mulier instituut



Rapport

Exploitatie zwembad Dijnselburg

Een beleidsevaluatie naar de joint venture tussen de gemeente Zeist en SRO

Nathan Geurink | Marnik Koekkoek | Eef Hollander

Mulier Instituut | 2026

Exploitatie zwembad Dijnselburg

Een beleidsevaluatie naar de joint venture tussen de gemeente Zeist en SRO

Mulier Instituut
Nathan Geurink
Marnik Koekkoek
Eef Hollander

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met het Mulier Instituut.

© Mulier Instituut
Utrecht, 26 januari 2026
www.mulierinstituut.nl
info@mulierinstituut.nl

Disclaimer
U mag delen uit deze publicatie overnemen op voorwaarde van bronvermelding: auteur(s), de titel van de publicatie en het jaar van uitgave.
Er gelden gebruiksvoorwaarden voor de foto's in deze publicatie. Neem foto's daarom niet over zonder toestemming van het Mulier Instituut.

Over ons

Het Mulier Instituut doet sportonderzoek voor beleid en samenleving. Voor overheden, maatschappelijke organisaties, onderwijsinstellingen, sportorganisaties en bedrijven onderzoeken we allerlei thema's op het gebied van sport en sportief bewegen: van de sportdeelname van (groepen) Nederlanders tot de motorische vaardigheden van kinderen, en van diversiteit en inclusie in de sport tot de economische impact van sportevenementen.

Het Mulier Instituut is een onafhankelijke stichting zonder winstoogmerk.

Ons doel is bijdragen aan goed onderbouwd beleid, gericht op de bevordering van sport, sportief bewegen en versterking van de sportsector. Dit doen we op verschillende manieren:

We verzamelen data en monitoren de Nederlandse sportsector en beleidsprogramma's.

We ontwikkelen kennis en onderzoeksmethoden via verkennende en verdiepende studies.

We duiden onderzoeksuitkomsten en vertalen deze naar de beleidspraktijk.

We onderbouwen beleidsbeslissingen met expertise en advies.

We bieden gevraagd en ongevraagd duiding en reflectie in de rol van 'kritische vriend' van de sportsector.

We zetten ons in voor de bevordering van de sportwetenschap.

Afkortingen & Begrippen

Afkortingen

AVA	Algemene vergadering aandeelhouders
cao	Collectieve arbeidsovereenkomst
CPI	Consumentenprijsindex
MJOP	Meerjarenonderhouds-plan
RvC	Raad van Commissarissen

Begrippen

Joint venture
Specifieke vorm van externe verzelfstandiging, waarbij de exploitatie gezamenlijk wordt uitgevoerd door de gemeente en een externe partij

Inhoudsopgave

Exploitatie zwembad Dijnselburg

1	**Inleiding**	**6**
1.1	Achtergrond	6
1.2	Onderzoeksvragen	6
1.3	Onderzoeksmethode	7
2	**Exploitatie - en beheervormen**	**9**
2.1	Exploitatie- en beheervormen	9
2.2	Verschillen tussen extern verzelfstandigde exploitatievormen	12
3	**Exploitatievorm en beleidsdoelen zwembad Dijnselburg**	**14**
3.1	Exploitatievorm	14
3.2	Opdracht voor het zwembad	15
3.3	Opdracht voor het zwembad	16
4	**Marktconformiteit**	**20**
4.1	Exploitatiebijdrage	20
4.2	Toegangsprijzen	21
4.3	Openingstijden	22
4.4	Klanttevredenheid	23
4.5	Onderhoud	23
4.6	Verduurzaming	24
4.7	Looptijd contracten	24
4.8	Arbeidsvoorwaarden	25
5	**Samenwerking**	**26**
5.1	Governance	26
5.2	Financiën	29
5.3	Sociale doelstellingen	30
5.4	Ondernemerschap	31
6	**Realistische doelstellingen**	**32**
6.1	Ervaren realisme van doelstellingen	32
6.2	Doelstellingen in andere gemeenten	33
7	**Conclusies en aanbevelingen**	**34**
7.1	Conclusies	34
7.2	Aanbevelingen	38
Bronnen		**42**


mulier
instituut

Hoofdstuk 1

Inleiding

In opdracht van de gemeente Zeist hebben we een beleidsevaluatie uitgevoerd naar de *joint venture* samenwerkingsovereenkomst tussen gemeente Zeist en SRO BV voor de exploitatie van zwembad Dijnselburg. In dit hoofdstuk beschrijven we de aanleiding voor deze beleidsevaluatie, de onderzoeksvragen en de gehanteerde onderzoeksmethoden.

1.1 Achtergrond

Tot 2018 was de gemeente Zeist volledig verantwoordelijk voor het beheer en de exploitatie van zwembad Dijnselburg. Om zowel op maatschappelijk als financieel gebied een slag te slaan, werden vanaf 2015 verkenningen uitgevoerd voor het extern uitbesteden van de exploitatie. Dit leidde ertoe dat de gemeenteraad eind 2017 instemde in met een hernieuwde exploitatievorm voor het zwembad, in de vorm van een *joint venture* tussen gemeente Zeist en NV SRO. Het aandeelhouderschap van de hieruit ontstane SRO Zeist BV werd gelijk verdeeld tussen gemeente Zeist en NV SRO. De gemeente Zeist bleef eigenaar van het zwembad. De exploitatie en beheer kwam bij SRO Zeist BV te liggen. Deze samenwerkingsovereenkomst begon op 1 januari 2018.

Vanwege het aflopen van de huidige overeenkomst tussen beide partijen is het Mulier Instituut gevraagd een beleidsevaluatie uit te voeren naar deze samenwerkingsovereenkomst rondom zwembad Dijnselburg. Het doel hiervan is om inzicht te geven in de mate waarin de vooraf opgestelde doelstellingen zijn behaald, welke factoren hieraan hebben bijgedragen of deze juist hebben belemmerd, en of de huidige constructie de beste manier is om de gemeentelijke doelen te halen.

1.2 Onderzoeksvragen

Voor deze beleidsevaluatie beantwoorden we één hoofdvraag, onderverdeeld in vijf deelvragen:

Hoofdvraag
In hoeverre zijn de doelen van de gemeente Zeist bij het aangaan van de samenwerkingsconstructie voor de exploitatie en beheer van Zwembad Dijnselburg in 2018 behaald en in hoeverre past deze constructie bij de doelen?

Deelvragen

1. Welke exploitatie- en beheervormen voor gemeentelijke zwembaden zijn er in Nederland en welke voor- en nadelen hebben deze vormen?

2. Hoe is de exploitatie en het beheer van zwembad Dijnselburg sinds 2018 vormgegeven en welke doelen zijn hierbij opgesteld?

3. In hoeverre is de huidige manier van beheer en exploitatie van zwembad Dijnselburg marktconform binnen het construct van een externe verzelfstandiging?

4. Hoe is de samenwerking tussen de gemeente en de organisatie verlopen, kijkend naar de elementen governance, financiën, beleidsmatige sociale doelstellingen en ondernemerschap?

5. In hoeverre zijn de verschillende gemeentelijke doelstellingen voor de exploitatie en het beheer van zwembad Dijnselburg als realistisch ervaren, en welke gemeentelijke doelstellingen worden er in andere gemeenten met vergelijkbare exploitatie- en beheervormen gehanteerd?

1.3 Onderzoeksmethode

Documentenanalyse

Voor beantwoording van bovenstaande hoofd- en deelvragen hebben we twee onderzoeksmethoden gehanteerd. Allereerst hebben we een documentenanalyse uitgevoerd. Hiervoor analyseerden we relevante documenten, waaronder het *business plan*, raadsbesluiten, tussentijdse evaluaties en financiële documenten. Ook raadpleegden we onderzoeksrapporten met bestaande kennis over de exploitatie van zwembaden.

Door middel van de documentenanalyse hebben we de *beschrijvende* elementen uit de deelvragen beantwoord, namelijk wat voor exploitatie- en beheervormen er zijn voor gemeentelijke zwembaden, en wat hiertussen de verschillen zijn. Ook hebben we hieruit opgemaakt hoe de exploitatie en beheer van zwembad Dijnselburg zijn vormgegeven sinds 2018, en welke doelen hierbij zijn opgesteld. Daarnaast geven documenten en evaluaties inzicht in (onder meer) klanttevredenheid, toegangsprijzen en opbrengsten. De beantwoording van deze deelvragen dient als fundament voor de resterende deelvragen.

Interviews

Om inzicht te krijgen in de samenwerking tussen SRO en gemeente Zeist hebben we personen vanuit de gemeente, SRO Zeist BV en NV SRO geïnterviewd die betrokken zijn bij deze samenwerking. Zij hebben inzicht gegeven in de manier waarop de samenwerking sinds 2018 is verlopen, en welke bevorderende en

belemmerende elementen hierbij werden ervaren. Dit heeft voornamelijk betrekking op deelvraag 4 en het eerste deel van deelvraag 5.

Daarnaast haalden we via interviews informatie op bij beleidsmedewerkers sport van vijf referentiegemeenten. Deze referentiegemeenten zijn alle eigenaar van het zwembad, maar hanteren hierbij verschillende vormen van extern verzelfstandigde exploitatie. Dit heeft inzicht geboden in de marktconformiteit van zwembad Dijnselburg (deelvraag 3), en hoe realistisch de door de *joint venture* opgestelde doelen zijn (tweede deel van deelvraag 5).

Tenslotte hebben we een interview afgenomen met de expert zwembaden van de Vereniging Sport en Gemeenten (VSG). Dit hebben we gedaan om een breder beeld te krijgen van verzelfstandiging van zwembaden in Nederland en de manier waarop dit zich verhoudt tot de *joint venture* in gemeente Zeist.

Leeswijzer

In hoofdstukken 2 t/m 6 behandelen we de per deelvraag de bevindingen op basis van de opgehaalde informatie uit de documentanalyse en de interviews.

In het rapport specificeren we waar mogelijk tussen SRO Zeist BV en NV SRO. Op plekken waar dit onderscheid niet te maken is beschrijven we SRO als geheel. Bijvoorbeeld als het gaat over medewerkers die in dienst zijn bij een van de (andere) BV's onder NV SRO, maar wel een officiële functie vervullen binnen SRO Zeist BV. Dit gaat bijvoorbeeld om de regiomanager.

Hoofdstuk 2

Exploitatie – en beheervormen

In dit hoofdstuk gaan we in op de eerste deelvraag: *'Welke exploitatie- en beheervormen voor gemeentelijke zwembaden zijn er in Nederland en welke voor- en nadelen hebben deze vormen?'*

We gaan daarbij in op kenmerken van, en verschillen tussen exploitatie – en beheervormen. Hiervoor putten we voornamelijk uit onderzoek dat we eerder hebben gepubliceerd rondom exploitatie- en beheervormen van zwembaden.

2.1 Exploitatie- en beheervormen

Op basis van eerder onderzoek wordt er voor zwembaden onderscheid gemaakt tussen de volgende exploitatievormen (Kools et al., 2024).

- Gemeentelijk zwembad;
- intern verzelfstandigd zwembad;
- extern verzelfstandigd zwembad;
- privaat zwembad.

Daarnaast bestaat er een specifieke variant op de externe verzelfstandiging, namelijk de joint venture. In deze constructie vindt gezamenlijke exploitatie plaats tussen bijvoorbeeld een gemeente en een niet-gemeentelijke partij (Kools et al., 2024). Deze vorm komt relatief weinig voor in de zwembadensector. De gemeente Zeist maakt sinds 2018 gebruik van de joint venture als exploitatievorm voor zwembad Dijnselburg.

Gemeentelijk zwembad

In een gemeentelijk zwembad is de gemeente zowel de eigenaar als de exploitant van het zwembad. Deze vorm biedt de gemeente maximale controle over het beleid, de toegankelijkheid en het prijsniveau. In deze exploitatievorm is er vaak veel aandacht voor maatschappelijke doelgroepen, zoals kinderen, ouderen en mensen met een beperking, en de toegankelijkheid van een zwembad.

Tegelijkertijd is zwembadexploitatie geen kerntaak van de gemeente. Daardoor ontbreekt het soms aan gespecialiseerde kennis en ervaring op het gebied van bedrijfsvoering, programmering en kostenefficiëntie. Zeker in kleine en middelgrote gemeenten is het borgen van deze expertise binnen de organisatie lastiger. Op financieel vlak zijn de uitgaven direct gekoppeld aan de gemeentelijke begroting. Er is geen sprake van een aparte exploitatiebijdrage, zoals bij uitbestede vormen. Dit maakt de kosten inzichtelijk, omdat de gemeente alle financiële stromen zelf beheert. Deze constructie biedt gemeenten de meeste ruimte om zwembaden in stand te houden, ook wanneer deze verlieslatend zijn, mits de maatschappelijke ervan waarde wordt erkend.

Intern verzelfstandigd zwembad
In deze exploitatievorm brengt de gemeente de exploitatie onder in een aparte organisatie, zoals een gemeentelijk sportbedrijf. Deze vorm zorgt voor meer ruimte om bedrijfsmatiger te opereren, terwijl de publieke doelen overeind blijven. De continuïteit blijft gewaarborgd doordat personeel van de gemeentelijke zwembadafdeling meeverhuist naar het nieuwe sportbedrijf.

