



G E M E E N T E B O R N E

REKENKAMERCOMMISSIE

---

# Onderzoeksrapport privatisering zwembad

**Mei 2008**



G E M E E N T E B O R N E

**Inhoudsopgave**

Samenvatting	blz. 3
1. Inleiding	blz. 4
2. Onderzoeksopdracht	blz. 6
3. Uitvoering van het onderzoek	blz. 8
4. Bevindingen	blz. 10
5. Conclusies en aanbevelingen	blz. 17
6. Reactie college B en W	blz. 21
Bijlage 1 Archiefonderzoek	blz. 30
Bijlage 2 Financiën	blz. 33
Bijlage 3 Bezoekersaantallen	blz. 34
Bijlage 4 Documentatie	blz. 35
Bijlage 5 Vragen interviews	blz. 36



## G E M E E N T E B O R N E

### **Samenvatting**

Voor u ligt het resultaat van het eerste (grote) onderzoek van de Rekenkamercommissie van de gemeente Borne. De keuze is ingegeven door het gegeven dat privatisering een ingrijpend proces is en het zwembad een belangrijke voorziening is voor de Bornse gemeenschap. In het onderzoek is getracht antwoord te geven op de hoofdvraag: in hoeverre beantwoordt de privatisering aan de door de raad geformuleerde doelstelling ten tijde van de besluitvorming over de privatisering van zwembad 't Wooldrik.

In hoofdstuk 1 (inleiding) wordt ingegaan op de onderbouwing van de keuze van dit onderzoek, dat geheel in eigen beheer is uitgevoerd. De onderzoeksvraag is in hoofdstuk 2 verder uitgewerkt. In hoofdstuk 3 wordt beschreven op welke wijze het onderzoek is uitgevoerd, waarna in hoofdstuk 4 de bevindingen van dit onderzoek zijn geformuleerd, op basis waarvan conclusies en aanbevelingen zijn gedaan (hoofdstuk 5). In het kader van hoor en wederhoor zijn de paragrafen 1 t/m 5 voorgelegd aan het college van Burgemeester en Wethouders. De reactie van B&W is in hoofdstuk 6 opgenomen in dit rapport. Daarbij hebben wij aangegeven of en hoe wij de reactie hebben verwerkt in het rapport.

Het onderzoek heeft plaatsgevonden op basis van dossieronderzoek en interviews. Bij de gemeente Borne zijn de dossiers die betrekking hebben op het privatiseringsproces doorgenomen, terwijl daarnaast tien interviews hebben plaatsgevonden met de meest direct betrokken personen in het privatiseringsproces. Wij komen tot de conclusie dat de keuze voor privatisering van het zwembad vooral is ingegeven door het momentum; door de sloop van het oude openluchtbad en het overdekte bad en de bouw van een nieuw overdekt bad is de discussie over de beheersvorm van het zwembad aan de orde gekomen. De verschillende beheersvormen zijn goed beschreven. Op basis daarvan is tot een gewogen beslissing kunnen komen. De doelstellingen van privatisering waren niet éénduidig geformuleerd en hadden vooral financieel-economische componenten.



## G E M E E N T E B O R N E

### 1 Inleiding

De verordening Rekenkamercommissie Borne is vastgesteld door gemeenteraad op 15 december 2005. De leden van de commissie zijn benoemd op 10 mei 2006.

De Rekenkamercommissie bestaat uit:

Henk Meutstege, (extern) voorzitter;

Teun van Mechelen, lid/ plv.voorzitter;

Martin Velten, lid;

Gertjan Rozendom (griffier) is secretaris van de Rekenkamercommissie.

Dit onderzoek (privatisering van het zwembad) is gekozen, omdat dit onderwerp in grote mate past binnen de gestelde criteria, zoals geformuleerd in het Plan van aanpak voor het doen van rekenkameronderzoek d.d. januari 2007:

- *publieke relevantie*. Privatisering in zijn algemeenheid en het zwembad in het bijzonder staan veel in de publieke belangstelling. Er zijn twijfels over het verloop van het privatiseringsproces; een rekenkameronderzoek kan leiden tot meer zekerheid en minder twijfel.  
*toegevoegde waarde*. In de gemeente Borne is nog geen specifiek onderzoek van enige omvang gedaan naar de gevolgen van privatisering in zijn algemeenheid of het zwembad in het bijzonder. Daarom is er sprake van toegevoegde waarde.  
*risico's doeltreffendheid en/of doelmatigheid*. Voor wat betreft de doeltreffendheid (wordt de afgesproken voorziening geleverd) en de doelmatigheid (is de input in overeenstemming met de output) zijn er risico's.
- *maatschappelijk belang*. Het zwembad dient beschikbaar te zijn voor alle inwoners van de gemeente Borne. Veel Bordenaren maken gebruik van het zwembad. Kortom, er is zeer zeker sprake van een groot maatschappelijk belang.
- *financieel belang*. Bij privatisering is sprake van overdracht van gemeenschapsgelden aan een private partij. Bovendien wijzigen bij privatisering de gezagverhoudingen over het te privatiseren object. Verder is de instandhouding van een dergelijke voorziening alleen mogelijk met een flinke financiële bijdrage zowel qua investering als qua exploitatie. De jaarlijkse kosten van zwembad 't Wooldrik zijn voor de gemeente Borne substantieel.
- *passend binnen de opdracht*: dit is zeker het geval.

Dit onderzoek past ook binnen de randvoorwaarden voor het doen van rekenkameronderzoek, te weten:

- *evenwichtigheid*. Dit is het eerste grote onderzoek. Daarnaast is er een Rekenkamerbrief geweest over meetbaarheid van de gestelde doelen in begrotingen e.d. Er is dus geen sprake van meerdere onderzoeken achter



G E M E E N T E B O R N E

elkaar op hetzelfde beleidsterrein.

*communiceerbaarheid*. Over dit onderwerp kan goed worden gecommuniceerd.

- *relatie met andere onderzoeken*: er loopt geen ander –vergelijkbaar– onderzoek. Er is derhalve geen sprake van dubbel werk.

Het onderzoek is in eigen beheer uitgevoerd. Hiervoor hebben wij enerzijds gekozen omdat het leerzaam is en anderzijds omdat voor het uitvoeren van een dergelijk onderzoek de financiële mogelijkheden van de commissie op dit moment ontoereikend zijn. Dit is echter ook één van de redenen geweest dat het onderzoek een vrij lange doorlooptijd heeft gehad. Daarnaast heeft ook de beschikbaarheid van de te interviewen personen voor vertraging gezorgd.

Wij zijn positief verrast over de bereidwilligheid ten aanzien van deelname aan de interviews. Zonder uitzondering werd blij gegeven van een grote betrokkenheid bij het zwembad. Vanaf deze plaats willen we iedereen bedanken voor de medewerking.



## **2 Onderzoeksopdracht**

### **2.1 Doelstelling**

De doelstelling van dit onderzoek is om te na te gaan of de privatisering van het zwembad 't Wooldrik het beoogde resultaat heeft gehad. Dit gezien vanuit het oogpunt van de gemeenteraad. Het resultaat moet bijdragen aan een goed inzicht in de gehele procesgang, vooral om hieruit lering te kunnen trekken voor eventuele vergelijkbare processen. Er worden aanbevelingen gedaan op het gebied van privatiseringen in zijn algemeenheid en de zwembadvoorziening in het bijzonder.

### **2.2 Probleemstelling**

De privatisering van een instelling van de omvang van het zwembad is een ingrijpend proces, zeker gelet op belangrijke functie die een zwembad in een gemeenschap als Borne heeft. Daarom is gekozen voor dit onderwerp. De belangrijkste vraag die bij dit onderzoek speelt is wat de doelen waren, die de raad voor ogen had bij deze privatisering. Dit bleek niet eenvoudig uit het raadsvoorstel en de besluitvorming te kunnen worden gedestilleerd. Conclusie van het dossieronderzoek is dat bij de besluitvorming in de gemeenteraad de volgende argumenten voor het privatiseren van het zwembad als de belangrijkste naar voren komen:

- a. Het financiële risico is bij privatisering afgedekt en ligt volledig bij de exploitant. Verwachting is dat interne verzelfstandiging op termijn aanzienlijk duurder zal uitkomen.
- b) Een commercieel bedrijf is slagvaardiger; concurrentie met andere baden, zoals in Hengelo, kan door privatisering beter worden aangegaan.
- c) Er kan een cultuuromslag worden bereikt naar een andere meer bedrijfsmatige en marktgerichte manier van werken, niet via een geleidelijke weg, maar direct. De bouw van een nieuw bad werd als het juiste moment gezien.

In het debat in de gemeenteraad werd duidelijk dat het draagvlak bij het personeel als een belangrijke randvoorwaarde werd gezien.

Hoewel deze –toen nog voorlopige- conclusie getoetst is in de gehouden interviews, is de opdrachtformulering c.q. vraagstelling gebaseerd op de hiervoor genoemde punten a. tot en met c.: *heeft de privatisering op bovenstaande drie punten voldaan aan het gestelde of de te stellen doelen*. Verder zijn aandachtspunten die verder in het onderzoek aan de orde kwamen (zoals de invloed van de nieuwbouw op het proces) in het onderzoek betrokken.

### **2.3 Onderzoeksvragen**

De vraag of de hiervoor genoemde doelen zijn gehaald hebben we onderzocht door beantwoording van de volgende hoofdvragen:

- 1) hoe hebben de kosten voor de gemeente Borne zich ontwikkeld in de periode 2000-



G E M E E N T E B O R N E

2006?

2) hoe hebben de bezoekersaantallen en de inkomsten zich ontwikkelt in de periode 2000-2006?

3) hoe wordt de (bedrijfs)cultuur beoordeeld door de diverse betrokkenen?

De hoofdvragen kunnen verder opgesplitst worden in deelvragen. De eerste twee vragen zijn vooral via dossieronderzoek onderzocht, terwijl vervolgens een verdiepingsslag is gemaakt middels het houden van interviews met een aantal direct betrokkenen.



### **3. Uitvoering van het onderzoek**

#### **3.1 Oriëntatiefase**

Deze fase is gestart met een archiefonderzoek en een overleg met de procesverantwoordelijke ambtenaar bij de gemeente Borne (de heer Jan Janssen, beleidsmedewerker sportzaken van de afdeling Inwoners, productgroep welzijn en educatie). Voor de gegevens hiervan verwijzen wij u naar bijlage 1. Daarna zijn de financiële aspecten (bijlage 2) en vervolgens de bezoekersaantallen (bijlage 3) onderzocht. Verder zijn diverse bronnen over dit onderwerp geraadpleegd, zie hiervoor met name bijlage 4 (geraadpleegde bronnen).

