

RAADSVORSTEL

ONDERWERP

Zwembad de Waterman

AANLEIDING

Met dit voorstel vragen wij u om een besluit te nemen over de toekomst van het zwembad De Waterman. Wij adviseren u om het beschikbaar gestelde eenmalige budget van € 2,6 miljoen niet in te zetten voor de modernisering van de waterman en het zwembad te sluiten. Als u conform ons voorstel besluit, dan zullen wij een onderzoek doen of dit terrein kan worden benut voor andersoortige maatschappelijke, culturele en/of sportief/recreatieve doeleinden. Wij adviseren u om het budget vooralsnog niet vrij te laten vallen, totdat de uitkomst van het onderzoek bekend is. In dit voorstel nemen wij u mee in de argumenten die ten grondslag liggen aan ons advies en het voorgestelde besluit.

Bestuurlijke voorgeschiedenis

Zwembad De Waterman heeft bestuurlijke geruime tijd ter discussie gestaan. Gedurende deze periode is De Waterman noodgedwongen tegen de meest minimale kosten in de lucht gehouden totdat dit vanuit veiligheidsoogpunt niet langer verantwoord was.

Om een veilig gebruik van De Waterman in de toekomst mogelijk te maken heeft uw raad in november 2020 bij de behandeling van de begroting 2021-2024 een eenmalige bijdrage € 2,6 miljoen in de begroting opgenomen die vervolgens in januari 2021 beschikbaar is gesteld. De eenmalige bijdrage was bestemd voor de realisatie van de voor de veiligheid essentiële voorzieningen als nieuwe installaties, bassins en tussenliggend leidingwerk (eerste fase). Uitgangspunt daarbij is geweest dat het zwembad na de modernisering voor een symbolisch bedrag in eigendom werd overgedragen aan Waterman Natuurlijk, de kosten voor de verdere modernisering (tweede fase) voor rekening van Waterman Natuurlijk komen en er geen sprake meer is van een gemeentelijke exploitatiebijdrage in de toekomst.

Gaandeweg is gebleken dat het krediet voor de eerste fase van de modernisering door de overspannen bouwmarkt ontoereikend was. Eveneens is gebleken dat woningbouw op een gedeelte van het perceel niet kan dienen als kostendrager omdat dit niet met de zwembadfunctie valt te verenigen. In het collegewerkprogramma hebben wij opgenomen dat wij de haalbaarheid naar aanleiding van aanpassing van de business-case onderzoeken. De uitkomsten zijn de afgelopen periode met u gedeeld en leiden tot het voorliggende voorstel.

Sport als middel voor maatschappelijke doelstellingen

Gemeente Westland en haar inwoners streven naar een fysiek en mentaal gezond Westland, waarbij sport een essentiële pijler is voor zowel het aspect bewegen als sociale cohesie. De gemeentelijke rol is het zijn van een facilitator van realisatie van basis sportvoorzieningen. Hierin staat de gemeente naast partners, zoals sportverenigingen, sportkoepels, exploitanten en stichtingen. De gemeente werkt binnen wettelijke kaders zoals de Wet Publieke Gezondheid, Wet Primair Onderwijs (m.b.t. bewegingsonderwijs) en

Wet Markt & Overheid (m.b.t. huren van accommodaties) en vanuit beleidskaders: Sociaal Beleidskader, Subsidiebeleid, kadernota Sport en Deelnota's Sport. Binnen de Gemeente Westland is de beschikbare fysieke ruimte schaars ten opzichte van de vele maatschappelijke vraagstukken die op de schaarse fysieke ruimte een plek kunnen krijgen en een zo hoog mogelijk maatschappelijk rendement als doel heeft. Dit hoge maatschappelijke rendement komt tot uiting door meervoudige-waarde creatie te realiseren waarbij sociale, ecologische en financiële waarde in balans is.