De toegankelijkheid van het zwembad blijft vergelijkbaar met een gemeentelijk zwembad. De gemeente blijft eigenaar en maakt bindende afspraken met het sportbedrijf over onder meer tarieven, programmering en maatschappelijke doelgroepen.

Een intern verzelfstandigd zwembad beschikt vaak over meer specialistische expertise dan bij gemeentelijke zwembaden. Desondanks blijven deze zwembaden wel minder gespecialiseerd dan extern verzelfstandigde zwembaden, met name in de kleine en middelgrote gemeente waar specialistische kennis ontwikkelen door de kleinere schaal lastig is. De focus in deze exploitatievorm ligt vaak op meerdere gemeentelijke sportaccommodaties, niet alleen zwembaden.

De financiële structuur wijkt af van een gemeentelijk zwembad. Het sportbedrijf ontvangt vaak een exploitatiebijdrage van de gemeente. Daarnaast worden de inkomsten gegenereerd uit verhuur, losse verkoop en abonnementen. Een intern verzelfstandigd zwembad kan meer bedrijfsmatig werken dan een gemeentelijk zwembad, al blijft de maatschappelijke opdracht vanuit de gemeente leidend.

Extern verzelfstandigd zwembad
Bij een extern verzelfstandigd zwembad blijft de gemeente de eigenaar van het zwembad, maar wordt de exploitatie uitbesteed aan een extern partij zoals een stichting, een commerciële exploitant of een maatschappelijke onderneming. Deze vorm combineert zakelijke exploitatie met publieke doelen, waarbij de nadruk ligt op efficiëntie, professionaliteit en resultaatgericht werken.

De mate van toegankelijkheid hangt sterk af van de afspraken tussen de gemeente en de exploitant. Commerciële afwegingen spelen hierbij een grotere rol dan bij gemeentelijke vormen. Activiteiten voor kleinere of kwetsbare doelgroepen worden vaker alleen voortgezet als ze financieel haalbaar zijn of als daar aanvullende middelen tegenover staan.

Extern verzelfstandigde exploitanten beschikken doorgaans over veel operationele expertise. Veel van deze partijen beheren meerdere zwembaden en kunnen daardoor kennis en ervaring breed inzetten.

Externe exploitanten die een zwembad van de gemeente exploiteren, ontvangen een exploitatiebijdrage op basis van een exploitatieovereenkomst. Deze speelt vervolgens een belangrijke rol bij het financieel overeind houden van het zwembad. Daarnaast zijn deze zwembaden gevoeliger voor prijsverhogingen of kostenbesparingen dan gemeentelijk zwembaden, op het moment

bedrijfseconomische belangen zwaarder wegen dan sociaalmaatschappelijke belangen. Dit kan effect hebben op de financiële toegankelijkheid van een zwembad voor gebruikers. In de exploitatieovereenkomst kan de gemeente afspraken maken met de exploitant over minimale eisen op het gebied van onder andere openingstijden, tarieven en doelgroepenbeleid.

- **Joint venture**

Een joint venture is een specifieke vorm van externe verzelfstandiging, waarbij de exploitatie gezamenlijk wordt uitgevoerd door de gemeente en een externe partij. De samenwerking is meestal vormgegeven via een publiek-publieke of publiek-private constructie, waarbij beide partijen actief deelnemen in het bestuur en de besluitvorming. Hierdoor heeft de gemeente meer mogelijkheden tot sturing tijdens de duur van de exploitatieovereenkomst.

SRO was het eerste bedrijf dat met dit beheermodel voor zwembadexploitatie aan de slag is gegaan. Het had hiermee de primeur in 2015 met een joint venture samenwerking met de gemeente Zandvoort. Hoewel ondertussen meerdere zwembaden, waaronder Dijnselburg, onder deze beheervorm vallen, is deze vorm relatief zeldzaam in de zwembadsector.

Privaat zwembad

Privaat beheerde zwembaden komen voornamelijk voor op recreatieparken, campings of wellnesslocaties. Deze baden worden volledig commercieel geëxploiteerd en hebben geen structurele relatie met gemeentelijk beleid of publieke doelstellingen.

Overzicht

In tabel 2.1 geven we per exploitatievorm de belangrijkste voor- en nadelen die over het algemeen gelden. In de praktijk kunnen die voor- en nadelen afwijken door het exacte type samenwerking en de manier waarop uitvoering wordt gegeven aan de samenwerking. Binnen de exploitatievorm van extern verzelfstandigde zwembaden zijn er bijvoorbeeld verschillende vormen, waar we in paragraaf 2.2 verder op in gaan.

Tabel 2.1
Overzicht algemene voor- en nadelen exploitatievormen zwembad

Exploitatievorm	Governance	Financiën	Maatschappelijke doelstellingen	Ondernemerschap
Gemeentelijk	+ Gemeente is eigenaar en exploitant + Maximale beleids- en sturings-ruimte – Exploitatie geen kerntaak	+ Kosten direct zichtbaar op begroting + Instandhouding mogelijk bij maatschappelijk belang – Volledig financieel risico gemeente	+ Sterke focus op maatschappelijke doelgroepen + Hoge toegankelijkheid en prijsbeheersing	– Beperkte specialistische kennis – Weinig bedrijfsmatige prikkels
Intern verzelfstandigd	+ Gemeente blijft eigenaar + Aansturing via afspraken met sport-bedrijf – Minder directe sturing dan gemeentelijk	+ Exploitatie-bijdrage vanuit gemeente + Eigen inkomsten uit verhuur en verkoop	+ Publieke doelen blijven leidend + Toegankelijkheid vergelijkbaar met gemeentelijk	+ Meer bedrijfs-matig werken mogelijk – Beperkte schaal en specialisatie
Extern verzelfstandigd (Zeist)	+ Gemeente eigenaar, exploitatie uitbesteed + Heldere afspraken via overeenkomst – Minder directe invloed	+ Exploitatiebijdrage contractueel vastgelegd – Gevoeliger voor kosten en tarieven	– Maatschappelijke doelen afhankelijk van afspraken – Financiële haalbaarheid weegt zwaarder	+ Veel operationele expertise + Professionele en efficiënte exploitatie
Privaat	+ Geen gemeentelijke rol in exploitatie – Geen publieke sturing	+ Geen financiële verantwoordelijkheid gemeente – Volledig commercieel	– Geen relatie met gemeentelijk beleid – Beperkte publieke toegankelijkheid	+ Volledig ondernemerschap + Rendement en efficiëntie centraal

Bron: Mulier Instituut.

2.2 Verschillen tussen extern verzelfstandigde exploitatievormen

Elke exploitatievorm kent specifieke kenmerken en aandachtspunten. De toepasbaarheid en effectiviteit van een exploitatievorm hangen af van de prioriteiten van een gemeente, zoals toegankelijkheid, financiële houdbaarheid en bestuurlijke controle. Elke exploitatievorm kan onder de juiste omstandigheden goed functioneren in een gemeente.

Het extern verzelfstandigen van zwembaden naar een commerciële exploitant heeft als voordeel dat de exploitant in de meeste gevallen het risico voor de exploitatie draagt. Gemeenten hoeven dan niet direct teruglopende resultaten of eventuele verliezen op te vangen. Het idee is daarbij dat commerciële partijen efficiënter, en daarmee goedkoper, exploiteren dan wanneer een gemeente dit zelf doet. Daarentegen kan de exploitant door dit risico te 'managen' sneller sturen op kostenbesparing in de exploitatie van het zwembad, wat door gebruikers gevoeld kan worden in dienstverlening en aanbod. De joint venture heeft ten opzichte van de andere extern verzelfstandigde vormen het hoogste exploitatierisico voor de

gemeente, omdat dit gedeeld wordt door de exploitant en de gemeente. Het aandeelhouderschap is gedeeld met een andere partij, waardoor negatieve financiële resultaten direct gevoeld worden. Aan de andere kant kan de gemeente ook meeprofiteren van positieve financiële resultaten.

Bij exploitatie door een stichting ligt het exploitatierisico formeel bij de stichting zelf. Toch zijn gemeenten er meer bij gebaat om een stichting niet te laten omvallen wanneer er negatieve resultaten zijn. Dit om ervoor te zorgen dat de voorziening zijn maatschappelijke functie kan blijven vervullen. Stichtingen hebben minder spreiding van exploitatierisico en vaak ook minder weerstandsvermogen om tegenvallende resultaten op te vangen. Daardoor kan het eerder tot een gesprek komen tussen de stichting en de gemeente over opties voor kostenbesparing, het verhogen van de exploitatiebijdrage of het aanspreken van het eigen weerstandsvermogen van de stichting dan bij een commerciële exploitant (niet in een joint venture).

Een voordeel van exploitatie door een commerciële partij zit in specialistische kennis op het gebied van zwembadexploitatie. De betreffende organisaties hebben meerdere zwembaden in beheer, en weten wat hierbij komt kijken. Zo kunnen ze gebruik maken van ondersteunende diensten van de centrale organisatie ('het hoofdkantoor'), waardoor ze minder overheadkosten hebben. Dit geldt vaak niet voor stichtingen, die in de meeste gevallen één zwembad exploiteren.

Hoofdstuk 3

Exploitatievorm en beleidsdoelen zwembad Dijnselburg

In dit hoofdstuk beschrijven we onze bevinding bij de tweede deelvraag: *'Hoe is de exploitatie en het beheer van zwembad Dijnselburg sinds 2018 vormgegeven en welke doelen zijn hierbij opgesteld?'*

Daarbij gaan we in op de huidige exploitatievorm van zwembad Dijnselburg zoals die sinds 2018 wordt gehanteerd, en de doelstellingen die hieraan zijn gekoppeld. Eerst schetsen we de context waarin de samenwerking tussen de gemeente Zeist en SRO tot stand is gekomen.

3.1 Exploitatievorm

Aanleiding

Sinds 2004 zijn vanuit de gemeente Zeist meerdere keren intenties uitgesproken om zwembad Dijnselburg te verzelfstandigen. Uiteindelijk leidde dit ertoe dat in 2015 een verkenning werd gestart, middels een *bestuursopdracht organisatieaanpassing*, naar de manier waarop een dergelijke verzelfstandiging het beste vorm kon krijgen. Voor de gemeente Zeist was daarbij een aantal elementen van essentieel belang. Daarvoor moest ruimte zijn binnen een nieuwe organisatievorm.

Een eerste cruciaal element was het behouden van gemeentelijke regie. De gemeente Zeist moest kunnen blijven sturen op het te behalen resultaat, de mogelijkheid houden in te grijpen bij het niet-nakomen van afspraken en het opdrachtgeverschap behouden. Ook werd uitgesproken dat de gemeente eigenaar van het zwembad zou blijven. Daarnaast moest er binnen een nieuwe constructie ruimte worden geboden voor ondernemerschap om innovatie te stimuleren. Ook diende in de nieuwe vorm de maatschappelijke functie van het zwembad gewaarborgd te worden, en waar mogelijk uitgebreid. Het moest beter aansluiten op behoeften van inwoners en breder ingezet worden voor publieke doelen door sport, bewegen, welzijn en onderwijs met elkaar te verbinden.

Joint venture

Met het oog op het bevorderen van maatschappelijk rendement, ondernemerschap en het behouden van gemeentelijke regie, is de gemeente in 2015 op zoek gegaan naar een exploitant die het beste aansloot op het behalen van deze doelen. Hierbij is geen aanbestedingstraject gestart. Dit is de gebruikelijke (wettelijke) gang van zaken bij het op afstand plaatsen van gemeentelijke taken, want op de verplichting

tot aanbesteding kan een uitzondering gemaakt worden wanneer het een publiek-publieke samenwerking betreft (Aanbestedingswet, 2012, art. 2.24a)

Op basis van lokale verbondenheid, expertise, professionaliteit, ervaring en organisatorische kenmerken werd NV SRO voorgedragen als preferente exploitatiepartner. De bovengenoemde verkenning en besluitvorming resulteerde in een publiek-publieke samenwerking in de vorm van een joint venture, opgezet tussen NV SRO en gemeente Zeist. In de nieuwe opgezette SRO Zeist BV hebben beide partijen gedeeld aandeelhouderschap. De nieuwe exploitatievorm ging op 1 januari 2018 van start.

3.2 Opdracht voor het zwembad

Beleidskader

De exploitatieopdracht van gemeente Zeist aan SRO Zeist BV is gebaseerd op gemeentelijke beleidsdoelen op het gebied van sport, welzijn, zorg en samenleving, zoals vastgelegd in onder meer de Organisatievisie, Brede Sociale Visie, het Coalitieakkoord en de Sportvisie.

De functie van het zwembad wordt hierbij verschoven van 'zwemfunctie' naar een bredere welzijnsfunctie, met als doel maatschappelijke participatie voor alle burgers te stimuleren en bevorderen. De gemeente ziet voor zwembad Dijnselburg een belangrijke rol weggelegd voor het realiseren van de volgende beleidsdoelen:

- stimuleren van sport en bewegen;
- zorgen voor verbinding en samenwerking binnen het sociale domein;
- het bevorderen van ondernemerschap in brede zin;
- bevorderen van sociale en economische participatie, ook voor kwetsbare doelgroepen.

