

Exploitatie en aanbesteding van het zwembad in Kampen



- exploitatie 'oude' zwembad De Steur
- aanbesteding exploitatie nieuw zwembad

Inhoud

Inhoud	2
Colofon	3
Rekenkamercommissie Kampen	3
Samenstelling	3
Ir J.W. van Dalen, voorzitter	3
Drs. M.C. Beernink-de Kuiper	3
Mr. H. Rietman	3
Contact	3
Rekenkamercommissie Kampen	3
Voorwoord	4
1. Inleiding	6
1.1 Introductie	6
1.2 Hoofdvragen, onderzoeksvragen en normenkader	6
1.3 Afbakening van dit onderzoek	8
1.4 Onderzoeksmethodiek	9
2. Bevindingen beheer en exploitatie De Steur	10
2.1 Verloop van de exploitatie	10
2.2 Toezicht op de doelmatigheid	13
2.3 Bijsturing en informatieverstrekking aan de raad	17
2.4 Administratie en fiscale risico's	18
3. Bevindingen aanbesteding exploitatie nieuw zwembad	21
3.1 Uitkomst van de aanbesteding	21
3.2 Financiële risico's	23
3.3 Administratie en fiscale risico's	24
4. Conclusies en aanbevelingen	26
4.1 Conclusies	26
4.2 Aanbevelingen	27
Bijlage 1. Geraadpleegde personen	28
Bestuurlijke reactie college van B&W	29
Nawoord van de rekenkamercommissie	31

Colofon

Rekenkamercommissie Kampen

De rekenkamercommissie wil met haar werkzaamheden bijdragen aan de kwaliteit van het lokale bestuur in de gemeente Kampen, aan de transparantie van het gemeentelijke handelen en aan de versterking van de publieke verantwoording daarover. De commissie doet dit door de doeltreffendheid, de doelmatigheid en de rechtmatigheid van het door de gemeente gevoerde beleid en bestuur te onderzoeken en de gemeenteraad hierover te rapporteren en te adviseren. De rekenkamercommissie heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente. De rekenkamercommissie bestaat uit drie externe leden die onafhankelijk opereren van het gemeentelijk apparaat en de lokale politiek.

Samenstelling

Ir J.W. van Dalen, voorzitter
Drs. M.C. Beernink-de Kuiper
Mr. H. Rietman

De rekenkamercommissie is bij de uitvoering van dit onderzoek ondersteund door Martijn Mussche van bureau Unraveling en Jan van Esch van bureau Heijmink fiscaal advies.

Contact

Rekenkamercommissie Kampen
Tav de griffie
Postbus 5009
8261 DD Kampen

rekenkamercommissie@kampen.nl
www.kampen.nl

Voorwoord

Wat begon als een vooronderzoek, is uiteindelijk uitgegroeid naar een volwaardig rekenkameronderzoek naar de exploitatie van het zwembad de Steur en de aanbesteding van het nieuwe zwembad. Er speelden al langere tijd vragen in de gemeenteraad die wij, na bestudering van de opgevraagde stukken, zelf ook niet konden beantwoorden. De informatie riep zelfs nieuwe vragen op en rechtvaardigde in onze ogen het inschakelen van de onderzoekers.

Voor u ligt het resultaat. Wij zijn de onderzoekers Martijn Mussche van onderzoeksbureau Unravelling en Jan van Esch van bureau Heijmink fiscaal advies dankbaar zijn voor hun gedegen werk en uithoudingsvermogen de onderste steen boven te krijgen.

De rekenkamercommissie van de gemeente Kampen,

Jan Willem van Dalen
Machteld Beernink
Harrie Rietman



Samenvatting onderzoek in tabelvorm

Hoofdvraag	Norm	Oordeel
A) Hoe is de financiële relatie tussen de gemeente Kampen en Sportfondsen Kampen BV vormgegeven en op welke wijze stuurt het college op het beheer en de exploitatie van zwembad De Steur?	De financiële relatie tussen gemeente Kampen en Sportfondsen Kampen BV was zodanig vorm-gegeven dat de gemeente adequaat kon sturen op beheer en exploitatie.	Nee, de financiële relatie voldeed niet aan deze norm. Het college kon Sportfondsen Kampen geen prikkel geven om doelmatiger te opereren.
	Het college stuurde op doelmatig beheer en exploitatie.	Nee, het college koos er bijvoorbeeld niet voor om het 5-jarig contract te beëindigen.
	Beheer en exploitatie van de Steur verliep doelmatig.	Nee, meerdere indicatoren wijzen erop dat De Steur een relatief duur zwembad is. Het is echter de vraag of de uitgangspunten (constructie, opzet) zo waren dat er veel winst te behalen viel op doelmatigheid.
B) Hoe is het aanbesteding- en gunningsproces van het beheer en de exploitatie van het nieuwe zwembad gelopen en hoe zijn de verschillende uitkomsten van de twee aanbestedingsrondes te verklaren?	De tweede aanbestedingsronde is goed verlopen in de zin dat de partij met de gunstigste aanbieding is gekozen.	Ja, naar oordeel van de Rekenkamer is de partij met de gunstigste aanbieding gekozen.
	De verschillende uitkomsten uit de twee aanbestedingsrondes zijn verklaarbaar.	Ja, de uitkomst van de mislukte eerste aanbestedingsronde gaf de inschrijvende partijen veel informatie. Ze hebben deze informatie gebruikt om een betere aanbieding te doen in de tweede aanbestedingsronde. Daarnaast koos de gemeente bij de tweede aanbestedingsronde voor een andere beoordelings-procedure, hetgeen ook voor een deel de andere uitkomst ten opzichte van de eerste ronde verklaart.
	De financiële risico's zijn beheersbaar.	Deels. Het exploitatierisico ligt contractueel bij de exploitant. Dit is goed vastgelegd. Maar als de door de exploitant opgestelde begroting niet reëel blijkt, dan ontstaat voor de gemeente een nieuwe situatie met opnieuw financiële risico's.

1. Inleiding

1.1 Introductie

Het zwembad De Steur is een onderwerp dat de afgelopen jaren meerdere malen op de agenda van de raad van Kampen stond. In oktober 2008 besloot de raad dat er een nieuw zwembad moest komen. Dit bracht met zich mee dat ook het beheer en de exploitatie op een nieuwe manier zouden worden ingericht. De overeenkomst met de huidige beheerorganisatie Sportfondsen Kampen BV voor het huidige zwembad zou opgezegd worden en door middel van een aanbesteding zouden ook nieuwe partijen een kans krijgen om het nieuwe zwembad in beheer te krijgen. De eerste aanbestedingsronde startte op 20 juni 2013; de winnaar was Optisport. Na bezwaar door Sportfondsen Kampen BV oordeelde de rechter op 28 maart 2014 dat de aanbesteding niet rechtmatig verlopen was en dat de gemeente Kampen het gunningsdeel van de aanbesteding opnieuw moest doen. De tweede aanbestedingsronde leidde in oktober 2014 tot gunning aan Sportfondsen Kampen BV. De rekenkamercommissie van Kampen (hierna: de Rekenkamer) heeft op basis van gesprekken met raadsleden en informatie verstrekt door de ambtelijke organisatie geconstateerd dat er meerdere onduidelijkheden zijn. De Rekenkamer heeft daarom besloten een rekenkameronderzoek te doen naar de gang van zaken rond dit zwembad in Kampen. Het rekenkameronderzoek richtte zich op:

- a) het beheer en de exploitatie van het huidige zwembad De Steur en het toezicht daarop;
- b) de aanbesteding en de gunning voor het beheer en de exploitatie van het in 2017 op te leveren nieuwe zwembad.

Dir rapport beschrijft de resultaten van dit onderzoek.



Figuur 1. Zwembad De Steur in Kampen (bron: Brugmedia)



Figuur 2. Tekening van nieuw zwembad (bron: gemeente Kampen)

1.2 Hoofdvragen, onderzoeksvragen en normenkader

Voor het onderzoek heeft de Rekenkamer de volgende vragen geformuleerd.

Hoofdvragen:

- a) Hoe is de financiële relatie tussen de gemeente Kampen en Sportfondsen Kampen BV vormgegeven en op welke wijze stuurt het college op het beheer en de exploitatie van zwembad De Steur?
- b) Hoe is het aanbesteding- en gunningsproces van het beheer en de exploitatie van het nieuwe zwembad gelopen en hoe zijn de verschillende uitkomsten van de twee aanbestedingsrondes te verklaren?

Deel a. Onderzoeksvragen over beheer en exploitatie De Steur:

1. Hoe verliep de financiële exploitatie van zwembad De Steur gedurende de afgelopen vijf jaar?
2. Op welke wijze hield het college toezicht op het beheer en de exploitatie van zwembad De Steur?
3. Welk referentiekader hanteerde het college bij de beoordeling van de exploitatie en de doelmatigheid daarvan?
4. In hoeverre is de huidige exploitatie van het zwembad te kwalificeren als 'ondoelmatig' of 'duur'?
5. Op welk moment heeft het college geconcludeerd dat de huidige exploitatie niet meer volstond en wat was de directe aanleiding daarvoor?
6. In hoeverre heeft het college in het verleden bijgestuurd?
7. Op welke wijze informeerde het college de raad over het beheer en de exploitatie van het zwembad?
8. Waarom is de exploitatiebijdrage c.q. subsidie van de gemeente Kampen aan Sportfondsen Kampen BV in de administratie van deze onderneming opgenomen als een renteloze lening van de gemeente aan Sportfondsen Kampen BV?
9. Wat zijn de fiscale consequenties en risico's verbonden aan deze boekhoudkundige constructie?

Deel b. Onderzoeksvragen over de aanbesteding:

10. Wat is de reden dat de tweede ronde van de aanbesteding in november 2014 tot een andere exploitant en een - voor de gemeente Kampen – ten opzichte van de eerste ronde gunstiger uitkomst leidt?
11. Welke garanties heeft de gemeente dat zij niet - net als bij De Steur - jaarlijks een subsidie ter grootte van het exploitatietekort moet verstrekken?
12. Welke rol hebben de vennootschappen Sportfondsen Nederland BV en Sportfondsen Kampen BV gehad in de aanbesteding en welke vennootschap heeft de aanbesteding uiteindelijk gewonnen?
13. In hoeverre is sprake van een nieuwe vennootschap Sportfondsen Kampen BV?
14. Wat zijn de fiscale consequenties en risico's verbonden aan de gekozen vennootschapsstructuur?

Bij het onderzoek is het volgende normenkader gehanteerd.

	Hoofdvraag	Norm
A	Hoe is de financiële relatie tussen de gemeente Kampen en Sportfondsen Kampen BV vormgegeven en op welke wijze stuurt het college op het beheer en de exploitatie van zwembad De Steur?	De financiële relatie tussen de gemeente Kampen en Sportfondsen Kampen BV was zodanig vormgegeven dat de gemeente adequaat kon sturen op beheer en exploitatie.
		Het college stuurde op doelmatig beheer en exploitatie.
		Beheer en exploitatie van de Steur verliep doelmatig.
B	Hoe is het aanbesteding- en gunningsproces van het beheer en de exploitatie van het nieuwe zwembad gelopen en hoe zijn de verschillende uitkomsten van de twee aanbestedingsrondes te verklaren?	De tweede aanbestedingsronde is goed verlopen in de zin dat de partij met de gunstigste aanbieding is gekozen.
		De verschillende uitkomsten uit de twee aanbestedingsrondes zijn verklaarbaar.
		De financiële risico's zijn beheersbaar.