Vanuit dit startpunt, hoog maatschappelijk rendement in plaats van het streven naar lage maatschappelijke kosten, is er in dit collegevoorstel een maatschappelijk kosten-baten analyse uiteengezet voor de casus van het zwembad de Waterman te Wateringen. Deze maatschappelijke kosten-baten analyse zet vanuit het perspectief van de Westlandse maatschappij als geheel de voor- en nadelen van een beleidsmaatregel systematisch in beeld en geeft hier duiding aan. Dit ondersteunt de besluitvorming over een beleidsmaatregel, zodat beleidskeuzes zoveel mogelijk op objectieve gronden kunnen worden gemaakt.

Maatschappelijke kosten-baten analyse

Het zwembad De Waterman in Wateringen is op dit moment vanwege veiligheidsredenen gesloten. De kwaliteit van het zwembad is dusdanig slecht, dat de gemeente en exploitant (Stichting Waterman Natuurlijk) in onderling overleg hebben besloten om het zwembad na het zwemseizoen 2022 te sluiten. Een grondige renovatie is noodzakelijk om de veiligheid weer te kunnen waarborgen en om het zwembad op duurzame wijze te kunnen exploiteren. De beoogde modernisering kent twee fases. De eerste fase betreft de vernieuwing van de bassins, het pompgebouw inclusief technische installaties en het tussenliggende leidingwerk. De tweede fase betreft de modernisering van de kleedkamers, sanitair, entreegebouw, horeca en overige aanwezige voorzieningen. Voor de eerste fase van de modernisering is in november 2020 in de begroting 2021-2024 een bedrag opgenomen van € 2,6 miljoen dat in januari 2021 beschikbaar is gesteld. Uit de aanbesteding bleek dat dit budget onvoldoende was om de eerste fase te realiseren, het aanbestedingsresultaat kwam uit op € 4,56 miljoen (prijspeil april 2022). Om te komen tot een compleet financieel beeld van de kosten zijn daarna op bestuurlijk verzoek ook de kosten van de tweede fase in beeld gebracht. Uitkomst was dat er voor de realisatie van fase 1 en 2 een bedrag van € 6,6 miljoen nodig is. Daarnaast is er geen budget voor het beheer- en onderhoud van het zwembad opgenomen in de begroting. Om een eventuele openstelling voor 2024 mogelijk te maken is nu een besluit over de toekomst van het zwembad noodzakelijk. Dat kan door de aanvullende budgetten beschikbaar te stellen voor renovatie en onderhoud of (b) door het zwembad te sluiten en de locatie anders te benutten.

Consultatie gemeenteraad: besproken scenario's en beleidsalternatieven

In de afgelopen maanden is de beschreven problematiek ter sprake gebracht in commissievergaderingen. De gemeenteraad is geïnformeerd over de problematiek en over mogelijke toekomstscenario's, via twee presentaties, een raadsinformatiebrief en een wethouder memo. Stichting Waterman Natuurlijk heeft tijdens de twee raadsvergaderingen de mogelijkheid gehad om haar standpunten kenbaar te maken aan de gemeenteraad. De gemeenteraad heeft omgekeerd de stichting en de verantwoordelijk wethouder bevraagd. De gemeenteraad heeft verschillende overwegingen en bedenkingen naar voren gebracht, die in hoofdlijnen als volgt kunnen worden samengevat:

1. Het zwembad wordt gezien als een waardevolle voorziening voor Westland en Wateringen.
2. Als de gemeente aanvullend budget verstrekt en het zwembad renoveert, moet een duurzame exploitatie ontstaan voor de langere termijn. Het is niet de bedoeling dat de gemeente over enkele jaren wederom financieel moet bijdragen vanwege bijvoorbeeld nieuwe gebreken of exploitatietekorten.

