

Ommelander Rekenkamer

# ONDERZOEK NAAR DE INVESTERINGS- EN EXPLOITATIEBEGROTING VAN HET CULTUURHUIS TE WINSCHOTEN

## DE OMMELANDER REKENKAMER

**De Ommelander rekenkamer** is een personele unie ten behoeve van de drie rekenkamer-commissies van de gemeenten Hoogezand-Sappemeer, Veendam en Winschoten.

**De Ommelander rekenkamer** bestaat uit Hans de Graaf (voorzitter), Jaap van Middelkoop (lid), Paul Vriends (lid) en Jan Dob (ambtelijk secretaris)

## 1 INLEIDING

### 1.1 Aanleiding voor het onderzoek

Voor de selectie van onderwerpen heeft de Ommelander rekenkamercommissie in haar notitie werkwijze enkele criteria opgenomen. Basis voor de selectie is in elk geval dat het om een onderwerp gaat dat (maatschappelijk en/of politiek-bestuurlijk) relevantie heeft en tevens enige materialiteit. Voorts moet de rekenkamercommissie het idee hebben dat het onderzoek concrete aanknopingspunten kan bieden voor daadwerkelijke verbetering van de controlerende taak van de Raad.

In Winschoten wordt al jaren gewerkt aan de realisatie van een nieuw Cultuurhuis. Daarbij zijn diverse mogelijkheden de revue gepasseerd. Zo zijn er vele locaties onderzocht, zijn er diverse vormen van samenwerking met andere initiatieven (evenementenhal, watereducatiecentrum) onder de loep genomen, zijn er meerdere architecten- en adviesbureaus geraadpleegd en zijn er verschillende financieringsvoorstellen gedaan. Uiteraard zijn bij dit proces ook de diverse gebruikers van de nieuwe voorziening betrokken.

Eén en ander heeft ertoe geleid dat de gemeenteraad op 20 februari 2008 een besluit heeft genomen waarin, naast de locatiekeuze, geregeld wordt dat er in het cultuurhuis een evenementenhal zal worden opgenomen en dat budgetten en kredieten beschikbaar worden gesteld voor de daarmee samenhangende financiële consequenties. Het cultuurhuis zal naar schatting rond € 24 miljoen kosten, terwijl de evenementenhal een investering van ruim € 2,2 miljoen vergt. Voor de dekking van deze investering zijn verschillende dekkingsbronnen benoemd.

De Ommelander Rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar de vraag of de besluiten voldoende (financieel) zijn onderbouwd en welke risico's er zijn verbonden aan deze besluiten. Het doel van het onderzoek is de Raad van de gemeente Winschoten meer inzicht te geven in de (financiële) betekenis van de vastgestelde plannen en de daaraan verbonden risico's, mede gelet op het voor de omvang van een gemeente als Winschoten substantiële financiële belang wat hiermee gemoeid is.

### 1.2 Onderzoeksvragen

Wij hebben de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Analyseer en beoordeel de financiële onderbouwing van de investeringsbegroting en de hierin opgenomen dekkingsvoorstellen;
2. Analyseer en beoordeel de financiële onderbouwing van de geprognosticeerde exploitatiebegroting, waarbij tevens aandacht wordt besteed aan de bezoekersaantallen, de parkeerexploitatie, de benodigde middelen voor vervangingsinvesteringen en de geraamde opbrengst voor het af te stoten bibliotheekgebouw;
3. Is ten behoeve van de besluitvorming een risicoparagraaf opgesteld, en zo ja, is deze volledig;
4. Is de aan de Raad gepresenteerde (financiële) informatie volledig.

De financiële beoordeling dient zich te richten op:

- De uitgangspunten en veronderstellingen die bij de opstelling van de investerings- en exploitatiebegroting zijn gehanteerd;
- De in de onderbouwing gevolgde redeneringen en opgestelde analyses;
- De waarschijnlijkheid van het gehanteerde cijfermateriaal alsmede de interpretatie daarvan. Hiermee duiden wij op het verstrekte cijfermateriaal in relatie tot andere verkregen documenten.

### 1.3 Uitvoering van het onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd door Price Waterhouse Coopers te Leeuwarden. Op basis van het door hen uitgebrachte onderzoeksrapport heeft de Ommelander Rekenkamer deze nota van aanbeveling opgesteld.

## 2 CONCLUSIES

Met de realisatie van het Cultuurhuis krijgt de gemeente Winschoten een hoogwaardige voorziening met een regionale uitstraling. In ons onderzoek zijn we kritisch geweest op de financiële onderbouwing van dit plan. Immers, met de realisatie van het Cultuurhuis gaat de gemeente een forse financiële verplichting aan, die ook op termijn van invloed is op de financiële slagkracht van de nieuwe gemeente Oldambt.

Hieronder worden de belangrijkste conclusies besproken.

### 2.1 Investering

#### ***Algemeen: kostenraming grotendeels toereikend...***

De kostenraming is (mede) gebaseerd op een door externen opgestelde kostenraming en is grotendeels als toereikend te achten. Wel zijn enkele kanttekeningen te maken, die hieronder kort worden toegelicht.

#### ***...maar nog niet geheel geactualiseerd voor integratie Evenementenhal.***

Bij Raadsbesluit van 20 februari 2008 is besloten tot opnemning van een evenementenhal in het Cultuurhuis. Het bestaande stichtingskostenbudget is daardoor verhoogd met een bedrag van ruim € 2,2 miljoen. Het effect van deze integratie op de totale nieuwbouw van het Cultuurhuis is overigens pas recentelijk verwerkt in een nieuw Programma van Eisen, weergegeven in de voortgangsrapportage per 1 februari 2009. De effecten van de integratie van de evenementenhal voor de BTW-positie waren ten tijde van ons onderzoek echter nog niet nader uitgewerkt, mede ook omdat de organisatie- en bestuursvorm nog onderwerp van onderzoek is.

#### ***Nog geen raming voor tijdelijke huisvesting muziekschool***

In de huidige ramingen is nog geen rekening gehouden met de tijdelijke huisvesting gedurende de bouwperiode voor de muziekschool. Mede gelet op de te stellen functionele eisen (zo moeten goed geluidsgesoleerde lesruimten worden gevonden) lijkt het ons van belang dat hier wel snel duidelijkheid over komt (inclusief samenhangende dekking).

### 2.2 Dekking

#### ***Algemeen: dekking zeer risicovol***

Waar we in het algemeen positief zijn over de onderbouwing van de investering, zijn we kritischer ten aanzien van de weergegeven dekking. Hier wordt een hypotheek op de toekomst getrokken met een hoog risicoprofiel tot gevolg. Uiteraard begrijpen wij, dat een dergelijk project niet kan zonder een zekere dosis 'optimisme' en dat langdurige investeringsprojecten zoals het Cultuurhuis altijd de nodige onzekerheden met zich meebrengen. Doordat dit 'optimisme' echter voor veel onderdelen van het dekkingsplan gehanteerd is, ontstaat een zichzelf versterkend effect en dus een hoog risicoprofiel. De vraag kan gesteld worden, of de gemeente Winschoten (en dus de gemeente Oldambt) zich met de realisatie van het Cultuurhuis niet voor jaren 'op slot' zet en dat een fors deel van de beschikbare middelen op middellange en lange termijn nodig is voor de dekking van de investering en exploitatie. Onderstaand zullen we beknopt ingaan op de belangrijkste risico's. In het rapport van Price Waterhouse Coopers worden de risico's op heldere en samenhangende wijze verder benoemd en uitgewerkt. Daarom volstaan wij hier met een beknopte weergave.

#### ***Parkeren: te optimistische inschatting***

Op grond van een extern onderzoek wordt voor de gehele parkeerexploitatie (dus inclusief straatparkeren) een netto contante waarde voor het parkeren berekend van rond € 9 miljoen. Hierbij is rekening gehouden met nog te verrichten investeringen (€ 11,5 miljoen) en continuering van de huidige afdracht aan algemene middelen (rond € 0,5 miljoen). Van de netto contante waarde wordt € 3,8 miljoen ingezet voor de dekking van het Cultuurhuis.

In het algemeen is een parkeerexploitatie een zeer risicovolle exploitatie, wat alleen om die reden al een (afzonderlijke) stevige buffer in de vorm van een parkeerfonds vergt. Een buffer, die uit de komende exploitatieresultaten nog gevormd moet worden. Ook hangen parkeerinkomsten sterk samen met de gerelateerde functies: als het Cultuurhuis dus niet het succes wordt wat ervan wordt verwacht, zullen ook de parkeerinkomsten dalen en heeft het Cultuurhuis dus een 'dubbel probleem' door de samenloop van risico's.

Ook is de vraag, welke invloed de doorgevoerde stijging van het tarief in 2010 (tot € 0,80) voor effect heeft op het bezoek van de binnenstad en de concurrentiepositie van de gemeente Winschoten. Aspecten, die zich moeilijk laten voorspellen maar zeker een risico vormen.

Los hiervan, wordt in de parkeernota nog uitgegaan van oplevering van de parkeergarage Cultuurplein in 2010. Of en in hoeverre dit effect heeft op de berekende Netto Contante Waarde is door ons niet nagegaan, maar kan zeker aan de orde zijn.