1.3 Afbakening van dit onderzoek

Rond het zwembad spelen meerdere vraagstukken. Om het onderzoek behapbaar te houden, is voor een afbakening gekozen. Hieronder is per vraagstuk aangegeven waarom het in dit onderzoek buiten beschouwing is gebleven.

- De afweging rond 2012 tussen renovatie van het huidige zwembad De Steur of de bouw van een nieuw zwembad. Deze afweging is interessant omdat het een groot project betreft waarvoor een gedegen afweging van meerdere alternatieven van belang is. Maar het staat los van de vragen die de Rekenkamer heeft rond de doelmatigheid van het huidige zwembad en het aanbestedingsproces voor het beheer van het nieuwe zwembad.
- Het sociaal plan voor de medewerkers van het huidige zwembad waar de raad in augustus 2014 €2 mln. voor heeft gereserveerd. In oktober 2014 vond er een discussie in de raad plaats rond een motie van treurnis hierover. Deze motie werd uiteindelijk weer ingetrokken vanwege gebrek aan draagvlak. De kwestie rond het sociaal plan lijkt daarmee politiek afgerond te zijn.
- De overdracht van zwembad Sonnenberch per 1 januari 2015 aan een particuliere partij. Het onderzoek richt zich op (de beheerder van) het huidige zwembad De Steur en het toekomstige zwembad.
- De door de rechter ongeldig verklaarde eerste aanbesteding waaruit Optisport als winnaar naar voren kwam. Het is evident dat deze aanbestedingsprocedure niet goed verlopen is. We nemen deze eerste aanbesteding mee als context voor de bestudering van de tweede aanbesteding; de aanbesteding waarbij Sportfondsen Kampen BV als beste partij naar voren kwam.

1.4 Onderzoeksmethodiek

In eerste instantie heeft de Rekenkamer dit onderzoek ingestoken als een quick scan. De onderzoekers hebben documenten opgevraagd bij de gemeente en bij Sportfondsen Kampen BV (zie voetnoten in het rapport), ze voerden gesprekken met de betrokken functionarissen (zie bijlage). Na bespreking van de bevindingen binnen de Rekenkamer ontstonden verdiepingsvragen en besloot de Rekenkamer het onderzoek op te schalen tot een volledig rekenkameronderzoek. De onderzoekers vroegen aanbestedingsstukken op en hebben deze bestudeerd op het gemeentehuis. Een deel van de door de Rekenkamer bestudeerde stukken is door het college als vertrouwelijk aangemerkt; deze zijn niet in dit rapport opgenomen. De Rekenkamer baseert zijn oordeel op het geheel van vertrouwelijke en niet-vertrouwelijke stukken.

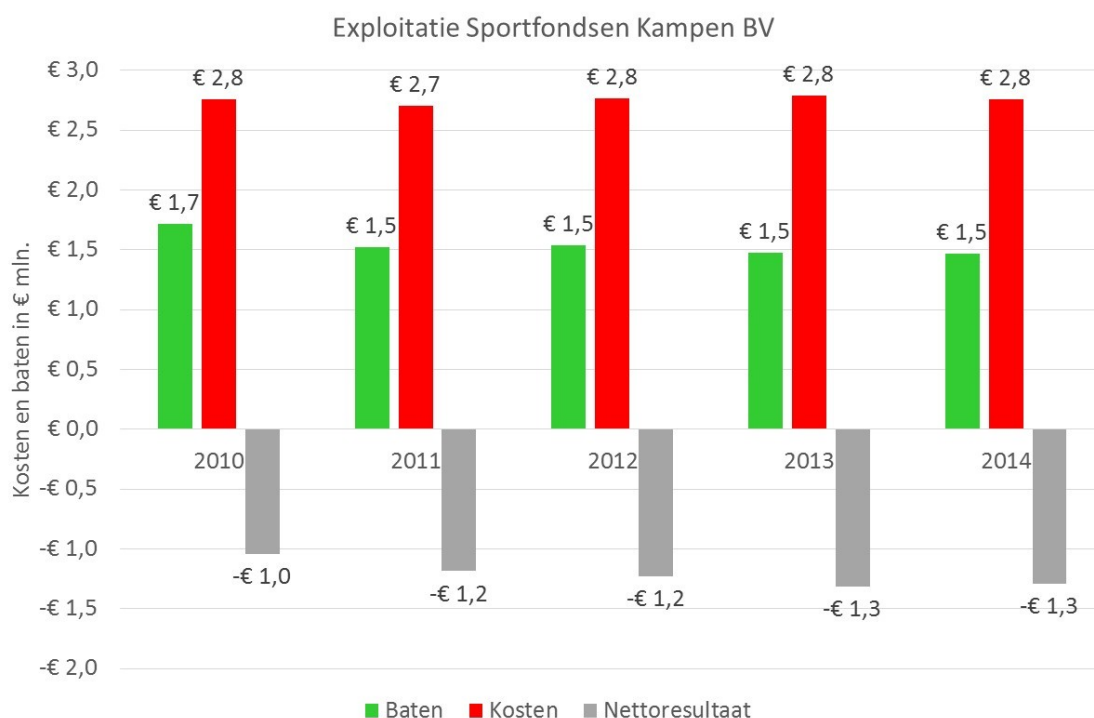
2. Bevindingen beheer en exploitatie De Steur

In dit hoofdstuk gaan we in op het beheer en de exploitatie van zwembad De Steur in de periode 2010 tot en met 2014. In de onderstaande paragrafen komen achtereenvolgens de onderzoeksvragen aan bod.

2.1 Verloop van de exploitatie

Vraag 1: Hoe verliep de financiële exploitatie van zwembad De Steur gedurende de afgelopen vijf jaar?

De exploitatie van zwembad De Steur is sinds de oplevering van het zwembad in 1974 in handen van de Sportfondsen Kampen NV geweest. In 2002 ging het beheer van zwembad Sonnenberch ook over naar Sportfondsen Kampen en is de rechtsvorm veranderd van naamloze naar een besloten vennootschap (van NV naar BV). De onderstaande figuur geeft de exploitatie van Sportfondsen Kampen BV in de afgelopen vijf jaar weer. Het omvat de exploitatie van zwembad De Steur en zwembad Sonnenberch in deze periode.¹ De twee exploitaties waren door Sportfondsen Kampen BV in de jaarrekening niet volledig gescheiden. Uit enkele jaarrekeningen valt op te maken dat 80-85% van de baten voortvloeien uit de exploitatie van De Steur. Dit biedt een indicatie van het aandeel van De Steur in de totale exploitatie van Sportfondsen Kampen BV.



Figuur 3. Exploitatie Sportfondsen Kampen BV in € mln. per jaar (bron: jaarrekeningen Sportfondsen Kampen BV)

De figuur maakt duidelijk dat de baten de laatste jaren rond € 1,5 mln. lagen en de kosten rond € 2,8 mln. Het nettoresultaat was daarmee negatief en lag tussen tussen € 1,2 en € 1,3 mln.

¹ Per 1 januari 2015 heeft de gemeente Kampen het zwembad Sonnenberch verkocht aan een particuliere organisatie. Met ingang van 2015 is Sportfondsen Kampen BV alleen verantwoordelijk voor beheer en exploitatie van zwembad De Steur.

Uit meerdere bronnen blijkt dat de het exploitatietekort de afgelopen tien jaar ongeveer op hetzelfde niveau heeft gelegen, op circa € 1,2 mln. tekort.²

Dit negatieve exploitatieresultaat was voor rekening van de gemeente Kampen. In de huur-/exploitatie-overeenkomst op 9 augustus 1974 afgesloten tussen Sportfondsen Kampen NV³ en de gemeente Kampen was dat zo vastgelegd. Artikel 22 van deze overeenkomst vermeldt dat de gemeente na goedkeuring van de verlies- en winstrekening door het college van B&W een eventueel nadelig saldo aan Sportfondsen Kampen uitkeert (zie verder paragraaf 2.4).

De begrote kosten van de exploitatie in 2014 waren als volgt:⁴

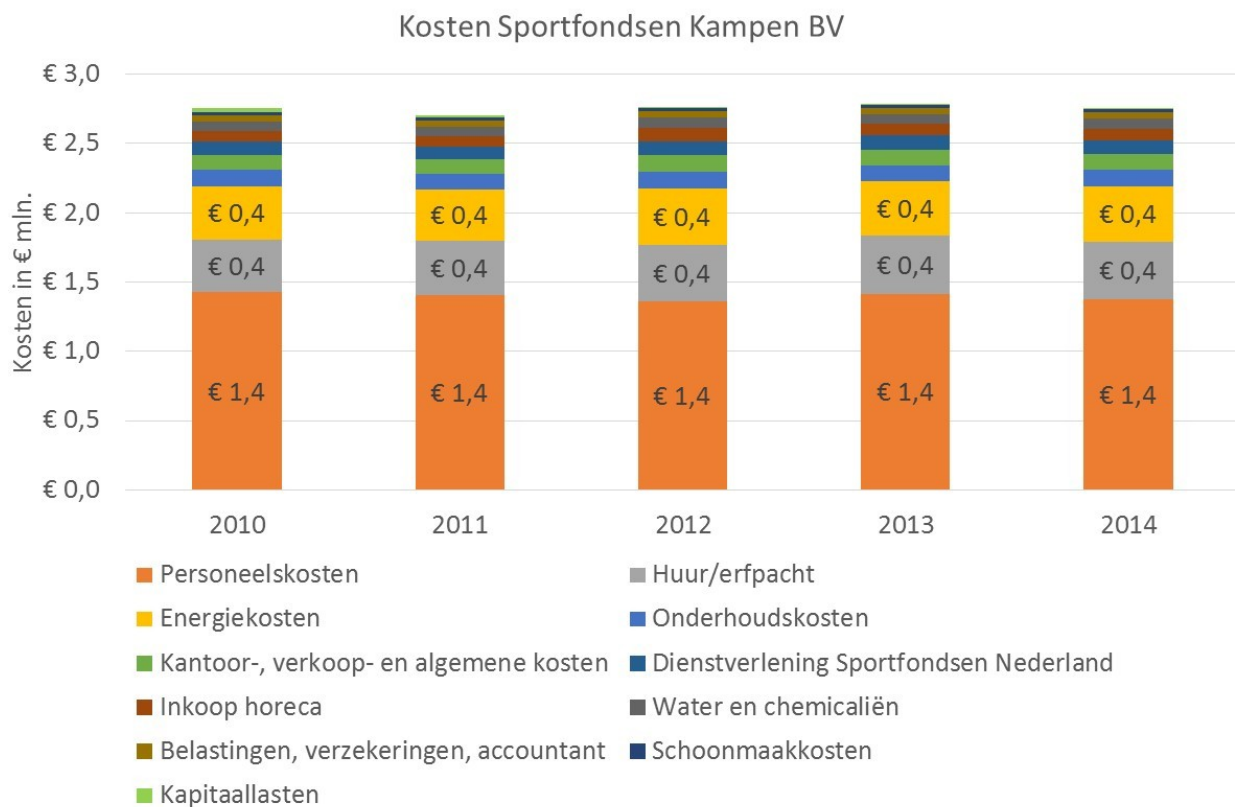
Personeelskosten	€ 1.460.000
Energiekosten	€ 440.000
Huur/erfpacht	€ 420.000
Dienstverlening Sportfondsen	
Nederland	€ 110.000
Onderhoudskosten	€ 110.000
Kantoor-, verkoop- en algemene kosten	€ 90.000
Inkoop horeca	€ 90.000
Water en chemicaliën	€ 80.000
Belastingen, verzekeringen, accountant	€ 50.000
Schoonmaakkosten	€ 20.000
Kapitaallasten	€ 10.000
	€ 2.880.000

De grootste kostencomponenten waren personeel (30 tot 32 fte), energie (brandstof en elektriciteit) en de huur van de twee zwembaden. Een verdere blik op de jaarrekeningen in de afgelopen vijf jaar leert dat belangrijke kostencomponenten stabiel waren, zie de onderstaande figuur.