In de 'toekomstvisie Zwembad Dijnselburg' (2015) omschrijft de gemeente de uitgangspunten waarop doorontwikkeling van het zwembad gestoeld moet zijn. Zo moet het een zwembad zijn waar de bezoeker centraal staat, met een ondernemende organisatie, waar activiteiten zijn voor het bevorderen van gezondheid, en waar het voor alle doelgroepen uit de samenleving aantrekkelijk is om te sporten en bewegen. Het zwembad moest daarmee bijdragen aan verschillende gemeentelijke beleidsdoelen. Deze uitgangspunten leidden tot de volgende toekomstvisie-omschrijving:

> *"Het beheren en exploiteren van zwembad Dijnselburg met de opdracht om zwembad Dijnselburg door te ontwikkelen tot hét sport- en ontmoetingscentrum van Zeist, waarbinnen sport, bewegen, onderwijs, welzijn en gezondheid met elkaar worden verbonden in een aantrekkelijke programmering, passende activiteiten en een klant- en vraaggerichte bedrijfsvoering".*

Achter deze hoofddoelstelling werden ook enkele achterliggende doelstellingen geformuleerd:

- door de ontmoetingsfunctie in het zwembad te versterken worden sociale verbanden gestimuleerd en vergroot;
- de combinatie met andere maatschappelijke activiteiten leidt tot verbeterde dienstverlening voor onze burgers, kansen voor kwetsbare burgers (jong en oud), innovatieve activiteiten en een betere benutting van de accommodatie;
- het maatschappelijk- en financieel rendement van zwembad Dijnselburg neemt fundamenteel toe.

3.3 Opdracht voor het zwembad

Beleidskader

De exploitatieopdracht van gemeente Zeist aan SRO Zeist BV is gebaseerd op gemeentelijke beleidsdoelen op het gebied van sport, welzijn, zorg en samenleving, zoals vastgelegd in onder meer de Organisatievisie, Brede Sociale Visie, het Coalitieakkoord en de Sportvisie.

De functie van het zwembad wordt hierbij verschoven van 'zwemfunctie' naar een bredere welzijnsfunctie, met als doel maatschappelijke participatie voor alle burgers te stimuleren en bevorderen. De gemeente ziet voor zwembad Dijnselburg een belangrijke rol weggelegd voor het realiseren van de volgende beleidsdoelen:

- stimuleren van sport en bewegen;
- zorgen voor verbinding en samenwerking binnen het sociale domein;
- het bevorderen van ondernemerschap in brede zin;
- bevorderen van sociale en economische participatie, ook voor kwetsbare doelgroepen.

In de 'toekomstvisie Zwembad Dijnselburg' (2015) omschrijft de gemeente de uitgangspunten waarop doorontwikkeling van het zwembad gestoeld moet zijn. Zo moet het een zwembad zijn waar de bezoeker centraal staat, met een ondernemende organisatie, waar activiteiten zijn voor het bevorderen van gezondheid, en waar het voor alle doelgroepen uit de samenleving aantrekkelijk is om te sporten en bewegen. Het zwembad moest daarmee bijdragen aan verschillende gemeentelijke beleidsdoelen. Deze uitgangspunten leidden tot de volgende toekomstvisie-omschrijving:

> *"Het beheren en exploiteren van zwembad Dijnselburg met de opdracht om zwembad Dijnselburg door te ontwikkelen tot hét sport- en ontmoetingscentrum van Zeist, waarbinnen sport, bewegen, onderwijs, welzijn en gezondheid met elkaar worden verbonden in een aantrekkelijke programmering, passende activiteiten en een klant- en vraaggerichte bedrijfsvoering".*

Achter deze hoofddoelstelling werden ook enkele achterliggende doelstellingen geformuleerd:

- door de ontmoetingsfunctie in het zwembad te versterken worden sociale verbanden gestimuleerd en vergroot;

- de combinatie met andere maatschappelijke activiteiten leidt tot verbeterde dienstverlening voor onze burgers, kansen voor kwetsbare burgers (jong en oud), innovatieve activiteiten en een betere benutting van de accommodatie;
- het maatschappelijk- en financieel rendement van zwembad Dijnselburg neemt fundamenteel toe.

Opdrachtsomschrijving

De opdracht voor de exploitatie van het zwembad, die vorm heeft gekregen in de Aandeelhouders- en Samenwerkingsovereenkomst, kent in de kern twee onderdelen: een vast deel en een variabel deel.

Het vaste deel omvat het adequaat exploiteren en beheren van het zwembad, het zogenoemde 'reguliere' takenpakket. Dit betekent onder andere het handhaven van bestaande activiteiten op het gebied van instructiezwemmen, zwemmen voor (bepaalde) doelgroepen, therapeutisch/medisch zwemmen en verenigingszwemmen, en ook het handhaven van 'laagdrempelige' tarieven en bepaalde openingstijden. Daarnaast gaat dit vaste deel over het verlenen van diensten. Hierover is in de dienstverleningsovereenkomst (2017) een reeks opdrachten meegegeven met betrekking tot inkoop, control, ICT en HRM. Hierin staat omschreven wat er moet gebeuren, en niet zozeer de manier waarop het dient te gebeuren. Voor het verlenen van de diensten ontvangt SRO Zeist BV een jaarlijkse exploitatievergoeding van de gemeente. De verwachting werd uitgesproken dat de BV, door middel van een effectievere bedrijfsvoering, het reguliere takenpakket efficiënter zou kunnen uitvoeren dan de gemeente. De extra budgettaire ruimte die hierdoor zou ontstaan, zou worden ingezet voor het variabele onderdeel.

Het variabele deel van de opdrachtomschrijving gaat over de doorontwikkeling van het zwembad tot hét sport- en ontmoetingscentrum van Zeist, het belangrijkste doel uit het businessplan. In dit kader krijgt SRO Zeist BV de opdracht om producten en activiteiten te ontwikkelen en uit te voeren, evenementen te organiseren/faciliteren en samenwerkingsverbanden met partners aan te gaan die leiden tot een versterkte bijdrage aan het sportbeleid en het brede gemeentelijk beleid binnen het sociaal domein.

Het idee is dat SRO Zeist BV door een effectievere bedrijfsvoering van het vaste deel de financiële mogelijkheden van het zwembad zou vergroten. De financiële mogelijkheden die hierbij gecreëerd zouden worden, konden vervolgens ten goede komen aan het verhogen van het aanbod en de kwaliteit binnen het zwembad. Bezuinigingen waren dus geen doelstelling op zichzelf, maar enkel gericht op het verhogen van de maatschappelijke waarde. Uiteindelijk zou dit moeten leiden tot meer continuïteit en stabiliteit, en een zwembad dat een grotere bijdrage levert aan zowel de Brede Sociale Visie als de Sport- en Beweegvisie.

Verantwoording

Binnen de samenwerkingsovereenkomst is een aantal sturing- en verantwoordingsrichtlijnen opgenomen. Deze hadden ten doel om de gemeente regie te laten houden op het sturen op resultaat en de mogelijkheid te bieden om in te kunnen grijpen wanneer afspraken niet werden nagekomen. Hiervoor werden in de overeenkomst de volgende verantwoordingsstructuren opgenomen:

- Een meerjarig strategisch bedrijfsplan, inclusief meerjarenbegroting met investerings- en financieringsplan.
- Een jaarplan (het prestatievoorstel) met daarin de jaarbegroting en beschrijving van concrete doelstellingen, de taken en verantwoordelijkheden van de joint venture.
- Een plan (vastgesteld bij bijzonder aandeelhoudersbesluit) aangaande het materieel wijzigen van de werkzaamheden.
- Algemene vergadering aandeelhouders (AvA) waarin samenwerking van de partijen in de Joint Venture wordt geëvalueerd (ontwikkeling en voortgang Werkzaamheden).

Financiële kaders

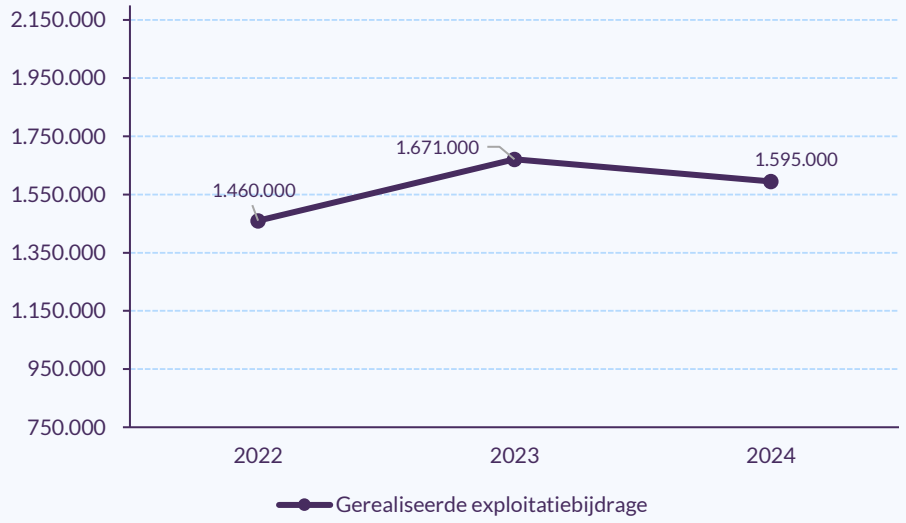
Bij aanvang van de exploitatie van zwembad Dijnselburg door SRO Zeist BV is gesteld dat de gemeente Zeist een maximale jaarlijkse exploitatiebegroting van 1.500.000 euro voor het zwembad hanteert die jaarlijks wordt geïndexeerd. Hieronder vallen zowel de gemeentelijke vastgoedexploitatie, de exploitatiebijdrage, de reserve maatschappelijk rendement en overige gemeentelijke kosten. Het begrote saldo van de gemeentelijke vastgoedexploitatie was nihil, omdat de gemeente het zwembad tegen de kostprijs wilde verhuren aan SRO Zeist BV. De begrote overige gemeentelijke kosten waren stabiel ongeveer 163.000 euro. De rest van de integrale exploitatiebegroting was begroot voor de exploitatiebijdrage aan SRO Zeist BV en een jaarlijkse dotatie aan de reserve maatschappelijk rendement. Daarbij is een ‘afbouwregeling’ afgesproken. SRO Zeist BV zou de begroting afbouwen van 1.268.000 euro in 2018 tot 850.000 euro in 2022. De jaarlijkse dotatie aan de reserve maatschappelijk rendement zou daardoor stijgen van 71.000 euro in 2018 naar 491.000 euro in 2022.

De begrote daling van de exploitatiebijdrage is echter niet gerealiseerd in de afgelopen jaren. Deze is juist gestegen. In figuur 3.1 is de ontwikkeling van de exploitatiebijdrage te zien voor de periode 2022-2024. Sinds 2023 is deze gestegen tot boven 1,5 miljoen euro. We gaan hier in hoofdstuk 5.2 verder op in.

Figuur 3.1

Gerealiseerde exploitatiebijdrage zwembad Dijnselburg, 2022-2024

(In euro's)



Bron: Gemeente Zeist.

Hoofdstuk 4

Marktconformiteit

In dit hoofdstuk behandelen we de derde deelvraag: '*In hoeverre is de huidige manier van beheer en exploitatie van zwembad Dijnselburg marktconform binnen het construct van externe verzelfstandiging?*'

Om te toetsen in hoeverre de huidige manier van beheer en exploitatie marktconform is, kijken we naar verschillende elementen. We gaan in op de exploitatiebijdrage voor het zwembad, klanttevredenheid, gehanteerde toegangsprijzen en openingstijden, onderhoud en verduurzaming, de looptijd van de contracten en arbeidsvoorwaarden.

4.1 Exploitatiebijdrage

In de afgelopen jaren is de exploitatiebijdrage voor zwembad Dijnselburg toegenomen, in tegenstelling tot wat werd beoogd met de 'afbouwregeling'. Dit roept de vraag op hoe de beoogde en feitelijke exploitatiebijdrage van de gemeente Zeist zich verhoudt tot die van andere zwembaden. We geven hier een beeld van door de exploitatiebijdragen van vier andere extern verzelfstandigde zwembaden naast elkaar te leggen. Dit hebben we gedaan door Europese aanbestedingen voor zwembadexploitaties in Nederland op te halen van TenderNed. Daarmee vergelijken we dus met extern verzelfstandigde zwembaden die geen joint venture zijn, omdat de opdrachtverlening voor een joint venture niet via een aanbesteding verloopt.

De originele jaarlijkse exploitatiebijdrage aan het begin van de overeenkomst indexeren we met de consumentenprijsindex (CPI) tot 'peiljaar' 2024 (CBS, 2025). In veel exploitatieovereenkomsten wordt deze consumentenprijsindexering gehanteerd. We hebben de huurprijzen voor de exploitant en de inkomsten van het zwembad bij deze vergelijking niet meegenomen, omdat informatie hierover niet beschikbaar is.

Er zijn verschillende facilitaire kenmerken die de hoogte van de exploitatiebijdrage kunnen beïnvloeden, zoals het al dan niet hebben van openluchtfaciliteiten, het aantal bassins en recreatieve faciliteiten zoals glijbanen (Kools et al. 2024). Daarnaast spelen natuurlijk allerlei andere factoren een rol, zoals contractuele afspraken over onder meer huur en onderhoud, duurzaamheid en de locatie ten opzichte van potentiële bezoekers en andere zwembaden.