Tenslotte wijzen wij nog op een ander aspect. Ten aanzien van de integratie van het Cultuurhuis en de evenementenhal, waar nu uiteindelijk voor is gekozen, is in verschillende stukken gesteld, dat de relatie met de parkeerproblematiek als problematisch wordt gezien. Zo genereert extra functies bij het Cultuurhuis, zoals een evenementenhal, extra parkeerbehoefte, die echter slechts incidenteel benodigd zullen zijn en dus tot een onrendabele top van de parkeergarage leiden. Onduidelijk is, in hoeverre hiermee verder rekening is gehouden bij de (eerdere) uitwerking van de Netto Contante Waarde.

Al met al vinden wij de inzet van € 3,8 miljoen een (te) optimistische inschatting van het opbrengstpotentieel. Verder wordt de toekomstige parkeerexploitatie zodanig belast dat toekomstige investeringen in parkeerge relateerde voorzieningen moeilijk of niet uit de parkeerexploitatie meer gedekt kunnen worden.

### **Overige specifieke risico's**

Door Price Waterhouse Coopers worden onder meer de volgende specifieke risico's benoemd:

- de in de begroting opgenomen verkoopopbrengst ad € 2,5 miljoen van het huidige pand van de bibliotheek is gebaseerd op inlichtingen van een makelaar c.q. taxateur. Er is geen taxatierapport aanwezig. Deze opbrengst is wat ons betreft een theoretische opbrengst en sterk afhankelijk van de toekomstige functionaliteit. Ook dient onderzocht te worden wat de effecten zijn voor de huidige onderhuurders. Een (her)gebruik als toekomstig gemeentehuis zou kunnen, maar vereist wel additionele investeringen, die nu nog niet zijn voorzien;
- Uit de totale (voorlopige) grondexploitatie Noordelijk Centrumgebied zal een bijdrage van € 2 miljoen moeten worden verworven. Dit moet vooral worden gerealiseerd door 2 supermarkten (een grote en kleine), appartementen en een ondergrondse parkeergarage. Door de diverse stedenbouwkundige ontwikkelingen in dit gebied is de grondexploitatie lange tijd niet geactualiseerd. De realiteitswaarde van deze bijdrage zal alsdan moeten blijken. Ook hier kunnen risico's ontstaan, zeker in relatie tot de huidige kredietcrisis;
- De bijdrage van marktpartijen ad € 0,5 miljoen bestaat uit een verwachte (gekapitaliseerde) bijdrage voor de aanleg van (maaiveld) parkeerplaatsen bij 2 supermarkten in het Noordelijk Centrumgebied. Deze afspraken zijn echter nog niet contractueel vastgelegd;
- De bijdrage uit ISV-2 (€ 0,5 miljoen) kan deels onzeker worden door de vertraging in de bouw in combinatie met het feit dat de termijn voor ISV-2 ultimo 2009 expireert. Daarnaast zal de bijdrage uit ISV-3 ad € 0,25 miljoen nog geëffectueerd moeten worden door een nog in te dienen aanvraag hiertoe bij de Provincie;
- Uit de grondexploitatie Kloostervallei wordt een bedrag ad € 1,5 miljoen ingezet voor dekking van het Cultuurhuis. De exploitatie loopt tot 2010. De gemeente Winschoten ontvangt binnenkort van de administrerende partij (Bouwfonds) een herziene grondexploitatie. De financiële stand van dit moment is € 1,3 miljoen positief voor de gemeente Winschoten. Hierbij komen dan de resterende opbrengsten uit kavelverkoop nog bij, en gaan de kosten woonrijp maken nog af. Hieruit moet derhalve nog € 0,2 miljoen resultaat worden gerealiseerd;
- Het (mogelijk) extra te behalen exploitatieresultaat uit efficiency (volgens externe berekeningen rond € 100.000 per jaar) wordt (gekapitaliseerd) volledig ingezet voor de dekking van het Cultuurhuis (totaal € 2,25 miljoen). Daarmee is deze cashflow niet meer beschikbaar voor bijvoorbeeld investering in het concept, upgrading, renovatie e.d. Daarnaast is het nog onduidelijk in hoeverre deze besparing in de vorm van een jaarlijkse bijdrage ad € 150.000 daadwerkelijk gerealiseerd kan worden. In de oorspronkelijk opgestelde exploitatiebegroting en businessplan is hiervoor geen ruimte terwijl de (financiële) opzet van dit businessplan zeer beperkt is;

- De sponsorbijdragen (€ 0,5 mln.) zijn eveneens nog onzeker. Een marktonderzoek moet nog plaatsvinden.

### 2.3 Exploitatie Cultuurhuis

#### ***Exploitatiebegroting sterk verouderd...***

De exploitatiebegroting van het Cultuurhuis is opgenomen in de businessplan-studie d.d. 9 november 2005 zoals opgenomen in het raadsvoorstel van november 2006. Deze exploitatiebegroting is derhalve sterk verouderd. Dit is te meer van belang, daar wel een fors deel van de (beoogde) extra resultaten worden ingezet voor de dekking van het Cultuurhuis (zie hiervoor).

#### ***...en effect Evenementenhal nog niet in verdisconteerd***

In alle stukken wordt steeds gesteld, dat t.a.v. de locatiekeuze, de evenementenhal en het Cultuurhuis niet gekoppeld moeten worden, omdat hier te weinig ruimte is, geluidhinder ontstaat en deze optie nadelig voor de financiering en exploitatie is. Dit is zelfs bekrachtigd in een raadsbesluit van 8 november 2006.

De omvang van de evenementenhal zou volgens de gezamenlijke gebruikers, verenigd in het Comité behoud manifestatiehal, tenminste 1.750 m<sup>2</sup> moeten zijn. Door de nu gemaakte keuze van koppeling van de Evenementenhal aan het Cultuurhuis wordt echter slechts 1.446 m<sup>2</sup> gerealiseerd. Het effect hiervan op de toekomstige exploitatie is nog niet inzichtelijk gemaakt. Wel wordt op voorhand reeds € 40.000 (gekapitaliseerd € 400.000) van de toekomstige (extra) exploitatieresultaten ingezet voor de dekking van het totale concept. Dit is (nog) gebaseerd op de exploitatie van de bestaande manifestatiehal.

### 2.4 Financiering

#### ***Voorfinanciering nodig***

Enkele van de opgenomen dekkingsmiddelen zijn niet beschikbaar op het moment dat de bouw zal worden uitgevoerd. Daarom is bij het vaststellen van de najaarsnota 2006 een reserve voorfinanciering Cultuurhuis van € 0,7 mln. gevormd. Onduidelijk is of dit toereikend zal zijn. Eveneens is het onzeker of de vertraging van de bouw effect heeft op de hoogte van de reserve. Een (actueel) kasstroomoverzicht dat als onderlegger kan fungeren hebben wij vooralsnog niet aangetroffen.

## 3 AANBEVELINGEN

Onze aanbevelingen zijn als volgt weer te geven:

### 3.1 Investering

Draag het College op:

1. de kosten voor de losse inrichting, gesplitst naar (eenmalige) investeringsuitgaven en (meerjarige) kosten, in de exploitatiebegroting nader uit te werken. Dit geldt zowel voor het Cultuurhuis als de later toegevoegde evenementenhal;
2. in iedere voortgangsrapportage meer aandacht te besteden aan de ontwikkeling van de bouwkosten index ten opzichte van in de investeringsbegroting opgenomen vooronderstellingen en uitgangspunten (tijd en indices);
3. in overleg met deelnemers in het Cultuurhuis een definitief besluit nemen over het besturingsmodel, organisatiestructuur en toezichtstructuur passende binnen het door Deloitte geadviseerde model. Hierna dient de juiste BTW-druk in de investeringsbegroting te worden verwerkt;
4. de investeringsraming voor de tijdelijke huisvesting van de muziekschool op te stellen met samenhangende dekking;

### 3.2 Dekking

5. de berekeningen over de meerjarenexploitatie van het parkeren periodiek (bijvoorbeeld eens in de 2 jaar) te actualiseren en vervolgens te toetsen of uit deze exploitatie nog steeds een bijdrage van € 3,8 miljoen ten behoeve van het Cultuurhuis kan worden gedaan;
6. in de voortgangsrapportage aandacht te besteden aan de risico's rondom de dekking samen



hangende met de bibliotheek. Laat in het nog op te stellen (toekomstig) huisvestingsplan een overweging/scenario opnemen met betrekking tot de bibliotheek. Voorts is het aan te bevelen een taxatierapport op te laten stellen;

7. met prioriteit de nieuwe grondexploitatie Noordelijk Centrumgebied te actualiseren en door de Raad te laten vaststellen. Hierbij dient expliciet rekening te worden gehouden / een besluit worden genomen over de grondopbrengst locatie Klinker/muziekschool ad € 2 mln. en de bijdrage van de marktpartijen ad € 0,5 mln. Naar wij hebben begrepen zal een dergelijke actualisering in juni a.s. worden afgerond;
8. de afspraken met de Provincie Groningen en hiermee samenhangende bijdrage ad € 2 miljoen nader te formaliseren;

### **3.3 Exploitatie Cultuurhuis**

9. de exploitatiebegroting van het Cultuurhuis te actualiseren met daarin tevens de beoordeling of uit deze toekomstige exploitatie voldoende cashflow kan worden gegenereerd om een deel ervan in te zetten voor de dekking van de investering in het Cultuurhuis;
10. de effecten van de verkleining van de evenementenhal in overleg met de gebruikers nader te inventariseren en uit te werken in de totale exploitatiebegroting;

### **3.4 Financiering**

11. een gedetailleerd kasstroomschema op te stellen met daarin de fasering van de inkomsten en uitgaven en een toets of de opgebouwde reserve voor de voorfinanciering toereikend is;

## **4 TOT SLOT**

Wij achten de gepresenteerde onderbouwing van vooral de dekking van de investering in het Cultuurhuis risicovol. Concreet betekent dat naar onze mening, dat voldoende weerstandscapaciteit aanwezig moet zijn om de risico's adequaat op te kunnen vangen. Indicatief dient naar onze mening een reserve c.q. buffer van 10% - 15% van de investering (€ 2,5 - € 3,5 miljoen) aanwezig te zijn. Wij adviseren dit aspect te betrekken bij de besluitvorming over de financiële kaders voor de nieuwe gemeente Oldambt.