² Jaarrekening Sportfondsen Kampen BV: exploitatietekort 2008: € 1,2 mln., exploitatietekort 2009: € 1,3 mln. Bezuinigingsoperatie Kampen, Deelrapport Financiële benchmark 'Op zoek naar financiële mogelijkheden', BMC, januari 2005: "Het exploitatietekort van de gemeente Kampen voor de zwembaden bedraagt € 1,2 miljoen".

³ Sportfondsen Kampen NV is in 2002 omgevormd tot Sportfondsen Kampen BV.

⁴ Bron: Exploitatiebegroting Sportfondsen Kampen BV, begroting 2014, afgeronde getallen.



Figuur 4. Kosten Sportfondsen Kampen BV in € mln. per jaar (bron: jaarrekeningen en exploitatiebegroting Sportfondsen Kampen BV)

Resumerend is de exploitatie van De Steur de afgelopen vijf jaar stabiel geweest, met elk jaar een negatief exploitatieresultaat van € 1,2 tot 1,3 mln.

2.2 Toezicht op de doelmatigheid

Vraag 2: Op welke wijze hield het college toezicht op het beheer en de exploitatie van zwembad De Steur?

Het college ontving jaarlijks de exploitatiebegroting van Sportfondsen Kampen BV. Op basis daarvan werd het verwachte exploitatieresultaat bepaald en ontving Sportfondsen Kampen in meerdere termijnen het bedrag van het verwachte exploitatietekort. Het college stelde jaarlijks of tweejaarlijks de jaarrekening vast.⁵ Op basis van de jaarrekening kon het college bepalen of het exploitatietekort groter of kleiner was dan verwacht. Als het exploitatietekort kleiner was dan vooraf bedacht en Sportfondsen Kampen BV teveel had ontvangen, moest het bedrijf dit bedrag terugbetalen. En bij een groter dan verwacht exploitatietekort keerde de gemeente het verschil uit aan Sportfondsen Kampen. Het college legde dit vast in een collegebesluit (zie onderstaand kader).

Collegebesluit d.d. 15 december 2015:

1. De jaarrekeningen van 2013 en 2014 van de zwembaden vast te stellen.
2. Sportfondsen Kampen B.V. met bijgevoegde brief verzoeken de positieve exploitatieresultaten van 2013 en 2014 in totaal € 61.441 terug te betalen.
3. Deze positieve exploitatieresultaten mee te nemen in jaarrekening 2015.

Deze collegebesluiten spraken ten onrechte over positieve exploitatieresultaten. Zoals in de vorige paragraaf is beschreven was er jaarlijks een negatief exploitatieresultaat van € 1,2 tot 1,3 mln. Bedoeld werd dat het exploitatietekort kleiner uitpakte dan vooraf begroot. Hierdoor kon het college een deel van het voorschot terugvragen.

De jaarrekening van Sportfondsen Kampen BV werd gecontroleerd door de interne accountant van Sportfondsen Nederland BV.⁶ Deze gaf elk jaar een controleverklaring⁷ af voor de jaarrekening. De gemeente voerde daar geen eigen controle op uit. De gemeente geeft aan dat wel eens is geopperd om een controle door een externe accountant te laten uitvoeren, maar de raad van beheer van Sportfondsen vatte dat volgens de gemeente op als motie van wantrouwen. Een dergelijke controle door een externe accountant heeft niet plaatsgehad.⁸

Twee tot drie keer per jaar was er overleg tussen de portefeuillehouder en de raad van beheer van Sportfondsen Kampen BV. In deze gesprekken kwamen onder meer de exploitatie, groot onderhoud en het contractmanagement aan de orde.

Daarnaast was er op ambtelijk niveau frequent contact met het management en de raad van beheer van Sportfondsen Kampen BV. Het ging daarbij bijvoorbeeld over achterstallig onderhoud.

⁵ Zie bijvoorbeeld het collegebesluit d.d. 20 december 2011 waarin het college de jaarrekening 2010 vaststelde, het collegebesluit d.d. 19 november 2013 waarin het college de jaarrekeningen 2011 en 2012 vaststelde en het collegebesluit d.d. 15 december 2015 waarin het college de jaarrekeningen 2013 en 2014 vaststelde.

⁶ In het kader van dit rekenkameronderzoek is geverifieerd dat de betreffende accountant bij de beroepsvereniging NBA geregistreerd is als Accountant-Administratieconsulent (AA). Bij de beroepsvereniging NBA is eveneens geverifieerd dat een controleverklaring afgegeven door een interne accountant dezelfde waarde heeft als een controleverklaring door een openbaar accountant, werkzaam in een accountantspraktijk.

⁷ Sinds 15 december 2010 zijn er drie typen accountantsverklaringen: de controleverklaring, de beoordelingsverklaring en de samenstellingsverklaring. De controleverklaring is de meest vergaande van de drie. De controleverklaring is het product van een accountantscontrole. Deze verklaring geeft een redelijk ke mate van zekerheid aan gebruikers over de betrouwbaarheid van het financiële overzicht.

⁸ Het contract bood daar wel de mogelijkheid voor. Zie artikel 18 van de Huur-/exploitatie-overeenkomst tussen de gemeente Kampen en Sportfondsen Kampen NV d.d. 9 augustus 1974.

Dit liep zo tot het besluit om een nieuw zwembad te bouwen in 2008.⁹ Vanaf dat moment lag de focus in de contacten meer op nieuwbouw en werd er op bestuurlijk en ambtelijk niveau minder energie gestoken in de controle en sturing op de huidige exploitatie. Dat blijkt uit de inhoud van de gespreksverslagen en uit het feit dat er minder gespreksverslagen zijn uit de periode na 2008. In paragraaf 2.3 gaan we dieper in op de bijsturing door het college.

Vraag 3: Welk referentiekader hanteerde het college bij de beoordeling van de exploitatie en de doelmatigheid daarvan?

De gemeente hanteerde geen referentiekader. Er is door middel van deelname aan benchmarks getracht een beeld te vormen. Dat bood volgens de gemeente onvoldoende inzicht omdat elk zwembad qua opzet, omvang en bezoekersaantallen verschillend is; het was voor de gemeente moeilijk te vergelijken. Zwembad De Steur heeft ook een regiofunctie. Wanneer de gemeentelijke bijdrage werd gerelateerd aan bezoekersaantallen, dan was de conclusie van de gemeente dat de kosten niet heel hoog waren.¹⁰

De gemeente had echter ook signalen dat ze in vergelijking met andere gemeenten relatief veel uitgaf aan zwembaden, zie bijvoorbeeld het rapport van bureau BMC uit 2005.¹¹

Vraag 4: In hoeverre is de huidige exploitatie van het zwembad te kwalificeren als 'ondoelmatig' of 'duur'?

Onder meer door de halfronde dakconstructie is het gebouw (uit 1974) van De Steur niet energiezuinig. Tussen de rails en de rest van de constructie bevinden zich forse kieren die in de winter provisorisch worden gedicht met isolatieschuim. Ook in het midden van het gebouw, waar de twee beweegbare helften elkaar raken, is er een grote koudebrug doordat het stalen spant direct in verbinding staat met de buitenlucht.¹² Het dak is een “thermisch vergiet”. De gemeente geeft aan dat de energiekosten relatief hoog zijn.¹³ Om een vergelijking met andere binnenzwembaden te kunnen maken berekenen we de kosten per zwembadbezoek. De energiekosten van Sportfondsen Kampen BV liggen op circa € 2,- per bezoek, bij andere zwembaden is dat € 1,- tot € 1,50 per bezoek, zie de volgende grafiek.¹⁴

⁹ Raadsbesluit d.d. 16 oktober 2008 om “Het huidige zwembad De Steur te vervangen door nieuwbouw”.

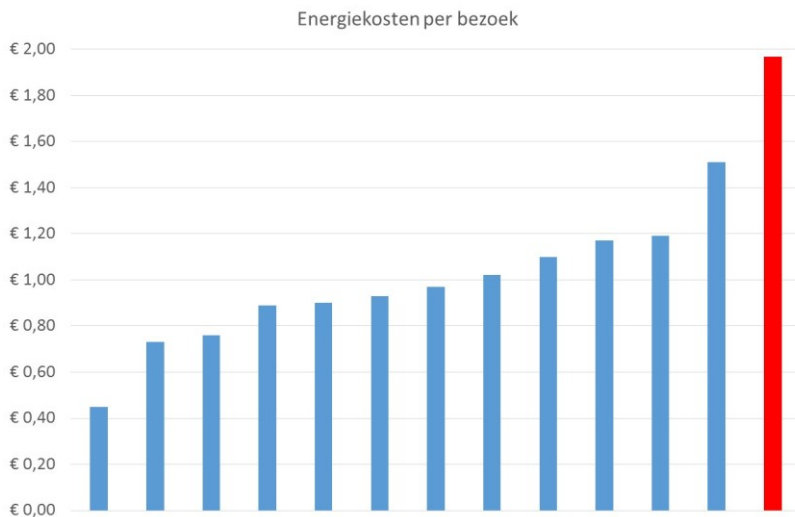
¹⁰ Bron: interview gemeente Kampen.

¹¹ Bezuinigingsoperatie Kampen, Deelrapport Financiële benchmark 'Op zoek naar financiële mogelijkheden', BMC, januari 2005

¹² Zwembad De Vosse, Hoe het zwemseizoen te verlengen en toch buiten te kunnen zwemmen?, afstudeerscriptie TU Delft, A. Langeveld.

