

Raadsvoorstel

Onderwerp	Openluchtwembad
Kenmerk	84400-2025
Datum verzending	-
Besluitvormende raad	donderdag 18 december 2025
Consulterende raad	donderdag 4 december 2025
Namens	het college van burgemeester en wethouders van gemeente Assen de heer M.L.J. Out, burgemeester de heer T. Dijkstra, secretaris

1 Beslispunten

- 1.1 Kennis te nemen van de uitwerking voor een openluchtwembad van de scenario's 'uitgebreid' en 'basis'.
- 1.2 Een besluit te nemen over:
 - het realiseren van een openluchtwembad;
 - de prioritering voor de beoogde locatie;
 - het gewenste scenario;
 - de benodigde investeringen.

2 Inleiding

In de vergadering van 19 december 2024 heeft de raad het geamendeerde besluit genomen om het college de scenario's 'uitgebreid' en 'basis' voor een openluchtwembad op basis van een schetsontwerp uit te laten werken. Voor de locatiestudie is uitgegaan van het scenario 'uitgebreid' omdat het scenario 'basis' dan ook past.

In het haalbaarheidsonderzoek van 2023 zijn zoekgebieden in beeld gebracht op basis van het criterium ruimte en is aangegeven dat deze locaties verder getoetst moesten worden op criteria als:

- Grondeigendom
- Planologische (on-)mogelijkheden
- Ruimte en inrichting (waaronder bestaande voorzieningen en infrastructuur)
- Nabijheid en bereikbaarheid
- Sociale veiligheid

- Hinder en overlast
- Ontwikkelingspotentieel (ruimte voor groei en/of koppeling van functies)

In het haalbaarheidsonderzoek van 2023 zijn de volgende locaties in beeld gebracht:

- Havenkwartier
- Stadsbroek
- Baggelhuizerplas
- TRZ
- Pittelosepark

De locatie Pittelosepark kwam in het haalbaarheidsonderzoek naar voren als een te onderzoeken locatie gezien de ligging en het criterium afstand voor inwoners. Vanwege het ontbreken van een beschikbaar perceel, de gevolgen voor de aanwezige sportvoorzieningen, faciliteiten en de groenbestemming is het Pittelosepark niet meegenomen in het locatieonderzoek. Daarnaast heeft het Pittelosepark een belangrijke (recreatieve) functie en waarde voor de omliggende wijken. In het wijkuitvoeringsplan Pittelo is het Pittelosepark onderdeel van de groene verbinding tussen de wijken Pittelo en Peelo, een groene as.

Naar de vier overgebleven locaties is onderzoek gedaan met betrekking tot omgevingsaspecten, verkeer en bereikbaarheid, technische belemmeringen, planologische procedures, grondposities, stedenbouwkundige/ruimtelijke inpassing en bestaande faciliteiten.

Op de locatie Havenkwartier is een openluchtwembad (zowel in de uitgebreide- als in de basis variant) niet inpasbaar volgens het programma van eisen. Daarnaast heeft een zwembad negatieve effecten op de woningbouw ontwikkelingen (ruimte, parkeren en geluid).

Locatie TRZ voldoet niet aan de voorwaarde om voor iedere Assenaar goed bereikbaar te zijn. Ook is de gemeente geen eigenaar van de grond op de beoogde locatie.

Voor de locatie Stadsbroek is het locatieonderzoek uitgewerkt op de locatie van het bestaande zwembad (DBW). Dit is in lijn met de aangewezen locaties uit het haalbaarheidsonderzoek. Als alternatief zou elders op Stadsbroek en nabij DBW een locatie kunnen worden aangewezen maar daarmee vervalt het voordeel van de bestaande openluchtwembadvoorzieningen (en aansluitingen) van DBW.

De omliggende ruimten in Stadsbroek zijn in gebruik door de wielerverenigingen, de atletiekvereniging, sporthal Stadsbroek en de voetbalvelden als overloop voor voetbalvereniging ACV. Bij een uitwerking op deze ruimte moet de gemeente een nieuwe locatie/voorzieningen realiseren voor deze verenigingen.