In dit onderzoek hebben wij ons vooral gericht op de financiële aspecten. Het inhoudelijke concept hebben wij minder expliciet in het onderzoek betrokken. Duidelijk is dat ingezet wordt op stevige synergie van de drie betrokken instellingen (theater, bibliotheek en muziekschool). In het algemeen blijkt vaak, dat dergelijke samenwerking niet vanzelf tot stand komt. De rekenkamer adviseert dan ook de samenwerking vanaf het begin stevig vorm te geven en de mogelijkheden daartoe - ook in organisatorische zin - te onderzoeken.

Hierbij kan gedacht worden aan een samenwerkingsovereenkomst of zelfs een juridische samenvoeging van de betrokken instellingen.



ONDERZOEK NAAR DE  
INVESTERINGS- EN  
EXPLOITATIEBEGROTING  
VAN HET CULTUURHUIS  
TE WINSCHOTEN



# Cultuur in beweging\*

Onderzoek naar de investerings- en  
exploitatiebegroting van het  
Cultuurhuis te Winschoten  
**T.b.v. de Ommelander rekenkamer**



30 januari 2009

# Inhoudsopgave

<b>1. Opdracht</b>	<b>2</b>
1.1 Achtergrond en aanleiding	2
1.2 Onderzoeksopzet en -vragen	2
1.3 Aard en reikwijdte van het onderzoek	3
<b>2 De investeringsbegroting</b>	<b>4</b>
2.1 De bouwkosten en de BTW dienen nader beoordeeld te worden	4
<b>3. De begrote eenmalige kosten</b>	<b>7</b>
3.1 Eenmalige kosten zijn in beeld	7
<b>4. De dekking van de investering in het Cultuurhuis</b>	<b>9</b>
4.1. De dekking bestaat uit vele bronnen, enkele hiervan zijn onzeker, beheersing is een belangrijk aandachtspunt	9
<b>5. Exploitatiebegroting</b>	<b>15</b>
5.1. De exploitatiebegroting is verouderd en dient met prioriteit opnieuw te worden opgesteld	15
<b>6. Overige aspecten zoals voorfinanciering, de evenementenhal</b>	<b>16</b>
6.1. De voorfinanciering dient opnieuw beoordeeld te worden	16
6.2. De evenementenhal	16
6.3. Administratieve verwerking dient nog uitgewerkt te worden	17
<b>7. Risicoparagraaf</b>	<b>18</b>
7.1. Risico's worden in algemene zin in de voortgangsrapportages vermeld maar consequenties en/of acties worden niet vermeld	18
<b>8. Samenvatting en conclusies</b>	<b>19</b>
8.1. Onderbouwing van de investeringsbegroting dient verbeterd te worden en dekkingsmiddelen dienen te worden zeker gesteld	19
8.2. Onderbouwing van de exploitatiebegroting dient met prioriteit verbeterd te worden	19
8.3. Risico's worden in algemene zin in de voortgangsrapportages aan de raad gemeld	19
<b>Bijlagen</b>	<b>21</b>
Geïnterviewde personen	21
Geraadpleegde stukken	21

# 1. Opdracht

## 1.1 Achtergrond en aanleiding

In Winschoten wordt al jaren nagedacht over en gewerkt aan de realisatie van een nieuw Cultuurhuis.

In november 2006 en februari 2008 heeft de raad van de gemeente Winschoten een besluit genomen waarin, naast de locatiekeuze, geregeld wordt dat er in het Cultuurhuis een evenementenhal zal worden opgenomen en dat budgetten en kredieten beschikbaar worden gesteld voor de daarmee samenhangende financiële consequenties. Het Cultuurhuis zal naar schatting rond € 20 miljoen kosten, terwijl de evenementenhal een investering van ruim € 2,2 miljoen vergt. Dekking dient naast de gemeentelijke bijdrage onder meer te worden gevonden in de verkoop van het huidige bibliotheekgebouw voor naar schatting € 2,5 miljoen. Daarnaast dient uit de (toekomstige) exploitatie van het Cultuurhuis een dekkingsbijdrage voor de stichtingskosten te worden gerealiseerd.

De Ommelander Rekenkamer wil onderzoek doen naar de vraag of de besluiten voldoende (financieel) zijn onderbouwd en welke risico's er zijn verbonden aan deze besluiten. Het doel van het onderzoek is de raad van de gemeente Winschoten meer inzicht te geven in de (financiële) betekenis van de vastgestelde plannen en de daaraan verbonden risico's, mede gelet op het voor de omvang van een gemeente als Winschoten substantiële financiële belang wat hiermee gemoeid is.

## 1.2 Onderzoeksopzet en -vragen

In overeenstemming met uw opdracht van 29 mei 2008 hebben wij een onderzoek uitgevoerd met als doel een advies te geven over de investering- en exploitatiebegroting van het Cultuurhuis.

Op basis van het uit te voeren onderzoek dient duidelijkheid te komen ten aanzien van:

- De uitgangspunten en veronderstellingen die bij de opstelling van de investerings- en exploitatiebegroting zijn gehanteerd;
- De in de onderbouwing gevolgde redeneringen en opgestelde analyses;
- De waarschijnlijkheid van het gehanteerde cijfermateriaal alsmede de interpretatie daarvan. Hiermee duiden wij op het verstrekte cijfermateriaal in relatie tot andere verkregen documenten.

Meer specifiek wilt u antwoord op de onderstaande onderzoeksvragen:

1. Analyseer en beoordeel de financiële onderbouwing van de investeringsbegroting en de hierin opgenomen dekkingsvoorstellen;
2. Analyseer en beoordeel de financiële onderbouwing van de geprognosticeerde exploitatiebegroting, waarbij tevens aandacht wordt besteed aan de bezoekersaantallen, de parkeerexploitatie, de benodigde middelen voor vervangingsinvesteringen en de geraamde opbrengst voor het af te stoten bibliotheekgebouw;
3. Is ten behoeve van de besluitvorming een risicoparagraaf opgesteld, en zo ja, is deze volledig?;
4. Is de gepresenteerde (financiële) informatie volledig en op een transparante wijze aan de raad aangeboden?

In dit rapport zijn onze bevindingen opgenomen.

### 1.3 Aard en reikwijdte van het onderzoek

In overleg met de opdrachtgever hebben wij de volgende werkzaamheden verricht:

1. Voorbereiden onderzoek;
2. Bestuderen documentatie;
3. Voorbereiden en houden van interviews met een aantal direct betrokkenen zoals de heer H. Meijer, projectmanager RO gemeente Winschoten en de heer H. Rundberg, de externe procesmanager Cultuurhuis, inclusief het analyseren van aanvullend verkregen informatie;
4. Interpreteren verkregen informatie en waarnodig opvragen aanvullende informatie;
5. Opstellen van rapportage en het communiceren daarover.

Onze werkzaamheden zijn verricht in overeenstemming met algemeen aanvaarde standaarden met betrekking tot opdrachten tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden. Doelstelling van de overeengekomen werkzaamheden is een onderzoek naar de investerings- en exploratiebegroting van het Cultuurhuis zoals hierboven beschreven.

De opdracht houdt in dat op de verkregen documenten en het hiermee samenhangende cijfermateriaal en toelichtingen daarop geen accountantscontrole is toegepast en dat evenmin een beoordelingsopdracht is uitgevoerd. Een en ander impliceert dat aan onze rapportage geen zekerheid kan worden ontleend omtrent de getrouwheid van deze documenten en het hierin opgenomen cijfermateriaal en toelichtingen daarop.

Volledigheidshalve wijzen wij er nog op dat, indien wij aanvullende werkzaamheden zouden hebben verricht of een controle- of beoordelingsopdracht zouden hebben uitgevoerd, wellicht andere onderwerpen aan het licht zouden kunnen zijn gebracht die voor u mogelijk van belang zouden kunnen zijn geweest.

