

Aan de Raad van de gemeente Lochem

Afdeling: Financiën en Facilitair Kenmerk: 2023-276524
Informatie bij: Johan Reuvers/Igor Grevers Vergadering:
Portefeuillehouder: L. de Goede
Onderwerp: **Zwembaden Almen en Gorssel**

Voorstel

1. In te stemmen met de geformuleerde uitgangspunten in dit raadsvoorstel voor het behoud van twee buitenbaden in de kernen Almen en Gorssel binnen een maximale financiële kaderstelling van € 400.000 aan toekomstige gemeentelijke jaarlasten.
2. In te stemmen met het beschikbaar stellen van een voorbereidingskrediet van € 250.000 vooruitlopend op de besluitvorming begroting van 2024 voor de verdere planuitwerking.

Inleiding

Sinds 2018 zijn de gemeente Lochem en het bestuur van de Stichting Gorsselse Zwembaden (SGZ) in gesprek over de toekomst van de zwembaden in Almen (De Berkel) en Gorssel (De Boskoele). De gemeente is eigenaar van deze complexen en de SGZ is de beheerder/exploitant. De levensduur, zowel technisch als economisch, van de beide baden nadert zijn einde. Beide baden zijn ruim 50 jaar oud. Voor de korte termijn vonden de afgelopen jaren nog noodzakelijke investeringen en reparaties plaats om de exploitatie van de baden voor een periode van 5-8 jaar te kunnen voortzetten. Om een toekomstbestendige exploitatie mogelijk te maken dient een nieuwe afweging te worden gemaakt. Met dit voorstel geven we u hiervoor het handvat.

In de tweede helft van 2020 heeft de SGZ zich bij de gemeente gemeld met het urgentieverzoek voor nieuwbouw van beide buitenbaden. Op basis hiervan hebben wij een inventarisatie en schouw (de zogenaamde nulmeting) laten uitvoeren om de renovatie- en nieuwbouwmogelijkheden per bad te onderzoeken, alsmede de optie voor één nieuw bad op een nader te bepalen locatie.

Met de uitkomsten van het onderzoek hebben wij de SGZ aangeboden om 1) te onderzoeken waar nieuwbouw voor één buitenbad voor beide kernen plaats zou kunnen vinden dan wel 2) te onderzoeken hoe binnen het budget voor één nieuw zwembad twee buitenbaden in stand kunnen worden gehouden. Voor de SGZ bleek dit aanbod een te onzekere stap. Duidelijk werd dat het bestuur voor twee nieuwe buitenbaden opteert en zich niet op voorhand aan een budgettair kader voor één nieuw buitenbad wil binden.

Eind 2021, begin 2022 is gezocht naar een oplossing voor de gezamenlijke uitwerking van de planfase. Om aan ieders wensen tegemoet te komen zijn er drie varianten geformuleerd:

- a) een minimumvariant;
- b) een variant voor 2 nieuwe buitenbaden binnen het financiële kader van één nieuw buitenbad;
- c) twee nieuwe buitenbaden zonder financieel kader vooraf.

Uiteindelijk bleek dat de SGZ en gemeente elkaar hierin niet vonden. Dit omdat het uitwerken van meerdere varianten en de besluitvorming die hiervoor nodig is, ook zou kunnen leiden tot een andere uitkomst dan het optimale exploitatiemodel dat de SGZ vanuit haar kaders voor ogen heeft.

In het voorjaar van 2022 heeft de SGZ aan ons kenbaar gemaakt, dat men zelf de regie op het vervolgonderzoek naar het optimale exploitatiemodel van beide baden wilde vormgeven, uitgaande van nieuwbouw. Dit door te kijken wat in hun optiek het beste toekomstscenario per bad is. De SGZ heeft daarvoor zelf opdracht gegeven aan een extern adviesbureau. Dit heeft geleid tot het aanbieden van een rapportage in het derde kwartaal van 2022 aan de gemeente.