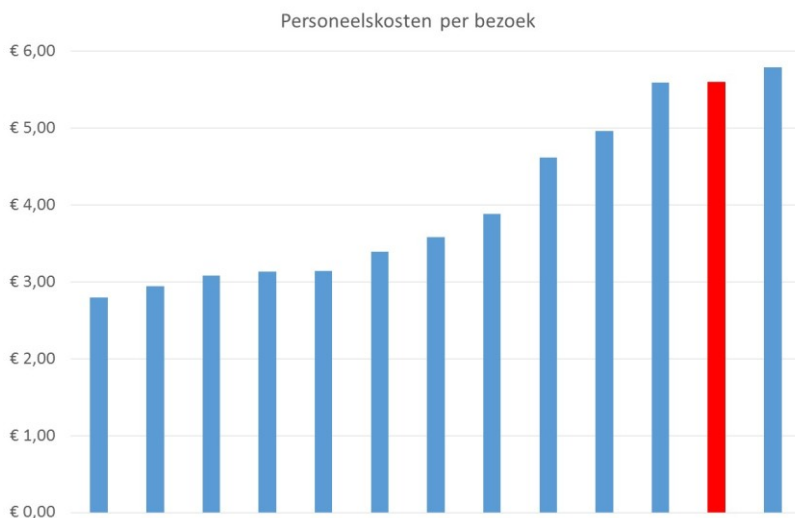
¹³ Bron: interview gemeente Kampen.

¹⁴ Bronnen: Toekomstperspectief Zwembad De Veldkamp gemeente Oldebroek, Andres CS, 2 september 2011, Beheer- en exploitatie Sportaccommodaties gemeente Krimpen aan den IJssel, Hospitality Consultants, 13 maart 2013, Benchmark binnen- en buitensport gemeente Heusden, Synarchis Adviesgroep, 18 november 2015.



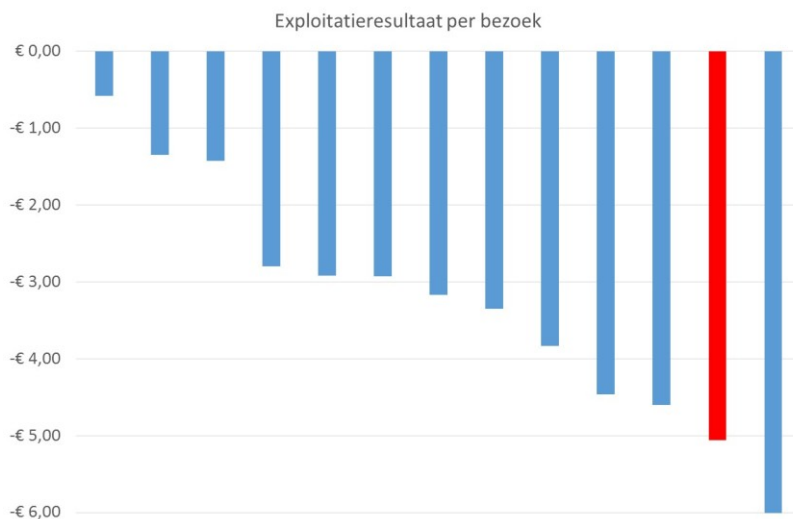
Figuur 5. Benchmark Energiekosten per bezoek. Sportfondsen Kampen BV is de rode balk.

Daarnaast is de layout van het zwembad zo dat er relatief veel toezichthouders nodig zijn om adequaat toezicht te houden op het zwemmend publiek. In totaal heeft Sportfondsen Kampen BV 32 fte in dienst voor beheer en exploitatie van de twee zwembaden. De personeelskosten zijn daarmee relatief hoog. Ter indicatie: de personeelskosten van Sportfondsen Kampen BV liggen op bijna € 6,- per bezoek, bij veel andere zwembaden is dat € 3,- tot € 5,- per bezoek, zie de onderstaande grafiek.



Figuur 6. Benchmark Personeelskosten per bezoek. Sportfondsen Kampen BV is de rode balk.

Het totale exploitatieresultaat per bezoek bedroeg voor Sportfondsen Kampen BV circa - € 5,- per bezoek. Kort gezegd betekent dit dat de gemeente Kampen per zwembadbezoek ongeveer € 5,- bijdroeg. Bij veel andere zwembaden is de gemeentelijke bijdrage per zwembadbezoek lager, zie de onderstaande grafiek.



Figuur 7. Benchmark Exploitatieresultaat per bezoek. Sportfondsen Kampen BV is de rode balk.

Resumerend is de exploitatie van zwembad De Steur (en Sonnenberch) in vergelijking met andere zwembaden te kwalificeren als ondoelmatig of duur.

Vraag 5: Op welk moment heeft het college geconcludeerd dat de huidige exploitatie niet meer volstond en wat was de directe aanleiding daarvoor?

Een rapport van Sportfondsen eind 2002 gaf aan dat de gemeente € 10 tot € 15 mln. in het zwembad De Steur zou moeten investeren. Het zwembad was op dat moment bijna dertig jaar oud. Dat vormde voor de ambtelijke organisatie de directe aanleiding om te gaan nadenken over een nieuw zwembad. Bestuurlijk was er echter tot 2006 nog geen ruimte om over nieuwbouw te denken. Bij de gemeentelijke herindeling was afgesproken de eerste collegeperiode geen aanpassingen te doen in beheer en exploitatie van de zwembaden. Een bestuurlijke afweging van nieuwbouw zou immers ook de discussie oproepen of het wel wenselijk is om twee zwembaden te hebben binnen de gemeente.

Begin 2005 bracht de wethouder in een gesprek met Sportfondsen Kampen BV ter sprake dat er oplopend structureel € 150 duizend (2006) tot € 600 duizend (2009) bezuinigd moest worden.¹⁵ Wat hem betreft zou dat ook afstoting van Sonnenberch inhouden en het onderzoeken van een PPS-constructie voor De Steur.¹⁶ In volgende bijeenkomsten werd de maximale bezuiniging teruggebracht tot € 300 duizend¹⁷ en bleek dat de raad van Kampen het niet eens was met afstoting van zwembad Sonnenberch.¹⁸

In mei 2006 constateerden de gemeente en Sportfondsen Kampen BV dat “het weinig zinvol is om enorme bedragen te investeren in de instandhouding van m.n. De Steur. Gelet op ook de voordelen in de sfeer van de exploitatie is nieuwbouw een veel betere optie.” Vanaf dat moment was het de betrokkenen duidelijk dat op enige wijze – via renovatie of nieuwbouw – gekozen zou worden voor een (ver)nieuw(d) zwembad met een doelmatiger exploitatie.

¹⁵ Dit gebeurde op basis van het rapport Bezuinigingsoperatie Kampen, Deelrapport Financiële benchmark 'Op zoek naar financiële mogelijkheden', BMC, januari 2005.

¹⁶ Verslag bijeenkomst wethouder gemeente Kampen – Sportfondsen Kampen BV d.d. 18 februari 2005.

¹⁷ Verslag bijeenkomst wethouder gemeente Kampen – Sportfondsen Kampen BV d.d. 22 maart 2005.

¹⁸ Verslag bijeenkomst wethouder gemeente Kampen – Sportfondsen Kampen BV d.d. 10 mei 2006.

Resumerend concludeerde het college in 2006 dat de huidige exploitatie niet meer volstond. De directe aanleiding vormden de meerjarenonderhoudsplannen (2002) die duidelijk maakten dat er grote investeringen in De Steur aankwamen.

2.3 Bijsturing en informatieverstrekking aan de raad

Vraag 6: In hoeverre heeft het college in het verleden bijgestuurd?

In 2002 nam Sportfondsen Kampen BV het beheer van zwembad Sonnenberch over. Dat was daarmee een logisch moment om de afspraken tussen de gemeente en Sportfondsen Kampen BV onder de loep te nemen. De portefeuillehouder en de ambtelijk contactpersonen drongen vanaf 2003 in gesprekken erop aan dat de exploitatie-overeenkomst tussen de gemeente en Sportfondsen Kampen BV opengebroken moest worden. De overeenkomst uit 1974 was immers alleen gebaseerd op het beheer en de exploitatie van zwembad De Steur en niet op het beheer van Sonnenberch. Uit de verslagen van de regiegroep zwembaden in 2003 en 2004 blijkt dat de uitwerking van het contractmanagement discussie ocriep. De gemeente en Sportfondsen Kampen BV stelden in 2004 en 2005 meerdere conceptversies op voor een nieuwe vierjarige exploitatie-overeenkomst, maar de twee partijen kwamen er niet uit. Een twistpunt was de mate waarin Sportfondsen Kampen BV risico zou gaan dragen. De gemeente wilde dat Sportfondsen Kampen BV meer risico ging dragen. Sportfondsen Kampen BV wilde een betere financiële borging van het planmatig groot onderhoud. Uiteindelijk kwam er geen nieuwe exploitatie-overeenkomst tot stand.

Het college deed in 2006 en 2007 pogingen om Sportfondsen Kampen BV een bezuinigingstaakstelling op te leggen, oplopend tot € 300 duizend per jaar.¹⁹ Sportfondsen Kampen verzette zich echter daartegen. Uiteindelijk werden deze bezuinigingen niet gerealiseerd.

De verhoudingen tussen de gemeente en Sportfondsen Kampen BV waren in die jaren niet goed. De communicatie verliep stroef.²⁰ De gemeente toonde zich kritisch over de exploitatie en over de informatievoorziening daarover. De gemeente kreeg bijvoorbeeld geen antwoord op vragen over de ontwikkeling van het personeelsbestand en –kosten. Sportfondsen Kampen deed daarmee niet *“uitvoerig verslag over de exploitatie”* zoals vastgelegd in de exploitatie-overeenkomst van 1974.²¹ De informatievoorziening voldeed in ieder geval niet aan de verwachtingen die de gemeente ervan had.

Het college had tijdens het contract maar één machtsmiddel, namelijk het opzeggen van de huur als Sportfondsen Kampen niet aan zijn verplichtingen voldeed of het beheer of de exploitatie op grove wijze zou verwaarlozen. Een ondoelmatige exploitatie vormde geen grond om de overeenkomst tussentijds te beëindigen. Het college had kunnen besluiten om het contract met Sportfondsen Kampen BV niet stilzwijgend te verlengen, maar bijvoorbeeld per 31 mei 2006 te laten eindigen en een nieuwe exploitant te zoeken. Het college heeft daar niet toe besloten.

Najaar 2008 besloot de raad om zwembad De Steur niet te renoveren en in plaats daarvan een nieuw zwembad te bouwen. Vanaf dat moment lag de focus op bestuurlijk en ambtelijk niveau vooral op het voorkomen van onnodige (groot) onderhoudskosten.

¹⁹ Verslag bijeenkomst wethouder gemeente Kampen – Sportfondsen Kampen BV d.d. 10 mei 2006.

²⁰ Verslag bijeenkomst wethouder gemeente Kampen – Sportfondsen Kampen BV d.d. 29 maart 2007.

²¹ Zie artikel 20 van de Huur-/exploitatie-overeenkomst tussen de gemeente Kampen en Sportfondsen Kampen NV d.d. 9 augustus 1974.

Maar verder werden geen pogingen ondernomen om de gemeentelijke exploitatiebijdrage die al jaren rond €1,2 mln. lag, terug te brengen.

Resumerend is duidelijk dat de gemeente tot en met 2008 pogingen heeft gedaan om bij te sturen. Maar de gemeente had op basis van het contract uit 1974 geen instrumenten om te sturen op doelmatigheid.