3. In 2020 is, bij het beschikbaar stellen van de € 2,6 miljoen, als uitgangspunt benoemd dat na de renovatie de volledige exploitatie inclusief het gehele onderhoud voor rekening en risico komt van de stichting en dat zij het eigendom van het zwembad overneemt via bijvoorbeeld een recht van opstal. Stichting Waterman Natuurlijk heeft in de besloten commissievergadering van januari nadrukkelijk kenbaar gemaakt aan de gemeenteraad dat zij een dergelijke verplichting nooit op zich heeft willen nemen. Dit standpunt is altijd ongewijzigd gebleven.
4. De gedachte om woningbouw (of andere kostendragers) toe te voegen aan het terrein van De Waterman is onderzocht. Stichting Waterman Natuurlijk heeft kenbaar gemaakt tegen dit voorstel te zijn, omdat dit de exploitatiemogelijkheden negatief beïnvloed. Woningbouw gaat immers ten koste van de ligweide en een zwembadfunctie zeer nabij nieuwe woningen levert overlast op voor de bewoners. Daarnaast toont het onderzoek aan dat deze optie niet leidt tot een betaalbare businesscase.
5. Een aantal fracties heeft bepleit om niet langer te investeren in dit openluchtzwembad, maar om het budget anders te benutten en de locatie te gebruiken voor andersoortige maatschappelijke, culturele en/of sportief/recreatieve doeleinden.
6. Tijdens de commissievergadering is vanuit één van de fracties bepleit om een overkoepelende zwembadvisie uit te werken, voor het totale Westland.

Er zijn totaal 4 scenario's onderzocht en besproken tijdens de raadsvergaderingen, namelijk:

1. Renoveren van het gehele complex, fase 1 & 2.
2. Renoveren en een deel van de ligweide bebouwen met nieuwe (commerciële) sportvoorzieningen of woningbouw.
3. Het zwembad sluiten en de schaarse fysieke ruimte multifunctioneel benutten met een zo hoog mogelijk maatschappelijk rendement.

Ingebracht door stichting Waterman Natuurlijk

4. De gemeente draagt zorg voor fase 1. De Stichting zorgt zelf voor het opknappen van fase 2 en onderhouden van fase 2.

In onderstaand overzicht zijn de financiële kosten van deze vier scenario's weergegeven.

	scenario 1 - renoveren		scenario 2 - uitbreiden		scenario 3 - stoppen	Voorstel stichting Waterman	
	min	max	min	max		min	max
Investering gemeente	6.600.000	6.600.000	6.600.000	6.600.000		5.198.400	5.198.400
SPUK (17,5%)	808.500	1.155.000	808.500	1.155.000		636.804	909.720
afschrijvingstermijn	25 jaar	25 jaar	25 jaar	25 jaar	0 jaar	25 jaar	25 jaar
per jaar	231.660	217.800	231.660	217.800		182.464	171.547
rente percentage	1,30%	1,30%	1,30%	1,30%		1,30%	1,30%
rente in 1e jaar	75.290	70.785	75.290	70.785		59.301	55.753
Kapitaallast - jaar 1	306.950	288.585	306.950	288.585		241.765	227.300
Inkomsten gronduitgifte	0	0	34.000	90.000		0	0
Dotatie onderhoud	100.000	100.000	100.000	100.000		75.000	75.000
Eenmalige kosten			100.000	100.000	€ 150.000	0	0
Jaarlijkse last begroting	406.950	388.585	372.950	298.585	0	316.765	302.300

Genoemde cijfers zijn eerder tijdens de raadsvergaderingen gepresenteerd. Om een goede vergelijking te kunnen maken met eerdere bijeenkomsten, worden deze cijfers gehandhaafd. Er zijn kleine afwijkingen, ter verduidelijking geven wij hierover puntsgewijs een korte toelichting:

- Er is een bandbreedte aangehouden met een minimum en maximum. Dit omdat de subsidiegelden (SPUK) kunnen variëren, er is gerekend met 70% (min) tot 100% (max) subsidie en omdat de inkomsten vanuit een eventuele uitbreiding met (commerciële) voorzieningen verschillend kan uitpakken.
- De investeringskosten zijn gebaseerd op het aanbestedingsresultaat uit april 2022 en op basis van een aanvullende bouwkostenindex van 14%. Wij hebbe in januari 2023 gesproken met een van de twee aannemers, deze hebben een prijsstijging geventileerd van 12% ten opzichte van het aanbestedingsresultaat.
- De onderhoudscijfers van scenario 1 en 2 zijn gebaseerd op een meerjarig onderhoudsplan uit 2020. Vanwege de fors opgelopen bouwkosten hebben wij een prijscorrectie doorgevoerd van 25% waarmee de geschatte onderhoudskosten (dotatie onderhoud) uitkomt op €100.000 per jaar. Voor het voorstel van stichting Waterman Natuurlijk is de onderhoudsdotatie van €75.000 aangehouden, gebaseerd op de variant die de stichting heeft aangeleverd.
- Er is gerekend met een rekenrente uit 2022 van 1,3%. De rentekosten stijgen momenteel en zullen naar alle verwachting in meer of mindere mate oplopen.