Het groenperceel aan het Achterpad Stadsbroek (toegangsweg naar atletiekbaan) is niet onderzocht. Deze locatie biedt geen voordelen met de bestaande openluchtwembadvoorzieningen. Daarnaast leidt de realisatie van een zelfstandig gemeentelijk openluchtwembad in de directe nabijheid van de DBW tot een complexe situatie. Er ontstaat namelijk een vorm van concurrentie tussen publieke en private voorzieningen, wat de exploitatie voor beiden zal bemoeilijken.

Op basis van het locatieonderzoek zijn Stadsbroek en Baggelhuizerplas de meest kansrijke locaties. Deze zijn nader uitgewerkt in schetsontwerpen in zowel de 'uitgebreide' als 'basis' variant met daaraan gekoppeld een investeringsraming en exploitatieoverzicht.

3 Beoogd effect

In het Bestuursakkoord 'Dichtbij en Daadkrachtig' is afgesproken dat deze periode een besluit genomen wordt over de realisatie van een buitenzwembad. De scenariostudies zijn op 10 september 2024 in de gemeenteraad consulterend besproken. Er bleek geen eenduidige voorkeur voor één of meerdere varianten. De gemeenteraad heeft het college gevraagd de scenario's 'uitgebreid' en 'basis' voor een openluchtwembad uit te laten werken. En de gevolgen voor de investeringsraming en voor de exploitatie inzichtelijk te maken.

Met deze uitwerking kan de raad een weloverwogen besluit nemen.

4 Argumenten

4.1 Bestuursakkoord 2022-2026

In het bestuursakkoord van 2022-2026 is opgenomen dat in deze raadsperiode een besluit genomen wordt over de realisatie van een buitenzwembad.

4.2 Conform Amendement raadsvergadering 19 december 2024:

Het scenario 'Uitgebreid' is een mooie aanvulling op het recreatie aanbod voor inwoners van jong tot oud, maar betekent een aanzienlijke financiële belasting voor de gemeente, zowel qua investering als exploitatie.

Het scenario 'Basis' voorziet in de kernfuncties van een openluchtwembad en voldoet daarmee aan een belangrijke wensen van inwoners.

3.4 Een openluchtwembad in Assen als publieke voorziening is voor iedereen openbaar toegankelijk en op relatief korte fietsafstand voor iedere Assenaar bereikbaar.

3.5 Betaalbaarheid

De scenarioscan en eerder onderzoek houdt rekening met een indicatieve toegangsprijs van € 6,50 (per volwassene). Dit maakt zwemmen een betaalbaar zomers uitje voor veel Assenaren.

5 Kanttekeningen

- 5.1 De aantrekkingskracht van een uitgebreid openluchtwembad heeft consequenties voor de concurrentiepositie van openluchtwembaden in Assen en de regio.
- 5.2 De betaalbaarheid van het openluchtwembad is afhankelijk van een gemeentelijke exploitatiebijdrage. In de exploitatieberekening is de prijs van het toegangkaartje gerelateerd aan een jaarlijkse gemeentelijke bijdrage.
- 5.3 Een investering in een openluchtwembad voldoet niet aan de voorwaarde in het bestuursakkoord dat alleen nieuwe investeringen/projecten worden uitgevoerd als er sprake

is van een sluitend dekkingsplan en waarbij de daaruit voortvloeiende lasten kunnen worden opgevangen binnen het totaal van de structurele lasten en baten.

- 5.4 De begroting van 2026 en de daarin opgenomen meerjarenraming 2027-2029 laat met ingang van 2028 exclusief de onzekere stelpost Van Ark structurele tekorten zien. Het geprognosticeerde structurele tekort voor 2028 bedraagt afgerond € 10 miljoen en loopt zonder aanvullende maatregelen op tot afgerond € 13 miljoen in 2029. Toevoegen van structurele lasten leidt tot een hogere besparingsopgave in andere onderdelen van de begroting.