#### **3.2 Verdiepingsfase**

Om specifieke zaken, niet vastgelegde details en meer gevoelsmatige zaken te achterhalen is een tiental interviews gehouden. De volgende personen zijn geïnterviewd (in alfabetische volgorde):

- mevrouw N.Adriaenssens, betrokken bij zwemvereniging Heidelberg met name als trainster;
- de heer A.T. Albers, bestuurlijk betrokken bij zwemvereniging Heidelberg en voorzitter van de BLOS, nu wethouder met o.a. sportzaken in zijn portefeuille.
- de heer H.B. van den Berg, betrokken bij zwemvereniging Heidelberg, voormalig secretaris van de BLOS en nu raadslid;
- de heer A.Donkers, voormalig wethouder met o.a. sportzaken in zijn portefeuille en lid van de BLOS;
- de heer J.W. Janssen, ambtenaar, verantwoordelijk voor sportzaken en projectleider privatisering zwembad;
- de heer M.J.R.Kotteman, voormalig wethouder met onder meer sportzaken in zijn portefeuille;
- de heer P.B.P. Loohuis, voormalig ambtenaar van de gemeente Borne (afdeling Grondgebied, productgroep beheer openbare ruimte) o.a. verantwoordelijk voor technische zaken m.b.t. zwembad en projectleider nieuwbouw zwembad;
- mevrouw A.Landkroon, heeft een ingezonden brief gestuurd aan de Bornse Courant over de gang van zaken in zwembad 't Wooldrik;
- de heer W.Smies, voormalig voorzitter BLOS en voormalig wethouder met o.a. zwembad in zijn portefeuille
- de heer H. Vliegghuis, vanaf 1984 bedrijfsleider bij zwembad 't Wooldrik.

In de keuze van de te interviewen personen is getracht zoveel mogelijk invalshoeken aan bod te laten komen en ook over de gehele te onderzoeken periode.

De interviews zijn namens de Rekenkamercommissie afgenomen door de heren Meutstege en Van Mechelen. In bijlage 5 vind u de vooraf geformuleerde vragen aan de geïnterviewden. Uiteraard werd er tijdens het interview doorgevraagd om een zo





## G E M E E N T E   B O R N E

goed mogelijk beeld te krijgen. De medewerking van de geïnterviewden was zeer groot.

De interviewverslagen, die zijn gefiatteerd door de geïnterviewden, liggen voor leden van de gemeenteraad vertrouwelijk ter inzage. Wij hebben ook een vertegenwoordiger van een commerciële exploitant gevraagd deel te nemen aan de interviews. Die medewerking is helaas geweigerd.

### **3.3 Rapportagefase**

Het onderzoek resulteert uiteindelijk in een onderzoeksrapport. Om te voorkomen dat er feitelijke onjuistheden in het rapport komen te staan is een concept van de paragrafen 1 tot en met 4 ter toetsing voorgelegd aan het college van B&W en de gemeentelijke organisatie. Daarnaast zijn de conclusies en aanbevelingen voorgelegd aan het college van B&W voor haar reactie op het onderzoeksrapport, waarop wij als Rekenkamercommissie gereageerd hebben in paragraaf 7.



#### **4. Bevindingen**

Deze paragraaf is op basis van de hoofdvragen onderverdeeld in de volgende delen:

4.1 gestelde doelen

4.2 financiën

4.3 bezoekers

4.4 cultuur/uitstraling

4.5 overige punten; deze subparagraaf is gericht op het draagvlak onder het personeel en alle andere bevindingen gedurende het onderzoek.

##### **4.1 Gestelde doelen**

Uit de desbetreffende stukken is niet eenduidig vast te stellen wat de doelen van de raad waren om te komen tot het besluit tot privatisering van het zwembad.

Conform het gestelde in paragraaf 2.2 kunnen de volgende argumenten voor privatisering uit de besluitvorming in de raad worden gedestilleerd:

- a) door privatisering worden de financiële risico's afgedekt en liggen deze volledig bij de exploitant. Bovendien is het de verwachting dat interne verzelfstandiging op termijn aanzienlijk duurder zal uitkomen;
- b) een commercieel bedrijf werkt slagvaardiger; concurrentie met andere baden, zoals in Hengelo, kan beter worden aangegaan;
- c) privatisering kan een (cultuur)omslag naar een andere meer bedrijfsmatige en marktgerichte manier van werken bewerkstelligen. Door het momentum (bouw van een nieuw bad), kan dat op een snellere wijze.

Uit de discussie kwam verder dat het draagvlak onder het personeel een belangrijke randvoorwaarde te zijn.

In de interviews is de vraag gesteld wat volgens de geïnterviewden de doelen waren voor de privatisering. Dit gaf globaal een bevestiging van de hierboven genoemde politiek-bestuurlijke argumenten, maar duidelijk werd dat de insteek per geïnterviewde sterk verschilde. Dit was ook al duidelijk geworden doordat zowel in het college van B&W als de gemeenteraad geen sprake was van unanieme besluitvorming.

Op basis van het dossieronderzoek en de interviews komen de volgende doelen naar voren:

- 1) *bezuiniging*; dit blijkt zowel uit de besluitvorming als ook uit een aantal interviews;
- 2) *risicobeheersing*; door financiële risico's uit te sluiten door de privatisering wordt er meer financiële zekerheid verkregen (zie voor financiële aspecten paragraaf 4.2);
- 3) *professionaliseringsslag*; dit wordt in de interviews aangeduid met termen als: slagvaardiger, marktgericht, efficiënter, directer, passende organisatie en het ontbreken van een adequaat management;
- 4) *vernieuwingsimpuls*; dit kan worden verkregen door het beheer aan een gespecialiseerde zwembadexploitant over te dragen. Samen met het genoemde onder punt 3 moet dit een cultuuromslag geven. Zie hiervoor ook paragraaf 4.4;
- 5) *exploitatie van een zwembad is geen kerntaak voor de gemeente Borne*; de privatisering van het zwembad vindt volgens een aantal geïnterviewden zijn oorsprong



## G E M E E N T E B O R N E

in de kerntakendiscussie. Deze doelstelling wordt echter ook door anderen juist bestreden.

Dat de mening van het personeel een grote invloed heeft gehad op de besluitvorming wordt door veel geïnterviewden onderschreven. Daarnaast wordt door sommigen aangegeven dat men zich niet wilde uitleveren aan de gemeente Hengelo, waarbij soms een verwijzing naar de –in die tijde spelende- herindeling werd gemaakt.

### 4.2 Financiën

De te onderzoeken periode 2000 tot en met 2006 is uitgebreid met de jaren 1997-2000 om ook een beeld te hebben van de kostenstijging door de nieuwbouw. De gegevens zijn verstrekt door de Afdeling Ondersteuning, productgroep financiën van de gemeente Borne. Alle bedragen zijn vermeld in euro's (de bedragen van 1997 tot en met 2001 zijn omgerekend van guldens naar euro's).

De lasten, de baten en het saldo over deze jaren waren:

	<b>Lasten</b>	<b>Baten</b>	<b>Saldo</b>
1997 (oud)	520.616,33	194.431,69	326.184,64
1998 (oud)	549.389,63	185.549,50	363.840,13
1999 (deels oud)	497.246,95	143.426,93	353.820,02
2000 (nieuw)	632.578,55	136.565,24	496.013,31
2001 (nieuw)	647.547,38	153.099,05	494.448,33
2002 (nieuw)	624.292,15	133.865,16	490.426,99
2003 (nieuw)	639.929,28	138.034,15	501.895,13
2004 (nieuw)	701.313,31	129.489,77	571.823,54
2005 (nieuw)	583.365,68	117.690,61	465.675,07
2006 (nieuw)	614.211,95	137.980,12	476.231,83

Een toelichting bij de jaren:

- 1997 tot en met 1999 betreffen het voormalige binnenbad en buitenbad, waarbij 1999 al een overgangsjaar is (medio 1999 werd het nieuwe zwembad geopend). In deze periode was het gemiddelde tekort circa € 348.000,--
- 2000-2003 werd het zwembad geëxploiteerd door 't Wooldrik BV (dochter van SCRAM), het gemiddelde saldo van baten en lasten was circa € 495.500,- , een stijging van het tekort met circa € 147.500,-
- Vanaf 1 december 2003 tot en met heden wordt het zwembad gerund door ESG Borne. In deze periode (2004-2006) is het gemiddelde saldo van baten en lasten per jaar € 504.500,-. Hierbij is echter de volgende kanttekening te maken: de gemeentelijke kosten in 2004 zijn negatief beïnvloed door de hoge advieskosten (circa € 65.000,- met name advocaatkosten), omdat er een juridische procedure tegen 't Wooldrik BV/SCRAM is gevoerd. Indien dit bedrag als eenmalig en specifiek wordt gecorrigeerd, daalt de gemeentelijke bijdrage in 2004 naar circa € 507.000,- en het gemiddelde over deze drie jaar naar circa € 483.000,-. Dit is een daling ten opzichte van de periode



## G E M E E N T E B O R N E

daarvoor.

Uit de interviews blijkt dat men het eens is dat de financiële doelen grotendeels gerealiseerd zijn. Er wordt door enkelen zelfs gesteld dat het budget wellicht te krap is geworden om het zwembad op een aantrekkelijke wijze te kunnen exploiteren. In dat verband is het ook interessant een vergelijking te maken ten aanzien van de exploitatiecijfers van de zwembadexploitant. Uit de jaarrekeningen van de zwembadexploitant blijkt dat er per saldo geen winst is gemaakt, met name in de tweede periode (ESG Borne) is er sprake van een substantieel negatief saldo.

### 4.3 Aantallen bezoekers

Het bezoekersaantal wordt gezien als één van de voornaamste indicatoren voor het succes dat een zwembad heeft. Daaruit is de maatschappelijke c.q. publieke functie af te lezen.

In de periode 1997 t/m 2006 zijn de volgende bezoekersaantallen geregistreerd:

1999	54.617 (nieuwe zwembad niet gehele jaar in gebruik)
2000	157.723
2001	164.543
2002	156.952
2003	167.315
2004	175.145
2005	166.715
2006	160.000 (ander registratiesysteem, om de jaren vergelijkbaar te maken moesten er een aantal correcties toegepast worden)
2007	

In bijlage 3 zijn deze bezoekersaantallen verder uitgesplitst.

Enkele opmerkingen:

- 1999 betreft maar een deel van het jaar (het nieuwe zwembad 't Wooldrik is in de 2<sup>e</sup> helft van 1999 in gebruik genomen);
- van 1999 tot eind 2003 is de exploitatie door SCRAM geschied via 't Wooldrik BV;
- vanaf 1-12-2003 ligt de exploitatie in handen van ESG via ESG Borne BV;
- met ingang van 2006 is er een nieuwe systematiek van het bijhouden van de bezoekersaantallen.

Een globale analyse van de cijfers levert het volgende op:

- Totaal: vanaf 1999 tot en met 2004 een stijgende lijn (met een dip in 2002), vanaf 2004 is er een dalende tendens. In 2006 een daling van ruim 38.000 bezoekers, maar dat wordt deels door de nieuwe systematiek verklaard. Na correctie resteert een beperkte daling. Tweede en derde kwartaal scoren in 2006 het beste, derde kwartaal het minst.
- Vrij zwemmen: levert de grootste bijdrage aan het totale bezoek, vertoont dezelfde tendens als het totaal bezoek: een stijgende lijn tot en met 2004 en daarna een dalende tendens. De daling in 2006 lijkt zelfs vrij fors (14.000), maar dit komt door de



## G E M E E N T E B O R N E

nieuwe systematiek (jaarkaarten e.d. niet meegenomen). Na correctie hiervoor komt vrij zwemmen ongeveer op het niveau van 2005. De aantallen per kwartaal zijn in 2006 vrij evenwichtig met een kleine dip in het tweede kwartaal.