Ons onderzoek is uitsluitend gebaseerd op basis van de geïnterviewde personen en aan ons verstrekte documenten zoals opgenomen in de bijlage.

## 2 De investeringsbegroting

### 2.1 De bouwkosten en de BTW dienen nader beoordeeld te worden

Naar aanleiding van het doorlichten van de investeringsbegroting van het Cultuurhuis zoals opgenomen in het raadsbesluit van 8 november 2006 zijn hieronder de bevindingen opgenomen. Hierbij is per kostencomponent van de investeringsbegroting een paragraaf met de bevindingen opgenomen. Het effect van het toevoegen van de evenementenhal is nog niet in beeld gebracht.

	€ x 1 mln
Bouwkosten	15,50
Grondkosten	Nvt
Advieskosten	0,10
Losse inrichting (zonder theaterstoelen)	0,90
Bouwkostenindex	1,50
BTW	0,75
	<hr/>
Totale investeringskosten	18,75
	<hr/>

#### 2.1.1 Bouwkosten (€ 15,5 mln.)

De bouwkosten zijn gebaseerd op berekeningen van het gespecialiseerde adviesbureau 4advies. De integrale ruimtestaat (6.810 m<sup>2</sup>) en het Programma van Eisen (exclusief de evenementenhal zoals opgenomen in het raadsbesluit van 20 februari 2008) zoals opgenomen bij het raadsbesluit van november 2006 zijn als uitgangspunt gehanteerd bij het opstellen van de calculatie. Er bestaat een redelijk gedetailleerde stichtingskostenraming van € 14,1 mln. d.d. juni 2005 en een overzicht opbouw stichtingskosten (minder gedetailleerd) van 20 juli 2006 die aansluit met de in het raadsvoorstel genoemde bedrag van € 15,5 mln. Verschil wordt vooral veroorzaakt door de kosten voor theatertechnische installaties en inrichting ad € 2,2 mln.

Door de geïnterviewden is aangegeven dat alle elementen van de gedetailleerde calculatie wel zijn meegenomen in het definitieve overzicht opbouw stichtingskosten en dat er een logische lijn zit in de toename van de kosten ad € 1,4 mln. ten opzichte van de vorige calculatie. Door de geïnterviewden is aangegeven dat de gehanteerde bedragen en uitgangspunten als juist en toereikend worden gezien ten opzichte van de integrale ruimtestaat (6.810 m<sup>2</sup>) en het Programma van Eisen zoals opgenomen bij het raadsbesluit van november 2006. Hierbij is gesteund op de advisering van het Bureau 4advies die juist gegeven hun deskundigheid op het gebied van (nieuw)bouw van onderwijs, cultuur en welzijn is ingehuurd.

Recentelijk is een externe procesmanager aangesteld voor het project Cultuurhuis (werkzaam bij ingenieursbureau DHV), de gehanteerde uitgangspunten en m<sup>2</sup>-tarieven zijn volgens zijn professionele inschatting nog steeds realistisch.

In de calculatie van de bouwkosten inclusief de theatertechnische installaties ad € 15,5 mln. is rekening gehouden met een stelpost onvoorzien van 10% (circa € 1,2 mln.). Door de geïnterviewden wordt aangegeven dat een onvoorzien percentage van 10% gebruikelijk is bij een kostenraming in de (begin)fase van een project zoals het Cultuurhuis.

De kosten inzake de bouw van de parkeergarage zijn niet in deze bouwkosten opgenomen maar worden gedekt uit het nog op te richten parkeerfonds. Wel wordt een deel van de toekomstige parkeerbaten ingezet ter dekking van de bouw van het Cultuurhuis (zie paragraaf 4.1.11).

Daarnaast is in de genoemde bouwkosten niet het (mogelijke) effect van de bouw van een evenementenhal opgenomen.

Conclusie: naar aanleiding van het raadsbesluit van februari 2008 tot de bouw van een evenementenhal en het nieuwe (nog op te stellen) PvE is de bouwraming verouderd en dient met prioriteit opnieuw te worden opgesteld.

### **2.1.2. Grondkosten (€ nvt)**

De grondkosten onder het nieuwe Cultuurhuis maken onderdeel uit van de grondexploitatie Noordelijk centrum gebied en drukken daarom niet op de investering van het Cultuurhuis. Het betreft hierbij de boekwaarden van het onroerend goed van de Klinker en de muziekschool. Deze boekwaarden zijn opgenomen in de grondexploitatie Noordelijk centrum gebied. Uit het rapport financiële resultaten deelgebieden analyse Noordelijke Centrumgebied (onderdeel raadsbesluit november 2006) blijkt dat hiervoor een bedrag van € 0,3 mln. voor de Klinker en € 0,15 mln. voor de muziekschool is opgenomen.

Begin september 2008 is de Klinker door de gemeente Winschoten verworven voor € 0,17 mln. waardoor een voordeel van € 0,13 mln. ten opzichte van de oorspronkelijk opzet van de grondexploitatie Noordelijk Centrumgebied is gerealiseerd.

Conclusie: er is een voordeel behaald met verwerving van de gronden samenhangend met het nieuwe Cultuurhuis. Hierbij kan nog overwogen worden in hoeverre dit positieve resultaat in de grondexploitatie Noordelijk Centrumgebied verantwoord dient te worden of verwerkt kan worden in de investeringsbegroting en dekkingsplan van het Cultuurhuis.

### **2.1.3. Advieskosten (€ 0,1 mln.)**

Dit betreft een inschatting van de niet-bouwgerelateerde advieskosten zoals de kosten voor het onderzoek en de businessplanstudie van het Bureau 4advies en fiscale advisering. Uit het doornemen van de in 2008 uitgebrachte voortgangsrapportages blijkt dat dit budget nog niet is uitgeput doch worden deze gegevens op een andere wijze gerubriceerd en gepresenteerd.

Conclusie: in de voortgangsrapportages wordt op hoofdlijnen aandacht besteed aan budgetuitputting, doch deze presentatie is verschillend aan de oorspronkelijke begroting. Er dient specifiek en in lijn met de door de raad goedgekeurde begroting aan deze advieskosten aandacht te worden besteed (begroting-werkelijkheid-prognoses).

### **2.1.4. Losse inrichting (zonder theaterstoelen) (€ 0,9 mln.)**

Van de losse inrichting van de bibliotheek is een (toentertijd) opgestelde calculatie aanwezig. Een exacte calculatie van de totale losse inrichting moet nog worden gemaakt. Vervolgens dient nog bepaald te worden welk deel van de kosten ten laste van de investering(-sbegroting) of exploitatie(-begroting) moet worden gebracht.

Uit een globale actualisatie zoals deze door 4advies in september 2008 is uitgevoerd blijkt dat dit budget nog steeds als toereikend wordt geacht. Voor de inrichting van de bibliotheek wordt een bedrag van € 0,44 mln. geschat, voor de overige inventaris is, op basis van ervaringscijfers bij vergelijkbare instellingen, een bedrag van € 0,35 mln. geschat.

Conclusie: de kosten voor de losse inrichting, gesplitst naar (eenmalige) investeringsuitgaven en (meerjarige) kosten, dienen nog te worden bepaald en in de investerings- respectievelijk exploitatiebegroting te worden verwerkt. Dit geldt zowel voor het Cultuurhuis als de later toegevoegde evenementenhal.

### **2.1.5. Bouwkostenindex (€ 1,5 mln.)**

De bouwkostenindex is in 2006 bepaald op 3% per jaar voor een periode van 3 jaar (bouwperiode) over de bouwkosten van € 15,5 mln.

Uit de voortgangsrapportage van 1 juli 2008 blijkt dat deze index te laag is. Door herziene planning (latere bouw van het Cultuurhuis dan oorspronkelijk verwacht) en krapte op de bouwmarkt zijn de bouwkosten sterker gestegen dan de in 2006 geraamde 3% per jaar.



In de voortgangsrapportage van juni 2008 wordt inzichtelijk gemaakt hoe deze indexatie is aangepast:

Jaar	Bouwindex	Stichtingskosten	Toelichting
2006	4%	€ 19,85 mln.	Conform raadsbesluit november 2006
2007	10%	€ 20,4 mln.	
2008	6%	€ 22 mln.	Conform raadsbesluit februari 2008 inclusief toegevoegde evenementenhal
2009	4%	€ 22,8 mln.	
2010	3%	€ 23,3 mln.	
2011	3%	€ 24 mln.	
2012	Oplevering		

Indexatie is gebaseerd op louter die stichtingskosten die onderhevig zijn aan de gestegen bouwkosten (in totaal € 10,7 mln. van de € 18,75 mln.). De gehanteerde bouwindices zijn ontleend aan Bureau Documentatie Bouwwezen. De sterk toegenomen bouwkostenindices stemmen overeen met hetgeen in de markt ook ervaren wordt.

De opleveringsdatum van 2012 wordt door de gemeente Winschoten realistisch geacht. Deze is gebaseerd op een gebruikelijke procedure inclusief een 'zienswijze'-procedure. Er is in dit tijdpad géén rekening gehouden met mogelijke bezwaar- en beroepsprocedures uit hoofde van wijziging van het bestemmingsplan of verlening bouwvergunning.

