksfase eindigt als de sportaccommodatie vanwege economische, technische of functionele veroudering wordt gesloopt dan wel grootschalig wordt gerenoveerd. Hierna in dit hoofdstuk wordt beschreven hoe de sportaccommodatie in stand kan worden gehouden maar ook hoe het in een dynamische (topsport)markt goed kan blijven functioneren.

6.3. Belangen en doelstellingen in de gebruiksfase

Voor zowel de eigenaar en exploitant als de toekomstige gebruikers is de gebruiksfase van doorslaggevend belang. Immers het feitelijk functioneren van de accommodatie bepaalt het bestaansrecht van het project. Voor de eigenaar (vaak de gemeente) omdat deze heeft geïnvesteerd met de verwachting dat het leidt tot het beoogde maatschappelijk rendement of een andere meerwaarde. Voor de topsportgebruiker(s) omdat de accommodatie de primaire huisvesting betreft waarmee de doelstellingen (het trainen van topsporters en talenten) mogelijk wordt. Maar de sportaccommodatie is ook het visitekaartje van de gemeente, de gebruikers en mogelijk ook andere stakeholders die daarmee een bepaald imago willen ondersteunen en de meerwaarde van (top)sport willen laten zien.

6.3.1. Doelstellingen van de eigenaar-exploitant

Voor alle eigenaren geldt dat zij een zo goed mogelijk prestatie als hoofddoelstelling hebben voor de sportaccommodatie. Die prestatie is moeilijk meetbaar en bestaat uit afzonderlijke onvergelykbare factoren. Toch kan een aantal van die factoren worden onderkend en mogelijk ook worden gemeten.

In de eerste plaats is voor de eigenaar het rendement op de investering belangrijk. Het financieel rendement van gemeentelijke sportaccommodaties is in het merendeel van de gevallen (sterk) negatief. Dat wordt veroorzaakt doordat de huuropbrengsten niet kostendekkend zijn voor de eigenaarsuitgaven. Aan de eigenaarskant staan naast de financieringslasten (rente en aflossing) ook terugkerende uitgaven voor onderhoud, verzekeringen, belastingen en de beheerkosten (want de gemeente is meestal ook financieel eindverantwoordelijk voor het beheer en de exploitatie). Aangezien de investering het maatschappelijk rendement ten goede komt, kan het hogere uitgavenpatroon uitlegbaar zijn voor de eigenaar / gemeente.

Andere uitgaven van de eigenaar – zij het minder frequent – zijn de kosten van de al dan niet ingrijpende renovaties en upgrades die nodig zijn om de marktpositie van het complex te behouden, het complex een betere marktpositie te geven en/of in te spelen op de in de loop der tijd veranderende marktomstandigheden en topsportbehoeften. Deze investeringen voor vernieuwing en innovatie leggen grote druk op de financiën van eigenaren van topsporttrainingsaccommodaties. De gemeenten en soms provincies nemen op dit moment deze verantwoordelijkheid.

De financiering voor sportbonden en hun topsport- en opleidingsprogramma's komt van de Rijksoverheid via NOC*NSF. Een deel van het programmageld vloeit als huur naar de eigenaar/exploitant van de topsporttrainingsaccommodaties. Deze huur is meestal toereikend ter dekking van (een deel van) de variabele (exploitatie)kosten van de accommodatie maar vrijwel nooit voldoende voor het dekken van de kosten voor ontwikkeling, bouw, instandhouding en (regelmatige) innovatie van de accommodatie. Mede vanwege de gebruikseisen vanuit de topsport (gebruik overdag gedurende een groot aantal uren), de extra veiligheidseisen en de over het algemeen hoge kosten voor instandhouding en innovatie is het bouwen en exploiteren van een topsporttrainingsaccommodatie financieel verliesgevend.

*Vanuit de interviews en de expertmeetings wordt zeer duidelijk dat de (financiële) betrokkenheid van de Rijksoverheid bij de (ver)bouw van sportaccommodaties die worden benut voor topsport- en opleidingsprogramma's wordt gemist. Niet alleen door de eigenaren van de accommodaties met topsportfocus (ter ondersteuning van de inspanning die de lokale overheden doen in de landelijke topsportinfrastructuur), maar ook door NOC*NSF en de TeamNL centra omdat met een sterkere financiële betrokkenheid van de Rijksoverheid net dat noodzakelijke duwtje kan worden gegeven voor de ontwikkeling, innovatie en instandhouding van de landelijke topsportinfrastructuur.*

Naast het financiële rendement, is het genereren van meer maatschappelijk rendement ook een belangrijk onderdeel. Het is voor een gemeente (of provincie) van belang dat de maatschappelijk toegevoegde waarde wordt onderkend door de topsportpartners (al in de initiatiefase), gezamenlijk ingevuld (in de ontwikkelingsfase) en uitgevoerd (in de gebruiksfase). Zie verder ook paragraaf 6.3.3.

6.3.2. Doelstellingen van de gebruiker

De doelstelling van de topsportgebruiker is het optimaal kunnen faciliteren van de topsporters (en trainers) en heeft daarvoor een geschikte accommodatie nodig. Een topsportorganisatie (NOC*NSF, een TeamNL centrum of een sportbond) dient daarom eerst een gedegen analyse uit te voeren en verschillende afwegingen te maken om tot een vestigingsplaats van een topsport- en opleidingsprogramma te komen. Naast de beschikbaarheid van een uitstekende topsporttrainingsaccommodatie spelen bij een dergelijke keuze ook andere zaken een rol als het kunnen beschikken over een krachthonk, huisvesting voor topsporters, goede restauratieve voorzieningen, medische ondersteuning en onderwijsvoorzieningen. Vanzelfsprekend speelt ook de locatie (centraal of juist decentraal), de bereikbaarheid, de geboden continuïteitsgaranties en de flexibiliteit een rol. Deze aspecten, maar ook de hoogte van de huurbijdrage en de noodzaak of wenselijkheid van (mede)investeren geven uiteindelijk de doorslag.

Een gebruiker die op zoek is naar garanties voor de langere termijn is eerder bereid om geld uit te geven aan huur en overige huisvestingskosten (zoals de inrichting) en zal vaak ook bereid zijn om in het gehuurde (mee) te investeren. Dat sluit overigens niet uit dat de gebruiker wel waar voor zijn geld wil. Bovendien kan een aantrekkelijk complex op een prima locatie een bepaalde PR-waarde hebben en daarmee (nationaal en internationaal) zorgen voor een uitstekend imago van de gebruiker, de takken van sport, de betreffende sportaccommodatie, de stad en zelfs voor provincie en/of het gehele land.

