

Raadsvoorstel

Raadsnummer:	2020-021	Zaaknummer:	67314
Onderwerp:	Exploitatiebijdrage Optisport		
Korte inhoud:	Optisport is exploitant van de onder andere de sporthallen en het zwembad. Normaliter betaalt de gemeente een vergoeding aan een exploitant; in dit geval echter draagt Optisport een vergoeding af aan de gemeente. Optisport heeft gevraagd om deze vergoeding te verlagen vanwege structureel tegenvallende resultaten.		

Datum B&W:	19 mei 2020	Portefeuillehouder:	Wethouder Aboyaakoub
-----------------------	-------------	----------------------------	----------------------

Voorstel

De raad:

1. neemt kennis van het besluit van het college om een eenmalige bijdrage van € 108.000 beschikbaar te stellen aan Optisport met een garantstelling van Optisport van terugbetaling van dit bedrag bij voortijdige beëindiging van de exploitatie;
2. gaat onder voorwaarden akkoord met een verlaging van de exploitatiebijdrage van Optisport aan de gemeente van maximaal € 127.000 per jaar vanaf 2019 met een evaluatiemoment eind 2021;
3. dekt dit nadeel uit het structurele voordeel op de begroting van de buitensport.

Inleiding

Voor de exploitatie van de binnensportaccommodaties is een externe partij gecontracteerd. Vanaf 1 januari 2018 verzorgt Optisport Nijkerk B.V. (hierna: Optisport Nijkerk) de exploitatie van het zwembad en twee sporthallen en vanaf 1 januari 2019 zijn daar de overige vier sporthallen bijgekomen. Het contract loopt t/m 31 december 2027.

De exploitatieresultaten over 2018 e.v. en de dienstverlening van Optisport zijn aanleiding voor nadere maatregelen. De maatregelen om de dienstverlening te verbeteren zijn vermeld in de raadsinformatiebrief van 19 juli 2019 (kenmerk 74491).

Voorliggend voorstel handelt over de exploitatieresultaten.

Beoogd effect

Voortzetting van de exploitatie van zwembad en binnensportaccommodaties door de gecontracteerde partij.

Argumenten

1.1 Er zijn extra incidentele kosten die buiten de invloedssfeer van Optisport liggen

De extra maatregelen vergen incidentele investeringen. Sommige investeringen betreffen knelpunten die binnen de invloedssfeer van Optisport liggen, andere liggen daar buiten. Optisport heeft de gemeente gevraagd om een incidentele bijdrage in de investeringen, mede gezien het behaalde negatieve resultaat over 2018 en het voor 2019 nog te verwachten negatieve resultaat.

Knelpunten die binnen de invloedssfeer van Optisport liggen, gaan over maatregelen om de basisdienstverlening op orde te brengen. Ook de omzetverhogende maatregelen behoren hiertoe; zij zijn onderdeel van de contractueel overeengekomen risicodragende bedrijfsvoering.

Knelpunten die (deels of geheel) buiten de invloedssfeer van Optisport liggen:

- i. het eenmalig aanloopverlies op de zwemlessen bij de start van het nieuwe zwembad, incidenteel een verliespost van € 73.000;

- ii. eenmalige kosten van Arbo en ziekteverzuim, € 30.000;
- iii. eenmalige kosten afscheid en transitie personeel, € 143.000

De kosten onder i zijn vanuit goed opdrachtgeverschap deels voor rekening van de gemeente. Bij de start van het nieuwe zwembad bleken er weliswaar nauwelijks zwemleskinderen te zijn, maar Optisport had tijdens de open-boek-periode van de twee oude zwembaden wel enige activiteiten kunnen ondernemen op het gebied van aanbod en werving.

Voor wat betreft de kosten onder ii geldt dat Optisport er bewust voor heeft gekozen om zich niet te verzekeren voor deze kosten en daarmee voor het risico gekozen heeft dat deze zich voordoen.