Conclusie: In iedere voortgangsrapportage meer aandacht besteden aan de ontwikkeling van de bouwkostenindex ten opzichte van in de investeringsbegroting opgenomen vooronderstellingen en uitgangspunten (tijd en indices).

#### **2.1.6. BTW (€ 0,75 mln.)**

Ten aanzien van de (complexe) BTW-problematiek is extern advies van Deloitte ingewonnen. Voor een passende en optimale fiscale oplossing is geadviseerd voor toepassing van het Raad van Toezicht model met een moederstichting, een tussenholding en twee werkmaatschappijen (eveneens BV's) en een hierbij behorend besturingsmodel.

Op basis van bovenstaande uitgangspunten kan 87,5% van de in rekening gebrachte BTW in aftrek worden genomen waardoor 12,5% aan BTW-kosten aan de investering dient te worden toegerekend. In het raadsvoorstel is voorzichtigheidshalve 20% gehanteerd.

Daarnaast is in de cijferopstelling van het raadsbesluit een rekenfout in de BTW aangetroffen waardoor de BTW circa € 0,07 mln. te hoog is opgenomen.

Het besluit van de raad van 20 februari 2008 om een evenementenhal van 1.446 m<sup>2</sup> BVO op te nemen in het Cultuurhuis heeft waarschijnlijk eveneens effect op het hiervoor genoemde BTW-percentage omdat de onderliggende oppervlakteverhoudingen zullen wijzigingen. Hierdoor zal naar verwachting ook het percentage aan aftrekbare BTW van 87,5% in positieve zin wijzigen waardoor een hoger percentage aan in rekening gebrachte BTW kan worden afgetrokken. Dit verlaagt de stichtingskosten.

Conclusie: Door de beslissing tot de bouw van de evenementenhal en het feit dat het besturingsmodel nog niet definitief is, zijn de uitgangspunten rondom de BTW nog niet zeker. Een aantal acties zijn noodzakelijk: a) met prioriteit in overleg met deelnemers in het Cultuurhuis een definitief besluit nemen over het besturingsmodel, organisatiestructuur en toezichtstructuur passende binnen het door Deloitte geadviseerde model. Hierna b) de uitgangspunten door Deloitte wederom laten beoordelen en doorrekenen gegeven het feit dat een evenementenhal aan het Cultuurhuis is toegevoegd. Pas hierna c) eveneens de investeringsbegroting aan en bereken de BTW op de juiste wijze.

## 3. De begrote eenmalige kosten

### 3.1 Eenmalige kosten zijn in beeld

De eenmalige kosten zijn als volgt gespecificeerd in het raadsvoorstel van november 2006:

	€ x 1 mln
Afboeken boekwaarden de Klinker	Nvt
Afboeken boekwaarden de Muziekschool	Nvt
Afboeken boekwaarden de Bibliotheek	0,50
Verhuiskosten	0,05
Fricatiekosten de Klinker (BV en GR) en de muziekschool	0,55+PM
Totale eenmalige kosten	<u>1,1 + PM</u>

#### **3.1.1. Afboeken boekwaarden de Klinker, muziekschool en bibliotheek (€ 0,5 mln.)**

De boekwaarden van de huidige panden van de Klinker en de muziekschool zijn opgenomen in de grondexploitatie van het Noordelijk Centrumgebied. Zie hetgeen in de paragraaf 2.1.2. grondkosten is opgenomen voor een nadere toelichting.

De boekwaarde van de bibliotheek ad € 0,5 mln. ligt in lijn met de boekwaarde ultimo 2007 ad € 0,45 mln. Tot aan de verwachte nieuwbouw is een daling van de boekwaarde te verwachten waardoor de uiteindelijke eenmalige kosten inzake afboeken boekwaarde iets lager zullen uitvallen.

Conclusie: In de actualisatie van de (investerings)begroting rekening gaan houden met de afname van de boekwaarde door afschrijvingen in verband met de toegenomen termijnen ten opzichte van het raadsvoorstel van 2006.

#### **3.1.2. Verhuiskosten (€ 0,05 mln.)**

De verhuiskosten zijn gebaseerd op ervaringscijfers zoals mondeling zijn verkregen van de directeur van de bibliotheek, nadere informatie ontbreekt.

Conclusie: Verhuiskosten zijn niet voldoende onderbouwd. Vraag enkele offertes op om de verhuiskosten beter te onderbouwen en neem deze kosten in de begroting op.

#### **3.1.3. Fricatiekosten de Klinker (BV en GR) € 0,55 mln. en de muziekschool € PM**

De frictiekosten van de Klinker bestaan uit de loonkosten van 4 medewerkers van de GR en 5 bij het cultureel centrum de Klinker BV. Uit een verkregen overzicht naar de stand van 16 september 2008 (zoals opgesteld door het juridische adviesbureau dat de uitvoering van het sociaal plan begeleidt) blijft ten opzichte van het taakstellend budget van € 0,55 mln. voor een bedrag van € 0,45 mln. aan uitgaven te zijn aangegaan. Ook zijn er nog kosten te verwachten voor begeleiding (uitvoering sociaal plan) en het voeren van de administratie. Het taakstellend budget wordt door de geïnterviewden toereikend geacht. Daarnaast bestaat altijd nog het risico dat de detacheringen niet succesvol zijn waardoor aanvullende kosten zijn te verwachten.

Ten aanzien van de muziekschool zijn in de begroting zoals opgenomen in het raadsvoorstel van november 2006 geen frictiekosten opgenomen doordat deze niet tijdig waren aangeleverd. Naar wij hebben vernomen zijn geen frictiekosten te verwachten ten aanzien van het pand of personeel. Wel is ten aanzien van de tijdelijke huisvesting van de muziekschool inclusief een kleine verbouwing en verhuiskosten voor de periode van 3 jaar een kostenpost van circa € 0,1 mln. te verwachten.

Conclusie: Vooralsnog lijken de begrote frictiekosten toereikend, echter er bestaan nog enkele onzekerheden. Beoordeel periodiek de frictiekosten van de Klinker (BV en GR) en muziekschool en rapporteer hierover ten opzichte van het taakstellend budget. Neem in de begroting eveneens de (beperkte) frictiekosten van de muziekschool op.

## 4. De dekking van de investering in het Cultuurhuis

### 4.1. De dekking bestaat uit vele bronnen, enkele hiervan zijn onzeker, beheersing is een belangrijk aandachtspunt

De financiering van het Cultuurhuis bestaat uit diverse bronnen zoals reserves en voorzieningen, bijdragen derden en overige bijdragen. Hieronder hebben wij deze gespecificeerd. Vervolgens is in dit hoofdstuk per financieringsbron een paragraaf opgenomen met bevindingen naar aanleiding van ons onderzoek.

	€ x 1 mln
Inbreng reserves en voorzieningen	0,55
Opbrengsten vastgoed: verkoop bibliotheek	2,50
Opbrengsten vastgoed: grondopbrengst locatie Klinker/muziekschool	2,00
Opbrengsten vastgoed: bijdrage marktpartijen	0,50
Bijdrage gemeenten	0,75
Bestemmingsreserve Cultuurhuis	1,50
Bijdrage provincie	2,00
Bijdrage ISV 2	0,50
Bijdrage ISV 3	0,25
Bijdrage grondexploitatie/fonds bovenwijkse voorzieningen	1,50
Bijdrage gemeentelijk parkeerfonds	3,80
Bijdrage uit reserve 5 x 4% OZB	0,50
Bijdrage kapitaalslasten uit exploitatie	1,50
Overige opbrengsten:	
Sponsorbijdragen	0,50
Reservering tijdelijke sluiting De Klinker, 3 jaar subsidie à € 0,5 mln	1,50
Totale dekking	<u>19,85 + PM</u>

Voor onvoorziene gevallen zijn daarnaast in het raadsvoorstel PM-bedragen opgenomen voor mogelijke dekkingsmiddelen zoals toekomstige subsidies van derden behoudens ISV en een bijdrage uit de knelpuntenpost ISV-2. Deze kunnen mogelijkterwijs nog (extra) worden ingezet om tegenvallers in de kosten of dekking op te vangen.

#### 4.1.1. Inbreng reserves en voorzieningen (€ 0,55 mln.)

In de investeringsbegroting van november 2006 is rekening gehouden met de inbreng van de reserves en voorzieningen van De Klinker (nihil), muziekschool (€ 0,25 mln.) en bibliotheek (€ 0,3 mln.). Uit het doornemen van de jaarrekeningen 2007 van deze instellingen blijkt het volgende:

Instelling	Reserves volgens jrr '07
GR de Klinker	€ 0
Cultureel centrum De Klinker BV	€ 0,086 mln. (1)
Muziekschool	€ 0,52 mln. (2)
Bibliotheek	€ 0,31 mln. (3)

Ad 1. Ten aanzien van het Cultureel centrum De Klinker BV wordt in de jaarrekening nog toegelicht dat er mogelijk sprake is van stille reserves zoals de trekkenwand en andere activa. Daarnaast is in de jaarrekening nog een lening aan de Bank Nederlandse Gemeenten opgenomen. Naar wij hebben vernomen is met de middelen, ontvangen bij de verkoop van het pand, de lening afgelost.