Op basis van de uitgangspunten van het accommodatiebeleid 2014, de voorafgaande onderzoeken en de rapportage die de SGZ heeft aangeboden, hebben wij eind 2022 de volgende uitgangspunten gedeeld met de SGZ:

1. Het openhouden van beide buitenbaden dient recht te doen aan de spreiding van zwemwater in de gemeente Lochem en omliggende grensgemeenten, alsmede de aantrekkingskracht van een buitenbad op zijn verzorgingsgebied. Hierin hebben zowel Almen als Gorssel een duidelijk bestaansrecht op basis van het aantal jaarlijkse bezoekers per bad;
2. Beleidsinhoudelijk hecht de gemeente aan het aanbod van zwemonderwijs voor de jeugd in beide baden. Hiernaast ondersteunt de aanwezigheid van drie buitenbaden, verspreid over de gemeente, de aantrekkelijkheid van Lochem als toeristische trekpleister;
3. Insteek vanuit het accommodatiebeleid is het overdragen van eigendom en onderhoud van de buitenbaden aan lokale entiteiten met actieve participatie vanuit de betrokken kernen (constructie recht van opstal en uitgifte ondergrond in erfpacht). Het bouwheerschap voor renovatie of nieuwbouw van de buitenbaden wordt verzorgd door de gemeente voordat het eigendom wordt overgedragen;
4. Een zo kosteneffectief mogelijke exploitatie van de baden om zo de druk op de jaarlijkse exploitatiebijdrage te verminderen. Hiervoor dienen de baden via nieuwbouw of renovatie op een adequaat kwaliteitsniveau te worden gebracht met een structureel sluitende en onderbouwde businesscase;
5. Verduurzamen van de buitenbaden waar mogelijk (bijvoorbeeld volledig elektra). Hoe subsidies, fondsen en een eigen bijdrage van de SGZ hierin een rol spelen, verdient verdere uitwerking;
6. Ondersteunende commerciële activiteiten zijn onder voorwaarden mogelijk indien ze de maatschappelijke businesscase per buitenbad versterken en geen risico vormen voor het bestaansrecht van het buitenbad. Daarnaast mag er geen sprake zijn van oneigenlijke concurrentie met bijvoorbeeld omliggende horeca.
7. De participatie van SGZ, gemeente, dorpsraden en overige lokale stakeholders bij de ontwikkeling van beide baden is van eminent belang voor het draagvlak van een toekomstbestendige zwemvoorziening in beide kernen;
8. De huidige jaarlijkse gemeentelijke lasten voor beide baden bedraagt momenteel jaarlijks netto ca € 144.000. Voor de langjarige instandhouding van beide baden door middel van renovatie en/of nieuwbouw is het uitgangspunt om maximaal jaarlijks € 256.000 extra beschikbaar te hebben. Hiermee komt het totaal op een maximale gemeentelijke bijdrage van jaarlijks € 400.000 of minder indien dit in de planuitwerking mogelijk blijkt te zijn.

Beoogd maatschappelijk effect

De beide zwembaden hebben hun bestaansrecht bewezen en hebben gezien de huidige bezoekersaantallen ook een toekomstig bestaansrecht in hun kernen. In het zwemseizoen vormen beide buitenbaden een belangrijke ontmoetingsplek en dragen bij aan de algehele vitaliteit van de inwoners in de gemeente Lochem. Verder speelt Almen een belangrijke rol in het aanbod van zwemonderwijs voor de jeugd, vormt dit ook een doelstelling voor Gorssel en vergroot het de aantrekkelijkheid van de gemeente Lochem als toeristische trekpleister.

Financiële consequenties

In de kadernota van 2024 is als nieuwe activiteit een (extra) structureel budget van € 200.000 per jaar opgenomen, vanaf 2025, voor de toekomstige zwembaden Almen en Gorssel. Dit was gebaseerd op de financiële doorrekening en uitgaven onderhoud stand van zaken anno 2021, gekoppeld aan een financiële taakstelling van maximaal € 400.000 gemeentelijke jaarlasten voor beide baden. Echter, in 2023 wordt de jaarlijkse reservering voor het onderhoud van de huidige baden naar beneden bijgesteld. Dit is gebaseerd op het nieuwe meerjarig onderhoudsplan (MOP) 2023-2026, dat in de 2^e helft van 2023 ter besluitvorming aan u wordt voorgelegd. Dit MOP gaat uit van beperkt onderhoud in verband met de verwachting dat vervanging van de baden zal plaatsvinden. Hierdoor is er vanaf 2023 een gemeentelijke dekking van jaarlijks € 144.000 beschikbaar. Dit leidt ertoe dat voor de renovatie of nieuwbouw van beide baden met ingang van 2027 in de begroting een (extra) structureel budget van maximaal € 256.000 per moet worden opgenomen. Een nadeel van € 56.000 structureel.