Voor de kosten bij iii geldt, dat deze deels tot het ondernemersrisico van Optisport behoren (Arbo, ziekteverzuim, transitie) en deels het gevolg zijn van de bedrijfsvoering van de voorganger van Optisport. Om te komen tot een stabiele exploitatie is gemeentelijke incidentele ondersteuning ons inziens noodzakelijk. Het ligt in de rede om de kosten onder i en iii gelijkelijk toe te delen aan Optisport en gemeente, en om nader te bezien of en in hoeverre het gemeentelijk deel door ons verhaalbaar is bij de voorgaande exploitant.

Samengevat:

- incidentele extra bijdrage: aanloopverlies € 36.500 en personeel, € 71.500, samen € 108.000.

1.2 Een garantie door Optisport voorkomt een desinvestering

De extra bijdrage is een investering om de exploitatie door Optisport Nijkerk voort te zetten conform de overeenkomst. Daarom is voorwaarde voor de bijdrage dat de moedermaatschappij van Optisport Nijkerk (= Optisport Exploitaties B.V.) garandeert dat het bedrag terugbetaald wordt bij voortijdige beëindiging van de exploitatie.

2.1. De bedrijfsresultaten blijven structureel achter bij de prognose

De exploitatieresultaten van Optisport Nijkerk bleven over 2018 achter bij de begroting zoals die bij de aanbesteding opgesteld is. Daarom bevat het plan van aanpak ook onderdelen die gericht zijn op exploitatieverbetering.

Het plan van aanpak dateert van juni 2019. De maatregelen die Optisport heeft uitgevoerd laten ook een verhoging van de omzet zien. Desondanks zijn er nog steeds knelpunten in de exploitatie. Optisport verwacht een verdere omzetgroei en kostenbesparing te realiseren die het verlies op termijn moeten terugdringen tot circa € 200.000 structureel per jaar.

2.2 Optisport vraagt verlaging van hun bijdrage aan de gemeente met een evaluatiemoment eind 2021

Optisport heeft aangegeven niet akkoord te kunnen blijven gaan met een verliesgevende exploitatie van deze omvang gedurende de rest van de looptijd. Dat zou Optisport dwingen om het contract "terug te geven". Optisport geeft aan dat zij dat als een verlies voor alle betrokken partijen zien. Optisport stelt daarom voor om de exploitatiebijdrage van Optisport aan de gemeente te verlagen met 10% van de in de aanbesteding geraamde omzet (i.c. met € 128.000 per jaar). Deze optie is wettelijk toegestaan binnen het Aanbestedingsrecht op voorwaarde dat er geen sprake is van een gewijzigde opdracht.

Voorgesteld wordt om akkoord te gaan met dit evaluatiemoment eind 2021.

2.3 Verlaging van exploitatiebijdrage onder voorwaarden

Inwilliging van het verzoek van Optisport *onder voorwaarden* is de beste keus voor inwoners (continuering van dienstverlening, geen nieuwe start), maar ook voor de gemeente. Immers, de afgelopen jaren is er, vanwege de gunstige aanbesteding, geld vrijgevallen op sport. In de Voorjaarsnota 2018 € 120.000, in de Voorjaarsnota 2019 € 150.000 en in de begroting 2020-2023 staat een structurele vrijval van € 100.000 opgenomen.

Deze keus heeft weliswaar minder inkomsten tot gevolg, maar alternatieven (zie bij Kanttekeningen) zijn naar alle waarschijnlijkheid duurder.

Optisport betaalt aan de gemeente een exploitatiebijdrage voor de binnensportaccommodaties van ruim € 400.000 per jaar (inclusief de huur van de accommodaties).

Onze inkoop- en juridisch adviseurs hebben bevestigd dat de optie van een wijziging van minder dan 10% van de totale opdrachtwaarde in dit geval toegestaan is.

Deze verlaging van de exploitatiebijdrage zou voor Optisport nog steeds tot een structureel negatief resultaat leiden van ongeveer € 70.000 per jaar.