De vrije ruimte van de algemene reserve laat een dalende trend zien. Gezien de onzekere ontwikkeling van de gemeentelijke begroting in de komende jaren is voor nu terughoudendheid met betrekking tot de inzet van de vrije ruimte in de algemene reserve voor beleidsontwikkelingen van belang.

Deze aanvullende investering leidt tot een overschrijding van de rente risiconorm en daarmee wordt niet meer voldaan aan de uitgangspunten zoals deze zijn opgenomen in het treasurystatuut.

- 5.5 Het tijdspad is afhankelijk van juridische procedures, waaronder vergunningen, bezwaartermijnen en dergelijke. Een eventuele vertraging heeft financiële consequenties voor de investeringsomvang en de daaraan gekoppelde exploitatielasten.
- 5.6 De uitwerking is ruimtelijk, op niveau schetsplan (SO) en op kengetallen. De locaties moeten nog uitgewerkt worden op basis van ecologie, bodem, natuur en stikstof. Deze kunnen daarmee ook invloed hebben op de investeringsomvang en de daaraan gekoppelde exploitatielasten.
- 5.7 Op alle beide locaties is het risico aanwezig dat een bodemsanering nodig is.

Overzicht kanttekeningen per scenario

Vanwege de specifieke uitwerking van dit raadsvoorstel zijn, naast de algemene kanttekeningen, ook scenario- en locatiegebonden kanttekeningen opgenomen.

	Uitgebreid		Basis	
	Stadsbroek	Baggelhuizerplas	Stadsbroek	Baggelhuizerplas
Kanttekeningen	<p>Scenario uitgebreid is niet inpasbaar op de onderzochte locatie Stadsbroek zonder extra aanpassingen en investeringen in de infrastructuur en omgeving.</p> <p>Om de uitgebreide variant te realiseren moet de Kortbossen worden omgelegd. Dit heeft gevolgen voor Sporthal Stadsbroek en het Wielercentrum.</p>	<p>Mogelijke concurrentie met de naastgelegen zwemplas en De Bonte Wever.</p>	<p>Basisvariant is inpasbaar met minder m2 ligweide.</p>	<p>Mogelijke concurrentie met naastgelegen zwemplas en De Bonte Wever.</p>
	<p>Samenwerking met De Bonte Wever op de locatie Stadsbroek is juridisch complex (risico staatssteun). Dit geldt zowel voor de investering als exploitatie.</p>	<p>Toename verkeersdruk op de toegangsweg naar de Baggelhuizerplas.</p>	<p>Basisvariant is vanwege reeds aanwezig buitenbad van beperkt toegevoegde waarde.</p>	<p>Toename verkeersdruk op de toegangsweg naar de Baggelhuizerplas.</p>

	Voor de haalbaarheid van deze locatie is nog nadere uitwerking met De Bonte Wever noodzakelijk op zowel juridisch als financieel economische aspecten.	Aantasting van het open landschap Baggelhuizen.	Voor de haalbaarheid van deze locatie is nog nadere uitwerking met De Bonte Wever noodzakelijk op zowel juridisch als financieel economische aspecten.	Aantasting van het open landschap Baggelhuizen.
	De reeds aanwezig parkeerproblematiek wordt vergroot.		De reeds aanwezig parkeerproblematiek wordt vergroot.	

6 Kosten, baten en dekking

Investerings

De investeringen die nodig zijn voor de realisatie van een openluchtwembad in de varianten basis en uitgebreid op de locaties Stadsbroek en Baggelhuizen zijn hieronder in beeld gebracht. Nieuwe gebouwen realiseren we in overeenstemming met de Europese en landelijke regelgeving met betrekking tot duurzaamheid en de lokale beleidsdoelstellingen zoals de Actualisatie Visie energietransitie 2022-2030 die de raad in november 2022 heeft vastgesteld. Dat betekent dat de gebouwen energieneutraal zijn. Daarnaast is rekening gehouden met warmtewisselaars voor de opwarming van zwembadwater. Aanvullend op deze duurzaamheidsmaatregelen kan ook worden gekozen voor de toepassing van natuurgezuiverd water. Deze optie is gezonder en milieuvriendelijker en bevat geen schadelijke chemicaliën zoals chloor.

