



RAADSVOORSTEL

Indiener: college van burgemeester en wethouders

Datum: 28 april 2015-04-22 Portefeuillehouder(s): Dhr. B. Vermeij

Portefeuille(s): Sport, Accommodatiebeleid, Ruimtelijke Ontwikkeling

Contactpersoon: A. Knevel

Tel.nr.: 0653242005 **E-mailadres:** andries@knevel.biz

Onderwerp: Zwembad

De raad besluit:

1. De voorbereidingen voor een nieuwe zwemvoorziening in Oudewater te richten op de totstandkoming van een openlucht bad en definitief af te zien van de realisatie van een overdekt zwembad.
 2. Als primaire zoeklocatie voor het nieuwe zwembad Noort Syde II aan te wijzen met het oog op een integrale herontwikkeling van het hele gebied Statenland.
-

Preambule:

Op 30 oktober 2014 aanvaardde de gemeenteraad van Oudewater een motie met de navolgende inhoud:

De raad van de gemeente Oudewater in vergadering bijeen op 30 oktober 2014

Onderwerp: keuze ontwikkelingsvariant zwemvoorziening.

Ondergetekenden, lid van de gemeenteraad van Oudewater,

Overwegende dat:

- de voltallige raad bij motie van 11 november 2010 het college heeft opgedragen om in samenspraak met belanghebbenden met een plan van aanpak te komen over de herontwikkeling van de locatie zwembad en de nabije omgeving daarvan;
- deze opdracht thans door het college is uitgewerkt middels het voorliggende voorstel om te komen tot een nieuw openluchtzwembad;
- evenwel twee uitgewerkte plannen ter bespreking voorliggen, in de wandeling het plan Ceifer en het plan COO;
- de raad is gehouden tot een gemotiveerde en gedegen afweging van de voor- en nadelen van beide plannen;
- is gebleken dat de voorliggende onderbouwing van het college op een aantal wezenlijke kenmerken van beide plannen aanzienlijk afwijkt van de informatie die, ook na de indiening van het voorliggende voorstel, door beide initiatiefnemers is ingebracht;

draagt het college op:

- opnieuw in overleg te treden met beide initiatiefnemers om te bezien in hoeverre de bij de raad voorliggende plannen thans in een definitief stadium verkeren;
- met behulp van een externe, onafhankelijke deskundige te beoordelen of de financiële consequenties van beide plannen zowel op korte als op lange termijn correct en verifieerbaar zijn opgesteld;
- een onafhankelijk en niet voor uiteenlopende interpretatie vatbaar oordeel aan de raad voor te leggen over de economische en juridische risico's die voor de gemeente Oudewater verbonden zijn aan de realisatie van beide plannen;
- in overleg met beide initiatiefnemers te komen tot een uitwerking die zodanig transparant is opgesteld dat de raad in staat is om beide initiatieven op financiële en economische aspecten tegen elkaar af te wegen;
- in deze uitwerking een compleet en gedetailleerd inzicht te verstrekken inzake de ruimtelijke gevolgen van beide plannen, meer in het bijzonder met betrekking tot de invulling van Statenland;
- deze opdracht met de grootst mogelijke urgentie ter hand te nemen, en in overleg te treden met OZV en SBZO teneinde te voorkomen dat het huidige zwembad in het komende seizoen moet worden gesloten;

en gaat over tot de orde van de dag

Inleiding:

De gemeente Oudewater ziet zich gesteld voor de vraag op welke wijze een zwemvoorziening in de gemeente kan worden behouden, nu de levensduur van het huidige Statenbad ten einde loopt en – gelet op de technische staat waarin het verkeert – nu al niet meer voldoet aan de huidige eisen die aan een zwembad worden gesteld. Daartoe zijn drie scenario's in beeld:

1. Verlenging levensduur van het huidige bad
2. Realisatie van een nieuw (maar kleiner) openlucht bad
3. Realisatie van een nieuw overdekt bad.

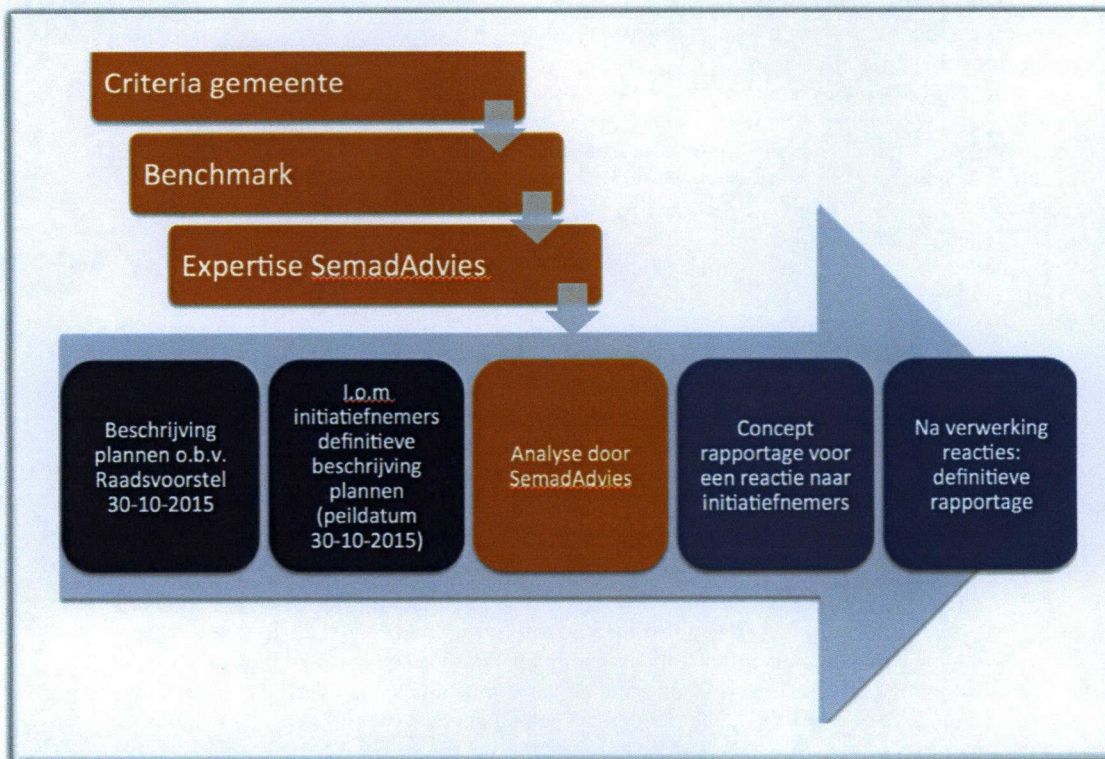
Voor de scenario's 2 en 3 hebben zich initiatiefnemers gemeld. Die plannen zijn besproken in uw vergadering van 30 oktober 2014. Mede gezien de nieuwe informatie die in de aanloop naar die raadsvergadering is verstrekt, heeft uw raad ons college opdracht gegeven een extern onafhankelijk onderzoek te doen uitvoeren, er in resulterend dat een eenduidig antwoord wordt gegeven op de bij uw raad levende vragen met betrekking tot de financiële consequenties van beide plannen en de financiële, economische en juridische risico's voor de gemeente. Voor de letterlijke tekst van de motie verwijzen wij naar de preambule van dit voorstel.

Extern onderzoek

Om uitvoering te geven aan genoemde motie heeft ons college opdracht gegeven aan SemadAdvies te Zeddam voor het uitvoeren van een extern onafhankelijk onderzoek naar de twee ingediende zwembadplannen te weten:

- a. een plan voor een nieuw openlucht bad, beter bekend als het plan Ceifer, en
- b. een plan voor een nieuw overdekt zwembad, ingediend door een consortium van Oudewaterse ondernemers (COO).

SemadAdvies is een terzake deskundig bureau voor advies, onderzoek, implementatie en (project)management in de sectoren sport, welzijn, cultuur, recreatie en leisure. Het onderzoek is in de maanden januari t/m april uitgevoerd op basis van een door ons college goedgekeurd Plan van Aanpak (PvA). Het PvA is op 8 januari 2015 besproken met de twee initiatiefnemers en de Stichting Beheer Zwembad Oudewater (SBZO), die bij die gelegenheid hun vertrouwen hebben uitgesproken in de voorgestelde aanpak.



In fase 1 van het PvA heeft de onderzoeker beide zwembadplannen gedetailleerd in beeld gebracht, op basis van de status die de plannen hadden op 30 oktober 2014. Gestart werd met een beschrijving door Semad/Advies van hetgeen reeds bekend was uit de stukken. Initiatiefnemers is verzocht hier desgewenst correcties op aan te brengen of aanvullingen c.q. toelichtingen te geven. De vragen die de onderzoeker naar aanleiding van deze aanvullingen had, zijn mondeling toegelicht en daarna schriftelijk beantwoord.

In de daaropvolgende analysefase zijn de plannen getoetst aan de door de gemeente Oudewater gestelde criteria. Leidend daarbij was het toetsingskader zoals dat is vastgesteld in de raadsvergadering van 11 november 2010 en nader uitgewerkt, met name in de vergadering van 4 juli 2013. Dit kader kan als volgt worden samengevat:

- De maximale gemeentelijke exploitatiebijdrage bedraagt circa €125.000 per jaar;
- De gemeente is niet verantwoordelijk voor de investering in het bad en draagt ook geen risico voortvloeiend uit de investering door derden;
- De overige lasten in de sfeer van investeringen waaronder de kosten voor woon- en bouwwijk maken, infrastructurele kosten, grond- en zwembadexploitatie, zijn voor rekening van de initiatiefnemer en/of de exploitant;
- Er zijn geen financiële risico's van welke aard dan ook voor de gemeente m.b.t. de exploitatie;
- Zekerheden m.b.t. zwembad- en grondexploitatie worden gegeven via een bankgarantie of een gelijkwaardige borgstelling;
- De plannen voldoen aan het aanbestedingsregiem;
- Er is geen sprake van ongeoorloofde staatssteun;
- De gemeente loopt geen risico's m.b.t. realisatie van het voor de bekostiging van het zwembad benodigde woningbouwprogramma en bepaalt de stedenbouwkundige invulling van de locaties (Statenland en/of Noort Syde II);
- Plankosten zijn volledig voor rekening van de investeerder;
- De gemeente toetst - aan de vigerende regelgeving;
- Uitgangspunt is: grondgebonden woningen op Statenland.
- Een integrale herontwikkeling van het gebied Statenland (voor zover binnen de rode contour) kan noodzaken tot verplaatsing van de schaats- en skeelerbaan. Hiermee gepaard gaande kosten dienen deel uit te maken van het plan en volledig, buiten bezwaar van de gemeentefinanciën, binnen het totale project te worden gefinancierd.

In de derde fase heeft de onderzoeker zijn bevindingen gerapporteerd aan de initiatiefnemers. Zij werden vervolgens in de gelegenheid gesteld te reageren op de beoordeling van hun plan en de onderzoeker te attenderen op kennelijk onjuiste interpretaties of conclusies. Voor zover de onderzoeker deze reacties relevant achtte, heeft hij de eindrapportage aangepast en de betrokken initiatiefnemer geïnformeerd.

Het proces is derhalve zodanig ingericht dat partijen ten volle de gelegenheid hebben gehad – in meerdere stadia van het proces - hun inbreng te leveren. Gelet op de complexiteit van hun plan heeft de onderzoeker aan COO desgevraagd meer tijd gegund om alle vragen die hij had over het plan te beantwoorden. In dit verband moet nog wel een opmerking worden gemaakt over de betrokkenheid van SBZO. Ons college ziet deze organisatie als een belangrijke partner op het gebied van de zwembadontwikkeling. Wij hebben om die reden de onderzoeker gevraagd SBZO bij het proces te betrekken. Omdat de zwembadbeheerder zelf geen initiatiefnemer was, is in januari 2015 afgesproken dat de bevindingen van het onderzoek aan SBZO gepresenteerd zouden worden voordat zij aan het college zouden worden aangeboden. Die werkwijze stelde SBZO in de gelegenheid invloed op de eindrapportage uit te oefenen. Voorwaarde van de onderzoeker was dat SBZO strikte geheimhouding in acht zou nemen en een onafhankelijke positie zou innemen. Gaande het onderzoek is het de onderzoeker gebleken dat een van de initiatiefnemers zijn plannen mede heeft gebaseerd op door SBZO aangeleverde informatie. Om die reden zou twijfel kunnen rijzen over de onafhankelijkheid van SBZO in dit traject. Teneinde geen twijfel te laten ontstaan over zijn eigen geloofwaardigheid als onafhankelijk onderzoeker heeft hij besloten af te zien van de eerder afgesproken presentatie. SBZO heeft vervolgens wel de vergadering bijgewoond waarin de analyse is gepresenteerd van het plan van de betrokken initiatiefnemer.

Het PvA is als bijlage 1 bij dit voorstel gevoegd.

Het eindrapport van SemadAdvies is als bijlage 2 bij dit voorstel gevoegd. In de bijlagen van deze rapportage zijn ook de reacties opgenomen van de initiatiefnemers en SBZO. Bijlage 3 bevat een samenvatting van het rapport.

Stedenbouwkundige aspecten

In de raadsnotie van 30 oktober 2015 wordt ook gevraagd om een gedetailleerd inzicht in de ruimtelijke gevolgen van beide plannen, meer in het bijzonder met betrekking tot de invulling van Statenland. Doelstelling is dat bij de invulling van Statenland een hoge stedenbouwkundige kwaliteit moet worden nagestreefd. In een separate notitie die integraal deel uitmaakt van het onderhavige voorstel (bijlage 4 bij dit voorstel) is nader op dit vraagstuk ingegaan, alsmede op de daarmee samenhangende vraag of het mogelijk en/of wenselijk is een nieuw te bouwen zwembad te vestigen op Statenland danwel op Noort Syde II, ter versterking van het aldaar aanwezige sportcluster.

De bevoegdheid van de raad komt voort uit de volgende wet- en/of regelgeving:

De raad vervult op grond van de gemeentewet een kaderstellende rol, heeft het budgetrecht en de verordenende bevoegdheid, waaronder het vaststellen van bestemmingsplannen.

Beoogd effect:

Een bij de gemeente Oudewater passend voorzieningenniveau, meer in het bijzonder ten aanzien van de mogelijkheid om in de nabijheid van de eigen woonomgeving te kunnen blijven zwemmen.

Argumenten:

1. *De voorbereidingen voor de vervanging van Ons Statenbad te richten op de totstandkoming van een nieuw openlucht bad en definitief af te zien van de realisatie van een overdekt zwembad.*

In de uitvoerige rapportage van SemadAdvies, waar hier korthedshalve naar wordt verwezen, zijn de plannen beoordeeld van achtereenvolgens het Consortium van Oudewaterse Ondernemers (hierna te noemen: COO) en het zogenoemde 'Plan Ceifer'. Naar het oordeel van ons college zijn alle relevante onderzoeksvragen gesteld, geeft het rapport een zo compleet mogelijk inzicht in de beide plannen (voor zover de initiatiefnemers daarover informatie hebben verstrekt) en zijn die plannen op een deskundige wijze tegen het licht gehouden. Beide plannen zijn beoordeeld aan de hand van dezelfde onderzoeksvragen en criteria. Het resultaat van die beoordeling is samengevat in een vergelijkingstabel die te vinden is op pagina 57 van het eindrapport en pagina 7 van de samenvatting.

Plan COO

Met betrekking tot het plan voor een overdekt bad van COO is de conclusie van SemadAdvies dat het plan niet voldoet aan een aantal wezenlijke criteria, onder meer met betrekking tot de exploitatiebijdrage van de gemeente, de onderbouwing van de exploitatiebegroting, de (informatie over) de financieringsstructuur, de garantstelling en de risico's voor de gemeente (zowel m.b.t. de realisatie van het zwembad als m.b.t. de daartoe te realiseren woningbouw). Daarnaast plaatst de onderzoeker kritische kanttekeningen bij de omvang van de stichtingskosten voor het zwembad, de eigendomsverhoudingen (mede in relatie tot een aan het zwembad te koppelen Esco) en de inschatting van de marktpositie van een overdekt bad in Oudewater.

Plan Ceifer

Bij het 'Plan Ceifer' (voor een buitenbad) zijn dezelfde onderzoeksvragen gesteld als bij het plan van COO. Uit de analyse kan worden geconcludeerd dat het plan overwegend voldoet aan de door de gemeente gestelde criteria. Wel wordt een kanttekening geplaatst bij de locatiekeuze (Statenland); er wordt geattendeerd op de geluidswetgeving die in een latere fase van ontwikkeling leidend kan worden. Dit aspect wordt nader uitgewerkt in bijlage 4 bij dit raadsvoorstel (de stedenbouwkundige analyse).

Renovatie 'Ons Statenbad'

In de inleiding van dit voorstel is gememoreerd dat naast de plannen voor een nieuw zwembad ook een scenario denkbaar is waarbij de levensduur van het huidige bad wordt verlengd. Onder verwijzing naar ons voorstel voor de raad van 30 oktober 2014 achten wij dit geen voor de hand liggende optie. Door Hospitality Consultants is berekend dat gerekend moet worden op onderhoudsinvesteringen van

ruim €650.000 indien de horizon wordt gesteld op 10 jaar. Wij merken hierbij op dat voor dit bedrag geen volledige renovatie mogelijk is, maar slechts het 'in de lucht houden' van een bad dat niet meer voldoet aan de huidige eisen (o.a. van duurzaamheid) hetgeen ook de exploitatie zal bemoeilijken, temeer omdat er in dit scenario geen sprake is van reductie van de hoeveelheid zwembadwater. Bovendien zijn er in deze variant geen grondopbrengsten waarmee de investeringslast kan worden gedekt.

Zorgvuldigheidshalve hebben wij SemadAdvies verzocht om een second opinion. In de brief van 20 april 2015 wordt bevestigd dat dit geen scenario is waar de voorkeur aan gegeven moet worden. Er is risico dat de onderhoudskosten hoger uitvallen waardoor het exploitatietekort toeneemt; er is geen sprake van een kwalitatieve verbetering waardoor de omzet niet positief wordt beïnvloed. Deze brief van SemadAdvies treft u bij dit voorstel aan als bijlage 5.

2. *Als primaire zoeklocatie voor het nieuwe zwembad Noort Syde II aan te wijzen met het oog op een integrale herontwikkeling van het hele gebied Statenland.*

De plannen voor een nieuw zwembad en de realisatie van woningen biedt grote kansen voor het vergroten van de stedenbouwkundige kwaliteiten van het gebied Statenland. In de bij dit voorstel gevoegde stedenbouwkundige analyse wordt hier nader op ingezoomd. Samenvattend kan worden geconcludeerd dat de potenties van Statenland het beste kunnen worden uitgebuit als het gebied binnen de zogenoemde 'rode contour' optimaal wordt benut ten behoeve van woningbouw. Hoewel het in dit voorstel nog niet aan de orde is, spreekt het voor zich dat dan ook de locatie van de schaats- en skeelerbaan in de ruimtelijke afwegingen moet worden betrokken.

Met betrekking tot het zwembad is voorts de milieuwetgeving van invloed op de locatiekeuze. Op basis van de tot nu toe beschikbare informatie is het niet uitgesloten dat een nieuw bad op Statenland gevestigd kan worden, maar dan dienen daartoe wel de nodige geluidreducerende maatregelen te worden getroffen.

Samenvattend:

Door een zwemvoorziening in een 'kernrandzone' buiten de rode contour:

- wordt de schaarse ruimte van Oudewater binnen en buiten de rode contour efficiënt benut, en
- ontstaan de grootste kansen op financiële haalbaarheid zonder onaanvaardbaar hoge bebouwingsdichtheid.

Door een zwemvoorziening in de Noort Syde II:

- worden de grote ruimtelijke beperkingen vanuit de Wet geluidshinder voorkomen;
- zijn de kansen het grootst dat de provincie goedkeuring verleent (in het kader van de kernrandzones en overgang stad-land);
- kunnen zowel Statenland als de Noort Syde II verantwoord en integraal worden ontwikkeld.

Door te gaan voor een openluchtbad:

- ontstaat de meeste kans op financiële haalbaarheid

Alles overwegende achten wij vestiging op Noort Syde II meer voor de hand te liggen, mede omdat zodoende het daar reeds aanwezige sportcluster verder wordt versterkt. Wij stellen ons voor u een voorstel voor de definitieve locatiekeuze te doen nadat de plannen in samenspraak met de initiatiefnemer voor het openluchtbad nader zijn uitgewerkt, maar daarbij primair het gebied Noort Syde II als zoekgebied aan te wijzen.

Kanttekeningen:

n.v.t.

Financiën:

De financiële gevolgen voor de gemeentebegroting van een nieuw te realiseren zwembad komen aan de orde nadat de plannen zijn uitgewerkt, en zullen voldoen aan de door uw raad vastgestelde kaders.

Uitvoering:

In vervolg op uw besluit over de keuze voor een buitenbad zullen wij in overleg treden met initiatiefnemer ten behoeve van de nadere uitwerking van de plannen. Alvorens tot realisatie over te gaan zal uw raad de nodige besluiten nemen, onder anderen m.b.t. de ruimtelijke invulling van Statenland en Noort Syde II. Wij zullen uw raad blijvend informeren over de voortgang van de voorbereidingen.

Communicatie:

Het spreekt vanzelf dat wij de Oudewaterse Zwemvereniging (OZV) en de Stichting Beheer Zwembad Oudewater (SBZO) betrekken bij de verdere uitwerking van de plannen.

Samenhang met eerdere besluitvorming:

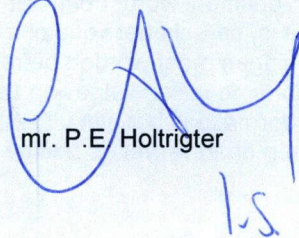
Dit voorstel is een vervolg op de door uw raad aangenomen motie van 30 oktober 2014 inzake de keuzevarianten voor een nieuwe zwemvoorziening.

Bijlagen

1. Plan van Aanpak SemadAdvies
2. Eindrapport SemadAdvies
3. Samenvatting eindrapport SemadAdvies (inclusief vergelijkingstabel)
4. Stedenbouwkundige analyse
5. Brief d.d. 20 april 2015 van SemadAdvies inzake onderhoudssituatie Ons Statenbad

De indiener: college van burgemeester en wethouders:

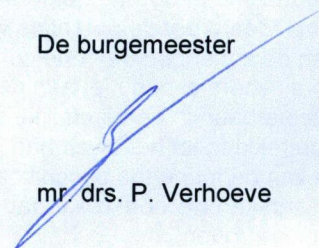
De secretaris



mr. P.E. Holtrigter

l.s.

De burgemeester



mr. drs. P. Verhoeve

**Plan van Aanpak
beoordeling
zwembadplannen**

Gemeente Oudewater

9 januari 2015

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	1
1.1	Achtergrond.....	1
1.2	Particuliere initiatieven	1
1.3	Opdracht.....	3
2.	Plan van Aanpak	4
2.1	Beschrijving definitieve plannen initiatiefnemers	4
2.2	Toetsing definitief planconcept	4
2.3	Toetsingscriteria	4
2.4	Afronding onderzoek.....	6
2.5	Voorwaarden en verplichtingen.....	6
3.	Planning, begeleiding en kosten	8
3.1	Planning en overleg.....	8
3.2	Projectbegeleiding	8
3.3	Kosten.....	8
3.4	Betalingen en voorwaarden.....	8
3.5	Aanvullende werkzaamheden en/of uitbreiding van opdracht.....	9

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

De gemeente Oudewater (verder te noemen: 'de gemeente') beschikt sinds lange tijd over de openluchtvoorziening zwembad Het Statenbad in de plaats Oudewater. Jaarlijks maken circa 30.000 tot 34.000 bezoekers gebruik van dit openluchtbad dat sinds 2013 door Stichting Beheer Zwembad Oudewater wordt beheerd en geëxploiteerd. Het huidige openluchtbad bestaat uit twee aaneengesloten bassins met een totale afmeting van 50 bij 17 meter, een peuterbad van circa 100 m², een zonneweide en horecavoorziening. De totale wateroppervlakte bedraagt 950 m².

Het zwembad is zowel bouw- als installatietechnisch sterk verouderd en voldoet niet meer op alle onderdelen aan de van toepassing zijnde (wettelijke) eisen. Daarom onderzoekt de gemeente al sinds geruime tijd hoe en op welke wijze een adequate en aan de hedendaagse (markt)eisen tegemoetkomende zwemvoorziening aan haar inwoners kan blijven worden aangeboden.

Teneinde inzicht te krijgen in de exploitatie van een zwemvoorziening in Oudewater, anders dan een overdekt zwembad, alsmede de consequenties, met name ten aanzien van de onderhoudskosten, van het open houden van het bestaande 50 meter openluchtbad, heeft de gemeente in 2013 en 2014 een tweetal onderzoeken laten verrichten. De uitkomsten hiervan zijn door de gemeente betrokken bij de verdere bepaling van de zwembadontwikkeling in Oudewater.

Onder andere op basis van het voorgaande heeft de gemeenteraad van Oudewater bepaald dat een zwemvoorziening voor haar inwoners gehandhaafd dient te blijven. Wel is daarbij aangegeven dat een eventuele gemeentelijke bijdrage voor het in stand houden van een zwembadexploitatie niet meer dan maximaal € 125.000 per jaar mag bedragen. Dit bedrag is exclusief bestaande of toekomstige kapitaallasten en exclusief BTW. Tevens wenst de gemeente dat de financiële risico's die samenhangen met de zwembadexploitatie op een voor de gemeente verantwoorde wijze worden geborgd.

1.2 Particuliere initiatieven

In 2013/2014 hebben twee particuliere initiatiefnemers bij de gemeente een plan ingediend voor de ontwikkeling en realisatie van een zwemvoorziening in combinatie met woningbouwontwikkeling. Het gaat hier om de volgende twee initiatiefnemers:

- een consortium van Ouderwaterse ondernemers, verenigd in het COO;
- een particuliere investeerder (Ceifer).

Genoemde initiatiefnemers hebben ieder hun uitgewerkte plan aan de gemeente ter beoordeling voorgelegd. Samengevat kunnen deze als volgt worden weergegeven.

Plan COO (ingediend in januari 2014, aangepast in februari en oktober 2014)

- het ontwikkelen, realiseren en exploiteren van een overdekt zwembad met een (beperkt) buitenbad op de locatie 'Sporthal De Noort Syde', waar nu de sociaal culturele accommodatie 'Tjonkie' is gevestigd, gelegen aan Touwslag 3 te Oudewater (verder te noemen: 'locatie Sporthal');
- het ontwikkelen en realiseren van een woningbouwprogramma op locatie Statenland, de locatie van het huidige openluchtzwembad;
- een zwembadconfiguratie bestaande uit een binnenbad met een afmeting van 25 bij 18 meter en een diepte van 2 meter, een tribune, kleed-, vereniging- en horeca-ruimten (gebaseerd op het KNZB model '2521 Gewoon zwemmen'), een buitenbassin en peuterbad met zonneweide;
- het realiseren van de zwembadconfiguratie naast de huidige sporthal De Noort Syde';
- een totale investering van € 4.1 miljoen, waarbij betreffende de financiering hiervan wordt uitgegaan dat de initiatiefnemers een nog nader te bepalen contractgarantie afgeven en de gemeente aan het COO een garantie verstrekt voor € 3 miljoen;
- de gemeente een jaarlijkse exploitatiebijdrage over een periode van 20 jaar ad € 150.800,- exclusief een jaarlijkse prijsindexering volgens CBS index aan COO ter beschikking stelt. Op basis van een evaluatie na 10 jaar kan aan aanpassing plaatsvinden van de bij de start gemaakte exploitatieafspraken c.q. de afgesloten exploitatieovereenkomst;
- de zwembadexploitatie wordt voor rekening en risico van het COO. Het COO kan de feitelijke exploitatie aan een derde uitbesteden (bijvoorbeeld aan de Stichting Beheer Zwembad Oudewater.

Plan Ceifer (ingediend september 2013 en aangepast in juli 2014)

- er is een plan gemaakt gebaseerd op twee varianten. Variant A gaat uit van de ontwikkeling, realisatie en exploitatie van een nieuwe openlucht zwemvoorziening gecombineerd met de realisatie van een woningbouwprogramma en een, middels een derde, te ontwikkelen jachthaven op locatie Statenland. Als gevolg van deze ontwikkeling wordt de bestaande skeerlerbaan naar elders verplaatst;
- variant B behelst de ontwikkeling, realisatie en exploitatie van een nieuwe openlucht zwemvoorziening gecombineerd met de realisatie van een woningbouwprogramma op de locatie Statenland;
- een zwembadconfiguratie die in beide varianten bestaat uit een tweetal (verschillend van afmeting zijnde) buitenbassins;
- de totale investering van de openlucht zwemconfiguratie wordt bekostigd uit de grondopbrengst van het te realiseren woningbouwprogramma, waarbij wat betreft de (voor)financiering geen inbreng van de gemeente worden gevraagd. Door de initiatiefnemer wordt aangegeven dat voor de bouwrealisatie van het zwembad een financiële inbreng van € 2.0 miljoen direct beschikbaar is;
- er door de gemeente jaarlijks een exploitatiebijdrage van minimaal € 75.000 (indien voldoende vrijwilligers ingezet kunnen worden) tot maximaal € 125.000,- exclusief jaarlijkse prijsindexering volgens CBS ter beschikking wordt gesteld;
- de grond waarop de zwembadconfiguratie en de woningen gevestigd gaan worden in eigendom aan de initiatiefnemer wordt overgedragen. De ontwikkeling, realisatie en het eigendom van alle (te realiseren) opstallen voor rekening en risico de initiatiefnemer komen;

- de voor de woningbouw noodzakelijke grond wordt van de gemeente gekocht, tegen een nog nader door partijen overeen te komen koopsom;
- het te realiseren zwembad wordt door de initiatiefnemer in eigendom overgedragen aan een hiervoor op te richten stichting die het bad of zelf exploiteert of door derden laat exploiteren;
- dat voor de realisatie van de zwemconfiguratie en de woningbouw het huidige bestemmingsplan dient te worden aangepast waarbij er van wordt uitgegaan dat de hieraan dat de hiermee verband houdende kosten voor rekening van de gemeente komen.

In de door beide initiatiefnemers aangegeven plannen zal zowel de exploitatie als het groot onderhoud van de respectievelijke zwembadconfiguraties en het te realiseren woningbouwprogramma voor rekening en risico van de initiatiefnemers zijn.

1.3 Opdracht

De gemeenteraad heeft in haar vergadering van 30 oktober jl. het college van Burgemeester en Wethouders gevraagd om met behulp van een externe, onafhankelijke deskundige te beoordelen of de financiële consequenties van beide plannen zowel voor de korte als lange termijn correct en verifieerbaar zijn opgesteld. Daarbij wenst de raad een onafhankelijk en niet voor uiteenlopende interpretatie(s) vatbaar oordeel voorgelegd te krijgen van de economische en juridische risico's die voor de gemeente verbonden zijn aan de respectievelijke plannen, waarbij het noodzakelijk wordt geacht dat er sprake is van zodanig transparant uitgewerkte plannen dat de raad in staat is beide, zowel financieel als economisch, te kunnen vergelijken en wegen. Tenslotte dient een gedetailleerde inzicht te worden gegeven van de ruimtelijke gevolgen van de plannen, meer in het bijzonder de invulling van de locatie Statenland. Overleg met beide initiatiefnemers wordt daarbij gewenst en noodzakelijk geacht.

Gelet op het feit dat SemadAdvies is gespecialiseerd op het terrein van de ontwikkeling, realisatie en exploitatie van zwem-, sport- en lifestyle accommodaties al dan niet in relatie met een gebouwde omgeving, is SemadAdvies gevraagd deze opdracht uit te voeren. Op basis van dit verzoek heeft SemadAdvies navolgend plan van aanpak uitgewerkt.

2. Plan van Aanpak

2.1 Beschrijving definitieve plannen initiatiefnemers

Het onderzoek wordt aangevangen met een uitvoerige beschrijving van de door beide peildatum 30 oktober 2014 ingediende plannen. Op basis van deze beschrijving worden de noodzakelijk geachte vragen geformuleerd die aan de betreffende initiatiefnemer worden toegezonden. De te stellen vragen richten zich in het bijzonder op de in paragraaf 2.3 weergegeven criteria. Na ontvangst van de antwoorden wordt een gesprek gearrangeerd tussen de initiatiefnemer en de onderzoekers van SemadAdvies.

Aan de hand van de uitkomsten van het gesprek wordt de conceptbeschrijving van het respectievelijk plan nog één maal ter becommentariëring aan de betreffende initiatiefnemer voorgelegd. De beschrijvingsfase wordt afgerond met een definitieve door SemadAdvies op te stellen beschrijving van de afzonderlijke planconcepten. De definitieve beschrijving wordt aan de initiatiefnemers ter informatie toegezonden.

2.2 Toetsing definitief planconcept

Elk (definitief) planconcept wordt getoetst en beoordeeld aan de hand van de navolgende onderzoeksaspecten:

- de financiële consequenties en/of risico's, zowel op korte als langere termijn, van de in het plan opgenomen onderdelen;
- de financiële consequenties van het plan voor de gemeente, zowel op korte als langere termijn;
- de economische, juridische en aanbestedingstechnisch aspecten van het plan;
- de economische en juridische risico's van het plan voor de gemeente;
- indien van toepassing, overige relevante aspecten van het plan;
- de vergelijkbaarheid van beide plannen.

2.3 Toetsingscriteria

De beoordeling van voornoemde onderzoeksaspecten vindt plaats aan de hand van onderstaande eisen en/of criteria.

1. Zijn de financiële consequenties en effecten van het plan op een juiste en verifieerbare wijze opgesteld. Hierbij wordt ook gekeken of aan de volgende eisen is voldaan:
 - wordt er geen hogere gemeentelijke bijdrage dan circa € 125.000 per jaar voor de exploitatie van de zwembadconfiguratie gevraagd;
 - wordt er buiten de exploitatiebijdrage geen verdere door de gemeente te fourneren incidentele, tussentijdse (lopende de af te sluiten contracttermijn) of structurele financiële (exploitatie en/of investering) bijdrage verlangd;
 - is de initiatiefnemer bereid en aantoonbaar in staat om tot meerdere zekerheid van de gemeente ten behoeve van de exploitatie een (financiële) garantie af te geven waardoor een financieel (exploitatie) risico voor de gemeente is uitgesloten;
 - is de aangegeven financieringsstructuur ten behoeve van de realisatie van zowel de zwembadconfiguratie als het woningbouwprogramma, dan wel een combinatie van beide, voldoende (financieel) transparant en inzichtelijk;

- wordt met de in het plan weergegeven financieringsopzet de gemeente voldoende zekerheid verschaft dat de van haar gevraagde c.q. door haar beschikbaar gestelde middelen (exploitatiebijdrage) en mogelijkheden (grondtransactie(s) op een voor een overheidsorgaan aanvaardbare en maatschappelijk verantwoorde wijze worden ingezet.
2. Vormen de gehanteerde economische parameters van de exploitatie van het zwembaddeel van het plan een risico. Hierbij wordt beoordeeld of aan de volgende voorwaarden en/of eisen wordt voldaan:
- een verantwoorde onderbouwing van het gehanteerde marktpotentieel;
 - een gedetailleerde en onderbouwde raming van de baten en lasten;
 - een overzicht van de gehanteerde zwembadtarieven (binnen/buiten);
 - de toegepaste exploitatiecondities en/of –voorwaarden;
 - de voorgestelde beheer- en organisatievorm;
 - de wijze waarop het groot onderhoud wordt geregeld;
 - een integrale meerjarenbegroting voor de eerste 5 jaren van exploiteren;
 - een uitvoerige en onderbouwde beschrijving van de wijze waarop het juridisch en economisch eigendom wordt geregeld.
3. Vormen de gehanteerde parameters van de realisatie en investering van de zwembad configuratie en het woningbouwprogramma een risico. Hierbij wordt beoordeeld of aan de volgende voorwaarden en/of eisen wordt voldaan:
- een verifieerbare (markt)onderbouwing van het grondgebonden (op locatie Statenland) woningbouwprogramma op de door initiatiefnemers gewenste en aangegeven locatie;
 - een gedetailleerde en op gangbare normen gebaseerde berekening van de grondexploitatie ten behoeve van de te realiseren woningen;
 - een gedetailleerd en integraal overzicht van stichtingskosten van de te realiseren zwembadconfiguratie (binnen/buiten);
 - een in het plan opgenomen verklaring waarin is opgenomen dat de gemeente geen enkel risico loopt of zal lopen bij de ontwikkeling en realisatie van de geplande zwembadconfiguratie en het woningbouwprogramma;
 - een in het plan opgenomen verklaring waarin is opgenomen dat van de gemeente geen verdere te fourneren incidentele, tussentijdse (lopende de af te sluiten contracttermijn) of structurele financiële bijdrage in de (bouw en grondontwikkeling en -exploitatie) kosten wordt verlangd (zoals onder andere plankosten etc.);
 - een in het plan opgenomen op schetsniveau uitgewerkt planconcept (gebaseerd op een ruimtestaat) voor zowel de geplande zwembadconfiguratie als het woningbouwprogramma. Tevens dient daarbij de voor dit stadium van het ontwikkeltraject gangbare planologische kwaliteitsbeschrijving te zijn weergegeven;
 - zijn alle relevante ruimtelijke aspecten opgenomen en zijn de hierop betrekking hebbende gevolgen in voldoende mate binnen het plan opgenomen.
4. Is er bij de realisatie van de onderscheidende plannen sprake van ongeoorloofde staatsteun en/of dient er bij de realisatie van (onderdelen) van de plannen rekening te worden gehouden met geldende nationale of internationale aanbestedingsregels. Indien een of beide aspecten van toepassing zijn kan en zo ja op welke wijze het plan

aangepast worden en is de noodzakelijke aanpassing aanvaardbaar voor de gemeente en/of de initiatiefnemer.

5. Op welke onderdelen zijn de plannen vergelijkbaar en waar ontstaan er verschillen. Wat zijn de consequenties van de te onderscheiden verschillen en welke conclusies kunnen hieraan worden verbonden.

2.4 Afronding onderzoek

Nadat de beoordeling van de onderzoeksaspecten aan de hand van bovenstaande eisen en/of criteria is afgerond, worden de respectievelijke initiatiefnemers van de door SemadAdvies opgestelde (concept) bevindingen schriftelijk op de hoogte gesteld. Daarop kan door de initiatiefnemer nog één maal, eveneens schriftelijk, worden gereageerd. Daarna wordt men tevens nog één maal in de gelegenheid gesteld met de onderzoekers over de (concept) bevindingen in gesprek te gaan. De door de initiatiefnemers schriftelijke en/of mondelinge aangedragen reacties worden door SemadAdvies nader beoordeeld en gewogen waarna het onderzoek definitief wordt afgerond en aan de opdrachtgever, zijnde de gemeente, aangeboden.

Het aan de gemeente aan te bieden definitieve eindrapport wordt voorzien van conclusies en aanbevelingen. Er wordt rekening mee gehouden dat de onderzoekers van SemadAdvies een tweetal presentaties voor de gemeente dienen te verzorgen. Één presentatie voor (vertegenwoordigers van) het College van Burgemeester en Wethouders en één voor een raadscommissie of raadsdelegatie.

2.5 Voorwaarden en verplichtingen

Voor alle bij het onderzoek betrokken partijen, zoals de gemeente, COO, Ceifer en SBZO (verder: 'alle partijen' of 'partij') gelden de navolgende voorwaarden en verplichtingen:

1. in het kader van dit onderzoek worden uitsluitend de door partijen tot en met 30 oktober 2014 bij de gemeente ingediende plannen en/of aanvullingen op deze plannen betrokken en beoordeeld. Partijen zijn niet gerechtigd nieuwe (delen van) plannen of aanvullingen op de tot en met 30 oktober 2014 ingediende (deel)plannen in te dienen dan wel zullen deze niet bij het onderzoek nader worden betrokken.
2. De in het kader van dit onderzoek door partijen ingediende of in te dienen (plan) informatie en/of gegevens worden door SemadAdvies vertrouwelijk behandeld.
3. SemadAdvies draagt zorg voor de vertrouwelijkheid en geheimhouding van de van partijen (te) ontvangen informatie. Indien noodzakelijk of gewenst is SemadAdvies in voorkomende gevallen uitsluitend na vooraf verkregen schriftelijk toestemming van de betrokken partij gerechtigd met betreffende partij vooraf overeengekomen stukken of informatie aan derden ter beschikking te stellen. Zonder vooraf schriftelijk verkregen toestemming wordt geen informatie aan derden ter beschikking gesteld.
4. Alle bij het onderzoek betrokken partijen dienen zich aan de door SemadAdvies vooraf en tijdig aan te geven tijdstippen (bijvoorbeeld in te dienen/gevraagde reacties of gegevens en/of informatie etc.) te houden. Het niet tijdig indienen en

verstrekken van gevraagde informatie en/of gegevens leidt tot de kwalificatie 'niet ingediende of verstrekte informatie.'

5. Partijen is het nadrukkelijk niet toegestaan van en/of door SemadAdvies verstrekte informatie, tussentijdse rapportages of andere in het kader van dit onderzoek ter beschikking gestelde of te stellen (mail/post etc.) informatie publiek en/of openbaar te maken dan wel deze aan, niet tot de respectievelijke betrokken partijen behorende, derden ter beschikking te stellen.
6. Betrokken partijen en instanties kunnen vanzelfsprekend externe deskundigen, personen of derden consulteren en deze (delen van) de verstrekte informatie of gegevens ter beschikking stellen. Voorwaarde hierbij is wel dat de betrokken partij de te consulteren of te betrekken derden vooraf op de hoogte stelt van het onder 5. genoemde. Deze derden zijn op eenzelfde wijze als de betrokken partij gehouden aan het gestelde onder 5.
7. Indien een partij zich niet houdt aan de onder 1., 5. en 6. genoemde bepalingen kan of zal de betrokken partij van verdere deelname aan het onderzoek c.q. de beoordeling van het onderzoek worden uitgesloten. Indien een door een partij geconsulteerde externe(n) partij(en) zich niet aan het onder 6. bedoelde houdt, wordt de partij die deze externe(n) heeft geconsulteerd eveneens uitgesloten.
8. Door deel te nemen aan het onderhavige onderzoek verbinden partijen zich automatisch aan het onder punt 1. tot en met 7. genoemde.

3. Planning, begeleiding en kosten

3.1 Planning en overleg

Voor het uitvoeren van de in het plan van aanpak beschreven werkzaamheden zal van een strakke planning worden uitgegaan voor zowel de te verrichten werkzaamheden als de te voeren besprekingen voor de noodzakelijke terugkoppelingen. In **bijlage 1** is een fasering van de doorlooptijd van het onderzoek opgenomen.

3.2 Projectbegeleiding

De werkzaamheden worden door SemadAdvies uitgevoerd door mevrouw B. Wijnbergen Bc. en de heer drs. L. duPlessis (bedrijfsadviseurs) en de verantwoordelijk onderzoeker de heer J. Teunissen, directeur van SemadAdvies. De heer J. Teunissen zal namens SemadAdvies alle besprekingen en/of presentaties verzorgen.

3.3 Kosten

SemadAdvies is bereid de het plan van aanpak beschreven werkzaamheden te verrichten ten behoeve van de gemeente Oudewater tegen een totaalprijs van € 15.300 exclusief BTW; ZEGGE: VIJFTIENDUIZENDDRIEHONDERD EURO EXCLUSIEF BELASTING TOEGEVOEGDE WAARDE. Dit bedrag is als volgt opgebouwd:

Onderdeel	bedrag (excl. BTW)
Vorbereiding en beschrijving plannen	€ 5.900
Beoordeling plannen	€ 7.750
Afronding en presentaties gemeente	€ 1.650
TOTAAL	€ 15.300

In dit bedrag zijn begrepen de reis-, verblijf- en secretariaatskosten en het eindrapport (hard copy in 3-voud). Tussenrapportages, concepten of notities worden digitaal aangeleverd (PDF). In genoemde bedragen zijn twee bijeenkomsten met initiatiefnemers en twee (presentatie) bijeenkomsten voor en met de gemeente opgenomen.

Op deze offerte zijn de algemene voorwaarden van toepassing zoals weergegeven in **bijlage 2**. De offerte is 30 dagen geldig na dagtekening. Tarieven zijn gebaseerd op prijspeil 2014 en blijven gelijk tot aan einde opdracht.

3.4 Betalingen en voorwaarden

De facturen zullen worden ingediend door SemadAdvies en vinden als volgt plaats:

40% bij aanvang opdracht;

40% bij afronding definitieve beschrijving plannen (§ 2.1 van het plan van aanpak);

20% bij aflevering eindrapport.