6.3.3. Het werken aan een samenwerkingsrelatie

De maatschappelijke meerwaarde vormt voor de betrokken overheid/overheden voor een belangrijk deel de verantwoording van de investering van topsporttrainingsaccommodaties. Gezien deze bredere doelstellingen is het zeker van belang dat de betrokken overheden en de topsportorganisaties en -gebruikers een samenwerkingsrelatie nastreven (gericht op het invullen van de beoogde meerwaarde) en niet uitsluitend een verhuurder-huurder relatie aangaan.

NOC*NSF, de TeamNL centra en sportbonden dienen in elke situatie kennis en inzicht te hebben in de motivatie van lokale en provinciale overheden om te investeren in topsport en topsportaccommodaties. Zonder dit inzicht is het onmogelijk om de samenwerkingsrelatie in te vullen en blijft de relatie steken in een verhuurder – huurder relatie zonder verdere meerwaarde(n).

Het bovengenoemde aspect (het verder uitwerken van de samenwerkingsrelatie) wordt weliswaar in de gebruiksfase opgepakt, maar dient al in de initiatief- en ontwikkelingsfase te worden besproken (en vastgelegd).

6.4. Inzet van expertise en ervaring

Na de oplevering van een topsporttrainingsaccommodatie kan blijken dat onderdelen van de accommodatie niet naar wens zijn. Behoeften kunnen in de loop van de tijd veranderen, maar het kan ook zijn dat onderdelen minder goed uitgewerkt zijn tijdens de ontwikkelings- en realisatiefase. Deze kans is groter als er weinig of geen inbreng in het project was vanuit de topsport en de exploitatie. Het gevolg hiervan is dat er in de gebruiksfase extra inspanningen nodig zijn om de accommodatie te beheren en in de gewenste staat te krijgen dan wel te houden. Dat kan leiden tot hogere exploitatielasten, lagere opbrengsten, een groter exploitatietekort waarmee geen rekening is gehouden, frustraties en zelfs juridische conflicten. Dergelijke problemen kunnen worden voorkomen door het vroegtijdig betrekken van juiste expertise op het gebied van exploitatie en management van topsporttrainingsaccommodaties, het liefst al vanaf de initiatieffase. Als deze expertise en ervaring lokaal niet beschikbaar is, is het zeer aan te bevelen deze expertise en ervaring vanuit een andere regio (of een ander TeamNL centrum) te betrekken bij het project.

Professionele exploitanten van sportaccommodaties hebben doorgaans meerdere accommodaties onder hun hoede, verdeeld over verschillende geografische gebieden en met accommodatiekenmerken. Zij zijn daardoor goed op de hoogte van de kenmerken van verschillende gebruikersgroepen, regio's en de daarmee samenhangende specifieke eisen aan een accommodatie. Hoewel opdrachtgevers (of het nu gaat om een gemeente of een private partij) vaak over veel kennis beschikken over de ontwikkeling van maatschappelijke accommodaties, vraagt de ontwikkeling van een topsporttrainingsaccommodatie specifieke aanvullende kennis en expertise. Het betrekken van de juiste disciplines, waaronder exploitatie-expertise en managementervaring van topsportaccommodaties, bij het project is daarom van belang.

6.5. Instandhouding en vernieuwing

De eigenaar van de sportaccommodatie is verantwoordelijk voor de staat van de accommodatie en dient daarom gedurende de gehele gebruikersfase preventief en correctief onderhoud uit te voeren, zoals kozijnen schilderen, controle van de installaties en het vernieuwen van armaturen. Vaak is de eigenaar ook verantwoordelijk voor de gemeenschappelijke inrichting, zoals een sportvloer, maar valt de specifieke inrichting onder de verantwoordelijkheid van de betreffende gebruikersgroep. Naast dit 'standaard' onderhoud heeft een topsportaccommodatie ook vaker dan een normale sportaccommodatie groot onderhoud nodig. Dit komt onder andere doordat de topsport(eisen) zich blijven ontwikkelen, de accommodatie sneller slijt door intensief gebruik en de accommodatie altijd veilig moet blijven. Groot onderhoud en upgrading kan dan ook gezien worden als een klein project dat begint met de initiatieffase en eindigt met de realisatiefase, waarbij de gebouweigenaar bij ieder verzoek of idee dient te onderzoeken of de extra investeringen opwegen tegenover de (extra) baten. Er dient hierbij goed gecommuniceerd te worden tussen de eigenaar, exploitatie en gebruikers(groepen) en om dat structureel in te richten, wordt geadviseerd om een gebruikersoverleg in te richten. In een gebruikersoverleg kunnen, naast zaken als onderhoud en verbeteringen, ook de onderlinge samenwerking, de (maatschappelijke) meerwaarde van de accommodatie en komende evenementen besproken worden.

7. Samenvatting, constatering en aanbevelingen

7.1. Samenvatting

Het (ver)bouwproject van een topsporttrainingsaccommodatie vraagt een tijdelijke manier van samenwerken van diverse stakeholders, gericht op het opleveren van een uniek resultaat, dat bijdraagt aan het behalen van doelen. Het unieke projectresultaat wordt gedefinieerd in tijd, geld en kwaliteit. Er is een bouwplanning, er is een projectbudget en de kwaliteit wordt allereerst verwoord in een Programma van Eisen en vervolgens in een ontwerp. Het projectsucces volgt daarna. Zijn de gebruikers tevreden met het eindresultaat en draagt de accommodatie bij aan de projectdoelen die eerder gesteld? Pas nadat de topsporttrainingsaccommodatie een tijd in gebruik is, kunnen dergelijke vragen beantwoord worden.

Een succesvol project doorloopt verschillende fasen. In deze rapportage worden de volgende fasen onderscheiden: de initiatieffase, ontwikkelingsfase, realisatiefase en de gebruiksfase. Iedere fase kent zijn eigen aandachtspunten en succesfactoren.

In de **initiatieffase** dient er voldoende betrokkenheid te zijn van de belangrijkste stakeholders, waarbij geadviseerd wordt om met de belangrijkste stakeholders een intentieovereenkomst op te stellen. De basis hiervoor ligt bij de (maatschappelijke) toegevoegde waarde: waar doen we het voor? Voor de betrokken topsportorganisatie is dat wellicht eenvoudig in te vullen, maar ook de waarde voor de betrokken overheden dient in de initiatieffase te worden onderkent. Er dienen verder een Programma van Eisen, exploitatievisie en indien nodig verschillende varianten te worden uitgewerkt die vervolgens vertaald worden in een gedegen integrale businesscase waarbij één of meerdere varianten op basis van de Total Cost of Ownership in beeld wordt gebracht: investeringsbegroting én exploitatiebegroting over een langere periode. Tot slot is de juiste timing, om de belangrijkste stakeholders (zoals de politiek) mee te kunnen nemen in het plan, van belang.