De ramingen zijn gebaseerd op de schetsontwerpen, referenties en kengetallen. Dit betekent dat de opgenomen getallen bij een nadere uitwerking nog kunnen wijzigen. Uitgangspunt is dat de realisatie van een zwembad in 2027 zal plaatsvinden. Het prijspeil van de nu opgenomen bedragen is afgestemd op het realisatiejaar. De opgenomen bedragen zijn inclusief BTW aangezien geen beroep kan worden gedaan op het BTW-compensatiefonds.

Aanvullende investeringen

Het is nog niet duidelijk of en in welke mate op de locaties sprake is van bodemverontreiniging. Dit zal bij de verdere uitwerking van een scenario moeten worden bepaald. Voorzichtigheidshalve is voor alle locaties een bedrag opgenomen. Voor de realisatie van de uitgebreide variant op de locatie Stadsbroek is het noodzakelijk om ook de bestaande weg (Kortbossen) en de bijbehorende boven- en ondergrondse infrastructuur aan te passen. Hiervoor is een inschatting gemaakt van de te maken kosten. Of en in welke mate aanpassingen aan de toegangsweg richting het zwembad bij de locatie Baggelhuizen nodig zijn is op dit moment nog niet bekend.

Investerings locaties en varianten (bedragen x € 1,0 miljoen)				
	Uitgebreid		Basis	
	Stadsbroek	Baggelhuizen	Stadsbroek	Baggelhuizen
Investering	19,6	19,4	12,6	13,0
Investering duurzaamheid*	1,0	1,4	0,4	0,7
Totaal investering	20,6	20,8	13,0	13,7
Inschatting aanvullende investeringen (bedragen x € 1,0 miljoen)				
Risico bodemsanering	0,5	0,5	0,5	0,5
Investering openbare ruimte	2,5**	pm***	n.v.t	pm***
Totaal aanvullende investering	3,0	0,5+ pm	0,5	0,5+ pm
Totaal investering	23,6	21,3 + pm	13,5	14,2 + pm

*Het gaat hier om de optie van natuurgezuiverd water

**Verleggen van de Kortbossen inclusief aanpassingen in de boven- en ondergrondse infrastructuur

*** Het is nog niet bekend of er aanpassingen nodig zijn aan de toegangsweg richting het zwembad

Voor een meer gedetailleerd overzicht van de investeringen verwijzen wij u naar de bijlage Gedetailleerde investeringsopzet. Op deze bijlage is door het college geheimhouding opgelegd op grond van artikel 87 Gemeentewet juncto artikel 5.1, tweede lid onder b, Wet open overheid.

Exploitatielasten

De hieronder opgenomen exploitatielasten zijn gebaseerd op de hierboven opgenomen investeringsraming en interne en externe regelgeving (BBV, Nota Materiële vaste activa, Wet op de omzetbelasting). Daarnaast is het gehanteerde prijspeil voor de prijsgevoelige onderdelen gebaseerd op de ingebruikname van een zwembad in 2028.