3.5 **Aanvullende werkzaamheden en/of uitbreiding van opdracht**

Indien het noodzakelijk wordt geacht of blijkt dat door onvoorziene omstandigheden of door andere oorzaken dat SemadAdvies meer werkzaamheden dient te verrichten c.q. er meer uren nodig blijken te zijn dan in deze offerte beschreven, biedt SemadAdvies aan de aanvullende werkzaamheden op basis van bestede tijd en gemaakte kosten in rekening te brengen. SemadAdvies zal vooraf aan de opdrachtgever melden indien het aantal uren op basis waarvan de opdrachtsom is gebaseerd, zoals in § 3.3 weergegeven, overschreden gaat worden en er extra uren in rekening gebracht gaan worden.

De verrekening vindt plaats tegen de navolgende uurtarieven (de vermelde tarieven zijn exclusief BTW, inclusief verblijf- en secretariaatskosten):

Projectleider	€ 155,00
Administratieve werkzaamheden	€ 125,00
Reiskosten per km.	€ 0,55

BIJLAGEN

Bijlage 1

Fasering onderzoek in tijd

Fasering project in tijd

Onderdeel	Tijdspad
▶ Opstart project:	
• opvragen verdere informatie	week 1*
• opstellen vragen voor gemeente	
§ 2.1 Beschrijving plannen initiatiefnemers	week 1 – 3
• formuleren aan initiatiefnemers te stellen vragen	
• verwerking reactie initiatiefnemers in concept	
• bespreken concept definitieve beschrijving	
• opstellen definitieve beschrijving plannen	
§ 2.2 Beoordelen definitieve plannen	week 3 – 6
§ 2.3	
• analyse op basis toetsingscriteria	
• opstellen concept beoordeling	
• verwerking reacties initiatiefnemers op concept	
• bespreken concept beoordeling	
• weging en verwerken en reacties initiatiefnemers	
▶ Afronden eindrapport met conclusies & aanbevelingen	week 6
Toezenen rapportage en bespreking met gemeente	week 6
▶ Afronding	week 8

* Het tijdspad is uitgedrukt in het benodigd aantal weken en kan afwijken indien het overleg met de initiatiefnemers c.q. de gemeente anders dan in bovenstaand tijdspad gepland worden. Vanaf het moment van opdrachtverstrekking en de benodigde gegevens zijn door SemadAdvies ontvangen, begint de planning te lopen (start = week 1).

Bijlage 2

Algemene voorwaarden

SemadAdvies

ALGEMENE VOORWAARDEN

1. Alle werkzaamheden respectievelijk offertes en opdrachten worden uitsluitend aanvaard, aangeboden en uitgevoerd met inachtneming van de onderstaande Algemene Voorwaarden, tenzij daarvan uitdrukkelijk in een mede door SemadAdvies ondertekende overeenkomst is afgeweken.
2. Een offerte van SemadAdvies heeft een geldigheidsduur van 30 dagen na dagtekening van het begeleidend schrijven, waarmee de offerte naar de opdrachtgever is toegezonden. SemadAdvies is te allen tijde gerechtigd uitgebrachte offertes te wijzigen, op te schorten of in te trekken. Dit dient SemadAdvies schriftelijk mee te delen aan de opdrachtgever. De wijziging, opschorting of intrekking van de offerte gaat in op de datum van de dagtekening van het schriftelijk bericht aan de opdrachtgever.
3. Indien door SemadAdvies meer werkzaamheden c.q. overleg dienen te worden verricht, dan zijn de kosten hiervan voor rekening van de opdrachtgever. Een en ander vindt echter slechts plaats na overleg en met uitdrukkelijke toestemming van de opdrachtgever. De opdrachtgever is gerechtigd een begroting of offerte op te vragen voor het te verrichten meerwerk. De kosten voor meerwerk zijn niet voor rekening van de opdrachtgever indien dit meerwerk wordt veroorzaakt door omstandigheden, die SemadAdvies kende of had behoren te weten bij het uitbrengen van de offerte.
4. SemadAdvies is gerechtigd aan haar verleende opdrachten tussentijds te beëindigen indien ten gevolge van aan haar invloed onttrokken feiten of omstandigheden de voltooiing van de opdracht onmogelijk is of in redelijkheid niet van haar kan worden gevergd. Tot zodanige feiten en omstandigheden worden mede gerekend het algeheel of –naar verwachting- langdurig wegvallen van voor de uitvoering van de opdracht belangrijke personeelsleden van SemadAdvies dan wel het naar verwachting in gebreke blijven of wegvallen van een door SemadAdvies in te schakelen of ingeschakelde derde partij.
5. Alle opdrachten worden door SemadAdvies uitgevoerd met inachtneming van geheimhouding en vertrouwelijkheid.
6. Op alle uitgebrachte stukken van SemadAdvies (offertes, notities, rapporten etc) rust het auteursrecht, tenzij partijen schriftelijk anders overeenkomen. De opdrachtgever is verplicht de rechten en aanspraken van SemadAdvies dienaangaande te respecteren.
7. De betalingstermijnen worden in de offerte vastgelegd. Facturering geschiedt volgens deze betalingstermijnen.
8. De opdracht gaat definitief van start (start = week 1 volgens offerte) na een schriftelijke opdrachtverstrekking door opdrachtgever en **na ontvangst door SemadAdvies van de eerste in de offerte aangegeven betalingstermijn.** Na ondertekening door SemadAdvies van de opdracht, zoals hiervoor bedoeld, wordt de factuur voor de eerste termijn bijgesloten. Betaling van facturen en declaraties dient te geschieden binnen maximaal 14 dagen na factuurdatum, zonder aftrek van enige korting en zonder recht op schuldvergelijking. Bij overschrijding van de betalingstermijn is SemadAdvies gerechtigd rente in rekening te brengen overeenkomstig het bij de wet vastgestelde tarief, waarbij een gedeelte van een maand voor een volle maand wordt gerekend. Deze rente is door de opdrachtgever enkel en alleen door het overschrijden van de betalingstermijn verschuldigd, zulks zonder noodzaak tot aanmaning of ingebrekestelling.
9. Indien SemadAdvies genoodzaakt is ter inning van het haar verschuldigde, rechtskundige bijstand in te roepen, zullen alle daarvoor gemaakte kosten, zowel buitengerechtelijke als gerechtelijke, door de opdrachtgever aan SemadAdvies worden vergoed.
10. SemadAdvies aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade ten gevolge van een onjuiste uitvoering van de opdracht, tenzij sprake is van grove schuld of nalatigheid van SemadAdvies. SemadAdvies zal nimmer kunnen worden gehouden tot vergoeding van de zogenaamde gevolgschade. Haar schadevergoedingsplicht beperkt zich tot het gecontracteerde c.q. in rekening gebrachte honorarium.
11. Klachten over de uitvoering van de opdracht dienen, op straffe van verval daarvan, binnen 14 werkdagen na het ontstaan van de reden van de klacht schriftelijk aan SemadAdvies kenbaar te zijn gemaakt.
12. Klachten over door SemadAdvies gezonden facturen, declaraties of rapportages dienen binnen 14 werkdagen na de ontvangst van het stuk dat aanleiding geeft tot de klacht, schriftelijk aan SemadAdvies kenbaar te zijn gemaakt. Dergelijke klachten schorten de verplichting tot betalen geenszins op.
13. Partijen zullen zich ervoor inspannen, dat alle geschillen, die uit deze overeenkomst voortvloeien, in goed onderling overleg kunnen worden opgelost. Deze overeenkomst (inclusief de bijlagen) wordt beheerst door het Nederlands Recht. Alle geschillen die tussen partijen ontstaan, welke niet in goed onderling overleg kunnen worden opgelost, betreffende de uitleg van de bepalingen van deze overeenkomst in welke vorm dan ook, zowel van juridische als van feitelijke aard, zullen partijen in eerste instantie trachten op te lossen met behulp van mediation conform het NMI Mediation Reglement van de Stichting Nederlands Mediation Instituut te Rotterdam, zoals dat luidt op de aanvangsdatum van de mediation. Indien het onmogelijk is gebleken het geschil op te lossen met behulp van mediation, dan zal het geschil worden voorgelegd aan de bevoegde rechter in het arrondissement te Zutphen.

Beoordeling zwembadplannen

Gemeente Oudewater

Rapportage
20 april 2015



Inhoudsopgave

1.	Inleiding.....	1
1.1	Achtergrond.....	1
1.2	Opdrachtschrijving	1
1.3	Aanpak onderzoek en verantwoording.....	2
2.	Beschrijving ingediende plannen	5
2.1	Planbeschrijving COO	5
2.2	Planbeschrijving Ceifer.....	6
3A	Beoordeling plan COO.....	7
3.1	Toetsing financiële consequenties/effecten plan	7
3.2	Toetsing economische parameters exploitatie.....	18
3.3	Toetsing parameters investering zwembad en woningen	29
3.4	Toetsing staatssteun en aanbestedingsplicht.....	33
3B	Beoordeling plan Ceifer	37
3.1	Toetsing financiële consequenties/effecten plan	37
3.2	Toetsing economische parameters exploitatie.....	42
3.3	Toetsing parameters investering zwembad en woningen	48
3.4	Toetsing staatssteun en aanbestedingsplicht.....	54
4.	Vergelijking plannen	57

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

De gemeente Oudewater (verder te noemen: 'de gemeente') beschikt sinds lange tijd over de openluchtvoorziening zwembad Het Statenbad in de plaats Oudewater. Jaarlijks maken circa 25.000 bezoekers gebruik van dit openluchtbad dat sinds 2013 door Stichting Beheer Zwembad Oudewater wordt beheerd en geëxploiteerd. Het huidige openluchtbad bestaat uit twee aaneengesloten bassins met een totale afmeting van 50 bij 17 meter, een peuterbad van circa 100 m², een zonneweide en horecavoorziening. De totale wateroppervlakte bedraagt 950 m². Het bad wordt sinds 2013 geëxploiteerd door de Stichting Beheer Zwembad Oudewater (SBZO).

Het zwembad is zowel bouw- als installatietechnisch sterk verouderd en voldoet niet meer op alle onderdelen aan de van toepassing zijnde (wettelijke) eisen. Daarom onderzoekt de gemeente al sinds geruime tijd hoe en op welke wijze een adequate en aan de hedendaagse (markt)eisen tegemoetkomende zwemvoorziening aan haar inwoners blijvend kan worden aangeboden.

Tussen 2011 en 2014 zijn in opdracht van de gemeente navolgende onderzoeken uitgevoerd:

- een onderzoek naar de haalbaarheid van een zwemvoorziening. Het hieromtrent medio november 2012 uitgebrachte rapport achtte een overdekt zwembad, onder bepaalde voorwaarden, haalbaar;
- een onderzoek naar de haalbaarheid van een zwemvoorziening, anders dan een overdekt zwembad;
- een onderzoek na de consequenties, in het bijzonder wat betreft de onderhoudskosten, van het handhaven van het bestaande 50 meter openluchtzwembad.

De uitkomsten van bedoelde onderzoeken zijn door de gemeente betrokken bij de verdere bepaling van de zwembadontwikkeling in Oudewater. Daarbij is telkenmale als uitgangspunt genomen dat een eventuele gemeentelijke bijdrage voor het in stand houden van een zwembadexploitatie niet meer dan maximaal € 125.000 per jaar mag bedragen. Dit bedrag is exclusief bestaande of toekomstige kapitaallasten en exclusief BTW. Tevens is door de gemeente aangegeven dat zij op geen enkele wijze financiële en/of andersoortige risico's wenst te aanvaarden die samenhangen met de planvorming/ -realisatie en/of exploitatie van het zwembad en de woningbouw.

1.2 Opdrachtomschrijving

In 2013/2014 hebben twee particuliere initiatiefnemers bij de gemeente een plan ingediend voor de ontwikkeling en realisatie van een zwemvoorziening in combinatie met woningbouw-ontwikkeling. Het gaat hier om de volgende initiatiefnemers:

- een consortium van Oudewaterse ondernemers, verenigd in het COO;
- een particuliere ontwikkelaar/investeerder (Ceifer).

Genoemde initiatiefnemers hebben hun uitgewerkte plan aan de gemeente ter beoordeling voorgelegd. Voordat de gemeente een beslissing wenst te nemen dan wel een keuze wenst te maken, heeft de gemeenteraad in haar vergadering van 30 oktober jl. het College van

Burgemeester en Wethouders gevraagd om met behulp van een externe, onafhankelijke deskundige te beoordelen of de financiële consequenties van beide plannen zowel voor de korte als lange termijn correct en verifieerbaar zijn opgesteld.

Daarbij wenst de raad een onafhankelijk en niet voor uiteenlopende interpretatie(s) vatbaar oordeel voorgelegd te krijgen van de economische en juridische risico's die voor de gemeente verbonden zijn aan de respectievelijke plannen, waarbij het noodzakelijk wordt geacht dat er sprake is van zodanig transparant uitgewerkte plannen dat de raad in staat is beide, zowel financieel als economisch, te kunnen vergelijken en wegen. Tenslotte wenst men gedetailleerde inzicht te krijgen in de ruimtelijke gevolgen van de plannen, meer in het bijzonder de invulling van de locatie Statenland. Overleg met beide initiatiefnemers wordt daarbij gewenst en noodzakelijk geacht.

Voor de uitvoering van de raadsopdracht zijn door het College van Burgemeester en Wethouders op 6 januari 2015 navolgende beleidskaders vastgesteld. Deze beleidskaders zijn door de gemeente aan initiatiefnemers per brief beschikbaar gesteld. Tevens maken ze deel uit van het Plan van Aanpak betreffende 'Beoordeling zwembadplannen, gemeente Oudewater'.

- de maximale gemeentelijke exploitatiebijdrage bedraagt circa 125k per jaar;
- gemeente is niet verantwoordelijk voor de investering in het bad en draagt ook geen risico voortvloeiend uit de investering door derden;
- overige lasten (investeringen, woon- en bouwrijp maken, infrastructurele kosten, grond- en zwembadexploitatie), zijn voor rekening van de initiatiefnemer en/of exploitant;
- zekerheden m.b.t. zwembad- en grondexploitatie worden gegeven via een bankgarantie of een gelijkwaardige borgstelling;
- plannen voldoen aan de aanbestedingsregels;
- er is geen sprake van ongeoorloofde staatssteun;
- gemeente loopt geen risico m.b.t. realisatie van het voor de bekostiging van het zwembad benodigde woningbouwprogramma en bepaalt de stedenbouwkundige invulling van de locaties (Statenland en/of Noort Syde II);
- plankosten zijn volledig voor rekening van investeerder;
- gemeente toetst – aan de vigerende regelgeving;
- er wordt geen programma van wensen/eisen opgesteld (door gemeente);
- initiatiefnemers worden niet uitgenodigd hun plannen nader aan te passen, beoordeling vindt plaats op basis van de status van de bij de gemeente bekende plannen op 30 oktober 2014;
- initiatiefnemers, SBZO en OZV worden geïnformeerd over het proces en de voortgang.

SemadAdvies is op grond van het voorgaande gevraagd het onderzoek uit te voeren. De bevindingen, analyses en aanbevelingen zijn in navolgende rapportage verwoord.

1.3 Aanpak onderzoek en verantwoording

Ten behoeve van de uitvoering van de onderzoekopdracht van de door initiatiefnemers ingediende plannen is door SemadAdvies de navolgende onderzoeksmethode gehanteerd:

1.3.1 Gehanteerde onderzoeksmethode

1. Met iedere initiatiefnemer en met SBZO en de gemeente heeft een gesprek plaatsgevonden waarin door SemadAdvies uitleg is gegeven over de werkwijze van het onderzoek, de rol en verantwoordelijkheid van de betrokken partijen en de te hanteren tijdstermijnen. Alle partijen hebben zich op basis van deze informatie vooraf schriftelijk gecommitteerd aan de gestelde voorwaarden. Deze zijn onder **bijlage 1** bijgevoegd.
2. De door initiatiefnemers ingediende plannen met peildatum 30 oktober 2014 zijn beschreven en aan initiatiefnemers ter definitieve vaststelling voorgelegd.
3. Aan de hand van de door initiatiefnemers ter beschikking gestelde bescheiden zijn (schriftelijke) vragen geformuleerd die aan initiatiefnemers zijn voorgelegd.
4. Binnen de hiervoor vooraf bepaalde gestelde termijn hebben initiatiefnemers de gestelde vragen beantwoord, waarna een gesprek c.q. interview tussen initiatiefnemer en onderzoekers heeft plaatsgevonden.
5. De toelichtingen, aanvullingen en verdiepingen die op basis van de interviews ter tafel zijn gekomen zijn gewogen en verwerkt in de conceptbeschrijving van het plan en tevens betrokken bij de verdere analyse.
6. De beschikbare informatie is geanalyseerd c.q. onderzocht. Desgewenst heeft met initiatiefnemer een overleg plaatsgevonden over de opgestelde conceptbeschrijving.
7. De (concept) bevindingen zijn aan initiatiefnemer ter becommentariëring voorgelegd.
8. In eerste instantie zou de conceptbeschrijving van de beide plannen aan SBZO worden gepresenteerd. Dit heeft op deze wijze niet plaatsgevonden aangezien SBZO bij een van de initiatieven dusdanig inhoudelijk betrokken raakte dat voor de objectiviteit van het onderzoek aan SBZO alleen het conceptrapport waarbij zij is betrokken, is verstrekt.
9. De conceptversie van het onderzoek is aan de respectievelijke initiatiefnemer en SBZO beschikbaar gesteld.
10. Door een van de initiatiefnemers en SBZO is naar aanleiding van het conceptrapport aangegeven hierop geen nadere inhoudelijke reacties/zienswijzen te willen verstrekken. Als reden is aangevoerd dat men zich niet wenste te conformeren aan de (vooraf) aangegeven en voor alle initiatiefnemers geldende tijdstermijn die voor de reactie op het conceptrapport was vastgesteld. Wel is op hoofdlijnen een reactie verstrekt. Hierop is schriftelijk commentaar gegeven. De ingediende reacties en het commentaar hierop zijn onder **bijlage 3** van het rapport opgenomen.
11. Het eindrapport is aan de opdrachtgever toegezonden. De gemeente draagt er zorg voor dat het eindrapport aan initiatiefnemers en SBZO ter beschikking wordt gesteld.
12. Het eindrapport wordt door SemadAdvies in het Raadsforum van de gemeente Oudewater op 12 mei 2015 nader toegelicht.

1.3.2 Toetsingscriteria planconcept

Elk planconcept is aan de hand van volgende onderzoeksaspecten getoetst en beoordeeld:

- de financiële (mogelijke) consequenties en/of risico's, zowel op korte als langere termijn, van de in het plan opgenomen onderdelen;
- de financiële consequenties voor de gemeente, zowel op korte als langere termijn;
- de economische en juridische risico's van het plan voor de gemeente;
- de overige relevante aspecten van het plan;
- de aanbestedingstechnisch aspecten van het plan;
- de vergelijkbaarheid van beide plannen.

De beoordeling heeft plaatsgevonden aan de hand van vooraf gestelde vragen, geformuleerde eisen en/of de door de gemeente gestelde voorwaarden. De door de gemeente geformuleerde voorwaarden zijn in **bijlage 2** weergegeven.

2. Beschrijving ingediende plannen

2.1 Planbeschrijving COO

Het plan van COO is op de navolgende onderdelen gebaseerd.

- Het ontwikkelen, realiseren en exploiteren van een in bouw en gebruik duurzaam overdekt zwembad met een (beperkt) buitenbad op de locatie 'Sporthal De Noort Syde', waar nu de sociaal culturele accommodatie 'Tjonkie' is gevestigd, gelegen aan Touwslag 3 te Oudewater (verder te noemen: 'locatie NS').
- Het ontwikkelen en realiseren van een woningbouwprogramma op locatie Statenland.
- Conform gemeentelijke voorwaarden grondgeboden woningbouw wordt gerealiseerd.
- De zwembadconfiguratie naast de huidige sporthal De Noort Syde II wordt gerealiseerd.
- De zwembadconfiguratie bestaat uit een binnenbad met een afmeting van 25 bij 18 m¹ en een diepte van 2 meter, een tribune, kleed-, vereniging- en horecaruimten (KNZB model '2521 Gewoon zwemmen'), een buitenbassin en peuterbad met zonneweide.
- Het zwembad wordt nauwkeurig afgestemd op de specifieke vraag van de bewoners van Oudewater (waterpolo afmetingen, beweegbare bodem, onoverdekt zwembad voor zomermaanden, kikkerbadje voor kleintjes etc.).
- Voor de bouw van het zwembadplan is een investering van € 4.1 miljoen benodigd, die als volgt wordt gefinancierd:
 - COO sluit bij de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) een lening af van € 4.1 mln. ;
 - gemeente dient voor de door BNG aan COO te verstrekken lening garant te staan;
 - COO zal de gevraagde gemeentegarantie 1 op 1 garanderen met een op te stellen garantieovereenkomst.
- De gemeente een exploitatiebijdrage ad € 150.800, - per jaar, exclusief een jaarlijkse prijsindexering volgens CBS index, ter beschikking stelt voor een periode van 20 jaar. Op basis van een evaluatie na 10 jaar kan een aanpassing plaatsvinden van de bij de start gemaakte exploitatieafspraken c.q. de afgesloten exploitatieovereenkomst.
- COO is bereid en in staat een 'voortschrijdende bankgarantie' af te geven voor de risico afdekking van de door de gemeente te verstrekken jaarlijkse exploitatiebijdrage.
- Naar een energieneutrale functionaliteit bij zowel de bouw als het gebruik van de zwembadconfiguratie wordt gestreefd.
- De zwembadexploitatie voor rekening en risico van het COO komt. Het COO kan de feitelijke exploitatie aan een derde uitbesteden bijvoorbeeld aan de Stichting Beheer Zwembad Oudewater (SBZO).

2.1.1 Bronnen behorende bij plan COO

Het plan van COO en de hieromtrent uitgevoerde analyse en beoordeling is onder andere op navolgende (verstrekte) informatie gebaseerd:

- Document: 'Een zwemfaciliteit in Oudewater' d.d. 6 januari 2014.
- Brief betreffende: 'Voorstel Overdekt Zwembad' d.d. 28 januari 2014.
- Presentatie: 'Zwemmen in Oudewater: een plan voor min. 20 jaar' d.d. 30 januari 2014.
- Document d.d. 23 oktober 2014: 'Betreft uw schrijven: mail B. Vermeij 17 oktober jl.'.
- Document d.d. 27 oktober 2014: 'Reactie op de aan COO verstrekte toetsingscriteria'.
- Brief betreffende: 'Antwoord op mailbericht d.d. 9 januari 2015';
- Rapport d.d. 8 november 2012: 'Toekomstperspectief Ons Statenbad – Oudewater';
- Memo d.d. 16 september 2014: 'Residuele grondwaardeberekening GREX Oudewater';

- Marktscan en Marktvisie Oudewater januari 2015: 'Geactualiseerde versie';
- Notitie/Addendum I/II staatssteun/aanbesteding 24 april 2013/6 maart en 10 april 2015: 'Herontwikkeling 't Statenbad Oudewater.

2.2 Planbeschrijving Ceifer

Het plan van Ceifer is gebaseerd op twee varianten.

1. Het ontwikkelen, realiseren en exploiteren van een nieuw buitenbad gecombineerd met een woningbouwprogramma, waarbij verplaatsen van de bestaande skeelerbaan naar elders een onderdeel vormt en, middels door een derde (havenvereniging) te ontwikkelen, jachthaven op locatie Statenland.
 2. Het ontwikkelen, realiseren en exploiteren van een buitenbad gecombineerd met een woningbouwprogramma op locatie Statenland.
- De buitenbadvoorziening bestaat in beide varianten uit een tweetal bassins. Daarbij wordt van een kleine variant uitgegaan met één bassin van 25 x 18 m¹ (450 m²) en van de grote variant waarbij er sprake is van 2 bassins van 25 x 18 m¹ en 18 x 10 m₁ (630 m²).
 - De totale investering van het buitenbad wordt bekostigd uit de grondopbrengst van het te realiseren woningbouwprogramma, waarbij wat betreft de (voor)financiering geen inbreng van de gemeente wordt gevraagd.
 - Voor de realisering van het buitenbad en voor de integrale planvorming en ontwikkeling is inclusief, indien van toepassing, de jachthaven een bedrag up front beschikbaar.
 - Voor de exploitatie van het buitenbad wordt van de gemeente een jaarlijkse exploitatiebijdrage gevraagd van minimaal € 75.000 (bij voldoende vrijwilligers) oplopend tot maximaal € 125.000,-, exclusief jaarlijkse prijsindexering volgens CBS.
 - De grond waarop het buitenbad en de woningen gevestigd worden, wordt in eigendom overgedragen.
 - De kosten van ontwikkeling, realisatie en eigendom van alle (te realiseren) opstallen zijn voor rekening en risico de initiatiefnemer.
 - De voor de woningbouw noodzakelijke grond wordt van de gemeente gekocht tegen een nog nader overeen te komen definitieve koopprijs tussen € 2.0 - € 2.5 mln.;
 - Het in eigendom te verkrijgen buitenbad wordt overgedragen aan een hiervoor op te richten stichting die het bad zelf exploiteert of door derden laat exploiteren.
 - De exploitatie evenals het grootonderhoud van het buitenbad en de te realiseren woningen zijn voor rekening en risico van initiatiefnemer.
 - Voor de realisatie van het plan dient het bestemmingsplan te worden aangepast en komen in overeenstemming met het onder voorgaande punten alle hiermee verband houdende kosten voor rekening en risico van initiatiefnemer.

2.2.1 Bronnen behorende bij plan Ceifer

Het plan van Ceifer is onder andere op de navolgende verstrekte informatie gebaseerd:

- Brief 'herontwikkeling Statenland, realisering openluchtwembad' van 24 september 2013;
- Brief 'realisering zwemvoorziening' d.d. 6 januari 2014;
- Controle verklaring van NBC Audit Services BV d.d. 18 september 2014;
- Mail: 'Plan van Aanpak onderzoek zwembad Oudewater' d.d. 12 januari 2015;
- Gesprek/interview met onderzoekers SemadAdvies op 6 februari 2015.

3A Beoordeling plan COO

3.1 Toetsing financiële consequenties/effecten plan

In deze paragraaf is beoordeeld of de financiële consequenties en effecten van het plan op een juiste en verifieerbare wijze zijn opgesteld. Hierbij wordt gekeken of aan de navolgende voorwaarden is voldaan.

3.1.1 Onderzoeksvraag

Wordt geen hogere gemeentelijke bijdrage dan circa € 125.000 per jaar voor de exploitatie van de zwembadvoorziening gevraagd?

Analyse

- In het plan is van een gemeentelijke exploitatiebijdrage ad € 150.800 per jaar uitgegaan.
- Omdat initiatiefnemer bekend was met de voorwaarde dat de gemeentelijke bijdrage niet meer mocht bedragen dan € 125.000 per jaar, is een zo te noemen 'Esco-concept' ontwikkeld. Uitgangspunt hiervan was dat het geraamde netto resultaat van het Esco-concept, ad € 25.000, ten gunste van de gemeente zou komen, waardoor de jaarlijkse exploitatiebijdrage op € 125.000 zou uitkomen. Wel werd daarbij als voorwaarde gesteld dat de gemeente deel dient te nemen aan (de exploitatie van) een op te richten Esco. De gemeente heeft aangegeven geen betrokkenheid te wensen.
- Initiatiefnemer heeft lopende het onderzoek een alternatief ingebracht waarbij van een gemeentelijke betrokkenheid bij het Esco-concept geen sprake meer is. Een door initiatiefnemer hiervoor op te richten separate vennootschap (BV) is hiervoor verantwoordelijk. Dientengevolge komt het geraamde netto resultaat, ad 25k per jaar, ten gunste van initiatiefnemer.
- Initiatiefnemer heeft lopende het onderzoek aangegeven dat in het oorspronkelijke plan alsnog te generen baten niet zijn opgenomen, om een niet te rooskleurig beeld voor te spiegelen. Het gaat daarbij om te verkrijgen subsidies (onder andere voor de Esco), fiscale voordelen (voor het zwembad, Esco, bebouwing Statenland), renteontwikkeling en OZB baten voor de gemeente ten gevolge van de te realiseren woningen.
- De door initiatiefnemer te verwachte baten zijn ingebracht ter dekking van lopende het onderzoek vastgestelde exploitatie 'tegenvallers'. Daarbij wordt er van uitgegaan dat de verwachte baten, na aftrek van de 'tegenvallers', een dusdanig gunstig saldo oplevert, dat daarmee de vereiste maximaal door de gemeente te verstrekken exploitatiebijdrage wordt gerealiseerd.

Beoordeling

- Het oorspronkelijk plan waarbij voor het Esco-concept een gemeentelijke betrokkenheid wordt verlangd, is niet nader beoordeeld aangezien initiatiefnemer dit onderdeel heeft aangepast.
- De in het aangepaste Esco-concept opgenomen bepaling dat het geraamde netto resultaat, ad 25k per jaar ten gunste komt aan de initiatiefnemer van het concept, betekent dat uit het Esco-concept geen bijdrage aan het exploitatieresultaat van de zwembadexploitatie beschikbaar komt.
- Op basis van het voorgaande blijft een jaarlijkse exploitatiebijdrage van € 150.800 benodigd. De gevraagde bijdrage valt hoger uit dan de gestelde eis van 125k per jaar.

- Door initiatiefnemer ingebrachte (mogelijke) extra opbrengsten zijn niet nader onderbouwd en in financiële zin doorgerekend. Daarnaast zijn bedoelde mogelijkheden om navolgende redenen niet relevant dan wel niet als exploitatiebaten aan te merken:
 - niet duidelijk is welke subsidies concreet worden bedoeld en of deze op (delen van) het plan van toepassing zijn en zo ja welke voorwaarden er aan verbonden zijn;
 - indien er sprake is van een Esco gerelateerde subsidie komt deze ten goede aan de entiteit waarbinnen de Esco ontwikkeling plaatsvindt. Omdat dit een buiten de zwembadexploitatie vallende entiteit is, komen eventuele revenuen niet ten gunste van de exploitatie van het zwembad. Tevens gaat het hierbij veelal om eenmalige subsidies in plaats van structurele (exploitatie) bijdragen;
 - in situaties waarbij sprake is van fiscale voordelen (zwembad, Esco, bebouwing) gaat het in de meeste gevallen om resultaat gerelateerde componenten. Gangbare fiscale voordelen zijn veelal 'eenmalig' en kunnen niet als een structurele exploitatie component worden meegenomen;
 - van de oorspronkelijke rekenrente, die door initiatiefnemer als laag is aangemerkt, dient te blijven worden uitgegaan omdat dit percentage door BNG aan initiatiefnemer is aangegeven. Tegenover de mogelijkheid, op het moment van afsluiten, van een lager rentepercentage bestaat ook de mogelijkheid van een gelijkblijvend dan wel hogere rentepercentage;
 - uitsluitend de gemeente is verantwoordelijk voor het door haar te voeren OZB beleid. Ook de besteding van te generen OZB baten is een verantwoordelijkheid van de gemeente. Initiatiefnemer kan/mag op geen enkele wijze in het plan met dergelijke baten rekening houden. De weergegeven opvatting om (potentiële) OZB baten ten gunste te (willen) laten komen van de zwembadexploitatie dan wel deze in te zetten ter verlaging van de gevraagde gemeentelijke exploitatiebijdrage, wordt om de navolgende redenen niet verantwoord geacht:
 - het is strijdig met het hieromtrent geldend gemeentelijk beleid;
 - het bevat mogelijk kenmerken van ongeoorloofde staatssteun;
 - het voldoet niet aan de voorwaarde dat de gemeente naast een jaarlijkse exploitatiebijdrage geen andere financiële risico's of bijdragen wenst te leveren.
- De veronderstelling dat de aangegeven (extra) baten, na aftrek van 'tegenvallers', een zodanig gunstig saldo oplevert dat daarmee aan de gestelde eis inzake de exploitatiebijdrage kan worden voldaan, wordt als niet onderbouwd en onjuist beoordeeld.

Samenvatting

- Met een gevraagde jaarlijkse gemeentelijke exploitatiebijdrage van € 150.800, wordt niet voldaan aan de hieromtrent gestelde voorwaarde.
- De door initiatiefnemer ingebrachte exploitatieopbrengsten worden niet zodanig beoordeeld dat er van uit mag worden gegaan dat het (verwachte) saldo van deze (extra) baten, na aftrek van de 'tegenvallers', dusdanig uitvallen dat daarmee (alsnog) aan de gestelde eis omtrent de jaarlijkse exploitatiebijdrage wordt voldaan.

3.1.2 Onderzoeksvraag

Wordt buiten de exploitatiebijdrage geen verdere door de gemeente te funderen incidentele, tussentijdse (lopende de af te sluiten contracttermijn) of structurele financiële (exploitatie en/of investering) bijdrage verlangd?

Analyse

Buiten de exploitatiebijdrage zijn navolgende financiële bijdragen opgenomen:

- er wordt van uitgegaan dat de gemeente de exploitatiebijdrage jaarlijks indexeert;
- de gemeente dient de jaarlijkse exploitatiebijdrage aan het begin van het jaar in zijn geheel aan initiatiefnemer beschikbaar te stellen.

Beoordeling

- De gevraagde indexering komt overeen met wat gangbaar is. Indien een gemeente het zwembad zelf of door een derde zou laten exploiteren dient eveneens met een jaarlijkse indexering rekening te worden gehouden. De gevraagde indexering wordt als niet in strijd met de gestelde voorwaarden beoordeeld.
- Het door de gemeente elk jaar aan het begin van het jaar in zijn geheel beschikbaar stellen van de exploitatiebijdrage van € 150.800 is niet gangbaar en wordt nagenoeg zo niet toegepast. De volgende motivatie ligt hieraan ten grondslag:
 - het vooraf en ineens de genoemde exploitatiebijdrage betaalbaar stellen brengt voor de gemeente rentekosten met zich mee;
 - in vergelijkbare situaties wordt door gemeenten bij de aanvang van een kwartaal een vierde deel van de overeengekomen exploitatiebijdrage betaalbaar gesteld, zodat het op deze wijze wordt aangewend voor de uitvoer van het met de gemeente overeengekomen maatschappelijke zwempakket.
- Het aan het begin van ieder jaar als geheel ineens beschikbaar stellen van de jaarlijkse exploitatiebijdrage wordt als niet gangbaar beoordeeld.

Samenvatting

- Er wordt op legitieme gronden van uitgegaan dat de gemeentelijke exploitatiebijdrage jaarlijks wordt geïndexeerd.
- Het verlangde om aan het begin van ieder jaar de gehele gemeentelijke exploitatiebijdrage ter beschikking te stellen is niet gangbaar en wordt nagenoeg niet toegepast.

3.1.3 Onderzoeksvraag

Is de initiatiefnemer bereid en aantoonbaar in staat om tot meerdere zekerheid van de gemeente ten behoeve van de exploitatie een (financiële) garantie af te geven waardoor een financieel (exploitatie) risico voor de gemeente is uitgesloten?

Analyse

De navolgende garanties zijn in het plan en in de hierop nader verstrekte informatie opgenomen:

- initiatiefnemer realiseert voor eigen rekening en risico een overdekt zwembadconcept inclusief buitenbadvoorzieningen;
- voor de (voor)financiering van het zwembad wordt, om reden van het verkrijgen van een lagere rente, van een lening bij de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) uitgegaan van 4.1 miljoen euro;
- BNG heeft voor het verstrekken van de lening aan initiatiefnemer als voorwaarde gesteld dat de gemeente hiervoor garant staat;
- door de bij het plan betrokken ontwikkelaar (naam bekend), verder te noemen 'ontwikkelaar', is een schriftelijke bevestiging beschikbaar gesteld, inhoudende dat: *'in het geval van een samenwerking tussen initiatiefnemer en ontwikkelaar ter zake van de*

nieuwbouwlocatie Statenland, op grond waarvan ontwikkel-/bouwrechten worden verkregen, een concerngarantie van de moedermaatschappij van ontwikkelaar (naam bekend) ter zake van de afname/betaling door ontwikkelaar van de nieuwbouwlocatie (onder nader overeen te komen voorwaarden) bespreekbaar is.';

- de voornoemde garantstelling is bedoeld om de door de gemeente (aan BNG) te verstrekken garantie te waarborgen;
- het plan geeft aan dat de tot de initiatiefnemer behorende partners (Oudewaterse ondernemingen) voldoende solvabel zijn voor de afdekking van de 'voortschrijdende' bankgarantie ad € 150.800;
- de realisatie van de zwembadconfiguratie (en skeelerbaan) is afhankelijk van het geplande woningbouwprogramma, de gemeente en het Esco-concept.
- door of in opdracht van ontwikkelaar is op 16 september 2014 een GREX berekening opgesteld. Uit deze berekening blijkt dat wat betreft de woningbouw op Statenland op einddatum (kwartaal 1 van 2017) een geraamd positief eindsaldo van 4.2 miljoen euro wordt verwacht;
- in opdracht van ontwikkelaar is in januari 2015 een 'Marktscan Oudewater' uitgebracht. Uit dit onderzoek wordt opgemaakt dat de in het oorspronkelijke plan van initiatiefnemer beoogde grondopbrengst van 4 miljoen euro bij 54 geplande rijwoningen op Statenland, gelet op de prijsniveaus van bestaande (200k) en nieuwe (200k-250k) rijwoningen in Oudewater, als hoog wordt bevonden;
- uit beschikbaar gestelde informatie blijkt dat door ontwikkelaar opgesteld bouwconcept van een bouwplan met 44 kavels variërend van 135 tot 270 m² per kavel wordt uitgegaan;
- de kosten van de noodzakelijke verplaatsing van de skeelerbaan ad 400k maken onderdeel uit van de kosten van dit bouwplan. Een nadere (financiële) onderbouwing waaruit blijkt dat de noodzakelijke netto grondopbrengst ad 4.1 miljoen (inclusief de kosten voor verplaatsing skeelerbaan) met het aangepaste bouwplan gerealiseerd kunnen worden, is niet beschikbaar gesteld;
- door ontwikkelaar is aangegeven dat uit concurrentieoverwegingen niet alle voor de beoordeling van plan noodzakelijke (financiële) informatie ter beschikking wordt gesteld;
- ontwikkelaar krijgt de opdracht het zwembad voor een bedrag van € 4.1 miljoen euro (exclusief door initiatiefnemer te realiseren Esco-installaties ad circa 900k) te realiseren;
- na oplevering van het zwembad wordt de gemeente door natrekking juridisch eigenaar van het zwembadgebouw (zie tevens § 3.1.4/5). De gemeente dient voor het zwembad een bedrag van 4.1 miljoen euro te betalen;
- ontwikkelaar betaalt voor de grond van Statenland, waarop woningbouw plaatsvindt, aan de gemeente een bedrag van 4.1 miljoen euro exclusief BTW;
- ontwikkelaar voldoet de koopsom voor de grond van Statenland (ad € 4.1 mln.) aan de gemeente door deze aanneemsom te verrekenen met het bedrag (ad € 4.1 mln.) dat de gemeente bij de overdracht van het zwembad dient te betalen;
- initiatiefnemer hanteert geen gangbare afschrijving voor de investering van het zwembad. Er wordt van uitgegaan dat het zwembad zodanig wordt onderhouden dat aan het einde van de exploitatieperiode van 20 jaar een restwaarde ontstaat waarmee (de gemeente als eigenaar) op een verantwoorde wijze verder kan;
- de exploitatie van het zwembadconcept wordt voor eigen rekening en risico van de stichting SBZO uitgevoerd.

Beoordeling

- De eis van BNG dat ter meerdere zekerheid van de financiering van initiatiefnemer een garantstelling wordt verlangd, is volgens gangbare (bancaire) eisen/normen verklaarbaar. Het betreft hier het financieren van maatschappelijk vastgoed waar volgens gangbare (economische en financiële) normen geen of te weinig zekerheden tegenover staan.
- Het voorstel om de (voor)financiering van de bouw van het zwembad te realiseren middels een met BNG af te sluiten lening van € 4.1 mln., waarvoor de gemeente garant moet staan, betekent voor de gemeente een (niet zelf regisseerbaar) risico.
- Het voorgaande wordt versterkt door het feit dat de tot nu toe door ontwikkelaar c.q. diens moederorganisatie ten behoeve van de gemeente afgegeven intentie om te komen tot een (toekomstige) concerngarantie, voor de gemeente (maar ook voor initiatiefnemer) geen enkele zekerheid biedt. De volgende motivatie ligt aan het voorgaande ten grondslag:
 - de door ontwikkelaar afgegeven garantie-intentie wordt niet als volwaardige concerngarantie gekwalificeerd. Het gaat hier om een mogelijke intentie waaraan de beperking is verbonden dat deze *'onder nader overeen te komen voorwaarden bespreekbaar is'*;
 - het verlenen van een concerngarantie die *'bespreekbaar'* is, betekent dat er niet van uit mag en kan worden gegaan dat deze überhaupt verleend gaat worden;
 - het door de gemeente onder dergelijke voorbehouden aangaan van enige (garantie) verplichtingen wordt om de volgende redenen als uiterst risicovol gekwalificeerd:
 - de overeen te komen voorwaarden zijn (nog) niet bekend;
 - de overeen te komen voorwaarden dient ontwikkelaar welgevallig te zijn;
 - er is eerst van een daadwerkelijke samenwerking met initiatiefnemer sprake als de ontwikkel-/bouwrechten voor de woningbouwontwikkeling op Statenland door initiatiefnemer zijn verkregen;
 - de gemeente zich eerst vóór het project ten gunste van initiatiefnemer dient uit te spreken (gunning aan initiatiefnemer) alvorens onderhandelingen over de nader overeen te komen voorwaarden worden gevoerd;
 - de gemeente vóór de besluitvorming (gunning) geen zekerheid heeft over de inhoud en consequenties van de (nog) overeen te komen concerngarantie.
- Zowel het door de gemeente garant moeten staan voor de lening van BNG evenals de door ontwikkelaar voorgestelde intentie om (mogelijk) tot een concerngarantie te komen, worden als niet overeenkomstig de gestelde voorwaarden beoordeeld.
- Initiatiefnemer verstrekt aan de gemeente een bankgarantie ad € 150.800. Deze dient ter zekerheidsstelling voor de gemeente van de nakoming door de exploitant van de te maken exploitatieafspraken en voor de afdekking van (financiële) exploitatierisico's.
- Een exploitatiegarantie van genoemde omvang (gelijk aan één jaarlijkse gemeentelijke bijdrage) wordt als gangbaar beoordeeld. Wel zal hierbij de voorwaarde opgenomen dienen te worden dat de bankgarantie gedurende de gehele periode van exploiteren (20 jaar) in stand blijft.
- De in het plan en tijdens het onderzoek door ontwikkelaar (beperkt) beschikbaar gestelde informatie over de financiering-/garantieopzet en de daarbij behorende (tussen partijen) gemaakte of te maken afspraken is als volgt beoordeeld:
 - door het ontbreken van alle noodzakelijke informatie kan niet op een verantwoorde wijze worden vastgesteld of met het beoogde bouwplan de noodzakelijke

grondopbrengst haalbaar is en of aan het beoogde bouwplan (voor gemeente) risico's zijn verbonden en zo ja welke dat zijn;

- het is niet mogelijk te beoordelen of het in de marktscan van ontwikkelaar gestelde, dat er sprake is van een relatief hoog risicoprofiel bij 54 rijwoningen op Statenland (1^e planconcept), met het laatst voorgestelde bouwplan wordt weerlegd. Dit klemt des te meer omdat een rendement van € 4.2 mln. bij de realisatie van 44 woningen (laatst voorgestelde plan) vergeleken met wat hieromtrent in dergelijke situaties als gangbaar netto resultaat wordt verwacht, als hoog kan worden aangemerkt;
- het standpunt van ontwikkelaar dat in dit kader uit concurrentieoverwegingen geen nadere schriftelijke informatie beschikbaar is gesteld, wordt als onjuist en niet van toepassing aangemerkt. Om dit probleem te voorkomen en ter bescherming van alle beschikbaar te stellen informatie/gegevens (geheimhouding) is nu juist voor het onderzoek ter goedkeuring aan initiatiefnemers de voor dit onderzoek van toepassing zijnde 'Randvoorwaarden en Verplichtingen' voorgelegd (**zie bijlage 2**). Alle initiatiefnemers hebben met het in bijlage 2 genoemde ingestemd. Daarom kon er op worden vertrouwd dat alle informatie onder de geheimhoudingsplicht viel;
- in een tijdens het onderzoek gehouden interview is gemeld dat ontwikkelaar bereid is concurrentiegevoelige en overige ontbrekende informatie/gegevens aan onderzoeker in een separaat gesprek nader toe te lichten. Dit voorstel is in overweging genomen maar hier is niet mee ingestemd. De reden hiervoor is dat onderzoeker (voldoende) tijd en mogelijkheid moet hebben de betreffende informatie op een objectieve wijze tot zich te kunnen nemen en te kunnen analyseren en beoordelen. Het niet op een noodzakelijke en gebruikelijke wijze (kunnen) verwerken van onderzoeksmateriaal, past niet binnen de kwaliteitsstandaard van onderzoeker. Ook is het risico van het mogelijk creëren van een (onjuist) verwachtingspatroon hierbij afgewogen;
- op grond hiervan wordt overeenkomstig het in bijlage 2 gestelde het niet beschikbaar stellen van informatie als 'niet ingediende of verstrekte informatie' gekwalificeerd.
- Ondanks dat bij de bestemmingsplanwijziging voor Statenland de economische haalbaarheid van de geraamde woningbouwopbrengst mogelijk een onderwerp van discussie kan vormen, is de acceptatie van een mogelijk (hoog) risicoprofiel een primaire verantwoordelijkheid van ontwikkelaar.
- Ondanks deze vaststelling loopt de gemeente een risico aangezien de niet nader onderbouwde opbrengst uit de woningbouw, met een doorlooptijd tot medio 2017, de koopprijs vormt voor de grond van Statenland en deze koopprijs wordt voldaan door verrekening met de aanneemsom die de gemeente aan initiatiefnemer dient te voldoen na overdracht van het zwembad. Eenvoudig weergegeven betekent het voorgaande:
 - de gemeente draagt de grond van Statenland aan ontwikkelaar over;
 - op moment van oplevering van het zwembadgebouw (en na overdracht aan de gemeente) betaalt ontwikkelaar de koopprijs voor de grond van Statenland ad € 4.1 mln. aan de gemeente;
 - na ontvangst van de koopprijs van de grond voldoet de gemeente de aanneemsom van het zwembad ad € 4.1 mln. aan initiatiefnemer;
 - na overdracht en betaling aan initiatiefnemer van de aanneemsom, is de gemeente (juridisch) eigenaar van een zwembadgebouw.
- De voorgestelde exercitie betekent dat de gemeente de grond van Statenland voor € 4.1 mln. verkoopt en met dat bedrag het overdekt zwembadgebouw ter beschikking krijgt.