In de **ontwikkelingsfase** is nog veel mogelijk, maar wordt tegelijkertijd al richting gekozen. Er is daarom goed proces- en projectmanagement nodig om de balans te houden tussen het projectresultaat en het projectsucces. Een project opleveren binnen budget en op planning waar de gebruikers en exploitant niet blij mee zijn, kan moeilijk bestempeld worden als een geslaagd project. Daarnaast dienen de belangrijkste stakeholders, met name de toekomstige gebruikers, intensief betrokken te worden. Ook de specifieke kennis van topsportaccommodaties (bijvoorbeeld via het TeamNL centrum of NOC*NSF) en exploitatie-expertise en managementervaring van topsporttrainingsaccommodaties moeten juist in deze fase worden ingebracht. Als deze expertise en ervaring lokaal niet aanwezig is, is het aan te bevelen deze van elders, of via een (virtueel) expertisecentrum te betrekken. Een topsporttrainingsaccommodatie is namelijk altijd een topaccommodatie. Niet zozeer voor wat betreft luxe en uitstraling, maar wel voor wat betreft de noodzakelijke voorzieningen, faciliteiten en functionaliteiten. Een ervaren architect en ontwerpteam die goed kunnen luisteren naar alle disciplines verhoogt de kans op een gedegen integraal ontwerp. In de ontwikkelingsfase dient tot slotte ook aandacht te worden geschonken aan de invulling van de toekomstige samenwerkingsrelatie die mede gericht is op het invullen van de in de initiatieffase onderkende toegevoegde maatschappelijke meerwaarde(n).

De **realisatiefase** is een intensief traject met veel nieuwe actoren. Vaak is er een strakke planning en een beperkt budget. De gebruikers zien de accommodatie werkelijkheid worden en daarom ontstaan er vaak in deze fase nog nieuwe wensen en verzoeken. Om deze intensieve, complexe fase in goede banen te leiden, is er enerzijds goed project- en procesmanagement nodig en anderzijds voldoende aandacht voor de menselijke maat in het project. Het is van belang dat er een prettige werksfeer wordt gecreëerd waarbij mensen elkaar gemakkelijk kunnen vinden, aanspreken en vragen kunnen stellen. Om deze prettige werksfeer te bevorderen worden er festiviteiten georganiseerd op bijzondere momenten, zoals de eerste paal, het bereiken van het hoogste punt en de ingebruikname.

Voor het gehele (ver)bouwtraject geldt dat het van belang is om een goed samenspel te hebben tussen opdrachtgever en projectmanager om de interne en externe organisatie te managen en dat er voldoende betrokkenheid en commitment moet zijn van de politiek. De bestuurlijk opdrachtgever kan helpen bij het vergroten van het maatschappelijke draagvlak.

In de **gebruiksfas**e blijkt of de accommodatie naar tevredenheid functioneert en of de eigenaar/exploitant het vooraf gecalculeerde jaarlijkse financiële resultaat weet te behalen. De gebruiksfas van topsporttrainingsaccommodaties behoort dan ook onderdeel te zijn van de leercurve van niet alleen de initiatiefnemer(s), eigenaar en exploitant, maar ook van alle andere betrokkenen zoals NOC*NSF en TeamNL centra. In de gebruiksfas dient daarnaast blijvende aandacht te worden geschonken aan de samenwerkingsrelatie tussen de betrokken topsportpartners, de eigenaar en exploitant van de accommodatie (meestal is dat de gemeente) en de mogelijke andere betrokken overheden (provincie en Rijksoverheid). Die relatie is bij voorkeur meer dan een huurder-verhuurdersrelatie en dient bij voorkeur te zijn gericht op het invullen van de beoogde maatschappelijke meerwaarde. Dit komt een langdurige samenwerking ten goede.

7.2. Constateringen en aanbevelingen

Het bouwen of renoveren van een topsporttrainingsaccommodatie volgt net als ieder (ver)bouwtraject een fasering van initiatief tot en met gebruiksfas. Zodra de financiering eenmaal rond is en het project gestart is, volgt het (ver)bouwproject 'standaard' projectmanagement. De belangrijke constateringen en daarmee aanbevelingen zitten aan het begin en aan het eind van dit proces. Op dit moment richt het ontwikkelproces van de topsportinfrastructuur zich namelijk voornamelijk op operationele zaken en te weinig op de strategische en tactische keuzes die hieraan vooraf dienen te gaan. De aanbevelingen zijn integraal verwerkt in de proceshandeling en worden hieronder nogmaals samengevat:

7.2.1. Kennis en expertise is versnipperd maar kostbaar, dus verzamel en maak toegankelijk

Het bouwen van een nieuwe sportaccommodatie is niet iets wat jaarlijks gebeurt binnen de meeste gemeenten. Kleine en middelgrote gemeenten bouwen gemiddeld eens per 20-40 jaar een nieuwe sporthal of een nieuw zwembad. Binnen groeigemeenten gebeurt dat iets vaker omdat het voorzieningenniveau moet meegroeien met de bevolkingsontwikkeling evenals binnen de grote steden omdat het daar gaat om veel grotere aantallen sportaccommodaties. Het (ver)bouwen van een topsporttrainingsaccommodatie is echter ook voor grote gemeenten en zelfs voor NOC*NSF, sportbonden en TeamNL centra een zeldzame gebeurtenis. De kennis en ervaring die wordt opgedaan met zo'n ontwikkelings- en bouwtraject is daarom kostbaar én erg versnipperd. Dit geldt ook voor de kennis en expertise vanuit de gebruikersfas, terwijl de ontwikkeling van een topsporttrainingsaccommodatie wel deze specifieke kennis vraagt. Ook kennis en ervaring m.b.t. het combineren van verschillende takken van sport, schoolgebruik, evenementen en verenigingssport kan worden uitgewisseld net als de kennis over en ervaring met bouwtechnische aspecten van topsporttrainingsaccommodaties, de inrichting daarvan en het beheer en de exploitatie. Het verzamelen en bundelen van deze expertise en het onderbrengen daarvan binnen een landelijk expertisecentrum voor de ontwikkeling en exploitatie van topsporttrainingsaccommodaties is meer dan zinvol. Ons advies is om z.s.m. met betrokkenen te overleggen op welke wijze dit het beste kan worden georganiseerd.