Het voorbereidingskrediet van € 250.000 is benodigd voor de verdere planuitwerking van constructies en installaties, voorlopig ontwerp, kostenraming en businesscase beide baden. Dit voorbereidingskrediet wordt op het uiteindelijk beschikbaar te stellen krediet voor de uitvoering (renovatie, nieuwbouw) in mindering gebracht. Hierbij gaan we er vanuit dat:

- we het voorbereidingskrediet afschrijven in 40 jaar (bouwkundig). De verdere verdeling van de (investerings-)kosten in bouwkundig en installaties (componentenbenadering) is afhankelijk van de verdere planvorming en -uitwerking (nieuwbouw of renovatie);
- de uitvoering (voorbereiding en investering) van 2023 t/m 2026 (oplevering) loopt. De kapitaallasten gaan dan vanaf 2027 lopen.

| Bedragen in € | Buitenbaden Gorssel en Almen | | | | | | |
|---|------------------------------|---------------------|------|------|------|------|------------|
| | investering 2023/2024 | afschr. in jaren | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 |
| Omschrijving | | | | | | | |
| Voorbereidingskrediet uitwerking planvorming: | | | | | | | |
| Bouwkundig | 250.000 | 40 | | | | | 8.000 r+a |
| dekking Toekomst zwembaden Almen en Gorssel (extra exploitatie-/kapitaallasten) (kademota 2024) | n.n.b. | n.n.b. | | | | | -8.000 r+a |
| Totaal bruto investeringen | 250.000 | | | | | | |
| Totaal lasten nog te dekken | | | - | - | - | - | - |
| Lasten te dekken via reserves/anders | | | - | - | - | - | - |
| Budgettaire lasten nog te dekken | | | - | - | - | - | - |

In 2021 heeft een eerste bouw- en installatietechnische schouw van beide baden plaatsgevonden door onafhankelijke deskundigen. Dit heeft geresulteerd in investeringsramingen voor renovatie en/of nieuwbouw voor het bouw- en installatiedeel. Hierbij is rekening gehouden met de actuele wet- en regelgeving. Dit is begin dit jaar geactualiseerd naar het prijspeil januari 2023. Als we deze investeringsopzet vertalen naar gemeentelijke kapitaallasten plus de huidige exploitatiebijdrage 2023, bedragen de jaarlasten voor renovatie en/of nieuwbouw momenteel indicatief tussen de € 436.000 en € 451.000. Deze financiële doorrekening vormt een gerichte indicatie als onderlegger voor de verdere planuitwerking, maar is expliciet nog geen (financieel) eindbeeld. Omdat in de verdere uitwerking van het beoogde bedrijfsmodel ook optimalisatiekansen worden betrokken, blijft de financiële kaderstelling van maximaal € 400.000 het uitgangspunt. Bij de optimalisatiekansen moet worden gedacht aan:

- alternatieve bouwkundige oplossingen;
- (provinciale) subsidies, renteloze leningen duurzaamheid, overige fondsen;
- optimalisatie inkomsten programma en kiosk;
- eventueel passende commerciële activiteiten (waar nodig in een aparte risicodragende entiteit);
- mogelijk inverdieneffect personeelkosten (balans betaalde krachten / vrijwilligers);
- verdere reductie energielasten bij uitwerking installatietechniek.

Daarnaast kunnen bij de verdere planuitwerking onvoorziene omstandigheden zoals de bouwkundige staat van de zwembadconstructie, de invloed van het grondwater en de bodemgesteldheid aan de orde komen.