- Zwemles: na vrij zwemmen het belangrijkste voor het zwembad. Hier is sprake van een stijgende lijn tot en met 2005 (met een beperkte dip in 2001). In 2006 is een andere systematiek gevolgd (gesplitst in drie onderdelen). In totaal is er wel een beperkte daling in 2006 (1.600). Dit wordt echter ook verklaard door de nieuwe systematiek: het diplomazwemmen is niet meer meegenomen.
- Schoolzwemmen: de derde poot onder het bestaansrecht van een zwembad. Het maximum werd direct in 2000 bereikt met bijna 23.000 bezoekers. Daarna is sprake van een licht dalende tendens. In het vierde kwartaal 2006 lijkt er echter weer sprake te zijn van een stijging. Het derde kwartaal geeft uiteraard vanwege de vakanties een lager aantal.
- Verenigingen: de aantallen hiervan zijn voor de exploitatie minder van belang, wel om te constateren of er draagvlak is voor de zwemaccommodatie en de zwemvereniging(en). Bezoek is gestegen tot ruim 23.000 in 2001 en daarna is er een licht dalende tendens te zien tot ruim 20.000 in 2005. In 2006 zijn deze gegevens niet meer opgenomen in de cijfers, vanwege de nieuwe registratiemethode. In werkelijkheid was het aantal in 2006 ongeveer even hoog als in de voorgaande jaren.
- Aquajoggen: dit -relatief klein-, onderdeel van het zwembadaanbod heeft een stijgende lijn tot en met 2004. Daarna is echter sprake van een daling. Het aantal is in 2006 zelfs lager dan dat in 2000. Jaarlijks is het derde kwartaal het laagst.
- Aqua-aerobics: hier is na een stijging tot en met 2002 al in 2003 een daling ingezet. In 2006 is er weer een lichte stijging vooral in het eerste kwartaal van dat jaar.
- Trimzwemmen: een kleiner onderdeel dat echter wel een vrij constante stijgende lijn te zien geeft over de gehele onderzochte periode.
- Meer bewegen voor ouderen: gelet op de toename van het aantal ouderen zou dit een stijgende lijn moeten vertonen. Tot en met 2004 is dit ook het geval, maar daarna is sprake van een terugval.
- Baby,peuter en kleuterzwemmen: ook hier hetzelfde beeld: tot en met 2004 een stijgende lijn. In 2006 is de daling zelfs zo groot dat dit wellicht toch weer te maken heeft met de nieuwe systematiek.

- Nieuwe items:

\* in 2001 werd volgens de overzichten gestart met de zwemvierdaagse, deelname neemt toe tot 2003 en blijft daarna vrij constant op ruim 900 deelnemers. In 2006 niet meer vermeld.

\* In 2004 werd de snelbruiner geïntroduceerd. Gebruik is daarna gestegen. Het tweede kwartaal laat het hoogste gebruik zien, het derde kwartaal uiteraard het laagste.

\* In 2006 werd voor het eerst melding gemaakt van het Turkse stoombad, kinderfeestjes en gezins-zwemmen. Het laatste onderdeel laat in 2006 over de kwartalen een flinke stijging zien.

\* diversen: betreft voornamelijk verhuur en diversen, stijgt sterk tot het jaar 2001, maar daarna daalt dit sterk tot vrijwel nihil in 2005 en 2006.

Het algemene beeld is dat zowel in het totale aantal bezoekers, maar ook per



## G E M E E N T E B O R N E

deelactiviteit, de bezoekersaantallen van het zwembad vanaf 1999 een stijgende lijn kende in de eerste jaren (tot en met 2004) en daarna (2005 en 2006) flinke dalingen lieten zien.

### 4.4 Cultuur/uitstraling

De meningen over de uitstraling van het zwembad 't Wooldrik zijn verdeeld. In een tijd waarin de animo voor het zwemmen sterk onder druk staat en de concurrentie van omliggende baden groot is, is het bezoekersaantal aanvankelijk zelfs gegroeid. Toch is de mening over de vernieuwingsimpuls vrij unaniem dat die niet of nauwelijks is ontstaan. Er is te weinig promotie gemaakt voor het zwembad, deze staat bijvoorbeeld nauwelijks vermeld in de gemeentegids. Er is een vrij dure ozoninstallatie geïnstalleerd, waardoor er minder chloor in het water is dan bij zwembaden zonder ozoninstallatie. Dit is prettig voor de bezoekers en voor astmapatiënten is dit zelfs heel gunstig. Dit had dus een doelgroep kunnen zijn voor zwembad 't Wooldrik, maar er is (te) weinig promotie gemaakt met het lage chloorgehalte. Wat een negatief effect heeft op de uitstraling van het zwembad is dat volgens het oordeel van de meeste geïnterviewden er minder tijd en geld is besteed aan onderhoud en schoonmaken. In de loop van de jaren is het aanzien van het zwembad daardoor teruggelopen. Ook ten aanzien van het managen van het zwembad waren er hoge verwachtingen, die echter niet zijn waargemaakt. De meeste geïnterviewden geven aan dat de groep personeel, die overgegaan is van de gemeente naar SCRAM, het zwembad is blijven trekken en dat de exploitant voor de Bornse gemeenschap niet zichtbaar is geweest. Er is bijvoorbeeld geen overleg tussen de exploitant en een vaste gebruiker als zwemvereniging Heidelberg. Een ander signaal op dat punt is dat vaste gebruikersgroepen soms voor plotselinge wijzigingen geplaatst worden zonder dat daar overleg over plaatsvindt. De exploitanten investeren niet in de Bornse gemeenschap en daardoor ontstaat er ook geen binding. Uiteraard is één van de oorzaken dat er relatief kortlopende overeenkomsten zijn afgesloten en dat nodigt ook niet uit om in een duurzame relatie te investeren. Daarbij komt nog dat door ontwikkelingen cq. problemen bij de exploitanten er ook tussentijds nog wijzigingen waren, zoals:

- in de eerste periode ging SCRAM eerst samen werken met ESN in ESG, waardoor ESG de daadwerkelijke exploitatie verzorgde. Later kwam er echter een onenigheid en stapte SCRAM weer uit de ESG;
- in de tweede periode ging ESG met LACO samen werken als Sportijn, maar ook hier splitste de weg zich, wat als resultaat had, dat de daadwerkelijke exploitatie nu door LACO geschied. Met deze laatste exploitant zijn de ervaringen relatief beter.

Toch is het merendeel van de geïnterviewden van mening dat het Bornse zwembad het in relatieve zin niet slecht doet, maar het had beter gekund. Er zijn gemiste kansen, er is nog volop ruimte voor verbetermogelijkheden.

### 4.5 Overige punten

Een belangrijk punt is de positie van het *personeel*. Het privatiseringsproces is op dit punt goed verlopen. Het personeel heeft in tweede instantie zelf gekozen voor



## G E M E E N T E B O R N E

privatisering en bij de overgang is een sociaal plan vastgesteld, waarbij het personeel ondersteund werd door de vakbond. Hierin stond o.a. een terugkeergarantie, waarvan echter niemand gebruik heeft gemaakt. Later kwamen er echter wel problemen. Tegen de eerste exploitant loopt nog steeds een procedure over de pensioenen. De tweede exploitant heeft harde maatregelen getroffen om op personeel te bezuinigen, dit zowel in kwantitatieve als kwalitatieve zin. Naast wisselingen van exploitant was er nog veel meer wisseling in het management. Dit heeft een negatief effect op het personeel. Er zijn ook personeelsleden langdurig ziek thuis geweest doordat de spanningen te groot werden. Momenteel zou het merendeel van het personeel wel weer terug willen naar de gemeente. Daar waar alle geïnterviewden van mening zijn dat het personeel een vrij stabiele factor is geweest, verschilt men in het oordeel hierover: van positief (het personeel heeft het zwembad in stand gehouden) tot vrij negatief (de verstandhouding tussen personeel en een gebruikersgroep wordt zelfs ijsig genoemd).

De *nieuwbouw* heeft een duidelijke relatie met de privatisering. Zonder nieuwbouw was er naar alle waarschijnlijkheid geen privatisering geweest. Echter de privatisering heeft geen invloed gehad op de nieuwbouw, toen de exploitant bekend was, was het zwembad al vrijwel gereed. De keuzen gemaakt bij de nieuwbouw hebben wel invloed gehad op de exploitatie. Er is veel geïnvesteerd in de installaties, vooral gericht op duurzaamheid. We wijzen hiervoor op de warmtekrachtkoppeling, de ozoninstallatie en de waterhergebruikinstallatie. Bij specialistische apparatuur hoort ook gespecialiseerd onderhoud, de oorspronkelijke installateur (Polypla) had daarvoor een besturingssysteem op afstand geplaatst. Toen de oorspronkelijke installateur vervangen werd is dit echter verwijderd en dat is een nadeel: met de besturing op afstand hadden veel problemen voorkomen kunnen worden. Ook bleek de andere installateur de kennis niet in huis te hebben die Polypla had en dat was ook een nadeel bij het onderhouden van de installaties. Ondertussen doet echter de oorspronkelijke installateur het onderhoud weer, maar de besturing op afstand is nog niet weer geplaatst. Bij de nieuwbouw was door de raad een krediet beschikbaar, waarbij is aangegeven dat dit krediet niet overschreden mocht worden. Daardoor waren concessies tijdens de bouw noodzakelijk. Een voorbeeld illustreert dat: als de bak leeg gepompt moet worden voor onderhoud dan moet bronbemaling toegepast worden om te voorkomen dat de bak door het grondwater omhoog gedrukt wordt. Dit had ook voorkomen kunnen worden door met ballast te werken, maar de bronbemaling was in eerste aanleg goedkoper. Ook waren er geen middelen om direct een (club)voorziening voor de zwemvereniging te realiseren, zodat later een aantal containers bijgeplaatst zijn. Er is extra krediet verstrekt voor de ozoninstallatie en de waterhergebruikinstallatie, vooral vanuit milieuoogpunt. De waterhergebruikinstallatie heeft nauwelijks gewerkt. Na veel onderzoek bleek dat het beschikbare water te veel ijzer bevatte, zodat de installatie niet goed kon werken.