7.2.2. Verklein financiële risico's bij vastgoedeigenaren door meerjarige afspraken

De financiële lasten (inclusief de onrendabele top die ontstaat door de hoge kosten voor topsporttrainingsaccommodaties) en risico's die hieruit voortkomen liggen bij de initiatief- en opdrachtnemers van de (ver)bouwprojecten: gemeenten. De looptijd van de financiële afspraken die sportbonden en TeamNL centra met gemeenten hierover maken bedragen doorgaans 4 à 8 jaar. Dat is echter aanzienlijk korter dan de gemiddelde levensduur van een sportaccommodatie want die bedraagt ongeveer 40 jaar. Deze afspraken geven voor een eigenaar/exploitant vaak te weinig garanties voor de toekomst, temeer omdat het gebruik door de voltijdse topsport- en opleidingsprogramma's hoge eisen stelt aan de sportaccommodaties. Ons advies luidt om deze afspraken vast te leggen voor tenminste 12 jaar. 12 Jaar is nog steeds aanmerkelijk korter dan de totale levensduur, maar deze periode biedt de eigenaar/exploitant wel de mogelijkheid om de investeringen af te schrijven over een voldoende lange termijn en daarmee de financiële risico's te verlagen.

7.2.3. Maak een strategische lange termijn planning

Een groot gedeelte van de landelijke topsporttrainingsinfrastructuur is in handen van een relatief beperkte groep gemeenten. Deze gemeenten bepalen dan ook voor een groot gedeelte, waar en wanneer de topsporttrainingsaccommodaties worden gebouwd, wanneer ze worden gerenoveerd en wanneer gesloopt. Er wordt dus lokaal per accommodatie beslissingen genomen. Onder andere vanwege het verspreide initiatief, ontwikkeling en eigendom binnen deze infrastructuur is er geen planmatig proces en geen strategisch lange termijn visie voor de ontwikkeling, instandhouding en exploitatie van de infrastructuur in zijn geheel. Vanuit het eigendomspectief is dat niet vreemd, maar vanuit de functionaliteit en kwaliteit wel. NOC*NSF en de sportbonden hebben geconstateerd dat er een optimale topsportinfrastructuur nodig is, als Nederland in de top 10 beste topsportlanden van de wereld wil blijven. En deze topsportinfrastructuur moet zich blijven ontwikkelen vanwege innovaties en ontwikkelingen, terugkerend groot onderhoud en de behoeften vanuit de (top)sport vanwege de professionalisering van sporten, nieuwe disciplines en sporten. Wil je efficiënt en effectief (financiële) middelen inzetten om te voldoen aan deze ambitie, dan heb je op het niveau van de gehele infrastructuur een lange termijn plan en een strategische visie nodig.

In het verlengde van bovenstaande constatering blijkt ook dat de sportbonden op dit moment volgend zijn in plaats van sturend. Ze kunnen niet anders dan inspelen op de mogelijkheden die worden geboden door enkele gemeenten (en een paar provincies). Zelf (mee) sturen en strategische keuzes maken met betrekking tot de gewenste landelijke infrastructuur voor voltijds topsport- en opleidingsprogramma's is niet of nauwelijks mogelijk omdat daarvoor niet alleen bij de sportbonden, maar ook bij NOC*NSF en de TeamNL centra de middelen ontbreken³. Topsport in Nederland (NOC*NSF, TeamNL centra en het merendeel van de sportbonden) is thans voor de topsporttrainingsaccommodaties afhankelijk van diverse accommodatie-initiatieven van individuele gemeenten die op zekere momenten op diverse plaatsen in Nederland ontstaan. NOC*NSF, de sportbonden en de TeamNL centra hebben vaak geen actueel en volledig overzicht en daarmee onvoldoende inzicht in ontwikkelmogelijkheden voor de infrastructuur voor de sportaccommodaties voor de topsport- en opleidingsprogramma's én ook voor de provinciale en regionale trainingscentra voor het S-2 niveau en lager.

Door samen een strategisch vastgoedplan voor de topsport op stellen ontstaat overzicht en inzicht in de vraag van de topsport en het aanbod van de vastgoedeigenaren, kunnen de benodigde projecten op elkaar afgestemd worden en worden de financiële consequenties duidelijk. In dit plan worden vraag en aanbod aan elkaar gekoppeld en uitgezet tegen tijd. Vragen zoals 'Welke accommodaties met welke faciliteiten en diensten zijn er al in Nederland?', 'Welke behoefte heeft de topsport nu en in toekomst?' en 'Past die behoefte in de toekomst ook nog bij het aanbod?' moeten beantwoord worden in dit plan. Met de ontwikkeling en instandhouding van vastgoed en zeker van topsportaccommodaties komen hoge jaarlasten kijken en door de toekomstige (ver)bouwplannen uit te zetten in tijd ontstaat inzicht in het bijbehorende financiële vraagstuk. Voordeel van een lange termijn plan is ook dat met een tactische uitwerking lange termijn afspraken met stakeholders kunnen worden gemaakt over de financiering van projecten: dit is niet alleen gunstig voor de 'betaalbaarheid' (de jaarlijkse kosten voor de gebruikers), maar komt ook de 'financiële haalbaarheid' ten goede (investeringen kunnen worden afgeschreven over een langere periode en alle benodigde stakeholders kunnen vroegtijdig aanhaken (al in de initiatieffase).

Het strategisch vastgoedplan dient in samenspraak tussen NOC*NSF, TeamNL centra, sportbonden, Rijksoverheid, provincies en gemeenten te worden uitgewerkt en ingevuld voor een periode van bij voorkeur de komende 20 jaar: voor de korte termijn en middellange termijn (>10 jaar) zo gedetailleerd mogelijk inclusief de bijbehorende (financiële) uitwerkingen met de betrokken partners, voor de lange termijn (10-20 jaar) meer op hoofdlijnen.

³ Uitzonderingen zijn enkele grotere sportbonden zoals KNVB, KNHB en de KNLTB (KNVB Voetbalcentrum in Zeist en de KNHB met het Wagener hockeystadion en KNLTB met het Nationaal Tennis Centrum beide in Amstelveen). Kleine(re) sportbonden beschikken niet over de vereiste middelen en hebben deze mogelijkheden nagenoeg niet.