Op basis van beschikbare informatie over de (zwem)faciliteiten en de aanwezigheid van documentatie op TenderNed hebben we enkele gemeenten geselecteerd. Om zo een beeld te schetsen van gehanteerde exploitatiebijdragen voor zwembaden die qua faciliteit enigszins overeenkomen met zwembad Dijnselburg. De zwembaden die we in de vergelijking hebben meegenomen, beschikken alle over zowel een wedstrijdbad als een recreatief gedeelte (waaronder minimaal één glijbaan). Het

aantal bassins varieert van 3 tot 6. Drie van de vier zwembaden hebben overdekte én openluchtbaden, één alleen overdekt. Ze zijn alle gedurende het hele jaar open.

De bandbreedte van de gemeentelijke exploitatiebijdragen in deze selectie (geïndexeerd naar peiljaar 2024) loopt van 750.000 euro tot 2.210.000 euro, met een gemiddelde van 1.530.000 euro. Het zwembad met de laagste exploitatiebijdrage heeft recent grootschalige verduurzamingsmaatregelen ondergaan en heeft minder bassins dan de andere zwembaden. De jaarlijkse bijdrage kan daarom aanmerkelijk lager liggen dan bij de andere zwembaden.

De exploitatiebijdragen lopen dus behoorlijk uiteen, waarbij er diverse achtergrondkenmerken zijn die verschillen kunnen verklaren. Op basis een vergelijking met zwembaden met vergelijkbare (zwem)faciliteiten, kunnen we wel concluderen dat de gerealiseerde exploitatiebijdrage in 2024 aan zwembad Dijnselburg (1.595.000 euro) aanmerkelijk dichter bij de gemiddelde exploitatiebijdrage van deze referenties ligt dan de oorspronkelijk begrote dalende exploitatiebijdrage.

4.2 Toegangsprijzen

Om het zwembad breed toegankelijk en laagdrempelig te houden, is afgesproken dat de toegangsprijzen jaarlijks niet verder verhoogd mogen worden dan het prijsindexcijfer voor de gezinsconsumptie (consumentenprijsindex, CPI). Ook in de referentiegemeenten wordt tarifering van toegangsprijzen op deze manier gehandhaafd.

Voor het vergelijken van toegangsprijzen is er door SRO Zeist BV in 2025 een vergelijking met de toegangsprijzen van zwembaden in de regio gedaan. We beschrijven deze vergelijking, omdat de concurrentiepositie regionaal relevanter is dan een vergelijking met zwembaden in de eerder gehanteerde referentiegemeenten. Dit betekent wel dat de verschillen tussen baden prijsverschillen mede kunnen verklaren. Gereduceerde of bijzondere tarieven zijn buiten beschouwing gelaten.

De tarieven voor het vrijzwemmen liggen in zwembad Dijnselburg hoger dan het gemiddelde van de regio, evenals het zwemlespakket A/B (**tabel 4.1**). De 12-lessenkaarten voor Aquasport en Aquavitaal kosten minder dan gemiddeld in de regio. Dit geldt ook voor het banenzwemmen ten opzichte van de enkele zwembaden in de regio die dit ook aanbieden, maar dit aantal is zo klein dat een gemiddelde niet representatief kan worden vastgesteld voor de regio.

Tabel 4.1
Toegangsprijzen vergelijking regionaal
(in euro's)

	Zeist	Gemiddelde regio
Ticket vrijzwemmen	7,60	7,21
12-badenkaart recreatief	76,80	68,90
Zwemlespakket A/B volledig	1.152,50	1.100,35
12-lessenkaart Aquasport	104,40	112,34
12-lessenkaart Aquavitaal	58,40	68,40

Bron: Tarievenvergelijking SRO Zeist BV

Een aantal van de referentiegemeenten gaf aan dat ze afspraken hebben met de exploitant over de verhouding in toegangsprijzen ten opzichte van zwembaden in de regio. Voor zwembad Dijnselburg zou een dergelijke 'benchmark' inzicht kunnen geven in de marktconformiteit ten opzichte van zwembaden in de regio.

4.3 Openingstijden

De wens van het hanteren van ruime openingstijden past in de beleidsvisie van de meeste gemeentelijke zwembaden. Dit is een uitgangspunt van de gemeente Zeist, en ook van alle gemeenten die we in het kader van dit onderzoek hebben gesproken. Brede openingsstelling is gunstig voor dienstverlening en toegankelijkheid voor klanten, maar kan tot hogere exploitatiekosten leiden door personeelskosten en energiegebruik in daluren.

Om brede openstelling te waarborgen is overeengekomen dat zwembad Dijnselburg zeven dagen per week open is voor publiek gebruik. Daarbij is uitgegaan van 7.00 in de ochtend op doordeweeks dagen, 7.30 op zaterdagen, en 8.00 op zondagen. Hiervan kan in overleg met de gemeente worden afgeweken wanneer gerechtvaardigd vanuit bedrijfseconomisch oogpunt. Over het minimaal aantal uren openstelling per dag of week is geen afspraak gemaakt.

Dagelijks wordt vanaf 7:00 (8:00 in het weekend) banenzwemmen aangeboden, en vanaf 10:00 vrij zwemmen. Aan de vooraf gestelde openstellingsvoorwaarden is dus voldaan. Bij zwembaden in referentiegemeenten is wel eens onenigheid over openstelling van het zwembad, ingegeven door de wens om ruime openingstijden te hanteren, terwijl dit tegelijkertijd wel te verantwoorden moet zijn vanuit een bedrijfseconomisch oogpunt. De huidige openingstijden in zwembad Dijnselburg zijn ruimer dan de gehanteerde openingstijden bij de zwembaden in de referentiegemeenten.

4.4 Klanttevredenheid

Klanttevredenheidsonderzoeken geven inzicht in hoe dienstverlening, aanbod en faciliteiten van zwembaden door gebruikers worden ervaren. In zowel zwembad Dijnselburg als de zwembaden in de referentiegemeenten voert de exploitant klanttevredenheidsonderzoeken uit. De gemeenten geven aan dat dit een belangrijke indicatie is om te bepalen of het zwembad naar behoren functioneert.

SRO voert in zwembad Dijnselburg jaarlijks een klanttevredenheidsonderzoek uit, wat frequenter is dan in de referentiegemeenten. Het voordeel bij periodiek uitvoeren van klanttevredenheidsonderzoeken is dat over tijd een trend kan worden waargenomen, mits de onderzoeken methodologisch op dezelfde wijze worden uitgevoerd.

Huurders en bezoekers worden in Zeist apart bevraagd naar hun tevredenheid met het zwembad. Tussen 2021 en 2023 steeg het algemene klanttevredenheidscijfer van 7.2 naar 7.7. Dit laat dus een overwegend positief beeld zien. De aandachtspunten die bij de uitvraag naar voren kwamen, rondom hygiëne en toezicht, werden meegenomen in de planvorming voor het daaropvolgende jaar.

In 2023 is vanuit de huurders echter niet voldoende respons gekomen, waardoor in dat jaar geen cijfers van deze groep zijn meegenomen. In 2024 is het gecombineerde cijfer van huurders en bezoekers als gemiddelde gepresenteerd, wat mogelijk geen recht doet aan de verschillende ervaringen die deze gebruikers hebben met het zwembad. Er is dus nog ruimte om een vollediger beeld te krijgen van de tevredenheid van verschillende gebruiker

Hoewel bij zwembad Dijnselburg een trend zichtbaar is doordat de onderzoeken jaarlijks worden uitgevoerd, is vergelijking met andere gemeenten lastig vanwege verschillen in meetmethode. De referentiegemeenten geven aan een overwegend positieve gebruikerservaring te krijgen, maar het is niet mogelijk om vast te stellen of de klanttevredenheid in Zeist hoger of lager ligt dan elders.

4.5 Onderhoud

In de exploitatieovereenkomst is overeengekomen dat de gemeente kosten voor rekening neemt die samenhangen met groot onderhoud, installaties en vervanging/herstel van de vaste inventaris (‘eigenaarsonderhoud’). SRO Zeist BV is verantwoordelijk voor klein onderhoud; vervanging en onderhoud van de losse inventaris (‘huurdersonderhoud’). Door dit onderscheid te maken kon de gemeente blijvend regie voeren op groot onderhoud, en daarmee op langere termijn op de staat van het zwembad. Het meerjarenonderhoudsplan (MJOP) is hiervoor leidend.

Bij gemeentelijke zwembaden is een dergelijk onderscheid tussen huurdersonderhoud en eigenaarsonderhoud gebruikelijk. De meeste referentiegemeenten werken, net als in Zeist, met een gedetailleerde demarcatielijst om te bepalen wat onder huurderonderhoud valt, en wat onder

eigenaarsonderhoud. Het specifiek maken van deze lijst is daarbij wenselijk, om onduidelijkheden weg te nemen over wie waar de verantwoordelijk voor draagt. In de gemeente waar niet met een gedetailleerde demarcatielijst gewerkt wordt, leidt dit tot discussie over welk onderhoud voor de rekening van de eigenaar komt, en welk onderhoud voor rekening van de huurder.

Toch benadrukken referentiegemeenten dat een demarcatielijst nooit voldoende is. Deze kan niet voorsorteren op onvoorziene omstandigheden of bepaalde (technologische) ontwikkelingen. Ook is er altijd samenhang tussen huurders- en eigenaarsonderhoud, en zijn dit nooit twee afzonderlijke werkgebieden. Zo valt het onderhoud en beheer van installaties vaak onder huurdersonderhoud, terwijl structurele vervanging van en investeringen in dezelfde installaties vaak onder het eigenaarsonderhoud vallen. Goede afstemming en onderling vertrouwen tussen de gemeente en exploitant is daarom cruciaal voor een constructieve samenwerking op het gebied van onderhoud.

4.6 Verduurzaming

Zwembaden zijn van nature energie-intensieve voorzieningen. Het treffen van verduurzamingsmaatregelen kan daarom bijdragen aan het toekomstbestendig maken van deze voorzieningen. De energiecrisis van 2021–2023 heeft het belang van energiebesparing en verduurzaming binnen de zwembadexploitatie verder onderstreept.

Verduurzaming vraagt vaak om grote investeringen, die vaak onder het groot onderhoud vallen. Net als in de referentiegemeenten is de gemeente hier ook in Zeist dus grotendeels voor verantwoordelijk. Het complexe hieraan is dat de investering bij de gemeente ligt, maar het profijt van de beoogde vermindering in energiekosten bij de exploitant. Een referentiegemeente hanteerde hier een middenweg door een deel van de opbrengsten van verduurzaming terug te laten vloeien naar de gemeente, zodat de investeringskosten terugverdiend kunnen worden. Bij een joint venture is dit gemakkelijker, omdat beide partijen aandeelhouder zijn en profiteren van een positief exploitatieresultaat.

4.7 Looptijd contracten

De looptijd van exploitatiecontracten varieert sterk tussen gemeenten. In het geval van zwembad Dijnselburg kende de originele overeenkomst een looptijd van vijf jaar, die vervolgens met telkens drie jaar verlengd kan worden. In de referentiegemeenten zien we contracten van 11, 15 en 20 jaar, tevens met mogelijkheid tot verlenging. De looptijd van het contract in Zeist is daarmee relatief kort. Daar staat tegenover dat SRO NV en de gemeente Zeist gezamenlijk aandeelhouder zijn van de joint venture, waardoor er ook verbondenheid is buiten de looptijd van het contract.

Het voordeel van contracten met een langere looptijd kan liggen in de welwillendheid van de exploitant om investeringen te doen die zich op kortere termijn niet veel opleveren, bijvoorbeeld rondom duurzaamheid, vastgoedbeheer en

-onderhoud. Dit punt is vooral van belang in gevallen waar de exploitant (mede)verantwoordelijkheid draagt voor dergelijke investeringen.

Met een langere looptijd bouw je tevens continuïteit in, omdat de gebruiker ervan uit kan gaan dat de exploitant de dienstverlening doorzet. Wanneer de exploitatie niet verloopt zoals vooraf beoogd, is het (vooral) bij langlopende contracten wel van belang om sturingsmechanismen in de overeenkomst op te nemen om waar nodig bij te sturen of zelfs het contract tussentijds op te zeggen.

Daarnaast bestaat er een risico dat de exploitant zich tegen het einde van de looptijd minder inzet voor gemeentelijke ambities en wensen, omdat het vanuit bedrijfseconomisch oogpunt misschien voordeliger is om de tijd 'uit te zitten'. Het is daarom aan te raden om in het contract vast te leggen dat ook richting het einde van het contract aan bepaalde verwachtingen moet worden voldaan.

4.8 Arbeidsvoorwaarden

Zwembaden die vallen onder de cao Gemeenten bieden de meest gunstige arbeidsvoorwaarden voor werknemers (Kools et al., 2024). Bij extern verzelfstandigde zwembaden worden vaak de cao Vermo en de cao Zwembaden gehanteerd. Exploitanten die naast zwembaden ook (voor het merendeel van hun werkzaamheden) verantwoordelijk zijn voor andere maatschappelijke taken, zoals de inzet van combinatiefunctionarissen of exploitatie van andere sportaccommodaties, kunnen de cao Vermo hanteren. Exploitanten die merendeels werk verrichten in een zwembad komen uit bij de cao Zwembaden. De cao Zwembaden wordt als ongunstiger gezien voor werknemers dan de cao Vermo, maar daarmee gunstiger voor de personeelslasten van de organisatie. Op één gemeente na hanteren de exploitanten in de referentiegemeenten, net als SRO Zeist BV de cao Zwembaden.