Vraag 7: Op welke wijze informeerde het college de raad over het beheer en de exploitatie van het zwembad?

Het college informeerde de raad door middel van de documenten in de planning- & controlcyclus over de zwembaden; in de begrotingen, jaarrekeningen, perspectiefnota's en bestuursrapportages. De raad kreeg hiermee op hoofdlijnen een beeld van de reservering voor groot onderhoud of de reservering voor de nieuwbouw van het zwembad. Wat betreft beheer en exploitatie van zwembad De Steur betrof het echter voornamelijk informatie op geaggregeerd niveau; het bood geen inzicht in de details, achtergronden of in de ontwikkeling ten opzichte van eerdere jaren.

De raad was op de hoogte van het bedrag dat de gemeente jaarlijks bijdroeg aan de exploitatie De Steur en Het college van B&W heeft jaarlijks over de subsidie van € 1,2 tot € 1,3 mln. aan Sportfondsen Kampen BV besloten en de raad hierover geïnformeerd.²²

2.4 Administratie en fiscale risico's

Deze paragraaf gaat in op de constructie waarbij de exploitatiebijdrage van de gemeente aan Sportfondsen Kampen BV bij de gemeente te boek staat als subsidie, terwijl Sportfondsen Kampen BV deze in de eigen boekhouding opneemt als renteloze lening van de gemeente aan Sportfondsen Kampen BV.

Achtergrond: subsidie of exploitatiebijdrage

De definitie van het begrip subsidie is vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht²³. Een subsidie is:

De aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.

De definitie maakt duidelijk dat een subsidie géén betaling is voor het leveren van goederen of diensten. Voor het bepalen of er formeel sprake is van een subsidie, is de benaming van de financiële bijdrage door de gemeente niet van belang. Zo is een "exploitatiebijdrage", "vergoeding" of "financiële tegemoetkoming" een subsidie wanneer voldaan is aan bovenstaande definitie. In het geval van Sportfondsen Kampen BV is dus sprake van een subsidie. Dit blijkt overigens ook uit de jaarlijks vastgestelde Subsidieregeling zwembad gemeente Kampen waarin het maximale subsidiebedrag is vastgesteld.²⁴

²² Zie bijvoorbeeld het beleidsdocument Subsidieregelingen gemeente Kampen dat op 30 januari 2014 in de raad is behandeld: "De subsidie bedraagt voor 2014 maximaal € 1.360.111.". In eerdere jaren kwam de subsidie aan de orde in het beleidsdocument Uitvoeringsbesluit Subsidies.

²³ Zie art. 4:21 lid 1 AWB.

²⁴ Zie bijvoorbeeld de Subsidieregelingen zwembad gemeente Kampen d.d. 17 december 2013 en 16 december 2014. In hoeverre de gemeente voldoet aan alle formele eisen rond de subsidieverstreking valt buiten de scope van dit rekenkameronderzoek.

Vraag 8: Waarom is de exploitatiebijdrage c.q. subsidie van de gemeente Kampen aan Sportfondsen Kampen BV in de administratie van deze onderneming opgenomen als een renteloze lening van de gemeente aan Sportfondsen Kampen BV?

De rechtsvoorganger van Sportfondsen Kampen B.V. en de gemeente Kampen zijn in 1974 een huur- en exploitatieovereenkomst overeengekomen. Hierin is in artikel 22 onder meer bepaald dat:

“het eventueel nadelig saldo aan de vennootschap wordt uitgekeerd en als renteloze schuld ten laste van de vennootschap geboekt en het eventueel batig saldo in mindering gebracht op de hiervoor bedoelde renteloze schuld van de vennootschap aan de gemeente dan wel, zo een dergelijke schuld niet of niet meer bestaat, óf aan de gemeente uitgekeerd óf – zo het college van burgemeester en wethouders van de gemeente hiertoe termen aanwezig acht – gereserveerd.”

In de jaarrekeningen van Sportfondsen Kampen B.V. is de financiering van het exploitatietekort door de gemeente Kampen verwerkt als renteloze lening. Per 31 december 2014 bedraagt het saldo van de lening € 15.277.393. De gemeente Kampen benoemt de financiering van het exploitatietekort van Sportfondsen Kampen B.V. in haar schriftelijke documentatie als een exploitatiebijdrage.

De verwerking van de financiering van het exploitatietekort als renteloze lening in de administratie en jaarrekening van Sportfondsen Kampen B.V. is gebaseerd op en conform de tussen de gemeente Kampen en de rechtsvoorganger van Sportfondsen Kampen B.V. gesloten huur- en exploitatieovereenkomst. Uit de ontvangen stukken blijkt niet wat de reden is geweest in 1974 overeen te komen dat er door de gemeente een renteloze lening wordt verstrekt. Uit de context van de overeenkomst maken wij op dat destijds de verwachting was dat het resultaat van de exploitatie van het zwembad rondom break-even zou zijn en dat de gemeente eventuele incidentele tekorten tijdelijk zou lenen aan Sportfondsen Kampen B.V. In de loop der jaren is de positie ontstaan zoals deze thans bestaat.

Vraag 9: Wat zijn de fiscale consequenties en risico's verbonden aan deze boekhoudkundige constructie?

Wij begrijpen dat er met de constructie bedoeld wordt op de verwerking van de betaling door de gemeente aan Sportfondsen Kampen B.V. Sportfondsen Nederland B.V. heeft met de Belastingdienst een werkafsprake²⁵ gemaakt over de verplichting tot het doen van aangifte vennootschapsbelasting van haar dochtermaatschappijen. Sportfondsen Kampen B.V. is één van deze vennootschappen zodat de gemaakte afspraken ook van toepassing zijn op Sportfondsen Kampen BV. De afspraak houdt in dat de vennootschappen geen aangifte vennootschapsbelasting hoeven te doen, zolang zij kwalificeren als een zogenaamde risicovrije onderneming (RVO). Op grond van de eerder aangehaalde overeenkomst uit 1974 is er geen sprake van een subsidie geweest, maar van een lening. Daarmee kwalificeert de vennootschap niet als een RVO. Bij een RVO is het volgens de brief van de Belastingdienst essentieel dat er een subsidie is verstrekt. Op basis van zowel de huur- en exploitatieovereenkomst als de verwerking in de jaarstukken bij Sportfondsen Kampen B.V. is er sprake van een geldlening. Dat de gemeente dit als een exploitatiebijdrage in haar stukken verwerkt doet hier in de basis niets aan af.

Wij concluderen op basis van de ons ter beschikking staande gegevens en met inachtneming van het voorgaande dat de vennootschap belastingplichtig is voor de vennootschapsbelasting en gehouden is jaarlijks aangifte te doen.

²⁵ Brief Belastingdienst aan Sportfondsen Nederland B.V. van 16 juli 2009.

Sportfondsen Kampen B.V. verantwoordt in haar jaarstukken per 31 december 2014 de schuld van € 15.277.393 aan de gemeente Kampen. Deze wijze van verwerking is in overeenstemming met de contractuele afspraken en leidt niet tot fiscale consequenties. Er doet zich wel een mogelijk fiscaal risico voor bij de voorgenomen afboeking van de schuld. Hierover het volgende. De gemeente heeft het voornemen deze lening in 2016 door de vennootschap te laten afboeken. Wij maken daaruit op dat de gemeente de vordering op Sportfondsen Kampen B.V. kwijtscheldt. Daarmee vervalt de schuld op de balans bij Sportfondsen Kampen B.V. Dat is een voordeel voor Sportfondsen Kampen B.V. dat zij als bate in haar jaarstukken moet verwerken. In 2016 heeft Sportfondsen Kampen B.V. daardoor naar verwachting een positief fiscaal resultaat.

In beginsel is Sportfondsen Kampen B.V. over de vrijval van de genoemde lening in 2016 vennootschapsbelasting verschuldigd. Het maximale tarief bedraagt 25% zodat de heffing over € 15.277.393 afgerond op duizendtallen € 3.819.000 bedraagt. Afhankelijk van het overige resultaat kan de uiteindelijke heffing minder zijn.

De vennootschapsbelasting kent een vrijstelling voor kwijtscheldingswinsten. Afhankelijk van de totale fiscale positie kan deze vrijstelling de heffing beperken. Op basis van het voorgaande bestaat het risico dat Sportfondsen Kampen B.V. zich in 2016 met een eenmalige last geconfronteerd ziet. De consequentie van dat risico is dat het wenselijk is dat Sportfondsen Nederland B.V. in overleg treedt met de Belastingdienst over de gevolgen van de kwijtschelding in het kader van de in 2009 gemaakte afspraak.

Resumerend bestaat er in de huidige structuur van de exploitatie van het zwembad geen fiscaal of financieel risico voor de gemeente Kampen, behoudens dat wat uit de jaarcijfers blijkt.

De voorgenomen kwijtschelding door de gemeente Kampen van de vordering op Sportfondsen Kampen B.V. kan leiden tot heffing van vennootschapsbelasting bij Sportfondsen Kampen B.V. De kwijtschelding van de schuld is fiscaal een belaste bate voor Sportfondsen Kampen B.V. Ook bedrijfseconomisch is er een bate zodat er in dat boekjaar een winst ontstaat. Op grond van de huidige overeenkomst krijgt de gemeente Kampen een vordering ter grootte van deze winst op Sportfondsen Kampen B.V., hetgeen uiteraard niet de bedoeling is van de kwijtschelding. Het ligt dan ook in de verwachting dat de gemeente ook deze nieuwe vordering kwijt zal schelden.

Per saldo zijn er voor de betaling van de vennootschapsbelasting door Sportfondsen Kampen B.V. liquide middelen benodigd, waarvoor Sportfondsen Kampen B.V. een beroep kan doen op de huidige overeenkomst bij de gemeente Kampen. De gemeente is dan mogelijk gehouden een extra bijdrage van afgerond € 3.819.000 (maximaal) te verstrekken. De gemeente Kampen gaat met het voorgenomen kwijtschelden van de vordering op Sportfondsen Kampen B.V. derhalve een financieel risico aan.

3. Bevindingen aanbesteding exploitatie nieuw zwembad

Het huidige zwembad De Steur is zowel bouwkundig als technisch aan het eind van zijn levenscyclus en voldoet niet (meer) aan de hedendaagse eisen. Als gevolg hiervan koos de gemeenteraad van Kampen in oktober 2008 voor vervangende nieuwbouw van zwembad De Steur.

De aanbesteding voor een beheerder/exploitant voor het nieuwe zwembad werd voorjaar 2014 in eerste instantie gewonnen door Optisport. Deze partij scoorde zowel op alle kwalitatieve criteria en als op het financiële criterium beter dan Sportfondsen en een andere partij. Optisport scoorde op het financiële criterium goed doordat de onderneming in de aanbidding uitging van een bijdrage van Optisport aan de gemeente in plaats van andersom. Kort gezegd zou de gemeente financieel profiteren van exploitatie door Optisport. Sportfondsen spande daarop een kort geding aan. De rechter oordeelde onder meer dat de door de gemeente c.q. door de aanbestedingsadviseur gehanteerde wiskundige formule voor het financiële oordeel niet passend was. De aanbesteding werd ongeldig verklaard en moest deels opnieuw worden uitgevoerd. In de tweede aanbestedingsronde in de zomer van 2014 kwam Sportfondsen als beste uit de bus. Deze uitkomst roept nu bij raadsleden en bij de Rekenkamer vragen op.