7.2.4. Ontwikkel accommodaties en infrastructuur volgens het TCO-principe

Door bij de uitwerking (de tactische invulling) uit te gaan van een Total Cost of Ownership (TCO) benadering kunnen de totale kosten van een sportaccommodatie in beeld worden gebracht en kan worden vastgesteld welk deel van de kosten het resultaat zijn van lokale wensen (zoals het gebruik door lokale sportverenigingen en het onderwijs) en welke meerkosten het gevolg zijn van eisen vanuit 'onze nationale ambitie' (het gebruik van de accommodatie als trainingslocatie door de voltijdse topsport- en opleidingsprogramma's). Eenzelfde uitwerking en uitsplitsing kan natuurlijk ook worden gemaakt voor sportaccommodaties die worden gebruikt door enerzijds lokale gebruikers en anderzijds worden ingezet als regionaal / provinciaal trainingscentrum. Het gaat dan niet alleen om de initiële investeringskosten (voortkomend uit de initiatieffase, ontwikkelingsfase en realisatiefase van een sportaccommodatie), maar ook om de jaarlijks terugkerende kosten voor onderhoud, instandhouding, beheer en exploitatie en kosten voor (toekomstige) aanpassingen / upgradering gedurende de levensduur van de accommodatie. Bovendien wordt bij de methode van TCO ook gekeken naar de opbrengsten, of de meerwaarde(n) van de accommodatie. Dat laatste is belangrijk voor gemeenten en provincies omdat zij naast het financieel rendement van de investering (die meestal negatief is) vooral ook de andere maatschappelijke meerwaarde(n) meewegen bij een investeringsbeslissing.

Een TCO benadering kan belanghebbende overheden en topsportorganisaties, beslissers en financiers helpen bij de beoordeling van ontwikkelingsscenario's voor topsportaccommodaties, het nemen van strategische lange termijn beslissingen en de kosten die hieraan zijn gekoppeld. Vragen zoals 'Wat zijn de lasten van een topsportaccommodatie per jaar en over de gehele periode?', 'Welk lasten komen voort uit de specifieke wensen van de topsport?', 'Met welke huurafspraken kunnen de kosten worden gedekt?', 'Welke looptijd dient een contract te hebben en welke financiële risico's resteren voor de eigenaar/exploitant daarna?', 'Wat zijn de kosten bij een hogere of lagere beschikbaarheid, capaciteit of functionaliteit?' en 'Zijn deze aanpassingen en de hieraan gekoppelde financiële consequenties aanvaardbaar voor de eigenaar/exploitant en de gebruiker(s)?' kunnen dan beantwoord worden. (NB: Vanzelfsprekend speelt bij het antwoord op de vraag of sprake is van aanvaardbare kosten voor de eigenaar/exploitant (meestal de gemeente) ook mee wat het verwachte maatschappelijke rendement van de accommodatie zal zijn en op welke wijze de (topsport)partners kunnen samenwerken om dit maatschappelijk rendement te garanderen en te verhogen).

In Nederland is het (nog) niet gebruikelijk dat de sportaccommodaties die deel uitmaken van de landelijke topsporttrainingsinfrastructuur worden ontwikkeld volgens deze TCO-gedachte, maar dat is wel aan te bevelen. Op basis van de TCO-benadering kunnen eerder (financiële) afspraken worden gemaakt met belanghebbenden en de partijen die betrokken zijn (of betrokken dienen te zijn) bij de ontwikkeling en instandhouding van deze accommodaties. In de huidige situatie wordt er met name gefinancierd door enkele gemeenten en provincies met topsport(accommodatie)beleid en is de landelijk overheid onzichtbaar. Vanuit een TCO benadering ontstaat inzicht in de verschillende kosten die vervolgens rechtvaardig gedeeld kunnen worden tussen de landelijke overheid, provincies en gemeenten en de betrokken topsportorganisaties.

7.2.5. Zet cofinanciering op met de Rijksoverheid

Op dit moment is niet altijd sprake van een gelijkwaardige uitgangspositie omdat topsportorganisaties soms pas later aan tafel schuiven bij de initiatiefnemers (vaak de gemeente) en dan niet beschikken over financiële middelen die nodig zijn om als gelijkwaardige gesprekspartner 'mee te kunnen sturen'. Deze gelijkwaardigheid is echter wel van wezenlijk belang voor het slaagsucces van de eerder genoemde aanbevelingen.

De Rijksoverheid ondersteunt de topsport financieel en investeert in topsport- en opleidingsprogramma's, maar vervult geen rol van betekenis bij het realiseren en in stand houden van de trainings- en wedstrijdfaciliteiten voor topsporters. Binnen de financiële middelen die de sportbonden en NOC*NSF ter beschikking hebben gekregen van het Rijk voor de topsport- en opleidingsprogramma's is rekening gehouden met huurkosten voor de sportaccommodaties. De huurvergoeding die wordt betaald aan de eigenaar/exploitant van deze sportaccommodaties is echter vrijwel altijd te laag om de hoge ontwikkel- en bouwkosten van de accommodatie te compenseren. In de meeste gevallen dekt de huurprijs uitsluitend de variabele exploitatiekosten (nutslasten, personeel en schoonmaak). De financiële lasten die voortkomen uit de ontwikkeling en de bouw van de sportaccommodatie liggen bijna altijd bij de gemeente, de eigenaar van het vastgoed. De gemeente draagt meestal ook de kosten voor het meer jaren onderhoud en de instandhouding van de accommodatie evenals alle (financiële) risico's die voortkomen uit de eigenaars- en exploitatierol.

De Rijksoverheid evenals de meeste provincies zijn hierbij onzichtbaar. Voor een 'normale' sportaccommodatie ligt het voor de hand dat de stad en haar inwoners de realisatiekosten en meer jaren exploitatiekosten dragen. Deze accommodatie is immers bedoeld voor de eigen inwoners. De kosten voor de ontwikkeling, instandhouding en het 'bij de tijd houden' van topsporttrainingsaccommodatie zijn aanzienlijk hoger dan die van een 'normale' sportaccommodatie en deze accommodaties hebben een landelijk verzorgingsgebied. Aangezien de huur die de sportbonden betalen (en ter beschikking hebben) in de meeste gevallen enkel de variabele exploitatielasten (personeel, nutslasten, schoonmaak) dekken, maar niet de kosten voor ontwikkeling, instandhouding en het regelmatig innoveren, is een bijdrage vanuit het Rijk ter dekking van een deel van de onrendabele top van deze accommodaties gewenst.