Een ander punt is het *onderhoud*. Uit de gesprekken komt grote unanimititeit naar voren: er heeft te weinig onderhoud plaatsgevonden. Als één van de oorzaken hiervoor wordt de splitsing in klein onderhoud, groot onderhoud en vervangingsinvesteringen genoemd. Klein onderhoud komt direct ten laste van de exploitatie, groot onderhoud komt via een onderhoudsfonds ook ten laste van de exploitant en vervangingsinvesteringen komen ten laste van de gemeente. De oorzaak hiervoor ligt



## G E M E E N T E B O R N E

in het feit dat de gemeente eigenaar van het gebouw en de installaties is, terwijl de exploitant deze huurt. Vanuit het oogpunt van de exploitant is het financieel gunstiger om onderhoud uit te stellen, zodat het ten laste van het onderhoudsfonds komt of zelfs leidt tot een vervanging. Het onderhoudsfonds wordt gevoed door verplichte storting van de exploitant uit een geormerkt deel van de exploitatiebijdrage van de gemeente en wordt afgerekend op basis van de werkelijke uitgaven.

Bij de eerste exploitant (SCRAM) werd dit fonds beheerd door de exploitant en die gebruikte dit geld zelfs voor andere zwembaden. Bij de beëindiging van het contract werd een deel van het resterende geld uit het onderhoudsfonds niet terugbetaald aan de gemeente. Gerechtelijk werd uitgesproken dat de gemeente wel recht had op dit geld, maar er bleek geen geld meer bij de desbetreffende vennootschap (Wooldrik BV) te zijn.

Bij de tweede overeenkomst is daarom geld van het onderhoudsfonds op een geblokkeerde rekening geplaatst. Om te voorkomen dat er te weinig onderhoud door de exploitant wordt gedaan is er een jaarlijkse schouw afgesproken. Tevens is als waarborg vastgelegd dat de exploitant onderhoudscontracten moet afsluiten.

Desondanks blijft het onderhoud een discussiepunt tussen gemeente (eigenaar) en exploitant (huurder). Een bijkomend probleem is dat de schouw de laatste jaren niet meer uitgevoerd is vanwege personele problemen (zowel qua capaciteit als qua deskundigheid) bij de gemeente.

Het *doelgroepenbeleid* is voor de gemeente ook een belangrijke voorwaarde geweest. In de exploitatieovereenkomsten is vastgelegd dat de vaste doelgroepen, zoals de zwemvereniging op afgesproken tijden en vaste tarieven konden blijven zwemmen. Ook het tarief voor recreatief zwemmen is vastgelegd. Dit omdat het Bornse zwembad een laagdrempelige voorziening moest blijven. Dit heeft naar de doelgroepen inderdaad veel bescherming gegeven, maar voor de exploitant was de marge waarin deze moest werken wel erg klein.

*Selectie exploitant:* er is geen sprake van een duidelijke aanbestedingsprocedure. Naast SCRAM was alleen Sportfondsen in beeld, maar daarvan werd gesteld dat deze te bureaucratisch was en ook niet bereid was tot risicodragende exploitatie. Er blijkt niet dat de markt goed is onderzocht. Wel is er een extern adviesbureau ingeschakeld. De gekozen exploitant wilde voldoen aan de financiële eisen van de gemeente, maar had verder geen concurrentie. De betrokken exploitant heeft zichzelf goed geprofileerd bij alle betrokkenen met een wervend verhaal. Er is contact gezocht met de andere zwembaden (Oldenzaal, Westervoort en Zelhem) die SCRAM exploiteerde en daaruit kwamen op dat moment geen negatieve ervaringen. De stabiliteit van de exploitanten bleek niet erg groot, samenwerkingsverbanden ontstonden en vielen weer uiteen (zie hiervoor ook paragraaf 4.4). Aan het eind van de exploitatieovereenkomst zijn er grote problemen geweest met SCRAM, die geleid hebben tot een juridische procedure (zie ook groot onderhoud).

Tenslotte nog de *horecavoorziening*. Ook dit onderdeel is geprivatiseerd. Gekozen is voor een constructie via een brouwerij aan een particulier. De zwembadexploitant had dit onderdeel ook graag voor zijn rekening willen nemen. De afstemming tussen beide exploitanten is niet optimaal.





## 5. Conclusies en aanbevelingen

### 5.1 Conclusies

#### *Pluspunten*

De privatisering heeft voor een deel gebracht wat er van verwacht werd, namelijk:

- **financiële zekerheid**: met uitzondering van de advocaatkosten en de niet terug verkregen groot onderhoudsgelden;
- **exploitatietekort is laag gebleven**; de eerste periode was het budget in overeenstemming met de door deskundigen opgestelde begrotingen en in de tweede periode werd scherp onderhandeld met als resultaat een daling van de exploitatiebijdrage. Met in achtneming van de inflatie kunnen we zelfs speken over dalende exploitatiebijdragen;
- **bedrijfsmatiger werken**, de bedrijfsresultaten zijn sneller beschikbaar en leiden sneller tot maatregelen;
- **heldere verantwoordelijkheid**; de verantwoordelijkheden zijn duidelijk geformuleerd.
- de **bezoekersaantallen** vertonen t/m 2004 een stijgende lijn, maar in 2005 en 2006 is er een lichte daling waar te nemen. Het aantal bezoekers is nog steeds boven het niveau bij de start. Door insiders in de zwemwereld wordt gesteld dat de bezoekersaantallen relatief goed te noemen zijn;
- de bij de privatisering meegegeven **randvoorwaarden** (tarieven e.d. voor doelgroepen, met name schoolzwemmen, zwemclubs en recreatief zwemmen zijn gemaximaliseerd) hebben het doelgroepenbeleid daadwerkelijk ondersteund;

#### *Minpunten*

Voor een deel heeft de privatisering echter niet voldaan aan de verwachtingen.

De volgende aspecten noemen we:

- de **belangrijkste conclusie** van het rekenkameronderzoek is dat **de gemeenteraad de doelen niet erg concreet heeft geformuleerd**. Ook is er niet besloten tot een evaluatie van dit project, waardoor in elk geval bij de raad weinig zicht is op het verloop van het proces en het resultaat daarvan. De meningen in de raad en B&W waren sterk verdeeld en de BLOS was zelfs uitgesproken tegen de privatisering. Dit gecombineerd met het gegeven dat de privatisering juist door de BLOS moest worden begeleid heeft wel geleid tot een beperkt draagvlak, maar gelukkig niet op het privatiseringsproces, dat in zijn algemeenheid goed verlopen is. Ten aanzien van de selectie van de eerste



## G E M E E N T E B O R N E

exploitant is er echter geen sprake van een duidelijke aanbesteding of procedure. De gekozen exploitant wilde voldoen aan de financiële eisen van de gemeente, maar had verder geen concurrentie. De betrokken exploitant heeft zichzelf goed geprofileerd bij alle betrokkenen met een wervend verhaal. De screening van betrokkene is te beperkt geweest. Aan het eind van de exploitatieovereenkomst heeft dit geleid tot grote problemen en uiteindelijk tot een flinke verliespost;

- **de verwachte vernieuwingsimpuls is uitgebleven**., de nieuwe items die er zijn gekomen zijn niet opzienbarend en zouden ook bij eigen exploitatie wel zijn opgepakt. Voorbeelden van gemiste kansen zijn: werving op basis van het lage chloorgehalte door ozoninstallatie (vooral voor astmapatiënten), aanwezigheid van Kids City (had ook zwembad kunnen oppakken) en activiteiten organiseren samen met Bornse instellingen (bijv. zwemclub);

- **exploitant opereert teveel op afstand**; geconstateerd wordt dat de exploitant niet zichtbaar is in de Bornse gemeenschap. Er is bijvoorbeeld geen overleg met de zwemclub. Dit soort contacten wordt overgelaten aan het plaatselijke personeel. In ruimere zin heeft de bedrijfsleider teveel managementtaken gekregen, terwijl dat juist niet de intentie was;

- **te weinig aandacht voor PR en communicatie**; in aanvulling op hetgeen hiervoor is opgemerkt is duidelijk geworden dat van dit instrument te weinig gebruik wordt gemaakt. Als voorbeeld merken we op dat in de gemeentegids geen openingstijden staan vermeld. De communicatie met de zwemclub wordt als erg matig ervaren. Doelgroepen worden incidenteel zonder overleg geconfronteerd met een roosterwijziging (bijvoorbeeld groep verstandelijk gehandicapten);

- **er wordt teveel op korte termijn gedacht** en niet op lange termijn. Dit komt tot uitdrukking in de PR-budget (bijvoorbeeld geen geld voor advertentie in een plaatselijk bad), opzeggen van onderhoudscontract bij gespecialiseerd bedrijf, zo beperkt mogelijk uitvoeren van onderhoud en schoonmaken

- richting personeel is er lang een **hard zakelijk personeelsbeleid** gevoerd. Met betrekking tot de huidige exploitant, LACO, is er sprake van een wezenlijk beter gevoel;

- veel **wisselingen van exploitanten**. Zelfs binnen een contractperiode wijzigt de feitelijke exploitant. Ten aanzien van het management (hoe beperkt ook) is sprake van nog meer wisselingen. Dat geeft geen stabiliteit voor het zwembad;

- **onvoldoende afstemming met de horecaexploitant**, waardoor deze beide voorzieningen niet op elkaar afgestemd zijn;

- **onduidelijkheid over dagelijks onderhoud** (t.l.v. exploitant), groot onderhoud (t.l.v. onderhoudsfond, nu op geblokkeerde rekening) en vervangingsinvesteringen (nu t.l.v. de gemeente). In de huidige situatie zal de exploitatie trachten uitgaven te verschuiven van dagelijks onderhoud richting groot onderhoud en zelfs vervangingsinvesteringen. Dit is een gevolg van de gedeeltelijke privatisering: wel het beheer, maar niet het



## G E M E E N T E B O R N E

eigendom. In dit licht is de gemaakte keuze vrij gebruikelijk (dagelijks onderhoud voor huurder, investeringen voor verhuurder) en goed verdedigbaar. Ten aanzien van vervangingsinvesteringen wordt geconstateerd dat de investering in de huidige systematiek soms op financiële gronden geschiedt, immers indien de investering niet binnen enkele jaren wordt gedaan, dan vervalt het krediet. Het plegen van vervangingsinvesteringen zou moeten plaatsvinden op bedrijfsmatige en technische gronden: is de vervanging technisch nodig en/of is het doelmatiger om de vervanging te plegen. Voorbeeld een CV ketel is afgeschreven, maar behoeft technisch nog niet vervangen te worden. Ook het rendement is nog zodanig dat de CV niet vervangen hoeft te worden. De vervanging zou dan niet moeten plaatsvinden, maar de middelen zouden wel beschikbaar moeten blijven, want een vervanging kan bij een defect direct noodzakelijk zijn.

### 5.2 Aanbevelingen

Gelet op de hiervoor geformuleerde conclusies, geven wij u de volgende aanbevelingen in overweging.

*Aanbeveling 1:* in elk geval bij grote projecten/processen duidelijke doelen stellen.

*Aanbeveling 2:* bij grote projecten/processen een evaluatiemoment inplannen, waarbij het project/proces geëvalueerd wordt op basis van de gestelde doelen.

*Aanbeveling 3:* het aangaan van zakelijke relaties voor langere termijn en voor een relatief groot budget dient in concurrentie te geschieden.

*Aanbeveling 4:* zakelijke relaties voor langere termijn met een relatief groot financieel risico dienen vooraf goed gescreend te worden. Een financiële zekerheid in de vorm van een bankgarantie dient overwogen te worden.