Hantering van deze cao's (in plaats van de cao Gemeenten) kan leiden tot gewenste kostenbesparing voor de exploitant. Toch kleeft hieraan het risico dat personeel kiest voor een ander zwembad vanwege een gunstigere cao, met personeelstekorten tot gevolg. Op dit moment worden dergelijke tekorten niet ervaren in de referentiegemeenten. Dit kan te maken hebben met regionale verschillen.

Hoofdstuk 5

Samenwerking

Dit hoofdstuk gaat over de vierde deelvraag van dit onderzoek: *Hoe is de samenwerking tussen de gemeente en de organisatie verlopen, kijkend naar de elementen governance, financiën, beleidsmatige sociale doelstellingen en ondernemerschap?*

Op basis van de interviews en de documentanalyse beschrijven we het verloop van de samenwerking op het gebied van governance, financiën, beleidsmatige sociale doelstellingen en ondernemerschap.

5.1 Governance

Belang en rollen NV SRO

De joint venture SRO Zeist BV heeft twee aandeelhouders die beide de helft van de aandelen bezitten: de gemeente Zeist en NV SRO. In hoofdstuk 3 hebben we de doelen van de gemeente Zeist voor zwembad Dijnselburg geschetst. Om de governance inzichtelijk te maken is het van belang om ook de doelen en rol van NV SRO te belichten.

NV SRO heeft zich gecommitteerd aan de doelen die zijn vastgelegd in de strategische plannen voor het zwembad bij de oprichting van de joint venture. Het creëren van maatschappelijke meerwaarde is hierin duidelijk beschreven en sluit aan bij het belang van NV SRO om maatschappelijke impact te maximaliseren. Naast de maatschappelijke doelstellingen heeft NV SRO natuurlijk ook een financieel belang. Vanuit NV SRO wordt gestuurd op 2 procent winstmarge om dividend te kunnen ontvangen, waarbij winstmaximalisatie geen doel op zich is. De andere potentiële inkomstenbron voor NV SRO in deze samenwerking is het uitbesteden van personeel aan SRO Zeist BV.

In de joint venture is NV SRO verantwoordelijk voor de invulling van de statutaire directie. NV SRO heeft dus drie rollen in de joint venture: als aandeelhouder, als leverancier van diensten en als statutaire directie van SRO Zeist BV.

De verwevenheid van NV SRO en SRO Zeist BV

Als leverancier van diensten is NV SRO nauw verweven met SRO Zeist BV.
Het personeel 'in het zwembad' is in dienst van SRO Zeist BV. Dit gaat om het personeel dat direct en in de uitvoering aan de exploitatie werkt, zoals zweminstructeurs en de zwembadmanager.

Overheaddiensten, zoals HRM, ICT, control, onderhoud en marketing, worden afgenomen bij een van de (andere) BV's van SRO. Ditzelfde geldt voor het personeel dat voornamelijk werkt aan de strategische vraagstukken van zwembad Dijnselburg. Dit gaat bijvoorbeeld om de regiomanager, die opstellen van de jaarplannen leidt, en de statutair directeur. De positie van statutair directeur wordt wel door iemand

anders ingevuld dan degene die namens NV SRO aan de aandeelhoudersvergadering deelneemt. Verder is de praktijk dat de inzet van personeel door SRO Zeist BV en NV SRO (inclusief onderliggende BV's) daarom behoorlijk met elkaar is verweven. Zo verlopen gesprekken, zeker op strategisch niveau, al snel met iemand die wel in opdracht van SRO Zeist BV werkt, maar hier niet in dienst is. Voor de gemeente is het daarom niet altijd duidelijk welk belang hun gesprekspartner vertegenwoordigt; alleen het gezamenlijk belang van SRO Zeist BV, of ook de belangen van NV SRO.

Rollen gemeente in de samenwerking

In het businessplan beschrijft de gemeente dat het een dubbele rol heeft in de joint venture:

"De gemeente heeft een rol als aandeelhouder van de BV en als opdrachtgever/klant van de BV. Belangrijk is dat de sturingsmogelijkheden vanuit beide rollen goed geregeld zijn. Vanuit de aandeelhoudersrol gaat het dan om zeggenschap, inbreng van middelen (kapitaal), verdeling van risico's en winsten en evaluatie van de doelrealisatie. Vanuit de opdrachtgeversrol / klant zijn sturing op de toegevoegde waarde, het resultaat, kwaliteit, vertrouwen en (door-)ontwikkeling belangrijk."

In de praktijk komt hier nog een derde rol bij als vastgoedeigenaar en verhuurder. Met huurinkomsten dekt de gemeente de kosten voor het eigenaarsonderhoud van het zwembad. De afspraken over het onderscheid tussen huurdersonderhoud en eigenaarsonderhoud zijn vastgelegd in een demarcatielijst.

Verloop van de samenwerking

Voorafgaand aan het begin van de exploitatie door de joint venture in 2018 is er gedurende een langere periode intensief contact geweest tussen de gemeente Zeist en NV SRO over de samenwerkingsconstructie en de implementatie van de verzelfstandiging. Na afronding van de implementatiefase was het binnen de gemeente niet direct duidelijk hoe de borging van het accounthouderschap ten opzichte van de joint venture zou worden vormgegeven. Verschuivingen binnen de gemeente op het gebied van indeling en verloop van personeel zorgden ervoor dat het accounthouderschap vanuit de gemeente tijdens de eerste jaren van de samenwerking niet goed verliep.

Zowel de gemeente als SRO benoemen dat het actief partnerschap door de gemeente in die periode voor verbetering vatbaar was. De gemeente was beperkt betrokken bij de planvorming en het contact tussen de gemeente en SRO was niet frequent. Daardoor had de gemeente minder goed zicht op de exploitatie van zwembad Dijnselburg. Ongenoegen over keuzes en resultaten werd vaak in een laat stadium besproken. Deze ontwikkelingen leidden tot een dalend vertrouwen tussen de gemeente aan de ene kant en SRO Zeist BV en NV SRO aan de andere kant. Vanwege actief partnerschap vanuit NV SRO kwam SRO Zeist BV gevoelsmatig dichter bij SRO NV en verder van de gemeente te staan.

Ook bij SRO (NV en Zeist BV) was er sprake van personeelsverloop. Door de personele wisselingen aan beide kanten was het aantal mensen dat betrokken was geweest bij de vorming van de samenwerkingsconstructie inmiddels zeer beperkt. Hierdoor waren er van alle kanten steeds minder mensen betrokken die ook betrokken waren geweest bij het opstellen van de samenwerkingsovereenkomst, vanaf het begin hadden ervaren hoe deze afspraken in de praktijk uitpakten en op basis daarvan onderling manieren afstemden om hiermee om te gaan. SRO benoemde in een interview nadrukkelijk dat dit de samenwerking niet ten goede is gekomen.

In de afgelopen jaren hebben er verbeteringen plaatsgevonden op het gebied van actief partnerschap door de gemeente. De gemeente overlegt frequenter met SRO Zeist BV en is daardoor nauwer betrokken bij de planvorming. Nieuw personeel bij zowel SRO als de gemeente Zeist had nog geen historie in de samenwerking. Rolvervlechting en de stroeve samenwerking tussen de gemeente en SRO hadden bij sommige medewerkers tot wantrouwen in de persoonlijke relatie geleid. Het nieuwe personeel begon de samenwerking zonder dit opgebouwde wantrouwen en kon op die manier bouwen aan onderling vertrouwen.

Onderhoud

Hoewel de samenwerking rond accounthouderschap de afgelopen jaren is verbeterd, geldt dit in mindere mate voor het onderhoud. Het eigenarenonderhoud heeft invloed op de exploitatie en het huurdersonderhoud, en andersom. Zo geeft SRO aan dat de exploitatie negatief wordt beïnvloed, omdat zij het eigenaarsonderhoud achterstallig vinden. En de gemeente vindt dat SRO in de exploitatie en het huurdersonderhoud keuzes maakt ten nadele van het eigenaarsonderhoud. Zowel formele als informele terugkoppelingen over onderhoudswerkzaamheden ontbreken. Daarnaast wordt het personeel dat het huurdersonderhoud voor SRO Zeist BV verzorgt, ingehuurd bij een van de BV's onder NV SRO. De vastgoedafdeling van de gemeente weet daarom soms niet welk belang deze medewerkers dienen en zou graag zien dat de medewerkers meer aan de voorkant betrokken zijn om problemen in het onderhoud en de afstemming daarover te voorkomen. Het onderlinge vertrouwen is daarom laag en de samenwerking tussen de gemeente en SRO op het gebied van vastgoed is lange tijd slecht verlopen. De gemeente zet sinds kort een externe technische adviseur in voor de onderlinge samenwerking op het gebied van vastgoed en merkt dat dit, mede door een frisse en positieve blik, wel een positieve invloed heeft op de samenwerking.

Een belangrijk uitgangspunt van de samenwerking was dat het eigendom en het eigenaarsonderhoud bij de gemeente bleef. SRO wil het grote onderhoud dat de gemeente nu zelf uitvoert als eigenaar graag onderdeel maken van de exploitatieovereenkomst, omdat het denkt daarmee efficiënter te kunnen zijn. De gemeente wil dit niet, omdat het de meerwaarde ziet van grip op gemeentelijke eigendommen en eigen verantwoordelijkheid voor een goed onderhouden zwembad.

5.2 Financiën

Bij aanvang van de samenwerking werd voor SRO Zeist BV een omzetstijging door een verbetering van het aanbod en een kostendaling als gevolg van lagere personeelskosten beoogd. Hierdoor zou de exploitatiebijdrage vanuit de gemeente in de periode 2018-2021 kunnen dalen. Deze begrote daling van de exploitatiebijdrage is niet gerealiseerd. Door de jaren heen is de exploitatiebijdrage juist gestegen. Dit is veelal gedekt door bedragen uit de reserve maatschappelijk rendement te onttrekken.

Externe ontwikkelingen

De oorzaken voor de stijgende exploitatiebijdrage liggen zowel in externe ontwikkelingen als interne ontwikkelingen. Extern heeft de coronacrisis impact gehad op het zwembad. Tijdens de crisis zelf hebben de tegemoetkomingen vanuit de Rijksoverheid het omzetverlies behoorlijk gecompenseerd. De gevolgen worden vooral gevoeld door verminderd bezoek aan het zwembad na de coronacrisis, een probleem dat in heel Nederland heeft gespeeld. Inmiddels liggen de bezoekersaantallen weer op het niveau van voor de coronacrisis, zowel in zwembad Dijnselburg als in de rest van Nederland. Dit is een belangrijke oorzaak dat de beoogde omzetstijging voor recreatief zwemmen en verhuur aan verenigingen niet is behaald. De producten zwemlessen en doelgroepen zijn wel in omzet toegenomen.

Daarnaast zijn de energieprijzen de afgelopen jaren sterk gestegen. Dit beïnvloedt de begroting van een energie-intensieve voorziening als een zwembad sterk. De tegemoetkomingen vanuit de Rijksoverheid verzachtten dit, maar namen niet de volledige pijn weg. De stijging van de energiekosten ging gepaard met prijsstijgingen in het algemeen, waaronder ook salarissen. Voor een zwembad dat, zoals veel openbare zwembaden, meer kost dan dat het oplevert, vergroot deze inflatie het verschil tussen de kosten en inkomsten. De exploitatiebijdrage vanuit een gemeente vult dit gat normaal gesproken.

Interne ontwikkelingen

De beoogde daling in personeelskosten is niet bereikt. SRO concludeerde in 2023 dat er wel sprake is van efficiëntere inzet van personeel dan in 2018, omdat de kosten voor de inzet van medewerkers in absolute zin (zonder correctie voor inflatie) vergelijkbaar zijn met de kosten in 2018. Salarisstijgingen door vernieuwingen van de cao in tijden van hoge inflatie, maakten dalende salariskosten minder realistisch. Daarnaast was er sprake van meer inhuur. Krapte op de arbeidsmarkt is hier een logische aanwijsbare oorzaak voor, maar uiteraard kunnen ook de arbeidsomstandigheden hierin een rol spelen, zoals aanvullende secundaire arbeidsvoorwaarden, autonomie en teamsfeer.

Er zijn nog enkele andere interne ontwikkelingen die tot negatievere financiële resultaten leidden dan beoogd. Zo is de afschrijving van de inventaris niet meegenomen in begrotingen, is er geen rekening gehouden met stijgende huurlasten als gevolg van de verbouwing van de horeca en de toevoeging van het

klimbos, dat niet kostendekkend is. Tenslotte zijn de onderhoudskosten stevig toegenomen, en is er geen nieuw kostendekkend aanbod bij gekomen. Inherent aan de huidige constructie en inzet van de reserve maatschappelijk rendement zwembad is dat negatieve financiële resultaten ook een doorwerking hebben op het behalen van de sociale doelstellingen

Financiële verantwoording
De gemeente is in de samenwerking met SRO regelmatig ontevreden geweest over de (financiële) verantwoordingsrapportages. Het ontbrak volgens de gemeente regelmatig aan tijdige en volledige aanlevering van cijfers en voldoende detailniveau, Daarnaast was de gemeente meerdere keren verrast door de resultaten.