- Om het voornoemde te kunnen realiseren is de (directe) betrokkenheid van de gemeente gewenst en noodzakelijk. Een dergelijke betrokkenheid is niet overeenkomstig de gestelde voorwaarden en wordt op grond daarvan als niet gewenst en uitvoerbaar beoordeeld;
- Voor de met de BNG af te sluiten lening wordt met een rentepercentage van 1,8% gerekend. Dit percentage ligt lager dan wat over het algemeen bij (commerciële) zakenbanken gangbaar is. Om de gunstige leningsvoorwaarden te kunnen verkrijgen dient de gemeente garant te staan. Hieromtrent wordt het navolgende opgemerkt:
 - een vraagteken wordt geplaatst bij de noodzaak om voor het verkrijgen van een relatief gering financieel (rente)voordeel een constructie te creëren zoals voorgesteld. Het verschil in rentekosten zou binnen een dergelijk project op een andere wijze opgevangen moeten kunnen worden;
 - initiatiefnemer is met de planontwikkeling (vooraf) gestelde voorwaarden bekend. Een van de voorwaarde is dat de gemeente bij de planontwikkeling geen (financieel) risico of betrokkenheid wenst te accepteren. Door garant te staan voor de bij BNG af te sluiten lening, waarbij een relatief gering (rente) voordeel wordt behaald, maakt de gemeente actief deel uit van de planrealisatie. Een dergelijke betrokkenheid is niet in overeenstemming met de gestelde voorwaarden;
 - de voorgestelde financieringsconstructie wordt niet overeenkomstig uitgangspunten en doel beoordeeld. Initiatiefnemer geeft aan overtuigd te zijn van de haalbaarheid van het projectplan. Deze overtuiging vertaalt zich niet in een bij een op eigen initiatief ontwikkeld privaat project passende investerings-/financieringsbetrokkenheid. Kortom, buiten de tot nu gemaakte voorbereiding-/ontwikkelkosten en de op termijn te verstrekken exploitatiegarantie ad € 150.800, brengt initiatiefnemer geen ander eigen (deel) kapitaal/vermogen in ten behoeve van de investering van het zwembad;
 - in vergelijkbare projecten is het de taak en verantwoordelijkheid van de initiërende ondernemer(s) om voor de voor het project noodzakelijke financiering zorg te dragen. Daarbij dient dat voor het benodigde investeringskapitaal over het algemeen circa 30 tot 40% eigen vermogen wordt ingebracht en wordt de vereiste overige 60 tot 70% middels het aantrekken van vreemd vermogen en/of een bancaire financiering gerealiseerd. Voorwaarde hierbij is wel dat naast de eigen inbreng van voldoende eigen kapitaal, aan het plan een uitgewerkt businessplan ten grondslag ligt dat voldoet aan geldende bedrijfseconomische en financiële/bancaire maatstaven;
 - door initiatiefnemer is ten behoeve van het onderhavige project niet voor een dergelijke aanpak gekozen. Uit verstrekte informatie is niet gebleken dat initiatiefnemer, voor de zwembadinvestering, naast de voorbereidingskosten, eigen kapitaal inbrengt. Het spreekt voor zich dat na geldende maatstaven het op deze basis nagenoeg niet mogelijk is, vreemd vermogen voor een dergelijk project aan te kunnen trekken;
 - het plan steunt in financiële zin geheel op gemeentelijke betrokkenheid en een door de gemeente te verlenen garantie (aan BNG). Een dergelijke benaderingswijze wordt dan ook niet als een geheel voor eigen rekening en risico te realiseren (privaat) zwembadproject beoordeeld. De gevraagde betrokkenheid van de gemeente hierbij wordt, zoals reeds eerder aangegeven, als niet in overeenstemming met de gestelde voorwaarden beoordeeld;
 - indien de gemeente de door initiatiefnemer in dit verband voorgestelde plan- en financieringsopzet zou accepteren, dient zij haar vooraf vastgestelde en aan alle betrokkenen kenbaar gemaakte voorwaarden (geen gemeentelijk risico en geen betrokkenheid) moeten loslaten. Een dergelijke handelswijze zal als strijdig met de

algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het vertrouwensbeginsel en het gelijkheidsbeginsel worden aangeduid;

- als er al sprake zou zijn van het 'lopende het spel veranderen van de spelregels' zou dit voor alle initiatiefnemers van toepassing moeten zijn. Omdat dit niet van toepassing is wordt de door initiatiefnemer voorgestelde plan- en financieringsopzet als niet volgens de gestelde voorwaarden beoordeeld.
- De voorgestelde afschrijvingsmethodiek ten behoeve van de zwembadinvestering wordt als niet gangbaar beoordeeld. Er wordt volgens de verkregen informatie in de eerste 20 jaar niet op het gebouw afgeschreven en er wordt na 20 jaar van een niet nader aangegeven restwaarde van het zwembadgebouw uitgegaan. Een nadere onderbouwing hieromtrent is niet beschikbaar gesteld en kan als gevolg hiervan niet worden beoordeeld. Wel wordt vastgesteld dat het op de aangegeven wijze hanteren van een restwaarde na 20 jaar er in ieder geval toe leidt dat de gemeente als eigenaar van het zwembad na het 20^e jaar het risico draagt voor de aan het eigendom verbonden (financiële) gevolgen. Dit betekent dat de gemeente vanaf het 20^e jaar dient te besluiten de exploitatie van het zwembad niet voort te (laten) zetten, dan wel met een exploitant nieuwe (exploitatie) afspraken te maken. In beide gevallen dient de gemeente rekening te houden met de financiële (exploitatiebijdrage) consequenties die aan het te nemen besluit ten grondslag liggen. Dergelijke (toekomstige) consequenties en daaraan verbonden risico's komen niet overeen met de gestelde voorwaarden.
- De huidige beschikbare informatie (planconcept en businessplan) wordt niet voldoende toereikend geacht voor een (pre)bankaire beoordeling (financieringsaanvraag). Op grond van een gebruikelijke behandeling van financieringsaanvragen, zoals onder andere door een bank als BNG wordt toegepast, kan op basis van het tot nu toe gepresenteerde niet zonder meer van een aan zekerheid grenzende financieringstoewijzing worden uitgegaan. Er bestaat daarom geen zekerheid over de financierbaarheid, middels een BNG financiering aan initiatiefnemer, en daarom van de realiseerbaarheid van het plan.
- De wijze waarop initiatiefnemer het aangepaste Esco-concept wenst te realiseren en financieren is niet nader uitgewerkt. Op grond hiervan kan in ieder geval niet worden beoordeeld of de aan de hiervoor noodzakelijk investering c.q. financiering ad 900k risico's voor de gemeente zijn verbonden.
- In dit verband kan eveneens niet worden beoordeeld hoe de Esco-entiteit (BV) die eigenaar is van (een deel) van de zwembadinstallaties, de juridische relatie met de eigenaar van het gebouw (gemeente) wenst te regelen. Dit is relevant, zeker in de toekomst en na het 20^e jaar, omdat de gemeente als (juridisch) eigenaar geen formele zeggenschap heeft over de Esco-installaties, die zijn namelijk eigendom van de Esco-entiteit. Zonder goede contractuele afspraken en zekerheden kan een dergelijke situatie ernstige (exploitatie) gevolgen hebben.
- Op basis van ervaringsgegevens kan worden gesteld dat een Esco-ontwikkeling op zich geen risico hoeft te vormen, mits aan alle hieromtrent van toepassing zijnde uitgangspunten wordt voldaan. Als gevolg van het ontbreken van de hiervoor genoemde en relevante informatie is de feitelijke bedoeling van het Esco-concept in deze fase van het planproces niet verifieerbaar.
- Door ontwikkelaar is geen nader informatie verstrekt waaruit blijkt dat de voor de planrealisatie verantwoordelijke projectentiteit lopende de projectperiode over voldoende financiële middelen beschikt en zekerheden kan en wil verschaffen om het integrale planconcept op een gangbare wijze te kunnen realiseren. Ook blijkt nergens uit

dat ontwikkelaar de aan de gemeente te betalen koopprijs voor de levering van de grond van Statenland (ad 4.1 mln.) gestand doet. Op grond hiervan kan niet worden beoordeeld of er wat dit onderdeel betreft sprake is of kan zijn van door de gemeente te lopen risico's. Met het ontbreken van de bedoelde informatie wordt niet voldaan aan de voorwaarden dat de voor het plan relevante informatie verifieerbaar dient te zijn.

Samenvatting

- De door de gemeente te verstrekken garantie voor de door initiatiefnemer van BNG te verkrijgen lening is voor de gemeente een risico en in strijd is met gestelde voorwaarden.
- Het is niet uit te sluiten dat als de gemeente de gevraagde gemeentegarantie (voor BNG lening) verstrekt, dit als bevoordeling van een van de initiatiefnemers wordt aangemerkt.
- De door de moederorganisatie van ontwikkelaar afgegeven (schriftelijke) verklaring over een eventueel af te geven concerngarantie, ter dekking van de gemeentegarantie, biedt de gemeente in deze fase geen zekerheid dat een risico voor gemeente betekent.
- Zolang geen definitieve concerngarantie door ontwikkelaar is verstrekt en de gemeente wel een garantie voor de BNG lening verleent, dient de gemeente hiervoor met een latente (financiële) verplichting rekening te houden.
- De voorgestelde 'voortschrijdende' bankgarantie ten behoeve van de exploitatie wordt als voldoende dekkend beoordeeld.
- De huidige beschikbare informatie (planconcept/businesscase) wordt voor een (pre)bancaire beoordeling (financieringsaanvraag) niet voldoende onderbouwd en toereikend geacht.
- Door ontwikkelaar is niet alle noodzakelijke informatie van de financiering-/garantieopzet en de daarbij behorende gemaakte/te maken afspraken beschikbaar gesteld.
- In tegenstelling tot de vooraf gemaakte afspraken wordt op niet overeengekomen gronden een beroep gedaan op geheimhouding van informatie. Het niet verstrekken van informatie is als 'niet ingediende of verstrekte informatie' te kwalificeren.
- Aangezien het Esco-concept niet nader is uitgewerkt, kan niet worden beoordeeld of de hieraan verbonden (eigendom) consequenties voldoende zijn/worden afgedekt.
- De beperkt beschikbaar gestelde informatie over de financiering-/garantieopzet wordt als 'niet ingediende of verstrekte informatie' gekwalificeerd.
- De gemeente loopt wat betreft het onderhavige onderzoeksaspect verstrekende (financiële) risico's indien het planconcept op de voorgestelde wijze wordt gerealiseerd.

3.1.4/5 Onderzoeksvragen

Is de financieringsstructuur ten behoeve van de realisatie van zowel de zwembadconfiguratie als het woningbouwprogramma, dan wel een combinatie van beide, voldoende (financieel) transparant en inzichtelijk?

Wordt met de in het plan weergegeven financieringsopzet de gemeente voldoende zekerheid verschaft dat de van haar gevraagde c.q. door haar beschikbaar gestelde middelen (exploitatiebijdrage) en mogelijkheden (grondtransactie(s) op een voor een overheidsorgaan aanvaardbare en maatschappelijk verantwoorde wijze worden ingezet?

Analyse

Het plan voorziet in de navolgende opzet:

- het (niet geheel bouwrijpe) perceel Noort Syde II bij de bestaande sporthal (verder te noemen: 'locatie NS') waarop het zwembadconcept wordt gerealiseerd is en blijft

eigendom van de gemeente. De gemeente wordt geacht toestemming te verlenen voor de bouw van het zwembad;

- op locatie NS is geen opstalrecht gevestigd als gevolg waarvan, na de (bouwkundig) oplevering, het zwembad door natrekking gemeentelijk eigendom wordt;
- dientengevolge is de gemeente juridisch eigenaar van het zwembad. Het economisch eigendom ligt bij initiatiefnemer, die voor de hieraan verbonden verplichtingen (exploitatie van het zwembadgebouw) een besloten vennootschap (BV) opricht;
- voor de realisatie van het zwembad wordt van een met de gemeente af te sluiten D(esign) B(uild) F(inance) en O(perate) overeenkomst uitgegaan;
- het beheer en de exploitatie van het zwembad wordt door de stichting SBZO uitgevoerd. De stichting heeft zich aan het plan van initiatiefnemer gecommitteerd. Daarmee is SBZO in deze fase van het plan een van de partners van initiatiefnemer.
- de (niet bouwrijpe) grond op Statenland waarop de woningbouw plaatsvindt wordt via zogenaamde ABC-constructie (gemeente/initiatiefnemer/ontwikkelaar) overgedragen;
- de koopsom voor de door de gemeente aan initiatiefnemer/ontwikkelaar te leveren grond van Statenland bedraagt 4.1 miljoen euro excl. BTW. Hierbij wordt er van uitgegaan dat voldoening van de koopsom aan de gemeente geschiedt middels een verrekening met de aanneemsom die de gemeente aan initiatiefnemer dient te voldoen;
- in het plan is niet aangegeven op welke basis en in welke vorm (welke entiteit) de woningbouwontwikkeling plaatsvindt. Een nadere uitwerking is niet beschikbaar gesteld;
- de residuele grondwaarde bij woningbouw op Statenland is geraamd op 4.2 miljoen euro. Ontwikkelaar ontvangt dit bedrag verspreid over de realisatieperiode van 10 jaar;
- het voorgestelde woningbouwplan maakt de verplaatsing van de skeelerbaan naar elders noodzakelijk. De hieraan verbonden kosten ad 400k komen ten laste van de woningbouwontwikkeling;
- voor de bouw van het zwembad wordt uitgegaan van een totaal investering van circa 5.0 miljoen euro (4.1 mln. voor bouw-/inrichting etc. en 900k voor de Esco-installaties);
- initiatiefnemer heeft lopende het onderzoek aangegeven dat SBZO actief en inhoudelijk betrokken is bij de (nadere) uitwerking van het exploitatiedeel van het projectplan.

Beoordeling

- De consequentie van de in het plan opgenomen (eigendom)constructie is dat de gemeente na oplevering van het zwembad, door natrekking het juridisch eigendom verkrijgt. Het economische eigendom (van het zwembadgebouw) ligt bij initiatiefnemer c.q. de door initiatiefnemer hiervoor op te richten BV.
- Als juridisch eigenaar wordt de gemeente verantwoordelijk voor en draagt het risico van het verkregen eigendom. Hierdoor krijgt de gemeente een participerende rol in het zwembadplan waaraan ook risico's verbonden (kunnen) zijn.
- De voorgestelde gemeentelijke rol komt niet overeen met de voorwaarde dat de gemeente geen enkele betrokkenheid wenst bij de realisatie en uitvoering van de zwembad- en/of de woningbouwontwikkeling, anders dan het beschikbaar stellen van een jaarlijkse exploitatiebijdrage, het in erfpacht geven van de grond op locatie NS en het op marktconforme basis leveren van de grond van Statenland.
- Aangezien de gemeente geen partij wenst te zijn bij het ontwikkel/realisatietraject kan de, voor het zwembad, voorgestelde DBFO overeenkomst niet worden afgesloten.
- Het middels een ABC-constructie (gemeente/initiatiefnemer/ontwikkelaar) leveren/doorleveren van grond is een regelmatig voorkomende aanpak. De constructie kan in het

onderhavige geval alleen worden toegepast als de levering en doorlevering geschiedt zonder een financiële en/of noodzakelijke betrokkenheid van de gemeente bij de planontwikkeling/-realisatie.

- Uit de beoordeling van § 3.1.3 blijkt dat de gemeente financieel (verstrekken garantie) als planinhouderlijk (eigenaar zwembad door natrekking) bij de planontwikkeling/-realisatie betrokken wordt. Als gevolg hiervan voldoet de voorgestelde ABC-constructie niet aan de gestelde voorwaarden.
- De kosten ad 400k voor de verplaatsing van de skeelerbaan naar elders maken deel uit van integrale kosten voor de woningbouwontwikkeling. Omdat een onderbouwing van de geraamde investeringskosten voor de woningbouwontwikkeling niet beschikbaar is gesteld, kan niet worden beoordeeld of en zo ja welke financiële consequenties hieraan verbonden zijn.
- Door het ontbreken van de in dit kader van belang zijnde relevante informatie onderdelen kan niet worden beoordeeld of het planconcept op dit onderdeel wel/niet haalbaar en/of realiseerbaar is. Op grond hiervan wordt de financieringsstructuur en –opzet als niet voldoende transparant en verifieerbaar beoordeeld.
- Voor de start van het onderzoek is bepaald dat de rol van SBZO gericht zou zijn op de bewaking en/of bevordering van de instandhouding van een Oudewaterse zwemvoorziening, in welke vorm dan ook. De voor de start van het onderzoek al bestaande contacten tussen SBZO en initiatiefnemer stond daarbij een onafhankelijke rol van SBZO niet in de weg. Het voorgaande is voorafgaande aan de start van het onderzoek aan alle betrokkenen kenbaar gemaakt.
- Lopende het onderzoek is vastgesteld dat de generieke en op afstand van partijen staande taak van SBZO plaats heeft gemaakt voor een meer participerende en inhoudelijke rol bij (delen van) de planontwikkeling van initiatiefnemer.
- Deze veranderde positie van SBZO is in de onderzoeksfase niet als bezwaarlijk beoordeeld. Wel is door onderzoeker aan SBZO aangegeven dat vanaf het moment dat de concept rapportages van beide initiatiefnemers gereed zijn tot het moment dat de eindrapportage aan de gemeente wordt gepresenteerd, de oorspronkelijk door SBZO te vervullen rol dient te worden opgeschort. Als belangrijkste argument hiervoor geldt dat hierdoor de onafhankelijkheid van het onderzoek voor alle partijen op eenzelfde wijze kan worden gewaarborgd. Genoemde aanpassing is aan alle betrokken partijen bekend gemaakt.

Samenvatting

- De voorgestelde (erfpacht) constructie voor de realisatie van het zwembad op de locatie NS maakt dat de gemeente na oplevering, door natrekking, juridisch eigenaar wordt van het zwembad. Een dergelijke consequentie is strijdig met de gestelde voorwaarden.
- Een DBFO overeenkomst kan niet worden afgesloten omdat de hieraan verbonden constructie in strijd is met de gestelde voorwaarden.
- De middels een ABC-constructie (door)levering van grond van Statenland kan op de voorgestelde wijze niet worden uitgevoerd omdat de hieromtrent door de gemeente te vervullen rol niet overeenkomt met de gestelde voorwaarden.
- De onderbouwing van de investeringskosten voor de woningbouwontwikkeling, op grond waarvan tot een netto grondopbrengst van € 4.2 mln. wordt gekomen, is niet beschikbaar gesteld. Daarom zijn deze niet geanalyseerd en beoordeeld.
- De voorgestelde financieringsstructuur en –opzet (entiteit) wordt als niet voldoende transparant en verifieerbaar beoordeeld.

- Ter waarborging van de onafhankelijkheid van het onderzoek is de oorspronkelijke rol van SBZO tussentijds aangepast. Vanaf het moment dat de concept rapportages beschikbaar zijn, is SBZO in haar aangepaste hoedanigheid (participerend deelnemer aan plan van initiatiefnemer) benaderd. Partijen zijn over deze verandering geïnformeerd.

3.2 Toetsing economische parameters exploitatie

In dit onderdeel wordt beoordeeld of de gehanteerde economische parameters van de exploitatie een risico vormen, en zo ja wat hiervan de consequenties zijn.

3.2.1 Onderzoeksvraag

Is een verantwoorde onderbouwing van het gehanteerde marktpotentieel toegepast?

Analyse

Voor de bepaling van het aantal bezoekers en daarmee de opbrengsten van het zwembad zijn in het plan de volgende marktgegevens opgenomen:

- gemeente Oudewater is als primair marktgebied bepaald en kent circa 9.500 inwoners;
- de demografische ontwikkeling is gebaseerd op de CBS cijfers;
- voor de bepaling van het bezoekaantal is gerefereerd naar het werkelijk gebruik van het buitenbad (33.000 bezoekers, met 950 verkochte abonnementen) en naar het aantal uren dat de zwemvereniging OZV (verder te noemen: 'OZV') in de winterperiode elders huurt;
- de aanwezige concurrenten in de omgeving van Oudewater;
- een opgave van de vastgestelde marktpotentie per productgroep;
- de met OZV gemaakte afspraken over het (huur) gebruik door OZV voor les- en vereniging zwemmen;
- de expertise op dit gebied van SBZO, OZV en de zwembond (KNZB).

Beoordeling

- Reisafstand is voor zwembadbezoekers de meest belangrijke factor voor de keuze voor een zwembad. Het aanwijzen van de gemeente Oudewater als (primair) marktgebied is passend en verantwoord te noemen. Deze beoordeling geldt evenzeer voor de toepassing van de CBS cijfers betreffende de demografische ontwikkelingen, die mede bepalend zijn voor de berekening van de marktpotentie.
- Het bepalen van het productaanbod en het aantal te verwachten bezoekers voor een combibad (combinatie van een on- en overdekte zwemvoorziening), waar in het plan van wordt uitgegaan, dient gebaseerd te zijn op een uitvoerige marktanalyse/marktonderzoek. Geconstateerd is dat een dergelijke analyse niet is uitgevoerd.
- Het uitsluitend bepalen van het productaanbod en het te ramen bezoek op gegevens en cijfers van het bestaande buitenbad en de ervaring van de zwemvereniging en/of de informatie van de KNZB is niet geheel marktconform te noemen.
- In de navolgende tabel is een vergelijkend overzicht opgenomen van het aantal in het plan opgenomen bezoekers afgezet tegen de benchmark. De bedoelde benchmark is op de volgende parameters gebaseerd:
 - een gangbare en onderbouwde berekening van de marktpotentie waarbij rekening is gehouden met (a) het productaanbod, (b) de feitelijke demografische ontwikkelingen van het marktgebied, (c) de huidige in Nederland van toepassing zijnde bezoekersfrequentie voor een combibad (d) de gemiddelde weersomstandigheden tijdens de zomerperiode (buitenbad) en (e) informatie van de concurrentie;

- de (in het plan opgenomen) zwembadconfiguratie;
- het (in het plan opgenomen) openstellingrooster voor het binnen- en buitenbad;
- het gangbare gemiddelde aantal te verwachte bezoekers (bezetting) per product-groep (recreatief-, doelgroep- en lezswemmen);
- de effecten van een combizwembad (binnen/buiten) ten opzichte van een stand alone zwembad (alleen een buitenbad).

Productonderdeel	Aantal bezoekers plan	Benchmark
Recreatief binnen	21.157	20.984
Recreatief buiten	27.343	24.989
Doelgroepzwemmen	3.520	5.594
Leszwemmen	6.600	12.685
Verhuur verenigingen	uren OZV	uren OZV
Totaal	58.620	64.252

- het in het plan opgenomen aantal recreatieve bezoekers 'binnen' komt overeen met wat op basis van de markt verwacht kan worden (benchmark);
- het geraamd aantal bezoekers voor het buitenbad ligt hoger dan de benchmark. Het verschil ontstaat doordat bij de benchmark rekening is gehouden met bezoekeffecten in het geval van combibaden. Hiermee wordt bedoeld dat rekening is gehouden met het effect dat ontstaat indien (het hele jaar) overdekt kan worden gezwommen en er daarnaast, in de zomer, tevens een openluchtzwemvoorziening beschikbaar is. In een dergelijke situatie moet er van worden uitgegaan dat een correctie van het buitenbad bezoek nodig is ten opzichte van, zoals nu het geval is, een stand alone (buiten)bad;
- de voorzichtige raming in het plan van het aantal doelgroepzwemmers is verantwoord te noemen. Op basis van de benchmark kan er rekening mee gehouden worden dat, met een attractief aanbod, voldoende groei mogelijkheden zijn;
- lezswemmen wordt niet door de exploitant maar door OZV uitgevoerd. Het verschil tussen het geraamde aantal bezoekers en de benchmark, wordt als volgt verklaard:
 - wat betreft het berekende zwemlespotentieel is er in het plan van uitgegaan dat in Oudewater jaarlijks 110 kinderen (CBS) geboren worden. Dit aantal is als basis gebruikt voor de berekening van het totaal aantal zwemlessers van 6.660 (110 lessers die gemiddeld 60 lessen volgen). Een dergelijke wijze van berekenen is niet gangbaar en geeft geen juist beeld van de feitelijke zwemlespotentie;
 - voor het in de benchmark berekenende zwemlespotentieel is uitgegaan van de feitelijke (CBS) groep Oudewaterse kinderen dat tot de doelgroep lezswemmen behoort (leeftijdscategorie) afgezet tegen het aantal kinderen dat in Nederland gemiddeld deelneemt aan zwemles (deelnamepercentage), het gemiddeld aantal zwemlessuren (openstellingrooster) en de gangbare tijdseenheden voor zwemles (½ uurs-, ¾ uurs- of 1 uurslessen). Op basis hiervan bestaat in de onderhavige situatie een zwemlespotentieel van 276 kinderen, wat op basis van de gemiddelde bezoekfrequentie leidt tot een potentieel van 12.685 zwemlesbezoeken per jaar;
 - het in het plan opgenomen aantal zwemlesbezoeken ligt daarom lager dan wat feitelijk mogelijk is. Dit betekent dat op dit onderdeel voor OZV meer dan voldoende groeipotentieel aanwezig is. Om hiervan gebruik te kunnen maken dient de zwembadorganisatie dienaangaande aangepast te worden (meer lezswemuren, verschuivingen binnen het rooster, meer personeel/personeelskosten etc.).

De uiteindelijke consequenties van het voornoemde wordt in combinatie met de financiële effecten in § 3.2.5 weergegeven en beoordeeld.

3.2.2/3 **Onderzoeksvraag**

Voldoen de toegepaste exploitatiecondities en/of – voorwaarden aan de gestelde eisen? Voldoet de voorgestelde beheer- en organisatievorm voor de zwembadexploitatie en wat zijn de mogelijke risico's?

Analyse

- De combi zwemvoorziening is zodanig ingericht dat de inwoners van de gemeente Oudewater op gangbare tijden en tegen een maatschappelijk tarief een on-/ overdekt zwempakket wordt geboden bestaande uit recreatief/banen zwemmen, zwemles, doelgroepzwemmen en de verhuur aan zwemvereniging(en).
- De voorgestelde opzet is als volgt beschreven:
 - het juridisch eigendom van het zwembadgebouw komt bij de gemeente;
 - het economische eigendom ligt bij de door initiatiefnemer hiervoor op te richten BV;
 - het economisch eigendom van de Esco-installaties ligt bij initiatiefnemer middels een hiervoor op te richten Esco-BV;
 - de zwembadexploitatie wordt uitgevoerd door SBZO (met stichting als rechtsvorm).
- De wijze waarop de onderlinge relatie(s) tussen de genoemde entiteiten (gemeente, economisch eigenaar, de Esco-BV en SBZO) plaatsvind(en)t zijn niet nader weergegeven. Daarom is niet duidelijk hoe verantwoordelijkheden, risico's, eventuele garanties e.d. tussen genoemde entiteiten c.q. partijen zijn of worden geregeld.
- SBZO gaat er van uit dat voor de uitvoering van het beheer en de exploitatie naast professionele krachten ook vrijwilligers worden ingezet.
- Tussen de gemeente (als verstrekker van exploitatiebijdrage) en SBZO en economisch eigenaar wordt een exploitatieovereenkomst voor een periode van 20 jaar afgesloten.
- De economisch eigenaar geeft aan de gemeente gedurende de looptijd van de exploitatieovereenkomst een bankgarantie af ter zekerheid van de nakoming van de uit de exploitatieovereenkomst voortvloeiende verplichtingen van SBZO en de economische eigenaar. Eventuele exploitatieverliezen worden door de economisch eigenaar afgedekt.
- De gemeente dient aan exploitant een jaarlijkse exploitatiebijdrage van € 150.800 voor de uitvoering van het maatschappelijke zwempakket betaalbaar te stellen.
- De exploitatiebijdrage dient jaarlijks te worden geïndexeerd volgens CBS prijsindex.

Beoordeling

- De weergegeven zwembadconfiguratie maakt de uitvoer van een gemeentelijk zwempakket (uitvoering maatschappelijke functie op het gebied van zwemmen) mogelijk.
- Zoals reeds in § 3.1.1 is beoordeeld komt de gevraagde exploitatiebijdrage niet overeen met de hieromtrent gestelde voorwaarden ad circa 125k.
- Het ontbreken van inzicht in de wijze waarop de relaties tussen de genoemde entiteiten c.q. partijen zijn of worden geregeld, leidt er toe dat onvoldoende duidelijkheid bestaat over hoe de onderlinge verhoudingen, taken, verantwoordelijkheden, risico's, garanties (SBZO en economisch eigenaar) e.d. zijn of worden geregeld. In deze fase van het planconcept dient hierover op hoofdlijnen inzicht in te bestaan, zodat kan worden beoordeeld welke consequenties en/of risico's hieraan verbonden zijn.

- Het ontbreken van deze informatie houdt een risico in voor de gemeente. Zo is vooraf niet duidelijk welke exploitatievoorwaarden worden gesteld, op welke wijze de mogelijke exploitatieverliezen door initiatiefnemer worden gegarandeerd, hoe de formele relatie tussen en de aansprakelijkheden van SBZO en de economisch eigenaar worden geregeld en welke entiteit (exploitant/economisch eigenaar) waar verantwoordelijk voor is en hoe dit wordt afgedicht. Tevens dient inzicht te bestaan in de wijze waarop de verhouding tussen juridisch en economisch eigenaar en de beëindiging na 20 jaar van de exploitatie wordt geregeld en op welke wijze de formele relatie wat betreft de energielevering tussen enerzijds de juridisch en de economisch eigenaar en anderzijds tussen SBZO/economisch eigenaar en de Esco-BV wordt geregeld.
- Geen oordeel wordt gegeven of SBZO/economisch eigenaar voldoende in staat is de consequenties van een risicodragende zwembadexploitatie ter hand te kunnen nemen. Wel staat vast dat het exploiteren van een combizwembad naast noodzakelijke kennis en ervaring, specifieke verantwoordelijkheden en aansprakelijkheden met zich meebrengt.
- Het uitvoeren van de bedrijfsvoering van een combizwembad door een door vrijwilligers geleide organisatie, in dit geval SBZO, heeft voordelen (positief sentiment bij het creëren van sympathie waardoor maatschappelijke betrokkenheid ontstaat) en nadelen (geen directe financiële/persoonlijke betrokkenheid en onzekerheid over het op langere termijn borgen van de continuïteit middels het behouden en vinden van capabele vrijwilligers).
- Elke toe te passen rechtsvorm heeft in meer of in mindere mate voor- en nadelen en brengt risico's met zich mee. Indien de pro's en contra's van de gekozen stichtingsvorm nader onder de loep worden genomen kan hieromtrent het volgende worden opgemerkt:
 - een stichting kenmerkt zich vooral doordat geen minimale kapitaaleis nodig is, het geen leden/aandeelhouders kent, het aanwezig/toekomstig vermogen als afgescheiden vermogen wordt bestempeld en het privé vermogen van bestuurders buiten schot blijft (dit laatste behoudens wanbeleid);
 - het ontberen van (start) kapitaal en het buiten schot blijven van (privé) vermogen is minder voor de hand liggend en wenselijk. Dit omdat het zwembad voor minstens een periode van 20 jaar risicodragend wordt geëxploiteerd. Voor de gemeente is het van belang dat een exploitant, die voor de uitvoering van de maatschappelijke functie jaarlijks een bijdrage ontvangt, voldoende kapitaal inbrengt en verantwoordelijkheid draagt voor de te nemen financiële beslissingen en de te lopen risico's. Door middel van de stichtingsvorm wordt het ondernemersrisico zoveel mogelijk geëlimineerd, wat in de onderhavige situatie als niet wenselijk wordt beoordeeld;
 - voor de gemeente kan de stichtingsvorm een (mogelijk) risico met zich meebrengen. Vooral wanneer een (startende) onderneming als gevolg van onvoldoende (eigen) vermogen en/of (start)kapitaal niet voldoende in staat is de aan de onderneming verbonden financiële en/of liquiditeit risico's op te vangen. Ondanks dat niet bekend is hoe de (financiële/en overige) relatie tussen de stichting (SBZO) en de economisch eigenaar (BV/initiatiefnemer) is geregeld, staat vast dat de economisch eigenaar (BV) aan de gemeente een exploitatiegarantie van € 150.800 verstrekt. Blijft dat niet duidelijk is wat de door initiatiefnemer aangegeven garantie inhoudt in geval er niet voorziene exploitatieverliezen worden geleden.
- Er moet van worden uitgegaan dat de voorgestelde opzet maakt dat er sprake is van een onderneming volgens de Vennootschapsbelasting (Vb.). In fiscale zin is een organisatie (ook een stichting) die een onderneming drijft Vb.-plichtig. Een onderneming is volgens de Vb. namelijk een organisatie waarin met behulp van kapitaal en arbeid winst wordt

gemaakt door deel te nemen aan het economisch verkeer. De factor 'het maken van winst' is hierbij essentieel. Er wordt van uitgegaan dat de exploitant uitgaat van een exploitatieopzet die het maken van winst nastreeft. Indien dit laatste niet het geval zou zijn betekent dit dat er geen vermogensvorming wordt nagestreefd, wat weer leidt tot risico's in het geval van negatieve resultaten en/of incidentele exploitatietegenvallers.

- Een stichting die een onderneming drijft kan eveneens te maken hebben met BTW. Uit de exploitatie-/investeringscijfers wordt opgemaakt dat de initiatiefnemer er van uitgaat dat de exploitatie BTW belast wordt gevoerd. Dit heeft tot gevolg dat de vooraftrek van BTW over de kosten kunnen worden geclaimd en dat over de inkomsten (met uitzondering van delen van de horeca) 6% BTW wordt afgedragen.
- De jaarlijks door de gemeente aan de exploitant te betalen exploitatiebijdrage is niet BTW belast, indien wordt voldaan aan de navolgende hieromtrent geldende fiscale regels.
 - de gemeentelijke bijdrage is niet voor het verlenen van toegang aan bezoekers;
 - de gemeentelijke bijdrage is ook anderszins niet gerelateerd aan die prestatie;
 - de gemeentelijke bijdrage heeft ook geen op enige wijze en direct verband met het gebruik van de accommodatie door de bezoekers.
- Op basis van het voorgaande ligt de keuze voor de stichtingsvorm niet direct voor de hand. Een besloten vennootschap als rechtsvorm zou in dit verband een betere keuze zijn.

Samenvatting

- Het voor deze fase van de ontwikkeling uitgewerkte zwembadplan maakt de uitvoer van een maatschappelijk zwempakket mogelijk.
- De gevraagde gemeentelijke exploitatiebijdrage is hoger dan volgens de vastgestelde voorwaarden is bepaald.
- Er is onvoldoende inzicht verschaft en in de wijze waarop de (contractuele) relatie tussen de juridisch eigenaar (gemeente), de economisch eigenaar (BV/initiatiefnemer), de exploitant (SBZO) en de Esco-BV worden geregeld. Hierdoor lopen gemeente en betrokken partijen risico's.
- In de onderhavige situatie is voor de uitvoering van de exploitatietaken een besloten vennootschap als rechtsvorm meer voor de hand liggend dan de stichtingsvorm.

3.2.4 Onderzoeksvraag

Voldoet de wijze waarop het groot onderhoud wordt geregeld en vormt dit een risico?

Analyse

- In het plan is een Meerjaren Onderhoud Planning (MOP) opgesteld over een periode van 25 jaar na oplevering van het zwembad. De exploitatietermijn is vastgesteld op 20 jaar.
- In de exploitatiebegroting zijn geen kosten opgenomen voor dagelijks onderhoud.

Beoordeling

- Het MOP is op een gangbare wijze opgesteld.
- De wijze waarop het grootonderhoud binnen de exploitatieperiode (20 jaar) in de tijd zijn gepland wordt als niet gangbaar en voor de gemeente op de langere termijn als risicovol beoordeeld. De volgende feiten liggen hieraan ten grondslag:
 - in de exploitatiebegroting is uitgegaan van een jaarlijkse dotatie van 61k over een periode van 25 jaar. Cumulatief is daarom gerekend met een totaal van € 1.527.014, hierbij is nog geen rekening gehouden met de jaarlijkse prijsindex;

- het zwembad wordt door initiatiefnemer 20 jaar lang geëxploiteerd. Dat houdt in dat in deze periode (cumulatief) een totaal bedrag wordt gedoteerd van € 1.220.000;
 - volgens het MOP dient in de exploitatieperiode (20 jaar) voor in totaal € 1.116.497 aan grootonderhoud te worden uitgevoerd. Resteert na de periode van 20 jaar een bedrag van € 103.503. Ook hierbij is nog geen rekening gehouden met de jaarlijkse prijsindex;
 - in het MOP is bepaald dat van het 20^e tot en met het 25^e jaar totaal € 410.317 is benodigd voor grootonderhoud. Niet is aangegeven voor wiens rekening na het 20^e jaar de financiële gevolgen van het MOP komen;
 - initiatiefnemer gaat er van uit dat kosten voor grootonderhoud na het 20^e jaar voor rekening zijn van een eventuele nieuwe exploitant dan wel voor de (juridisch) eigenaar van het gebouw (gemeente). Deze laatste heeft dan de keuze de MOP kosten vanaf het 20^e jaar te verdisconteren middels de met de nieuwe exploitant overeen te komen gemeentelijke exploitatiebijdrage dan wel de zwembadexploitatie te beëindigen.
- Het niet opnemen van een post dagelijks onderhoud is niet in overeenstemming met wat hieromtrent gangbaar is. De geraamde kostenpost ad 61k per jaar betreft uitsluitend de jaarlijkse dotatie voor de uitvoering van het MOP. Hieronder vallen niet de kosten voor dagelijks/klein onderhoud. Voor een zwembad met de omvang zoals gepland moet rekening gehouden worden met een post voor klein onderhoud van € 15.000 per jaar.

Samenvatting

- De in het plan opgenomen MOP is op een gangbare wijze opgesteld.
- De voorgestelde (groot)onderhoudaanpak voldoet niet aan de op dit onderdeel van toepassing zijnde eisen (gemeente is eigenaar en loopt risico).
- Er is met een MOP- periode van 25 jaar rekening gehouden, terwijl de (exploitatie) betrokkenheid van de exploitant (SBZO) en economisch eigenaar (BV) na 20 jaar eindigt.
- De gemeente is juridisch eigenaar van het zwembad. Het valt niet uit te sluiten dat op grond hiervan de gemeente na 20 jaar (mogelijk) de verantwoordelijkheid draagt voor de dan uit te voeren grootonderhoudswerkzaamheden en de daaraan verbonden kosten voor haar rekening is of deze moet verdisconteren in de dan overeen te komen nieuwe exploitatiebijdrage of de zwembadexploitatie definitief beëindigt.

3.2.5 Onderzoeksvraag

Is een integrale meerjarenbegroting voor de eerste 5 jaren overlegd gebaseerd op een gedetailleerde en onderbouwde raming van de baten/lasten en een overzicht van de gehanteerde zwembadtarieven?

Analyse

- Voor de bepaling van de opbrengsten recreatief zwemmen is gerekend met een tarievenstructuur gebaseerd op zomer- en jaarabonnementen en losse kaartverkoop.
- Met het bepalen van de tarieven is ingestoken op een concurrerende prijs ten opzichte van omliggende zwembaden, dit geldt voor alle te onderscheiden productgroepen.
- Door initiatiefnemer is aangegeven dat aan de begrote baten ten grondslag liggende zwemtarieven inclusief BTW zijn (consumentenprijs). Door SBZO is als reactie op het (concept) rapport gesteld dat de geraamde tarieven/baten exclusief BTW zijn berekend. Uit de beschikbaar gestelde schriftelijke informatie blijkt nadrukkelijk dat is gerekend met tarieven/baten inclusief BTW. Bij de beoordeling is dan ook van dit laatste uitgegaan.

- Er kan van worden uitgegaan dat de in het plan opgenomen exploitatiekosten exclusief de van toepassing zijnde BTW zijn berekend.
- Naast baten uit de zwemactiviteiten zijn pacht/verhuur baten opgenomen. Deze bestaan uit de verpachting van de horeca van het zwembad als van de naastgelegen sporthal en verhuur verschillende ruimtes, waaronder die van Tjonkie (sociaal culturele organisatie).
- In het plan is aangegeven dat de exploitatiebegroting conservatief is opgesteld om risico's te minimaliseren. Lopende het onderzoek zijn door initiatiefnemer aanvullende exploitatie suggesties verstrekt die tot of hogere opbrengst zouden moeten leiden waardoor het resultaat van de oorspronkelijke begroting gunstiger zou uitvallen.
- Het plan voorziet in 1^e jaar begroting, er is geen meerjarenbegroting opgesteld.
- Er is een beperkte onderbouwing verstrekt bij de meest van belang zijnde posten.
- De exploitatiebegroting is opgesteld met aannames/informatie van SBZO, OZV en/of KNZB.
- Voor de realisatie van de energievoorziening van het zwembad is een Esco-concept ontwikkeld. Dit plan wordt los van bouwrealisatie en de zwembadexploitatie door een separate door initiatiefnemer op te richten BV uitgevoerd. De Esco-entiteit (BV) is voor de energieleverantie aan de exploitatie verantwoordelijk.
- Er is een vergelijking gemaakt tussen de planbegroting en de benchmark. Deze laatste is gebaseerd op wat gangbaar is bij vergelijkbare exploitaties die onder dezelfde condities (configuratie, maatschappelijke functie, tarieven, openstelling, inzet vrijwilligers etc.) en binnen een vergelijkbaar marktgebied (omvang, demografie, concurrentie) opereren.

Beoordeling

- In navolgende tabel is de exploitatiebegroting vergeleken met de benchmark. Deze benchmark is op de volgende elementen/parameters gebaseerd:
 - een gangbare en onderbouwde marktpotentieberekening (zie tevens § 3.2.1);
 - de (in het plan opgenomen) zwembadconfiguratie;
 - het (in het plan opgenomen) openstellingrooster voor het binnen- en buitenbad;
 - het in § 3.2.1 weergegeven aantal te verwachte bezoek per productgroep;
 - de effecten van een combibad ten opzichte van een stand alone zwembad;
 - de in het plan weergegeven tarieven exclusief die van het recreatief zwemmen. Deze laatste zijn voor het binnenbad gebaseerd op de recreatieve tarieven zoals die bij baden in de regio van Oudewater worden toegepast, en voor het buitendeel zijn de tarieven gehanteerd zoals die tot nu toe golden voor het huidig buitenbad (excl. BTW);
 - de voor de te onderscheiden entiteiten (huurder/verhuurder) geldende kostenposten.