*Aanbeveling 5:* overwogen zou kunnen worden om PR/nieuwe initiatieven te bevorderen door daarvoor als gemeente een extra bijdrage te verstrekken. Hiervoor zijn verschillende mogelijkheden denkbaar. Een eerste mogelijkheid is om een extra geld te geven voor extra bezoekers. Een bezwaar hiertegen is dat extra bezoek moeilijk eenduidig is vast te stellen. Daarom is als alternatief naar voren gekomen dat er door de gemeente een bijdrage verstrekt zou kunnen worden in uitgaven die dienen te leiden tot extra bezoek voor het zwembad. Dit zou niet voor 100 % dienen te geschieden omdat er ook een belang moet zijn voor de exploitant om de investering te doen. Een bijdragepercentage van 33 tot 50 % is in de praktijk vrij gebruikelijk. Bijdragen zouden bijv. kunnen worden verstrekt in advertenties, andere promotieactiviteiten, uitgaven voor nieuwe activiteiten, etc. Indien hiertoe besloten wordt, dan is evaluatie achteraf aan te bevelen, aangezien het hier om uitgaven gaat, die extra bezoek moeten stimuleren.

*Aanbeveling 6:* afwegen of een langere contractperiode met een exploitant gunstiger is voor het zwembad. Bij een langere contractperiode zal een exploitant eerder bereid zijn zijn nek uit te steken en zal er wellicht een betere relatie met de Borne



## G E M E E N T E B O R N E

gemeenschap opgebouwd worden. Wel dient geëist te worden dat de exploitant zelf in beeld blijft en dat er een stabiel management opgeplaatst wordt.

*Aanbeveling 7:* afweging maken tussen financiën en inhoud: daar waar de afgelopen periode vooral het financiële deel goed uitonderhandeld is, zou nu wellicht meer de nadruk op de inhoudelijke kant gelegd dienen te worden.

*Aanbeveling 8:* afweging inzake onderhoud: met name bij een contract voor langere termijn zou het goed mogelijk zijn om alle onderhoud en vervangingsinvesteringen bij de exploitant neer te leggen, die kan dan zelf de afweging maken of hij een CV ketel wil vervangen door een zuiniger exemplaar dan wel met de oude minder zuinige ketel door wil gaan. Ook een vervanging van een kozijn i.p.v. een schilderbeurt behoort dan tot de keuze van de exploitant.

*Aanbeveling 9:* kredieten voor vervangingsinvesteringen storten in een voorziening, zodat zonder financiële consequenties op bedrijfsmatige gronden besloten kan wanneer de investeringsvervanging uitgevoerd zal worden (dus uitvoering op technische noodzaak).

*Aanbeveling 10:* in alle gevallen blijft het overleggen van onderhoudscontracten, meerjarige onderhoudsprogramma's en een jaarlijkse schouw van cruciaal belang. Dit vervalt pas op moment dat het eigendom van het bad wordt overgedragen. Dat lijkt een stap te ver (in de huidige situatie kan de gemeente in het uiterste geval de exploitatie weer zelf gaan doen, dat wordt echter niet aanbevolen).



## **6. Reactie college van B&W**

Op 3 april 2008 heeft het college van B en W besloten als volgt te reageren op het conceptrapport.

### **Pagina 1 Samenvatting**

*In het concept rapport is aangegeven dat de keuze voor privatisering van het beheer en de exploitatie van het zwembad is ingegeven door het moment van sloop van het oude openlucht- en overdekte zwembad en de realisering van een nieuw overdekt zwembad.*

Een aanleiding is echter ook geweest dat in 1997 bij de gevoerde discussie over kerntaken/bezuinigingen ondermeer is besloten daar waar mogelijk te komen tot een verdere verzelfstandiging (meer op afstand zetten van de gemeente) van sportaccommodaties. In de in maart 1998 opgestelde ambtelijke notitie m.b.t. de beheersvorm van de nieuwe zwemaccommodatie is bovendien al aangegeven dat een gemeentelijk beheer van deze nieuwe zwemaccommodatie in de Bornse situatie niet zozeer voor de hand ligt omdat, kijkend naar de schaalgrootte van de accommodatie waar het om gaat, niet de meest efficiënte aanpak kan worden gerealiseerd voor wat betreft het managen en beheren en exploiteren van de voorziening.

#### *Reactie Rekenkamercommissie*

In de samenvatting staat dat de keuze voor privatisering vooral is ingegeven door de nieuwbouw als momentum. Dat de kerntakendiscussie ook een aanleiding was wordt door ons onderschreven.

### **Pagina 6 Verdiepingsfase**

De heer A.T. Albers was geen interim voorzitter maar voorzitter van de BLOS.

#### *Reactie Rekenkamercommissie*

De opmerking is juist; het rapport is daarop aangepast.

### **Pagina 8 Gestelde doelen**

*De commissie vermeldt dat op basis van het dossieronderzoek en de interviews een aantal doelen naar voren zijn gekomen. Eén van de doelen zou zijn geweest het realiseren van een bezuiniging.*

Voor zover ons bekend is het realiseren van een bezuiniging nimmer een doel geweest en heeft dit ook niet gespeeld bij de privatisering van het beheer en de exploitatie.

#### *Reactie Rekenkamercommissie*

Bezuiniging was wel degelijk een doel bij een aantal raadsfracties, dit kwam mede voort uit de eerder vermelde kerntakendiscussie. In de bestuursopdracht die destijds is



## G E M E E N T E B O R N E

opgesteld wordt gesproken over “het terugdringen van het exploitatietekort”.

### **Pagina 9 Financiën**

*In dit onderdeel is door de commissie een overzicht opgenomen over een aantal jaren van de totale lasten, de baten en het verschil tussen deze lasten en baten.*

*In de toelichting op deze cijfers wordt gesproken over een “gemeentelijke bijdrage “ en wordt een conclusie getrokken voor wat betreft de stijging van het tekort.*

De gedachte zou bij deze formulering kunnen ontstaan dat de gemeentelijke bijdrage aan de exploitant door allerlei oorzaken zou zijn toegenomen in de betreffende jaren. Hiervan is juist geen sprake. Het saldo van de baten en lasten is duidelijk wat anders dan de gemeentelijke bijdrage in de exploitatiekosten. Eén van de doelen van privatisering van het beheer en de exploitatie was de financiële risico's voor de gemeente qua exploitatie af te dekken. Dit is ook gerealiseerd door afspraken te maken met een private partner omtrent een risicodragende exploitatie van de accommodatie. De gemeentelijke exploitatiebijdrage die in de periode 1999 t/m 2003 is verstrekt aan de exploitant bedroeg aanvankelijk € 245.461,-- per jaar en is in de loop van deze periode op basis van vooraf gemaakte afspraken bijgesteld tot € 244.447,-- per jaar. De exploitatiebijdrage voor de periode september 2003 t/m augustus 2008 bedraagt € 223.500,-- per jaar. De in beeld gebrachte totale lasten voor het zwembad zijn beïnvloed door zaken als wijziging van de kapitaallasten, wijziging van de toegerekende ambtelijke uren en met name incidentele zaken zoals gemaakte juridische kosten in verband met een aangespannen arbitragezaak en genomen juridische stappen tegen de eerste exploitant van het bad. Hierdoor zijn schommelingen ontstaan in het saldo van de lasten en baten per jaar voor het zwembad. Het is naar onze mening beter dat in de toelichting op de opgenomen cijfers wordt gesproken over “het saldo van lasten en baten “ en niet over een “gemeentelijke bijdrage “.

#### *Reactie Rekenkamercommissie*

Wij hebben ons niet beperkt tot de bijdrage aan de exploitant. Om de kosten van het zwembad duidelijk te krijgen worden alle kosten m.b.t. het zwembad in beeld gebracht. De suggestie om te spreken van baten en lasten wordt overgenomen.

### **Pagina 13 Besturingssysteem**

*In het onderdeel nieuwbouw is een passage opgenomen over een besturingssysteem op afstand van de installateur dat inmiddels uit de accommodatie is verwijderd en als een nadeel is aangemerkt.*

Niet opgenomen is dat dit een keuze is van de exploitant. De exploitant dient af te wegen of het gebruik van een dergelijke systeem wel of niet gewenst is en of de baten van een dergelijke voorziening opwegen tegen de lasten. Een besturingssysteem op afstand is zeker geen standaardvoorziening welke wordt ingezet bij het beheer en de exploitatie van een zwemaccommodaties.



## G E M E E N T E B O R N E

### *Reactie Rekenkamercommissie*

De vermelde passage is als constatering bedoeld, het besturingssysteem behoorde inderdaad niet tot de nieuwbouw en het is aan de exploitant overgelaten om het al dan niet aan te schaffen. Echter toen bleek dat het in de praktijk werkte, hadden exploitant en/of gemeente kunnen besluiten om het besturingssysteem over te nemen.

### **Pagina 13 Nieuwbouw**

*In het onderdeel nieuwbouw is de volgende passage opgenomen :*

*“Ook waren er geen middelen om direct een (club)voorziening voor de zwemvereniging te realiseren, zodat later een aantal containers zijn bijgeplaatst “.*

Deze passage is niet correct. De reden dat geen eigen clubaccommodatie voor de zwemvereniging is meegenomen bij de bouw van het zwembadcomplex is niet geweest dat er onvoldoende financiële middelen beschikbaar waren bij de gemeente. De kosten van realisering van een clubaccommodatie komen sowieso al voor rekening van een vereniging zelf. De werkelijke reden dat een dergelijke voorziening toen niet is opgenomen in het plan van de bouw van het zwembad is het feit, dat destijds bewust is gekozen voor een opzet van een multifunctionele accommodatie (sporthal/zwembadcomplex) met daarin één centrale –verpachte- horecavoorziening. Deze voorziening is bestemd voor zowel de gebruikers van het sporthalcomplex als de gebruikers van de zwemaccommodatie. Hierin past niet een eigen clubaccommodatie voor een of meerdere gebruikers van dit complex. De sportverenigingen die gebruik maken van het sporthalcomplex hebben ook niet de beschikking over een eigen clubaccommodatie. Medio 1996 is hieromtrent in de BLOS al een definitief besluit genomen. In 2000 is door het college besloten de realisering van een *jeugdthunk* door de ZPC Heidelberg toe te staan op een gedeelte van de openbare parkeervoorziening bij het sportcomplex, welke geen onderdeel uitmaakt van het sportveldencomplex. De BLOS heeft toen op eigen initiatief het college gewezen op de voorgeschiedenis en het gevaar dat het jeugdthunk zal uitgroeien tot een clubgebouw. Om dit te voorkomen is toen geadviseerd in de te verlenen toestemming c.q. te sluiten overeenkomst de bepaling op te nemen dat in het te realiseren jeugdthunk geen horeca-activiteiten mogen plaatsvinden.

### *Reactie Rekenkamercommissie*

Er is niet bedoeld dat er onvoldoende middelen waren bij de gemeente, maar dat voor dit doel geen middelen beschikbaar waren gesteld. De toelichting van B&W is een goede aanvulling op het geheel.