Onderstaand beantwoorden we onderzoeksvraag 10 tot en met 14 over de aanbesteding van het beheer en de exploitatie van het nieuwe zwembad.

3.1 Uitkomst van de aanbesteding

Vraag 10 Wat is de reden dat de tweede ronde van de aanbesteding in november 2014 tot een andere exploitant en een - voor de gemeente Kampen - gunstiger uitkomst leidt?

Na de mislukte eerste aanbestedingsronde won de gemeente intern en extern advies in liet in juni 2014 een nieuw aanbestedingsbestek opstellen.²⁶ Een aantal zaken verschilde ten opzichte van de eerste aanbesteding.

Kwalitatieve beoordeling (30% van de beoordeling)

Zowel in de eerste als in de tweede aanbestedingsronde beoordeelde een beoordelingscommissie de bedrijfsplannen op de criteria:

1. relatie en samenwerking met de gemeente;
2. aanpak van het te voeren personeelsbeleid;
3. te ondernemen acties om het gebruik/bezoek van de accommodatie te stimuleren;
4. omgang met en aanpak van ideeën en klachten van gebruikers;
5. maatschappelijk verantwoord ondernemen en duurzaamheid.

Bij de beoordeling van de kwalitatieve aspecten waren de volgende zaken in de tweede aanbestedingsronde anders dan in de eerste aanbestedingsronde:

- a) alleen beoordeling van het bedrijfsplan;
- b) andere beoordelingscommissie;
- c) andere beoordelingssystematiek.

We lichten dit hierna toe.

²⁶ Aanbestedingsbestek, Uitgifte concessie beheer en exploitatie nieuw te realiseren zwembad gemeente Kampen, Andres cum suis, 2 juni 2014.

ad a)

In de eerste aanbestedingsronde konden de inschrijvende partijen een presentatie geven, bij de tweede aanbestedingsronde koos de gemeente ervoor om dat niet te laten doen. De gemeente wilde de schijn voorkomen dat de presentatie en de wijze van presenteren van invloed zou zijn op de gunningsbeslissing.

ad b)

In de beoordelingscommissie zaten de volgende functionarissen: de manager Maatschappelijke Ontwikkeling, de beleidsontwikkelaar Sport, de projectleider zwembad en twee wethouders. De beoordelingscommissie kreeg een in de tweede aanbestedingsronde een andere samenstelling door een wisseling van functies.²⁷ Het waren daarmee deels andere personen die in de tweede aanbestedingsronde de beoordeling deden.

ad c)

De puntentelling bij de kwalitatieve beoordeling van de bedrijfsplannen was veranderd. Bij de eerste aanbestedingsronde gaf ieder lid van de beoordelingscommissie afzonderlijk voor elk van de criteria een motivatie en een rapportcijfer op een schaal van 1 tot 10 (alleen hele cijfers). Voor de beoordeling hanteerde de gemeente het gemiddelde rapportcijfer van de voltallige beoordelingscommissie. Bij de tweede aanbestedingsronde gaven de leden van de beoordelingscommissie eerst individueel per criterium een rapportcijfer in de reeks 2, 4, 6, 8 of 10. Vervolgens vond op basis van deze individueel bepaalde rapportcijfers in de beoordelingscommissie een discussie plaats over de bedrijfsplannen. De beoordelingscommissie kwam daarop met unaniem bepaalde rapportcijfers, weer in de reeks 2, 4, 6, 8 of 10.

In de eerste aanbestedingsronde scoorde het bedrijfsplan van Optisport het best en in de tweede aanbestedingsronde was dat het bedrijfsplan van Sportfondsen Kampen BV.

Financiële beoordeling (70% van de beoordeling)

De kwalitatieve beoordeling telde voor 30% en de financiële beoordeling voor 70% mee. Deze verhouding was in de twee aanbestedingsrondes hetzelfde. De gemeente heeft in het aanbestedingsbestek de rekenformule voor de toekenning van punten op het onderdeel gemeentelijke bijdrage aanmerkelijk vereenvoudigd en vernieuwd. Na de mislukte eerste aanbestedingsronde stelden Optisport en Sportfondsen Kampen het financiële deel van hun plan bij.

Zowel Optisport als Sportfondsen Kampen BV deden de gemeente in de tweede aanbestedingsronde een gunstiger aanbod. Het financiële aanbod van Sportfondsen Kampen BV bleek uiteindelijk voor de gemeente het meest voordelig. Per saldo ontvangt de gemeente vanaf 2017 per jaar € 168.715 van Sportfondsen Kampen BV voor de exploitatie van het nieuwe zwembad (€ 852.000 huur -/- € 683.285 exploitatiebijdrage). De gemeente informeerde de drie inschrijvende partijen over de uitslag van de gunningsprocedure; ze hebben daarbij de tabel met de eigen puntenscores en die van de winnende partij ontvangen. Optisport en de derde partij hebben daarop geen bezwaar gemaakt tegen de gunning aan Sportfondsen Kampen BV.

²⁷ Bronnen: Collegebesluit d.d. 3 mei 2013 Selectie- en gunningleidraad exploitatie en beheer nieuwbouw zwembad, Aanbestedingsbestek d.d. 2 juni 2014 en een gesprek van de onderzoeker met de gemeente.

Onderstaande tekst is zwart gemaakt (college heeft deze informatie geheim verklaard)

3.2 Financiële risico's

Vraag 11: Welke garanties heeft de gemeente dat zij niet - net als bij De Steur - jaarlijks een subsidie ter grootte van het exploitatietekort moet verstrekken?

De gemeente Kampen en Sportfondsen Kampen BV gaan een huurovereenkomst en een exploitatieovereenkomst met elkaar aan voor de periode 2017 tot en met 2026 (tien jaar). In deze overeenkomsten leggen partijen vast dat:

- de gemeente € 852.000 per jaar aan huur ontvangt van Sportfondsen Kampen BV;
- Sportfondsen Kampen BV € 683.285 per jaar aan exploitatiebijdrage van de gemeente ontvangt.

Deze bedragen zijn bepalend voor de onderlinge financiële verhouding. Afgezien van een jaarlijkse indexering staan de bedragen vast.

In de nieuwe exploitatieovereenkomst leggen partijen daarnaast vast dat Sportfondsen Kampen BV het risico draagt in geval van eventuele exploitatietekorten. In het aanbestedingsbestek is dat als volgt verwoord:

“Uitgangspunt voor de onderlinge verhoudingen is een (volledig) risicodragende exploitatie van het nieuw te realiseren zwembad in Kampen. Alle tekorten in de exploitatie die ontstaan als gevolg van afwijkingen tussen werkelijke en begrote kosten komen volledig voor rekening en risico van de exploitant. Als garantiestelling voor eventuele negatieve afwijkingen in de exploitatie wordt per ingangsdatum van de overeenkomst door de exploitant risicodragend vermogen ingebracht in de vorm van een in te richten bankrekening op naam van ‘zwembad Kampen’ waarop door de exploitant een storting van € 100.000,- is gedaan. Het tegoed op deze bankrekening dient uitsluitend als borg voor het afdekken van eventuele tekorten die aan het einde van enig boekjaar op de exploitatierekening resteren.”

Hiermee heeft de gemeente de garantie dat:

- a) Sportfondsen Kampen BV het exploitatierisico draagt;
- b) Sportfondsen Kampen BV pas in financiële moeilijkheden komt als het cumulatieve exploitatietekort groter wordt dan € 100.000.

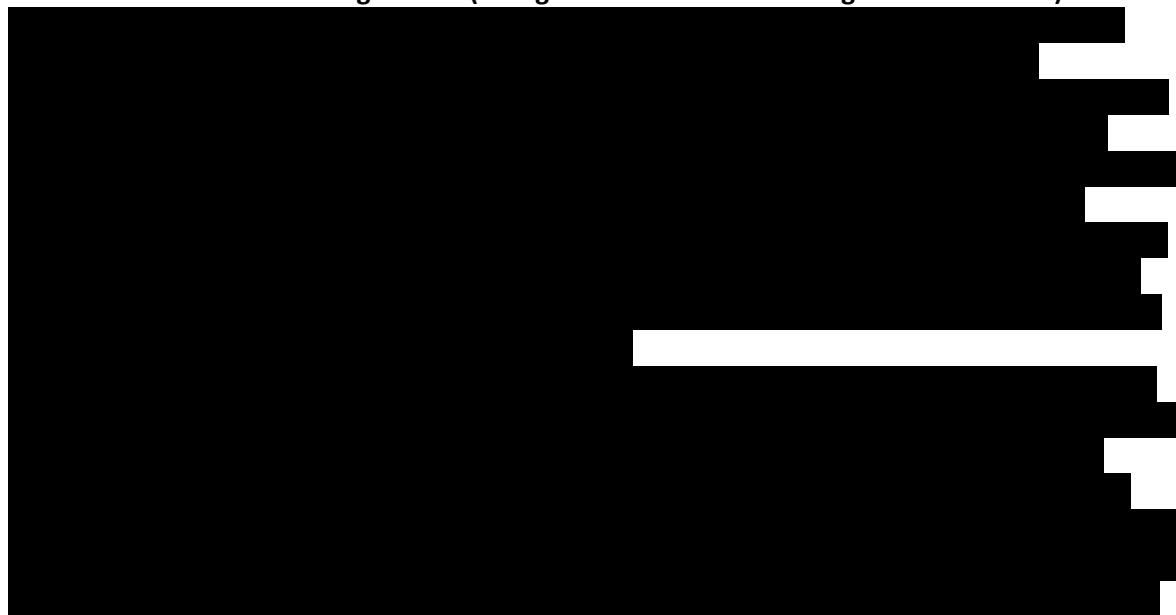
Voor een goed begrip van de financiële risico's voor de gemeente Kampen beschrijven we hieronder twee scenario's.

Scenario 1. De exploitatie van het nieuwe zwembad verloopt ongeveer zoals begroot of beter dan begroot.

Als de opbrengsten en kosten ongeveer lopen zoals Sportfondsen Kampen BV deze heeft begroot, dan is er geen financieel risico voor de gemeente Kampen. De afspraken zijn duidelijk: het exploitatierisico ligt bij het bedrijf en het bedrijf kan dit risico ook dragen. De gemeente heeft het risico verder verkleind door een financiële buffer van € 100.000 te eisen.

Scenario 2. De exploitatie van het nieuwe zwembad verloopt structureel slechter dan begroot.

Onderstaande tekst is zwart gemaakt (college heeft deze informatie geheim verklaard)



Resumerend heeft de gemeente het financiële risico tot € 100.000 contractueel goed afgedekt. Dit is een relatief beperkt bedrag, gelet op de jaarlijkse netto bijdrage van de vennootschap aan de gemeente van € 168.715, die bestaat uit huurvergoeding van € 852.000 die de vennootschap aan de gemeente moet betalen minus de jaarlijkse gemeentelijke bijdrage van € 683.285 aan de vennootschap. Als blijkt dat de werkelijke exploitatie structureel slechter verloopt dan zoals Sportfondsen Kampen BV het heeft begroot, dan loopt ook de gemeente het risico dat er alsnog een extra bijdrage nodig zal zijn om het zwembad in bedrijf te houden.