Tussen 2000 en 2010 was er bij VWS een regeling voor de financiering van (onder andere) topsportaccommodaties binnen de Subsidieregeling Welzijnsbeleid. Deze regeling was bekend onder de naam AB-regeling: aanvragen voor subsidie kon worden gedaan door landelijke sportorganisaties, gemeenten en specifiek daarvoor ingerichte rechtspersonen. De accommodaties werden onderscheiden in A- en B-accommodaties. Een A-accommodatie is een (inter)nationale trainings- en wedstrijdaccommodatie en een B-accommodatie een regionale accommodatie. Vanuit deze subsidieregeling kon een projectsubsidie van ten hoogste 25% (maar niet meer dan 5 miljoen euro) worden verstrekt. Voor een B-accommodatie was het percentage eveneens 25% (maar maximaal 1 miljoen euro). De projectsubsidie betrof een bijdrage in de kosten van de sporttechnische en functionele voorzieningen die nodig zijn om een sportaccommodatie als A-accommodatie, of B-accommodatie, te kunnen onderscheiden.

In de periode 2000-2010 zijn verschillende initiatieven voor topsporttrainingsaccommodaties ondersteunt met deze regeling. Met het verdwijnen van de AB-regeling speelt de Rijksoverheid geen rol meer bij de financiering van de ontwikkeling en instandhouding van topsportaccommodaties, terwijl een meer landelijke (financiële) betrokkenheid bij deze accommodaties wel passend is bij de landelijke topsportambitie (Nederland in de top-10 van de wereld) en de doelen van Deelakkoord 6 'Topsport die inspireert'. Daarnaast hebben verschillende gemeenten in het onderzoek gemeld dat topsporttrainingsaccommodaties die 10-20 jaar geleden met ondersteuning van de AB-regeling zijn gerealiseerd, inmiddels toe zijn aan een update en dat medefinanciering vanuit het Rijk om deze topsporttrainingsaccommodaties weer op het gewenste niveau te brengen dringend noodzakelijk en gewenst is.

Een financiële ondersteuning in de vorm van een bijdrage vanuit de Rijksoverheid in de meerkosten van een topsporttrainingsaccommodatie (meerkosten ten opzichte van een 'normale' sportaccommodatie) is noodzakelijk en daarnaast een sterke roep vanuit diverse partijen, zowel gemeenten als NOC*NSF. Daarnaast sluit deze roep ook aan bij Deelakkoord 6 'Topsport die inspireert'.

*Onderstaand citaat is afkomstig uit Preambule deelakkoord 6 'Topsport die inspireert' onderdeel van het Nationaal Sportakkoord, ondertekend op 10 oktober 2019 door VWS, VSG en NOC*NSF,*

Financiën

De ondergetekende partijen zullen voor hun topsport geoormerkte middelen gaan richten op de doelstellingen van dit akkoord. Tevens zullen zij zich samen inzetten om extra financieringsbronnen te vinden gericht op de uitvoering van de doelstellingen van dit akkoord. Nieuwe activiteiten zullen daar waar nodig ook vragen om het versterken van de samenwerking tussen de partijen en/of de verbinding te leggen met nieuwe partijen. De beschikbare middelen zullen ook worden ingezet om de kwaliteit van de programma's van bonden te versterken. De verdeling van het topsportbudget zal in ieder geval voldoen aan de bestaande kwaliteitscriteria.

Vanuit de gezamenlijkheid en het Deelakkoord 6 is cofinanciering vanuit het Rijk een meer dan zinvolle extra financiële ondersteuning, als aanvulling op de substantiële financiële inzet die al jaren vanuit een beperkte groep gemeenten en enkele provincies wordt gedaan. Zonder deze extra financiële ondersteuning - waarmee de topsport op tijd 'aan tafel komt' bij nieuwe initiatieven en met middelen en mandaat mee kan sturen - is een serieuze lange termijn accommodatieplanning voor topsporttrainingsaccommodaties een utopie en blijft het rendement van de financiële investeringen in de topsportinfrastructuur suboptimaal.

**Een nationale ambitie vraagt om een gezamenlijke inzet
NOC*NSF, Team NL-centra, sportbonden, gemeenten, provincies en Rijksoverheid
Samen bouwen aan topsport!**

Bijlagen

Bijlage 1 – Aanpak en betrokken organisaties/personen

Voor de totstandkoming van deze proceshandleiding zijn ca. 30 stakeholders gesproken over zes verschillende topsportaccommodaties. Deze zes topsportaccommodaties zijn gekozen door de onderzoekers samen met de begeleidingsgroep waarin de VWS, NOC*NSF en VSG waren vertegenwoordigd:

- Sportcentrum Ookmeer in Amsterdam
- Het Wagener Stadion in Amstelveen
- Pieter van den Hoogenband zwembad in Eindhoven
- Beachsportal van Sportcampus Zuiderpark in Den Haag
- Epke Zonderland Turncentrum in Heerenveen
- Nationaal Sportcentrum Papendal in Arnhem

Per accommodatie zijn met de volgende stakeholders gesproken:

- TeamNL directeur
- Eigenaar tijdens ontwikkelingsfase
- Eigenaar tijdens gebruiksfase
- Exploitant tijdens ontwikkelingsfase
- Exploitant tijdens gebruiksfase
- Vertegenwoordiger van topsport tijdens ontwikkelingsfase (gebruiker)
- Vertegenwoordiger van topsport tijdens gebruiksfase (gebruiker)
- Kartrekker (indien relevant)
- Financier (indien relevant)

Naast de bij de bovengenoemde accommodaties betrokken stakeholders is ook gesproken met een aantal vertegenwoordigers van NOC*NSF en een bestuurder van Thialf.

Daarnaast zijn er twee expertsessies gehouden:

- Een expertmeeting met vertegenwoordigers van gemeente, provincie en exploitatie;
- Een expertmeeting met vertegenwoordigers van de topsport.

Bij deze twee sessies stonden de volgende vragen centraal:

1. Liggen de verantwoordelijkheden voor de ontwikkeling en instandhouding/exploitatie van topsporttrainingsaccommodaties momenteel bij de juiste partijen? Kan (of moet) dat anders? En hoe kan je dit organiseren?
2. Zijn de kosten en baten van ontwikkeling en instandhouding/exploitatie van topsport(trainingsaccommodaties) goed belegd? Kan het rendement van de investeringen worden verbeterd? Welke inzet en bijdrage vraagt dat van welke partijen?
3. Extra vraag aan de topsport: wat verwacht je van de overheid (rijk, provincie, gemeente)? Waar moet de overheid een stapje extra zetten en waar moet de overheid een stapje terug doen?
4. Extra vraag aan de topsport: zijn jullie klanten of samenwerkingspartners? In welke rol zit je en hoe ga je daar invulling aan geven?