Onderdeel	plan	benchmark
Recreatief zwemmen	102.500	113.750
Zwemlessen	60.000	45.000
Doelgroepen	28.000	26.415
Verenigingen	28.000	28.000
Horeca	26.500	16.500
SUBTOTAAL	245.000	229.665
Subsidie gemeente	150.800	150.800
TOTAAL OPBRENGSTEN	395.800	380.465

Onderdeel	plan	benchmark
Lonen en salarissen	142.500	177.500
Energie	80.000	80.000
Verzekeringen/belastingen	9.000	24.500
Afschrijvingen en rente	90.000	90.000
Onderhoud (Groot Onderhoud)	61.000	61.000
Onderhoud (dagelijks)	-	15.000
Chemicaliën/wateronderzoek/schoonmaak	5.000	14.000
Kantoor- en PR kosten	6.000	10.500
Beheerkosten	2.300	8.000
Overige kosten	-	3.500
TOTAAL lasten	395.800	484.000
RESULTAAT	-	-103.535

- De opgenomen tarieven voor een 'los bad' recreatief zwemmen zijn marktconform te noemen. De prijs van een zomerabonnement is, in vergelijking met wat gangbaar is (zeer) laag te noemen. Dit geldt ook in relatie tot de tarieven van het huidige buitenbad, zoals deze voor 2015 gelden. Dit is van belang omdat de gemiddelde baten voor dit abonnement steeds lager wordt naarmate hiervan meer gezinsleden gebruik maken.
- Het voorgaande leidt tot een (zeer) laag gemiddelde opbrengst per bezoeker voor het recreatief zwemmen, wat tot de beoordeling leidt dat de recreatieve baten laag zijn begroot. In de benchmark is, zoals hiervoor al omschreven, voor het overdekte zwemdeel uitgegaan van wat in de regio gangbaar is en voor het buitendeel is van de huidige tariefstelling van het bestaande buitenbad uitgegaan (zie navolgende tabel).
- De in het plan opgenomen tarieven voor doelgroep- en leswemmen zijn marktconform en komen overeen met de tarieven van de benchmark.
- In navolgende tabel is inzicht verschaft van de in het plan en in de benchmark gehanteerde gemiddelde opbrengst per zwembadbezoeker per productgroep. Deze gemiddelde opbrengst ligt ten grondslag aan de in de voorgaande tabel weergegeven baten per productgroep zwemmen.

Onderdeel	plan	benchmark
Gem. baten recreatief excl. BTW*	€ 1,99	€ 2,50
Gem. baten recreatief incl. BTW*	€ 2,11	€ 2,65
Gem. baten doelgroepen excl. BTW**	€ 7,50	€ 7,50
Gem. baten doelgroepen incl. BTW**	€ 7,95	€ 7,95
Gem. baten leswemmen excl. BTW**	€ 8,49	€ 8,49
Gem. baten leswemmen incl. BTW**	€ 9,00	€ 9,00

* dit betreft het gemiddelde van los bad (binnen/buiten) en abonnementen (binnen/buiten)

** dit betreft de werkelijke baten gedeeld door geraamd aantal bezoekers

- Bovenstaand overzicht laat zien dat de begrote gemiddelde baten per bezoeker, met uitzondering van het recreatief zwemmen, overeenkomen met de benchmark c.q. op de in de regio te hanteren tarieven. Deze constatering maakt tevens duidelijk dat als de

begrote baten daadwerkelijk exclusief BTW zouden zijn gerekend, het gemiddeld tarief (en de baten) van les- en doelgroepzwemmen 6% hoger zouden uitvallen dan waar in de regio (en benchmark) van wordt uitgegaan. Een dergelijke vaststelling zou negatieve marktconsequenties met zich mee kunnen brengen (concurrentie goedkoper).

- Bij de in het plan opgenomen baten voor zwemlessen ad € 60.000 is van een niet geheel juiste berekeningswijze uitgegaan. Er is namelijk van uit gegaan dat een leswemmer gemiddeld 60 lessen van 45 minuten nodig heeft om het zwemdiploma te behalen (marktconform). Daarbij wordt gesteld dat 1 les per week en 48 zwemlesweken per jaar zwemles wordt gegeven. Dat zou betekenen dat een zwemleskind 1¼ jaar les krijgt. In de begroting is er mee gerekend dat 110 zwemlessers elk 60 lessen volgen. Deze aanname houdt in dat de begrote 6.600 leskinderen niet in één (exploitatie) jaar les kunnen krijgen (en de geraamde baten ook niet in één jaar worden ontvangen). Per jaar kunnen slechts 5.280 zwemlessen worden verzorgd (110 lessers x 48 weken). Dit betekent dat de geraamde zwemles baten feitelijk circa € 15.000 excl. BTW lager uit komen dan begroot.
- De in de benchmark opgenomen zwemlesbaten zijn gebaseerd op het feitelijk in het openstellingrooster aangegeven aantal zwemlesuren, door OZV gehanteerde bezetting en frequentie, de (marktconforme) gehanteerde tarieven en de aan het voorgaande gerelateerde personeelsuren en -kosten. Kortom eenzelfde basis voor het leswemmen als die in het plan zijn opgenomen, maar dan gebaseerd op een jaarexploitatie.
- In overeenstemming met het in § 3.2.2/3 gestelde is in de onderhavige situatie sprake van BTW-plicht. Zwembadbaten vallen onder het 6% BTW tarief. Hiervoor is reeds aangegeven dat bij de beoordeling wordt uitgegaan van in het plan opgenomen baten inclusief 6% BTW. Omdat deze BTW in mindering gebracht wordt, valt de zwembadomzet € 11.000 lager uit dan begroot. Het gevolg is dat ook het begrote exploitatieresultaat 11k lager uitvalt.
- In de benchmark opzet zijn de bedragen exclusief BTW. Daardoor ontstaat bij enkele batenposten, zoals bijvoorbeeld het doelgroepzwemmen, het verschil tussen begrote baten en de benchmark.
- De door initiatiefnemer later ingebrachte mogelijke extra baten zijn niet nader onderbouwd en/of in financiële zin doorgerekend. De aangegeven suggesties worden als niet van toepassing beoordeeld dan wel zijn deze niet als exploitatiebaten aan te merken. Voor een nadere onderbouwing wordt verwezen na de beoordeling in § 3.1.1.
- De pacht/verhuuropbrengsten is samengesteld uit verschillende elementen (zwembad, bestaande sporthal en Tjonky). Daarbij is met baten uit de horecapacht sporthal gerekend, zonder dat de exploitatie van de sporthal onderdeel uitmaakt van het geheel.
- Initiatiefnemer heeft over een mogelijke overname van de horeca, met de huidige horeca uitbater van de sporthal, in oriënterende zin gesproken. Van een feitelijke overname is in deze fase (nog) geen sprake. Niet bekend is onder welke financiële voorwaarden een dergelijke overname zal plaatsvinden. Het is daarom niet juist al wel de horecapacht sporthal als baten in de begroting op te nemen, terwijl niet vast staat of deze überhaupt gerealiseerd worden. Als al met deze baten rekening wordt gehouden, dienen ook de overnamekosten (goodwill, overname/aankoop inventaris) verwerkt te worden.
- Het op deze wijze opnemen van nog niet overeengekomen structurele (horecapacht) baten en het niet opnemen van overname/investeringskosten is niet gangbaar en is risicovol. Zolang geen definitieve (pacht) afspraken zijn gemaakt, moet met een verslechtering van het geraamde exploitatieresultaat worden gerekend. Dientengevolge is in de benchmark uitgegaan van een horecabaten zonder pacht opbrengst sporthal.

- De personele lasten zijn in het plan gebaseerd op 4,5 FTE en komt neer op een last per personeelsuur van € 16,03. Een dergelijk gemiddelde uurlast is niet marktconform.
- In de benchmark zijn de personele kosten berekend op basis van een formatie (exclusief vrijwilligers) van 4.5 FTE. De personeelskosten zijn gebaseerd op een gewogen gemiddelde last van € 20,00 per uur. Het verschil in loonkosten ontstaat doordat in de benchmark rekening is gehouden met van toepassing zijnde componenten zoals de geldende cao voor de sector¹, de salarisniveaus, werkgeverslasten en de samenstelling van de formatie (hogere schaal voor coördinerende functies, lager voor uitvoerende).
- De geraamde energiekosten zijn gebaseerd op de hieromtrent met de energieleverancier (Esco-BV) gemaakte vaste afspraak. Deze worden op basis van de beschikbare gestelde informatie als marktconform beoordeeld.
- Door het ontbreken van onderliggende informatie zoals restwaarde van de investering na 20 jaar c.q. het aflossingsschema dat volgens initiatiefnemer wel is opgesteld maar niet is verstrekt, kan de post 'Afschrijvingen en rente' ad € 90.000 niet worden beoordeeld. Met in achtneming van het voorgaande is in de benchmark uitgegaan van de in de begroting aangegeven kosten. In dit verband wordt nog opgemerkt dat uit de beschikbare informatie niet valt op te maken op welke wijze initiatiefnemer de aan de BNG te betalen aflossing van het te lenen bedrag wenst te voldoen.
- Bij de post 'belastingen en verzekeringen' is door initiatiefnemer geen rekening gehouden met de relevante eigenaarlasten. Ook al komt het eigendom van het pand bij de gemeente, deze kosten dienen berekend te worden om een volledig beeld van de kosten voor het zwembad te krijgen. In de praktijk worden in vergelijkbare situaties de door de eigenaar te betalen lasten afgetrokken van oorspronkelijke berekende gemeentelijke exploitatiebijdrage. In de benchmark is gerekend met de van toepassing zijnde eigenaarlasten en met de gebruikerslasten (exploitant).

In navolgende tabel wordt een vergelijkend overzicht gegeven van de in het plan en in de benchmark opgenomen kosten voor verzekering en belastingen. De in de benchmark opgenomen kosten zijn gebaseerd op de gangbare verzekeringsgrondslagen voor zwembaden en de in de gemeente Oudewater van toepassing zijnde (eigenaars- en gebruikers-) lasten (genoemde bedragen zijn in €):

Kostenonderdeel	plan COO	benchmark
Verzekering*	3.000	7.000
Belastingen*	6.000	17.500
Totaal	9.000	24.500

* In het plan is geen rekening gehouden met eigenaarlasten, in de benchmark wel.

- Zoals in § 3.2.4 al beschreven, is er een post onderhoud ad € 61.000 opgenomen, dit betreft de jaarlijkse (dotatie) bijdrage voor het groot onderhoud. Op basis van de in het plan opgenomen MOP wordt deze als marktconform beoordeeld.
- De kosten voor het dagelijks onderhoud zijn in het plan niet opgenomen. Op basis van vergelijkbare situaties dient voor een zwembad zoals het onderhavige met een post voor dagelijks/klein onderhoud van € 15.000 rekening gehouden te worden. In de benchmark is daarom met dit bedrag rekening gehouden.

¹ cao Recron

- Voor de dagelijkse bedrijfsvoering is in het plan een aantal kostenposten opgenomen, die niet nader zijn toegelicht. Verder zijn niet alle relevante kosten opgenomen dan wel is een aantal posten te laag begroot. In navolgende tabel is een vergelijkend overzicht opgenomen van de in het plan en de benchmark opgenomen kosten (genoemde bedragen in €):

Kostenonderdeel	plan COO	benchmark
Wateronderzoek	0	4.000
Chemicaliën	5.000	5.000
Schoonmaakartikelen	0	5.000
Kantoorkosten	3.000	5.000
PR en communicatie kosten	3.000	5.500
Beheerkosten	2.300	8.000
Overige kosten/onvoorzien	0	3.500
Totaal bedrijfskosten	13.300	36.000

- Er is slechts een begroting voor het 1^e jaar en geen meerjarenbegroting voor de eerste 5 jaar van exploiteren opgesteld. Dit is niet in overeenstemming met het gevraagde. Het in deze fase van de planontwikkeling niet beschikbaar hebben van een uitgewerkte meerjarenbegroting (en –plan) is niet in overeenstemming met wat gangbaar is en kan als risicovol worden bestempeld. Een meerjarenbegroting geeft namelijk inzicht in hoe de financiële en inhoudelijke exploitatieverwachting van het nieuw in de markt te zetten zwembad zich ontwikkelt, met welke aanloopkosten rekening moet worden gehouden, wat de liquiditeitsbehoefte is en wat de financiële consequenties zijn van de jaarlijks toe te passen prijsindex (zowel bij de baten als de lasten).
- In de 1^e jaars begroting wordt geen rekening gehouden met een te verwachten aanloopverlies. Daarbij wordt ook niet aangegeven waarom hiervan niet is uitgegaan. De opstart van een nieuw in de markt te zetten overdekt zwembad, zo blijkt uit de praktijk, benodigd over het algemeen een aanloop-/opbouwperiode van circa 3 jaar. Doordat hiermee geen rekening is gehouden, moet met een minder dan geraamd resultaat in het 1^e jaar (en dat geldt tevens voor het 2^e en 3^e jaar) gerekend worden.
- Uit het plan is niet gebleken dat er financiële middelen beschikbaar worden gesteld c.q. aanwezig zijn ter dekking van het (mogelijk) te verwachten aanloopverlies. Vanuit bedrijfsmatig oogpunt wordt dit als een substantieel risico gezien.
- Op basis van het voorgaande en aan de hand van de toegepaste benchmark is vastgesteld dat het resultaat van de door initiatiefnemer ingediende begroting (exclusief aanloopverlies) circa € 103.535 lager uitvalt. Op basis hiervan kan worden vastgesteld dat de gevraagde gemeentelijke exploitatiebijdrage ad € 150.800 niet toereikend zal zijn.

Samenvatting

- De bij het plan ingediende exploitatiebegroting is niet voldoende onderbouwd en er ontbreekt de nodige informatie. Een volledige beoordeling is daarom niet mogelijk.
- Op basis van de benchmark blijkt dat de in het plan opgenomen exploitatiebegroting niet volledig is (kostenposten die ontbreken) dan wel niet geheel juiste berekeningen bevat (zwemlessen en BTW over de baten). Op basis van de benchmark moet er rekening mee

worden gehouden dat ook met een jaarlijkse exploitatiebijdrage van € 150.800 een negatief exploitatieresultaat te verwachten valt van € 103.535 (excl. aanloopverlies).

3.2.6 Onderzoeksvraag ***Voldoet de wijze waarop het juridische/economisch eigendom is geregeld en zijn er risico's?***

Analyse

Hieromtrent wordt verwezen naar de analyse van § 3.2.2/3.

Beoordeling

Hieromtrent wordt verwezen naar de beoordeling van § 3.2.2/3.

3.3 Toetsing parameters investering zwembad en woningen

In deze paragraaf wordt beoordeeld of de gehanteerde parameters betreffende de investering van het zwembad en het woningbouwprogramma een risico vormen, en zo ja wat hiervan de consequenties voor het plan c.q. de gemeente zijn.

3.3.1 Onderzoeksvraag ***Wordt een verifieerbare (markt)onderbouwing van het woningbouwprogramma toegepast?***

Analyse

Het plan beschrijft de aard en wijze waarop de marktonderbouwing van de op Statenland te realiseren woning is gebaseerd. Hieraan liggen de navolgende aannames ten grondslag:

- de 'Marktscan Oudewater', versie januari 2015;
- de verwachte woningbehoefte op langere termijn;
- de ligging en mogelijkheden van het plangebied Statenland;
- een te ontwikkelen woningbouwplan waarbij 44 grondgebonden woningen worden gerealiseerd en de skeelerbaan naar elders wordt verplaatst;
- een berekende woningbouwcapaciteit in Oudewater waarbij rekening is gehouden met de laatst bekend zijnde ontwikkelingen.

Beoordeling

- De gehanteerde methode voor de onderbouwing van de marktbehoefte voor de realisatie van het plan om 44 grondgebonden woningen te realiseren op Statenland, wordt als voldoende verifieerbaar en onderbouwd beoordeeld.
- Rekening houdend met de uitgangspunten van de door de gemeente vastgestelde 'Structuurvisie gemeente Oudewater' van mei 2015 wordt het kwantitatieve aangegeven woningbouwprogramma als voldoende onderbouwd, realistisch, binnen de markt passend en op de schaal van Oudewater beoordeeld. Aan deze kwalificatie liggen de volgende feiten en overwegingen ten grondslag:
 - een marktpotentie gebaseerd op de demografische ontwikkeling van Oudewater;
 - de ontwikkelingen op de woningbouwmarkt;
 - de ligging en de kwaliteit van de locatie Statenland.
- Een kwalitatieve c.q. inhoudelijke beoordeling van de door ontwikkelaar geplande woningbouwontwikkeling kan niet worden gegeven. Ontwikkelaar is niet bereid de hiervoor noodzakelijke informatie en onderbouwingen ter beschikking te stellen.

- In § 3.1.3 is beschreven waarom het hiervoor genoemde standpunt als niet valide kan worden beoordeeld. Vooraf vastgestelde voorwaarden garanderen partijen volledige geheimhouding die, op basis van de toegepaste onderzoeks aanpak, door betrokkenen geverifieerd kunnen worden voordat het onderzoek definitief wordt afgerond. In overeenstemming met het in bijlage 2 bepaalde wordt niet beschikbaar gestelde informatie als 'niet ingediende of verstrekte informatie' gekwalificeerd.

3.3.2 Onderzoeksvraag

Wordt op een gedetailleerde en op gangbare normen gebaseerde berekening van de grondexploitatie voor de te realiseren woningen uitgegaan?

Analyse

In opdracht van ontwikkelaar is een GREX berekening (16 september 2014) opgesteld op basis waarvan is vastgesteld dat wat betreft de woningbouw op Statenland op einddatum (kwartaal 1 van 2017) een geraamd positief eindsaldo van 4.2 miljoen euro wordt verwacht.

Beoordeling

De gehanteerde GREX methode voor de onderbouwing van de grondopbrengst van de woningbouwontwikkeling, is voor deze fase van het plan voldoende onderbouwd.

3.3.3 Onderzoeksvraag

Is een integraal overzicht van de stichtingskosten van het zwembad opgesteld?

Analyse

- In het plan is een berekening opgenomen van de stichtingskosten van het zwembad-concept. Hieraan liggen de volgende bruto vloeroppervlakten (BVO) ten grondslag:

Onderdeel	Afmeting/ onderdeel	Aantal m ² wateroppervl.
Binnenbad	18 x 25 m ¹	450
Binnenbad	Peuterbad	12
Buitenbad	15 x 25 m ¹	375
Buitenbad	Peuterbad	65
Totaal binnen/buiten		901
Totaal bebouwing (BVO)	1.989 m ²	

- De stichtingskosten zijn als volgt onderverdeeld:

Onderdeel	Kosten excl. BTW
Bouwkosten (incl. uitvoeringskosten)	3.118.028
W/E installaties (incl. uitvoeringskosten/excl. Esco)	674.000
Sloop- en terreinkosten (incl. uitvoeringskosten)	315.350
Totale kosten (excl. Esco-installaties)	4.107.378
Regulier Esco	543.197
Energiebesparing Esco	397.846
Totaal kosten Esco	941.043

- De totale kosten voor het zwembad komen uit op € 5.048.421 exclusief BTW.
- Bij de berekening van de investering is er zowel op bouwkundig- als installatietechnisch gebied van uitgegaan dat (in-)direct bij het plan van initiatiefnemer betrokken partijen en ondernemingen bereid zijn bij de bouw van het zwembad voor minder dan de gangbare marktprijzen werkzaamheden en diensten uit te voeren.

Beoordeling

- Het door initiatiefnemer verschafte ruimteoverzicht verschaft geen inzicht in de te realiseren buitenbad(en).
- De gepresenteerde ruimtelijke en investerings-opzet van het binnenbad is op een, voor deze fase van plan, gangbare wijze uitgewerkt. Dientengevolge wordt op dit onderdeel de beschikbare informatie als voldoende verifieerbaar beoordeeld. Door het ontbreken van een ruimtelijke opzet van de buitenbaden kan dit onderdeel als niet verifieerbaar worden beoordeeld.
- De bouw- en installatiekosten (exclusief energiebesparende investeringen) liggen circa 10 tot 15% lager dan wat op dit moment in het algemeen gangbaar is. Door initiatiefnemer is aangegeven dat dit het gevolg is van het feit dat door (in-)direct bij de zwembadbouw betrokken partners van initiatiefnemer zich bereid hebben verklaard de uit te voeren bouw- en installatietechnische werkzaamheden voor lagere dan gangbare marktprijzen en diensten te realiseren.
- Het op de aangegeven wijze betrekken van bouw- en installatietechnische partners bij de realisatie van het zwembad wordt positief beoordeeld. Wel wordt opgemerkt dat indien bij de uitvoer van de werkzaamheden de genoemde toezeggingen niet (kunnen) worden nagekomen, dit tot substantiële verhogingen van de stichtingkosten kan leiden. Het wordt daarom van belang geacht dat de gedane toezeggingen aan initiatiefnemer schriftelijk vastgelegd worden zodat hierdoor geen onoverkomelijke financiële problemen (gaan) ontstaan.

3.3.4/5 Onderzoeksvragen

Is een verklaring opgenomen waaruit blijkt dat de gemeente geen enkel risico loopt of zal lopen bij de ontwikkeling en realisatie van het plan?

Worden geen verdere incidentele, tussentijdse (lopende/af te sluiten contracttermijn) of structurele financiële bijdrage (bouw en grondontwikkeling en -exploitatie) verlangd?

Analyse

Hieromtrent wordt verwezen naar de analyse van § 3.1.3.

Beoordeling

Hieromtrent wordt verwezen naar de beoordeling van § 3.1.3.

3.3.6/7 Onderzoeksvragen

Is in het integrale plan een op schetsniveau uitgewerkt planconcept opgenomen?

Wordt een voor dit stadium gangbare planologische kwaliteitsbeschrijving weergegeven?

Zijn alle relevante ruimtelijke aspecten en de hierop betrekking hebbende gevolgen in voldoende mate opgenomen?

Analyse

- In het plan is op schetsniveau (vlekkenplan) het concept weergegeven, bestaande uit:
 - a. een overdekt zwembad met een bassin van 25 x 18 m¹, een peuterbad van 12 m², een buitenbad met een bassin van 15 x 25 m¹, een peuterbad van 64 m² en bijbehorende centrale zwemvoorzieningen op de locatie NS;
 - b. 44 woningen op Statenland en een verplaatsing van de skeelerbaan naar elders. In de presentatie zijn voor de woningbouw alternatieve indelingsopties weergegeven.
- Initiatiefnemer gaat wat betreft de start van de bouw van het zwembad en de woningbouwontwikkeling er van uit dat eerst een aanvang wordt gemaakt indien er sprake is van onherroepelijke bestemmingsplan voor beide ontwikkelingen.
- Door ontwikkelaar is aangegeven dat uit concurrentieoverwegingen voor wat betreft dit onderdeel geen nadere inhoudelijke en voor de beoordeling noodzakelijke informatie ter beschikking wordt gesteld. De aanpak en achtergrond van het bouwplan is aan onderzoeker wel middels een presentatie nader toegelicht.

Beoordeling

- Door het ontbreken van de noodzakelijke informatie kan niet op een verantwoorde wijze worden beoordeeld of het beoogde bouwplan en de hieraan voor dit stadium gangbare ruimtelijke/planologische kwaliteitsbeschrijving aan de gestelde voorwaarden voldoet en of aan het beoogde bouwplan ruimtelijke/planologische risico's zijn verbonden en zo ja welke dat zijn. De navolgende in deze fase van de ontwikkeling noodzakelijke beschrijvingen ontbreken:
 - een weergave van de stedenbouwkundige aspecten zoals onder andere de huidige situatie, de omgeving en de verkeerssituatie van de locatie;
 - een duiding van het te realiseren plan waarbij onder andere een (stedenbouwkundige) visie wordt weergegeven, de toekomstige buurteigenschap wordt gekarakteriseerd, de relatie wordt gelegd met de direct naastgelegen woningen en de aanwezige bebouwingen in de directe omgeving en het profiel van de nieuw te realiseren woningen (afgestemd op de marktscan);
 - een visie over hoe wordt omgegaan met de op en rondom de locatie (mogelijk) voorkomende bedreigingen en hoe daarmee wordt omgegaan zodat de noodzakelijke bestemmingsplanprocedure succesvol kan verlopen;
 - de archeologische aspecten van de locatie. Bekend is c.q. zou moeten zijn dat de grond van Statenland in een zone ligt met archeologisch hoge verwachtingen en dat hieromtrent een onderzoeksplicht bestaat (waarvan de kosten voor rekening van ontwikkelaar komen);
 - de argumentatie waaruit blijkt dat de in het plan opgenomen milieuwetgeving betreffende de maximaal toelaatbare geluidsbelasting op gevels van 'geluidsgevoelige objecten', zoals woningen, niet worden overschreden;
 - een voor deze fase van het traject relevante beschrijving van de bodemgeschiktheid en de ecologische consequenties binnen het ontwikkelingsgebied;
 - een onderbouwing waaruit blijkt dat de financiële consequenties van de genoemde nog uit te werken ruimtelijke/planologische eisen/voorwaarden de economische uitvoerbaarheid en haalbaarheid (hogere investering) niet in de weg staat;
 - overige in dit kader relevante aspecten en gegevens.
- Door het ontbreken van de voornoemde noodzakelijke en gewenste ontwikkelaspecten voldoet dit onderdeel niet aan de gestelde voorwaarden.

- Ten aanzien van de bestemmingsplanprocedures dient te allen tijde rekening te worden gehouden met publiekrechtelijke verantwoordelijkheid van de gemeente. De gemeente dient in dit verband haar formele taken en verantwoordelijkheden wat betreft een bestemmingsplanwijziging(en) en de toekenning van de omgevingsvergunning, onvoorwaardelijk en volgens de vastgestelde regels uit te voeren.
- Het standpunt dat uit concurrentie overwegingen voor dit onderdeel geen nadere informatie beschikbaar is gesteld, wordt als niet juist en van toepassing aangemerkt. In de beoordeling van § 3.1.3 is al opgemerkt dat juist ter voorkoming van een dergelijk probleem en ter bescherming van (alle) ter beschikking gestelde informatie en gegevens, aan initiatiefnemers de op dit onderzoek van toepassing zijnde 'Randvoorwaarden en Verplichtingen' zijn voorgelegd (zie bijlage 2). Ook initiatiefnemer heeft met deze werkwijze ingestemd. Op grond hiervan kon en mocht er op worden vertrouwd dat alle beschikbaar gestelde informatie in overeenstemming met wat in bijlage 2 is bepaald zou worden behandeld. In overeenstemming met het in bijlage 2 gestelde wordt niet beschikbaar gestelde informatie als 'niet ingediende of verstrekte informatie' gekwalificeerd. Dientengevolge wordt de ten behoeve van dit onderdeel niet verstrekte informatie als niet overeenkomstig de voorwaarden beoordeeld.
- De door initiatiefnemer weergegeven mening dat het niet noodzakelijk werd geacht het voorliggende plan te voorzien van een ruimtelijke/planologische kwaliteitsbeschrijving omdat ontwikkelaar garant staat voor de verdere planontwikkeling en daarom daarmee dit aspect is gewaarborgd, wordt als niet valide beoordeeld. Ontwikkelaar en initiatiefnemer weten of hadden moeten weten dat een voor deze fase van de ontwikkeling op te stellen plan, waarover de gemeente een oordeel dient te geven, op een in dit soort situaties gebruikelijke wijze een uitgewerkt integraal ontwikkelingsconcept diende te vervaardigen. Al hiervoor is vastgesteld dat het voorgaande niet voldoet aan de gestelde voorwaarden en daarom als zodanig wordt beoordeeld.

3.4 Toetsing staatssteun en aanbestedingsplicht

Aan de beantwoording van de vraag of wat betreft het voorgestelde plan sprake is van al dan niet (ongeoorloofde) staatssteun en aanbestedingsplicht kan feitelijk niet worden toegekomen. De reden is dat al in voorgaande paragrafen is vastgesteld dat de gemeente onder geen enkele voorwaarden of op enige wijze betrokken wenst te zijn bij de planontwikkeling van een van de initiatiefnemers, anders dan door het beschikbaar stellen van een vastgestelde exploitatiebijdrage en het leveren van grond(en).

Vaststaat dat het plan van initiatiefnemer in de kern volledig gestoeld is op een essentiële en directe (financiële) betrokkenheid van de gemeente. De volgende aspecten geven in dit kader de essentiële door initiatiefnemer van de gemeente verlangde betrokkenheid weer:

- de gemeente moet een garantie afgeven voor de BNG lening;
- door het ontbreken van een door initiatiefnemer/ontwikkelaar af te geven concern-garantie is er in deze fase van de planontwikkeling geen sprake van een gegarandeerde afdekking van de door de gemeente aan BNG te verlenen gemeentegarantie. Hierdoor loopt de gemeente een onverantwoord hoog risico;
- de gemeente wordt na vereffening van de koopprijs van de grond van Statenland met de verkrijging van het zwembad eigenaar van het overdekt zwembadgebouw. Daarmee wordt de gemeente actief betrokken bij de voorgestelde planontwikkeling en –realisatie;

- de gemeente dient als juridisch eigenaar van het zwembadgebouw de daaraan verbonden consequenties en gevolgen te aanvaarden;
- de gemeente loopt het risico na 20 jaar naast het juridisch ook economisch eigendom van het zwembadgebouw te moeten aanvaarden.

Vornoemde betrokkenheid en verwachte risico's zijn in strijd met de vooraf gestelde voorwaarden waardoor het voorgestelde plan op basis hiervan niet kan worden uitgevoerd. Geen uitvoering houdt in dat staatssteun en/of aanbesteding voorwaarden niet van toepassing zijn.

Ondanks het voorgaande wordt opgemerkt dat indien het plan van initiatiefnemer toch als zodanig op de onderdelen staatssteun en aanbesteding wordt beoordeeld, hierover in hoofdlijnen het onderstaande kan worden opgemerkt.

Relevante criteria Staatssteun

In (samengevatte vorm) wordt eerst een beschrijving gegeven van de (relevante) criteria die van toepassing zijn bij het wel of niet ontvangen van staatssteun. Om reden van leesbaarheid is er voor gekozen om slechts de direct van toepassing zijnde onderdelen van de beide vraagstukken (staatssteun en aanbesteding) te vermelden.

- Er is sprake van staatssteun indien (a) de overheid steun verleent, of betaalt met overheidsmiddelen een (b) selectief voordeel wordt verschaft (c) aan één of meer ondernemingen waardoor (d) de mededinging evenals (e) de interstatelijke handel worden beïnvloed. Essentieel hierbij is dat het gaat om cumulatieve voorwaarden. Dat betekent dat wanneer aan één van de voorwaarden niet wordt voldaan er geen sprake is van staatssteun (artikel 107 lid 1 Verdrag betreffende Werking Europese Unie).
- Als aan de eerste 3 criteria wordt voldaan, dient de transactie aan de EU gemeld te worden alvorens de (mogelijke) staatssteun wordt verstrekt.
- Melding is niet nodig indien door de EU vrijstelling is verleend van de meldingsplicht.
- Vrijstelling wordt verleend voor staatssteun in het kader van de uitvoering van een Dienst Algemeen Economisch Belang.
- Er is sprake van staatssteun als de gemeente ten behoeve van een ontwikkeling aan een ontwikkelaar een selectief voordeel verstrekt (voorwaarde c).
- Er is sprake van selectief voordeel indien de gemeente tegen niet marktconforme voorwaarden grond levert aan de ontwikkelaar en deze geen compenserende (tegen)prestaties verricht of hoeft te verrichten.
- Er is geen sprake van een selectief voordeel in het geval van levering van grond als deze grond wordt overgedragen op basis van de (markt)waarde die door een onafhankelijke taxateur is bepaald conform de hiervoor vastgestelde EU regels.

Weergave voorstel initiatiefnemer

- De koopprijs voor de grond van Statenland ad € 4.1 mln. staat in relatie met de hoogte van de bouwkosten van het zwembad.
- De koopprijs ad € 4.1 excl. BTW voor de (niet bouwrijpe) grond ($\pm 10.000 \text{ m}^2$), waarop woningbouw gaat plaatsvinden, ligt hoger dan algemeen voor de aankoop van (niet bouwrijpe) grond gebruikelijk is.
- De uiteindelijke koopprijs voor de grond dient (nog) door een onafhankelijke taxateur vastgesteld te worden.

- De kosten voor de bouw van het zwembad bedragen (afgerond) € 5.0 mln. excl. BTW.
- De (voor)financiering van de bouw van het zwembad rust bij initiatiefnemer. Deze sluit hiervoor een lening af bij BNG.
- De leningsvorm is gekozen omdat zo gunstigere (financiële) voorwaarden worden verkregen dan bij zakenbanken.
- De lening kan alleen worden verstrekt indien de gemeente zich hiervoor garant stelt.
- Initiatiefnemer dient aan BNG de kosten voor rente en aflossing van de afgesloten lening (ad € 4.1 mln.) te betalen.
- De gemeentegarantie wordt in deze fase van de ontwikkeling niet door ontwikkelaar gegarandeerd afgedekt middels een concerngarantie.
- Initiatiefnemer verstrekt aan de gemeente middels een 'voortschrijdende' bankgarantie een exploitatiegarantie.
- De gemeente wordt na oplevering eigenaar van het zwembad.
- Bij overdracht (na oplevering) van het zwembad aan de gemeente dient de gemeente de aanneemsom ad € 4.1 mln. aan initiatiefnemer te voldoen. De gemeente ontvangt tegelijkertijd van ontwikkelaar een koopprijs voor de grond van Statenland ad € 4.1 mln.

Wel/geen staatssteun bij overdracht grond

- Er mag van worden uitgegaan dat met een koopprijs van € 4.1 mln. voor de grond van Statenland in ieder geval wordt voldaan aan het criterium dat met een hogere dan aangenomen marktprijs (circa € 2 tot 2.5 mln. excl. BTW) geen niet-marktconform voordeel aan ontwikkelaar/initiatiefnemer wordt verstrekt. In dat geval is staatssteun uitgesloten.
- Indien de voor de bouw van het zwembad door BNG te verstrekken lening waarvoor de gemeente garant dient te staan niet marktconform zou kunnen worden beoordeeld, dan nog is er in (directe) zin geen sprake van staatssteun indien de waarde van het niet marktconforme voordeel minder is dan 200k (over drie belastingjaren). Een dergelijke situatie valt onder het zo te noemen 'bagatel-principe'. Dit betekent dat het voordeel als zodanig wordt aangemerkt dat hierdoor de interstatelijke handel niet kan of zal worden beïnvloed.

In dit verband dient wel te worden opgemerkt dat indien het voorgestelde en beoordeelde plan zou worden geaccepteerd, de gemeente de vastgestelde en ten behoeve van dit onderzoek aan alle betrokkenen (vooraf) kenbaar gemaakte voorwaarden (geen enkele betrokkenheid en geen risico) moet loslaten. In dat geval zou dat als strijdig met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het vertrouwensbeginsel en het gelijkheidsbeginsel zijn.

Wel/geen staatssteun plan bij exploitatie zwembadconcept

Zowel de feitelijkheid (gangbare en algemeen toegepaste handelswijze in Nederland) als de ligging van Oudewater ten opzichte van andere EU-lid- staten maakt dat de handel tussen de lidstaten niet wordt beïnvloed. Het is vaste jurisprudentie dat een exploitatiebijdrage voor een openbaar zwembad geen staatssteun oplevert omdat de interstatelijke handel niet kan worden beïnvloed. Dat betekent dat er van mag worden uitgegaan c.q. dat het meer dan verdedigbaar is dat de door de gemeente voor de zwembadexploitatie ter beschikking gestelde financiële (exploitatie) steun niet als staatssteun wordt aangemerkt.

Toetsing Aanbesteding bij bouw zwembadconcept en woningen

Op basis van het ingediende plan, zoals geanalyseerd en beoordeeld, vallen de door initiatiefnemer voor eigen rekening en risico te ontwikkelen en te realiseren bouwactiviteiten (zwembad, skeelerbaan en woningen) niet onder de aanbestedingsplicht volgens het Europese en Nederlandse aanbestedingsrecht voor overheden (opgenomen in de aanbestedingswet 2013). Bedoelde aanbestedingswet is uitsluitend van toepassing bij overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten voor overheden. Er is in deze situatie geen sprake van een door/namens de gemeente uit te voeren overheidsopdracht.

Toetsing Aanbesteding bij exploitatie zwembadconcept

Volgens het Europese aanbestedingsrecht en de geldende Nederlands aanbestedingswet voor overheden valt het verkrijgen van het recht om een gebouw of bepaalde diensten te exploiteren onder de zogenaamde concessieovereenkomst voor diensten. Wel is daarbij van belang dat de financiële exploitatiebijdrage niet of niet volledig kostendekkend is waardoor het exploitatierisico geheel bij de exploiterende entiteit (opdrachtnemer) ligt.

Voor een concessieovereenkomst voor diensten geldt geen drempelbedrag. Een dergelijke opdracht is op basis hiervan in beginsel niet aanbestedingsplichtig. Wel dient de overheid bij het in de markt zetten van een concessieopdracht de nodige transparantie te betrachten wanneer duidelijk is of zou moeten zijn dat er voor deze opdracht interesse bestaat bij partijen uit andere lidstaten van de EU.

Allereerst mag en kan worden aangenomen dat een mogelijke buitenlandse interesse nagenoeg kan worden uitgesloten. Het komt in Nederland nagenoeg niet voor dat buitenlandse zwembadexploitanten interesse hebben getoond het op risicodragende basis overnemen van een zwembadexploitatie. Mocht voornoemde voorwaarde al überhaupt een rol spelen dan nog speelt het in de onderhavige situatie geen rol. In het plan is namelijk aangegeven dat de gemeente de grond waarop het buitenbad (en skeelerbaan) wordt gebouwd aan initiatiefnemer levert. Omdat hierdoor initiatiefnemer eigenaresse wordt van de grond waarop het buitenbad (en skeelerbaan) wordt gebouwd kan er op grond van bestaande Europese jurisprudentie geen sprake zijn van een concessieovereenkomst. Uitgangspunt c.q. voorwaarde voor het (moeten) verlenen van een concessie is namelijk dat de gemeente de beschikking over de grond behoudt en zodoende in staat is de concessie in te trekken.

Als er geen sprake is van een concessieovereenkomst (dus geen overheidsopdracht) is er dus evenmin sprake van een aanbestedingsplicht. Hierbij wordt er wel van uitgegaan dat in de onderhavige situatie de gemeentelijke aanbestedingsregels c.q. het aanbestedingsbeleid hieromtrent geen andersoortige bepalingen kent. Indien dit wel het geval is kan op grond van de geldende gemeentelijke regels het College van Burgemeester en Wethouders op basis van deugdelijke argumenten hiervan afwijken.

3B Beoordeling plan Ceifer

3.1 Toetsing financiële consequenties/effecten plan

In deze paragraaf is beoordeeld of de financiële consequenties en effecten van het plan op een juiste en verifieerbare wijze zijn opgesteld. Hierbij wordt gekeken of aan de door de gemeente gestelde voorwaarden is voldaan.

3.1.1 Onderzoeksvraag

Wordt er geen hogere gemeentelijke bijdrage dan € 125.000 per jaar voor de exploitatie van de zwembadvoorziening gevraagd?

Analyse

Uit het plan blijkt dat een gemeentelijke bijdrage wordt gevraagd tussen de € 75.000 en € 125.00 per jaar. De uiteindelijke hoogte van exploitatiebijdrage wordt afhankelijk gesteld van het mogelijk aantal in te zetten vrijwilligers en een aan de gemeente te fourneren bijdrage van 50% van een in enig jaar gerealiseerd exploitatieoverschot (netto winst).

Beoordeling

Met een gevraagde maximale exploitatiebijdrage van € 125.000 p/j wordt aan de hieromtrent gestelde gemeentelijke voorwaarde voldaan.

3.1.2 Onderzoeksvraag

Wordt buiten de exploitatiebijdrage geen verdere door de gemeente te fourneren incidentele, tussentijdse (lopende de af te sluiten contracttermijn) of structurele financiële (exploitatie en/of investering) bijdrage verlangd?

Analyse

Initiatiefnemer gaat er vanuit dat de gemeente de exploitatiebijdrage jaarlijks indexeert. Verdere incidentele/structurele exploitatiebijdragen worden niet verlangd. Tevens worden geen incidentele/structurele investeringsbijdrage, zowel wat betreft de bouw van het openluchtbad als de woningbouw, van de gemeente verlangd.

Beoordeling

De gevraagde indexering komt overeen met wat gangbaar is. Indien een gemeente het zwembad zelf of door een derde zou laten exploiteren dient eveneens met een jaarlijkse indexering rekening te worden gehouden. De gevraagde indexering wordt als niet in strijd met de gestelde voorwaarden beoordeeld.

Aangezien naast een indexering geen verdere incidentele/structurele financiële exploitatie- en/of investeringsbijdrage wordt verlangd, wordt op dit onderdeel aan de gestelde gemeentelijke voorwaarde voldaan.

3.1.3 Onderzoeksvraag

Is de initiatiefnemer bereid en aantoonbaar in staat om tot meerdere zekerheid van de gemeente ten behoeve van de exploitatie een (financiële) garantie af te geven waardoor een financieel (exploitatie) risico voor de gemeente is uitgesloten?

Analyse

In het plan zijn de navolgende garanties opgenomen:

- het voor eigen rekening en risico realiseren van een buitenbad en skeelerbaan waarbij geen (financiële) afhankelijkheid bestaat van het te realiseren woningbouwprogramma;
- het voor eigen rekening en risico realiseren van 26 woningen (indien woningen uitsluitend op de binnen 'Statenland' beschikbare bouwgrond worden gebouwd) dan wel 45 woningen (indien skeelerbaan wordt verplaatst naar elders en het zwembad buiten de bestaande 'rode contour' wordt gerealiseerd);
- een voldoende liquide en solvabele investeerder die zich schriftelijk bereid verklaart om op gangbare en marktconforme wijze de (voor)financiering van de ontwikkeling en realisatie van het zwembad, skeelerbaan en woningbouwprogramma te verzorgen;
- het toepassen van een zogenaamd antispeculatie beding bij het doorverkopen van de te realiseren woningen, waarbij de hieruit voortvloeiende winsten (van woningverkoop) ten goede wordt gebracht aan het reservefonds van de zwembadexploitatie;
- het voor eigen rekening en risico exploiteren van het te realiseren openluchtbad.

Beoordeling

- De bij het plan betrokken investeerder wordt op basis van een door NBC Audit Services B.V. uit Volendam uitgevoerde audit voldoende liquide en solvabel geacht om zorg te dragen voor de financiering van het zwembad, skeelerbaan en woningbouw.
- NBC Audit Services is een registeraccountant en auditor die werkt volgens de gangbare standaard voor accountants en auditoren. De in september 2014 uitgebrachte 'controle-verklaring' is volgens de hieromtrent van toepassing zijnde regels en bepalingen opgesteld. Deze verklaring wordt als waarheidsgetrouw opgemaakt beoordeeld. Over de conclusie van NBC bestaat geen twijfel.
- De initiatiefnemer c.q. investeerder garanderen dat het zwembad en skeelerbaan direct nadat het praktisch (vergunningstechnisch etc.) mogelijk is, wordt gebouwd, ongeacht of de hiervoor uit de woningbouwontwikkeling noodzakelijke baten (al) zijn gerealiseerd.
- Het plan voorziet in voldoende mate in de bereidheid tot het afgeven van noodzakelijke en tot meerdere zekerheid van de gemeente strekkende (financiële) garanties.
- Op basis van de in september 2014 afgegeven verklaring kan er van worden uitgegaan dat voor de financiering van het plan een solvabele investeerder is gerekruteerd, die over voldoende financiële (liquide) middelen beschikt. Voor de volledigheid en zorgvuldigheid wordt voorgesteld om op het moment van ondertekening van de voor de realisatie noodzakelijk af te sluiten overeenkomst(en) een hernieuwde en geactualiseerde controle verklaring af te laten geven.

Met inachtneming van (vooraf) tussen gemeente en initiatiefnemer af te sluiten overeenkomst(en) waarin onder andere de aangegeven garanties zijn opgenomen, kan wat betreft dit onderdeel een financieel risico voor de gemeente nagenoeg worden uitgesloten.

3.1.4 Onderzoeksvraag

Is de aangegeven financieringsstructuur ten behoeve van de realisatie van zowel de zwembadconfiguratie als het woningbouwprogramma, dan wel een combinatie van beide, voldoende (financieel) transparant en inzichtelijk?