3.3 Administratie en fiscale risico's

Vraag 12: Welke rol hebben de vennootschappen Sportfondsen Nederland BV en Sportfondsen Kampen BV gehad in de aanbesteding en welke vennootschap heeft de aanbesteding uiteindelijk gewonnen?

Sportfondsen Kampen BV heeft ingeschreven op de aanbesteding en heeft de economisch meest voordelige aanbieding gedaan. Sportfondsen Kampen BV is een dochteronderneming van Sportfondsen Nederland BV.

²⁸ Sportfondsen Kampen BV rekent voor het nieuwe zwembad met beduidend minder fte dan voor het huidige zwembad De Steur, maar ook met minder fte dan de directe concurrent en minder dan in de eigen eerdere aanbidding in de eerste aanbestedingsronde. De Rekenkamer heeft de aantallen en bedragen gezien, maar doet er vanwege de vertrouwelijkheid geen verdere mededelingen over.

²⁹ Zie artikel 13.2 van de concept exploitatieovereenkomst.

Sportfondsen Nederland was geen gesprekspartner van de gemeente Kampen en heeft voor zover bekend geen directe betrokkenheid gehad bij dit aanbestedingsproces.

Vraag 13: In hoeverre is sprake van een nieuwe vennootschap Sportfondsen Kampen BV?

Op basis van de ontvangen documentatie is op 9 augustus 1974 N.V. Sportfondsen Kampen opgericht. De statuten van de vennootschap zijn gewijzigd op 9 augustus 1984. Op 22 mei 2002 is besloten de vennootschap om te zetten in een besloten vennootschap met de naam Sportfondsen Kampen B.V. Hierbij verandert de rechtsvorm maar blijft de rechtspersoon en zijn vermogen bestaan. Alle rechten en verplichtingen zijn daarmee op de besloten vennootschap overgegaan.

Ingegeven door de gewonnen aanbesteding van de exploitatie van het nieuwe zwembad bestaat op dit moment het voornemen de statuten van Sportfondsen Kampen B.V. te wijzigen. Het gevolg zou volgens de constatering van de rekenkamer zijn dat de vennootschap een risicodragende onderneming wordt. Blijkens de brief van de Belastingdienst is dan de vrijstelling van aangifteplicht niet van toepassing.

In de inventarisatie van de onderzoeksvragen staat dat de aanbesteding gewonnen is door Sportfondsen Nederland B.V. In de adviesnota voor B en W van 25 september 2014 lezen wij dat de gunning heeft plaatsgevonden aan Sportfondsen Kampen B.V. Dit stemt overeen met het collegebesluit van 7 oktober 2014. Ons staan geen stukken ter beschikking waaruit blijkt dat er gunning aan Sportfondsen Nederland B.V. heeft plaatsgevonden. Oprichting van nieuwe vennootschappen blijkt evenmin uit de beschikbare stukken. Bij het handelsregister staat op 16 november 2015 slechts één vennootschap onder de naam Sportfondsen Kampen B.V. ingeschreven. Wij concluderen dan ook dat er op dit moment geen nieuwe vennootschap Sportfondsen Kampen B.V. bestaat.

Vraag 14: Wat zijn de fiscale consequenties en risico's verbonden aan de vennootschapsstructuur?

In de jaarrekening 2014 staat dat de vennootschap niet belastingplichtig is voor de heffing van vennootschapsbelasting. Met ingang van 2017 is de vennootschap niet langer een risicovrije onderneming (RVO). Het gevolg is dat zij vanaf 2017 belastingplichtig wordt voor de vennootschapsbelasting. Bij een positief (exploitatie)resultaat is de vennootschap vennootschapsbelasting verschuldigd. Hierbij baseren wij ons op de eerder genoemde afspraak met de Belastingdienst. De constatering in de jaarrekening 2014 delen wij niet, omdat wij concluderen dat de vennootschap op dit moment geen RVO is. Wij verwijzen naar onze beantwoording van vraag 9.

4. Conclusies en aanbevelingen

4.1 Conclusies

We formuleren de conclusies aan de hand van de twee hoofdvragen.

Hoofdvraag a):

Hoe is de financiële relatie tussen de gemeente Kampen en Sportfondsen Kampen BV vormgegeven en op welke wijze stuurt het college op het beheer en de exploitatie van zwembad De Steur?

De oorspronkelijke exploitatie-overeenkomst uit 1974 vormt de basis voor de financiële relatie tussen de gemeente en Sportfondsen Kampen BV. Hierin is opgenomen dat het financiële risico van de exploitatie voor rekening van de gemeente is. Het exploitatietekort bedroeg de afgelopen tien jaar € 1,2 tot € 1,3 mln. per jaar. De gemeente keerde dit bedrag in de vorm van een subsidie/exploitatiebijdrage uit aan Sportfondsen Kampen BV die het – conform de exploitatie-overeenkomst - als renteloze lening in de boekhouding opnam. Het zwembad De Steur was ondoelmatig, met hoge energie- en personeelskosten. De informatievoorziening hierover schoot tekort. De gemeente heeft in de periode 2002 tot en met 2008 pogingen gedaan om te sturen, onder meer door aan te dringen op vernieuwing van de overeenkomst op basis waarvan de gemeente het volledige exploitatierisico liep. Sportfondsen Kampen wilde de overeenkomst echter niet aanpassen. Ook stelde de gemeente kritische vragen over de exploitatie, maar hierop ontving de gemeente niet altijd een bevredigend antwoord. Hoewel de gemeente elke vijf jaar de mogelijkheid had het contract op te zeggen, koos de gemeente daar niet voor. De gemeente accepteerde daarmee jarenlang een relatief hoge exploitatiebijdrage. In 2002 werd duidelijk dat er grote investeringen aan zaten te komen en vanaf 2006 werd duidelijk dat er een nieuw zwembad moest komen. Vanaf het raadsbesluit om een nieuw zwembad te bouwen, najaar 2008, lag de focus niet meer op het vernieuwen van het contract of het terugbrengen van het exploitatietekort.

Hoofdvraag b):

Hoe is het aanbesteding- en gunningsproces van het beheer en de exploitatie van het nieuwe zwembad gelopen en hoe zijn de verschillende uitkomsten van de twee aanbestedingsrondes te verklaren?

In de eerste aanbestedingsronde kwam Optisport zowel financieel als wat betreft het kwalitatieve bedrijfsplan met de beste aanbieding. Naar oordeel van de Rekenkamer heeft de beoordelingscommissie het bedrijfsplan van de huidige exploitant Sportfondsen Kampen BV toen te streng beoordeeld. Het plan van Optisport was inderdaad beter, maar het verschil met Sportfondsen Kampen BV was in de ogen van de Rekenkamer minder groot. Deze eerste aanbestedingsronde mislukte doordat de rekenmethodiek niet was toegerust op een door de zwembadexploitant aan de gemeente te betalen exploitatiebijdrage. Na het mislukken van de eerste aanbestedingsronde stelde de gemeente een nieuw aanbestedingsbestek op, corrigeerde de rekenmethodiek en paste de beoordelingsprocedure aan. Door functiewisselingen veranderde de samenstelling van de beoordelingscommissie van de gemeente. De beoordeling werd op een andere wijze door andere personen gedaan. Dit vormt het eerste deel van de verklaring van de andere uitkomst van de aanbestedingsronde. Het tweede deel zit in de bedrijfsplannen en financiële aanbiedingen. De inschrijvers hebben verbeterde bedrijfsplannen ingediend, waarbij het bedrijfsplan van Sportfondsen Kampen BV door de beoordelingscommissie als kwalitatief beste werd beoordeeld. Ook hebben de inschrijvers de tweede aanbestedingsronde aangegrepen om hun kostenbegrotingen verder aan te scherpen.

Sportfondsen Kampen BV had de financieel gunstigste aanbieding. Zowel wat betreft bedrijfsplan als financiële aanbieding kwam Sportfondsen Kampen BV als beste uit de bus.

Tot slot wil de Rekenkamer benadrukken dat de gemeente meerdere risico's loopt. In de eerste plaats is er een risico dat voortvloeit uit het afboeken c.q. kwijtschelden van de lening van de gemeente aan Sportfondsen Kampen BV. Sportfondsen Kampen B.V. loopt hierdoor een fiscaal risico dat mogelijk ook leidt tot financiële gevolgen voor de gemeente. Ten tweede is er het risico dat de opbrengsten en kosten van het nieuwe zwembad in werkelijkheid structureel minder gunstig zijn dan de begroting zoals die door Sportfondsen Kampen BV is opgesteld. Kleine verliezen zijn door het bedrijf op te vangen. Maar als een faillissement dreigt, dan ontstaat er voor de gemeente een situatie waarin er mogelijk een huurverlaging of een exploitatiebijdrage wordt gevraagd.

4.2 Aanbevelingen

Op basis van het voorgaande komen we tot de volgende aanbevelingen aan het college van B&W:

- a) Besteed aandacht aan de fiscale risico's die samenhangen met het kwijtschelden van de vordering op Sportfondsen Kampen BV.
- b) Monitor de uitvoering van de exploitatieovereenkomst en evalueer tussentijds.³⁰
- c) Creëer een uitvoerbare exit-optie. Het moet voor beide partijen duidelijk zijn dat afscheid nemen aan het eind van de contractduur een reële mogelijkheid is.

³⁰ Zie artikel 12 van de concept exploitatieovereenkomst.

Bijlage 1. Geraadpleegde personen

Gemeente Kampen:

- René van Dijk, waarnemend projectleider zwembad
- Frank Lichtendahl, beleidsontwikkelaar beleid en subsidies
- Guido Vlierhuis, beleidsontwikkelaar sport

Zwembad De Steur:

- G. Jansen, directeur De Steur
- Mevrouw D. Koopman, management assistent

Bestuurlijke reactie college van B&W

hieronder staat de integrale reactie van het college van B&W op het rapport

Uw brief/kenmerk
3299-2016

Ons kenmerk
16UIT00967

Behandeld door
G. Vlierhuis

Bijlagen

Doorkiesnummer
(038) 339 29 81

Verzenddatum

VERZONDEN - 3 JUNI 2016

Onderwerp

Bestuurlijk hoor en wederhoor rapport "Rekenkameronderzoek Zwembad"

Geachte leden,

Op woensdag 23 maart ontvingen wij voor bestuurlijk hoor en wederhoor uw concept rapportage van uw onderzoek naar het beheer en de exploitatie van de zwembaden en naar het aanbestedings- en gunningsproces van het beheer en de exploitatie van het nieuwe zwembad. Via deze brief ontvangt u onze bestuurlijke zienswijze op de concept rapportage. Daarbij merken wij op het te betreuren dat de totstandkoming van deze zienswijze meer tijd in beslag heeft genomen dan de bedoeling was. Dit had anders gemoeten.