Argumenten

1.1. Met dit voorstel wordt uitvoering en invulling gegeven aan het accommodatiebeleid 2014

Insteek vanuit het accommodatiebeleid is het overdragen van eigendom en onderhoud van de buitenbaden aan lokale entiteiten met actieve participatie vanuit de betrokken kernen. Hiernaast wordt ook gekeken naar een zo kosteneffectief mogelijke exploitatie van de baden om zo de druk op de jaarlijkse maatschappelijke financieringsbijdrage te verminderen. Hiervoor dienen de baden via nieuwbouw of renovatie op een adequaat kwaliteitsniveau te worden gebracht met een structureel sluitende en onderbouwde businesscase. De verdere verduurzaming van beide baden vormt hierin het uitgangspunt.

2.1 Renovatie en/of nieuwbouw van beide baden is (op onderdelen) noodzakelijk en vergt een gedegen planuitwerking

Voor het behoud van een goede zwemvoorziening die aan de wet- en veiligheid blijft voldoen, dient er binnen nu en drie jaar te worden geïnvesteerd in bouwkundige vervanging of renovatie van beide baden. Hetzelfde geldt (op onderdelen) voor de installaties. Dit blijkt ook uit de schouw 2021 die ten grondslag ligt aan de nulmeting. Insteek is behouden wat goed en doelmatig is, renoveren waar mogelijk en vervangen indien noodzakelijk. Hiernaast is de verdere uitwerking van het beoogde bedrijfsmodel SGZ essentieel om te beoordelen of de verdere planrealisatie binnen de taakstelling mogelijk is, alvorens een investeringskrediet aan de gemeenteraad te vragen.

Risico's en kanttekeningen

1.1 De haalbaarheid van de taakstelling staat niet op voorhand vast

Om binnen de jaarlijkse gemeentelijke taakstelling van € 400.000 te blijven zijn er grofweg twee onderdelen van belang. Het eerste onderdeel zijn de jaarlasten ten gevolge van de grootschalige renovatie of nieuwbouw. Het tweede onderdeel is de beoogde toekomstige bedrijfsvoering van beide baden en bijbehorende jaarlasten voor SGZ. Binnen deze taakstelling moeten de SGZ en de gemeente elkaar vinden bij de verdere planuitwerking.

2.1 Onverwachte marktomstandigheden en prijsvorming

De bouw- en installatiemarkt is sinds het uitbreken van de oorlog in Oekraïne zeer grillig. De levering van materialen staat onder druk, hetgeen leidt tot hogere bouw- en installatieprijzen. In de voorlopige raming hebben we rekening gehouden met het prijspeil januari 2023, maar prijszekerheid ontstaat pas na aanbesteding op een later moment. Na aanbesteding komen we bij u terug voor de aanvraag van het investeringskrediet.

2.2 Onzekerheid omtrent rijkssubsidie btw compensatie na 2023

De gepresenteerde investering- en exploitatiebedragen zijn exclusief btw. Per 1 januari 2019 geldt de btw vrijstelling voor sportaccommodaties waaronder zwembaden. Dit betekent dat alle kosten inclusief btw worden doorbelast. Ter compensatie heeft de rijksoverheid de Bosa-regeling in het leven geroepen. Deze eindigt 31 december 2023. Indien er geen nieuwe regeling komt voor stichtingen en verenigingen, zullen de genoemde investering- en exploitatiebedragen hoger uitvallen vanwege het btw verhogende effect. Dit kan een financieel nadeel opleveren van ruim 20% op de beoogde investering en exploitatieraming.

Uiterlijke besluitneming

Vanwege het aflopen van de Bosa regeling eind 2023 en de onzekerheid voor verlenging in 2024 is besluitvorming in september 2023 noodzakelijk, zodat voor de uiterste termijn van eind december 2023 een aanvraag kan worden gedaan. Hierbij tekenen wij aan dat zekerheid over toekenning van de aanvraag op voorhand niet kan worden gegeven. Hiermee blijft er perspectief op het benutten van de Bosa subsidieregeling.

De volgende stukken zijn voor u bijgevoegd: De volgende stukken liggen voor u ter inzage:

-

-

Lochem, 27 juni 2023,

Burgemeester en wethouders van Lochem,

D. Kerkdijk
secretaris

S.W. van 't Erve
burgemeester