Analyse

Het plan voorziet in de navolgende opzet en financieringsstructuur:

- de grond op Statenland waarop het openluchtbad wordt gerealiseerd wordt voor € 1,- verworven van de gemeente onder de voorwaarde dat de betreffende grond uitsluitend wordt aangewend voor de realisatie van het zwembad;
- het voornemen is zowel voor de verwerving van de grond als voor het beheer en de exploitatie van het zwembad een stichting in het leven te roepen;
- de (niet bouwrijpe) grond op Statenland waarop woningbouw plaatsvindt wordt voor een bedrag tussen 2.0 miljoen en 2.5 miljoen euro minus de sloopkosten van het bestaande zwembad ad € 125.000 gekocht van de gemeente. Met ontwikkelkosten waaronder het bouwrijp maken is rekening gehouden. De gemeente en initiatiefnemer dienen over de uiteindelijke vast te stellen grondprijs nog definitieve overeenstemming te bereiken;
- voor de woningbouwontwikkeling wordt een besloten vennootschap (BV) opgericht;
- het resultaat van de woningbouwontwikkeling wordt aangewend voor de bouw van het buitenbad en voor de verplaatsing en realisatie van de skeelerbaan. Wat dit laatste betreft dienen tussen initiatiefnemer, gemeente en skeelervereniging nog nadere afspraken gemaakt te worden;
- betrokken investeerder (naam bekend) is verantwoordelijk voor de financiering van het integrale plan (zwembad, skeelerbaan en woningbouw);
- voor de bouw van het buitenbad en verplaatsing en realisatie van de skeelerbaan wordt uitgegaan van een investering van 2.4 miljoen euro en circa 600k aan verpagingsrente;
- investeerder stelt vooraf het investeringsbedrag van 2.4 miljoen euro ter beschikking, zijnde 1.9 miljoen voor de bouw van het zwembad en 460k voor de realisatie van de skeelerbaan. De (enkelvoudig te rekenen) verpagingsrente ad circa 600k maakt geen onderdeel uit van de (maatschappelijke) investering, maar worden ten laste gebracht van de woningbouwontwikkeling;
- initiatiefnemer vraagt van de gemeente geen financiële garanties en er zijn geen financiële voorbehouden gemaakt. Wel is in juridische zin een garantie gevraagd, dat inhoudt dat voordat de verplichting tot het bouwen van het zwembad en de skeelerbaan van kracht is, de gemeente de relevante gronden aan initiatiefnemer zal en kan leveren en er tevens voldoende vooruitzicht bestaat tot een bestemmingsplanwijziging.

Beoordeling

- De aandelen van de ontwikkel BV komen in handen van enkele ondernemers uit Oudewater. Hierbij is het van belang dat de gemeente (vooraf) van betrokkenen een integriteitverklaring verlangd.
- De voor de realisatie van het buitenbad door de gemeente voor € 1,- aan initiatiefnemer over te dragen grond, met een oppervlakte van circa 4.000 m² (inclusief de bestaande dijk en skeelerbaan) wordt als gangbaar beoordeeld. Over het algemeen en in vergelijkbare situaties wordt de (onderhandse) verkoopwaarde van grond(en) (en opstallen) met geen andere bestemming dan sport- en recreatieve voorzieningen, zoals zwembaden en daarmee gelijk te stellen voorzieningen (maatschappelijk vastgoed ter uitvoering van dito activiteiten), als nihil getaxeerd.
- Wel is hierbij voorwaarde dat voor het gebruik van de grond geen andere bestemming dan sport- en recreatieve activiteiten, waaronder zwemmen wordt toegestaan en de grond wordt overgedragen onder het verkoopregulerend beding, zijnde een (eerste)

koopoptie en voorkeursrecht van de gemeente bij verkoop of beëindiging van de gevestigde maatschappelijke activiteit (zie tevens de beoordeling bij § 3.2.5).

- De door de gemeente te verkopen (niet bouwrijpe) grond tegen prijs van € 2.0 - 2.5 mln. voor de realisatie van de (45) woningen (inclusief de verplaatsing skeelerbaan) minus de sloopkosten huidig zwembad ad € 125.000, wordt als marktconform beoordeeld.
- Rekening houdend met een grondoppervlak voor woningbouw van circa 10.000 m², levert de verkoop de gemeente gemiddeld minimaal € 187,50 en maximaal € 237,50 per m² op.
- De kosten voor het bouwrijp maken van de grond is voor rekening van de initiatiefnemer. Met deze kosten is rekening gehouden in de gepresenteerde stichtingskosten.
- Bij de beoordeling van § 3.1.3 is vastgesteld dat er sprake is van een voldoende solvabele investeerder. De investeerder is bereid voor eigen rekening en risico en zonder financieel voorbehoud het integrale plan (zwembad, skeelerbaan en woningbouw) te financieren.
- Tevens is de bereidheid de bouw van het buitenbad/skeelerbaan 'voor te financieren.' Dit betekent dat de financiering voor de realisatie van het zwembad/ de skeelerbaan ad 2.4 mln. (excl. BTW) beschikbaar is voordat de (financiële) resultaten van de woningbouw-ontwikkeling zijn gerealiseerd.
- De rentekosten (ad circa 600k) die ontstaan gedurende de bouwperiode van zwembad/ skeelerbaan maken geen onderdeel uit van de stichtingskosten. Deze maken onderdeel uit van ontwikkelingskosten ten behoeve van de woningbouw. Indirect komen deze kosten dus voor rekening van initiatiefnemer.
- De stichtingskosten voor de bouw van het buitenbad ad € 1.9 mln. excl. BTW en de verplaatsing-/nieuwbouwkosten van de skeelerbaan ad 460k excl. BTW zijn gespecificeerd weergegeven en op een gangbare wijze berekend.
- De opgenomen voorwaarde dat de gemeente de grond kan overdragen en er zicht bestaat op de mogelijkheid tot de noodzakelijke wijziging van het bestemmingsplan, zodat vaststaat dat de geplande woningen en het buitenbad (en skeelerbaan) gerealiseerd kunnen worden alvorens met de realisatie van het buitenbad wordt gestart, is als verantwoord en vanuit het oogpunt van risicobeperking acceptabel beoordeeld. Zonder een dergelijke voorwaarde zal een ontwikkelaar/financier niet snel bereid zijn tot het aangaan van onderhavige (financiële/en andere) verplichtingen.

Op basis van het voorgaande kan worden gesteld dat er sprake is van een voldoende inzichtelijke en transparant gekozen financieringsstructuur. Deze beoordeling staat los van de nog te beantwoorde vraag of de gekozen financieringsopzet (inclusief de gehanteerde grondkosten) de toets van de geldende staatssteuncriteria kan doorstaan (zie § 3.4).

3.1.5 Onderzoeksvraag

Wordt met de in het plan weergegeven financieringsopzet de gemeente voldoende zekerheid verschaft dat de van haar gevraagde c.q. door haar beschikbaar gestelde middelen (exploitatiebijdrage) en mogelijkheden (grondtransactie(s) op een voor een overheidsorgaan aanvaardbare en maatschappelijk verantwoorde wijze worden ingezet?

Analyse

Het plan verschaft de nodige zekerheden wat betreft de van de gemeente gevraagde middelen en mogelijkheden. Los van wat hieromtrent al in § 3.1.4 is weergegeven kan in dit verband aanvullend het volgende worden vastgesteld:

- de initiatiefnemer c.q. de beherende stichting wenst voor een periode van 10 jaar voor eigen rekening en risico het openluchtbad te exploiteren met een jaarlijkse gemeentelijke bijdrage van max. € 125.000 excl. indexering (zie tevens § 3.1.3);
- door de BV (ontwikkelbedrijf voor bouw woningen) wordt een eenmalige dotatie gedaan aan het door de stichting te vormen 'onderhoudsfonds zwembad'. De hoogte van deze bijdrage komt voort uit het (verwachte) verschil tussen de bouwkosten van het zwembad en de skeelerbaan en de definitief met de gemeente overeen te komen koopprijs voor de grond waarop de woningen worden gebouwd;
- na het tweede jaar van exploiteren van het zwembad wordt bij een (netto) exploitatie overschot 50% van dit overschot ten gunste gebracht van het door de stichting te vormen 'onderhoud/reservefonds'. De overige 50% wordt aan de gemeente betaalbaar gesteld;
- ter voorkoming van antispeculatie en ter stimulering van de woningverkoop (lagere koopprijs woningen) is bepaald dat wanneer een woningeigenaar zijn woning verkoopt voor een hoger bedrag dan het aankoopbedrag hiervan 50% aan de Vereniging van Eigenaren (VVE) betaalbaar wordt gesteld. De VVE is verplicht zorg te dragen dat deze 50% ter beschikking komt van het onderhoud/ reservefonds van de zwembadexploitatie;
- initiatiefnemer wil contractueel vastgelegd hebben dat de grond behorende bij het zwembad voor nominale waarde (zijnde € 1,-) aan de gemeente wordt teruggeleverd indien de ontwikkelaar niet of niet tijdig het zwembad realiseert. Dit uitgangspunt verklaart men eveneens van toepassing indien tijdens de duur van de exploitatieovereenkomst de stichting niet of in onvoldoende mate aan haar verplichtingen jegens de gemeente voldoet dan wel haar exploitatieactiviteiten staakt;
- de opgenomen zwembadconfiguratie wordt zodanig gerealiseerd dat ze voldoen aan de huidige zwembadwetgeving (waterwet). Tevens wordt rekening gehouden met de criteria die het opleiden tot een geldend zwemdiploma mogelijk maken.

Beoordeling

- Het voor eigen rekening en risico aangaan van een exploitatieovereenkomst voor een periode van 10 jaar kan als marktconform en gangbaar worden beoordeeld. Na deze periode bestaat voor alle betrokken partijen de mogelijkheid om op basis van de dan van toepassing zijnde omstandigheden en voorwaarden nieuwe of andersluidende afspraken te maken dan wel geen voortzetting van een zwembadexploitatie aan te gaan.
- Over het algemeen wordt voor de vaststelling van de kosten van het grootonderhoud voor een zwembad een Meer Jaren Onderhoud Plan (MJOP) opgesteld, dan wel wordt in de voorbereidingsfase van de planvorming een percentuele toerekening van de onderhoudskosten berekend. Geen van beiden zijn in het onderhavige plan toegepast. Wel is op de navolgende wijze de financiering van het onderhoudsfonds aangegeven:
 - een (eenmalige) financiële bijdrage uit de woningbouwontwikkeling;
 - een storting van 50% van het netto resultaat van zwembadexploitatie.
- Voor de vaststelling van de groot onderhoudskosten wordt veelal uitgegaan van een jaarlijkse dotatietoerekening van 2 tot 3% van de (geraamde) stichtingskosten (exclusief sloop, losse inrichting en advieskosten). Uitgaande van een dotatie van gemiddeld 2,5% per jaar moet met een jaarlijkse last van € 37.500 worden gerekend. Deze dotatie dient gedurende de exploitatieperiode gegarandeerd te worden.
- Op basis van het verwachte resultaat bij de grondverkoop, de geraamde kosten van de bouw van het buitenbad en het jaarlijkse positieve exploitatieresultaat is er van uitgegaan dat t/m het 4^e jaar van exploiteren een bedrag van € 300.000 aan het onderhoudsfonds

kan worden gefourneerd. Indien de verwachte opbrengst ad 300k niet aan het onderhoudsfonds kan worden gefourneerd, verstrekt de ontwikkelaar een garantie voor een jaarlijkse te doteren onderhoudsbedrag ad € 37.500. Een dergelijke contractueel vast te leggen (garantie) toezegging wordt als marktconform beoordeeld.

- In de beoordeling van § 3.1.4 is aangegeven dat een verkoopregulerend beding noodzakelijk wordt geacht bij de verkoop van de grond ten behoeve van het te realiseren zwembad. Dit beding komt overeen met het in het plan opgenomen kettingbeding waarmee daarom aan de hieromtrent gestelde voorwaarde wordt voldaan.

3.2 Toetsing economische parameters exploitatie

In dit onderdeel wordt beoordeeld of de gehanteerde economische parameters van de exploitatie een risico vormen, en zo ja wat hiervan de consequenties zijn.

3.2.1 Onderzoeksvraag

Is een verantwoorde onderbouwing van het gehanteerde marktpotentieel toegepast?

Analyse

Voor de bepaling van het aantal bezoekers en daarmee de opbrengsten van het buitenbad zijn in het plan de volgende marktgegevens opgenomen:

- gemeente Oudewater is als primair marktgebied bepaald, en kent circa 9.500 inwoners;
- de demografische ontwikkeling is gebaseerd op de (landelijke) CBS cijfers;
- aan de hand van de Zwemmonitor is in het plan vastgesteld dat het aantal bezoekers van het buitenbad ongeveer gelijk zal blijven met het bestaand aantal bezoekers;
- voor de bepaling van het aantal bezoekers is dus uitgegaan van het in de afgelopen jaren behaalde aantal in het huidige bad, wat neerkomt circa 25.000 bezoekers per jaar;
- er is rekening gehouden met de seizoensmatige invloed (fluctuatie van aantallen als gevolg van weeromstandigheden).

Beoordeling

- Reisafstand is voor zwembadbezoekers de meest belangrijke factor voor de keuze voor een zwembad. Het uitgaan van de gemeente Oudewater als (primair) marktgebied en het horizontaal overnemen van de huidige bezoekersaantallen bij een vergelijkbaar productaanbod is passend en verantwoord te noemen.
- Het rekening houden met bevolkingsontwikkelingen (samenstelling en omvang) sluit aan bij het op gedegen wijze opstellen van de zwembadbaten als onderdeel van een meerjarenbegroting. In het onderhavige geval is slechts alleen rekening gehouden met de landelijke ontwikkelingen terwijl deze per regio zeer sterk kunnen verschillen. Desondanks wordt, op grond van vergelijkbare situaties en na een 'vertaling' van de beschikbaar gestelde marktgegevens (omvang, samenstelling en aanwezigheid concurrentie) naar marktpotentie, het geraamd aantal bezoekers als marktconform beoordeeld.

3.2.2 Onderzoeksvraag

Voldoen de toegepaste exploitatiecondities en/of –voorwaarden aan de gestelde eisen?

Analyse

In het plan zijn de navolgende exploitatiecondities en/of –voorwaarden opgenomen:

- het volledig voor eigen rekening en risico exploiteren van het openluchtwembad;

- de realisatie van een openbare openlucht zwemvoorziening dat zodanig is ingericht dat de inwoners van de gemeente Oudewater op gangbare tijden en tegen een maatschappelijk tarief een zwempakket wordt geboden bestaande uit recreatief zwemmen, zwemles, doelgroepzwemmen en verhuur aan zwemvereniging(en);
- een door de gemeente aan de exploitant van het zwembad jaarlijkse te betalen exploitatiebijdrage van minimaal € 75.000,- tot maximaal € 125.000 per jaar voor de uitvoering van het zogenaamde maatschappelijke zwempakket;
- een prijsindexering van de jaarlijks door gemeente te fourneren exploitatiebijdrage;
- een tussen de gemeente en de exploitant van het zwembad af te sluiten exploitatie-overeenkomst voor een periode van 10 jaar;
- de vorming van een grootonderhoud fonds die in financiële zin wordt 'gevoed' middels een eenmalige bijdrage uit de woningbouwontwikkeling en een (jaarlijkse) storting van 50% indien de zwembadexploitatie een overschot (netto winst) realiseert;
- een dotatie aan het 'reserve-/onderhoudsfonds' van het zwembad van 50% van de 'overwaarde' bij verkoop van de gerealiseerde woningen.

Beoordeling

- Op basis van de beoordeling van de onderdelen § 3.1.1 t/m § 3.1.5 kan worden gesteld dat voornoemde exploitatiecondities en/of –voorwaarden grotendeels voldoen aan de gestelde eisen. Met betrekking tot vorming van het grootonderhoud fonds wordt de al bij de beoordeling van § 3.1.5 gemaakte opmerking herhaald, namelijk dat de aangegeven en noodzakelijk geachte jaarlijkse dotatie gedurende de exploitatieperiode door de ontwikkelaar gegarandeerd dient te worden.
- De in het plan weergegeven exploitatieopzet wordt beoordeeld als in overeenstemming met wat hieromtrent gangbaar is. De beschreven exploitatieaanpak voldoet qua openstelling, tarifiering, productaanbod en marktgerichtheid (Oudewater als primaire markt) aan de criteria die in Nederland van toepassing zijn op een openbare en op de uitvoering van het maatschappelijk pakket gerichte buitenzwemvoorziening.

3.2.3 Onderzoeksvraag **Voldoet de voor de zwembadexploitatie voorgestelde beheer- en organisatievorm en wat zijn de mogelijke risico's?**

Analyse

Het plan verschaft inzicht in de gekozen beheer- en organisatievorm van de zwembad-exploitatie. Aan de gekozen vorm liggen de navolgende economische en/of juridische uitgangpunten ten grondslag:

- beheer en exploitatie van het buitenbad wordt in een hiervoor op te richten stichting ondergebracht;
- als juridische structuur is de stichtingsvorm gekozen gebaseerd op de navolgende gegevens en/of ontwikkelingen:
 - a. het bij de gemeente bekend zijnde 'BESMO-model' (Stichting Beheer Exploitatie Sportpark Markveld Oudewater). Voornoemde stichting is opgericht met het doel het gezamenlijke beheer en onderhoud van een sportpark te laten uitvoeren;
 - b. het in de gemeente Achtkarspelen toegepaste 'Vrijwilligersmodel voor zwembad de Kûpe.' Uitgangspunt hierbij was het verkrijgen van inzicht in de consequenties indien een zwembadexploitatie uitgevoerd wordt op basis van een vrijwilligersmodel. Dit met

de bedoeling om een substantiële lagere gemeentelijke exploitatiebijdrage te bewerkstelligen ten opzichte van de vroegere 'professionele exploitatie aanpak'.

- voornoemde informatie leidt er toe dat initiatiefnemer voor de uitvoer van de zwembad-exploitatie de voorkeur geeft aan het 'BESMO-model';
- het toe te passen 'BESMO-model' impliceert dat de exploitatiestichting wordt gevormd door een bestuur bestaande uit representanten uit de Oudewaterse gemeenschap. Dit omdat zodoende een breed (maatschappelijk) draagvlak wordt gecreëerd;
- de organisatorische aanpak wordt gebaseerd op het in het vrijwilligersmodel beschreven 'passend organisatie-model.' Op basis hiervan wil men met de gemeente komen tot een af te sluiten vaststellingsovereenkomst. Deze overeenkomst dient er voor om de overeen te komen afspraken en verplichtingen betreffende de zwembadexploitatie vast te leggen.

Beoordeling

- Volgens de beschikbare informatie is het creëren van draagvlak, de mogelijke inzet van vrijwilligers ten behoeve van de exploitatie en het realiseren van een gelijk 'speelveld' (BESMO-model), de belangrijke drijfveer om voor de stichtingsvorm te kiezen.
- Deze positieve drijfveer kan, zonder verlies van haar intrinsieke waarde, ook op andere wijze dan middels de stichtingsvorm worden bewerkstelligd. Een rechtsvorm is niet bepalend voor het realiseren van draagvlak binnen de Oudewaterse gemeenschap en een gelijk 'speelveld' wordt bewerkstelligd door een tussen gemeente en zwembad-exploitant af te sluiten exploitatieovereenkomst. In een dergelijke overeenkomst worden alle relevante en in vergelijkbare situaties gangbare afspraken en verantwoordelijkheden vastgelegd.
- Opgemerkt wordt dat op grond van verkregen informatie blijkt dat er mogelijk minder gunstige fiscale consequenties verbonden zijn aan het toepassen van het BESMO-model. Of dit ook voor het onderhavige plan geldt, is niet onderzocht. Op grond van een eerdere uitspraak valt niet uit te sluiten dat de belastingdienst overwegende bezwaren heeft tegen de toepassing van het BESMO-model op het voorgestelde zwembadconcept.
- Een stichting kenmerkt zich vooral doordat geen minimale kapitaal eis nodig is, geen leden/aandeelhouders kent, aanwezig/toekomstig vermogen als afgescheiden vermogen wordt bestempeld en het privé vermogen van bestuurders buiten schot blijft (dit laatste behoudens wanbeleid).
- Het ontberren van (start) kapitaal en het buiten schot blijven van (privé) vermogen door initiatiefnemer(s) wordt in de onderhavige situatie als minder voor de hand liggend en wenselijk beoordeeld. Vooral omdat de initiatiefnemer aangeeft het zwembad voor in ieder geval een periode van 10 jaar voor eigen rekening en risico te zullen exploiteren. Voor de gemeente is het van essentieel belang dat een exploitant, die voor de uitvoering van de maatschappelijke functie van het zwembad jaarlijks een gemeentelijke bijdrage ontvangt, voldoende zekerheden dan wel kapitaal inbrengt en verantwoordelijkheid draagt voor de te nemen financiële beslissingen en de te lopen risico's. Middels een beheersvorm zoveel mogelijk elimineren van ondernemingsrisico's wordt in de onderhavige situatie als niet wenselijk beoordeeld.
- Voor de gemeente kan de voorgestelde stichtingsvorm een (toekomstig) risico met zich meebrengen. Zeker wanneer een (startende) onderneming als gevolg van onvoldoende (eigen en/of start)kapitaal/vermogen niet voldoende in staat is de aan de onderneming verbonden financiële en/of liquiditeit risico's op te vangen.

- Op basis van het voorgaande ligt de keuze voor de stichtingsvorm niet direct voor de hand. Een besloten vennootschap als rechtsvorm zou in dit verband een betere keuze zijn.
- Om te bewerkstelligen dat de gemeente voldoende zekerheid wordt verschaft is het, ongeacht de uiteindelijke te kiezen rechtsvorm, van belang dat wordt bedongen dat de gemeente bij een eventuele verkoop een eerste recht van koop heeft en in het geval van (tussentijdse) beëindiging van de exploitatie een recht van koop heeft, waarbij de koopvoorwaarden tegen boekwaarde geschiedt. Deze genoemde twee mogelijkheden zijn kadastraal inschrijfbaar feiten.
- Er mag van worden uitgegaan dat de voorgestelde exploitatie-/investeringsopzet maakt dat er sprake is van een onderneming volgens de Vennootschapsbelasting (Vb.). In fiscale zin is een organisatie (ook een stichting) die een onderneming drijft Vb.-plichtig. Een onderneming is volgens de Vb. namelijk een organisatie waarin met behulp van kapitaal en arbeid winst wordt gemaakt door deel te nemen aan het economisch verkeer. De factor 'het maken van winst' is hierbij essentieel. Uit de exploitatieopzet van initiatiefnemer blijkt dat er wordt uitgegaan van het maken van winst (zie tevens de beoordeling van § 3.1.5). Daarom staat vast dat er sprake zal zijn van een onderneming volgens de Vb.
- Een stichting die een onderneming drijft kan eveneens te maken hebben met BTW. Uit de exploitatie-/investeringscijfers kan worden opgemaakt dat de initiatiefnemer er van uitgaat dat de exploitatie BTW belast wordt gevoerd. Dit heeft tot gevolg dat de vooraf trek van BTW over de kosten kunnen worden geclaimd en dat over de inkomsten (met uitzondering van delen van de horeca) 6% BTW wordt afgedragen.
- De jaarlijks door de gemeente aan de exploitant te betalen exploitatiebijdrage is niet BTW belast, indien wordt voldaan aan de navolgende hieromtrent geldende fiscale regels:
 - de gemeentelijke bijdrage is niet voor het verlenen van toegang aan bezoekers;
 - de gemeentelijke bijdrage is ook anderszins niet gerelateerd aan die prestatie;
 - de gemeentelijke bijdrage heeft ook geen op enige wijze en direct verband met het gebruik van de accommodatie door de bezoekers.

3.2.4 Onderzoeksvraag

Voldoet de wijze waarop het groot onderhoud wordt geregeld en vormt dit een risico?

Analyse

Hieromtrent wordt verwezen naar de analyse van § 3.1.5 en § 3.2.2.

Beoordeling

Hieromtrent wordt verwezen naar de beoordeling van § 3.1.5 en § 3.2.2.

3.2.5 Onderzoeksvraag

Is een integrale meerjarenbegroting voor de eerste 5 jaren overlegd gebaseerd op een gedetailleerde en onderbouwde raming van de baten/lasten en een overzicht van de gehanteerde zwembadtarieven?

Analyse

In het plan zijn de volgende aspecten opgenomen:

- voor de bepaling van de opbrengsten is met eenzelfde tariefstructuur en hoogte van de tarieven rekening gehouden als die van 2013 (huidig buitenbad exploitatie);

- de horeca baten zijn 'low profile' berekend, waarbij vooralsnog geen rekening is gehouden met een meer uitgebreid en op de markt toegesneden aanbod;
- de exploitatiebegroting is defensief opgesteld, er zit ruimte om eventuele tegenvallers op te vangen. Het plan voorziet niet in een (uitgebreide) toelichting bij de meest van belang zijnde posten. De exploitatie is grotendeels gebaseerd op de jaarcijfers t/m 2013 van de vorige zwembadexploitant, zonder de daarin opgenomen cijfers van de sporthal;
- het plan voorziet niet in een meerjarenbegroting over een periode van 5 jaren. Wel is een begroting opgesteld voor een periode van 3 jaren.

Beoordeling

- De toelichting en onderbouwing van de exploitatiebegroting is niet uitvoerig te noemen. Door initiatiefnemer is gesteld dat de detailinformatie beschikbaar is, echter deze is ten behoeve van deze analyse en beoordeling beperkt verstrekt.
- Er is niet gerekend met een 'hard' aantal bezoekers vermenigvuldigd met de opbrengst per bezoeker wat de meest gangbare methodiek is. Bij de bepaling van de opbrengst per bezoeker wordt rekening gehouden met losse entrees en abonnementen (abonnement-bezoekers kennen over het algemeen een lage gemiddelde opbrengst per bezoeker).
- Voor het eerste jaar wordt in het plan uitgegaan van een omzet van € 65.000 uit bezoek-opbrengst en een omzet van € 2.500 uit horeca. De omzet ad 65k is gebaseerd op een gemiddelde van de afgelopen jaren, waarbij rekening is gehouden met de seizoensinvloeden waar buitenbaden mee te maken hebben. Ondanks de gehanteerde niet geheel gangbare berekeningsgrondslag, is de, rekening houdende met de omvang van de geplande zwembadconfiguratie en de vastgestelde marktpotentie (zie § 3.2.1), geraamde omzet als verantwoord te beoordelen.
- De geraamde horecaopbrengsten zijn, in relatie tot de geraamde aantallen bezoekers, erg laag te noemen. Hoewel een strategie gebaseerd op het hanteren van een defensieve baten opstelling niet als onverstandig wordt gekwalificeerd, worden de geraamde horeca baten als wel zeer defensief begroot beoordeeld. Bij een adequate positionering en uitgekiend productaanbod van de horeca, gebaseerd op een op het type bezoeker afgestemde assortiment, kan met een hogere gemiddelde omzet (circa € 0,75 - € 0,80) per bezoeker worden gegenereerd.
- De verschillende lastenposten zijn gebaseerd op de gerealiseerde cijfers van voorgaande jaren. Er is geen onderzoek gedaan of bekeken of er besparingsmogelijkheden zijn om de exploitatie meer efficiënt in te richten.
- Wat betreft het energieverbruik en de -lasten is uitgegaan van een besparing ten opzichte van de bestaande situatie. Hier geldt dat de geraamde besparing alleen op hoofdlijnen is berekend en voorzichtig ingeschat. De huidige energielasten bedragen circa € 50.000 per jaar. Voor de nieuwe situatie is een relatief voorzichtige besparing van € 15.000 opgenomen als gevolg van een minder aantal m² wateroppervlak. Op basis van de huidige technieken en mogelijkheden en vergelijkbare exploitaties, kunnen de geraamde energielasten mogelijk lager uitvallen.
- De berekening van de personele lasten is niet gebaseerd op een uitgewerkt personeelsformatiebestek waarin het openstellingrooster, inclusief activiteiten en bijkomende werkzaamheden zoals schoonmaak etc., vertaald is naar het aantal personele uren en de gangbare (op basis geldende cao) gemiddelde personeelskosten per personeelsuur. Een gedetailleerde analyse van de geraamde personele lasten is daardoor niet mogelijk.

- Rekening houdende met de geraamde personele lasten ad 100k per jaar, vallen deze (excl. inzet vrijwilligers) in vergelijking met de benchmark (buitenbaden die qua omvang, marktgebied en aanbod/openstelling overeenkomen), hoger uit dan de benchmark.
- Tevens is in het plan uitgegaan van de inzet van een aantal vrijwilligers. Ook hieromtrent is de ureninzet niet nader aangegeven. Wel wordt er van uitgegaan dat deze inzet meer kan worden dan waarmee nu rekening mee is gehouden.
- Ondanks dat geen volledig gespecificeerde en onderbouwde begroting is verstrekt, zijn de begrote meerjarencijfers en het daaruit blijkend exploitatieresultaat, afgezet tegen de benchmark (vergelijkbare exploitaties/parameters), als haalbaar te beoordelen. Bij een gangbare organisatorische en marktgerichte beheer- en exploitatieaanpak kan er van worden uitgegaan dat de begrote resultaten gerealiseerd zullen worden.

3.2.6

Onderzoeksvraag

Voldoet de wijze waarop het juridische/economisch eigendom is geregeld en zijn er risico's?

Analyse

In het plan wordt beschreven op welke wijze het juridisch en economisch eigendom van het buitenbad wordt geregeld. Hieraan liggen de volgende uitgangspunten ten grondslag:

- de gemeente draagt het eigendom van de grond ten behoeve van de bouw en exploitatie van het openluchtbad over aan een stichting die tevens verantwoordelijk is voor de exploitatie van het openluchtbad;
- de stichting is verantwoordelijk voor ontwikkeling en realisatie van de bouw van het openluchtbad met toebehoren. De stichting fungeert daarbij als opdrachtgever van de bouw van het zwembad;
- de ontwikkel BV is verantwoordelijk voor de realisatie (en financiering) van de geplande woningen en voor de bouw (en financiering) van de skeelerbaan. Tevens ondersteunt/begeleidt zij de stichting bij de realisatie van het zwembad;
- de ontwikkel BV is er voor verantwoordelijk dat de zwembadexploitatie een eenmalige bijdrage ontvangt ten behoeve van het te vormen 'groot onderhoudsfonds zwembad';
- de BV leent, door inbreng van de investeerder, een rentevrij bedrag ad € 1.9 miljoen euro excl. BTW aan de stichting voor de ontwikkeling en realisatie van het buitenbad;
- de stichting is na de bouwrealisatie verantwoordelijk voor het, voor de duur van minimaal 10 jaar, risicodragend exploiteren van het zwembad;
- gemeente, ontwikkel BV en stichting sluiten de noodzakelijke realisatie-/vaststelling-/exploitatieovereenkomsten af, waarin de met de gemeente overeen te komen afspraken en voorwaarden worden vastgelegd. In deze overeenkomst(en) wordt in ieder geval de verplichting tot het bouwen van zwembad/ skeelerbaan opgenomen, de hoogte van de vast te stellen jaarlijkse exploitatiebijdrage, de te hanteren zwembadtarieven, het te hanteren minimaal aantal openstellinguren, de toe te passen indexering en de wijze waarop (jaarlijks) aan de gemeente verantwoording dient te worden afgelegd.

Beoordeling

- Met betrekking tot de beoordeling van de keuze voor een stichting als rechtsvorm wordt verwezen naar wat hieromtrent in onderdeel § 3.2.5 al is opgemerkt.
- Los van de reeds aangegeven meest wenselijke rechtsvorm wordt de wijze waarop het juridisch en economisch eigendom qua opzet in het plan is beschreven, als gangbaar en verantwoord beoordeeld.

- Vanuit een oogpunt van bedrijfseconomische efficiëntie en ter voorkoming van risico's ligt het meer voor de hand het eigendom (grond en opstallen) en de exploitatie van het buitenbad in separate entiteiten onder te brengen. Daarbij is het raadzaam de over te dragen grond en de bouw van het zwembad in een vastgoed onderneming onder te brengen. De rechtsvorm BV kan hiervoor dienen.
- De exploitatie wordt, met inachtneming van hetgeen hieromtrent in § 3.2.3 is opgemerkt, in dat geval ondergebracht in een exploitatie vennootschap (BV).

3.3 Toetsing parameters investering zwembad en woningen

In deze paragraaf wordt beoordeeld of de gehanteerde parameters betreffende de investering van het zwembad en het woningbouwprogramma een risico vormen, en zo ja wat hiervan de consequenties voor het plan c.q. de gemeente zijn.

3.3.1 Onderzoeksvraag

Wordt een verifieerbare (markt)onderbouwing van het woningbouwprogramma toegepast?

Analyse

Het plan beschrijft de aard en wijze waarop de marktonderbouwing van de op Statenland te realiseren woning is gebaseerd. Hieraan liggen de navolgende aannames ten grondslag:

- de uitgangspunten van de 'Structuurvisie gemeente Oudewater', van mei 2005;
- de verwachte woningbehoefte voor de periode 2005-2025;
- het aantal per medio 2014 te koop staande (circa 175) woningen en appartementen;
- de vaststelling dat de tendens bij het huidig woningaanbod teveel gericht is (geweest) op bouw van appartementen;
- een 'eigen' door initiatiefnemer ontwikkeld woningaanbod waarmee men meer en beter tegemoet wenst te komen aan de marktvrage c.q. woonbehoefte in Oudewater;
- de ligging en mogelijkheden van het plangebied Statenland;
- een woningbouwplan waarbij 45 grondgebonden woningen worden gerealiseerd in combinatie met een buitenbad en de te verplaatsen skeelerbaan;
- een berekende woningbouwcapaciteit voor Oudewater waarbij rekening is gehouden met de navolgende laatst bekend zijnde ontwikkelingen, te weten:

reeds gerealiseerde projecten:

- appartementen locatie Immanuëlschool;
- appartementen locatie Papenhoeflaan;
- appartementen locatie Zuid Linschoterkade;
- appartementen locatie Noort Syde II;

thans in ontwikkeling zijnde projecten:

- woningbouw/appartementen locatie Touwfabriek;
- woningbouw/appartementen locatie Molenwal;

nog te realiserende projecten

- appartementen locatie Versluys;
- appartementen locatie Oude ziekenhuis (vervanging);
- appartementen locatie Wasserij de Wit;
- appartementen locatie Papenhoef.

Beoordeling

- De gehanteerde methode voor de onderbouwing van de marktbehoefte voor de realisatie van het plan om 45 grondgebonden woningen te realiseren op Statenland, wordt als voldoende verifieerbaar beoordeeld.
- Rekening houdend met de uitgangspunten van de door de gemeente vastgestelde 'Structuurvisie gemeente Oudewater' van mei 2005 wordt het in het plan voorgestelde woningbouwprogramma als voldoende onderbouwd, duidelijk onderscheidend, realistisch, binnen de markt passend en op de schaal van Oudewater beoordeeld. Aan deze kwalificatie liggen de volgende feiten en overwegingen ten grondslag:
 - de marktpotentie gebaseerd op de demografische ontwikkeling van Oudewater;
 - de ontwikkelingen op de woningbouwmarkt, vooral de toenemende behoefte aan grondgebonden en leeftijdsbestendige woningen;
 - het onderscheidende en innovatieve karakter van de in het plan opgenomen (type) woningen, afgezet tegen het bestaande en nog te realiseren aanbod waarbij het woontype appartementen een relatief grote rol speelt;
 - de ligging en de kwaliteit van de locatie Statenland;
 - de beschreven verkoopuitgangspunten gebaseerd op het zogenaamd 'Hofjes model', gebaseerd op de elders (Amsterdam) al succesvol toegepaste methode waarbij de Vereniging van Eigenaren (VVE) invloed heeft op het opstellen van toelatingseisen ('voorwaarden waaraan een potentiële koper moet voldoen');
 - de geraamde gunstige koopprijs van gemiddeld € 282.000,- (vrij op naam) per woning.
- Rekening houdend met het gegeven dat de ontwikkeling, realisatie en financiering van het voorgestelde woningbouwplan geheel voor rekening en risico van de initiatiefnemer/ investeerder plaatsvindt en dat de voor het plan noodzakelijk grond op een marktconforme wijze van de gemeente wordt verworven, rechtvaardigt de aanname dat de gemeente op dit onderdeel geen onoverkomelijke problemen of risico's hoeft te verwachten. Wel bestaat de noodzaak dat de overdracht van de grond en de realisatie van de woningbouw op de binnen de gemeente Oudewater gangbare wijze wordt uitgevoerd en vastgelegd.
- Ongeacht het hiervoor bedoelde, dient te allen tijde de gemeente in publiekrechtelijke zin haar formele taken en verantwoordelijkheden wat betreft een bestemmingsplanwijziging(en) en de toekenning van de omgevingsvergunning, onvoorwaardelijk en volgens de vastgestelde regels uit te voeren.

3.3.2 Onderzoeksvraag

Wordt op een gedetailleerde en op gangbare normen gebaseerde berekening van de grondexploitatie voor de te realiseren woningen uitgegaan?

Analyse

Aan de voor woningbouwgrond (circa 10.000 m²) aan de gemeente te betalen koopprijs ligt geen gedetailleerde grondexploitatieberekening ten grondslag. Initiatiefnemer is er van uitgegaan dat de geplande woningbouwontwikkeling (gecombineerd met de bouw van het zwembad en het verplaatsen van de skeelerbaan) een grondprijs rechtvaardigt tussen € 2 mln. tot € 2.5 mln., minus de sloopkosten van bestaand zwembad ad 125k (excl. BTW). De uiteindelijke hoogte van de te betalen koopprijs moet in onderhandeling met de gemeente nog definitief worden vastgesteld.

Beoordeling

Het terrein waarop de geplande woningen worden gebouwd beslaat een grondoppervlak van circa 10.000 m². Initiatiefnemer wenst de (niet bouwrijpe) grond van de gemeente te verwerven voor een bedrag tussen € 2 - 2.5 mln., minus de sloopkosten (bestaand bad) en excl. BTW. Dit betekent een grondopbrengst voor de gemeente van minimaal € 187,50 per m² en maximaal € 237,50 per m². Een definitieve uitkomst, uitkomend tussen de minimale en maximale prijs per m² wordt als een marktconforme prijs voor (niet bouwrijpe) grond beoordeeld.

Bij de beoordeling is rekening gehouden met wat al in beoordeling § 3.1.4. is gesteld.

3.3.3

Onderzoeksvraag

Is een integraal overzicht van de stichtingskosten van het buitenbad opgesteld?

Analyse

In het plan is een gedetailleerde berekening opgenomen van de stichtingskosten van het te realiseren openluchtbad en de verplaatsing en nieuwbouw van de skeelerbaan.

Beoordeling

De bouwkundige raming is in overeenstemming met wat gangbaar is en wordt als realistisch beoordeeld. Hierbij is er van uitgegaan dat bij de bouw een betonnen bakconstructie wordt toegepast die wordt gecoat, en dat de bouw op basis van de gangbare bebouwing voor buitenbaden wordt uitgevoerd. Dit laatste geldt eveneens voor de installatietechnische beoordeling. Ook hier is er van uitgegaan dat het bad onder 'normale' voorwaarden wordt gerealiseerd en er geen extra of bijzondere verzwarende omstandigheden van toepassing zijn. De post overige kosten wordt, voor deze fase van de planontwikkeling, als marktconform en realistisch beoordeeld.

3.3.4/5

Onderzoeksvragen

Is een verklaring opgenomen waaruit blijkt dat de gemeente geen enkel risico loopt of zal lopen bij de ontwikkeling en realisatie van het plan?

Worden geen verdere incidentele, tussentijdse (lopende/af te sluiten contracttermijn) of structurele financiële bijdrage (bouw en grondontwikkeling en -exploitatie) verlangd?

Analyse

In het plan is hieromtrent het volgende opgenomen:

- de initiatiefnemer is bereid de volledige verantwoordelijkheid voor alle aan het plan verbonden en bekend en niet bekend zijnde kosten voor zijn rekening en risico te nemen;
- de initiatiefnemer vrijwaart de gemeente van alle (financiële) risico's die aan de ontwikkeling en realisatie van het plan verbonden zijn;
- plankosten, kosten voor het bouwrijp maken en kosten voor eventuele planschade maken onderdeel uit van de uitgewerkte investeringsberekening;
- er wordt met een doorlooptijd voor de realisatie van de woningen van 10 jaar gerekend;
- naast de gemeentelijke exploitatiebijdrage worden geen incidentele, tussentijdse of structurele financiële bijdragen voor bouw, grondontwikkeling en exploitatie verlangd.

Beoordeling

Uit het plan blijkt niet dat er redenen bestaan om aan te nemen dat de gemeente op enige wijze een risico loopt bij de ontwikkeling en realisatie van het buitenbad, de skeelerbaan en het woningbouwprogramma. Daarbij is wel van belang dat de in het onderzoek aangegeven constatering, aanpassingen en/of aanvullingen bij een verdere uitwerking worden toegepast of uitgevoerd. De volgende feiten en gegevens liggen hieraan ten grondslag:

- het becijferde exploitatieresultaat is gebaseerd op gangbare aannamen van de baten en lasten zoals die gelden voor een buitenbad op de schaal van Oudewater;
- de exploitatie van het zwembad wordt op risicodragende basis gevoerd, wat betekent dat eventuele financiële mee-/tegenvallers voor rekening en risico van de exploitant c.q. initiatiefnemer komen;
- de voor het plan aangegeven financiering en de hierop betrekking hebbende condities zijn marktconform en toereikend om tot een verantwoorde realisatie te komen;
- de bij het project betrokken investeerder wordt voldoende solvabel geacht;
- de bouw van het zwembad en de verplaatsing van de skeelerbaan wordt als eerste ter hand genomen en de realisatie is gekoppeld aan de woningbouwontwikkeling;
- het zwembad en de skeelerbaan worden onafhankelijk van het resultaat van de woningbouwontwikkeling gebouwd;
- het aantal van 45 te bouwen woningen is realistisch en op de markt afgestemd. Hierbij is rekening gehouden met de uitgangspunten zoals opgenomen in de Structuur visie 2015 van de gemeente, de bestaande woningvoorraad in Oudewater, de kwaliteit en ligging van de locatie, de gekozen kwaliteit van de te bouwen woningen en de aangegeven marktsegmentering (doelgroep);
- voor de koop van de grond ten behoeve van het zwembad als de woningbouw wordt aan de gemeente een marktconforme prijs betaald;
- de gemeente en de initiatiefnemer dienen nog nadere afspraken te maken over de plek waarnaar de skeelerbaan verplaatst moet worden en over de hieraan verbonden (financiële) consequenties. Initiatiefnemer gaat er daarbij vanuit dat de grond voor de skeelerbaan valt onder de noemer 'maatschappelijke activiteiten' en dientengevolge voor een € 1,- wordt overgedragen;
- de organisatie en structuur zijn op een dusdanige wijze beschreven dat van een verantwoorde aanpak gesproken kan worden. Hiervoor is al aangegeven dat het noodzakelijk is dat de in dit onderzoek aangegeven aanpassingen en/of aanvullingen worden doorgevoerd.

3.3.6/7 Onderzoeksvragen

Is in het integrale plan een op schetsniveau uitgewerkt planconcept opgenomen?

Wordt een voor dit stadium gangbare planologische kwaliteitsbeschrijving weergegeven?

Zijn alle relevante ruimtelijke aspecten en de hierop betrekking hebbende gevolgen in voldoende mate opgenomen?

Analyse

In het plan is ruimtelijk/planologisch het navolgende aangegeven c.q. beschreven:

- een tweetal op schetsniveau (vlekkenplan) uitgewerkte planconcepten, bestaande uit:
 - a. een buitenbad met een bassin van 25 x 16 m¹, een peuterbad van 16 x 5 m¹, centrale zwemvoorzieningen en 26 wooneenheden;

- b. een buitenbad met een bassin van 25 x 18 m¹, een bassin van 18 x 10 m¹ (inclusief geïntegreerd peuterbadje), centrale zwemvoorzieningen, 45 woningen en een verplaatsing van de skeelerbaan naar elders. In dit concept is additioneel opgenomen de mogelijkheid van de ontwikkeling (door derden) van een jachthaven;
- bij de planvorming is van navolgende stedenbouwkundige onderbouwning uitgegaan:

Bestaande situatie

- a. de belangrijke verkeersfunctie van de Utrechtse Straatweg (doorgaand verkeer richting Gouda en De Meern);
- b. een verdichting middels stroken aaneengesloten woningen bestaande uit één of twee lagen met kap, aan de noordzijde van de Utrechtse Straatweg;
- c. de beëindiging van de genoemde woningenstrook door het buitenbad, met daarna de skeelerbaan, een terrein waarop gekampeerd kan worden en volkstuinen;
- d. een ad hoc invulling waardoor een rommelig geheel is ontstaan;

Nieuwe situatie (concept met 45 woningen, buitenbad en verplaatsing skeelerbaan)

- e. Statenland is een zichtlocatie, gelegen aan een belangrijke doorgaande route;
- f. de ligging van de locatie maakt dat Oudewater zich beter qua entree beter kan etaleren (vriendelijke en sportieve entree van de stad), onder andere als toeristenstad waarbij recht wordt gedaan aan de historie;
- g. met de geplande realisatie van een buitenbad wordt voorzien in een belangrijke behoefte binnen de gemeenschap van Oudewater;
- h. het nieuw te realiseren buitenbad wordt gesitueerd op de plaats van de huidige skeelerbaan;
- i. het creëren van een buurt die intimiteit uitstraalt die aansluit op de kleinschaligheid van de aanpalende (woon)gebieden en de historie van Oudewater;
- j. een verkeersluwe, met veel groen uitgeruste 'hofjes' opzet van de te realiseren buurt, waarbij privéterreinen aansluiten op de openbare gebieden;
- k. het doortrekken van het gebied tot achter de Broedkorf, waardoor de woningbouw binnen de huidige 'rode contour' blijft;
- l. het realiseren van een type grondgebonden woningen (met slaapkamer op begane grond), waarbij rekening is gehouden met aard en omvang van de directe omgeving wat betreft hoogte (maximale nokhoogte 9 meter) en voorkoming geluidsoverlast;
- m. een zodanige situering van de geplande bebouwing dat wordt voldaan aan huidige geldende regels betreffende de aan te houden afstand (18 meter) tussen de dijk en te realiseren bouwobjecten;
- n. het integreren van de bestaande bebouwingen binnen het plangebied (oriënterende overleg heeft al plaatsgehad);
- o. een mogelijk aanvullende ontwikkeling middels een door derden te realiseren jachthaven aan de zuidkant van het plangebied Statenland. Deze ontwikkeling maakt geen integraal onderdeel uit van het onderhavige plan;
- wat betreft de archeologische aspecten is vastgesteld dat de grond in een zone met archeologisch hoge verwachtingen ligt, waardoor een onderzoeksverplichting bestaat;
- op basis van met de gemeente gevoerde gesprekken en ingebrachte correspondentie is door initiatiefnemer vastgesteld dat locatie Statenland door de gemeente geschikt wordt geacht voor de in het planconcept voorgestelde ontwikkelingen.