Algemeen

Uw onderzoekers hebben een overzichtelijke (concept) rapportage opgesteld. Ze hebben grondig onderzoek gedaan en het kort en bondig op papier gezet. In paragraaf 1.3 van de (concept) rapportage geeft u aan het onderzoek bewust beperkt te hebben. Wij merken bij die keuze en verantwoording op dat de door u onderzochte vraagstukken onderdeel uitmaken van een groter geheel. In 2006 is het college een proces gestart om de situatie rondom de zwembaden te verbeteren en te komen tot een betaalbaar, efficiënt en energiezuinig zwembad. Die operatie nam veel tijd in beslag en bevatte veel onderdelen. De verkoop van zwembad Sonnenberch, de sloop van de oude Steur, de bouw van een nieuw zwembad en als gevolg daarvan het verkleinen van het personeelsbestand. Door al deze samenhangende keuzes van het gemeentebestuur besparen wij structureel meer dan € 1.000.000 per jaar.

Mogelijke financiële, fiscale risico's en aanbevelingen

In de paragraaf 3.1 en 3.2 van de (concept) rapportage geeft u aan dat wij mogelijke financiële en fiscale risico's lopen. Tevens doet u in die context enkele aanbevelingen.

Het mogelijke fiscale risico dat voortvloeit uit het afboeken c.q. kwijtschelden van de lening van de gemeente aan Sportfondsen Kampen BV hebben wij laten beoordelen door een extern adviesbureau. Zij gaven aan dat het risico voor ons erg klein is. De exploitatiebijdragen die Sportfondsen Kampen BV jaarlijks heeft ontvangen van de gemeente kwalificeren zij (fiscaalrechtelijk) waarschijnlijk niet als lening. De kwijtschelding van de 'lening' heeft dan geen fiscale gevolgen. Immers, van kwijtschelding kan dan geen sprake zijn. Wij adviseren Sportfondsen Kampen BV deze zienswijze zekerheidshalve af

te stemmen met de belastingdienst. Wanneer fiscaalrechtelijk wel sprake is van een lening, dan heeft Sportfondsen Kampen BV in beginsel ten onrechte gebruik gemaakt van de vrijstelling van aangifteplicht voor de vennootschapsbelasting zoals overeengekomen voor risicovrije ondernemingen. Mogelijk moet Sportfondsen Kampen BV dan alsnog aangiften vennootschapsbelasting indienen over de afgelopen jaren. Dit zal in beginsel met name een administratieve last zijn voor Sportfondsen Kampen BV, omdat Sportfondsen Kampen BV geen bedrijfseconomische winsten heeft gemaakt. Mocht sprake zijn van een lening, dan zijn wij van mening dat de lening voor fiscale doeleinden mogelijk als onzakelijk moet worden gedeut. De kwijtschelding van een onzakelijke lening raakt het fiscale resultaat niet en heeft derhalve geen fiscale gevolgen. Indien echter geen sprake zou zijn van een onzakelijke lening, dan is de kwijtscheldingswinst in beginsel belast met vennootschapsbelasting. SFK BV kan ons inziens echter succesvol een beroep doen op de kwijtscheldingswinstvrijstelling. Alsdan is per saldo nog steeds geen vennootschapsbelasting verschuldigd over deze winst.

Het mogelijke financiële risico dat de opbrengsten en kosten van het nieuwe zwembad in werkelijkheid structureel minder gunstig zijn dan de begroting zoals die door Sportfondsen Kampen BV is opgesteld, hebben wij geprobeerd zo klein mogelijk te maken door onder andere in de overeenkomst op te nemen dat de verliezen tot € 100.000 door de exploitant worden opgevangen. In die zin hebben wij dus al een maatregel getroffen die aansluit op uw aanbeveling.

In algemene zin loopt een gemeente altijd een (theoretisch) risico bij het in stand houden van voorzieningen. Mede naar aanleiding van uw aanbeveling hebben wij besloten een team van specialisten (financiën, sport en onderhoud) in te zetten om de exploitatie van het nieuwe zwembad te begeleiden. In het jaar 2017 vindt ieder kwartaal overleg plaats tussen de exploitant en de gemeente Kampen. Voorafgaand aan dit overleg zal de exploitant aan de gemeente een managementrapportage verstrekken, waarin alle voor de gemeente Kampen relevante informatie is opgenomen en door de exploitant verantwoording wordt afgelegd omtrent het verloop van de exploitatie. Vanaf 2018 vindt dit overleg ieder half jaar plaats.

Geheimhouding

Uw onderzoekers hebben onder geheimhouding alle documenten kunnen inzien. In uw concept rapportage staat in hoofdstuk 3 een tweetal passages dat deze geheimhouding schendt. Het gaat om de volgende passages;

- op pagina 16 onder de kop ad c); 'Voor de beantwoording van....de meest gunstige aanbidding';
- op pagina 17 onder de kop scenario 2; 'Er is een risico.....exploitatietekort te dekken'.

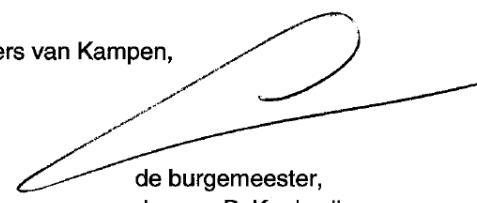
Over de aanbesteding van de exploitatie kan op geen enkele wijze gepubliceerd worden. Dan wordt de aanbestedingwet overtreden. Wij adviseren u dringend om deze passages te verwijderen of op te nemen in een niet openbaar deel van de rapportage (en verstrekken onder oplegging van geheimhouding).

Informatie

Als u nog vragen heeft over deze brief, dan kunt u contact opnemen met Guido Vlierhuis van het team Beleid en Subsidies Maatschappelijke Ontwikkeling. Het telefoonnummer is (038) 339 29 81.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Kampen,


de secretaris,
J.E. Goedegebure


de burgemeester,
drs. mr. B. Koelewijn

Nawoord van de rekenkamercommissie

Proces van totstandkoming van het rapport

Van een volledig afgerond rekenkameronderzoek maakt een bestuurlijke reactie onderdeel uit. Van de inhoud van die bestuurlijke reactie, gedateerd 3 juni 2016, hebt u hierboven kennis kunnen nemen. Zeer tot onze spijt kunnen wij als rekenkamercommissie niet anders constateren dan dat de ambtelijke medewerking aan dit onderzoek, zowel procesmatig als inhoudelijk, door ons als 'stroperig' en daardoor weinig coöperatief is ervaren. De rekenkamercommissie heeft op haar strepen moeten staan om toegang te verkrijgen tot de relevante informatie en het proces van wederhoor niet verder uit te laten lopen. Daar doet het feit dat het college dit erkent ("dit had anders moeten") weinig aan af. Uiteindelijk bleek op meerdere momenten contact met de burgemeester en de gemeentesecretaris noodzakelijk om het proces in goede banen te leiden. Het is voor ons lastig te doorgronden wat precies de oorzaken zijn geweest voor dit gebrek aan medewerking. Als rekenkamercommissie hechten we aan een goede professionele verstandhouding met het college en met het ambtelijk apparaat. Deze verstandhouding is door het bovenstaande op de proef gesteld.

Extern advies

Een gedeeltelijke verklaring voor de ontstane vertraging ligt mogelijk in het feit dat de ambtelijke organisatie een deel van de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie heeft laten onderwerpen aan een second opinion van een extern adviesbureau. In dat stadium achten wij een second opinion opvallend. We nemen aan dat voor de gekozen constructie en de eventuele fiscale consequenties vooraf al een afgewogen standpunt was ingenomen.

Over ingewikkelde zaken zijn natuurlijk meerdere zienswijzen denkbaar en de rekenkamercommissie pretendeert niet het enige juiste standpunt te verwoorden. Als rekenkamercommissie willen wij slechts wijzen op een in onze ogen reëel financieel risico met betrekking tot het kwijtschelden van de lening van ruim € 15 miljoen en de kans op een aanslag vennootschapsbelasting van enkele miljoenen. Het is in onze ogen van belang de raad te informeren over dit risico. Door deze second opinion te vragen wordt de raad in een situatie gemanoeuvreed waarin het lijkt alsof een keuze gemaakt moet worden tussen de standpunten van college en die van de rekenkamercommissie en wordt een, in onze ogen onwenselijke en ook niet bestaande tegenstelling gesuggereerd. Uiteindelijk draait het om maximale beheersing van mogelijke risico's.

Geheimhouding

Volstrekte openheid van zaken heeft de rekenkamercommissie in dit rapport niet op alle onderdelen kunnen geven. Dit werd veroorzaakt doordat de uitkomsten van de beide aanbestedingsprocedures door de rekenkamercommissie uitsluitend onder geheimhouding mochten worden geraadpleegd. Gevolg daarvan is dat de uitkomst van een procedure, waarmee veel gemeenschapsgeld is gemoeid, voor burgers niet controleerbaar is. Als rekenkamercommissie hebben wij getracht in ons rapport op zodanige wijze aandacht aan dit aspect van ons onderzoek te schenken, dat enerzijds de geheimhouding gewaarborgd bleef, maar anderzijds voor de lezer van dit rapport duidelijk werd dat aan deze aanbestedingsprocedures voldoende aandacht is geschonken. Wij zijn dan ook onaangenaam verrast door de zinsnede in de bestuurlijke reactie dat de rekenkamercommissie deze geheimhouding zou schenden. De zorgvuldigheid heeft ons nu genoopt de betreffende passages in dit rapport zwart te maken. Het is nu aan de gemeenteraad om te bepalen of, en zo ja onder welke voorwaarden of omstandigheden, de raad kennis wenst te nemen van de bestreden passages. Overigens bestrijdt de rekenkamercommissie dat zij geheime informatie openbaar zou maken; wel trekt zij conclusies op basis van die geheime informatie. Het feit dat de rekenkamercommissie nu een tweetal passages uit haar rapport heeft zwartgemaakt, mag niet worden uitgelegd als zou zij daarmee afstand nemen van deze conclusies.

Integendeel; voor wat de rekenkamercommissie betreft staan deze conclusies nog fier overeind. Wel is het voor de lezer lastig, om niet te zeggen vrijwel onmogelijk, om de conclusies te duiden zonder kennis van de achterliggende passages. Wij betreuren dat, maar hebben er voor gekozen op deze wijze het rapport aan de gemeenteraad te bieden.

Ten slotte nog twee inhoudelijke opmerkingen

- De rekenkamercommissie concludeert dat zwembad De Steur jarenlang ondoelmatig was, met hoge energie- en personeelskosten. Het heeft uiteindelijk erg lang geduurd voordat de gemeente dit heeft aangepakt. Hierdoor worden de forse besparingen ook laat gerealiseerd.
- De rekenkamercommissie acht structurele tekorten van Sportfondsenbad gelet op de krappe begroting niet louter theoretisch, maar er is wel degelijk een restrisico. Op basis van het contract met Sportfondsen Kampen BV is alleen een incidenteel tekort van € 100.000 door Sportfondsen Kampen BV afgedekt. Voor het opvangen van voorkomende structurele tekorten biedt dat geen soelaas.

De rekenkamercommissie van de gemeente Kampen,
8 juni 2016

Jan Willem van Dalen
Machteld Beernink
Harrie Rietman