Voorstel stichting Waterman

In 2019 is door stichting Waterman Natuurlijk een globale inschatting gemaakt van de renovatiekosten van de tweede fase. De renovatie van de tweede fase is destijds geraamd op €700.000 tot €800.000. In de besproken scenario's hebben wij dit bedrag geïndexeerd naar het prijspeil maart/april 2023, namelijk €1,4 miljoen. Dit is gebeurd op basis van het aanbestedingsresultaat van de eerste fase en op basis van een bouwkostenindex. Tijdens de (besloten) raadscommissie heeft Stichting Waterman Natuurlijk voorgesteld om de tweede fase niet te renoveren maar slechts op te knappen. De stichting stelt dat zij dit opknappen (ca. 1000m² gebouw) kan realiseren voor €250.000 incl. btw. Wij betwijfelen ten zeerste, mede gelet op de eerder genoemde marktomstandigheden, of voor een dergelijk bedrag de gebreken kunnen worden verholpen en of hiermee een adequate en toekomstbestendige oplossing wordt geboden.

In februari 2023 heeft nog een gesprek plaatsgevonden met het bestuur van stichting Waterman Natuurlijk. Tijdens dit gesprek heeft het bestuur van de stichting ons aanvullend inzicht verschaft in haar plannen voor o.a. de tweede fase. De stichting heeft een notitie gedeeld waarin zij kenbaar maakt hoe zij omgaat met de beoogde nieuwe duurzame installaties en hoe zij de energielasten in de toekomst met behulp van zonnepanelen tot een minimum probeert te beperken. Het standpunt ten aanzien van het eigendom en de beheertaken is ongewijzigd. De stichting gaat ervan uit dat de gemeente eigenaar blijft en verantwoordelijk blijft voor groot onderhoud.

Advies beleidsmaatregel

Alles overziend stellen wij voor om de gemeenteraad voor te stellen om geen aanvullende middelen beschikbaar te stellen voor het opknappen van zwembad De Waterman, om dit zwembad te sluiten en om onderzoek te doen naar een multifunctionele invulling van de schaarse fysieke ruimte waar het openluchtzwembad zich nu op bevindt, met als hoofddoel een hoger maatschappelijk rendement. De argumenten hiervoor zijn opgesomd in dit beslisvoorstel.

DOELSTELLING

Duidelijkheid over de toekomst van het zwembad De Waterman in Wateringen.

ARGUMENTATIE

1.1 Om zoveel mogelijk Westlanders te laten sporten en bewegen is het rendabeler te investeren in sportvoorzieningen met capaciteitstekorten, niet in sportvoorzieningen met een capaciteitsoverschot die beperkter open zijn. Er is Westland breed een stevig overschot aan zwemwater (zie 1.2). Om zoveel mogelijk Westlanders te laten bewegen wordt geadviseerd om te investeren op locaties waar juist onvoldoende capaciteit is om te sporten en te bewegen. Sportpark De Zweth in De Lier en sportpark Verburch in Poeldijk zijn daar voorbeelden van. Daarnaast brengt het feit dat De Waterman een open lucht zwembad is met zich mee dat de accommodatie slechts voor circa 4 maanden per jaar geopend is.

1.2 Na sluiting van zwembad De Waterman resteert voldoende zwemcapaciteit.

De 5 Westlandse zwembaden hebben een gezamenlijke capaciteit van zo'n 1 miljoen bezoekers terwijl er in een normaal jaar circa 560.000 tot 620.000 zwemmers de poorten passeren. De Waterman trekt jaarlijks zo'n 30.000 bezoekers wat bij een warme zomer zoals in 2018 kan oplopen tot ruim 50.000. Bij sluiting van De Waterman resteert Westlandbreed voldoende zwemcapaciteit.