Beoordeling

- Het in dit stadium (schetsfase) door initiatiefnemer uitgewerkte schetsplan voldoet aan de tot deze fase bekend zijnde uitgangspunten. Het planconcept geeft voldoende inzicht in het beoogde c.q. voorgestelde ontwikkeltraject.
- Het realiseren van grondgebonden (woningbouw (laagbouw) op Statenland past binnen de tot nu toe door de gemeente (en provincie) voor Statenland aangegeven ontwikkelingsmogelijkheden.
- Het plan om op Statenland een combinatie van (45) te realiseren grondgebonden woningen met daarbij een buitenbad, wordt op basis van de beschikbare (gemeentelijke en provinciale) informatie niet als onmogelijk beoordeeld. Wel dient bij de uitvoering van de voorgestelde gecombineerde ontwikkeling met stedenbouwkundige beperkingen rekening te worden gehouden. Hierbij wordt gedacht aan het (mogelijk) aanbrengen van geluidsschermen, dichte gevels en vergaande eisen aan de situering van alle bebouwing.
- Rekening houdend door de Omgevingsdienst regio Utrecht hieromtrent beschikbaar gestelde informatie, valt niet uit te sluiten dat huidige geluidswetgeving bij de verdere ontwikkeling leidend zal zijn. In de huidige fase van de planontwikkeling zijn hieraan geen nadere onderzoekseisen gesteld.
- In het geval van een verdere uitwerking van het onderhavige plan dient wel eerst onderzoek plaats te vinden of en zo ja welke eventuele al dan niet verzwarende (geluids-) eisen worden gesteld en wat hiervan de (financiële) consequenties zijn. Aangezien de van toepassing zijnde eisen niet bekend zijn en het voornoemde geen onderdeel uitmaakt van de onderzoeksopdracht, is een beoordeling hierover buiten beschouwing gelaten.
- Voor de huidige fase van de planontwikkeling houdt het plan voldoende rekening met essentiële stedenbouwkundige aspecten. Hierbij wordt een duidelijk beeld gegeven hoe en op welke wijze Statenland (met een buitenbad en 45 wooneenheden) wordt ingericht en hoe deze ontwikkeling zich verhoudt tot de directe omgeving.
- De beschreven aspecten staan niet op gespannen voet met de tot nu toe door de gemeente hieromtrent in stedenbouwkundige zin geformuleerde uitgangspunten. Op grond hiervan worden de toegepaste stedenbouwkundige uitgangspunten als zodanig beoordeeld dat, met uitzondering van de hiervoor genoemde eventuele verzwarende (geluids-) eisen, bij een verdere uitwerking geen onoverkomelijke bezwaren (bij gemeente of provincie) worden verwacht. Wel zal in het geval van een vervolgetraject eerst bij beide overheden getoetst moeten worden of deze (definitief) kunnen instemmen met het voorgestelde planconcept dan wel zullen de eventueel nader te bepalen (geluids- en/of andere aan te geven) aanpassingen en/of wijzigingen op haalbaar-/realiseerbaarheid gewogen en (financieel) beoordeeld moeten worden.
- In dit stadium van de planontwikkeling is met de navolgende ruimtelijke/planologische facetten rekening gehouden:
 - dat de grond van Statenland in een zone ligt met archeologisch hoge verwachtingen. Er is rekening gehouden met een onderzoeksverplichting. Hiervoor zijn in de investering de benodigde kosten opgenomen (archeologisch onderzoek);
 - een indicatieve beschrijving waaruit blijkt dat initiatiefnemer op de hoogte is dat het te realiseren plan op Statenland dient te voldoen aan de door de provincie gestelde voorwaarden voor kernrandzones (zone buiten de rode contour);
 - de aspecten op het gebied van milieuwetgeving in het bijzonder het moeten verrichten van een akoestisch onderzoek (exclusief de al hiervoor separaat beschreven

eventuele verzwarende geluidseisen). Hieromtrent zijn in de investering kosten opgenomen (relevante onderzoeken);

- een indicatieve beschrijving van de bodemgeschiktheid en de mogelijke ecologische consequenties binnen het ontwikkelingsgebied. Ook hiervoor zijn in het plan benodigde onderzoekskosten opgenomen.

Op grond van het voornoemde wordt vastgesteld dat in deze fase van de planvorming voldoende rekening is gehouden met de relevante ruimtelijke/planologische facetten. Met de daaraan verbonden kosten is rekening gehouden (exclusief de al genoemde eventuele verzwarende eisen).

3.4 Toetsing staatssteun en aanbestedingsplicht

In deze paragraaf wordt beoordeeld of wat betreft het ingediende plan sprake is van ongeoorloofde staatssteun. Tevens wordt aangegeven of en zo ja op welke wijze er sprake is of zal zijn van een aanbesteding volgens de nationale of internationale aanbestedingsregels. Indien één of beide aspecten van toepassing zijn wordt aangegeven op welke wijze het plan aangepast dient worden en of de noodzakelijke aanpassing(en) aanvaardbaar is (zijn) voor de gemeente en/of initiatiefnemer.

Toetsing Staatssteun

Alvorens de op dit onderdeel in het plan opgenomen uitgangspunten te beoordelen, wordt een (samengevatte) beschrijving gegeven van de (relevante) criteria die van toepassing zijn bij het wel of niet ontvangen van staatssteun. Om reden van leesbaarheid is er voor gekozen om slechts de direct van toepassing zijnde onderdelen van de beide vraagstukken (staatssteun en aanbesteding) te vermelden.

Relevante criteria Staatssteun

- Er is sprake van staatssteun indien (a) de overheid steun verleent, of betaalt met overheidsmiddelen een (b) selectief voordeel wordt verschaft (c) aan één of meer ondernemingen waardoor (d) de mededinging alsmede (e) de interstatelijke handel worden beïnvloed. Essentieel hierbij is dat het gaat om cumulatieve voorwaarden. Dat betekent dat wanneer aan één van de voorwaarden niet wordt voldaan er geen sprake is van staatssteun (artikel 107 lid 1 Verdrag betreffende Werking Europese Unie).
- Er is sprake van staatssteun als de gemeente ten behoeve van een ontwikkeling aan een ontwikkelaar een selectief voordeel verstrekt (voorwaarde c).
- Er is sprake van selectief voordeel indien de gemeente tegen niet marktconforme voorwaarden grond levert aan ontwikkelaar en ontwikkelaar geen compenserende (tegen)prestaties verricht of hoeft te verrichten.
- Er is geen sprake van een selectief voordeel in het geval van levering van grond als deze grond wordt overgedragen op basis van de waarde die een onafhankelijke taxateur heeft bepaald conform de hiervoor vastgestelde EU regels.

Wel/geen staatssteun bij overdracht grond

Op grond van wat in voorgaande paragrafen is beschreven wordt wat betreft de vraag of het plan (ongeoorloofde) staatssteunelementen bevat, het volgende gesteld:

- in de (schets) fase waarin het plan zich thans bevindt is (nog) geen taxatie in overeenstemming met de EU regels uitgevoerd aangezien de toekomstige bestemming nog niet vaststaat. De bestemming is van invloed voor de waardebepaling van de grond;
- in § 3.1.4 is beoordeeld dat de koopprijs (tussen € 2 en 2.5 miljoen euro excl. BTW) voor de (niet bouwrijpe) grond (circa 10.000 m² oppervlak) waarop (45) grondgebonden woningen gebouwd gaan worden als marktconform kan worden beoordeeld. Er mag van worden uitgegaan dat een nog uit te voeren onafhankelijke taxatie een vergelijkbare grondwaarde zal opleveren;
- voor de waardebepaling van de te leveren grond(en) voor de realisatie van het buitenbad en de skeelerbaan heeft, om dezelfde reden als voor de levering van de grond voor de woningbouw, (nog) geen taxatie plaatsgevonden. Ook voor dit onderdeel is de bestemming mede bepalende voor de vaststelling van de leveringsprijs;
- in § 3.1.4 is beoordeeld dat de te leveren grond voor het buitenbad (en skeelerbaan) voor € 1,- marktconform is. Hierbij is bepalend dat geen andere bestemming is toegestaan dan sport- en recreatieve voorzieningen, zoals zwemmen (en skeeleren), en daarmee gelijk te stellen voorzieningen. Tevens is van belang dat de grond wordt geleverd onder het verkoopbeding van een (eerste) koopoptie en voorkeursrecht van de gemeente bij verkoop of beëindiging van de activiteit(en). Verder is relevant dat naast de waardebepaling, initiatiefnemer de plicht heeft c.q. een tegenprestatie levert om op de grond, voor eigen rekening, een buitenbad (skeelerbaan) te bouwen en deze ook te (laten) exploiteren;
- indien sprake is van een marktconforme prijs voor de levering van grond, is er geen sprake van een verkregen (selectief) voordeel door koper. Een marktconforme prijs leidt niet tot een beïnvloeding van de interstatelijke handel in de EU. Een marktconforme prijs die een selectief voordeel uitsluit, waardoor geen sprake is van een interstatelijke beïnvloeding, maakt dat bij de levering van grond, geen sprake is van staatssteun omdat niet alle voorwaarden voor staatssteun zijn vervuld.

Wel/geen staatssteun bij exploitatie zwembad

Zowel de feitelijkheid (gangbare en algemeen toegepaste handelswijze in Nederland) als de ligging van Oudewater ten opzichte van andere EU-lidstaten maakt dat de handel tussen de lidstaten niet wordt beïnvloed. Het is vaste jurisprudentie dat een exploitatiebijdrage voor een openbaar zwembad geen staatssteun oplevert omdat de interstatelijke handel niet kan worden beïnvloed. Dat betekent dat er van mag worden uitgegaan dat de door de gemeente voor de zwembadexploitatie ter beschikking gestelde financiële (exploitatie) steun niet als staatssteun wordt aangemerkt.

Toetsing Aanbesteding bij bouw buitenbad, skeelerbaan en woningen

Op basis van het ingediende plan, zoals geanalyseerd en beoordeeld, vallen de door initiatiefnemer voor eigen rekening en risico te ontwikkelen en te realiseren bouwactiviteiten (zwembad, skeelerbaan en woningen) niet onder de aanbestedingsplicht volgens het Europese en Nederlandse aanbestedingsrecht voor overheden (opgenomen in de aanbestedingswet 2013). Bedoelde aanbestedingswet is uitsluitend van toepassing bij overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten voor overheden. Er is in deze situatie namelijk geen sprake van een door/namens de gemeente uit te voeren overheidsopdracht.

Toetsing Aanbesteding bij exploitatie buitenbad

Volgens het Europese aanbestedingsrecht en de geldende Nederlands aanbestedingswet (april 2013) voor overheden valt het verkrijgen van het recht om een gebouw of bepaalde diensten te exploiteren onder de zogenaamde concessieovereenkomst voor diensten. Wel is het van belang dat de financiële exploitatiebijdrage niet of niet volledig kostendekkend is waardoor het exploitatierisico geheel bij de exploiterende entiteit (opdrachtnemer) ligt.

Voor een concessieovereenkomst voor diensten geldt geen drempelbedrag. Een dergelijke opdracht is op basis hiervan in beginsel niet aanbestedingsplichtig. Wel dient de overheid bij het in de markt zetten van een concessieopdracht de nodige transparantie te betrachten wanneer duidelijk is of zou moeten zijn dat er voor deze opdracht interesse bestaat bij partijen uit andere lidstaten van de EU.

Allereerst mag en kan worden aangenomen dat een mogelijke buitenlandse interesse nagenoeg kan worden uitgesloten. Het komt in Nederland nagenoeg niet voor dat buitenlandse zwembadexploitanten interesse hebben getoond voor het op risicodragende basis overnemen van een openbare zwembadexploitatie. Mocht voornoemde voorwaarde überhaupt een rol spelen dan nog speelt het in de onderhavige situatie geen rol. In het plan is namelijk aangegeven dat de gemeente de grond waarop het buitenbad (en skeelerbaan) wordt gebouwd aan initiatiefnemer levert. Omdat hierdoor initiatiefnemer eigenaresse wordt van de grond waarop het buitenbad (en skeelerbaan) wordt gebouwd kan er op grond van bestaande Europese jurisprudentie geen sprake zijn van een concessieovereenkomst. Uitgangspunt c.q. voorwaarde voor het (moeten) verlenen van een concessie is namelijk dat de gemeente de beschikking over de grond behoudt en zodoende in staat is de concessie in te trekken.

Als er geen sprake is van een concessieovereenkomst (dus geen overheidsopdracht) is er dus evenmin sprake van een aanbestedingsplicht. Hierbij wordt er wel van uitgegaan dat in de onderhavige situatie de gemeentelijke aanbestedingsregels c.q. het aanbestedingsbeleid geen andere of afwijkende bepalingen kent. Indien dit wel het geval is kan op grond van de geldende gemeentelijke regels het College van Burgemeester en Wethouders op basis van deugdelijke argumenten hiervan afwijken.

Samengevat kan worden gesteld dat op basis van het voorgaande de gemeente er van mag uitgaan dat wat betreft het onderhavige plan geen sprake is van (ongeoorloofde) staatssteun en er zowel wat betreft de bouw als exploitatie van het buitenbad geen aanbestedingsplicht bestaat.

4. Vergelijking plannen

In onderstaande tabel wordt per onderdeel een integraal vergelijkend overzicht gegeven van de in hoofdstuk 3 beoordeelde plannen.

Onderdeel	§ nummer analyse	PLAN COO	PLAN CEIFER
Exploitatiebijdrage circa € 125k	3.1.1	✘	✓
Hogere financiële bijdrage verlangd	3.1.2	✘	✓
Prijsindex	3.1.2	✓	✓
Exploitatie zwembad voor eigen rekening/risico	3.1.3	✓	✓
Financiële (bank) garantie exploitatie	3.1.3	✓	✓
Informatie financiering-/garantieopzet	3.1.3	✘	✓
Financiële (bank) garantie investering zwembad	3.1.3	✘	✓
Voorgestelde grondoverdracht	3.1.4/5	✘	✓
Financieringstructuur zwembad/woningbouw	3.1.4/5	✘	✓
Verantwoorde onderbouwing marktpotentieel	3.2.1	⊙	✓
Voldoen exploitatiecondities en –voorwaarden	3.2.2/3	✘	✓
Voldoet de beheer- en organisatievorm	3.2.2/3	⊙	⊙
Voldoet wijze van groot onderhoud	3.2.4	⊙	✓
Meerjarenbegroting overlegd	3.2.5	✘	⊙
Onderbouwde raming baten/lasten	3.2.5	✘	⊙
Verifieerbare onderbouwing woningbouwplan	3.3.1	✓	✓
Gangbare berekening grondexploitatie	3.3.2	✓	✓
Integraal overzicht stichtingskosten	3.3.3	✓	✓
Uitgewerkt schetsplan	3.3.6/7	✓	✓
Planologische kwaliteitsbeschrijving weergegeven	3.3.6/7	✘	✓
Ruimtelijke aspecten voldoende opgenomen	3.3.6/7	✘	✓
Sprake van (ongeoorloofde) staatssteun	3.4	✓	✓
Aanbestedingsplicht grondverkoop en exploitatie	3.4	✓	✓
Voldoende verifieerbare informatie/gegevens	algemeen	✘	✓
Geen/aanvaardbare risico's plan voor gemeente	algemeen	✘	✓

Toelichting op gebruikte symbolen in matrix

- ✘ het plan voldoet niet aan de eis of voorwaarden
- ⊙ het plan voldoet gedeeltelijk aan de eis of voorwaarden
- ✓ het plan voldoet aan de eis of voorwaarden

BIJLAGEN

BIJLAGE 1 Voorwaarden en Verplichtingen

Voor alle bij het onderzoek betrokken partijen, zoals gemeente, COO, Ceifer en SBZO (verder: 'alle partijen' of 'partij') gelden de navolgende voorwaarden en verplichtingen:

1. in het kader van dit onderzoek worden uitsluitend de door partijen tot en met 30 oktober 2014 bij de gemeente ingediende plannen en/of aanvullingen op deze plannen betrokken en beoordeeld. Partijen zijn niet gerechtigd nieuwe (delen van) plannen of aanvullingen op de tot en met 30 oktober 2014 ingediende (deel)plannen in te dienen dan wel zullen deze niet nader bij het onderzoek worden betrokken.
2. De in het kader van dit onderzoek door partijen ingediende of in te dienen (plan) informatie en/of gegevens worden door SemadAdvies vertrouwelijk behandeld.
3. SemadAdvies draagt zorg voor de vertrouwelijkheid en geheimhouding van de van partijen (te) ontvangen informatie. Indien noodzakelijk of gewenst is SemadAdvies in voorkomende gevallen uitsluitend na vooraf verkregen schriftelijk toestemming van de betrokken partij gerechtigd met betreffende partij vooraf overeengekomen stukken of informatie aan derden ter beschikking te stellen. Zonder vooraf schriftelijk verkregen toestemming wordt geen informatie aan derden ter beschikking gesteld.
4. Alle bij het onderzoek betrokken partijen dienen zich aan de door SemadAdvies vooraf en tijdig aan te geven tijdstippen (b.v. in te dienen/gevraagde reacties of gegevens en/of informatie etc.) te houden. Het niet tijdig indienen en verstrekken van gevraagde informatie en/of gegevens leidt tot de kwalificatie 'niet ingediende of verstrekte informatie.'
5. Partijen is het nadrukkelijk niet toegestaan van en/of door SemadAdvies verstrekte informatie, tussentijdse rapportages of andere in het kader van dit onderzoek ter beschikking gestelde of te stellen (mail/post etc.) informatie publiek en/of openbaar te maken dan wel deze aan, niet tot de respectievelijke betrokken partijen behorende, derden ter beschikking te stellen.
6. Betrokken partijen en instanties kunnen vanzelfsprekend externe deskundigen, personen of derden consulteren en deze (delen van) de verstrekte informatie of gegevens ter beschikking stellen. Voorwaarde hierbij is wel dat de betrokken partij de te consulteren of te betrekken derden vooraf op de hoogte stelt van het onder 5. genoemde. Deze derden zijn op eenzelfde wijze als de betrokken partij gehouden aan het gestelde onder 5.
7. Indien een partij zich niet houdt aan de onder 1., 5. en 6. genoemde bepalingen, kan of zal de betrokken partij van verdere deelname aan het onderzoek c.q. de beoordeling van het onderzoek worden uitgesloten. Indien een door een partij

geconsulteerde externe(n) partij(en) zich niet aan het onder 6. bedoelde houdt, wordt de partij die deze externe(n) heeft geconsulteerd eveneens uitgesloten.

8. Door deel te nemen aan het onderhavige onderzoek verbinden partijen zich automatisch aan het onder punt 1. tot en met 7 genoemde.

BIJLAGE 2 Toetsingscriteria

De beoordeling van de te onderzoeken aspecten vindt plaats aan de hand van vooraf vastgestelde eisen en/of (door de gemeente bepaalde) voorwaarden.

1. Zijn de financiële consequenties en effecten van het plan op een juiste en verifieerbare wijze opgesteld. Hierbij wordt ook gekeken of aan de volgende eisen is voldaan:
 - wordt er geen hogere gemeentelijke bijdrage dan circa € 125.000 per jaar voor de exploitatie van de zwembadconfiguratie gevraagd;
 - wordt er buiten de exploitatiebijdrage geen verdere door de gemeente te fourneren incidentele, tussentijdse (lopende de af te sluiten contracttermijn) of structurele financiële (exploitatie en/of investering) bijdrage verlangd;
 - is de initiatiefnemer bereid en aantoonbaar in staat om tot meerdere zekerheid van de gemeente ten behoeve van de exploitatie een (financiële) garantie af te geven waardoor een financieel (exploitatie) risico voor de gemeente is uitgesloten;
 - is de aangegeven financieringsstructuur ten behoeve van de realisatie van zowel de zwembadconfiguratie als het woningbouwprogramma, dan wel een combinatie van beide, voldoende (financieel) transparant en inzichtelijk;
 - wordt met de in het plan weergegeven financieringsopzet de gemeente voldoende zekerheid verschaft dat de van haar gevraagde c.q. door haar beschikbaar gestelde middelen (exploitatiebijdrage) en mogelijkheden (grondtransactie(s)) op een voor een overheidsorgaan aanvaardbare en maatschappelijk verantwoorde wijze worden ingezet.

2. Vormen de gehanteerde economische parameters van de exploitatie van het zwembaddeel van het plan een risico. Hierbij wordt beoordeeld of aan de volgende voorwaarden en/of eisen wordt voldaan:
 - een verantwoorde onderbouwing van het gehanteerde marktpotentieel;
 - een gedetailleerde en onderbouwde raming van de baten en lasten;
 - een overzicht van de gehanteerde zwembadtarieven (binnen/buiten);
 - de toegepaste exploitatiecondities en/of –voorwaarden;
 - de voorgestelde beheer- en organisatievorm;
 - de wijze waarop het groot onderhoud wordt geregeld;
 - een integrale meerjarenbegroting voor de eerste 5 jaren van exploiteren;
 - een uitvoerige en onderbouwde beschrijving van de wijze waarop het juridisch en economisch eigendom wordt geregeld.

3. Vormen de gehanteerde parameters van de realisatie en investering van de zwembad configuratie en het woningbouwprogramma een risico. Hierbij wordt beoordeeld of aan de volgende voorwaarden en/of eisen wordt voldaan:
 - een verifieerbare (markt)onderbouwing van het grondgebonden (op locatie Statenland) woningbouwprogramma op de door initiatiefnemers gewenste en aangegeven locatie;
 - een gedetailleerde en op gangbare normen gebaseerde berekening van de grondexploitatie ten behoeve van de te realiseren woningen;

- een gedetailleerd en integraal overzicht van stichtingskosten van de te realiseren zwembadconfiguratie (binnen/buiten);
 - een in het plan opgenomen verklaring waarin is opgenomen dat de gemeente geen enkel risico loopt of zal lopen bij de ontwikkeling en realisatie van de geplande zwembadconfiguratie en het woningbouwprogramma;
 - een in het plan opgenomen verklaring waarin is opgenomen dat van de gemeente geen verdere te fourneren incidentele, tussentijdse (lopende de af te sluiten contracttermijn) of structurele financiële bijdrage in de (bouw en grondontwikkeling en -exploitatie) kosten wordt verlangd (zoals onder andere plankosten etc.);
 - een in het plan opgenomen op schetsniveau uitgewerkt planconcept (gebaseerd op een ruimtestaat) voor zowel de geplande zwembadconfiguratie als het woningbouwprogramma. Tevens dient daarbij de voor dit stadium van het ontwikkeltraject gangbare planologische kwaliteitsbeschrijving te zijn weergegeven;
 - zijn alle relevante ruimtelijke aspecten opgenomen en zijn de hierop betrekking hebbende gevolgen in voldoende mate binnen het plan opgenomen.
4. Is er bij de realisatie van de onderscheidende plannen sprake van ongeoorloofde staatssteun en/of dient er bij de realisatie van (onderdelen) van de plannen rekening te worden gehouden met geldende nationale of internationale aanbestedingsregels. Indien een of beide aspecten van toepassing zijn kan en zo ja op welke wijze het plan aangepast worden en is de noodzakelijke aanpassing aanvaardbaar voor de gemeente en/of de initiatiefnemer.
5. Op welke onderdelen zijn de plannen vergelijkbaar en waar ontstaan er verschillen. Wat zijn de consequenties van de te onderscheiden verschillen en welke conclusies kunnen hieraan worden verbonden.

BIJLAGE 3 Reactie en commentaar n.a.v. concept

Reactie op zienswijze COO/SBZO op concept rapport d.d. 15-4-2015

Ingegaan wordt op de door COO en SBZO toegezonden reacties/zienswijzen op het conceptrapport.

Deadline Plan van Aanpak (PvA)

- COO en SBZO hebben vooraf ingestemd met het PvA. Hierin zijn de (gemeentelijke) voorwaarden, de onderzoeksprocedure en de gedragsregels vastgelegd.
- 22 en 27 januari 2015 zijn aan COO en SBZO over plan schriftelijke vragen gesteld. Deze zijn door beide op 13 februari 2015 beantwoord c.q. is aanvullende informatie verstrekt.
- 23 februari 2015 is met COO overleg gevoerd over het tot dan toe beschikbare materiaal. Tijdens dit overleg bleek nadere nog aan te leveren informatie noodzakelijk.
- In de periode van 26 februari - 6 maart 2015 is de aanvullende informatie aangeleverd.
- Gedurende het onderzoek bleek nadere aanvullende informatie noodzakelijk. Deze zijn tussen 26 maart - 3 april 2015 beschikbaar gesteld.
- Onderzoeker heeft een enkele maal om al eerder ontvangen informatie gevraagd. Dit vanwege een computerstoring en ter voorkoming van eventueel hierdoor te missen informatie (check en dubbel check). Genoemde situatie is uitgelegd, heeft niet tot vertraging geleid en er zijn geen 'gemailde antwoorden over het hoofd gezien'.
- Voor 8 april 2015 is de behandelingswijze van de conceptrapportage schriftelijk kenbaar gemaakt. Hierbij is ook de reactieperiode (5 dagen) vermeld (gold voor alle partijen).
- De hoofdpunten van het rapport zijn op 8 april 2015 aan COO/SBZO gepresenteerd. Op onderdelen zijn andere feiten/gegevens ter tafel gekomen dan uit (tot dan toe) beschikbaar gestelde informatie was op te maken. De informatie is alsnog gewogen en zover van toepassing opgenomen in de conceptrapportage.
- In overeenstemming met de gemaakte afspraak ('een dag extra voor de verwerking wordt u gegund') is op 10 april jl. het rapport toegezonden. In de begeleidende mail is aangegeven dat de reactie op het rapport voor 16 april 2015 wordt verwacht.
- Doordat bij het onderwerp 'Staatssteun' nadere informatie aangeleverd zou worden (door juridisch adviseur COO) ontbrak in het conceptrapport het laatste deel van het hoofdstuk 'Staatssteun'. De toegezegde aanvulling is op 10 april 2015 (einde werkdag) toegezonden, op 13 april 2015 bestudeerd en verwerkt en op 14 april 2015 nagezonden.
- 15 april 2015 is voornoemde reactie/zienswijze aan COO en SBZO toegezonden.
- Onderzoeker heeft aan opdrachtgever lopende het onderzoek verantwoording afgelegd over het veranderde tijdsverloop. Opdrachtgever heeft ingestemd met een aanpassing en hierop het intergemeentelijke tijdsverloop aangepast.

Resumé

- Het onderzoek is overeenkomstig het door partijen geaccordeerde PvA uitgevoerd.
- Het tijdsverloop is het gevolg van buiten de invloedssfeer van onderzoeker liggende factoren en omstandigheden.
- De langere doorlooptijd schaadt geen enkele initiatiefnemer in haar belangen.
- De reactietijd van 5 dagen gold voor alle initiatiefnemers, is vooraf bekend gemaakt en is niet eenzijdig opgelegd.

Procedure aspecten

- COO wenst geen reactie/zienswijze op de conceptrapportage in te dienen. Zij wenst haar repliek op het onderzoek publiekelijk, bijgestaan door inhoudelijk deskundigen, tijdens het Raadsforum van 12 mei 2015, te geven. Dit standpunt wordt om navolgende redenen als niet overeenkomstig het PvA aangemerkt:
 - het is in strijd met het vooraf door alle partijen geaccordeerde PvA;
 - het is strijdig met de vastgestelde 'Randvoorwaarden en Verplichtingen' die aan het onderzoek ten grondslag liggen;
 - het verstoort de objectiviteit en leidt tot een niet gelijklopende behandeling van de bij het onderzoek betrokken partijen;
 - uitsluitend de gemeente bepaalt hoe en op welke wijze de behandeling van het definitieve eindrapport ter hand wordt genomen;
 - het definitieve eindrapport wordt ruim voor het Raadsforum aan opdrachtgever aangeboden. Het Raadsforum dient er uitsluitend toe de leden van raad nader te informeren;
 - input, anders dan vastgelegd in het PvA, kan en mag op de eindrapportage geen invloed hebben.
- De interpretatie van de onderzoeksdoelstelling door COO is in strijd met de door de gemeente (vooraf) vastgestelde onderzoeksopdracht. Navolgende opdracht is door de gemeenteraad voorafgaande aan het onderzoek verstrekt:

'De raad wenst een onafhankelijk en niet voor uiteenlopende interpretatie(s) vatbaar oordeel voorgelegd te krijgen van de economische en juridische risico's die voor de gemeente verbonden zijn aan de respectievelijke plannen, waarbij het noodzakelijk wordt geacht dat er sprake is van zodanig transparant uitgewerkte plannen dat de raad in staat is beide, zowel financieel als economisch, te kunnen vergelijken en wegen. Tenslotte wenst men gedetailleerde inzicht te krijgen in de ruimtelijke gevolgen van de plannen, meer in het bijzonder de invulling van de locatie Statenland. Overleg met beide initiatiefnemers wordt daarbij gewenst en noodzakelijk geacht.'
- Voor de uitvoering van de raadsopdracht zijn de volgende, door het College van B&W op 6 januari 2015 vastgestelde, beleidskaders in het PvA opgenomen:
 - de maximale gemeentelijke exploitatiebijdrage bedraagt circa 125k per jaar;
 - gemeente is niet verantwoordelijk voor de investering in het bad en draagt ook geen risico voortvloeiend uit de investering door derden;
 - overige lasten (investeringen, woon- en bouwrijp maken, infrastructurele kosten, grond- en zwembadexploitatie, zijn voor rekening van de initiatiefnemer en/of exploitant;
 - zekerheden m.b.t. zwembad- en grondexploitatie worden gegeven via een bankgarantie of een gelijkwaardige borgstelling;
 - plannen voldoen aan de aanbestedingsregels;
 - er is geen sprake van ongeoorloofde staatssteun;
 - gemeente loopt geen risico m.b.t. realisatie van het voor de bekostiging van het zwembad benodigde woningbouwprogramma en bepaalt de stedenbouwkundige invulling van de locaties (Statenland en/of Noort Syde II);
 - plankosten zijn volledig voor rekening van investeerder;
 - gemeente toetst – aan de vigerende regelgeving;
 - er wordt geen programma van wensen/eisen opgesteld (door gemeente);

- *initiatiefnemers worden niet uitgenodigd hun plannen nader aan te passen; beoordeling vindt plaats op basis van de status van de bij de gemeente bekende plannen op 30 oktober 2014;*
- *initiatiefnemers, SBZO en OZV worden geïnformeerd over het proces en de voortgang.*

Resumé

- COO wenst geen reactie/zienswijze in te dienen op het concept rapport.
- Het publiekelijk (Raadsforum 12-5-2015) inbrengen van reacties/zienswijzen is strijdig met de vooraf door betrokken partijen geaccordeerde afspraken (PvA en Randvoorwaarden en Verplichting bij onderzoek).
- Er is sprake van een onjuiste weergave van (a) de door de gemeenteraad vastgestelde onderzoeksopdracht en (b) de bij het onderzoek te hanteren uitvoeringskaders.

Door COO aangegeven inhoudelijke opmerkingen

Onderstaand wordt commentaar gegeven op door COO aangegeven aspecten die in het onderzoek feitelijk onjuist zouden zijn weergegeven.

1. In het onderzoek is er niet van uitgegaan dat de gemeente een Esco opricht.
2. Er bestaat geen onderscheid tussen een exploitatiebijdrage voor een binnen- of buitenbad. Voor beide situaties wordt van een maximale bijdrage van circa 125k uitgegaan.
3. In het onderzoek is er niet van uitgegaan dat de gemeente een lening bij BNG moet aangaan.
4. De ontwikkelaar geeft in deze fase van het onderzoek geen concerngarantie af.
5. Bij onderzoeker is geen door ontwikkelaar afgegeven concerngarantie zoekgeraakt.
6. In het onderzoek is de conclusie van een juridisch adviseur niet in twijfel getrokken. Zie hieromtrent § 3.4 van het rapport.
7. De risico's van de gemeente zijn niet afgedekt. De vereiste concerngarantie is niet afgegeven. Hieromtrent wordt verwezen naar § 3.1.3 van het rapport.
8. Op basis van de reactie van SBZO is in het rapport een nadere onderbouwing van de gehanteerde benchmark opgenomen. Hieromtrent wordt verwezen naar de in de bijgevoegde conceptrapportage (in rood weergegeven) aanpassingen.
9. In § 3.2.7 van het rapport is de reden onderbouwd weergegeven van de als laag beoordeelde personeelskosten. Ook is terug te vinden dat in de benchmark met eenzelfde formatie is gerekend als door initiatiefnemer in haar plan wordt genoemd.
10. In het onderzoek is op geen enkele wijze de geloofwaardigheid van een betrokken partij in twijfel getrokken.
11. In § 3.1.3 van het rapport is met reden omkleed aangegeven waarom onderzoeker niet kan en wil instemmen met het verzoek van COO om concurrentiegevoelige en overige ontbrekende informatie/gegevens in een separaat gesprek nader toe te lichten.

Resumé

- De als feitelijke onjuistheden gekwalificeerde aspecten zijn onderbouwd weerlegd.
- De genoemde aspecten maken op de aangegeven wijze onderdeel uit van het rapport.
- De stelling dat het onderhavige onderzoeksdeel 'zeer veel te wensen over laat' is niet nader onderbouwd.

Door SBZO aangegeven inhoudelijke opmerkingen

Onderstaand wordt commentaar gegeven op door SBZO aangegeven die in het onderzoek feitelijk onjuist zouden zijn weergegeven.

1. Er is niet aangegeven waar in het rapport sprake zou zijn van tegenstrijdige of niet gelijke informatie. Een commentaar hierop kan dan ook niet worden gegeven.
2. De in het rapport weergegeven betrokkenheid van OZV, SBZO en/of COO is gebaseerd op verkregen informatie (zie o.a. punt 1.4 en 12.4 betreffende antwoorden COO van 13 februari 2015).
3. SBZO is, anders dan bij de start van het onderzoek het geval was, lopende het onderzoek een meer participerende rol bij de planontwikkeling van COO gaan vervullen (zie o.a. punt 1.4 betreffende antwoorden COO van 13 februari 2015).
4. In § 3.1.4/5 van het rapport is onderbouwd weergegeven dat ter waarborging van de onafhankelijkheid van het onderzoek het gewenst is de oorspronkelijke rol van SBZO tussentijds aan te passen.
5. Vanaf de beschikbaarheid van de conceptrapportages is SBZO in haar aangepaste hoedanigheid (participerend deelnemer aan plan van COO) benaderd.
6. Door SBZO noodzakelijk geachte aanpassing om een nadere onderbouwing van de gehanteerde benchmark op te nemen is overgenomen. Hieromtrent wordt verwezen naar de in de bijgevoegde conceptrapportage (in rood weergegeven) aanpassingen.
7. Dat door initiatiefnemer is aangegeven dat aan de begrote baten ten grondslag liggende zwemtarieven inclusief BTW zijn, is gehandhaafd. Per mail van 3 april 2015 is op de vraag van onderzoeker door initiatiefnemer hieromtrent geantwoord: *'ik krijg zojuist van OZV de bevestiging dat de gehanteerde tarieven in de exploitatiebegroting inderdaad inclusief 6% BTW zijn.'*
8. In § 3.2.7 van het rapport is uiteengezet waarom (3) exploitatieposten in de benchmark overeenkomen met de in het plan genoemde bedragen.

SemadAdvies

Zeddam, 17 april 2015

Oudewater 15 april 2015

Geachte heer Teunissen, beste John,

Mede namens de overige bestuursleden van SBZO spreek ik mijn verontwaardiging uit voor de zeer weinige tijd ons gegund om te kunnen reageren. Zoals u weet zijn wij een groep vrijwilligers die overdag werkzaam zijn bij diverse bedrijven en hun werkzaamheden voor het zwembad in de avonden en het weekend er even bij doen.

U overschrijdt zelf ruim 10 weken uw eindrapportage en dreigt de deadline niet te halen. Dit is ons absoluut niet te verwijten, ons wordt niet enkele dagen gegund.

U begon uiterst professioneel, met een helder plan van aanpak en beloofde ons ruimte voor overleg, zowel persoonlijk als schriftelijk. Lopende het proces is daar in onze richting niets van terecht gekomen. Onze voorzitter en penningmeester, die alle intern aangeleverde informatie heeft verwerkt tot financieel informatie ten behoeve van de exploitatiebegroting is niet gehoord. Alleen dit al heeft geleid tot enige interne miscommunicatie, waarvan u gebruikt maakt.

Dat dit voor een professioneel adviesbureau een uiterst ongebruikelijke manier van werken is behoeft geen betoog.

Wij hebben vanavond alsnog onze vrije avond opgeofferd en willen graag de belangrijkste inhoudelijke onjuistheden in uw concept rapportage gevonden als volgt zien aangepast.

(de vetgedrukte punten zijn aanpassingen of actiepunten voor u)

1. Binnen de rapportage staan verschillende tegenstrijdige en ongelijke informatie. Hiermee hebben wij een indruk gekregen over de rapportage en wij zullen in het forum dit punt nader toelichten.
2. Als SBZO worden wij niet onafhankelijk verklaard. Wij hebben hier al onze mening over gegeven, maar naar het lezen van de rapportage zijn wij er achter gekomen, waarop u dit baseert. U weet niet het onderscheid tussen OZV, SBZO en COO. U ziet het als een geheel, maar dit zijn drie verschillende partijen, die onafhankelijk van elkaar werken. U stelt in uw rapportage betreffende dit punt veel, maar u hebt hiertoe nul onderbouwing. Alleen onze transparantie wilt u gebruiken, maar deze transparantie hadden wij voor het onderzoek al, waarover u zelf schrijft dat dit geen belemmering was voor onze onafhankelijke rol.
3. U verwijst naar een Benchmark. Verwijzen naar iets, moet voor de lezer de mogelijkheid geven om dit te controleren. Dat is immers vaststellen en onderzoeken. Een verwijzing naar een landelijk Benchmark is in ieder geval discutabel. **Wij ontvangen de benchmark onderzoek graag per 2 werkdagen per mail retour. U hebt onze mailadres. Indien wij dit niet krijgen kunnen we gehele analyse ter zijde schuiven. Wie stelt moet immers bewijzen.**
4. Zoals al geschreven wordt door miscommunicatie, welke wordt veroorzaakt door de door u genomen tijd en ons niet gunnen van tijd, door ons soms niet altijd het juiste antwoord verstrekt c.q. de vraag niet altijd goed begrepen. U stelt namelijk dat wij de omzet inclusief omzetbelasting hebben verwerkt en de kosten exclusief btw. Onze penningmeester verzorgt beroepsmatig regelmatig begrotingen en beoordeelt regelmatig cijfers. De door ons

verstrekke informatie zowel de omzet als de kosten zijn voor zover van toepassing exclusief omzetbelasting. Dit dient zeker uit het rapport.

a. Blz. 22 laatste bolletje: Door initiatiefnemer is aangegeven dat aan de begrote baten ten grondslag liggende zwemtarieven inclusief btw zijn (consumentenprijs). Dit moet zijn exclusief omzetbelasting.

5. Cijfermatig kunnen we ook nog wel iets aanmerken op Benchmark. Immers u geeft aan dat de benchmark ontleend is aan een onderzoek, echter verderop in het rapport geeft u aan dat een deel van de cijfers niet beoordeeld kan worden. Ondanks dat u deze niet kunt beoordelen, is de benchmark gelijk aan onze cijfers. Graag een toelichting hoe dit kan. Wij zullen deze vraag u in ieder geval stellen.
6. U bekritiseert onze omzet op basis van de door ingenomen standpunten, welke compleet niet overeenkomen met de praktijk in Oudewater. U hanteert in uw rapportage nogal eens “... is strijdig met de gestelde voorwaarden”. Standpunten innemen zonder ons te horen en onze cijfers weergeven als onjuist, is strijdig met de gestelde voorwaarden.
7. Becomentariëring van de personeelskosten is u goed recht, maar u hebt ons nimmer navraag gedaan, waarom wij op een lagere personeelskosten komen dan de Benchmark. Wij hebben een mening over de mening de Benchmark, maar oordelen over ons, zonder gehoord te worden is anno 2015 niet meer van deze tijd. Zeker niet als u zolang de tijd neemt voor een onderzoek. Onderzoeken vinden niet achter het bureau plaats.
8. Ten aanzien van een adequaat onderzoek verwachten wij een volledig rapport en wij hebben nog wel een aantal punten, welke naar onze mening toegevoegd dienen te worden.

Tot slot zouden wij willen eindigen met onze teleurstelling te uiten, dat onze gemeenschap een adviseur inhuurt, die naar onze mening zijn werkzaamheden niet volledig uitvoert. Die conclusies trekken zonder te onderbouwen. Die de grondbeginselen van wie is wat en wie doet wat niet onderzoekt. Die er niet voor zorgt dat alle partijen op een juiste en tijdige wijze zijn standpunten kan toelichten of kan aanvullen. Indien dit wel had plaats gevonden ontstaat er committent voor het rapport maar nu geeft u ons aanleiding om openlijk onze twijfels te uiten en zullen dit dan ook tijdens het komende forum zeker gaan doen.

De vetgedrukte punten moeten uit het rapport en/of zal ons per omgaande verstrekt dienen te worden. Wij behouden ons het recht voor tijdens het forum avond van 12 mei a.s. de eventuele onjuistheden door u niet opgenomen in de eindrapportage alsnog in te brengen met als belangrijkste doel de Gemeente en de inwoners van Oudewater juist en volledig te informeren zodat tot representatieve besluitvorming kan worden gekomen.

Met vriendelijke groeten,

Namens **SBZO**

Pim van Baaren



Consortium
Oudewaterse
Ondernemers

Correspondentieadres:
ITL
Willeskop 212
3421 GW Oudewater
T 0348 56 50 20
rob.louwer@louwer.eu

Semad Advies
t.a.v. de heer J. Teunissen
's-Heerenbergseweg 8
7038 CC ZEDDAM

15 april 2015

Onderzoek zwembadplan

Geachte heer Teunissen, beste John,

Wij zijn geschrokken van de kwaliteit van het onderzoek, zeker wanneer we ons realiseren dat het maar liefst tien weken langer heeft geduurd, dan de deadline die Semad Advies zich had gesteld in het oorspronkelijke Plan van Aanpak, dat in eerste instantie een uitstekende indruk op ons maakte. Maar met name in de weken 12 tot en met 15 blijkt er opeens sprake van haast en paniek. Documenten raken zoek, gemailede antwoorden worden over het hoofd gezien, computerstoringen worden opgevoerd. Wij hebben aan de vooravond van ons overleg d.d. 8 april j.l. onze grote zorg over deze gang van zaken uitgesproken naar het College, in casu de burgemeester en de portefeuillehoudende wethouder.

Op die 8^e april werd ons beloofd: "Onmiddellijk na de presentatie wordt het concept rapport aan u ter beschikking gesteld". Uiteindelijk ontvingen wij het grootste deel van het rapport vrijdagavond 10 april om kwart over zes en het laatste deel dinsdag 14 april om kwart over drie. Ondanks dat wij tevoren al kenbaar hebben gemaakt dat wij de reactiedeadline van 16 april graag parallel verschoven wilden hebben aan de (te) late aanlevering van het complete rapport, mochten wij daar geen reactie van Semad op ontvangen.