De Aanbestedingswet staat een verlaging van *minder dan* 10% toe; daarom stellen wij de verlaging op maximaal 9,9%, afgerond € 127.000 per jaar, met de volgende voorwaarden:

1. een schriftelijke garantstelling tot en met 2021 van Optisport Holding dat het contract volledig en goed (dus: met een goede dienstverlening) nagekomen wordt, óók als de huidige prognose slechter uitpakt (bijvoorbeeld door tegenvallende onderhoudskosten);
2. een verlaging kan met ingang van 2019 jaarlijks achteraf plaatsvinden, op basis van de feitelijk behaalde jaarresultaten;
3. de hoogte van een verlaging is deels afhankelijk van het behaalde resultaat: bij een verlies van € 70.000 of meer is de verlaging € 127.000, bij een verlies van minder dan € 70.000 is de verlaging navenant lager;
4. de verlaging wordt jaarlijks achteraf vastgesteld en verrekend;
5. er is overeenstemming over de wijze en mate van toerekenen van baten en lasten van de moedermaatschappij c.q. Optisport Holding BV en/of andere Optisport BV's aan de BV Nijkerk gedurende de contractperiode, waaronder de maximale toerekening van managementfee, administratiekosten;
6. de wijze van toerekenen van baten en lasten van de moedermaatschappij c.q. Optisport Holding BV en/of andere Optisport BV's aan de BV Nijkerk gedurende de contractperiode, zijn "fixed prices". Er worden geen toekomstige verhogingen van een managementfee en administratiekosten, behoudens jaarlijkse indexering, toegerekend aan de BV Nijkerk;
7. de eenmalige bijdrage in de aanloopkosten van € 108.000 wordt in één keer uitbetaald met een garantstelling dat terugbetaling plaatsvindt bij voortijdige beëindiging van het contract, dus vóór 31 december 2027;
8. deze afspraken worden juridisch sluitend en bindend formeel schriftelijk vastgelegd in een wijzigingsovereenkomst.

Contractmanagement

Naleving van het contract betekent ook dat de dienstverlening op orde moet zijn. Het contractmanagement borgt dat we hier zicht op houden en Optisport adequaat kunnen aanspreken. Het huidige contractmanagement zorgt er mede voor dat naleving en continuering van het contract door Optisport permanent op de agenda staat.

We houden ons daarbij strikt aan de contractbepalingen: het behalen van certificaten op het gebied van schoonmaak en veiligheid, goede resultaten uit klanttevredenheidsonderzoeken en signalen in gebruikersoverleggen.

In het kader van het contractmanagement vinden diverse overleggen plaats, waarin de contractverplichtingen aan de orde komen en afspraken worden gemaakt over nakoming en monitoring:

- ad hoc naar aanleiding van gerezen vragen/signalen (meerdere keren per maand);
- periodiek één keer per kwartaal ambtelijk;
- periodiek één keer per kwartaal bestuurlijk;
- gebruikersoverleggen, twee keer per jaar.

2.4 In de basisdienstverlening is verbetering merkbaar

In het collegebesluit van 16 juli 2019 is een samenvatting op hoofdlijnen van het plan van aanpak gegeven van de analyse van de **oorzaken** van de knelpunten en maatregelen op het gebied van de

dienstverlening. Daarover is de raad ook geïnformeerd middels de raadsinformatiebrief van 19 juli 2019 (kenmerk 74491).

De maatregelen die Optisport uitvoert, hebben tot verbetering van de dienstverlening geleid. Er zijn sinds herfst 2019 niet of nauwelijks klachten geweest en in de overleggen tussen gebruikers en Optisport waren positieve geluiden te horen.

Uit het klanttevredenheidsonderzoek over het gebruik van de sporthallen zijn nog wel verbeterpunten naar voren gekomen voor de locaties Watergoor en Strijland. is nog niet zo positief. Hierin is met name de ondermaatse dienstverlening van (de eerste helft van) 2019 nog goed merkbaar.