Ad 2. Ten aanzien van de muziekschool is naast een eigen vermogen ad € 0,31 mln., een voorziening groot onderhoud van (afgerond) € 0,21 mln. aanwezig. In de toelichting op de jaarrekening wordt aangegeven dat ook de voorziening ingezet kan worden om een financiële bijdrage aan de nieuwbouw te kunnen bekostigen. De toegezegde dekking ad € 0,25 mln. kan derhalve betaald worden.

Ad 3. Ten aanzien van de bibliotheek blijkt uit de jaarrekening 2007 een algemene reserve van € 0,2 mln. en een door het bestuur gevormde bestemmingsreserve geplande nieuwbouw Winschoten ad € 0,1 mln. In totaal is de in het raadsvoorstel genoemde bijdrage van € 0,3 mln. aanwezig, echter slechts € 0,1 mln. is specifiek bestemd hiervoor. Na inbreng van de bijdrage ad € 0,3 mln. heeft de bibliotheek geen eigen vermogen / buffer meer.

Conclusie: Op basis van de verkregen informatie zijn de reserves en voorzieningen hoger dan oorspronkelijk begroot. Bevestig met de bovengenoemde deelnemers de inbreng van de reserves en voorzieningen en pas de begroting hierop aan. Bij de bibliotheek is het van belang om aanvullende zekerheid te krijgen over het wel of niet beschikbaar zijn van de volledige bijdrage aangezien dit niet uit de jaarrekening blijkt. Hierbij dient ook het feit dat (op basis van de jaarrekening 2007) na inbreng van de bijdrage ad € 0,3 mln. de bibliotheek geen eigen vermogen / buffer meer heeft, te worden betrokken.

#### **4.1.2. Opbrengsten vastgoed: verkoop bibliotheek (€ 2,5 mln.)**

De in de begroting opgenomen verkoopopbrengst van het huidige pand van de bibliotheek is gebaseerd op inlichtingen van makelaarskantoor Bruins en vd Veen. Er is geen taxatierapport aanwezig. Er is uitgegaan van 3.000m<sup>2</sup> BVO een verhuurprijs is 80-100 euro per m<sup>2</sup> en een multiplier/factor van 10. Voorzichtigheidshalve is een bedrag van € 2,5 mln. opgenomen.

Van belang is om te onderkennen dat bovenstaande waarde een theoretische beleggingswaarde c.q. marktwaarde is. Wel is duidelijk dat er sprake is van een risico rondom het realiseren van deze opbrengst.

Ten opzichte van 2006 is er overigens wel sprake van een ontwikkeling die het risico mogelijk kan verlagen. Er is sinds kort een alternatief naast verkoop, te weten de ontwikkelingen rondom de mogelijke inzet van dit pand voor het nieuwe gemeentehuis (met ingang van 2010) voor de heringedeelde gemeenten Winschoten, Reiderland en Scheemda. Door de geïnterviewden wordt aangegeven dat dan wel een omvangrijke investering in de bibliotheek noodzakelijk is.

Conclusie: de opbrengst uit verkoop bibliotheek is onzeker. Besteed in de voortgangsrapportage aandacht aan de risico's rondom dekking samenhangende met de bibliotheek. Neem in het nog op te stellen (toekomstig) huisvestingsplan een overweging/scenario op met betrekking tot de bibliotheek.

#### **4.1.3. Opbrengsten vastgoed: grondopbrengst locatie Klinker/muziekschool (€ 2 mln.)**

In de grondexploitatie Noordelijk Centrumgebied is het saldo van de grondopbrengst locatie Klinker/muziekschool geschat op € 2 mln. Dit deel is als dekking voor het Cultuurhuis toegekend. Uit het rapport financiële resultaten deelgebieden analyse Noordelijke Centrumgebied (onderdeel raadsbesluit november 2006) en het raadsbesluit is dit toegelicht.

De totale (voorlopige) grondexploitatie Noordelijk Centrumgebied zoals in het raadsvoorstel van november 2006 is opgenomen (met een negatieve contante waarde) is lange tijd niet geactualiseerd in verband met stedenbouwkundige ontwikkelingen in dit gebied. Begin september 2008 is het stedenbouwkundig plan afgerond en is de bestemmingsplanwijziging onderhanden. Door de geïnterviewden wordt aangegeven dat de bijdrage nog steeds gerealiseerd zal worden.

Conclusie: de nieuwe grondexploitatie is nog niet vastgesteld door de raad. De bijdrage blijft hierdoor onzeker. Er dient met prioriteit de nieuwe grondexploitatie Noordelijk Centrumgebied te worden opgesteld (naar wij hebben vernomen is dit onderhanden) en door de raad te laten vaststellen. Hierbij dient expliciet rekening te worden gehouden / een besluit worden genomen over de grondopbrengst locatie Klinker/muziekschool € 2 mln. en de bijdrage van de marktpartijen ad € 0,5 mln. (zie hieronder).

#### **4.1.4. Opbrengsten vastgoed: bijdrage marktpartijen (€ 0,5 mln.)**

De bijdrage van marktpartijen bestaat uit een verwachte (gekapitaliseerde) bijdrage voor de aanleg van (maaiveld) parkeerplaatsen bij 2 supermarkten in het Noordelijk Centrumgebied. Door de geïnterviewden wordt aangegeven dat het kostenverhaal tevens een wettelijke grondslag heeft (middels de grondexploitatiewet) en dat de bijdrage realiseerbaar is. Formele (contractuele) afspraken zijn op dit moment nog niet gemaakt.

Conclusie: formele contractuele afspraken met de marktpartijen zijn nog niet gemaakt. Deze dienen zo spoedig te worden gemaakt.

#### **4.1.5. Bijdragen gemeenten (€ 0,75 mln.)**

Raadsbesluiten van bijdragen van de gemeenten Bellingwedde, Scheemda en Reiderland zijn aanwezig. Over de bijdrage (reserve) van de gemeente Winschoten wordt rente berekend waardoor een aanvullend rentebate te verwachten is. Deze is intern bekend en gehanteerd voor de dekking van de hogere bouwkosten (zie de voortgangsrapportage van juni 2008).

Door de vertraagde uitvoering van de nieuwbouw kan door rentebijschrijving op de reserves van overige deelnemende gemeenten nog mogelijkwjs een extra bijdrage van € 0,06 mln. (5 jaar tegen 4,5% over € 0,25 mln.) worden gevraagd.

Conclusie: de bijdragen van de gemeenten zijn formeel toegezegd. Een extra bate van € 0,06 mln. is mogelijk door na te gaan in hoeverre rente aan de reserveringen/reserves van de gemeente Bellingwedde, Scheemda en Reiderland wordt toegevoegd en in hoeverre het mogelijk is om deze rentebaten aan de toegezegde bijdrage ad € 0,25 mln. toe te voegen.

#### **4.1.6. Bestemmingsreserve Cultuurhuis (€ 1,5 mln.)**

In november 2006 is deze bestemmingsreserve conform raadsbesluit gevormd. Over de bijdrage (reserve) van de gemeente Winschoten wordt rente berekend waardoor een aanvullende rentebate te verwachten is. Deze is bekend en gehanteerd voor de dekking van de hogere bouwkosten (zie de voortgangsrapportage van juni 2008).

#### **4.1.7. Bijdrage provincie (€ 2 mln.)**

Uit de brief van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen blijkt dat PS bij behandeling van de voorjaarsnota heeft ingestemd met reservering van € 2 mln. voor een bijdrage aan het Cultuurplein Winschoten. Er is dus geen sprake van een subsidiebeschikking of iets vergelijkbaars met bijbehorende wederzijdse rechten en plichten voor provincie Groningen en gemeente Winschoten. Termijnen zijn niet genoemd. Enige voorwaarde is dat het moet gaan om 'investeringen van in aard nagelvaste zaken'.

Conclusie: de bijdrage van de provincie bestaat uit een toezegging, er is geen subsidiebeschikking afgegeven. Bovenstaande afspraken en hiermee samenhangende bijdrage dienen nader geformaliseerd en bevestigd te worden met de provincie Groningen.



#### **4.1.8. Bijdrage ISV 2 (€ 0,5 mln.)**

Middels een brief van 9 juni 2005 heeft de provincie Groningen een investeringsbudget van € 2,4 mln. verleend.

Middels raadsbesluit van maart 2005 is een deel hiervan toegekend aan het Cultuurhuis. In dit raadsbesluit is geen verdeling van de ISV-gelden naar projecten opgenomen. Door de geïnterviewden wordt aangegeven dat het raadsbesluit van november 2006 eveneens het definitieve besluit is om € 0,5 mln. van de ISV-middelen toe te wijzen aan het Cultuurhuis.

De ISV 2 periode loopt van 2005 tot en met 2009. Onduidelijk is in hoeverre uitgaven (in verband met de verwachte start van de bouw na 2009) na deze periode uit het ISV 2 budget kunnen worden bekostigd.