De volgende personen zijn geïnterviewd:

Naam	Functie
1 Michel Reinders	Directeur BrabantSport
2 Evert Jorritsma	Directeur Topsport Noord
3 Frank Thewessem	Directeur Topsport Amsterdam
4 Arne de Groot	Directeur Topsport Metropool
5 Rikkert Suijkerland	Manager Den Haag Topsport
6 Jochem Schellens	Directeur Papendal
7 Koen Kerklaan	Programmaleider Sport gemeente Eindhoven
8 Arie Heesterbeek	oud directeur Tongelreep
9 Andre Cats	Technisch directeur KNZB
10 Cees-Rein van den Hoogenband	Initiatiefnemer
11 Jelle Zoetendal	Wethouder Sport Heerenveen
12 Haaije Jorritsma	Programmamanager Gemeente Heerenveen
13 Rinse Bleeker	Algemeen Sportstad Heerenveen BV
14 Piet Janssen	Voorzitter Stichting Sportcentrum Ookmeer
15 Wibo Wieling	Manager Sportcentrum Ookmeer
16 Henk Stokhof	Hoofd Sport gemeente Amsterdam
17 Tjerk Smeets	Honk- en Softbalbond
18 Patricia Mars	Beleidsadviseur topsport gemeente Amsterdam
19 Fred Coesel	Beleidsadviseur sportbeleid en -ontwikkeling Amsterdam
20 Erik Gerritsen	Directeur KNHB
21 Rob Ellermeijer	Wethouder Amstelveen (en oud bestuurslid Topsport A'dam)
22 Tjipke Bokma	Beleidsmedewerker sport Gemeente Amstelveen
23 Louis van der Leij	Teamleider omgevingsplan en vergunningen Amstelveen
24 Tom van Dijk	Projectleider Sportaccommodaties
25 Bert Korteling	Manager Beach Team Nederland
26 Jan Markink	Gedeputeerde provincie Gelderland
27 Rob Verhoeven	Beleidsadviseur provincie Gelderland
28 Joop Alberda	Technisch Directeur Volleybal
29 Maurits Hendriks	Technisch directeur NOC*NSF
30 Marieke Faber	Prestatiemanager NOC*NSF
31 Marc Winters	Directeur/bestuurder Thialf
32 John Bierling	Zakelijk directeur NOC*NSF
33 Wilber Mulder	Manager Finance & Control NOC*NSF

De volgende personen waren aanwezig bij de expertsessies:

Expertsessie 1

1	Jan Markink	Gedeputeerde provincie Gelderland
2	Rob Verhoeven	Beleidsadviseur provincie Gelderland
3	Henk Stokhof	Hoofd Sport gemeente Amsterdam
4	Wibo Wieling	Manager Sportcentrum Ookmeer
5	Koen Kerklaan	Programmaleider Sport gemeente Eindhoven
6	Hester van den Blink	Beleidsadviseur gemeente Rotterdam
7	Wendeline van Lier	Beleidsadviseur gemeente Rotterdam

Expertsessie 2

1	Evert Jorritsma	Directeur Topsport Noord
2	Michel Reinders	Directeur BrabantSport
3	Frank Thewessem	Directeur Topsport Amsterdam
4	Jochem Schellens	Directeur Papendal
5	Peter Blangé	Directeur Topsport Rotterdam
6	Maurits Hendriks	Technisch Directeur NOC*NSF
7	Marieke Faber	NOC*NSF
8	Frans van de Ven	VSG / Gemeente Den Haag

Bijlage 2 - De bij de opdracht betrokken accommodaties

In overleg met de begeleidingsgroep zijn zes accommodaties met topsportbetrokkenheid geselecteerd die betrokken zijn bij het onderzoek. Dit zijn Sportcentrum Ookmeer in Amsterdam, het Wagener Stadion (hockeystadion) in Amstelveen, het Pieter van den Hoogenband zwembad in Eindhoven, het Epke Zonderland turncentrum van Sportstad Heerenveen, de beachsporthal van Sportcampus Zuiderpark in Den Haag en Sportcentrum Papendal in Arnhem.

Sportcentrum Ookmeer in Amsterdam



De (bouw) geschiedenis en omschrijving

Het in begin 2011 geopende Sportcentrum Ookmeer was een initiatief van stadsdeel Osdorp en diende ter vervanging van een verouderde sporthal. Verschillende sportverenigingen en de Academie Lichamelijke Opvoeding (ALO) maakten gebruik van de oude hal en samen met hun heeft stadsdeel Osdorp het Programma van Eisen opgesteld. Tijdens de ontwikkeling zat topsport nog niet aan tafel, maar het was wel de wens van Osdorp dat het nieuwe sportcentrum ook voor de topsport geschikt zou zijn. De sporthal is daarom onder andere verhoogd van 9 meter naar 11 meter, zodat de hal geschikt is voor topsport volleybal. Naast een sporthal bevat het sportcentrum ook een turnhal en een indoor atletiekhal. Na opening is de honk- en softbal bond aangetrokken om gebruik te maken van het sportcentrum. Hiervoor zijn diverse aanpassingen gedaan.



De belangrijkste stakeholders

<i>Eigenaar</i>	Eerst Stadsdeel Osdorp, later Gemeente Amsterdam
<i>Exploitant</i>	Stichting Sportcentrum Ookmeer
<i>Gebruikers topsport</i>	KNBSB (honkbal en softbal), NBB 3x3 basketbal. Stichting Topsport Amsterdam is de (contractuele) huurder namens de topsport.

Wagener Stadion in Amstelveen



De (bouw) geschiedenis

Het Wagener stadion is in 1938 gebouwd in opdracht van Hockeyclub Amsterdam en is in 1980 verkocht aan de KNHB voor het symbolische bedrag van 1 euro. Hockeyclub Amsterdam is sindsdien huurder van het stadion en maakt naast de nationale teams van de KNHB gebruik van het stadion. Het stadion werd vernoemd naar Joop Wagener senior; clubicoon, ex-voorzitter en erelid van de Amsterdamsche Hockey & Bandy Club. In 2017, vlak voor het EK hockey, is de hoofdtribune vernieuwd, dit was al lange tijd een wens van de bond. De gemeente Amsterdam en de KNHB hebben dit samen gefinancierd. De KNHB heeft de ambitie om ook de overige tribunes te vernieuwen.