1.3 Het beheermodel is kwetsbaar.

Naar aanleiding van raadsvragen van GBW heeft door het bureau Drijver en Partners eind 2021 een second opinion plaatsgevonden naar de exploitatie van De Waterman. Geconcludeerd is dat stichting Waterman Natuurlijk de afgelopen jaren ten opzichte van vergelijkbare zwembaden uitstekend heeft gepresteerd, waarbij er nauwelijks nog mogelijkheden zijn de exploitatie verder te optimaliseren.

Daarnaast maakt het beheermodel met een hoge mate van vrijwilligerswerk de situatie kwetsbaar. Veel vrijwilligers zijn op leeftijd. Het is niet ondenkbaar dat het aantal vrijwilligers in de komende jaren zal afnemen. Dit raakt de continuïteit van de exploitatie en brengt het risico met zich mee dat een beroep gedaan wordt op (duurdere) professionals.

1.4 Een duurzame c.q. financieel gezonde exploitatie is niet mogelijk.

Stichting Waterman Natuurlijk heeft duidelijk kenbaar gemaakt dat zij het eigendom en daarmee het beheer en de exploitatie van het zwembad niet voor eigen rekening en risico kan en wil nemen. Dit betekent dat de gemeente eigenaar blijft van het zwembad. Dit houdt in dat er aanvullend budget in de gemeentelijke begroting nodig is voor onderhoud en instandhouding en dat ook eventuele toekomstige (financiële) risico's voor rekening van de gemeente kunnen komen.

Voorgaande is onderkend in het rapport van het bureau Drijver en Partners van eind 2021. Het rapport stelt dat een exploitatiemodel met overdracht van eigendom en de daarbij behorende kosten verliesgevend is en daarmee niet toekomstbestendig is. Daar komt bij dat de destijds toegepaste onderhoudsdotatie gebaseerd is op 'oude' marktgegevens. De kosten voor onderhoud zijn inmiddels aanzienlijk gestegen (nagenoeg verdubbeld) en zullen het resultaat van de exploitatieberekening verslechteren.

1.5 Het openhouden van het zwembad vereist een forse investering.

De verschillende scenario's resulteren in een aanvullende investering van €1,7 tot €3,2 miljoen, afhankelijk van het gekozen scenario en de hoogte van de SPUK-subsidie. De kapitaallast (afschrijving + rente) en de benodigde extra onderhoudsmiddelen resulteren in een jaarlijkse last in de begroting van €300.000 tot €400.000.

1.6 De huidige marktomstandigheden geven een hoog risico op een duurdere exploitatie in de toekomst.

Er is een risico op prijsstijgingen vanwege loonstijgingen, stijgende energieprijzen, stijgende onderhoudsprijzen, stijgende rentelasten en stijgende marktprijzen voor algemene diensten. Wij verwachten dat deze nadelige prijsontwikkelingen nog enige tijd zullen aanhouden.

1.7 Het (goedkopere) voorstel van stichting Waterman Natuurlijk leidt binnen enkele jaren tot een nieuwe investeringsvraag.

De renovatiewerkzaamheden (fase 1) verlengen de levensduur van het zwembad met ongeveer 25 jaar. Dit impliceert dat eveneens 25 jaar lang onderhoud noodzakelijk is. Volgens de stichting zal de door haar opgeknapte fase maximaal 10 tot 15 jaar meegaan. Dit is halverwege de verwachte levensduur van het gerenoveerde zwembad. Dit impliceert dat halverwege de levensduur van het gerenoveerde zwembad, een aanvullende investering noodzakelijk is. Het is niet ondenkbaar dat hiervoor een beroep gedaan zal worden op de gemeente.

1.8 Het terrein kan worden benut voor andere voorzieningen.

Het terrein kan worden ingezet voor andersoortige maatschappelijke, culturele en/of sportieve doeleinden. Hierbij zou een voorziening gecreëerd kunnen worden die gedurende het gehele jaar beschikbaar is voor de inwoners.