Nu is de situatie zo dat Semad meer dan 10 weken te laat oplevert en aan ons een schamele 32 uur de gelegenheid wordt gegeven om de feitelijke onjuistheden uit het rapport aan te leveren. Dat zouden we nog niet in een week redden, want dat zijn er nogal wat. Daarom heeft het COO besloten om niet in te gaan op deze eenzijdig opgelegde werkwijze. Wij geven onze repliek op dit onderzoek publiekelijk, bijgestaan door inhoudelijke deskundigen, tijdens het Raadsforum d.d. 12 mei a.s.

Kort en goed had u twee onderzoeksdoelstellingen:

- Maak inzichtelijk en neutraal af te wegen - of, en zo ja - **welke zwemvoorziening het beste past** bij de toekomst van Oudewater
- Zorg dat inzichtelijk wordt dat de **gemeente Oudewater daarbij gevrijwaard wordt van alle - zo niet, zo veel mogelijk - risico's**

Daarom zullen wij tijdens het Raadsforum d.d. 12 mei de volgende zaken aan de orde stellen, waarin het onderzoek feitelijk onjuist is:

1. De financiële kaders van de gemeente (125.000 per jaar) kunnen gehaald worden, als de gemeente bereid is om mee te doen met een ESCo (en niet, zoals Semad schrijft, een ESCo op te richten). De gemeente heeft aangegeven dat niet te willen, maar ook dat op basis daarvan het onderzoek naar een overdekt bad niet gestaakt mocht worden. Bovendien vinden wij nergens in het rapport terug dat in ruil voor 25.000 euro meer wel 12 maanden in plaats van 5 maanden gezwommen kan worden. Want ook dat hoort bij een objectieve vergelijking.
2. De gemeente zou een lening aan moeten gaan bij de BNG volgens het onderzoek. Wederom een onjuistheid: Het COO gaat een lening aan bij de BNG, de gemeente staat daarvoor garant (een eis van de BNG), waarna BAM een concerngarantie afgeeft voor hetzelfde bedrag. De geloofwaardigheid van de aankondiging van deze concern-garantie, die bij Semad zoek was geraakt in de mail, zal BAM bij monde van een directielid zelf komen toelichten tijdens het Raadsforum d.d. 12 mei a.s.
3. Inzake het staatssteun-onderzoek willen wij niet onvermeld laten dat de gemeente zelf vanaf het begin van het zwembad-traject heeft aangegeven dit onderzoek te bekostigen. Ons onderzoek is inmiddels klaar en laat niets aan onduidelijkheid over: Hier is geen sprake van ongeoorloofde staatssteun. De conclusie die Semad 'zwart op wit' wilde hebben is keurig netjes aangeleverd, maar in het rapport wordt deze nog steeds in twijfel getrokken. Onze juristen zullen tijdens het Raadsforum d.d. 12 mei deze onduidelijkheid wegnemen.
4. De risico's die de gemeente zou lopen zijn afgedekt. Een schriftelijke garantie is afgegeven voor de bouwsom van het zwembad ad 4,1 miljoen. Het COO biedt een garantstelling voor 20 jaar voor eventuele exploitatietekorten, uitgaande van een gemeentelijke bijdrage van 150.800 euro per jaar (geïndexeerd). En de Koninklijke BAM Groep NV levert een concern-garantie aan de gemeente Oudewater ter afdekking van eventuele aflossings- of renterisico's van de lening van de BNG.
5. In het onderzoek wordt regelmatig een benchmark gehanteerd, waarvan de herkomst, de bronnen en de onderliggende data geheel onbekend zijn. Om er één voorbeeld uit te halen. De benchmark van Semad geeft aan dat in het COO-plan de personeelskosten veel te laag zijn ingeschat. Dat zijn echter wel de personeelskosten, die gebaseerd zijn op de huidige situatie in het Statenbad in Oudewater. Dat de benchmark uit Zeddam andere waarden aangeeft, betekent wellicht dat wij het personeel in Oudewater gunstiger inhuren? Ook daar zal tijdens het Raadsforum een nadere toelichting op komen.
6. Ook wordt in het rapport de geloofwaardigheid van de aangeleverde cijfers van de Koninklijke BAM Groep NV in twijfel getrokken. Daarbij baseert Semad zich op het feit dat zij de onderliggende berekeningen niet toegestuurd heeft gekregen. Het COO heeft van BAM geen toestemming gekregen om deze cijfers af te geven. Wel is diverse malen aangeboden, ook in week 15 nog, om desnoods naar Zeddam te komen, om inzage te geven in die cijfers. Daar is door Semad geen enkele reactie op gegeven. Wel kregen wij van Semad diverse malen correspondentie toegestuurd van de Cone Group, de projectontwikkelaarstak waar J. Teunissen (ook) directeur van is. Ons is aan het begin van het onderzoekstraject nadrukkelijk toegezegd dat de beide bedrijfsactiviteiten zorgvuldig gescheiden zouden blijven. Dan zijn mailberichten, afkomstig van een onderzoeksbureau (Semad) en een ontwikkelaar (Cone Group), waarin gevraagd wordt om concurrentiegevoelige informatie van een andere ontwikkelaar (BAM) naar onze mening strijdig met die belofte.

Zoals gezegd, de tijd die ons ter beschikking staat is te kort om alle feitelijke onjuistheden aan de orde te stellen. Daarbij lopen we overigens ook nog de kans dat Semad de door ons aangeleverde feitelijke onjuistheden niet verwerkt in de eindversie, zoals nadrukkelijk is aangekondigd.

Wij zullen, gesteund door bewijzen en deskundigen, op 12 mei a.s. in het Raadsforum de forumleden, maar vooral de inwoners van Oudewater, duidelijk maken dat dit onderzoek - voor zover dit het plan van COO betreft - zeer veel te wensen over laat. Dit schrijven zal, nadat het Semad-onderzoek is gepubliceerd, ook aan alle bestuurders, raadsleden en betrokken partijen worden verzonden.

Hartelijke groet, namens het COO,

Ton Hendrickx

Samenvatting rapport zwembadplannen Oudewater

Achtergrond

Oudewater beschikt al jaren over een onoverdekt zwembad op de locatie Statenland. Jaarlijks maken circa 25.000 bezoekers hiervan gebruik. De grond en de aanwezige voorzieningen zijn eigendom van de gemeente Oudewater en het bad wordt sinds 2013 geëxploiteerd door SBZO. Omdat het bad duidelijk aan vernieuwing toe is heeft de gemeente in de afgelopen jaren laten onderzoeken hoe en op welke wijze een zwemvoorziening blijvend in stand kan worden gehouden. De uitkomsten van de onderzoeken zijn gebruikt bij het bepalen van de te kiezen oplossingsrichting.

Twee Oudewaterse initiatiefnemers hebben bij de gemeente een plan ingediend voor een nieuwe zwemvoorziening in combinatie met de bouw van woningen op Statenland. De initiatiefnemers zijn:

- het consortium van Oudewaterse ondernemers, verenigd in het COO;
- een particuliere ontwikkelaar/investeerder (Ceifer).

Beide plannen zijn in de gemeenteraad van 30 oktober 2014 uitvoerig besproken. Door de raad is besloten dat voordat hij een beslissing neemt de plannen eerst door een externe, onafhankelijke deskundige beoordeeld worden. Concreet wenste men het volgende onderzoek te hebben.

- Een onafhankelijk en niet voor interpretatie(s) vatbaar oordeel van de juridisch en economische risico's die voor de gemeente verbonden zijn aan de plannen.
- Een financieel en economisch vergelijking van beide plannen.
- Inzicht in de ruimtelijke gevolgen van de plannen, met name bij de invulling van Statenland.

Beoordelingseisen/-voorwaarden

Op basis van het raadsbesluit heeft het College van B & W de eisen vastgesteld waaraan de plannen moeten voldoen. Deze eisen zijn opgenomen in het door adviesbureau SemadAdvies opgestelde plan van aanpak: 'Beoordeling zwembadplannen, gemeente Oudewater.' Het gaat hierbij om de volgende beoordelingseisen en -voorwaarden:

- een maximale gemeentelijke exploitatiebijdrage van circa 125k per jaar;
- geen gemeentelijke verantwoordelijkheid en/of risico's voor of voortvloeiende uit de investering;
- kosten die te maken hebben met investeringen, woon-/bouwrijp maken, infrastructuur, grond en zwembadexploitatie en planvorming, zijn voor rekening van de initiatiefnemer en/of exploitant;
- voor zwembad-/grondexploitatie moeten zekerheden worden verstrekt via een (bank)garantie;
- de aanbestedingsregels zijn van toepassing en ongeoorloofde staatssteun is niet toegestaan;
- de financiering van de bouw van het zwembad en de woningen mogen geen risico's voor de gemeente opleveren;
- de gemeente bepaalt de stedenbouwkundige invulling voor Statenland en/of Noort Syde II;
- de gemeente stelt geen programma van wensen/eisen op;
- elk plan wordt beoordeeld zoals deze bij de gemeente op 30 oktober 2014 bekend was en het mag niet verder worden aangepast;
- De initiatiefnemers, SBZO en OZV worden geïnformeerd over het proces en de voortgang.

Verloop onderzoek

Het verloop van het onderzoek is als volgt geweest.

1. Elke initiatiefnemer, SBZO en de gemeente hebben uitleg gekregen over de wijze waarop het onderzoek zal plaatsvinden. Elke partij heeft vooraf met deze aanpak ingestemd.

2. De antwoorden op gestelde vragen zijn met iedere partij individueel uitvoerig besproken.
3. Alle verkregen informatie is beoordeeld en zo nodig in het conceptrapport opgenomen.
4. Elke initiatiefnemer is in de gelegenheid gesteld te reageren op het conceptrapport en kon aangeven of er onjuistheden of onduidelijkheden in voorkwamen.
5. Door de samenwerkende partijen COO en SBZO is gemeld dat men geen reactie wenste te geven op het conceptrapport omdat de tijdstermijn te kort en eenzijdig opgelegd zou zijn.
6. Op 21 april 2015 is het eindrapport aan de gemeente aangeboden.
7. SemadAdvies licht in het Raadsforum van 12 mei 2015 het eindrapport nader toe.

Verantwoording onderzoek

Voor het opstellen van het rapport is gebruik gemaakt van een veelheid van (informatie) bronnen. Het grootste deel van de informatie is aangeleverd door de initiatiefnemers. Daarnaast is gebruik gemaakt van (landelijke) bronnen, zoals het W.J.H. Mulier Instituut, CBS, NRIT, SCP en van het KISS^[1], een databestand waarin data van een grote verscheidenheid aan zwem-, sport-, fitness- en wellnessvoorzieningen in Nederland is opgenomen, zodat benchmarking mogelijk is.

De gegevens zoals deze in de zwembadplannen zijn opgenomen, zijn vergeleken met de gegevens uit het databestand (KISS) en de gegevens en kengetallen van een representatief aantal binnen en buiten zwembaden. Bij het vaststellen van de benchmarknorm is een representatieve selectie gemaakt van vergelijkbare zwembaden c.q. beschikbare kengetallen die voor wat betreft het aantal m² zwemwateroppervlak, de aanwezige mogelijkheden/faciliteiten en de omvang/samenstelling van het marktgebied gelijkwaardig zijn aan die van de zwembadconcepten van beide initiatiefnemers. Bij het afzetten van de resultaten van de geanalyseerde zwembaden tegen de benchmark wordt een marge bepaald waarbinnen het onderzochte kengetal moet uitkomen. Een afwijking van de benchmark wordt geanalyseerd waarna een beoordeling en motivatie volgt. Beoordeling en motivatie zijn in het rapport weergegeven.

Beschrijving van het door COO ingediende plan

- Naast de huidige sporthal wordt een overdekt zwembad met een buitenbad op de locatie 'Sporthal De Noort Syde II' (verder: NS) gerealiseerd en samen met SBZO geëxploiteerd.
- Op locatie Statenland worden (grondgebonden) woningen gerealiseerd.
- Het zwembadplan bestaat uit een binnenbad van 25 bij 18 m¹ (2 meter diep), een tribune, kleed-, vereniging- en horecaruimten, een buiten- en peuterbad met zonneweide.
- Het zwembad wordt op de plaatselijke behoefte afgestemd (waterpolo afmetingen, beweegbare bodem, onoverdekt zwembad voor zomermaanden, kikkerbadje voor kleintjes etc.).
- Het zwembadplan vraagt een investering van € 4.1 mln., en wordt als volgt gefinancierd:
 - COO sluit bij de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) een lening af van € 4.1 mln. ;
 - de gemeente staat voor de door BNG aan COO te verstrekken lening garant;
 - COO garandeert de gemeentegarantie 1 op 1.
- De gemeente dient 20 jaar een exploitatiebijdrage van € 150.800,- per jaar, excl. (CBS) prijsindex te betalen. Na 10 jaar vindt een evaluatie plaats waarbij nieuwe afspraken worden gemaakt.

^[1] KISS: Kennis en informatie systeem SemadAdvies/ NRIT: Nederlands Research Instituut voor Recreatie en Toerisme
CBS: Centraal Bureau voor de Statistiek/ SCP: Sociaal Cultureel Planbureau

- COO is in staat een 'voortschrijdende bankgarantie' af te geven voor de risico afdekking van de door de gemeente te verstrekken jaarlijkse exploitatiebijdrage.
- Er wordt gestreefd naar een duurzaam en energieneutraal zwembadgebouw.

Beschrijving van het door Ceifer ingediende plan

- Het plan is gebaseerd op twee varianten.
 1. Het bouwen en exploiteren van een nieuw buitenbad in combinatie met woningbouw (en verplaatsing skeelerbaan), al dan niet samen met een door de havenvereniging te bouwen jachthaven, op locatie Statenland.
 2. Het bouwen van een buitenbad samen in combinatie met woningbouw op Statenland.
- Het buitenbad bestaat in beide varianten uit twee bassins, (a) een kleine variant met 1 bassin van 25 x 18 m¹ met een geïntegreerd klein bad en (b) de grote variant met 2 bassins van 25 x 18 m¹ en 18 x 10 m₁.
- De investering van het buitenbad wordt bekostigd uit de opbrengst van de woningbouw. Daarvoor is geen inbreng van de gemeente nodig.
- De (voor)financiering en de investering van het plan wordt met eigen middelen gefinancierd.
- De gemeente dient voor 10 jaar een exploitatiebijdrage van min. € 75.000 (bij voldoende vrijwilligers) oplopend tot max. € 125.000,-, per jaar excl. (CBS) prijsindex, te betalen.
- De grond van Statenland wordt in eigendom overgedragen.
- De voor de woningbouw noodzakelijke grond wordt van de gemeente gekocht voor een (nog definitief overeen te komen) koopprijs van € 2.0 - € 2.5 mln.
- Het buitenbad wordt door een hiervoor op te richten stichting geëxploiteerd.

Beoordeling plan COO

Wordt niet meer dan € 125.000 p/j voor de exploitatiebijdrage van het zwembad gevraagd?

- De gevraagde exploitatiebijdrage van € 150.800,- per jaar voldoet niet aan gestelde eis.
- De (later) ingebrachte extra exploitatieopbrengsten zorgen er niet voor dat het saldo van deze extra opbrengsten, na aftrek van 'tegenvallers', dusdanig positief uitvallen dat daarmee aan de gestelde eis (circa € 125.000,- per jaar) wordt voldaan.

Worden geen verdere incidentele of structurele financiële bijdragen verlangd?

- Er wordt terecht van een jaarlijkse prijsindex van exploitatiebijdrage uitgegaan.
- Het voorstel om aan het begin van ieder jaar de totale gemeentelijke exploitatiebijdrage in een keer ter beschikking te krijgen, is niet gangbaar en wordt nagenoeg niet toegepast.

Is men in staat om een exploitatie garantie af te geven ter zekerheid van de gemeente?

- De gemeente loopt een risico als zij een garantie voor de lening van € 4.1 mln. aan BNG moet verstrekken. De gevraagde garantie is in strijd met gestelde eisen/voorwaarden.
- De afgegeven concerngarantie verklaring biedt de gemeente in deze fase van het plan niet de vereiste zekerheid. De gemeente loopt hiermee een risico.
- De voorgestelde bankgarantie voor het afdekken van exploitatie risico's is voldoende.
- De verstrekte planinformatie is voor een financieringsaanvraag niet voldoende onderbouwd.
- De ontwikkelaar heeft niet voldoende informatie over de financiering-/garantieopzet en de daarbij behorende afspraken beschikbaar gesteld.
- Ondanks de vooraf gemaakte afspraken wordt op een niet afgesproken wijze een beroep gedaan op geheimhouding van informatie.
- Onvoldoende informatie wordt als 'niet ingediende of verstrekte informatie' beoordeeld.

- De gemeente loopt wat betreft het onderdeel garanties relatief grote (financiële) risico's indien het planconcept op de voorgestelde wijze wordt gerealiseerd.

Is de financieringsstructuur en zekerheid (bouw zwembad/woningen) voldoende?

- Het voorstel om het (juridisch) eigendom van het zwembad, nadat het is afgebouwd, aan de gemeente over te dragen, is in strijd met de gestelde eisen/voorwaarden.
- De ABC (door)leveringsconstructie (van de grond) kan niet worden uitgevoerd omdat de hierbij behorende rol van de gemeente niet overeenkomt met de gestelde eisen/voorwaarden.
- Het aangegeven resultaat uit de woningbouw van € 4.2 mln., kan niet op juistheid worden beoordeeld omdat de onderbouwing van de investeringskosten niet beschikbaar zijn gesteld.
- De aangegeven financieringsstructuur is niet voldoende transparant en verifieerbaar.
- Voor het behoud van de onafhankelijkheid van het onderzoek is de rol van SBZO aangepast.

Is een verantwoorde onderbouwing van het gehanteerde marktpotentieel toegepast?

- Het productaanbod en het geraamde aantal bezoekers is niet op marktonderzoek gebaseerd.
- Het verwachte aantal bezoekers komt niet overeen met de benchmark.*
- Het aantal bezoekers voor het buitenbad ligt hoger dan de benchmark. Dit komt omdat bij de benchmark een correctie van het aantal bezoekers voor het buitenbad is toegepast.
- De raming van het aantal doelgroepbezoekers is verantwoord. Er zijn nog groeimogelijkheden.
- Het in het plan genoemde aantal lezswimmers ligt lager dan bij de benchmark. Dit komt omdat in het plan niet van het feitelijk aanwezige zwemlespotentieel is uitgegaan.

* de onderbouwing van de benchmark in het § 3.2.1 van het rapport weergegeven.

Voldoen de exploitatiecondities en –voorwaarden aan de gestelde eisen?

Voldoet de voorgestelde beheer- en organisatievorm en wat zijn de mogelijke risico's?

- Het zwembadplan maakt de uitvoering van een gemeentelijk zwempakket mogelijk.
- Voor de uitvoering van de exploitatietaken is een besloten vennootschap als rechtsvorm meer voor de hand liggend dan de stichtingsvorm.

Voldoet de wijze waarop het groot onderhoud wordt geregeld en vormt dit een risico?

- De in het plan opgenomen groot onderhoudsplan is op een gangbare wijze opgesteld.
- De gemeente loopt (als eigenaar) het risico na 20 jaar op te moeten draaien voor de dan uit te voeren grootonderhoudswerkzaamheden en de daaraan verbonden kosten.

Is een onderbouwde (5 jarige) meerjarenbegroting (incl. tariefstelling) opgesteld?

- De in het plan opgenomen exploitatiebegroting is niet volledig omdat kostenposten ontbreken en het bevat niet geheel juiste berekeningen (zwemlessen en BTW over de zwembadbaten).
- Op basis van de benchmark is vastgesteld dat ondanks dat van een jaarlijkse exploitatiebijdrage van € 150.800,- is uitgegaan, er een negatief resultaat van € 103.535,- wordt behaald.

Wordt een verifieerbare (markt)onderbouwing van het woningbouwprogramma toegepast?

- De marktbehoefte voor 44 grondgebonden woningen is voldoende verifieerbaar onderbouwd.
- Een inhoudelijke beoordeling van de door ontwikkelaar geplande woningen is niet gegeven. De ontwikkelaar is niet bereid de nodige informatie ter beschikking te stellen.

Wordt de grondexploitatie (woningbouw) op een gangbare wijze berekend?

De gebruikte GREX methode voor de berekening van de grondopbrengst van het woningbouwplan, is voor deze fase van het plan voldoende onderbouwd.

Is een integraal overzicht van de stichtingskosten van het zwembad opgesteld?

- De investeringsopzet van het binnenbad is op een gangbare wijze uitgewerkt.
- De bouw-/installatiekosten liggen circa 10 tot 15% lager dan wat in de markt gangbaar is. Door initiatiefnemer is aangegeven dat de bij de zwembadbouw betrokken partners zich bereid hebben verklaart de bouw-/installatiewerkzaamheden voor lagere dan gebruikelijke marktprijzen uit te voeren. Deze toezegging is niet schriftelijk vastgelegd, hegteen een risico betekent.

Wordt een voor dit stadium gangbare planologische kwaliteitsbeschrijving weergegeven?

- De noodzakelijke informatie is onvoldoende of niet beschikbaar gesteld.
- Initiatiefnemer vindt het niet noodzakelijk een ruimtelijke/planologische kwaliteitsbeschrijving op te nemen omdat de ontwikkelaar garant staat voor de uitvoering en dit hierdoor voldoende gewaarborgd is. Deze stelling is niet in overeenstemming met de eisen/voorwaarden.

Toetsing staatssteun en aanbestedingsplicht

- Of er sprake is van (ongeoorloofde) staatssteun of aanbestedingsplicht kan feitelijk niet worden beoordeeld. De gemeente wenst namelijk niet betrokken te zijn bij de realisatie/uitvoer. Het plan gaat wel uit van een gemeentelijke betrokkenheid waardoor niet aan de gestelde eisen wordt voldaan. Een aanbesteding of staatssteun kwestie is in dat geval niet aan de orde.
- Indien het plan wel op dit onderdeel wordt beoordeeld mag er van worden uitgegaan dat er geen sprake is van (ongeoorloofde) staatssteun of aanbestedingsplicht. Dat betekent wel dat de gemeente in dat geval de vooraf bekend gemaakte eisen en voorwaarden moet loslaten, wat in strijd zou zijn met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het vertrouwensbeginsel en het gelijkheidbeginsel.

Beoordeling plan Ceifer**Wordt niet meer dan € 125.000 p/j voor de exploitatiebijdrage van het zwembad gevraagd?**

Met een maximale exploitatiebijdrage van € 125.000,- per jaar wordt aan gestelde eis voldaan.

Worden geen verdere incidentele of structurele financiële bijdragen verlangd?

Er wordt terecht van een jaarlijkse prijsindex van exploitatiebijdrage uitgegaan.

Is men in staat om een exploitatie garantie af te geven ter zekerheid van de gemeente?

- De bij het plan betrokken investeerder is aantoonbaar en voldoende liquide en solvabel.
- Over de beoordelingsverklaring (inzake de solvabiliteit/liquiditeit) bestaat geen twijfel.
- Er wordt een garantie gegeven dat het zwembad en skeelerbaan wordt gebouwd ongeacht of de noodzakelijke baten uit de woningbouw (al) zijn gerealiseerd.
- De voorgestelde garantie voor het afdekken van exploitatie risico's is voldoende.
- Financiële risico's voor de gemeente worden nagenoeg uitgesloten.

Is de financieringsstructuur en zekerheid (bouw zwembad/woningen) voldoende?

- De overdracht van de grond voor het buitenbad ad € 1,- is gangbaar. De prijs voor grond(en) met geen andere bestemming dan sport- en recreatieve voorzieningen, zoals een zwembad, worden in vergelijkbare situaties als nihil getaxeerd.
- De door de gemeente te leveren (niet bouwrijpe) grond ad € 2.0 - 2.5 mln. van Statenland voor woningbouw (inclusief verplaatsing skeelerbaan) wordt als marktconform beoordeeld.
- Met de kosten voor het bouwrijp maken van de grond is in het plan rekening gehouden.
- Door de investeerder worden geen financieringsvoorwaarden aan de gemeente gesteld.

- Men is bereid en in staat de bouw van het buitenbad/skeelerbaan voor te financieren.
- De bouwkosten van het buitenbad ad € 1.9 mln. excl. BTW en verplaatsingskosten van de skeelerbaan ad € 460.000,- excl. BTW zijn op een gangbare wijze berekend.
- Er is sprake van een voldoende inzichtelijke en transparant gekozen financieringsstructuur.

Is een verantwoorde onderbouwing van het gehanteerde marktpotentieel toegepast?

- Het uitgaan van Oudewater als marktgebied en van de huidige bezoekersaantallen van het buitenbad en het gekozen productaanbod komt overeen met de benchmark.

Voldoen de exploitatiecondities en –voorwaarden aan de gestelde eisen?

Voldoet de voorgestelde beheer- en organisatievorm en wat zijn de mogelijke risico's?

- Het zwembadplan maakt de uitvoer van een gemeentelijk zwempakket mogelijk.
- De exploitatiecondities en -aanpak voldoen grotendeels aan de gestelde eisen.
- Voor de uitvoering van de exploitatietaken is een besloten vennootschap als rechtsvorm meer voor de hand liggend dan de stichtingsvorm c.q. het voorgestelde BESMO-model.

Voldoet de wijze waarop het groot onderhoud wordt geregeld en vormt dit een risico?

- Er is geen meerjarenonderhoudsplan opgesteld.
- Het grootonderhoud wordt gefinancierd middels een (eenmalige) financiële bijdrage uit de woningbouw en een storting van 50% van het netto resultaat van zwembadexploitatie. Wanneer deze opbrengst niet wordt gehaald wordt een garantie verstrekt ad € 37.500,- per jaar;
- De voorgestelde financiering van het groot onderhoud is marktconform te noemen.

Is een onderbouwde (5 jarige) meerjarenbegroting (incl. tariefstelling) opgesteld?

- De toelichting en onderbouwing van de exploitatiebegroting is niet uitvoerig te noemen.
- De begrote meerjaren exploitatiecijfers/-resultaat zijn in vergelijking met de benchmark haalbaar.

Wordt een verifieerbare (markt)onderbouwing van het woningbouwprogramma toegepast?

- De marktbehoefte voor 45 grondgebonden woningen is voldoende onderbouwd.
- Het woningbouwprogramma is voldoende onderbouwd, duidelijk onderscheidend, realistisch, binnen de markt passend en op de schaal van Oudewater.
- Wat betreft de woningbouw zijn geen onoverkomelijke problemen of risico's te verwachten.

Is een integraal overzicht van de stichtingskosten van het zwembad opgesteld?

- De investeringsopzet van het buitenbad is op een gangbare wijze uitgewerkt.
- De raming van de bouw- en installatiekosten zijn marktconform.

Wordt een voor dit stadium gangbare planologische kwaliteitsbeschrijving weergegeven?

- Het planconcept geeft voldoende inzicht in het beoogde c.q. voorgestelde ontwikkeltraject.
- Het bouwen van grondgebonden woningen op Statenland past binnen de tot nu toe aangegeven ontwikkelingsmogelijkheden.
- Met de stedenbouwkundige aspecten is voor deze fase voldoende rekening gehouden.
- Het is niet uitgesloten dat de geluidswetgeving bij de verdere ontwikkeling leidend zal zijn. In deze fase van de planontwikkeling zijn hieraan geen nadere eisen gesteld.
- De toegepaste stedenbouwkundige uitgangspunten zijn zodanig dat, met uitzondering van de hiervoor genoemde eventuele verzwarende (geluids-) eisen, bij een verdere uitwerking geen onoverkomelijke bezwaren worden verwacht.

- In de planvorming is voldoende rekening gehouden met de relevante ruimtelijke/planologische facetten. De hieraan verbonden kosten zijn opgenomen (excl. genoemde verzwarende eisen).

Toetsing staatssteun en aanbestedingsplicht

De gemeente mag er van uitgaan dat wat betreft het onderhavige plan geen sprake is van (ongeoorloofde) staatssteun en wat betreft bouw als exploitatie geen aanbestedingsplicht bestaat.

Vergelijking plannen

Onderstaande wordt een vergelijkend overzicht gegeven van de beoordeling.

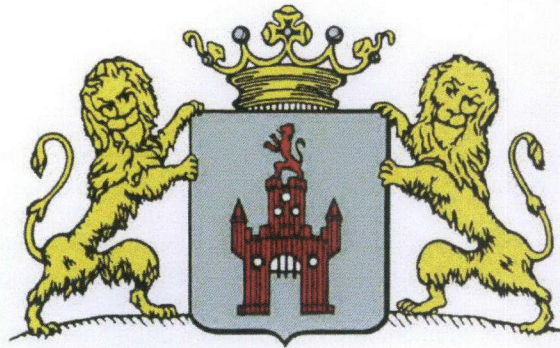
Onderdeel	§ nummer rapport	PLAN COO	PLAN CEIFER
Exploitatiebijdrage circa € 125k	3.1.1	✘	✓
Hogere financiële bijdrage verlangd	3.1.2	✘	✓
Prijsindex	3.1.2	✓	✓
Exploitatie zwembad voor eigen rekening/risico	3.1.3	✓	✓
Financiële (bank) garantie exploitatie	3.1.3	✓	✓
Informatie financiering-/garantieopzet	3.1.3	✘	✓
Financiële (bank) garantie investering zwembad	3.1.3	✘	✓
Voorgestelde grondoverdracht	3.1.4/5	✘	✓
Financieringstructuur zwembad/woningbouw	3.1.4/5	✘	✓
Verantwoorde onderbouwing marktpotentieel	3.2.1	⊙	✓
Voldoen exploitatiecondities en –voorwaarden	3.2.2/3	✘	✓
Voldoet de beheer- en organisatievorm	3.2.2/3	⊙	⊙
Voldoet wijze van groot onderhoud	3.2.4	⊙	✓
Meerjarenbegroting overlegd	3.2.5	✘	⊙
Onderbouwde raming baten/lasten	3.2.5	✘	⊙
Verifieerbare onderbouwing woningbouwplan	3.3.1	✓	✓
Gangbare berekening grondexploitatie	3.3.2	✓	✓
Integraal overzicht stichtingskosten	3.3.3	✓	✓
Uitgewerkt schetsplan	3.3.6/7	✓	✓
Planologische kwaliteitsbeschrijving weergegeven	3.3.6/7	✘	✓
Ruimtelijke aspecten voldoende opgenomen	3.3.6/7	✘	✓
Sprake van (ongeoorloofde) staatssteun	3.4	✓	✓
Aanbestedingsplicht grondverkoop en exploitatie	3.4	✓	✓
Voldoende verifieerbare informatie/gegevens	algemeen	✘	✓
Geen/aanvaardbare risico's plan voor gemeente	algemeen	✘	✓

Toelichting op gebruikte symbolen in matrix

- ✘ het plan voldoet niet aan de eis of voorwaarden
- ⊙ het plan voldoet gedeeltelijk aan de eis of voorwaarden
- ✓ het plan voldoet aan de eis of voorwaarden



Zwemmen in Oudewater



Gemeente Oudewater



Samen zoeken naar een ruimtelijke oplossing

Stedenbouwkundige en planologische overwegingen bij een nieuwe zwemvoorziening in Oudewater



Inleiding

Oudewater is in beweging. Ook in tijden van economische crisis. Juist nu zijn er diverse lokale initiatieven om Oudewater ook het komende tijdperk van een eigen zwembad te voorzien. En juist nu ontstaan er ontwikkelingen en kansen die een impact hebben voor de verdere toekomst van onze stad.

Met de besluitvorming over een zwemvoorziening worden keuzes gemaakt die voor langere tijd hun invloed uitoefenen op de ruimtelijke inrichting en mogelijkheden van Oudewater. Een ingewikkeld besluit dat we vandaag nemen over onze toekomst voor de komende decennia.

In deze analyse worden de ontwikkelmogelijkheden en –kansen van Statenland bekeken in relatie tot de initiatieven voor een nieuwe zwemvoorziening voor Oudewater. Op basis van de analyse wordt een alternatieve locatie geïntroduceerd. Uit de analyse komt de conclusie naar boven dat een variant van een nieuw openlucht zwembad in de Noort Syde het meest voor de hand ligt.

De overwegingen hiertoe kennen verschillende invalshoeken:

- ruimtelijk-strategisch (wat is het beste voor de toekomst van Oudewater in zijn algemeenheid?)
- ruimtelijk-juridisch (in hoeverre is een variant juridisch haalbaar?)
- financieel (in hoeverre biedt een variant aanknopingspunten om tot financiële haalbaarheid te komen?) en natuurlijk
- ruimtelijk (welke ontwikkeling past bij het plangebied en hoe kan de kracht ervan worden benut?)

Een analyse van de overwegingen die een rol spelen bij het maken van een definitieve locatiekeuze komen hierna aan bod.

De grondslag voor die analyse is te vinden in de bijlagen. Daarin vindt u:

- a. een ruimtelijke beschrijving van het plangebied Statenland
- b. de ruimtelijke context van dit gebied
- c. een aanzet tot stedenbouwkundige 'spelregels' voor ontwikkeling van Statenland
- d. een integraal milieuadvies mbt Statenland



Stedenbouwkundige en planologische analyse

Een aantal overwegingen is van belang bij het maken van een definitieve locatiekeuze:

1. Optimale benutting van ruimte binnen en buiten de rode contour
2. Maximaal haalbare woningdichtheid versus benodigde grondopbrengst
3. Stedenbouwkundige (en financiële) beperkingen vanuit de Wet geluidhinder
4. Provinciale eisen ten aanzien van kernrandzones
5. Benutten van de kansen van individuele ontwikkellocaties

Ze komen hierna aan bod, gevolgd door een conclusie.





1. Optimale benutting van ruimte binnen en buiten de rode contour

Het Statenland bevindt zich op de grens van de rode contour. De noordelijke helft van Statenland valt binnen de rode contour; de zuidelijke erbuiten (zie hieronder). Om een aantal redenen ligt het voor de hand om de ruimte binnen de contour zoveel mogelijk te benutten voor woningbouw, en de zwemvoorziening elders te realiseren als die kans zich voordoet.



De ruimte binnen de Oudewaterse rode contour is schaars, en van groot belang in het streven om onze bevolking te behouden – en daarmee het draagvlak voor de nog aanwezige voorzieningen. Om onze bevolking minimaal op peil te kunnen houden, natuurlijke groei te kunnen faciliteren en de woningvoorraad ook kwalitatief op niveau te houden, zijn nieuwe woningen nodig. Woningen die in principe alleen maar gebouwd mogen worden binnen de rode contour die is getrokken in de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie (PRS). En die ruimte raakt op.

Sommige andere stedelijke functies mogen onder voorwaarden wel buiten de rode contour worden gebouwd. Een zwemvoorziening is één van die functies. Inzetten op woningbouw binnen de rode contour en een zwemvoorziening op een geschikte locatie daarbuiten zou daarom een strategische keus zijn waarin de schaarse ruimte binnen en buiten de rode contour optimaal wordt benut.



Het noordelijke gedeelte van Statenland biedt op zichzelf goede mogelijkheden voor woningbouw. Het gebied ligt goed ontsloten aan de provinciale weg en tegelijkertijd dichtbij de Oudewaterse binnenstad. Herontwikkeling biedt kansen om de relatie met de binnenstad en het water te herstellen, het gebied meer te 'openen' naar de omgeving en een aantrekkelijker zuidelijke entree van Oudewater vorm te geven.



2. Maximaal haalbare woningdichtheid versus benodigde grondopbrengst

De initiatieven voor een nieuwe zwemvoorziening in Oudewater gaan uit van het aanwenden van opbrengsten uit woningbouw voor realisatie van de zwemvoorziening. Het initiatief voor een overdekt zwembad gaat uit van een opbrengst uit woningbouw van € 4,1 miljoen, die voor een openlucht zwembad van € 2 miljoen.

Dit stelt eisen aan de aard en omvang van de beoogde woningbouw. Maar de mogelijkheden hiertoe rondom Statenland kennen hun grenzen. Door de gronden binnen de rode contour optimaal te benutten voor woningbouw ontstaan mogelijkheden om enerzijds te zoeken naar een haalbare en verantwoorde woningdichtheid en anderzijds een voldoende opbrengst om de uitvoering van het plan financieel haalbaar te houden. Door een groter gebied te bebouwen kan de bebouwingsdichtheid omlaag.

Daarbij moet worden opgemerkt dat een beoogde opbrengst van € 4,1 miljoen voor een kleine ontwikkellocatie als Statenland naar verwachting gepaard gaat met een (te) hoge bebouwingsdichtheid. Zulke intensieve woningbouw kan biedt weinig aanknopingspunten om recht te doen aan het vormgeven van een overgang van stad naar land (zie paragraaf 4), randvoorwaarden uit de structuurvisie over bouwhoogtes, en het op de markt brengen van een gedifferentieerd woningaanbod.

De benutting van de gronden binnen de rode contour is dus van belang om voldoende financiële ruimte te creëren. Die ruimte zou overigens verder kunnen worden vergroot door ook de skeelerbaan te verplaatsen. Een deel van de skeelerbaan – en haar geluidzone – ligt binnen de rode contour. De verwachting is dat verplaatsing van de skeelerbaan om ruimte te maken voor woningbouw per saldo meer oplevert dan kost.



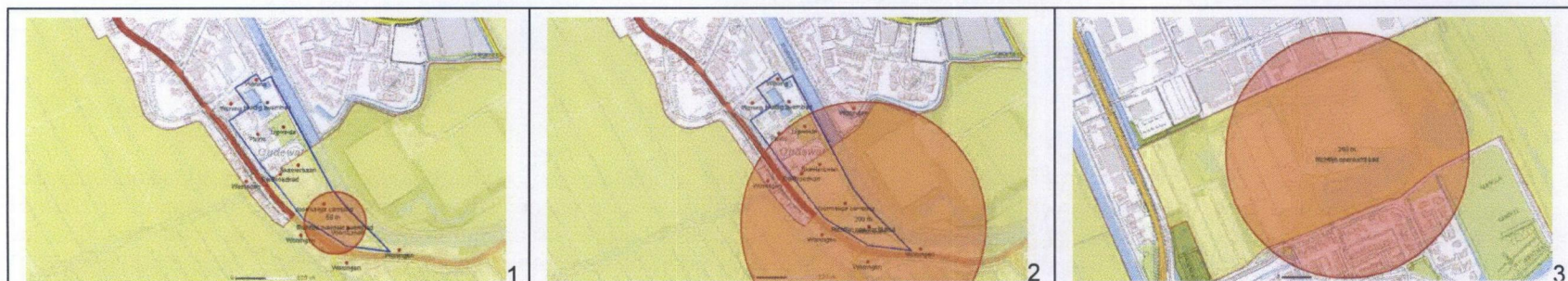
3. Stedenbouwkundige (en financiële) beperkingen vanuit de Wet geluidhinder

Onze landelijke milieuwetgeving bevat regels over de maximaal toelaatbare geluidsbelasting op gevels van 'geluidsgevoelige objecten', zoals woningen. Welke afstand noodzakelijk is tussen woningen en de geluidsproducerende voorzieningen is helemaal afhankelijk van de precieze lokale situatie. Bijvoorbeeld: welke geluidsbronnen zijn er in de omgeving, hoe plant het geluid zich voort, zijn er obstakels die het geluid verminderen of is er juist een echo-werking?

De VNG handreiking "Bedrijven en milieuzonering" geeft richtafstanden voor het bestemmen van woningen en voorzieningen. Deze richtafstanden gelden voor nieuwe situaties – dus ook bijvoorbeeld als er nieuwe woningen worden gebouwd bij een bestaand zwembad, of een nieuw zwembad bij bestaande woningen. Tussen woningen en een openlucht zwembad geldt in principe een normafstand van 200 meter. Voor een overdekt zwembad is dat 50 meter. In een gemengd gebied vindt al verstoring plaats vanuit andere functies. Voor de afstand tussen gemengd gebied en een zwembad gelden daarom andere normen dan bij een woongebied, namelijk 100 meter (openlucht) en 30 meter (overdekt). Dit geldt ook voor andere situaties waar al sprake is van andere vormen van 'geluidsverstoring'. De provinciale weg die langs Statenland loopt, is een voorbeeld van zo'n verstoring. Ook in relatie tot een skeelerbaan gelden geluidsnormen. Maar hiervoor is in de VNG handreiking geen richtafstand opgenomen.

Dit betekent dat het geluid een belangrijke rol speelt bij de planontwikkeling voor een nieuw zwembad, of voor woningen in de buurt van een bestaand zwembad of skeelerbaan. In alle gevallen moet een inventariserend akoestisch onderzoek worden uitgevoerd om uit te wijzen of een plan mogelijk is.

In onderstaande tekeningen is de impact van deze afstanden te zien. In een nadere uitwerking zal hier veel aandacht voor nodig zijn. In relatie tot de woningen die geluidshinder ontvangen vanuit de Utrechtse Straatweg geldt waarschijnlijk dat de normafstand kan worden gehalveerd (100 meter voor een openlucht bad en 30 meter voor een overdekt bad). Toch blijft ook dan nog een flinke hinderzone over.



Milieuhinderzones:

1. 50m (overdekt zwembad) in Statenland
2. 200m (openlucht zwembad) in Statenland
3. 200m (openlucht zwembad) in de Noort Syde



Hieruit valt af te leiden dat alleen vergaande maatregelen een openlucht bad in Statenland mogelijk zouden kunnen maken. De geluidswetgeving zal één van de leidende principes worden voor de ontwikkeling van dit gebied, waardoor het moeilijk wordt om optimale oplossingen te vinden. De situering en inpassing van functies zal mede afhankelijk worden van de geluidscontouren. En de kans is groot dat rondom de zwemvoorziening vormen van afscherming moeten worden toegevoegd, die een landschappelijke inpassing en financieel haalbare oplossing in de weg kunnen gaan staan. Vooral het opnemen van een nieuw openlucht zwembad in het plangebied van Statenland zou een integrale gebiedsontwikkeling hier daarom heel moeilijk maken. Ook bij een overdekt zwembad zullen hier aanvullende geluidswerende maatregelen nodig zijn.

Dezelfde normafstand is afgebeeld in het kaartbeeld van de Noort Syde. Deze afstand geldt hier alleen richting de woningen in de Noort Syde. Tappersheul wordt getypeerd als 'gemengd gebied', zodat in noordelijke richting een afstand van 100 in plaats van 200 meter geldt. Hoewel ook hier waarschijnlijk maatregelen nodig zullen zijn, zetten ze niet zo'n grote stempel op de ontwikkeling van het gebied als geheel. Voor een overdekt zwembad in de Noort Syde geldt zelfs dat geluidswetgeving in principe niet voor beperkingen zal zorgen.



4. Provinciale eisen ten aanzien van kernrandzones

Nieuw in de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013 (PRS) zijn de kernrandzones. Dit zijn zones buiten de rode contour, die liggen tussen de (stads)kern en het landschap. In de loop van de tijd is hier vaak minder aandacht geweest voor de ruimtelijke kwaliteit. Het zijn in meer of mindere mate 'overgebleven stukjes gebied' met relatief weinig samenhang. Gedurende de jaren werd steeds een beetje ruimte genomen om een functie te herbergen waar elders geen ruimte voor was. Gebieden buiten de rode contour aan de rand van de stad kunnen in principe op basis van dit beleid in aanmerking komen voor een integrale gebiedsontwikkeling.

Het beleid van de provincie is om in deze 'stedelijke uitloopgebieden' stedelijk gelieerde functies mogelijk te maken – eventueel in aansluiting op bestaande voorzieningen. Onder voorwaarden is het dus juridisch mogelijk om in die zones buiten de rode contour wél te bouwen voor kleinschalige en passende stedelijke functies.

Voorwaarde is dat de gemeente een integrale visie op het gebied neerlegt, waarin is aangegeven hoe de (verblijfs-)kwaliteit van het gebied verbeterd wordt. Daarbij wordt getoetst op het versterken van aangename verblijfsmogelijkheden, goede verbindingen vanuit de kern en een landschappelijk zorgvuldige overgang tussen stedelijk gebied en buitengebied. Door het gebied beleefbaar en toegankelijk te maken, de overgang van land naar stad vorm te geven en de samenhang en continuïteit in het gebied te herstellen.

Gezien de ruimtelijke druk op het gebied rondom Statenland en de beperkte beschikbare ruimte is het lastig om hier invulling aan te geven, vooral bij plaatsing van de zwemvoorziening in de smalle zuidpunt van het gebied – zo ver mogelijk het landschap in. Dit geldt des te meer wanneer het gaat om een overdekt zwembad. Verlichting van de druk door uitplaatsing van het zwembad en een invulling met woningbouw enerzijds en toeristisch-recreatieve functies anderzijds, zou de meeste aanknopingspunten bieden om gebruik te kunnen maken van de mogelijkheden die de PRS biedt voor kernrandzones.



5. Benutten van de kansen van individuele ontwikkellocaties

Een gebied ontwikkelen doe je maar ééns in de zoveel tijd. Zowel voor de potentiële ontwikkellocaties zelf als voor Oudewater als geheel is het van belang om de kwaliteiten die deze gebieden in zich dragen zoveel mogelijk te benutten.