Conclusie: Onduidelijk is in hoeverre het mogelijk is om uitgaven na de ISV 2 periode van 2005-2009 te bekostigen uit voornoemd budget gegeven de vertraagde uitvoering van het Cultuurhuis en het feit dat voor 15 juli 2010 een definitieve aanvraag tot vaststelling van ISV 2 aan de provincie Groningen dient plaats te vinden.

#### **4.1.9. Bijdrage ISV 3 (€ 0,25 mln.)**

De bijdrage van het ISV 3 budget is een aanname/schatting. Verlening van het investeringsbudget voor ISV 3 door de provincie Groningen zal pas eind 2009 of begin 2010 plaatsvinden. De bijdrage is derhalve nog onzeker.

Conclusie: de bijdrage is nog onzeker. In de voortgangsrapportages dient aandacht te worden besteed aan deze onzekere bijdrage. Subsidietoekenning zal pas in 2009 of 2010 plaatsvinden.

#### **4.1.10. Bijdrage grondexploitatie/fonds bovenwijkse voorzieningen (€ 1,5 mln.)**

In het raadsvoorstel van november 2006 staat in algemene zin dat een bijdrage van € 1,5 mln. wordt ontvangen uit grondexploitaties/fonds bovenwijkse voorzieningen. Een nadere toelichting wordt niet gegeven. Door de geïnterviewden wordt aangegeven dat dit de grondexploitatie Kloostervallei fase 3 betreft.

Op basis van de grondexploitatieberekening, zoals deze door ingenieursbureau Oranjewoud is opgesteld (18 oktober 2006), blijkt een overschot (contante waarde per 1/1/06) van € 1,8 mln.

De grondexploitatie Kloostervallei wordt geadmistreerd door een externe partij (Bouwfonds) en beheerd door Bouwfonds en de gemeente Winschoten.

De exploitatieberekening van juni 2007 laat een voordelig saldo zien van € 2,2 mln. Aangezien dit een gezamenlijke grondexploitatie is komt dit voor de gemeente neer op een bedrag van ongeveer € 1,1 mln. De exploitatie loopt tot 2010. De gemeente Winschoten ontvangt binnenkort een herziene grondexploitatie. De financiële stand van dit moment is € 1,3 miljoen positief voor de gemeente Winschoten. Hierbij komen dan de resterende opbrengsten uit kaververkoop nog bij, en gaan de kosten woonrijp maken nog af.

Door de gemeente Winschoten wordt aangegeven dat het in 2006 bepaalde overschot en hiermee samenhangende bijdrage voor het Cultuurhuis naar verwachting gerealiseerd zullen worden.

Conclusie: De herziene grondexploitatie dient te worden ontvangen, waarna beoordeeld dient te worden in hoeverre de bovengenoemde bijdrage voor het Cultuurhuis gerealiseerd kan worden. Tevens dient de raad een expliciet besluit te nemen over de uitname van de bijdrage aan het Cultuurhuis uit deze grondexploitatie.

#### **4.1.11. Bijdrage gemeentelijke parkeervonds (€ 3,8 mln.)**

Onderdeel van het Masterplan Noordelijk Centrumgebied is tevens de bouw van een parkeergarage Oldambtplein (zie raadsbesluit nr 7 van november 2006 en de bijlagen). Door het bedrijf Sparck is een quick scan uitgevoerd naar parkeervoorzieningen in het Noordelijk Centrumgebied van de gemeente Winschoten, mede in relatie tot het gehele parkeerbeleid van de gemeente.

Hierbij is een basisscenario en 3 overige scenario's voor de gehele gemeente Winschoten opgesteld. In het gekozen scenario 3 (nieuwe parkeergarage, uniform aanvangstarief van € 0,80 per uur en 2% groei van bezoek aan Winschoten is de contante waarde van de exploitatie-resultaten van het parkeren circa € 20 mln. positief. Na aftrek van circa € 11,5 mln. voor de investering in de parkeergarage (per 1 januari 2011) resteert 9 mln. Hiervan is op basis van raadsbesluit nr 7 en 8 circa € 3,8 mln. ingezet als bijdrage voor het Cultuurhuis.

Naar wij hebben vernomen is inmiddels door de raad besloten tot verhoging van de parkeertarieven tot het hierboven genoemde uurtarief (per 1/1/2010) naar aanleiding van het vaststellen van de parkeernota (raad van juni 2008). Tevens is ons medegedeeld dat ten aanzien van de parkeerexploitatie het areaal gewijzigd is en inmiddels volledig is doorgerekend (mede naar aanleiding van de door de raad vastgestelde parkeernota). Hieruit blijkt nog steeds een contante waarde van € 20 mln., waardoor de bovengenoemde bijdrage nog steeds realistisch is.

Conclusie: het parkeerfonds is nog niet formaliseerd en in gebruik genomen. Dit dient te worden geïmplementeerd waarna de bijdrage inzake het Cultuurhuis financieel verwerkt dient te worden. Opgemerkt dient te worden dat bijna de gehele waarde van (onzekere) toekomstige resultaten van het parkeren in Winschoten wordt ingezet ter dekking van de investering in de parkeergarage en het Cultuurhuis.

#### **4.1.12. Bijdrage uit reserve 5 x 4% OZB (€ 0,5 mln.)**

In november 2006 is deze bestemmingsreserve conform raadsbesluit gevormd. Over de bijdrage (reserve) van de gemeente winschoten wordt rente berekend waardoor een aanvullende rentebate te verwachten is. Deze is bekend en gehanteerd voor de dekking van de hogere bouwkosten (zie de voortgangsrapportage van juni 2008).

#### **4.1.13. Bijdrage kapitaalslasten uit exploitatie € 1,5 mln.**

Door 4advies is naar aanleiding van het businessplan van november 2005 aangegeven dat bij een efficiënte bedrijfsvoering een extra exploitatieresultaat kan worden gerealiseerd van € 0,1 mln. boven op het in het businessplan genoemde resultaat van € 0,08 mln. Hiervan is een bedrag van € 0,15 mln. ingezet als bijdrage in de kapitaalslasten van het complex of als verlaging van de jaarlijkse gemeentelijke exploitatiebijdrage.

Ten aanzien van onze opmerkingen over de opzet van het businessplan en hierin opgenomen exploitatiebegroting verwijzen wij naar het volgende hoofdstuk.

Deze bijdrage is gekapitaliseerd met een factor 10. Het achterliggende idee is dat met deze bijdrage een lening (annuïteit) van € 1,5 mln. kan worden aangetrokken (7% rente, looptijd 30 jaar).

Naar aanleiding van het opstellen van de voortgangsrapportage van juni 2008 en hierbij geconstateerde hogere bouwkosten is deze bijdrage nogmaals nader onderzocht. In de voortgangsrapportage van juni 2008 wordt aangegeven dat gegeven de huidige rentestanden de hiermee samenhangende factor 10 wel erg conservatief is en dat gerekend kan worden met een factor 15 (5% rente in plaats van 7%). Dit levert een extra dekking op van € 0,75 mln. waardoor de totale bijdrage nu € 2,25 mln. bedraagt.

Vanuit een dekkingsgedachte is deze redenering mogelijk. Belangrijk effect is wel dat deze bijdrage van € 2,25 mln. niet op het moment van de bouw van het Cultuurhuis aanwezig is en dat deze dus voorgefinancierd moet worden. Met deze financieringskosten is geen rekening gehouden. Dit geldt ook voor de hiermee samenhangende kasstromen; deze zijn ook niet in kaart gebracht.

Conclusie: de exacte uitwerking van de financiering van deze bijdrage is nog niet uitgewerkt en leidt tot extra financieringslasten in de investerings- en/of exploitatiebegroting. Daarnaast is het nog onduidelijk in hoeverre deze besparing in de vorm van een jaarlijkse bijdrage ad € 150.000 daadwerkelijk gerealiseerd kan worden. In de oorspronkelijk opgestelde exploitatiebegroting en businessplan is hiervoor geen ruimte terwijl de (financiële) opzet van dit businessplan zeer beperkt is. Opstellen van een goed onderbouwde exploitatiebegroting verdient de hoogste prioriteit om de realiteit van de bijdrage te kunnen beoordelen.

#### **4.1.14. Sponsorbijdragen (€ 0,5 mln.)**

De verwachte en toekomstige sponsorbijdrage en/of fondsenwerving is gebaseerd op inschattingen van het bureau v. Doorne. In 2006 hebben enkele gesprekken plaatsgevonden waarbij v. Doorne aangeeft dat op basis van het toenmalige concept en Programma van Eisen (zonder evenementenhal) aanvullende sponsorbijdragen zijn te verwachten.

Door de geïnterviewden wordt aangegeven dat v. Doorne deze hoger inschat dan de door de gemeente Winschoten opgenomen bijdrage van € 0,5 mln. Er zijn geen schriftelijke stukken of rapporten hiervan aanwezig. Een marktconsultatie of onderzoek heeft nog niet plaatsgevonden. Dit zal moeten plaatsvinden wanneer het concept van het Cultuurhuis gereed is en er meer duidelijkheid is. Op dat moment zal ook meer duidelijkheid zijn over de verwachte bijdrage.