1.9 Er zijn meer investeringsvraagstukken aangaande (sport)voorzieningen.

Er liggen diverse investeringsvraagstukken, aanzienlijk meer dan is geraamd in het Meerjarige Investerings Plan (MIP). Er moeten keuzes gemaakt worden waarin wij wel en waarin wij niet willen investeren.

RISICO'S EN KANTTEKENINGEN

1.1 Als de gemeenteraad alsnog opdraagt om het zwembad open te houden, ontstaat een (deels) ongedekte investering zonder integrale afweging.

Normaliter worden investeringen van deze omvang integraal afgewogen, gelijktijdig met andere financiële vraagstukken. Wij adviseren om een dergelijke investeringsvraag mee te nemen in het eerstvolgende integrale afwegingsmoment (voorjaarsnota 2023), als de gemeenteraad uit eigen initiatief alsnog een investeringsvoorstel indient.

1.2 De Waterman wordt gezien als een waardevolle voorziening, sluiting leidt mogelijk tot onvrede.

In de visie Wateringen (januari 2020 vastgesteld door de raad) wordt het zwembad De Waterman benoemd als een waardevolle voorziening. Sluiten kan leiden tot gevoelens van onvrede onder de inwoners, temeer omdat het zwembad aanvankelijk behouden zou blijven. Mede om die reden adviseren wij om bij sluiting van het zwembad onderzoek te doen of dit terrein benut kan worden voor andersoortige maatschappelijke, culturele en/of sportieve doeleinden.

1.3 Er blijft één buitenbad over in Westland.

Na sluiting van De Waterman blijft alleen De Hoge Bomen over als buitenbad.

1.4 Multifunctioneel gebruik van het terrein is niet mogelijk.

Het voorstel van Stichting Waterman Natuurlijk beperkt zich tot een standalone zwembad met een beperkte mate van medegebruik. In het voorstel van de stichting worden geen aanvullende voorzieningen aangebracht, multifunctioneel gebruik is in beperkte mate mogelijk.

FINANCIËN

Een besluit conform voorstel betekent dat er geen aanvullende lasten ontstaan voor de gemeentelijke begroting. De kosten voor het buiten gebruik stellen van het zwembad De Waterman en de onderzoekskosten naar een toekomstige alternatieve bestemming bedragen ca. € 150.000. Deze kosten brengen wij ten laste van het beschikbaar gestelde krediet van € 2,6 miljoen. De bestemming van de vrijvallende middelen betrekken wij bij onze integrale afwegingen bij de Voorjaarsnota.

COMMUNICATIE

EXTERN OVERLEG

Stichting Waterman Natuurlijk! is betrokken bij de raadscommissies en heeft de mogelijkheid gekregen om een eigen initiatief in te brengen.

VERVOLGTRAJECT

Bij een besluit conform voorstel zullen wij het bestuur van stichting Waterman Natuurlijk! informeren, het zwembad in overleg met de stichting op adequate en veilige manier buiten gebruik stellen en een onderzoek starten naar alternatieve mogelijkheden voor het terrein.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Westland,

de secretaris,

de burgemeester,

A.C. Spindler

B.R. Arends

RAADSBESLUIT

De raad van de gemeente Westland;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 21 februari 2023, :

gelet op het bepaalde in artikel 147, lid 2 en artikel 189 van de Gemeentewet;

gehoord het advies van de commissie MO van 6 maart 2023 en gehoord de beraadslagingen van onderhavige vergadering;

besluit:

Te besluiten:

1. om het beschikbaar gestelde eenmalige budget van € 2,6 miljoen niet in te zetten voor de modernisering van de waterman.
2. om vooralsnog het genoemde budget niet vrij te laten vallen, totdat de uitkomst van het onderzoek naar een andersoortige maatschappelijke, culturele en/of sportief/recreatieve invulling van het terrein bekend is.

Aldus besloten door de raad in zijn openbare vergadering van 22 maart 2023,

de plv griffier

de voorzitter

P. van Oosten

B.R. Arends