SRO geeft aan dat het kan dat ze soms tekortgeschoten zijn in de financiële verantwoording. SRO benoemt dat de gemeente Zeist meer toelichting vraagt dan ze gewend zijn bij andere gemeenten. Volgens SRO is dit begrijpelijk als er sprake is van een stroeve samenwerking. Daarbij beschrijven ze dat er veel uitleg bij is gekomen in de rapportages, maar dat het voor SRO soms lastig is om in te schatten aan welke toelichting de gemeente behoefte heeft. Daarom wil het de gemeente meer aan de voorkant betrekken om de toelichting te baseren op de vragen die leven bij de gemeente.

5.3 Sociale doelstellingen

In het begin van de samenwerking werden enkele mooie resultaten geboekt op het gebied van zwemles, deels al in gang gezet voordat SRO Zeist BV de exploitatie van het zwembad overnam. Zo daalde de wachtlijst voor zwemles van 250 naar 80 kinderen, steeg het aantal leszwemkinderen van 250 naar 550 en werden de methoden voor de zwemles verbeterd. Recenter presenteerde de gemeente Zeist in de jaarstukken van 2024 nog een voorbeeld van de bijdrage van zwembad Dijnselburg aan sociale doelstellingen: *'Rond het Sport- en Preventieakkoord Zeist werken we samen met ruim 60 partners aan een gezond en sportief Zeist. Ook afgelopen jaar hebben zich nieuwe partners aangesloten. We hebben samen met deze partners diverse sportieve en gezonde initiatieven kunnen ondersteunen. Denk hierbij aan de begeleiding voor het blindenzwemmen bij SRO Zwembad Dijnselburg…'*

Ondanks deze voorbeelden concluderen de gemeente Zeist en SRO allebei dat het op het gebied van sociale doelstellingen het grote doel om het zwembad door te ontwikkelen tot hét sport- en ontmoetingscentrum van Zeist niet behaald is. De doelstelling is niet geoperationaliseerd, waardoor er niet goed op gestuurd kon worden. Het budget voor investeringen in maatschappelijk rendement werd grotendeels besteed aan het dichten van het verschil tussen de financiële resultaten van SRO Zeist BV en de begrote exploitatiebijdrage en het ontbrak aan tussentijdse afstemming over de doelen en verwachtingen. Daarnaast had de coronacrisis een langdurige negatieve invloed op de bezoekersaantallen en was er weinig samenwerking tussen de gemeente en SRO met als doel om sociale initiatieven te ontwikkelen en implementeren die bijdragen aan de sociale doelstelling. Sinds 2023

is de samenwerking van SRO met de afdeling sport en de buurtsportcoaches wel wat geïntensiveerd.

SRO ziet kansen om de maatschappelijke impact van het zwembad te vergroten door meer te doen in de uitvoering van het Zeister sportbeleid. Zowel in de exploitatie van andere sportaccommodaties als in het sportstimuleringsbeleid door middel van buurtsportcoaches.

5.4 Ondernemerschap

De gemeente geeft aan dat het meer had verwacht van SRO op het gebied van ondernemerschap, waardoor ook de financiële resultaten beter zouden aansluiten bij de oorspronkelijke verwachtingen. SRO geeft aan dat het binnen de ruimte die het heeft voor ondernemerschap wel verschillende initiatieven heeft ontplooid. Volgens hen zijn de mogelijke initiatieven binnen het zwembad die bijdragen aan positieve exploitatieresultaten relatief beperkt tot vooral marketing van standaardproducten. Bij initiatieven waarmee andere doelgroepen worden aangesproken is het volgens hen vaak complexer om positieve exploitatieresultaten te behalen. Op het gebied van kostenbesparing benoemde SRO in 2023 dat er sprake is van efficiëntere inzet van personeel, omdat de kosten ten opzichte van 2018 in absolute zin ((zonder correctie voor inflatie) vergelijkbaar waren.

De gemeente had bijvoorbeeld meer initiatief van SRO verwacht in de planvorming voor de doorontwikkeling van de ‘sporthoek’ waarin zwembad Dijnselburg zich bevindt. Het ontplooien van dergelijke initiatieven zou volgens SRO makkelijker zijn als zij beter zicht hebben op de behoefte en ontwikkelingen vanuit de samenleving en andere organisaties. De gemeente ziet dit als aanknopingspunt voor een nauwere samenwerking tussen SRO, de gemeente en uitvoeringsorganisaties van gemeentelijk beleid. SRO zou graag zien dat hun werkzaamheden worden uitgebreid met de exploitatie van andere sportaccommodaties in Zeist of de uitvoering van het sportstimuleringsbeleid met buurtsportcoaches. Op basis van ervaringen in andere gemeenten vergroot dit volgens hen de kansen voor ondernemerschap en spreidt het exploitatierisico.

Hoofdstuk 6

Realistische doelstellingen

In dit hoofdstuk beschrijven we de bevindingen voor de vijfde deelvraag van dit onderzoek: *In hoeverre zijn de verschillende gemeentelijke doelstellingen voor de exploitatie en het beheer van zwembad Dijnselburg als realistisch ervaren, en welke gemeentelijke doelstellingen worden er in andere gemeenten met vergelijkbare exploitatie- en beheervormen gehanteerd?*

6.1 Ervaren realisme van doelstellingen

In het vorige hoofdstuk constateerden we al dat het doorontwikkelen van zwembad Dijnselburg tot hét sport- en ontmoetingscentrum van Zeist volgens zowel de gemeente als SRO niet behaald is. Daarnaast is de exploitatiebijdrage gestegen in plaats van gedaald. Een deel van de oorzaken hiervoor zijn externe factoren die moeilijk vooraf konden worden voorzien, zoals de coronacrisis, de energiecrisis en de hoge inflatie. Deze factoren droegen er voor de partijen in de joint venture aan bij dat de doelstellingen achteraf onrealistisch bleken, maar dit betekent niet dat de doelstellingen vanaf het begin onrealistisch waren.

Zowel de gemeente als SRO hebben ook diverse factoren benoemd die ertoe hadden kunnen leiden dat de gerealiseerde resultaten dichter in de buurt zouden komen van de vooraf uitgesproken doelstellingen. SRO heeft verbetermogelijkheden geconstateerd in het vastgoedonderhoud, een betere samenwerking met de gemeente en uitbreiding van hun dienstverlening binnen de uitvoering van het sportbeleid. De gemeente heeft verbetermogelijkheden geconstateerd in ondernemerschap vanuit SRO, betere samenwerking op het gebied van vastgoed en actievere betrokkenheid van de gemeente bij de planvorming.

In 2023 benoemde SRO in een brief aan de gemeente dat ze vanaf 2018 onvoldoende gereflecteerd hebben op de verwachtingen en doelstellingen, en dat hier in de periodieke overleggen met de gemeente onvoldoende aandacht voor is geweest. In een interview voor dit onderzoek gaf SRO aan dat de financiële afspraken volgens hen te krap zijn. De gemeente heeft ten opzichte van SRO minder goed zicht op de mogelijkheden om de exploitatieresultaten te verbeteren en de hoogte van de exploitatiebijdrage in vergelijking met andere zwembaden, waardoor de betrokken medewerkers het realisme van de financiële doelstelling lastiger kunnen inschatten.

Door het jaarlijks onttrekken van middelen uit de reserve voor het maatschappelijk rendement van het zwembad heeft het niet behalen van de financiële doelstelling ook invloed gehad op de sociale doelstelling. Wanneer alles was gelopen zoals vooraf begroot, dan zou er namelijk forse financiële ruimte zijn geweest voor investeringen die het maatschappelijk rendement van het zwembad konden verhogen.

6.2 Doelstellingen in andere gemeenten

In andere gemeenten met extern verzelfstandigde zwembaden worden net als in Zeist vaak twee typen doelstellingen voor het zwembad gehanteerd: financiële en maatschappelijke doelstellingen. Maatschappelijke doelstellingen gaan in vrijwel elke gemeente over openingstijden en openstelling voor verenigingen. In veel gemeenten gaat het ook over de betaalbaarheid van tarieven en het bijdragen aan de zwemveiligheid. In sommige gemeenten wordt specifiek benoemd dat het zwembad moet bijdragen aan de volksgezondheid of sociale cohesie.

In gemeenten waar een aanbesteding heeft plaatsgevonden zijn deze doelstellingen vaak al in de eisen voor aanbesteding opgenomen. In gesprekken met de exploitant sturen de gemeenten op deze doelstellingen op basis van informatie uit verantwoordingsrapportages en signalen uit de samenleving, bijvoorbeeld van recreatieve zwemmers of verenigingen.

Financiële doelstellingen volgen bij veel andere extern verzelfstandigde zwembaden uit de aanbesteding. De aanbesteding bepaalt vaak de exploitatiebijdrage, die in veel gevallen jaarlijks wordt geïndexeerd op basis van de CPI. Op papier ligt het exploitatierisico na een aanbesteding vaak volledig bij de exploitant. In de praktijk zal een gemeente, zeker in het geval van bijvoorbeeld een exploiterende stichting, bereid zijn om het gesprek over een hogere exploitatiebijdrage aan te gaan in het geval van tegenvallende financiële resultaten. Bij een commerciële exploitant zijn gemeenten hier waarschijnlijk terughoudender in.

In een andere gemeente met een joint venture is de situatie omtrent het exploitatierisico vergelijkbaar met zwembad Dijnselburg. Maar in deze gemeente is het exploitatierisico wel meer gespreid, omdat de exploitant ook andere taken heeft binnen de uitvoering van het sportbeleid in die gemeente. Ook hier wordt de exploitatiebijdrage geïndexeerd op basis van de CPI.

Hoofdstuk 7

Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk presenteren we allereerst de conclusies per deelvraag. Vervolgens gaan we over op de conclusie voor de hoofdvraag. Tenslotte beschrijven we de aanbevelingen die daaruit volgen.

7.1 Conclusies

Deelvraag 1: Welke exploitatie- en beheervormen voor gemeentelijke zwembaden zijn er in Nederland en welke voor- en nadelen hebben deze vormen?

In Nederland onderscheiden we vier categorieën van exploitatie- en beheervormen van zwembaden:

- Gemeentelijk zwembad;
- intern verzelfstandigd zwembad;
- extern verzelfstandigd zwembad;
- privaat zwembad.

Bij de keuze voor een exploitatie- en beheervorm spelen factoren als schaalgrootte, borging van expertise, kosten, maatschappelijke doelstellingen en gewenste sturing een rol. De kosten voor de gemeente en de mogelijkheden tot sturing op maatschappelijke doelstellingen zijn over het algemeen aflopend in de volgorde van bovenstaande opsomming. In gemeenten met één zwembad in eigendom van de gemeente kan eerder worden gekozen voor een externe exploitant die ook andere zwembaden exploiteert vanwege de borging van expertise en efficiëntie door schaalgrootte.

Voor zwembad Dijnselburg is er sprake van een joint venture, een bijzondere vorm van een extern verzelfstandigd zwembad. Dit biedt meer mogelijkheden tot sturing op maatschappelijke doelen dan bij andere extern verzelfstandigde zwembaden die via een aanbesteding worden geëxploiteerd. Het brengt ook een gedeeld exploitatierisico met zich mee, terwijl dit bij andere extern verzelfstandigde zwembaden vrijwel altijd bij de exploitant ligt.

Deelvraag 2: Hoe is de exploitatie en het beheer van zwembad Dijnselburg sinds 2018 vormgegeven en welke doelen zijn hierbij opgesteld?

Sinds 2018 wordt zwembad Dijnselburg geëxploiteerd via de joint venture tussen de gemeente Zeist en SRO. Deze exploitatievorm kwam voort uit een jarenlange wens tot verzelfstandiging, onder de voorwaarde dat de gemeente eigenaar bleef en kon blijven sturen op resultaat.

De opdracht aan SRO Zeist BV is gebaseerd op gemeentelijk beleid in sport, welzijn en het sociaal domein, waarbij het zwembad een bredere maatschappelijke functie moest krijgen dan alleen zwemmen. De kernopdracht bestaat uit een vast deel: het reguliere beheer en exploitatie met behoud van bestaande activiteiten, tarieven en

openingstijden. Daarnaast is er een variabel deel gericht op doorontwikkeling tot hét sport- en ontmoetingscentrum van Zeist. Door efficiënter te werken in het vaste deel zou financiële ruimte ontstaan om het maatschappelijke en programmatische aanbod te versterken. De gemeente borgde de sturing via jaarplannen, een strategisch bedrijfsplan en periodieke verantwoording in de aandeelhoudersvergadering. Tot slot stelde de gemeente een jaarlijks geïndexeerd maximumbudget van 1,5 miljoen euro vast, waarbij SRO Zeist BV de exploitatiebijdrage geleidelijk moest afbouwen en het maatschappelijk rendement juist moest laten toenemen, mede door het gebruik van de maatschappelijke reserve zwembad.

Deelvraag 3: In hoeverre is de huidige manier van beheer en exploitatie van zwembad Dijnselburg marktconform binnen het construct van een externe verzelfstandiging?
De marktconformiteit van de huidige beheer- en exploitatievorm van zwembad Dijnselburg verschilt per onderzocht onderdeel. De exploitatiebijdrage hebben we vergeleken met andere extern verzelfstandigde zwembaden via een aanbesteding met enigszins vergelijkbare kenmerken. Een perfecte vergelijking is niet mogelijk, maar dit biedt wel een indicatie van de marktconformiteit. De daadwerkelijke exploitatiebijdrage in peiljaar lijkt redelijk marktconform. Deze bijdrage ligt in elk geval dichter bij het gemiddelde van de zwembaden waarmee we hebben vergeleken dan de begrote (jaarlijks dalende) exploitatiebijdrage bij aanvang van de samenwerkingsconstructie in Zeist.