Exploitatielasten locaties en varianten (bedragen x € 1.000)				
	Uitgebreid		Basis	
	Stadsbroek	Baggelhuizen	Stadsbroek	Baggelhuizen
Kapitaallasten	801	792	503	511
Kapitaallasten duurzaamheid (optie)	65	87	28	48
Beheer en onderhoudslasten	996	1.040	673	703
Inkomsten (entree/horeca)	-/-268	-/-268	-/-189	-/-189
Totaal exploitatielasten	1.594	1.650	1.015	1.073
Inschatting aanvullende exploitatielasten				
Kapitaallasten bodemsanering	8	8	8	8
Kapitaallasten openbare ruimte	122	pm	n.v.t	pm
Totaal aanvullende exploitatielasten	130	8 + pm	8	8 + pm
Totaal exploitatielasten	1.724	1.658 + pm	1.023	1.081 + pm

De mogelijkheid van het vormen van een amortisatiereserve

De regelgeving biedt de mogelijkheid tot het vormen van een amortisatiereserve (formele term: kapitaalreserve). Hiervoor wordt een bedrag ineens gestort in een reserve ten laste van de vrije ruimte binnen de algemene reserve. De omvang van de vrije ruimte is bepalend of voor deze mogelijkheid kan worden gekozen.

De ontwikkeling van vrije ruimte in de algemene reserve zoals is opgenomen in de begroting 2026 laat een dalende trend zien.

Deze dalende trend is enerzijds het gevolg van besluiten om vrije ruimte in te zetten voor beleidsontwikkelingen zoals het stadskwartier, warmtebedrijf en buurtkracht Assen. Daarnaast wordt voor 2027 gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de vrije ruimte binnen de algemene reserve in te zetten als structureel dekkingsmiddel. Voor de jaren 2028 en 2029 worden de tekorten, door het ontbreken van een concreet besparingsplan, vooralsnog afgedekt door een beslag op de vrije ruimte. Het beeld van de vrije ruimte in de algemene reserve zoals deze is opgenomen in de programmabegroting 2026 is als volgt:

Vrije ruimte algemene reserve programmabegroting 2026-2029 (bedragen x€ 1.000)				
	2026	2027	2028	2029
Vrije ruimte volgens begroting	45.150	32.573	25.459	20.464

In bovenstaand beeld is rekening gehouden met de in de meerjarenschijven 2028 en 2029 van de programmabegroting 2026 opgenomen stelpost Van Ark. Om te beoordelen of de vorming van een amortisatiereserve voor het zwembad haalbaar is moet een inschatting worden gemaakt over de ontwikkeling van de vrije ruimte. De volgende ontwikkelingen zijn hier van belang:

- Of en in welke mate er aanvullend budget voor de uitvoering van de jeugdzorg beschikbaar komt (omvang stelpost van Ark is totaal € 17,2 miljoen).
- Een mogelijke besparingsopgave om te komen tot uiteindelijk een structureel sluitende begroting uiterlijk in 2031.
- Mogelijke inzet vrije ruimte algemene reserve voor het realiseren van nieuwe ambities uit het bestuursakkoord 2026-2030.

In onderstaande tabel wordt het bovengenoemde beeld weergegeven.

Doorkijk vrije ruimte algemene reserve periode 2026-2029 (bedragen x€ 1.000)				
	2026	2027	2028	2029
Stand Algemene reserve 1-1	67.749	52.242	39.700	23.750
Veiligheidsmarge	-/-7.092	-/-7.127	-/-7.162	-/-7.197
Vastliggende besluiten	-/-12.581	-/-11.150	-/-4.950	-/-450
Begrotingsresultaten 2026-2029	-/-2.925	-/-1.392	-/- 2.129	-/-4.510
Bijstelling stelpost Van Ark			-/-8.871	-/-8.352
Prognose vrije ruimte	45.150	32.573	16.588	3.241

Conclusie: Rekening houdend met bovenstaande aspecten is in het kader van het voorzichtigheidsprincipe is er onvoldoende ruimte in de algemene reserve om te komen tot de vorming van een amortisatiereserve.

Advies: Met bovenstaande conclusie in de hand is het advies om voor het zwembad geen amortisatiereserve ter vormen.