Optisport heeft de verbeterpunten opgepakt met extra aandacht voor de twee locaties.

Het keurmerk Veilig en Schoon voor het zwembad is medio december 2019 aangevraagd. In verband met de coronacrisis moet het onderzoek nog plaatsvinden.

2.5. Het aanbestedingsproces is zorgvuldig doorlopen

De tegenvallende resultaten zijn niet het gevolg van onzorgvuldigheden aan de kant van de gemeente tijdens de aanbesteding. In de aanbestedingsleidraad en de bijlagen waren de conceptuur- en exploitatieovereenkomsten opgenomen. De verhuurovereenkomsten sluiten aan op bij de algemeen geldende en gebruikte ROZ-modellen. De exploitatie-overeenkomst is overeenkomstig de op dat moment recente en actuele exploitatie-/concessieovereenkomsten zoals die in de exploitatiepraktijk gebruikelijk zijn.

De in de offerte van Optisport aangeboden constructie van een aparte BV was en is een zeer gebruikelijke. Destijds hadden ook Sportfondsen Nederland NV en NV SRO in de gemeente Nijkerk een lokale BV. Een lokale exploitatie BV is landelijk gezien standaard in het geval van risicodragende exploitaties.

Aan de hand van het Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA) is destijds beoordeeld of Optisport financiële problemen heeft. Dit is het Europees standaardformulier dat in Nederland wordt toegepast op aanbestedingen zowel boven als onder de Europese aanbestedingsdrempel. Het UEA is een eigen verklaring over de financiële toestand, de bekwaamheden en de geschiktheid van ondernemingen voor een aanbestedingsprocedure. Dit maakte onderdeel uit van de aanbestedingsvereisten en daartoe benodigde verklaringen en bewijsstukken zoals die door Inkoop samenwerking Noord-Veluwe (ISNV) zijn geadviseerd en verplicht zijn gesteld voor publicatie van de uitvraag op TenderNed. Dit was een uitsluitingscriterium, alvorens de inhoudelijke en financiële inschrijving te beoordelen.

De offerte, en met name de inschrijvingssom, is intern besproken en beoordeeld. Juist gezien het aanbod van een exploitatiebijdrage áán de gemeente en niet ván de gemeente, is aan het ISNV advies gevraagd en gekregen en is het aanbod zéér nadrukkelijk en expliciet geverifieerd bij Optisport. Alle stappen zijn daarmee naar behoren doorlopen en hadden, óók achteraf gezien, niet tot een andere keus kunnen leiden.

De offerte behelst overigens geen garantie dat Optisport de waarde van de totale dienstverlening verschuldigd is aan de gemeente. Dat is ook niet “het product” dat aanbesteed is. Een bankgarantie was en is daarom niet aan de orde.

De aanbesteding is van start gegaan vanuit de aanname dat geïnteresseerden een offerte zouden uitbrengen waarin een bepaald budget van de gemeente nodig geacht werd om de accommodaties te exploiteren. Dat was én is immers zeer gebruikelijk bij het aanbesteden van diensten in z'n algemeenheid en van de exploitatie van sportaccommodaties in het bijzonder. In plaats daarvan kregen we een offerte waarin “geld toe” geboden werd en die voor het overige aan alle eisen voldeed. Maar ook als er een overeenkomst was gesloten waarin de gemeente een budget verstrekt (zoals bijvoorbeeld het geval is bij

het exploitatiecontract voor de buitensportaccommodaties), kan zich de situatie voordoen dat de exploitant niet uitkomt met dat budget en waarbij dus overleg en afwegingen noodzakelijk zijn.

De egalisatiereserve (“garantstelling”) van € 100.000, die in de aanbesteding als eis aan offererenden is gesteld, is ook gebaseerd op de gedachte dat kandidaten een exploitatiebudget nodig zouden hebben. In die situatie is een dergelijk bedrag proportioneel. Eisen in een aanbesteding kunnen na het uitbrengen van offertes niet aangepast worden.