De toegangsprijzen van Dijnselburg zijn voor een aantal kernactiviteiten hoger dan het regionale gemiddelde, terwijl sommige andere tarieven juist lager liggen. De openingstijden zijn ruimer dan in de referentiegemeenten, wat de toegankelijkheid vergroot maar ook tot hogere exploitatiekosten kan leiden. De klanttevredenheid ontwikkelt zich positief, al is vergelijking met andere gemeenten lastig door verschillen in onderzoeksmethoden. Ook het onderhoudsmodel (met een onderscheid tussen eigenaars- en huurdersonderhoud) is conform wat elders gebruikelijk is, hoewel er een duidelijk verschil is in de ervaren samenwerking. De relatief korte contractduur wijkt af van marktpraktijk, maar wordt deels gecompenseerd door de gezamenlijke aandeelhouderspositie in de joint venture. Tot slot sluiten de arbeidsvoorwaarden (cao Zwembaden) aan bij wat veel andere extern verzelfstandigde zwembaden hanteren, waarmee dit onderdeel eveneens marktconform kan worden beschouwd.

Deelvraag 4: Hoe is de samenwerking tussen de gemeente en de organisatie verlopen kijkend naar de elementen governance, financiën, beleidsmatige sociale doelstellingen en ondernemerschap?
De samenwerking tussen de gemeente Zeist en SRO is over het algemeen moeizaam verlopen sinds de aanvang van de samenwerking. Het accounthouderschap verliep in de eerste jaren zwak, wat leidde tot beperkte afstemming en afnemend vertrouwen. De samenwerking is recent verbeterd, mede door de inzet van nieuwe medewerkers die met een frisse blik de samenwerking konden verbeteren. Op het gebied van onderhoud is de samenwerking het meest

stroef geweest. In de governance is sprake van rolvervlechting, wat voornamelijk bij de gemeente leidt tot onduidelijkheid en wantrouwen bij sommige medewerkers. De verschillende rollen van NV SRO waarbij het tegelijk aandeelhouder, dienstverlener en statutaire directie is, bemoeilijken het zicht van de gemeente op belangen en verantwoordelijkheden.

Financieel zijn de oorspronkelijke verwachtingen niet waargemaakt: de exploitatiebijdrage is gestegen door externe factoren zoals corona en energieprijzen, maar ook door interne ontwikkelingen zoals hogere personeelskosten, extra inhuur en onderschatte lasten. De financiële verantwoording verliep langdurig moeizaam, door een gebrek aan tijdige en volledige informatie en verschillen in verwachtingen over detailniveau. Op het gebied van sociale doelstellingen zijn enkele positieve resultaten geboekt, maar de centrale ambitie om het zwembad te ontwikkelen tot hét sport- en ontmoetingscentrum van Zeist is niet gerealiseerd door gebrek aan operationalisering, sturing en gezamenlijke focus. Tot slot vindt de gemeente dat SRO te weinig ondernemerschap heeft getoond, terwijl SRO aangeeft dat de mogelijkheden beperkt zijn en pleit voor een bredere rol in het Zeister sportlandschap om meer kansen te creëren.

Deelvraag 5: In hoeverre zijn de verschillende gemeentelijke doelstellingen voor de exploitatie en het beheer van zwembad Dijnselburg als realistisch ervaren, en welke gemeentelijke doelstellingen worden er in andere gemeenten met vergelijkbare exploitatie- en beheervormen gehanteerd?
De gemeentelijke doelstellingen voor zwembad Dijnselburg zijn gedurende de samenwerking door zowel de gemeente als SRO in groeiende mate als grotendeels onrealistisch ervaren. De exploitatiebijdrage vanuit de gemeente is door de jaren heen gestegen in plaats van gedaald. Dit had ook invloed op de mogelijkheden om het zwembad door te ontwikkelen tot hét sport- en ontmoetingscentrum van Zeist, omdat de maatschappelijke reserve zwembad werd ingezet om de tegenvallende financiële resultaten te dekken.

Het niet behalen van de doelen is deels te verklaren door externe factoren die vooraf niet (volledig) konden worden voorzien. Zo hebben de coronacrisis, energiecrisis en hoge inflatie bijgedragen aan het niet behalen van de doelstellingen. Interne factoren zoals beperkt vastgoedonderhoud, onvoldoende samenwerking en een krappe financiële planning hebben dit versterkt. SRO geeft aan dat er vanaf 2018 te weinig reflectie en overleg over doelstellingen is geweest, terwijl de gemeente minder zicht had op de mogelijkheden om de exploitatie te optimaliseren.

In andere gemeenten met extern verzelfstandigde zwembaden worden dezelfde typen doelstellingen gehanteerd. Ook daar staan financiële en maatschappelijke doelen centraal, zoals betaalbaarheid (voor gemeente en bezoeker), zwemveiligheid, openstelling en sociale cohesie. In tegenstelling tot bij zwembad Dijnselburg worden financiële doelstellingen bij andere gemeenten jaarlijks geïndexeerd op basis van de CPI. Dit gebeurt wel veelal via aanbestedingen, waarbij het exploitatierisico in elk geval op papier vaak bij de exploitant ligt.

Bij joint ventures, vergelijkbaar met Dijnselburg, wordt het exploitatierisico soms gespreid doordat de exploitant ook andere taken binnen het sportbeleid uitvoert. Hierdoor blijkt dat de doelstellingen in Zeist niet fundamenteel afwijken van wat in vergelijkbare gemeenten wordt gehanteerd, maar dat de haalbaarheid in praktijk afhankelijk is van externe invloeden en interne samenwerking.

Hoofdvraag: In hoeverre zijn de doelen van de gemeente Zeist bij het aangaan van de samenwerkingsconstructie voor de exploitatie en beheer van zwembad Dijnselburg in 2018 behaald en in hoeverre past deze constructie bij de doelen?
De belangrijkste doelen van de gemeente Zeist bij het aangaan van de samenwerking met SRO voor de exploitatie en het beheer van zwembad Dijnselburg waren een dalende exploitatiebijdrage en tot doorontwikkeling tot hét sport- en ontmoetingscentrum van Zeist. Deze doelen zijn zeer beperkt gerealiseerd. De gekozen constructie van een joint venture sluit wel goed aan bij de gemeentelijke doelen, omdat deze zowel gemeentelijke regie als ruimte voor ondernemerschap en maatschappelijke sturing combineert. De samenwerkingsconstructie is echter bemoeilijkt door beperkt accounthouderschap en rolvervlechting.

Als gevolg van ontwikkelingen in de gemeentelijke organisatie was er in de eerste jaren van de joint venture sprake van beperkt accounthouderschap vanuit de gemeente. SRO Zeist BV bleef wel veel in contact met personeel vanuit NV SRO en onderliggende BV's. Hier worden immers ondersteunende diensten van afgenomen, en personeel vanuit andere SRO-bedrijven vervult strategisch bepalende functies binnen SRO Zeist BV. Hierdoor ontstond een nauwe verwevenheid tussen SRO Zeist BV en NV SRO (en onderliggende BV's), terwijl de gemeente Zeist meer op afstand kwam te staan. Doordat de gemeente de afgelopen jaren nauwer betrokken is in de planvorming en bij de joint venture in het algemeen, is het accounthouderschap verbeterd. Dit blijft wel kwetsbaar door complexe governance, rolvervlechting en wisselingen in personeel. Deze problematiek uit zich met name in een moeizame samenwerking op het gebied van onderhoud.

De zeer ambitieuze maatschappelijke en financiële doelstellingen, zoals het doorontwikkelen tot hét sport- en ontmoetingscentrum van Zeist en het verlagen van de gemeentelijke exploitatiebijdrage, zijn grotendeels niet behaald. Dit komt door een combinatie van externe factoren (coronacrisis, energiecrisis, inflatie) en interne factoren, zoals beperkte operationalisering van doelstellingen, krappe financiële planning, een moeizame samenwerking op het gebied van onderhoud en een ontbrekende afschrijving van de inventaris in de begroting. Het niet behalen van de financiële doelstelling bemoeilijkte ook het behalen van de maatschappelijke doelstelling, omdat de maatschappelijke reserve van het zwembad werd ingezet voor de reguliere exploitatie. Daarmee wordt ook een maatschappelijk doel gediend, door ruime openstelling (enigszins) te behouden en grote tarievenstijgingen te voorkomen. Het beperkt echter de mogelijkheid om meer te doen dan dat om het zwembad echt door te ontwikkelen.

De exploitatievorm joint venture past goed bij de doelen van de gemeente. Zowel op financieel als maatschappelijk gebied heeft de gemeente belangrijke en ambitieuze doestellingen. Met een joint venture is de expertise in het exploiteren van het zwembad geborgd, doordat de exploitant over een bredere organisatie beschikt die zwembaden in diverse gemeenten exploiteert. Een dergelijke externe verzelfstandiging biedt over het algemeen financiële voordelen, wat goed aansluit op de financiële doelstellingen van de gemeenten. Daarnaast heeft de gemeente nog wel de mogelijkheid om te sturen op keuzes binnen de joint venture. Dat biedt de gemeente de mogelijkheid ook te sturen op de maatschappelijke doelstellingen.

7.2 Aanbevelingen

Herijken (gemeentelijke) doelstellingen

Allereerst bevelen wij aan om de gemeentelijke doelstellingen voor het zwembad te herijken. Een dalende exploitatiebijdrage is, zeker met de inflatie van de laatste jaren, niet realistisch gebleken zonder maatregelen met een sterk negatieve invloed op de maatschappelijke meerwaarde. Er zijn namelijk wel mogelijkheden om de exploitatie van het zwembad aan te passen met positieve bedrijfseconomische gevolgen, maar dit is bij zwembaden over het algemeen makkelijker door aanbod te schrappen dan door aanbod te verbreden. Het betaalbaar aanbieden van zwemmen is over het algemeen immers niet kostendekkend, maar dient wel een duidelijk maatschappelijk doel. Meer aanbod heeft in veel gevallen een negatieve invloed op het exploitatieresultaat. Minder aanbod kan juist leiden tot positievere exploitatieresultaten, maar dit kan wel ten koste gaan van maatschappelijke doelen. Daarom is het cruciaal om de maatschappelijke doelen en financiële doelen ten opzichte van elkaar af te wegen, en op basis daarvan de uitgangspunten te bepalen voor de gesprekken voor een nieuwe exploitatieovereenkomst. In gesprekken met de exploitant over een (nieuwe) overeenkomst kunnen deze uitgangspunten worden omgezet in concrete doelen op financieel en maatschappelijk gebied die voor zowel gemeente als exploitant voldoende ambitieus en tegelijkertijd realistisch zijn.

Accounthouderschap gemeente

Het is voor de onderlinge samenwerking van groot belang dat het accounthouderschap goed geborgd is. Met name bij de gemeente is dit duidelijk gebleken. Om de afstand tot SRO Zeist BV te verkleinen en goed te kunnen sturen op doelstellingen is nauwe afstemming nodig. Daar zijn in recente jaren al mooie stappen in gezet. Het is van groot belang dit goed te borgen binnen de gemeentelijke organisatie. Relaties zijn ook persoonsafhankelijk, maar het accounthouderschap mag niet afhangen van één persoon. Daarom is het belangrijk dat meerdere personen goed op de hoogte zijn van de ontwikkelingen, en dat er voldoende tijd is voor afstemming binnen de joint venture.

Bij de uitvoering van het accounthouderschap verdienen de verschillende rollen van de gemeenten ten opzichte van de joint venture nadrukkelijk de aandacht. Belangen als aandeelhouder, vastgoedeigenaar en opdrachtgever kunnen tegenstrijdig zijn. Het is belangrijk om daar als gemeente zeer bewust van te zijn, en goed onderling af te stemmen als contact met SRO Zeist BV vanuit één van de rollen aanzienlijke

gevolgen heeft voor een andere rol. Daarmee wordt voorkomen dat de gemeente conflicterende opdrachten geeft aan SRO Zeist BV, en dat sturing vanuit één van de rollen leidt tot onvoorziene negatieve gevolgen bij één van de andere rollen. Het is daarom goed als de personen binnen de gemeente die een van de rollen vertolken elkaar goed weten te vinden. Dat kan bijvoorbeeld in een werkgroep met een overlegstructuur die wordt voorgezeten door een 'hoofd accounthouder' die niet vanuit één van de rollen werkt, maar deze weet te verbinden. Uiteindelijk kan de gemeente hierin zelf de meest passende vorm bepalen.

Hercontractering verkennen

Wij zijn tot de conclusie gekomen dat het een logische stap is om het proces voor een hercontractering met SRO te starten. Dat heeft verschillende redenen.

- We hebben geconstateerd dat de joint venture constructie past bij de gemeentelijke doelstellingen voor het zwembad. Die doelstellingen kunnen als gevolg van de herijking veranderen, maar het ligt voor de hand dat de gewenste sturing vanuit de gemeente niet ineens sterk verandert.
- De huidige exploitatiebijdrage lijkt marktconform.
- Er zijn duidelijke aanknopingspunten voor verbetering.
- Alternatieve exploitanten die binnen de huidige constructie passen zijn zeldzaam en hun mogelijkheden zijn beperkt inzichtelijk.