### **Pagina 13 Onderhoud**

*In de passage over het onderhoud is opgenomen dat het klein onderhoud direct ten laste komt van de exploitatie en het groot onderhoud via het onderhoudsfonds ook ten laste van de exploitant.*

Dit laatste is in zoverre correct dat het groot onderhoud wel ten laste komt van het onderhoudsfonds maar dit fonds wordt gevoed door geormerkte financiële middelen



## G E M E E N T E B O R N E

welke onderdeel uitmaken van de exploitatiebijdrage. De kosten die ten laste komen van dit fonds drukken dan ook niet op de exploitatie van de exploitant. Dit is ook de reden dat een exploitant zoveel mogelijk ten laste wil brengen van dit fonds.

*Reactie Rekenkamercommissie*

Toevoeging is geheel juist en is ingepast.

### **Pagina 14 Onderhoudsfonds**

*In het onderdeel m.b.t. het onderhoudsfonds is vermeld dat bij de beëindiging van het contract met de eerste exploitant het resterende geld van het onderhoudsfonds niet is terugbetaald aan de gemeente.*

Dit is niet geheel juist aangezien een deel van het resterende budget niet is terugbetaald aan de gemeente.

*Reactie Rekenkamercommissie*

Het rapport is hierop aangepast.

### **Pagina 14 Doelgroepenbeleid**

*Vermeld is in het rapport dat in de overeenkomst is vastgelegd dat vaste doelgroepen tegen vaste tarieven kunnen blijven zwemmen omdat de zwemvoorziening een laagdrempelige voorziening moest blijven. Het tarief voor het verenigingszwemmen en schoolzwemmen wordt vervolgens als voorbeeld genoemd.*

Dit is niet volledig correct opgenomen. In de overeenkomst is vastgelegd dat tarieven voor publiek maatschappelijke gebruik, eerst na toestemming van de gemeente van toepassing kunnen zijn. Deze tarieven mogen jaarlijks geïndexeerd worden verhoogd. Het gaat om de tarieven voor verenigingsgebruik, recreatief zwemmen, leeszemmen, doelgroepengebruik maar juist niet om het tarief voor het schoolzwemmen.

*Reactie Rekenkamercommissie*

Het rapport is hierop aangepast (schoolzwemmen geschrapt).

### **Pagina 14 Selectie exploitant**

*Opgenomen is dat er geen sprake is geweest van een duidelijke aanbestedingsprocedure en dat naast Scram alleen Sportfondsen in beeld is geweest.*

Het lijkt goed in het kort aan te geven hoe een en ander destijds is verlopen.

Bij de discussie over de realisering van een nieuwe zwemaccommodatie zijn de exploitatiekosten van een dergelijke voorziening zo goed mogelijk in beeld gebracht. Aangezien het ging om een qua opzet en grootte totaal nieuwe accommodatie is een ter zake deskundig bedrijf (Sportfondsen) gevraagd de exploitatiebegroting op te stellen voor de nieuwe accommodatie.





## G E M E E N T E B O R N E

Bij de discussie over de beheersvorm is vervolgens besloten 2 opties nader uit te werken, te weten:

- een interne verzelfstandiging met tevens een vorm van gemeentelijke samenwerking met Hengelo.
- een vorm van privatisering waarbij de exploitatie wordt overgelaten aan een private partij.

Zowel de gemeente Hengelo als ook een private partij, in dit geval Scram, hebben toen een exploitatiebegroting opgesteld. Uiteindelijk lagen dus drie exploitatiebegrotingen op tafel. Hierbij dient aangetekend te worden dat Scram bereid was de accommodatie volledig risicodragend te exploiteren. Op dat moment was deze vorm van exploitatie vrij nieuw en er waren ook nauwelijks private partijen die hiertoe bereid waren. Er zijn überhaupt weinig private partijen die beschikbaar zijn voor het verzorgen van de exploitatie van een zwemaccommodatie.

### *Reactie Rekenkamercommissie*

Selectie exploitant: er lagen wel drie begrotingen, maar in feite was er slechts één aanbieding voor privatisering, namelijk SCRAM, Hengelo deed een aanbieding voor interne verzelfstandiging en Sportfondsen heeft als adviseur een begroting opgesteld. Enkelen hadden in de interviews nog het gevoel dat ook Sportfondsen een aanbieding had gedaan, maar dat is niet het geval.

### **Pagina 14 Horecavoorziening**

*Opgenomen is dat ook dit onderdeel is geprivatiseerd.*

De horecavoorziening van het sporthalcomplex is vanaf het moment van realisatie verpacht aan een brouwerij. Toen het zwembad uiteindelijk bij het sporthalcomplex is aangebouwd is de exploitatie van de horecavoorziening geen punt van discussie meer geweest. Bekend is dat de exploitant van de horecavoorziening het "natte horeca gedeelte" (het gedeelte dat is gerealiseerd in de zwemaccommodatie) wel wil afstoten. Met de exploitant van het zwembad is hierover ook overleg gevoerd. Financieel hebben beide partijen hierover echter geen overeenstemming kunnen bereiken.

### *Reactie Rekenkamercommissie*

De opmerking ten aanzien van de horecavoorziening is correct, maar niet echt strijdig met het rapport. In het rapport wordt bedoeld dat de horecavoorziening niet bij de gemeente ligt, dus geprivatiseerd is, maar niet dat het op dat moment geprivatiseerd is.

### **Pagina 17 Vervangingsinvesteringen**

*T.a.v. deze investeringen wordt geconstateerd dat de investering in de huidige systematiek soms op financiële gronden geschiedt.*

Het is ons niet bekend dat dit is gebeurd. Sterker nog, van de opgenomen investeringen in het gemeentelijk investeringsplan (gebaseerd op de opgestelde M.O.P.'s) is in de afgelopen nauwelijks gebruik gemaakt door de exploitant.



## G E M E E N T E B O R N E

Dit is een gevolg van het feit dat (groot) onderhoud en vervangingen in de praktijk vaak dicht bij elkaar liggen en vervangingen dikwijls worden meegenomen bij het (groot) onderhoud. Dit neemt niet weg dat de exploitant in de M.O.P.'s per jaar precies kan zien welke vervangingsinvesteringen zijn gepland op basis van de economische afschrijvingstermijn. Het is vanzelfsprekend dat vervangingen eerst worden uitgevoerd op het moment dat een voorziening ook technisch gezien aan vervanging toe is. In de praktijk is hier tot nu toe ook zo mee om gegaan.

### *Reactie Rekenkamercommissie*

De bestaande regeling is zodanig dat de exploitant er voordeel bij zou hebben als hij ruim gebruik maakt van de mogelijkheid tot vervangingsinvesteringen.

## **AANBEVELINGEN**

### **Pagina 17 Aanbeveling 1** (Doelen stellen) en **aanbeveling 2** (Evaluatiemoment)

Worden onderschreven.

### *Reactie Rekenkamercommissie*

Hiervan is kennisgenomen.

### **Pagina 17 Aanbeveling 3** (Aanbesteden in concurrentie)

Bij het afsluiten van een nieuwe overeenkomst in 2003 zijn twee offertes gevraagd. In de bestaande overeenkomst is wel vastgelegd dat partijen thans eerst in overleg dienen te treden over de mogelijkheid van verlenging van de bestaande overeenkomst. Het switchen van exploitant (en van management) en het meermalen beëindigen van samenwerkingsverbanden is niet bevorderlijk geweest voor het verkrijgen van stabiliteit in de organisatie. Het zou goed zijn dat er thans gedurende een wat langere periode met dezelfde exploitant een overeenkomst zou kunnen worden afgesloten en zou kunnen worden gewerkt. Het financiële aspect is dan ook zeker niet het enige aspect dat bij de onderhandelingen over een nieuwe overeenkomst van belang dient te zijn.

### *Reactie Rekenkamercommissie*

Aanbeveling 3 moet gezien worden als een aanbeveling in zijn algemeenheid. Door B&W wordt het hier betrokken op het zwembad, ten aanzien waarvan er in de ogen van het college redenen zijn om af te wijken van meer offertes aangezien er sprake is van een bestaande zakelijke relatie.

### **Pagina 17 Aanbeveling 4** (Bankgarantie)

Bij het overleg over zowel de eerste als tweede overeenkomst is het verstrekken van een bankgarantie onderwerp van gesprek geweest. Bij het eerste contract is uiteindelijk afgesproken de debiteur schoolzwemmen als garantie te accepteren waarbij is vastgelegd dat het schoolzwemmen ook achteraf i.p.v. vooraf betaald diende te worden. Bij de lopende overeenkomst is een concerngarantie afgegeven. Het lijkt wenselijk bij de onderhandelingen over een nieuwe overeenkomst de voor- en



## G E M E E N T E B O R N E

nadelen van een bankgarantie t.o.v. een concerngarantie nog eens nadrukkelijk te bezien.

### *Reactie Rekenkamercommissie*

Aanbeveling 4 kan ook als algemene aanbeveling worden gezien. Er kunnen in specifieke gevallen andere zekerheden gesteld worden alhoewel dat bij SCRAM niet gewerkt heeft.

### **Pagina 17 Aanbeveling 5** (PR/nieuwe initiatieven)

Op zich is het een goede gedachte om het verkrijgen van extra bezoekers te stimuleren. Het geven van extra geld op basis van sec bezoekersaantallen is moeilijk omdat het werkelijk aantal bezoekers inderdaad niet exact is vast te stellen. Als alternatief is genoemd om een bijdrage te verstrekken in uitgaven die dienen te leiden tot extra bezoek zoals advertenties, promotieactiviteiten etc. Deze kosten zijn opgenomen in de exploitatiekosten. De vraag is wel of het budget hiervoor in de praktijk ook altijd als zodanig wordt ingezet. Wellicht is het een optie in de onderhandelingen te bezien of op de een of andere manier meer grip op het doen van deze uitgaven kan worden verkregen.

### *Reactie Rekenkamercommissie*

De reactie van B&W ligt in de lijn van de aanbeveling.

### **Pagina 17 Aanbeveling 6** (Contractperiode en vaste exploitant)

Bij de inmiddels opgestarte onderhandelingen over een verlenging van de bestaande overeenkomst wordt op verzoek van de exploitant met name ook gekeken naar een wat langere contractperiode. De exploitant lijkt bij een langere contractperiode ook eerder bereid investeringen te doen aangezien er dan ook voldoende tijd beschikbaar is om de kosten ervan terug te verdienen. De eis dat een exploitant ook zelf in beeld blijft lijkt niet reëel omdat de exploitant m.i. deze garantie nimmer kan geven. Fusies, overnames en samenwerkingsverbanden zijn in de afgelopen jaren in de toch al vrij kleine kring van exploitanten geregeld aan de orde geweest. Wanneer de huidige exploitant een geweldig overnamebod of een prima aanbieding krijgt om een fusie aan te gaan, dan zal de exploitant ook de mogelijkheid moeten en willen hebben om dit te kunnen realiseren.

### *Reactie Rekenkamercommissie*

De reactie van B&W ligt in de lijn van de aanbeveling.