Uit een nadere verkenning blijkt dat Oudewater gebaat zou kunnen zijn bij de ontwikkeling van Statenland met woningbouw dichtbij de kern en toeristisch-recreatieve functies aan de zuidkant, terwijl versterking van het sportcluster in de Noort Syde met een zwemvoorziening juist tot toegevoegde waarde zou kunnen leiden.

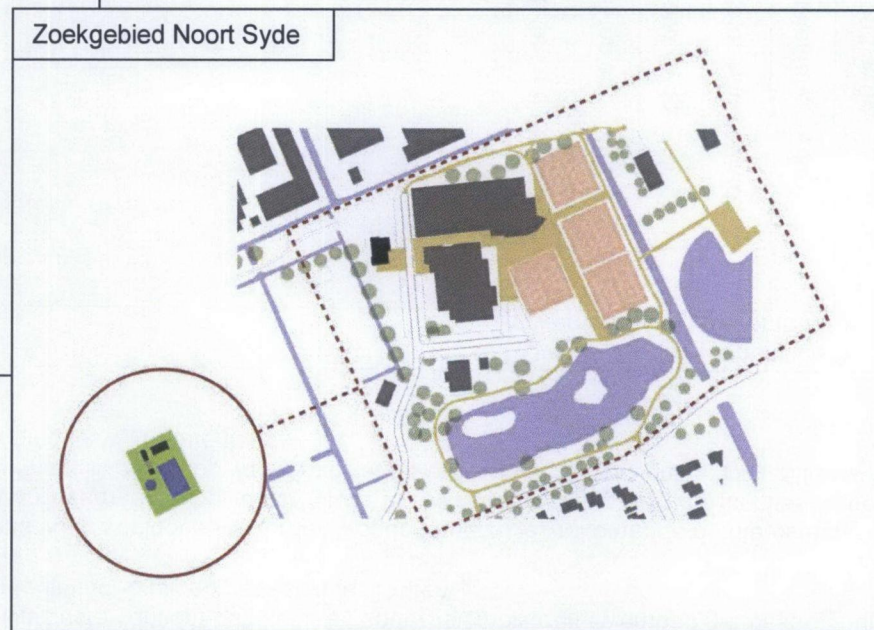
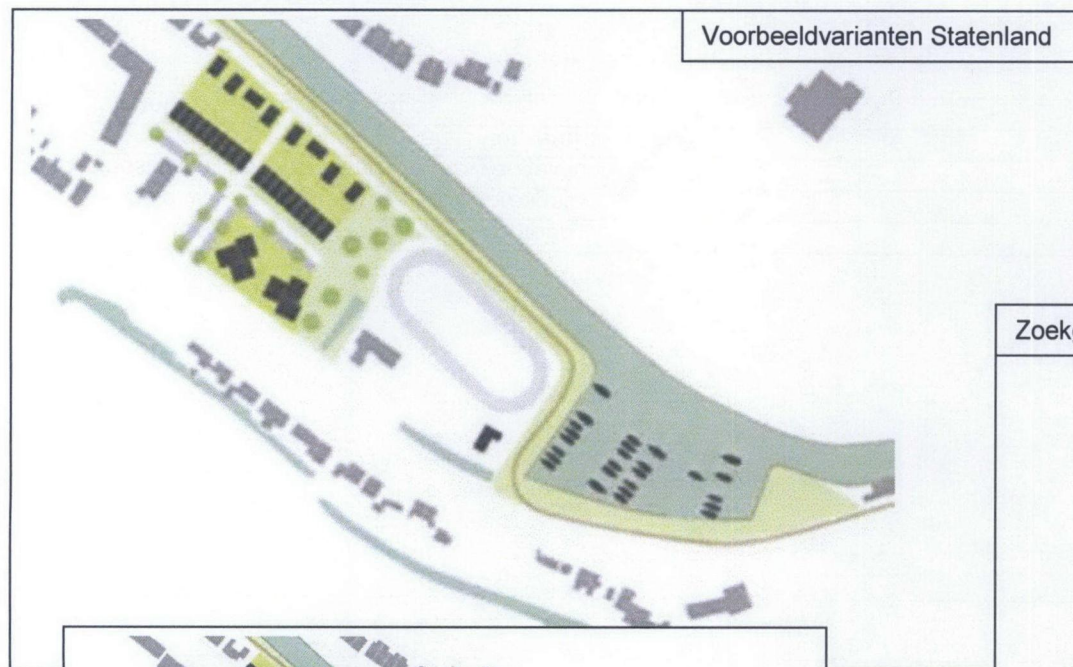
De toeristisch-recreatieve troef die de omgeving van Statenland in handen heeft als gevolg van haar ligging en de al aanwezige functies, kan worden uitgespeeld door versterking en ontwikkeling van een juiste mix van functies. Het geeft het gebied de potentie om uit te groeien tot een locatie met een bovenlokale aantrekkingskracht, waar dagjestoeristen hun auto, fiets of boot parkeren of aanleggen en hun bezoek aan de binnenstad en omgeving van Oudewater beginnen. De relatie met de binnenstad en het water van de Hollandsche IJssel kan worden vorm gegeven via een recreatieve route langs het water naar de binnenstad. De overgang tussen stad en land kan hier worden vorm gegeven en het gebied kan verworden tot een visitekaartje en representatieve entree van Oudewater.

Wanneer Oudewater vanuit een 'helikopterview' wordt bekeken in relatie tot het initiatief om een nieuw zwembad en woningen te bouwen, komt de locatie Touwslag/ Toleind in de Noort Syde als interessante alternatieve locatie uit de bus voor de zwemvoorziening.

De ontwikkeling in de Noort Syde kan leiden tot extra toegevoegde waarde voor Oudewater. Aan de Touwslag/ Toleind liggen onder meer al tennisbanen, een sporthal en een verenigingsgebouw van de scouting. Bestaande en nieuwe (sport)functies kunnen elkaar hier gaan versterken (meer mogelijkheden waardoor meer bezoekers) en leiden tot meervoudig ruimtegebruik via gezamenlijke faciliteiten (efficiënte inrichting ruimte en kostenbesparing bij exploitatie). Het gebied kan verder uitgroeien als belangrijk sportcluster van Oudewater.

Bij de herinrichting van deze locatie kan gezorgd worden voor meer samenhang en een aantrekkelijker verblijfsgebied. Met bijvoorbeeld een entreeplein, terras of sportboulevard. Door voor het zwembad-gedeelte van de huidige initiatieven te denken aan de Noort Syde als zoeklocatie kunnen twee gebieden tegelijk worden ontwikkeld en kan de druk op Statenland worden verlicht.

Eventueel zou onderzocht kunnen worden of ook verplaatsing van de skeelerbaan een bijdrage zou kunnen leveren aan zowel de integrale gebiedsontwikkeling van Statenland als 'toeristisch-recreatief knooppunt en visitekaartje van Oudewater' als de ontwikkeling van de locatie Touwslag/ Toleind als noordelijk sportcluster.





Conclusie

Statenland vormt een smal plangebied aan de rand van de stad. Vanuit de wetgeving zijn er beperkingen in de ontwikkelingsmogelijkheden van Statenland. Maar ook heeft het gebied haar eigen kwaliteiten in huis en zijn er kansen om die te benutten via de beoogde initiatieven.

Voor de Noort Syde ligt er een kans om zich nog sterker te profileren als sportcluster. Dit clusterconcept betekent dat onderdelen als een zwembad het best op hun plek zijn in het sportcluster Noort Syde. Hier zijn de meeste voordelen te halen in dubbel ruimtegebruik en gedeelde faciliteiten.

Met een keuze voor de Noort Syde kan een groot deel van de beperkingen in Statenland voor woningbouw worden weggenomen. De vrijkomende ruimte binnen de rode contour kan worden benut voor woningbouw, en de geluidswetgeving vormt geen overheersende factor bij de ontwikkelingsrichting van de functies in het gebied. Dit is niet alleen ruimtelijk een strategische keuze, maar ook levert dit de beste mogelijkheden op voor financiering van de zwemvoorziening. Hier zitten wel grenzen aan: een overdekt zwembad lijkt per definitie niet financieel haalbaar vanuit woningbouw in Statenland.

	Overdekt zwembad			Openlucht zwembad		
	Statenland - Noord	Statenland - Zuid	Noort Syde	Statenland - Noord	Statenland - Zuid	Noort Syde
Efficiënt ruimtegebruik in relatie tot rode contour	-	+	+	-	+	+
Haalbaarheid woningdichtheid versus opbrengsten	-	-	-	-	0	0
Inpassingsmogelijkheden (in relatie tot Wet geluidshinder)	-	0	+	-	-	0
Kansen goedkeuring provincie (in relatie tot kernrandzones)	nvt	-	+	nvt	0	+
Benutten potenties ontwikkellocaties	-	-	+	-	-	+



BIJLAGE I RUIMTELIJKE CONTEXT STATENLAND

Regio

Oudewater beschikt met de provinciale weg tussen Utrecht en Gouda over een goede verbinding. Belangrijk is daarnaast een blik op het regionale recreatieve netwerk. De vele kano-, wandel- en fietsroutes in de regio doorkruisen Oudewater. Een T.O.P. (toeristisch overstappunt) is echter niet in de directe omgeving te ontdekken, terwijl Oudewater midden in het Groene Hart ligt.

Stad

Voorzieningen (kaart 1):

Op de kaart is te zien dat er drie grotere voorzieningencusters zijn in Oudewater. Als eerste het noordelijke sportpark met volkstuintencomplex en supermarkt, dat als cluster een scheiding tussen het wonen en de industrie vormt. Gezien de hoeveelheid sportieve functies vormt Noort Syde een sportcluster. Deze functies werken echter nog niet als zodanig samen. De binnenstad in het midden vormt vooral het winkelcluster en het derde cluster wordt gevormd in het zuiden door het sportpark. Hoewel Statenland een logische aansluiting op het sportpark lijkt te vormen is dit allerm minst het geval: er zijn geen fysieke verbindingen waardoor het sportpark en Statenland werken als twee aparte gebieden. Gecombineerd bezoek of collectieve faciliteiten liggen daardoor niet voor de hand. Statenland vormt dus in potentie een 4e cluster.

Recreatie (kaart 2):

In het recreatief netwerk vormt Statenland een belangrijke schakel en dit heeft vooral te maken met de ligging. Naast de Broedkorf en een aanlegplaats voor passanten zijn er geen bovenlokale recreatieve functies. Er komen echter wel tal van routes langs Statenland: het ligt ingesloten tussen de recreatieve vaarroute over de Hollandse IJssel en de hoofdontsluitingsweg die ook onderdeel van het fietsroutenetwerk is. Ook kruisen hier diverse wandelroutes. Statenland ligt op het knooppunt van recreatieve routes, maar deze positie wordt nog op geen enkele manier benut, gefaciliteerd of versterkt. Hier ligt een grote uitdaging en transformatie van Statenland tot recreatiecluster lijkt kansrijk.

Stadsentrees (kaart 3):

Gelegen aan een van de hoofdontsluitingswegen vormt het gebied een van de poorten van de stad: zowel met de boot, de auto, de fiets als wandelend. Dit betekent dat Statenland een locatie is die het gezicht van Oudewater mede bepaalt: het visitekaartje van de stad. Op de kaart zijn de overige stadsentrees te zien.



Kaart 1
VOORZIENINGEN

- Sportveld
- Sport / gezondheid
- Zorg
- Volkstuin
- School
- Winkelvoorziening
- Cultuur
- Plangebied

Poort van Oudewater
Verkenning Statenland







Kaart 3
STADSENTREES

-  Kleine entree
-  Belangrijke entree

 Poort van Oudewater
Verkenning Statenland





- Originele dijk
- Huidige dijk
- Voormalige stadswallen

Globale locatie van de oude stadswallen



- Originele dijk
- Huidige dijk
- Bebouwing langs dijk en water

Onderbroken continuïteit langs het dijlint en het water



BIJLAGE II RUIMTELIJKE BESCHRIJVING STATENLAND

Historisch morfologische structuur

De dijkweg vormt al eeuwen een van de hoofdtoegangen tot Oudewater. Ooit volgde deze de vorm van de vestingwerken, maar toen deze overbodig werden was een snellere route al snel gevonden. Een tweede belangrijke ontsluiting werd gevormd door de Hollandse IJssel. Statenland was, en bevindt zich nog steeds, ingeklemd tussen deze twee toegangen. Op de kaart uit 1875 is te zien dat Statenland ook toen al een stadsrand vormde en niet echt bij de stad hoorde. Gelegen naast het voormalig 'marktveld', is er op het gebiedje geen landbouw, bebouwing of ander programma te vinden.

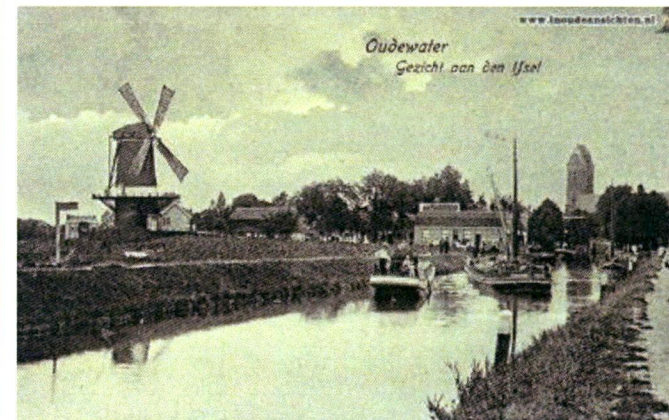
Het noordelijk deel werd bezet door de vestingwerken, zoals ook op de kaart hiernaast is te zien. Van de wallen zelf is nu niets meer te zien. In de toekomst bieden ze wellicht een aanknopingspunt om de historische identiteit te benadrukken.

Langs de dijk wordt traditioneel gebouwd in een lintstructuur. In Statenland is hier niets van aanwezig, gezien de ligging buiten de stad maar dichtbij de rivier. Echter, bij verdere verstedelijking ligt het voor de hand om het principe van lintbebouwing langs de dijk te versterken. Dit is de meest natuurlijke manier van verdichting. Daarnaast versterkt het de historische en landschappelijke identiteit: het is wel degelijk mogelijk om meer te verdichten zonder daarbij de landschappelijke kwaliteiten aan te tasten. Statenland vormt een echte overgang tussen stad en land. Een stedelijke, dichtbebouwde oever is dus niet wenselijk en een compromis of overgang tussen een hoge woningdichtheid en een landelijke sfeer zal in het ontwerp gevonden moeten worden.

Tot 1925 heeft in deze omgeving een molen gestaan, op de voormalige burgwallen. Vandaar de naam: molenwal. De molen, of wellicht een voorganger, wordt al aangegeven op kaarten uit 1670. De afbeelding hiernaast geeft het zicht vanaf de Hollandse IJssel op de molen weer.



Stadsplattegrond 1875 Bron: topografisch militaire kaart, kadaster.



Molen De Hoop, Collectie Peter den Hertog via <http://www.inoudeansichten.nl>



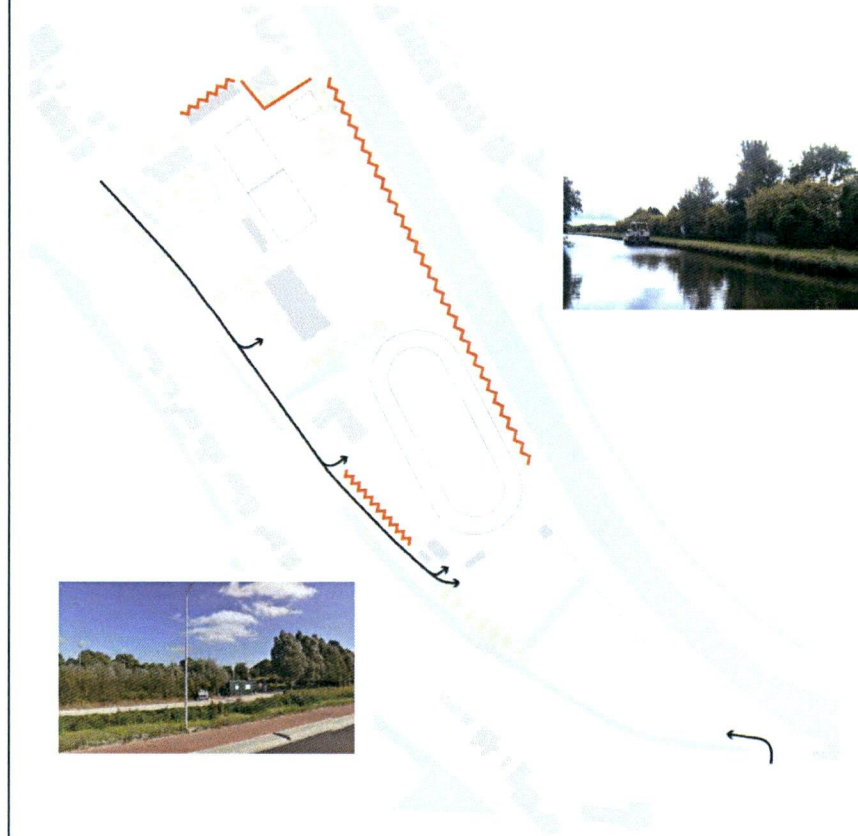
Statenland vandaag

Het gebied rondom het Statenland vormt een 'stadsentree'. Het ligt bovendien op een kruispunt van autoweg, waterweg, fiets- en wandelroutes en tegelijk dichtbij de Oudewaterse binnenstad. In het gebied zijn al enkele toeristische functies aanwezig. En naast de ontwikkeling van een zwembad en woningbouw en de al aanwezige functies spelen ook diverse andere mogelijke ruimteclaims. Zo is er een verzoek tot uitbreiding van de skeelerbaan, bevindt zich in het gebied één van de zoeklocaties van een initiatiefnemer met plannen voor een jachthaven en is er met een initiatiefnemer gesproken over de plaatsing van een te herbouwen molen in het gebied. Vandaag ligt het gebied er wat 'verrommeld' bij; grote willekeurig geplaatste bouwvolumes, veel rommelig groen en een groene afscheiding aan het water bepalen het beeld. Wat onsamenhangend, ontoegankelijk, minder representatief en zonder relatie naar de binnenstad.

Statenland is een typische stadsrand: een plek zonder duidelijke bestemming waarin de verschillende functies weinig met elkaar van doen hebben. Ze zijn in zichzelf gekeerd en hebben geen relatie met de omgeving. Dit is inherent aan een stadsrand waar flexibiliteit en vrijheid aantrekkelijke eigenschappen zijn van het gebied. In vrijwel alle randen van het gebied is dit zichtbaar:

1. De blinde gevel van het zwembad doet geen goed aan de uitstraling van de buurt.
2. De tuin van de Broedkorf schermt zich af van de buitenwereld middels een talud.
3. Het zwembad schermt zich af door een (begroeide) betonnen muur.

Ook de aanlegplekken voor recreatievaart hebben geen relatie met het gebied. Het gebied werkt niet als een geheel en is slechts verbonden met de omgeving via een ventweg.





BIJLAGE III BELEIDSKADER

Structuurvisie Oudewater 2005 - 2025

De structuurvisie laat veel ruimte voor lokale inpassingen en oplossingen. Wel beschrijft het trends die op Oudewater van toepassing zijn en uiteraard de visie op de verschillende sectoren. De structuurvisie geeft onderstaande punten mee:

Recreatie en toerisme:

- De behoefte aan wandelmogelijkheden: het gebied vormt een belangrijke schakel in het recreatienetwerk en kan door strategische ingrepen een aanzienlijke bijdrage leveren aan het netwerk.
- Beleefbaarder maken van de Hollandse IJssel.
- Stimuleren van toerisme in de vorm van dagrecreatie en pleziervaart.
- Versterken van detailhandel en toerisme in Binnenstad.
- Behoud van historische identiteit.
- Stimuleren / bevorderen van een meer divers horeca aanbod.

Landschap:

- Water nadrukkelijk profileren als identiteit van buurten. De Hollandse IJssel geeft hier voldoende aanleiding toe.
- Het verbeteren van de ruimtelijke en landschappelijke kwaliteit van het stroomgebied van de Hollandse IJssel.
- Het benutten van potenties van de rivier.

Sport:

- Het gebruik van de bestaande buitensportaccommodaties sluit aan op de vraag.

Woonvisie (2005) en Woningbouwprogramma (actualisatie 2011)

De gemeente heeft te maken met een vertrekoverschot, vooral voor wat betreft jongeren (15-24 jaar). Ook zijn er meer vertrekkende dan binnenkomende 50-tot en met 64-jarigen. Daarnaast is de vergrijzing merkbaar: het aantal 65-plus inwoners en huishoudens neemt sterk toe. Hoewel het inwoneraantal nagenoeg constant zal blijven stijgt het aantal huishoudens: een toename van een- en tweepersoonshuishoudens. Samenvattend zijn de belangrijkste doelgroepen van het gemeentelijke beleid de starters en de senioren.

De behoeften van Oudewater zullen vooral in de volgende categorieën liggen:

- Goedkope huur en koop (gestapeld en grondgebonden)
- Middeldure koopwoningen, gestapeld
- Dure koopwoningen, grondgebonden, rijwoningen en (half) vrijstaand.

De woonvisie geeft aan dat er ca. 30-40 woningen per jaar gebouwd moeten worden voor eigen behoefte.

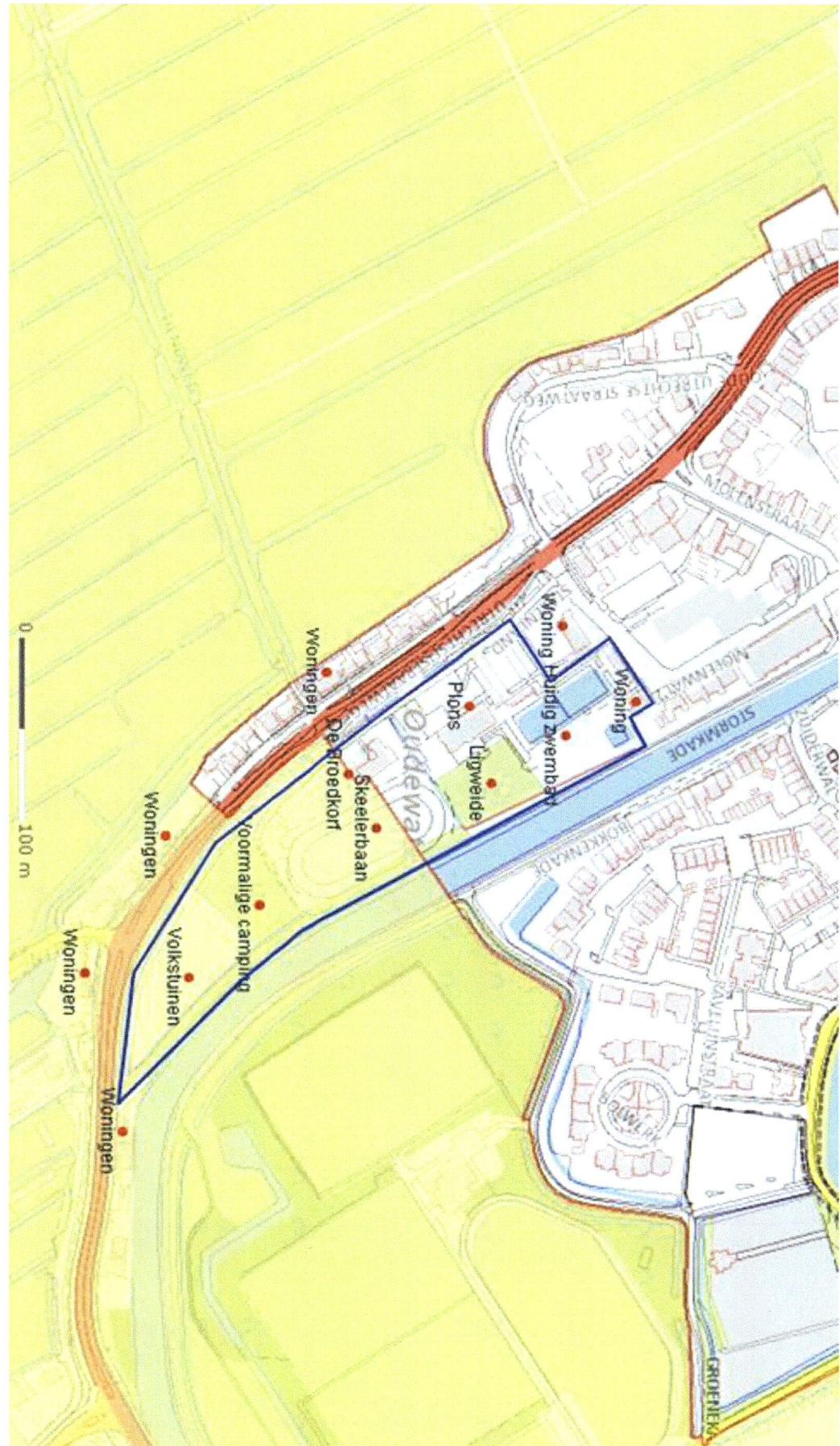
In 2015 wordt een nieuwe woonvisie voorzien.

Provinciale ruimtelijke structuurvisie

Een deel van het plangebied ligt binnen de rode contour, wat betekent dat er woningen gebouwd mogen worden. Buiten de rode contour mag geen verdere verstedelijking plaatsvinden. Maar daar kunnen wel andere voorzieningen geplaatst worden. De ruimte binnen de rode contour is schaars en het feit dat in een deel van het plangebied zonder meer woningen gebouwd kunnen worden is dus een bijzondere omstandigheid.

Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden

Het dijklichaam langs de Hollandse IJssel vormt een kwetsbaar maar vitaal onderdeel van het water systeem. Het is onderdeel van de Primaire Waterkering wat onder andere betekent dat nieuwe ontwikkelingen ca. 16 meter afstand moeten houden vanaf het midden van de dijk. Ook kan er geen aanplant van bomen plaatsvinden.





BIJLAGE IV KANSEN

Enkele essentiële ruimtelijke speerpunten kunnen een duurzame en succesvolle ontwikkeling van Statenland borgen:

- 1) Integratie met de stad
- 2) Integratie met de directe omgeving
- 3) Vergroting van de beleving en publieke kwaliteiten (zoals het water en uitzicht over de polder).

De kansen om bovenstaande aspecten te versterken zijn zowel ruimtelijk als programmatisch van aard.

T.O.P. (Toeristisch Overstap Punt)

De strategische ligging in het recreatief netwerk maakt deze locatie uitermate geschikt voor de realisatie van een T.O.P. Een goed geplaatste en aantrekkelijke T.O.P. kan een substantiële impuls kan zijn voor het belang van Oudewater binnen het regionale recreatieve netwerk. Zie ook <http://www.toprouthenetwerk.nl/>.

Verbinding over het water met wandel/fietsroute

Door deze aan te leggen in het verlengde van de route op de oude burgwallen, wordt het gebied onderdeel van de omgeving en wordt gemakkelijk een verbinding met het buitengebied gelegd. Te denken valt aan een moderne kwakel of een trekpont.

Doorgaande fiets/wandel route langs het water

Deze route is nu een begaanbare route maar kan gemakkelijk opgewaardeerd worden naar een fietsroute. Het vormt dan een aftakking van het fietsroutenetwerk en het gebied kan zo dus meerwaarde geven aan de recreatieve infrastructuur, terwijl de kwaliteit van het water beter benut wordt.

Horeca op zichtlocatie

De zuidelijke punt van het gebied vormt een markante locatie; niet alleen goed zichtbaar, maar gelegen aan de doorgaande weg, recreatieve routes en nabij de binnenstad. Een kansrijke locatie dus. De locatie biedt aanleiding om de entree van Oudewater te benadrukken en kan ertoe bijdragen dat recreanten een stop in Oudewater overwegen.

Nieuwe gebiedsentrees

De blinde gevel van het zwembad is op dit moment geen toevoeging aan buurt. Door deze te transformeren naar een nieuwe gebiedsingang verbetert de buurt en integreert Statenland met de omgeving. Ook bestaat de mogelijkheid om de Molenwal door te trekken. De zuidzijde van Statenland vormt daarnaast ook een logische plek om het gebied binnen te komen.

Zicht op het achterland

Het dijklint aan de overzijde van de weg is afwisselend open en gesloten, wat mooie doorzichten oplevert naar het achterland. Uitdaging is om in Statenland dit doorzicht te benutten.

Historische en ruimtelijke identiteit

De oude vestingwerken en het dijklint kunnen aanknopingspunten zijn om de identiteit van Statenland te versterken. Ook kan gedacht worden aan het terugbrengen van een molen in het landschap.

De overgang tussen stad en land is een eigenschap van het gebied die gebruikt kan worden in het ontwerp.

Randen en (toeristische) routes: kansen voor verbinding

De oever van de Hollandse IJssel wordt – nu zonder verharding – al bewandeld door lokale wandelaars die het gebied kennen. In de toekomst zou het een belangrijke aansluiting op de omgeving kunnen zijn. De nu nog ontbrekende relatie van het gebied met de Hollandse IJssel vormt een grote potentiële kwaliteit.

Maar het water dat Statenland bijna omringt vormt tegelijk een grote barrière. Wil Statenland een grote stap voorwaarts maken en zich succesvol ontwikkelen dan is, naast een integrale benadering, de integratie en verbondenheid met de omgeving van groot belang. Alleen op die manier kan Statenland bij het haar omringende (stads-)landschap gaan horen.

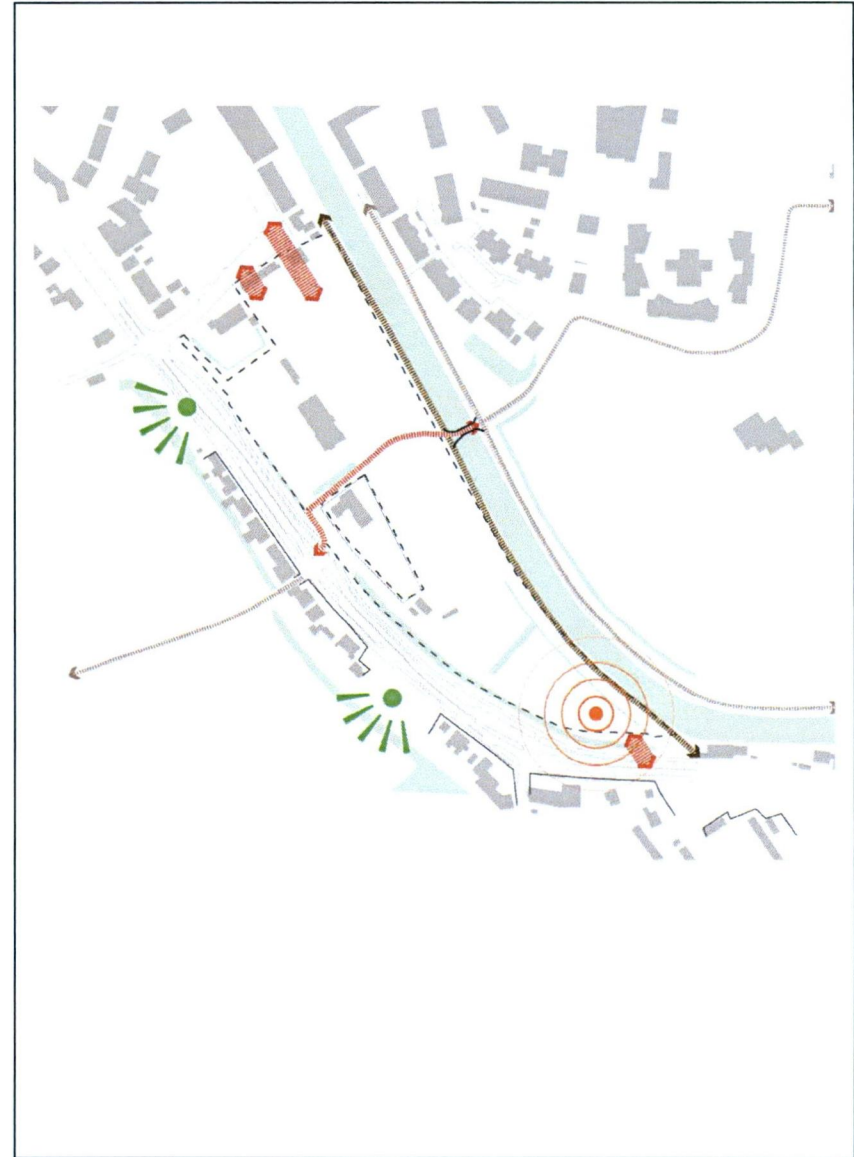
**Conclusie**

Statenland is een typische stadsrand: een plek zonder duidelijke bestemming met functies die weinig met elkaar te maken hoeven hebben. Een integrale gebiedsontwikkeling biedt kansen om het gebied te openen en meer (ruimtelijk) onderdeel te laten zijn van Oudewater en haar omgeving. Ten zuiden van Oudewater kan een nieuwe stadsentree en een aantrekkelijke overgang van stad naar land worden vorm gegeven.

De tegenoverliggende sportfuncties lijken interessant om samen met Statenland een sportcluster te kunnen vormen. De Hollandse IJssel vormt echter een zodanige barrière dat van effectieve samenwerking nauwelijks sprake kan zijn.

De strategische ligging van Statenland als knooppunt in het recreatief netwerk, aan de provinciale weg en nabij de binnenstad biedt kansen om met ontwikkeling van Statenland toerisme en recreatie verder te versterken. Dit kan programmatisch door middel van horeca, een TOP (Toeristisch Overstap Punt) of een haven, maar ook ruimtelijk door routes door het gebied te maken.

Als een van de belangrijkste stadsentrees van Oudewater is een representatieve uitstraling van Statenland wenselijk, zowel over land als over water. Een markant gebouw als blikvanger zou daarom niet misstaan. Dit gebouw zou vrij moeten staan in zijn omgeving en een bijdrage moeten leveren aan de overgang van stad naar land. De locatie vraagt daarnaast om een zorgvuldige visie over bouwhoogte en dichtheid gezien het zicht vanuit het buitengebied op Statenland.



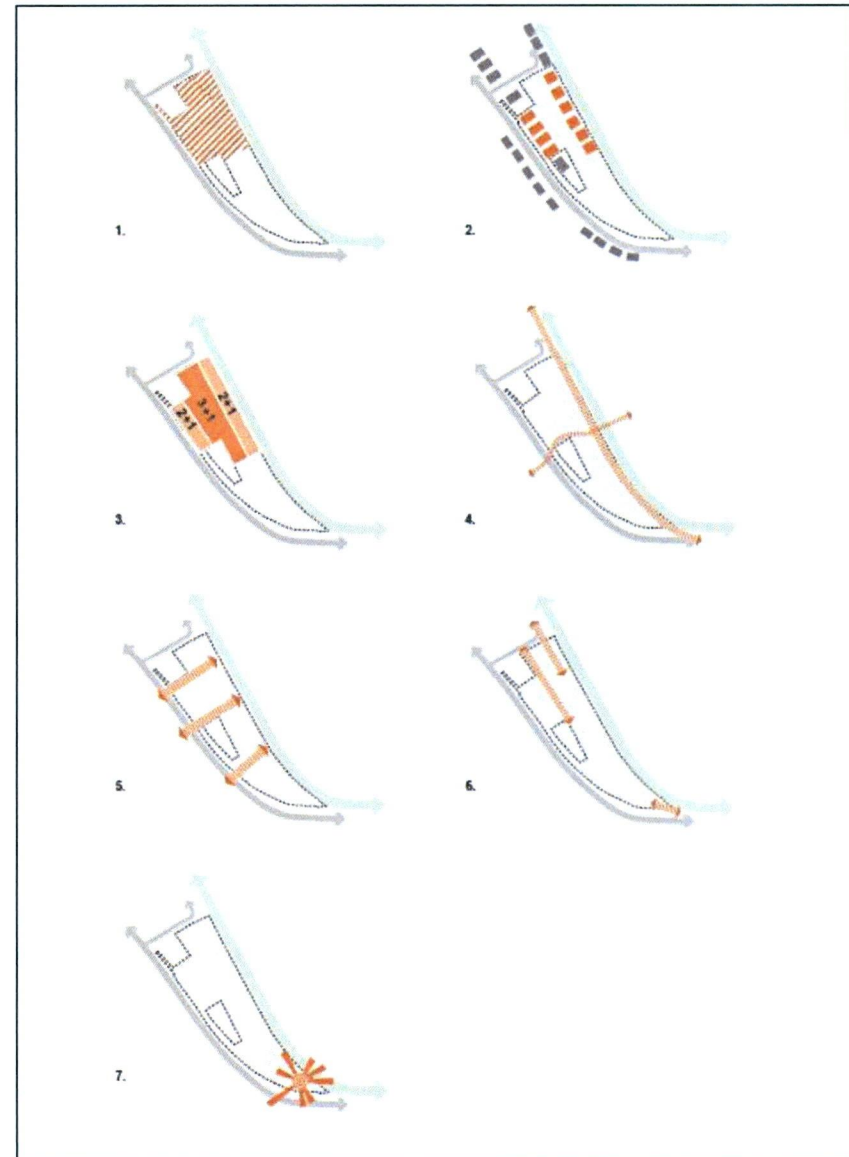


BIJLAGE V AANZET RUIMTELIJKE SPELREGELS

Ruimtelijke spelregels

De stedenbouwkundige analyse en ontwerpen hebben verschillende inzichten opgeleverd over hoe we de meeste kwaliteiten van het gebied kunnen benutten en wat gewenste ruimtelijke ontwikkelingen zijn. De volgende ruimtelijke ontwikkelregels geven dat weer:

- 1) Maximale benutting of reservering van ruimte binnen de rode contour voor woningbouw.
- 2) Bebouwing: afwisselende lintbebouwing langs dijk en water.
- 3) Maximale bouwhoogte: 2 hoog met kap aan de rand, 3 hoog met setback in de kern. Dit voorkomt een te stedelijke uitstraling en beperkt de zichtbaarheid van grote afstand.
- 4) Routes aansluitend op het recreatieve netwerk.
- 5) Garandeer doorzicht naar het achterland.
- 6) Nieuwe gebiedsentrees.
- 7) Markant gebouw met landschappelijke (niet-stedelijke) uitstraling op de zuidpunt.



Aan:

Gemeente Oudewater
College van Burgemeester en Wethouders
t.a.v. de heer A. Knevel
Postbus 100
3420 DC OUDEWATER

PER MAIL

Zeddum, 20 april 2015

Onderwerp: Rapportage zwembadplannen gemeente Oudewater

Geacht College,
Geachte heer Knevel,

U hebt gevraagd op hoofdlijn aan te geven hoe SemadAdvies de in het rapport van Hospitality Consultants (HC) van 5 september 2014 genoemde onderhoudssituatie voor de periode 2015 t/m 2024 beoordeeld. Onderstaand vindt u onze reactie.

Het rapport gaat uit van een berekende onderhoudsinvesteringen van ruim € 650.000,- voor een periode van 10 jaar. Uit de bij het rapport behorende onderhoudsplanning (MOP) kan worden opgemaakt dat de geplande (onderhoud-)werkzaamheden uitsluitend gericht zijn op het tot 2025 'in de lucht te houden' van het zwembad.

In de praktijk blijkt regelmatig dat een dergelijk uitgangspunt tijdens een relatief lange termijn (in dit geval 10 jaar), de nodige problemen oplevert. Aanpassing en/of verandering van wetgeving, zoals de nieuwe 'Waterwet', kunnen een tussentijdse bijstelling van een MOP noodzakelijk maken. Daarnaast stellen wij vast dat de in het rapport van HC genoemde werkzaamheden geen betrekking hebben op een renovatie en/of upgradings van het bestaande zwembad. Ook zijn geen duurzaamheidsmaatregelen opgenomen.

Deze constatering gekoppeld aan de verwachting dat lopende de periode (10 jaar) het geraamde bedrag ad 650k mogelijk niet toereikend zal blijken te zijn, houdt naar onze mening een (toekomstig) financieel risico in voor de gemeente. Dit risico betreft niet alleen de geraamde onderhoudskosten maar ook de jaarlijks door de gemeente

SemadAdvies BV
's-Heerenbergseweg 8
7038 CC Zeddum

T: 0314 - 620 160

E: info@semadadvies.nl

I: www.semadadvies.nl

KvK: 09088924

Bank: 31.78.13.722

BTW: 8043.77.911.B.01

te fourneren exploitatiebijdrage voor het zwembad. Geen verbetering/upgrading van het verouderde bad leidt niet tot een kwalitatieve verbetering van het zwemaanbod en dus niet tot een omzetverbetering. Tevens leidt het in stand houden van de bestaande situatie er toe dat niet met een verlaging van de exploitatielasten rekening gehouden kan worden. Indien de noodzakelijke onderhoudswerkzaamheden zouden worden gecombineerd met een integrale, op duurzaamheid gerichte aanpak, kan dit tot een substantiële en structurele verlaging van de exploitatielasten leiden. Naar onze mening zou een dergelijk scenario de voorkeur moeten hebben boven het voor een periode van 10 jaar in stand houden van het buitenbad.

Er op vertrouwend u zo voldoende te hebben geïnformeerd, verblijven wij,

met vriendelijke groet,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'John Teunissen', written over a light blue horizontal line.

John Teunissen
Directeur



Bezoek: Waardsedijk 219
3421 NE Oudewater

Post: Postbus 100
3420 DC Oudewater

Telefoon: 14 0348
Fax: (0348) 42 4108
info@oudewater.nl
www.oudewater.nl

KvK-nummer:
53878388
IBAN-nummer:
NL88BNGH0285006789

Aan de leden van de Gemeenteraad

Onderwerp: Zwemvoorziening

Uw brief van:
geregistreerd onder nr.:

Datum: 11 juni 2015

Doorkiesnummer/Behandeld door:
566 902 / P.E. Holtrigter

Verz.

Geachte leden van de Gemeenteraad,

Op 21 mei jongstleden heeft uw raad besloten, tijdens een ingelaste raadsvergadering, het raadsvoorstel zwemvoorziening terug te geven aan ons college. Dit op verzoek van uw college.

Om teruggave van het raadsvoorstel is gevraagd, omdat in principe het antwoord op de vraag door één uwer gesteld tijdens de behandeling van het voorstel in forum, nog niet eenduidig voorhanden was. De gestelde vraag leefde bij een groot deel van de aanwezige forum- en raadsleden.

Het wezen van de vraag kan als volgt worden omschreven: welk netto bedrag resteert voor de gemeente indien de initiatiefnemer Ceifer een zwemvoorziening op Statenland c.q. Noort-Syde realiseert. Dit binnen de bestaande planologische mogelijkheden.

Voor de goede orde wordt bij bovenstaande vraagstelling opgemerkt dat de koopsom voor de grond waarop de woningen worden gebouwd, wordt aangewend voor de realisatie van een zwemvoorziening en de verplaatsing van de Skeelerbaan.

Kortom: de initiatiefnemer Ceifer verplicht zich tot het realiseren van een zwemvoorziening en draagt hierbij het volledige risico om de stichtingskosten van de zwemvoorziening op een later tijdstip te bestrijden uit de opbrengst van een nog te ontwikkelen/realiseren woningbouwprogramma. Dit inclusief de kosten voor het bouwrijp maken van de locatie en de kosten die samenhangen met de verplaatsing van de Skeelerbaan en de eventuele realisatie van een zwemvoorziening in de Noort-Syde.

In onderstaande tabel zijn de kosten en opbrengsten cijfermatig verantwoord.

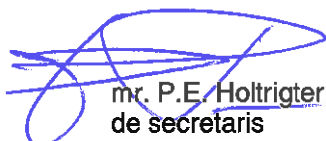
Plan Ceifer	mil grond oppervl.	grond baten	kosten zwembad	kosten zwembad p.	kosten gemeente
Plan Ceifer woningen	10.000	2.500.000	1.900.000	460.000	140.000
Plan Ceifer zwembad	4.000	1			1
Totaal					140.001

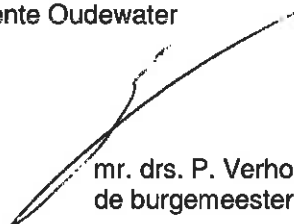
Hiermee is inzichtelijk gemaakt welke netto opbrengst de gemeente tegemoet kan zien en is de nog openstaande vraag beantwoord.

Tot slot wordt nog opgemerkt dat uw raad de nog nader te sluiten overeenkomsten, die samenhangen met of voortvloeien uit de realisatie van een zwemvoorziening in de Noort-Syde c.q. Statenland, aan u ter goedkeuring worden voorgelegd. Dit geldt eveneens voor de door te lopen ruimtelijke procedures.

Deze brief is als bijlage 4 toegevoegd aan raadsvoorstel 15R.0096, te weten: Zwembad dat door uw presidium is geagendeerd.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders gemeente Oudewater


mr. P.E. Holtrijger
de secretaris


mr. drs. P. Verhoeve
de burgemeester