2.6 De exploitatieovereenkomst bevat de gebruikelijke en voldoende waarborgen

Er zijn bepalingen opgenomen omtrent de wederzijdse rechten en plichten. De overeenkomst biedt mogelijkheden om in overleg te treden bij zaken die zich voordoen buiten de invloedssfeer van de exploitant en/of afwijken van de bepalingen in de exploitatieovereenkomst. Wijzigingen in de exploitatieovereenkomst zijn uitsluitend mogelijk met schriftelijk vastgelegde wederzijdse instemming en binnen de kaders van (aanbestedings-)wetgeving.

De exploitatieovereenkomst biedt geen directe, rechtstreekse optie tot opzegging door Optisport. Optisport kan alleen op een zodanige manier handelen dat ontbinding van de overeenkomst een onvermijdelijk gevolg zou kunnen zijn.

De meest voor de hand liggende manieren van “beëindiging” van het contract zouden zijn:

- als Optisport per aangetekend schrijven aangeeft dat zij in het gedrang komt. Dan moet zij de exploitatie nog zes maanden borgen – en dus daarna niet meer;
- als Optisport (de Nijkerk B.V.) niet meer aan haar betalingsverplichtingen voldoet en failliet zou worden verklaard. Dat kan gebeuren als de holding de verplichte garantstelling van € 100.000 uit de exploitatieovereenkomst heeft aangewend en niet bereid is meer te doen. Beëindiging/ontbinding van het contract kan dan (uiteindelijk) een gevolg zijn.

De gemeente heeft het recht om de overeenkomst tussentijds te beëindigen bij:

- ernstige tekortkoming in de nakoming van afspraken uit de overeenkomst;
- aangevraagde surseance van betaling door Optisport;
- staking van de onderneming door Optisport;
- faillissement van Optisport.

Daarnaast bevat de overeenkomst een boetebeding, waarmee een juridisch traject gestart kan worden om Optisport aan haar verplichtingen te laten voldoen. Na een formele in gebrekestelling is er de mogelijkheid van een direct opeisbare boete van € 10.000 en aanvullend een boete van € 500 per dag dat er in gebreke gebleven wordt. Ook kan daarnaast de daadwerkelijk geleden schade gevorderd worden. Beperking hierbij is een situatie van overmacht: factoren die niet (geheel) binnen de invloedssfeer van de gecontracteerde liggen.

Bij een eventueel voortijdig staken van de exploitatie, een schadeclaim en/of eventuele boetes kan de gemeente zo nodig een juridische procedure starten.

3. Er is een structureel voordeel in de begroting van de buitensport

De structurele verlaging van de exploitatiebijdrage stellen wij in de gemeentelijke begroting neerwaarts bij met € 127.000. Dit nadeel kan op basis van het rekeningresultaat 2019 en naar verwachting vanaf 2020 en verder worden gedekt uit de begroting van de buitensport.

Vervolgens wordt jaarlijks bewaakt hoe hoog de werkelijke verlaging van de exploitatiebijdrage van Optisport is aan de hand van het exploitatieresultaat dat is behaald door Optisport. Afwijkingen ten opzichte van de begroting melden wij tussentijds in de reguliere bestuursrapportage.

Kanttekeningen

1. en 2. *Er is een volledig risicodragende overeenkomst met Optisport*

Ten aanzien van een bijdrage door de gemeente in extra kosten zijn de volgende bepalingen uit de exploitatieovereenkomst relevant:

- artikel 1.2: Optisport exploiteert de accommodaties en bijbehorende inventarissen voor eigen rekening en risico gedurende de duur van de huurovereenkomst met de gemeente en met in acht name van het gestelde in voorliggende exploitatieovereenkomst. Alle tekorten en overschotten die ontstaan als gevolg van afwijkingen tussen werkelijke en begrote kosten en inkomsten komen volledig voor rekening en risico van Optisport;
- artikel 1.4: Optisport stelt de accommodaties schoon en hygiënisch beschikbaar aan haar gebruikers;
- artikel 11.2: Optisport vrijwaart de gemeente ter zake van alle aanspraken van derden in verband met de exploitatie van de accommodaties gedurende de looptijd van deze overeenkomst;
- artikel 15.3: De gemeente vrijwaart Optisport van claims, van welke aard en omvang dan ook, welke dateren van voor 1 januari 2018. Dit betekent dat aanspraken en nadelingen van voor 1 januari 2018 in zijn geheel voor rekening en risico zijn van de gemeente;
- artikel 15.13: Partijen kunnen in overleg en uitsluitend met schriftelijk vastgelegde wederzijdse instemming afwijken van of wijzigingen aanbrengen in de bepalingen in de exploitatieovereenkomst.

Naar nu blijkt zijn er in de aanbestedingsleidraad, bijlagen en Nota's van Inlichtingen enige gegevens opgenomen die niet geheel corresponderen met de werkelijkheid, zoals energie en OZB. Ook is er nu praktijkinformatie waar zowel de gemeente als Optisport destijds niet over kon beschikken, die niet door SRO werd aangeleverd en die in de aanbestedingsprocedure niet afdwingbaar bleek, bijvoorbeeld informatie over personele zaken/personele dossiers, waarbij niet (door de gemeente) exact te herleiden is welke partij waarvoor verantwoordelijk gehouden kan en mag worden.

2.3 *Alternatief*

De gemeente kan er ook voor kiezen om niet akkoord te gaan met verlaging van de exploitatiebijdrage en dan ook geen eenmalige extra investering in de aanloopkosten doen.

Het gevolg is dat de exploitatie door Optisport tot een einde komt. Optisport moet dan nog zes maanden de continuïteit van de exploitatie borgen. De gemeente moet in die periode de exploitatie opnieuw aanbesteden, omdat andere mogelijkheden (zelf exploiteren of een sportbedrijf oprichten) niet binnen het gemeentelijk beleid vallen, niet in zes maanden gerealiseerd kunnen worden en/of tot hoge startkosten leiden door het ontbreken van gemeentelijke expertise op het gebied van het zelf exploiteren van sportaccommodaties.

De nadelen van een nieuwe aanbesteding zijn:

- opnieuw weinig inschrijvers (de vorige keer waren er drie aanbieders);
- per definitie komt er een duurder contract, mede gezien het grote financiële verschil in aanbidding bij de vorige aanbesteding tussen Optisport en de overige offerenden;
- de mogelijk nieuwe overgang naar een andere exploitant kan wederom gepaard gaan met opstartproblemen.

Financiën

Zie bij argument 3.

Communicatie

Er is een persbericht uitgegaan. Optisport en gemeente stemmen voor het overige de communicatie op elkaar af.

Burgemeester en wethouders van Nijkerk,
de secretaris, de burgemeester,

Mevrouw drs. R.C.B. de Jong de heer mr. drs. G.D. Renkema

RAADSBESLUIT

Nummer: 2020-021

De raad van de gemeente Nijkerk;

gelezen het collegevoorstel van 19 mei 2020;

b e s l u i t :

1. kennis te nemen van het besluit van het college om een eenmalige bijdrage van € 108.000 beschikbaar te stellen aan Optisport met een garantstelling van Optisport van terugbetaling van dit bedrag bij voortijdige beëindiging van de exploitatie;
2. onder voorwaarden akkoord te gaan met een verlaging van de exploitatiebijdrage van Optisport aan de gemeente van maximaal € 127.000 per jaar vanaf 2019 met een evaluatiemoment eind 2021;
3. dit nadeel te dekken uit het structurele voordeel op de begroting van de buitensport.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Nijkerk d.d. 25 juni 2020,

de griffier,

de voorzitter,

mevrouw A.G. VERHOEF-FRANKEN

de heer mr. drs. G.D. RENKEMA