### **Pagina 18 Aanbeveling 7** (Afweging tussen financiën en inhoud)

In de afgelopen periodes is niet alleen over de financiële kosten onderhandeld maar zijn duidelijk ook afspraken gemaakt omtrent te leveren prestaties en het gebruik van de accommodatie. Met name dit laatste onderdeel is toch wel een beperking gebleken voor de exploitant die soms maar moeilijk kon voldoen aan de gemaakte afspraken hieromtrent en het voelt dat dit nu toch wel iets te strak is vastgelegd voor de



## G E M E E N T E B O R N E

exploitant. De bedoeling hiervan is geweest te voorkomen dat de exploitant volledig vrij is in het invullen van activiteiten en bijvoorbeeld voorkeur zou geven aan activiteiten die financieel gezien aantrekkelijk zijn. Exploitant wil graag de mogelijkheid krijgen om ook meer markconform te kunnen exploiteren.

### *Reactie Rekenkamercommissie*

Hierin zit wel een nuanceverschil. Onze conclusie, mede op basis van de interviews, is dat de afgelopen periode de focus met name op de financiën gericht is geweest en dat komt in deze aanbeveling tot uiting. Overigens moet een en ander wel gezien worden in het historisch financieel perspectief van de gemeente Borne.

### **Pagina 18 Aanbeveling 8 (Onderhoud en vervangingsinvesteringen)**

De verantwoordelijkheid van het uitvoeren van al het onderhoud ligt thans al bij de exploitant. Uitvoering van vervangingsinvesteringen geschiedt in overleg met de gemeente. De kosten van het jaarlijks, preventief, correctief onderhoud zijn voor rekening van de exploitant en drukken op de exploitatie. De kosten van groot onderhoud komen ten laste van het onderhoudsfonds en vervangingsinvesteringen voor rekening van de gemeente. Dat kosten voor rekening komen van verschillende partijen is er feitelijk de oorzaak van dat dit in de praktijk nogal eens leidt tot problemen. De exploitant probeert zoveel mogelijk kosten ten laste te brengen van het fonds groot onderhoud of vervangingen aangezien deze kosten niet op de exploitatie drukken. Darbij komt dat niet gedetailleerd genoeg is ook beschreven wat precies jaarlijks preventief en correctief onderhoud is en wat gerekend dient te worden tot groot onderhoud. Om al het onderhoud en de vervangingsinvesteringen niet alleen qua uitvoering maar financieel volledig neer te leggen bij de exploitant lijkt geen goede zaak. De gemeente heeft als eigenaar van de accommodatie dan geen voldoende grip meer op het groot onderhoud en de vervangingen en kan alleen achteraf middels een schouw vaststellen of dit daadwerkelijk en naar behoren is gebeurd. De praktijk heeft geleerd dat het zeker van belang is dat de gemeente wat dit betreft goed de vinger aan de pols kan blijven houden. Eveneens is het van belang dat de exploitant niet zelfstandig kan beschikken over de financiële middelen van het fonds groot onderhoud en vervangingsinvesteringen (geormerkte gelden). Het is thans zo geregeld dat uit het fonds alleen onttrekkingen kunnen worden gedaan als zowel de exploitant als de gemeente hiervoor tekenen. Het onderbrengen van vervangingsinvesteringen in het fonds groot onderhoud zou een optie kunnen zijn welke nader kan worden bezien. Van groot belang is echter dat in het op te stellen nieuwe M.O.P. zo gedetailleerd mogelijk wordt vastgelegd wat gerekend dient te worden tot groot onderhoud, het jaarlijks preventief en correctief onderhoud en vervangingsinvesteringen en dat zekerheidshalve ook wordt vastgelegd dat vervangingen eerst worden uitgevoerd als dit technisch gezien noodzakelijk is.

### *Reactie Rekenkamercommissie*

De toelichting van B&W ligt deels in de lijn van de aanbeveling, er is echter ook verschil. Wij verwachten dat hieraan bij de behandeling van het rapport in de raad aandacht zal worden geschonken.



## G E M E E N T E B O R N E

### **Pagina 18 Aanbeveling 9** (Vervangingsinvesteringen)

Deze aanbeveling staat wat haaks op aanbeveling 8 waarbij wordt aanbevolen de vervangingsinvesteringen neer te leggen bij de exploitant. Een vervanging wordt thans op basis van de economische afschrijvingstermijn gepland in een bepaald jaar. Het komt nog al eens voor dat een voorziening op dat moment echter technisch gezien nog niet aan vervanging toe is. Het beleid binnen de gemeente is thans dat budgetten voor vervangingsinvesteringen tot 2 jaar na het beschikbaar komen nog aangewend kunt worden. Als een investering binnen deze termijn niet is gerealiseerd en toch wenselijk blijft, dan dient deze opnieuw aangevraagd te worden. Op zich zou het goed zijn dat budgetten voor vervangingsinvesteringen gestort worden in een onderhoudsvoorziening of in het fonds groot onderhoud waardoor het budget beschikbaar blijft om te kunnen inzetten op het moment dat dit technisch en bedrijfsmatig gezien wenselijk is, zeker als gewerkt wordt met een externe partner zoals bij het zwembad.

#### *Reactie Rekenkamercommissie*

Dit is een aanbeveling in algemene zin, zowel aanbeveling 8 als 9 zijn bedoeld om doelmatiger om te gaan met vervangingsinvesteringen.

### **Pagina 18 Aanbeveling 10** (Jaarlijkse schouw)

Wordt onderschreven.

#### *Reactie Rekenkamercommissie*

Hiervan is kennisgenomen, waarbij wij opmerken dat deze aanbeveling niet alleen voor het zwembad is bedoeld.



## G E M E E N T E B O R N E

### Bijlage 1

#### Archiefonderzoek

##### *Chronologisch overzicht inzake privatisering zwembad 't Wooldrik*

- Notitie met betrekking tot de beheersvorm van de nieuwe zwemaccommodatie d.d. 30 maart 1998 (J.W. Janssen).
  - Besluit B&W d.d. 30 juni 1998 in te stemmen met de notitie d.d. 30-3-1998 en ter informatie voor te leggen aan de raadscommissie Welzijn en de klankbordgroep zwembad.
  - Offerte Semad d.d. 28 augustus 1998 voor het doen van onderzoek.
  - Besluit B&W d.d. 8 september 1998 om de fiscale aspecten en de kosten, condities en voorwaarden van externe exploitatie in beeld te brengen, dekking kosten t.l.v. onvoorzien en via eerstvolgende Marap naar de raad.
  - Raadscommissie Welzijn, sociale zaken en onderwijs d.d. 8 september 1998: gelet op de parafen wel akkoord, maar ook diverse vragen.
  - Besluit B&W d.d. 10 november 1998 tot inhuren van externe ondersteuning van de gemeente Hengelo.
  - Vervolgotitie m.b.t. beheersvorm zwemaccommodatie d.d. 12 november 1998 van J.W. Janssen met als bijlagen:
    - o een rapportage over de fiscale aspecten d.d. 20 oktober 1998 van J.F.Brokelmans incl. rapport VB Deloitte & Touche dd 28-8-1998
    - o personele consequenties d.d. 26 oktober 1998 van R. Ruiterkamp
    - o financiële consequenties d.d. 22 oktober 1998 van J.H. Hondeveld
    - o eindrapportage onderzoek verzelfstandiging zwembad 't Wooldrik (SEMAD)
    - o exploitatiebegroting Sportfondsen Nederland d.d. 27 november 1998
  - B&W advies hierover op 26 november 1998 van J.W.Janssen.
  - Besluit B&W d.d. 1 december 1998: meerderheid voor optie I (voorstel B.L.O.S.), minderheid (wethouder Kotteman) voor optie II (privatisering).
  - Behandeling in commissie Sociale Zaken, Welzijn en Onderwijs d.d. 1 december 1998: meerderheid (CDA, GB, PvdA en GB) voor aanhouden, minderheid voor privatisering.
  - Rapport van gemeente Hengelo (Kees van Zanten en Albert Gerrits) d.d. 8 december 1998.
  - Besluit B&W d.d. 15 december 1998: gelijk aan 1 december (alleen is wethouder Workel nu ook voor optie II).
  - Behandeling in de raad van 17 december 1998 op basis van een raadsvoorstel d.d. 15 december 1998 met twee opties:
    - o optie I (interne verzelfstandiging met een vorm van gemeentelijke samenwerking) voorgesteld door de burgemeester en de portefeuillehouder (wethouder Donkers);
    - o optie II (privatisering d.m.v. uitbesteding) voorgesteld door de overige collegeleden.
- In deze raadsvergadering staakten de stemmen, zodat een nieuwe behandeling nodig was. Deze zal plaatsvinden op 29 januari 1999. Eén van de argumenten om niet tot privatisering over te gaan was dat het personeel er op tegen was. Dit werd nog een keer bevestigd door een brief van het zwembadpersoneel dd. 22 december 1998.
- Advies van SEMAD aan gemeente Borne c.q. BLOS d.d. 4 januari 1999 inzake privatisering d.d. 4 januari 1999. De directeur van SEMAD heeft het personeel op 12