Door de gesprekken te starten, kan op basis van de uitgangspunten worden verkend welke mogelijkheden beide partijen zien om tot gezamenlijke doelen te komen en de samenwerking te verbeteren. Wanneer de voorliggende afspraken die volgen uit de onderhandelingen te ver af staan van de gemeentelijke uitgangspunten, dan bestaat er de optie om samenwerking met andere potentiële exploitanten te verkennen.

Bij het proces van hercontractering hebben we wel enkele aandachtspunten die we mee willen geven. Die zijn als volgt:

- **Transparant uitspreken van belangen en vertaling in doelen**

Voor onderling begrip en vertrouwen is het belangrijk dat beide aandeelhouders hun belangen binnen de samenwerkingsconstructie helder naar elkaar uitspreken. Vervolgens kunnen deze belangen worden verwerkt tot concrete doelen die door beide aandeelhouders gesteund worden.

- **Rolvervlechting binnen SRO Zeist BV beperken**

Onderling vertrouwen kan worden gesterkt door het beperken van rolvervlechting. Daarmee wordt het duidelijker wie welk belang dient en kunnen beide aandeelhouders in dezelfde mate sturen op hun doelen. Nu zijn er enkele complicerende zaken binnen de governance, waardoor de gemeente in elk geval gevoelsmatig verder af staat van strategische keuzes binnen SRO Zeist BV. Daarom raden wij aan om tijdens het hercontracteringstraject een aantal opties te bespreken die een gelijker speelveld zouden kunnen creëren.

- Gestandaardiseerde processen rondom inspraak tijdens strategische planvorming.

- De aandeelhouders stellen samen een neutrale directeur van buitenaf aan die beide belangen dient en bijdraagt aan de vertaling naar gezamenlijke doelstellingen.
- Een Raad van Commisarissen (RvC) instellen met vertegenwoordigers vanuit beide aandeelhouders om nauwer toezicht te houden op de dagelijkse gang van zaken binnen SRO Zeist BV vanuit beide aandeelhouders. De aandeelhouders in een algemene aandeelhoudersvergadering (AvA) staan iets meer op afstand en daar zitten de aandeelhouders om de belangen vanuit hun organisatie te behartigen en daar samen een modus in te vinden. In een RvC zitten commissarissen die iets dichter op de bedrijfsvoering/planvoering zitten en in eerste instantie het belang dienen vanuit SRO Zeist BV. Zij begrijpen vanuit hun eigen organisatie echter wel de belangen en zorgen van de aandeelhouders, die daarmee in een vroeg stadium op tafel kunnen komen en al in onderlinge samenwerking tot een door beide aandeelhouders gedragen plan kan leiden. De RvC is daarmee meer planvormend en kaderstellend in onderlinge samenwerking en de AvA meer controlerend vanuit de individuele belangen van de aandeelhouders.
- Toezicht vergroten op inhuur van diensten door SRO Zeist BV, zeker wanneer deze diensten door een ander SRO bedrijf worden geleverd.

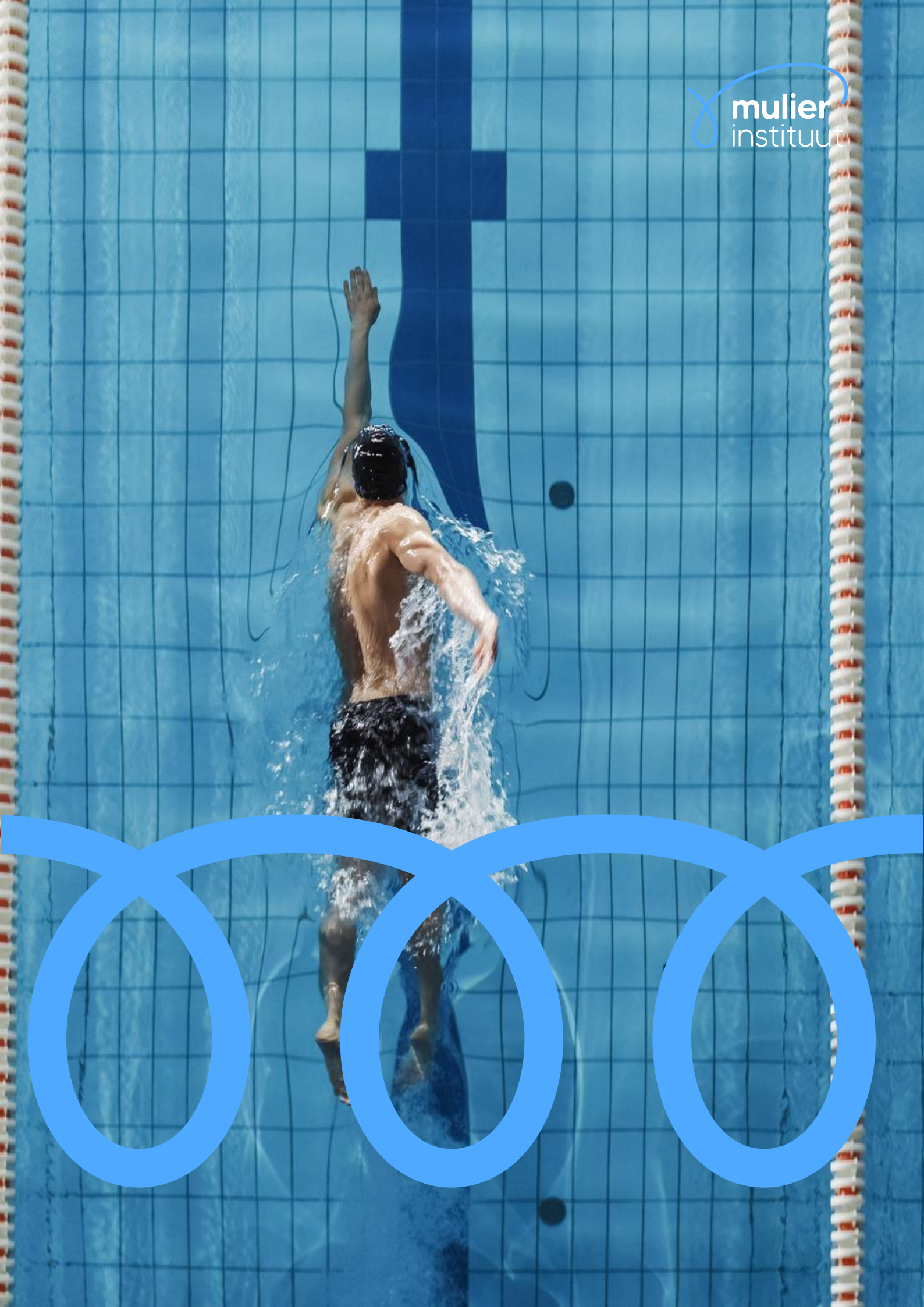
- **Onderhoud: afspraken aanscherpen en normbedragen actief hanteren**

Op het gebied van onderhoud kunnen stappen worden gezet door de afspraken aan te scherpen naar aanleiding van de ervaringen in de afgelopen jaren. Dit kan bijvoorbeeld om de afbakening van verantwoordelijkheden in het onderhoud gaan. Daarbij kan het meerjarenonderhoudsplan ook ter sprake komen. De gereserveerde bedragen op basis van dit plan kunnen als normbedragen worden gehanteerd. Een overschrijding met een bepaalde marge kan bijvoorbeeld standaard een bespreekpunt worden tijdens een overlegmoment, zodat verrassingen onderling worden beperkt. Dit wordt momenteel al toegepast door bij een overschrijding van het normbedrag uit het meerjarenonderhoudsplan gesprekken te voeren over de dekking van de meerprijs in het geval dat het meer dan een één op één vervanging betreft. Daarnaast kunnen investeringen in verduurzaming worden besproken.

Het gezamenlijk vaststellen van de afspraken op het gebied van onderhoud kan de onderlinge samenwerking versterken. Door de pijnpunten uit de afgelopen periode uit te spreken, gezamenlijk naar oplossingen te zoeken en dit te vertalen in afspraken kan er worden gebouwd aan wederzijds vertrouwen en duidelijke, haalbare verwachtingen.

- **Realistische gezamenlijke doelstellingen en onderling vertrouwen**

Idealiter leiden de gesprekken tot voldoende ambitieuze én realistische doelstellingen die de belangen van beide partijen dienen en door beide partijen onderschreven worden. Het gezamenlijk werken aan doelstellingen en afspraken in een hercontracteringstraject kan bijdragen aan onderling vertrouwen en de basis vormen voor een nauwe en prettige onderlinge afstemming. Vertrouwen en goede afstemming zijn bepalende factoren voor het succes van de samenwerking.


mulier
instituut

Bronnen

Landelijke bronnen

- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2025, 7 oktober). *Consumentenprijzen; prijsindex*. Geraadpleegd op 8 oktober 2025, van https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/83131NED/table.
- Kools, M., Hollander, E., Eldert, P. van, & Bronkhorst, A. (2024). Eigendom en exploitatie van zwembaden: een beschrijving van Nederlandse openbare zwembaden. Utrecht: Mulier Instituut.

Bronnen zwembad Dijnselburg (per type)

- Afspraken en voorstellen over onderhoud (o.a. mailwisselingen, meerjarenonderhoudsplan)
- Beleidskaders gemeente Zeist (o.a. beleidsnota's, uitvoeringsplannen en raadsinformatiebrieven)
- Bestuurlijke besluitvorming gemeente Zeist in de periode 2018-2025 (bv. raadsinformatiebrieven en verslagen aandeelhoudersvergaderingen)
- Contracten tussen gemeente Zeist en SRO Zeist BV (dienstverleningsovereenkomst, beheer- en exploitatieovereenkomst, huurovereenkomst)
- Documenten rondom oprichting joint venture (bestuursopdracht, raadsvoorstel, contractovername)
- Jaarplannen, jaarrekeningen en kwartaalrapportages SRO Zeist BV
- Jaarstukken gemeente Zeist
- Moties en amendementen gemeenteraad Zeist in de periode 2018-2025
- Regelingen dienstverband SRO Zeist BV
- Tarieven en openingstijden (o.a. overzicht door de jaren heen, tarievenvergelijking 2025 met de regio van SRO Zeist BV)
- Uitgaven gemeente Zeist (o.a. meerjarenoverzicht uitgaven, monitoringsplan)

- Verslagen tussentijdse evaluaties gemeente Zeist individueel en met SRO Zeist BV en NV SRO

Overzicht geïnterviewde personen gemeente Zeist, SRO Zeist BV en NV SRO

1. Teammanager sport gemeente Zeist
2. Beleidsadviseur duurzame sportinfrastructuur gemeente Zeist
3. Teammanager vastgoed gemeente Zeist
4. Wethouder financiën gemeente Zeist
5. Concerncontroller gemeente Zeist
6. Teammanager financiën gemeente Zeist
7. Concerncontroller gemeente Zeist
8. Programmamanager gemeente Zeist (betrokken bij opzet samenwerkingsconstructie)
9. Beleidsadviseur duurzaamheid gemeente Zeist (voormalig bestuursadviseur)
10. Directeur NV SRO
11. Directiesecretaris NV SRO
12. Regiomanager SRO (vanuit SRO Amersfoort, verantwoordelijk voor planvorming SRO Zeist BV)

Achtergrondkenmerken referentiegemeenten

Tabel 4.2
Achtergrondkenmerken referentiegemeenten

Gemeente	Inwonertal	Exploitant
1	50.000-75.000	Stichting (lokaal)
2	50.000-75.000	Sportbedrijf (lokaal)
3	25.000-50.000	Optisport
4	75.000-100.000	Sportfondsen
5	50.000-75.000	SRO (joint venture)

Bron: CBS, Mulier Instituut.

Kenmerken gemeentelijke zwembaden opgehaald via TenderNed

Tabel 4.3
Kenmerken gemeentezwembaden opgehaald via TenderNed*

Gemeente	Zwembad	Exploitatiebijdrage 2024	Aantal bassins	Recreatief gedeelte	Openlucht /overdekt	Exploitant
Delft	Kerkpolder	€ 2.210.324,24	4	Ja	Overdekt	Sportfondsen
Heerlen**	Hoensbroek	€ 1.965.882,92	5	Ja	Beide	Sportfondsen
Deurne	Wiemel	€ 1.180.035,00	4	Ja	Beide	Sportfondsen
Reimerswaal	Den Inkel	€ 750.057,76	2	Ja	Beide	Sportfondsen

Bronnen: TenderNed, CBS, Mulier Instituut

* Op basis van gegevens opgehaald uit TenderNed hebben we een schatting gemaakt van de jaarlijkse exploitatiebijdrage van vier gemeentelijke zwembaden. Hierbij is het originele bedrag in de aanbesteding geïndexeerd met de CPI naar 2024.

** De volledige aanbesteding was voor twee zwembaden. Voor een schatting van één zwembad (Hoensbroek) is het totale bedrag gedeeld door twee.

Nathan Geurink
n.geurink@mulierinstituut.nl

Marnik Koekkoek
m.koekkoek@mulierinstituut.nl

Eef Hollander
e.hollander@mulierinstituut.nl

Mulier Instituut | 2026