Effect op het begrotingsbeeld 2026 meerjarenraming 2027-2029

In november 2025 is de programmabegroting 2026 vastgesteld. Het beeld van de meerjarenraming 2027-2029 laat met ingang van 2028 exclusief de stelpost van Ark structurele tekorten zien. Voor 2028 bedraagt het structurele tekort afgerond € 10 miljoen en voor 2029 afgerond € 13,0 miljoen. Met de toevoeging van extra structurele lasten met ingang van 2028 stijgt, afhankelijk van de variant en locatie, het tekort in 2028 tussen de € 11 miljoen en € 11,7 miljoen en voor 2029 en verder tussen de € 14 miljoen en € 14,7 miljoen.

Op dit moment is er geen zicht op het deels of geheel oplossen van de tekorten door het Rijk. In dat verband wordt nu een besparingspakket voorbereid die uitgaande van de begroting 2028 uiterlijk in 2031 moeten leiden tot een structureel en reëel sluitende begroting. Met het nu toevoegen van structurele lasten zal in andere onderdelen van de begroting aanvullende besparingen moeten worden doorgevoerd.

Financieringsparagraaf

Als onderdeel van de Financiële verordening wordt in het treasurystatuut het belang onderkend van een verantwoord en adequaat beheer van haar financiële middelen. Een belangrijke doelstelling is het beschermen van de gemeentelijke vermogens- en (rente-)resultaten tegen financiële risico's, zoals rente-, koers-, krediet-, liquiditeits- en valutarisico's.

Eén van de parameters (verplichte parameter opgenomen in de BBV en de wet FIDO) die wordt gebruikt om financieringsrisico's te voorkomen is de renterisiconorm. Deze norm heeft als doel te voorkomen dat een gemeente te veel leningen moet herfinancieren of aanvullend aantrekt. Deze norm bedraagt 20% van het begrotingstotaal en is daarmee voor Assen € 88 miljoen per jaar.

In de programmabegroting 2026 is aangegeven dat voor de periode 2026-2029 op basis van het huidige investeringsraming en de afnemende omvang van de eigen financieringsmiddelen voor € 168 miljoen aan externe financiering (lees: leningen) moet worden aangetrokken. Deze opgave past in de tijd binnen de parameter renterisiconorm.

In het huidige beeld voor 2027 bedraagt de herfinancieringsopgave inclusief nieuwe financiering circa € 70 miljoen. Indien wordt gekozen voor één van de uitgebreide varianten (investeringsomvang in 2027 tussen de € 21,3 en € 23,6 miljoen) is er sprake van een overschrijding van de renterisiconorm.

7 Communicatie, participatie

De Bonte Wever, Sunrise Stables en Beachclub Zand Erover zijn geïnformeerd over de uitgewerkte schetsontwerpen en het proces. Bij een eventuele vervolgitwerking van een ontwerp worden ook andere direct betrokken inwoners en bedrijven, actief betrokken.

8 Inclusie

Wensen en eisen rondom inclusie worden in vervolgitwerking meegenomen.

9 Vervolg

Een planning voor het uitwerken van het ontwerp, realisatie en ingebruikname zou als volgt kunnen zijn: voorbereiding en aanbesteding in 2026, realisatie in 2027, oplevering Q1 2028. Dit is een globale planning die verder uitgewerkt moet worden op basis van de gemaakte keuzes.

10 Bijlagen

- Onderzoeksrapport – haalbaarheidsonderzoek openluchtwembad Assen 2023 + bijlagen
- Rapportage Locatiestudie openluchtwembad Assen 2025
- Schetsontwerp openluchtwembad Assen - 2025
- Gedetailleerde investeringsopzet (**GEHEIM**)
- Gedetailleerde exploitatieopzet

De raad van de gemeente Assen,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 11 november 2025

Besluit

- 1.1 Kennis te nemen van de uitwerking voor een openluchtwembad van de scenario's 'uitgebreid' en 'basis'.
- 1.2 Een besluit te nemen over:
 - het realiseren van een openluchtwembad;
 - de prioritering voor de beoogde locatie;
 - het gewenste scenario;
 - de benodigde investeringen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van donderdag 18 december 2025.

De raad voornoemd,
Voorzitter: M.L.J. Out

Griffier: J. de Jonge