## G E M E E N T E B O R N E

- januari 1999 ingelicht over hun werkwijze, hetgeen resulteert in een ommezwaai van het personeel (verwoord in een brief dd. 18 januari 1999).
- Besluitvorming in de raad van 29 januari 1999 op basis van hetzelfde raadsvoorstel. De raad heeft daarbij besloten in te stemmen met optie II met een stemverhouding 12 stemmen voor en 6 stemmen tegen. Voor het voorstel is gestemd door de fracties van CDA, VVD, D66 en Groen Links. De fracties van PvdA en GB90 kozen voor optie I.
  - Besluit van de provincie Overijssel d.d. 29 maart 1999 tot goedkeuring van het raadsbesluit op grond van de Wet ARHI. Dit was nodig want er speelde op dat moment een mogelijke herindeling. Dit heeft op de besluitvorming invloed gehad, gelet op de argumenten van de voorstanders van optie I.
  - Besluit van B&W d.d. 25 mei 1999 inzake toetsing van de conceptovereenkomst met SEMAD op te dragen aan Marktplan Adviesgroep.
  - Ondertekening van de intentieovereenkomst met SCRAM Investment d.d. 1 juli 1999.
  - Ondertekening van een viertal overeenkomsten d.d. 16 maart 2000 met 't Wooldrik BV. (een dochter van SCRAM B.V.: directeur J.A.M.Teunissen) te weten exploitatieovereenkomst, huurovereenkomst, verzorging schoolzwemmen en het in rekening brengen van eventuele meeropbrengsten recreatief – en doelgroepzwemmen. De laatste overeenkomst was nodig, omdat de gemeente en de exploitant het niet eens waren over de inkomsten van het recreatief- en doelgroepzwemmen. Bij de exploitatieovereenkomst behoort een sociaal plan (wel ondertekend, maar niet gedateerd). De overeenkomsten gaan in of worden geacht in te zijn gegaan (met terugwerkende kracht) op 1 september 1999. De looptijd was vier jaar, dus tot 1 september 2003.
  - Tijdens de looptijd van de overeenkomsten gaat SCRAM samenwerken met een andere zwembadexploitant (ESG).
  - Een jaar voor afloop van de overeenkomsten dient overleg plaats te vinden over verlenging van het contract. Dit vindt plaats op 22 augustus 2002 met M.G.Lambooij, de door 't Wooldrik BV van ESG ingehuurde manager.
  - Op 29 augustus 2002 stuurt J.Teunissen een brief waaruit blijkt dat de samenwerking tussen SCRAM en ESG beëindigd is en dat SCRAM de exploitatie van het Bornse zwembad weer in eigen beheer gaat verrichten.
  - Op 24 september 2002 wordt door Marktplan Adviesgroep een advies gegeven over de ontstane situatie.
  - Vervolgens vinden onderhandelingen plaats met zowel SCRAM ('t Wooldrik BV) en ESG (ondertussen samenwerkend met Laco in de Sportijn-groep).
  - Op basis van de aanbiedingen wordt door de BLOS in maart 2003 de voorkeur uitgesproken voor ESG/Sportijn. B&W onderschrijft op 8 april 2003 deze principekeuze, maar met de toevoeging dat er een target is van € 223.555,-.
  - Op 14 april 2003 maakt SCRAM middels een aangetekende brief daartegen bezwaar.
  - Op 13 mei 2003 wordt SCRAM nog een laatste kans gegeven om een aanbieding te doen op basis van de door de gemeente Borne gestelde target van € 223.555,-.
  - Op 20 mei reageert SCRAM op dit voorstel: er komt geen aanbieding, maar er wordt bezwaar gemaakt tegen de gang van zaken.
  - Op 4 juni stuurt de gemeente Borne een reactie op de brief van SCRAM van 14 april 2003. SCRAM reageert hier weer op middels een aangetekende brief d.d. 18 juni 2003, waarin nu expliciet wordt aangegeven dat SCRAM de gemeente Borne alle directe en indirecte kosten van beëindiging van de overeenkomst in rekening zal brengen. Op 8 juli wordt dit gevolgd door een dreiging met juridische stappen. Op 11 juli 2003 wordt door de gemeente Borne gereageerd op de brieven van SCRAM.
  - Op 16 juni 2003 besluit B&W in te stemmen met een aanbieding van ESG (aangepaste variant B) en een exploitatieovereenkomst aan te gaan voor 5 jaar (tot 1 september



## G E M E E N T E B O R N E

2008)

Dit wordt op 29 juli 2003 aan ESG meegedeeld.

- Op 24 juli 2003 wordt SCRAM aangeschreven met betrekking tot de overdracht van het zwembad. Hierop volgt een gecompliceerd juridisch steekspel tussen SCRAM, ESG Borne en de gemeente Borne inzake de overdracht. Met name de overgang van het personeel is daarbij cruciaal. Er wordt daarom een nieuw sociaal plan opgesteld.
- Uiteindelijk wordt op 1 december 2003 de overdracht pas definitief (3 maanden na de afloop van de vorige overeenkomst). Er wordt met ESG Borne BV een huur- en exploitatieovereenkomst aangegaan van 1 december 2003 tot en met 31 augustus 2008. De overeenkomst is wel ondertekend, maar niet gedateerd. Er zijn diverse stukken bijgevoegd, zoals het sociaal plan 't Wooldrik 2003.
- Met SCRAM start vervolgens een procedure voor de afwikkeling van de overdracht met name met betrekking tot het fonds voor groot onderhoud. Dit leidt tot een juridische procedure, die weliswaar door de gemeente Borne wordt gewonnen, maar wegens gebrek aan middelen in de BV 't Wooldrik en SCRAM kunnen de onderhoudsgelden niet daadwerkelijk teruggevorderd worden. In 2006 wordt daarom de juridische procedure beëindigd en wordt het verlies genomen.
- Op 1 september wordt de samenwerking tussen ESG en Laco als Sportijn-groep beëindigd. Hierbij gaat het Bornse zwembad over naar Laco. De gemeente Borne wordt gevraagd deze aandelenoverdracht aan Laco goed te keuren. Op 15 december 2006 wordt hiervoor toestemming verleend onder de voorwaarde dat Laco alle rechten en verplichtingen van ESG Borne overneemt. De daarvoor vereiste concerngarantie wordt op 16 maart 2007 door Laco verstrekt.





## G E M E E N T E B O R N E

### Bijlage 2

#### Financiën

Van de productgroep Financiën zijn de werkelijke uitgaven ontvangen over de jaren 1997 tot en met 2006. Deze zijn samengevat op de volgende 3 bladzijden.

- Totaal overzicht over 1997 t/m 2006 in euro's. Hierbij zijn van de jaren 1997 t/m 2001 alleen de totale lasten, de totale baten en het saldo vermeld. De specificaties van deze jaren, toen alle bedragen nog in guldens werden uitgedrukt, zijn op de volgende bladzijden vermeld.
- Overzicht 1997 en 1998 in guldens: in deze jaren is er ook nog een splitsing in het overdekte zwembad, het openluchtwzembad en het nieuwbouwproject.
- Overzicht 1999 tot en met 2001 in guldens. In 1999 is hier ook nog een splitsing tussen de oude zwembaden en het nieuwe zwembad.

De gehele periode is in drie perioden te verdelen:

- 1997, 1998 en een deel van 1999: dit was de oude situatie met een binnenbad en een buitenbad, de inkomsten uit kaartverkoop komen hier ten gunste van de gemeente. Daardoor lijken de inkomsten in die jaren hoger dan in de nieuwe situatie.
- 1999 (deels) t/m 2003 (grotendeels): dit was de periode dat het nieuwe zwembad verhuurd was aan en geëxploiteerd werd door BV 't Wooldrik (onderdeel van SCRAM). De inkomsten uit kaartverkoop e.d. komen nu ten gunste van de exploitant, de resterende baten voor de gemeenten zijn de huurvergoeding en de terugontvangst van de energiekosten. In het sportcomplex 't Wooldrik is namelijk een gezamenlijke Warmte Kracht Koppeling aanwezig. De kosten zijn voor rekening van de gemeente, die het deel voor het zwembad weer doorberekent aan de zwembadexploitant.
- December 2003 t/m 2006: het zwembad is nu gehuurd door ESG Borne, eerst onderdeel van de ESG groep, momenteel eigendom van Laco. Behoudens een iets lagere exploitatievergoeding en het gegeven dat de bedragen voor groot onderhoud op een gezamenlijke rekening worden gestort zijn er verder weinig feitelijke verschillen met de situatie in de vorige periode (BV 't Wooldrik/SCRAM).



## G E M E E N T E B O R N E

### Bijlage 3

#### Bezoekers

Bijgevoegd is een overzicht van het aantal bezoekers per jaar per categorie en tevens de gespecificeerde overzichten over de jaren 1999 tot en met 2006. Hierbij moet opgemerkt worden dat in 1999 het nieuwe zwembad slechts een deel van het jaar in gebruik was. De aantallen zijn in dat jaar daarom een stuk lager dan in de daarop volgende jaren. In 2006 is de systematiek flink gewijzigd en daardoor niet geheel vergelijkbaar met de overige jaren. De volgende aanpassingen zijn daarom gemaakt om het totaal van 2006 enigszins te kunnen vergelijken met de voorgaande jaren:

- Vrij (of recreatief) zwemmen: jaarkarten e.d. niet meegenomen. Inschatting is dat het aantal bezoekers (inclusief zwembad gezin) ongeveer gelijk is aan het voorgaande jaar (circa 70.000). Zonder zwembad gezin is dat circa 66.000 recreatieve zwemmers.
- Verenigingszwemmen niet meegenomen: aantal ongeveer gelijk aan voorgaande jaren (circa 20.500).
- Evenementen (vooral zwemvierdaagse) niet meegenomen; aantal was ongeveer gelijk aan voorgaande jaren (circa 900).
- Zwembad gezin in eerste kwartaal niet juist bijgehouden: m aantal verhoogd tot circa 1.000 per kwartaal.

Totaal 2006 stijgt daardoor tot circa 160.000 bezoekers.



## G E M E E N T E B O R N E

### Bijlage 4

#### Documentatie

- Archieven gemeente Borne, onder andere:
  - o Inspectierapporten zwembaden, Sportfondsen Nederland, november 1991
  - o Rapporten werkgroep zwembaden Borne:
    - Stemmen over zwemmen, november 1991
    - Verslag bezoeken zwemaccommodaties en aanbevelingen verdere aanpak, februari 1993
    - Nogmaals onder de loep, april 1996
    - Nieuwbouw zwembad Borne, een investering voor de toekomst, eindadvies, november 1996
  - o Overleg tussen gemeenten Borne en Hengelo m.b.t. beheer/exploitatie van zwembaden dd 14 oktober 1993
  - o Notities beheersvorm nieuwe zwembad 30 maart en 12 november 1998
  - o Raadsvergaderingen 17 december 1998 en 29 januari 1999
  - o Jaarstukken BV 't Wooldrik en ESN Borne BV
- Regisseur buiten spel, evaluatie van de verzelfstandiging van de BV Sport Leeuwarden, concernstaf gemeente Leeuwarden, 9 juli 2001
- Rekenkameronderzoek naar de procesgang van de verzelfstandiging van de gemeentelijke zwemaccommodaties in de gemeente Moerdijk, april 2004
- Uitvoering sportbeleid (sportnota 2000-2005), rekenkamercommissie Loppersum, november 2004
- Overdekt zwemmen in Zuidhorn, quickscan, m.b.t. De Waterborgh, Rekenkamercommissie Zuidhorn, januari 2007
- Een plons in het duister, onderzoek inzake het Graaf Ottobad, rekenkamercommissie Zutphen, september 2007
- Privatisering: het mag geen naam hebben, onderzoek privatisering sportvoorzieningen, rekenkamercommissie gemeente Houten, 2007



G E M E E N T E B O R N E

**Bijlage 5**

**Vragen ten behoeve van interviews privatisering zwembad**

- 1) wat waren volgens u de doelstellingen en de uitgangspunten van de privatisering ?
- 2) hoe is het privatiseringsproces volgens u verlopen ?
- 3) hoe is de keuze van de exploitant verlopen ?
- 4) wat was volgens u de invloed van de nieuwbouw op het privatiseringsproces ?
- 5) hoe is volgens u het project nieuwbouw verlopen ?
- 6) wat is volgens u het effect geweest van de privatisering op de zwembadvoorziening in Borne ?
- 7) terugkijkend op uw antwoord op vraag 1: vindt u dat de uitgangspunten tijdens het proces gehanteerd zijn ?
- 8) terugkijkend op uw antwoord op vraag 1: in hoeverre zijn de doelstellingen naar uw mening gehaald ?
- 9) heeft u verder nog punten die voor ons onderzoek van belang kunnen zijn ?

Bij bovenstaande vragen s.v.p. rekening houden met inhoudelijke (o.a. bezoekersaantallen), bestuurlijke (o.a. herindeling), personele en financiële aspecten.