De belangrijkste stakeholders

<i>Eigenaar</i>	KNHB
<i>Exploitant</i>	KNHB
<i>Gebruikers topsport</i>	De nationale teams de KNHB, Hockeyclub Amsterdam. KNHB vraagt geen huur als de nationale teams gebruik maken van het stadion, wel van Hockeyclub Amsterdam zodra de club het stadion gebruikt.

Pieter van den Hoogenband zwemstadion in Eindhoven



De (bouw) geschiedenis en omschrijving

In 1985 werd de Tongelreep zoals we hem nu kennen geopend door een dak over het openluchtzwembad te plaatsen. In 1997 zijn de plannen ontstaan voor een renovatie van deze 'klotsbak' en dankzij het grote succes van onder ander Pieter van den Hoogenband en Inge de Bruijn op de Olympische Spelen van Sydney in 2000 zijn deze renovatieplannen veranderd naar uitbreidingsplannen. Uiteindelijk is in 2004 het Pieter van den Hoogenband zwemstadion geopend als onderdeel van de Tongelreep. Het zwemstadion bestaat uit een 50-meter wedstrijdbad, een springbad en een 50 meter trainingsbad. Het wedstrijdbad en springbad hebben beide een tribune. Het 50-meter bad beschikt over 10 banen, speciale wedstrijdstartblokken en is 3 meter diep. Onder ander daarvoor is het geschikt voor (inter)nationale wedstrijden. Het springbad is 25 meter lang, maximaal 5 meter diep en beschikt over een duiktoren en verstelbare bodem. Het is geschikt voor schoon- en synchroonspringen. Het vierbaans trainingsbassin is 50 meter lang en bevat de laatste technieken om zwemmers zo optimaal mogelijk te laten presteren.



De belangrijkste stakeholders

Eigenaar Gemeente Eindhoven
Exploitant Gemeente Eindhoven
Gebruikers topsport Diverse topsport- en opleidingsprogramma's van de KNZB. Stichting BrabantSport is de (contractuele) huurder namens de topsport.

Beachsporthal van Sportcampus Zuiderpark in Den Haag



Omschrijving

De in 2017 geopende Sportcampus Zuiderpark herbergt onder één dak een verzameling van sportvoorzieningen voor onderwijs, breedtesport en topsport. Dit toonaangevende centrum van ruim 32.000 m² bruto vloeroppervlak bestaat uit verschillende gemeentelijke sporthallen en bevat daarnaast de onderwijs- en sportfaciliteiten van de Haagse Hogeschool (HALO en Sportmanagement) en het ROC Mondriaan (School voor Lifestyle, Sport en Bewegen). Ook zijn er faciliteiten voor onderzoek en innovatie.

Voor strandsporten is er een speciale beachsporthal ingericht, waar het Beachvolleybal Team Nederland voor haar trainingen gebruik van maakt. De hal is met een scheidingswand in twee delen op te splitsen. Op de eerste verdieping is een tribune met 150 zitplaatsen, een beachbar en ontvangst/vergaderzaal met zicht op het speelveld. Deze ruimtes rond de beachsporthal zijn ook te huur voor evenementen, vergaderingen en presentaties.



De belangrijkste stakeholders

Eigenaar Gemeente Den Haag
Exploitant Gemeente Den Haag
Gebruikers topsport Beachteam Holland (de beachvolleybal teams van de Nevobo). Stichting Topsport Metropool is de (contractuele) huurder namens de topsport.

Epke Zonderland Turncentrum van Sportstad Heerenveen



Omschrijving

Sportstad Heerenveen is een multifunctioneel sportcentrum waar sport, zorg en onderwijs onder één dak gevestigd zijn. Hier komen topsport, breedtesport en (sportmedische) zorg samen. Het complex beschikt over drie zwembaden, een sporthal, het Epke Zonderland Turncentrum en twee squashbanen. Hier worden samen met verschillende sportverenigingen een grote diversiteit aan sporten verzorgd. Van balsporten in de sporthal tot watersporten in het zwembad. Van vechtsporten in de dojo tot jurysporten in het Epke Zonderland Turncentrum. Buiten zijn een overdekt inline-skatecentrum, een urban sportpark, beachvelden en water voor fierlijpschansen te vinden.

Het turncentrum is in 2006 gebruik genomen en in 2012 vernoemd naar Epke Zonderland. Het centrum is volledig ingericht op de wensen van topsporters, maar ook op de wensen van de breedtesport. Vanwege een toenemende vraag vanuit de topsport was er behoefte aan een turnzaal exclusief voor de topturners. In 2021 is deze tweede zaal aan het turncentrum toegevoegd.



De belangrijkste stakeholders

<i>Eigenaar</i>	Gemeente Heerenveen
<i>Exploitant</i>	Sportstad Heerenveen BV
<i>Gebruiker topsport</i>	Topsport- en opleidingsprogramma's van de KNGU. Stichting Topsport Noord is de (contractuele) huurder namens de topsport.

Arnhemhal van Sportcentrum Papendal



De (bouw) geschiedenis en omschrijving

In 1971 is Papendal geopend als nationaal sportcentrum en sinds 2005 wordt Papendal gerevitaliseerd. In 2007 is een van de grootste projecten als onderdeel van deze revitalisering gestart: de ontwikkeling van de Arnhemhal. Met de opening in 2013 is tevens de 'afdeling Papendal' van NOC*NSF verzelfstandigd als Papendal BV met NOC*NSF als 100% aandeelhouder.

De Arnhemhal is een topsporthal met internationale allure. Kenners scharen de Arnhemhal onder de vijf beste trainingsaccommodaties ter wereld. De trainingsaccommodatie omvat twee sporthallen, twee krachtrainingsruimtes, een technische atletiekhal, een 130-meter lange sprinthal, een vechtsporthal en een topsportrestaurant. In de Arnhemhal zijn nieuwe technologieën toegepast, zoals een modern camerasysteem voor bewegingsanalyses, puntverlichting, houten wandpanelen voor de akoestiek en een optimale sportvloer. De integratie van het topsportrestaurant betekende een grote stap vooruit op het gebied van gezonde voeding.

Papendal hecht veel waarde aan duurzaamheid. Er is een Warmte- en Koudeopslag (WKO) installatie aangelegd voor het verwarmen en koelen van de trainingsruimtes en er liggen zonnepanelen op het dak van de Arnhemhal. Hiermee zijn de sportfaciliteiten zelfvoorzienend.



De belangrijkste stakeholders

<i>Eigenaar</i>	Sportcentrum Papendal BV
<i>Exploitant</i>	Sportcentrum Papendal BV
<i>Gebruiker topsport</i>	Diverse topsport- en opleidingsprogramma's van verschillende sportbonden.