Conclusie, bijdrage is nog onzeker. Wanneer het concept van het Cultuurhuis duidelijk is met prioriteit de marktconsultatie uitvoeren. In de voortgangsrapportage de raad periodiek informeren over de vorderingen (mogelijke herziene inschatting van de bijdrage, toezeggingen, etc.).

#### **4.1.15. Reservering tijdelijke sluiting de Klinker (€ 1,5 mln.)**

Door de tijdelijke sluiting voor een periode van 3 jaar van de Klinker bespaart de gemeente Winschoten 3 maal de jaarsubsidie ad € 0,5 mln.

Inmiddels is duidelijk geworden dat een periode van 3 jaar zonder theatervoorziening niet gewenst is. Voorgesteld is om in de gebouwen van voorheen de Tramremise een tijdelijke locatie in te richten. Dekking hiervoor is afzonderlijk geregeld.

Door de vertraging in de uitvoering is het gehanteerde subsidiebedrag van € 0,5 mln. niet meer actueel. Uit de begroting 2009 blijkt door indexaties dit bedrag nu circa € 0,55 mln. te bedragen en derhalve (3 jaar maal € 0,5 mln.) € 0,15 mln. hoger dan oorspronkelijk begroot. Daarnaast is de periode van sluiting van de Klinker langer dan voorheen verwacht (4 jaar in plaats van 3 jaar). Derhalve kan rekening worden gehouden met een hogere reservering, bijvoorbeeld 3,5 jaar. Er moet immers nog rekening worden gehouden met de voorbereidingskosten voor de opening en de nieuwe programmering (personeel, promotie, website).

## 5. Exploitatiebegroting

### 5.1. De exploitatiebegroting is verouderd en dient met prioriteit opnieuw te worden opgesteld

De exploitatiebegroting van het Cultuurhuis is opgenomen in de businessplanstudie d.d. 9 november 2005 zoals opgenomen in het raadsvoorstel van november 2006. Deze studie en bijbehorende exploitatiebegroting is opgesteld door het externe en gespecialiseerde adviesbureau 4advies. De exploitatiebegroting is gebaseerd op de jaarrekeningen 2004 van de Klinker (ex hal), muziekschool en bibliotheek en heeft een beperkte detaillering. Op basis van de in het raadsvoorstel opgenomen exploitatiebegroting blijkt uit beide doorgerekende scenario's een positief resultaat van circa € 0,08 mln. per jaar. Daarnaast hebben wij een meerjaren budgettering Cultuurhuis Winschoten verkregen (auteur en datum onbekend) welke sluit met een positief resultaat van € 0,18 mln. voor beide scenario's. Verschil met de aan de raad verstrekte begroting ligt vooral in de hogere subsidiebijdrage aan de muziekschool. Bovengenoemde exploitatiebegroting is inmiddels 4 jaar oud en dient geactualiseerd te worden.

Het toenmalige businessplan is tevens door de huidige situatie (toevoeging evenementenhal) sterk gewijzigd. Het opnieuw opstellen van een exploitatiebegroting is daarom noodzakelijk. Dit mede gezien het feit dat een deel van de toekomstige positieve exploitatieresultaten (€ 0,18 mln.) wordt ingezet ter dekking van de investering in het Cultuurhuis en de evenementenhal. Specifiek aandachtspunt hierbij is de onderbouwing van de exploitatiekosten. Onze ervaring is dat deze juist vaak hoger uitvallen dan begroot.

Conclusie: de exploitatiebegroting is verouderd en van een beperkte detaillering. Gezien het feit dat een deel van de toekomstige positieve exploitatieresultaten wordt ingezet als dekkingmiddel voor de investering is een robuuste en gedetailleerde exploitatiebegroting voor het Cultuurhuis inclusief evenementenhal noodzakelijk. Gezien de timing van de verschillende financieringsstromen (zie ook paragraaf 6.1) is het opstellen van kasstroomoverzichten ook noodzakelijk.

## 6. Overige aspecten zoals voorfinanciering, de evenementenhal

### 6.1. De voorfinanciering dient opnieuw beoordeeld te worden

In 2006 is een inschatting gemaakt van de mogelijke voorfinancieringsbehoefte. Enkele van de in hoofdstuk 4 opgenomen dekkingsmiddelen zijn mogelijk niet tijdig beschikbaar op het moment dat de bouw zal worden uitgevoerd. Dit betreft bijvoorbeeld de verkoop van de bibliotheek (vertraging van 1 jaar) en de voeding van het parkeerfonds (5 jaar). Daarom is bij het vaststellen van de najaarsnota 2006 een reserve voorfinanciering Cultuurhuis van € 0,7 mln. gevormd. Onduidelijk is het effect van de vertraging van de bouw op de hoogte van de reserve.

Overigens wordt door het college aangegeven in de voortgangsrapportage van juni 2008 dat de getroffen reservering in beginsel voldoende is.

Conclusie: herziening van de calculatie inzake de voorfinanciering is noodzakelijk. Hierbij dienen voor de volgende bijdragen ook expliciet het moment van daadwerkelijke ontvangst van de liquide middelen versus de bouwfase betrokken te worden:

- opbrengst grondverkoop locatie Klinker/muziekschool ad € 2 mln. Beoordeeld dient te worden in hoeverre deze bijdrage in de huidige planning van de bouw van het Cultuurhuis 'uit' de grondexploitatie Noordelijk Centrumgebied kan worden gehaald (mede naar aanleiding van de aangescherpte voorschriften rondom de winstnemingen in het grondbedrijf van de commissie BBV);
- opbrengsten vastgoed, bijdrage marktpartijen ad € 0,5 mln.;
- bijdrage grondexploitatie/fonds bovenwijkse voorzieningen (€ 1,5 mln.). Beoordeeld dient te worden in hoeverre deze bijdrage in de huidige planning van de bouw van het Cultuurhuis 'uit' de grondexploitatie Kloostervallei fase 3 kan worden gehaald (mede naar aanleiding van de aangescherpte voorschriften rondom de winstnemingen bij grondexploitaties van de commissie BBV);
- bijdrage kapitaalslasten uit exploitatie € 1,5 mln. Zie paragraaf 4.1.13. voor een nadere toelichting.

Dit kan inzichtelijk worden gemaakt door het opstellen van een kasstroomoverzicht per jaar (zie ook paragraaf 5.1).

### 6.2. De evenementenhal

In februari 2008 heeft de raad besloten tot het opnemen van een evenementenhal van 1.446 m<sup>2</sup> BVO. De kosten en dekking zijn als volgt te specificeren:

<i>Bouw evenementenhal</i>	€ x 1 mln
Bouwkosten	1,370
Theatertechnische installaties	0,620
BTW	0,075
Bouwkostenindex	0,200
Totale investeringskosten	2,265

Zie voor hetgeen is opgemerkt ten aanzien van de BTW paragraaf 2.1.6. De bouwkostenindex is bepaald op 3 jaar (2009-2011) ad 3% per jaar. Dit wijkt uitsluitend voor 2009 af (3% in plaats van 4%) van hetgeen is vermeld in paragraaf 2.1.5.

### Dekking evenementenhal

	€ x 1 mln
Bestemmingsreserve Manifestatiehal	1,10
Resultaat 2007, aanvullende dotatie in reserve Manifestatiehal	0,77
Dekking uit extra exploitatieresultaat	0,40
<b>Totale dekking</b>	<b>2,27</b>

Ten aanzien van de dekking uit de bestemmingsreserve en het resultaat 2007, deze zijn gebaseerd op raadsbesluiten.

De dekking uit hoofde van het extra exploitatieresultaat is gebaseerd op dezelfde onderliggende argumentatie als de bijdrage kapitaalslasten uit exploitatie zoals opgenomen in paragraaf 4.1.13 van onze rapportage. In de oorspronkelijke businesscase en exploitatiebegroting (zie hoofdstuk 5) is geen rekening gehouden met deze evenementenhal. In het raadsvoorstel van februari 2008 wordt aangegeven dat een extra positief exploitatieresultaat van ten minste € 50.000 geboekt zal kunnen worden omdat het uitgangspunt is dat de financiering zo zal geschieden dat geen kapitaalslasten op de exploitatie zullen drukken. Hiervan is 80% (€ 40.000) aangewend ter financiering van de investering. Gekapitaliseerd is dit een bijdrage (tegen factor 10) van € 400.000. Een gedetailleerde integrale exploitatiebegroting (evenementenhal en Cultuurhuis) om dit nader te onderbouwen ontbreekt.

Conclusie: zoals ook in paragraaf 4.1.13 en hoofdstuk 5 is vermeld verdient het opstellen van een goed onderbouwde exploitatiebegroting de hoogste prioriteit om de realiteit van de bijdrage als dekkingsmiddel te kunnen beoordelen. Deze is nu gebaseerd op een niet-onderbouwde maar verwacht synergievoordeel door lagere kosten en hogere opbrengsten.

### 6.3. Administratieve verwerking dient nog uitgewerkt te worden

Zowel in het raadsvoorstel van november 2006 (Cultuurhuis) als dat van februari 2008 (opname evenementenhal) wordt aangegeven dat het uitgangspunt is geweest om de investeringen zo te financieren dat de exploitatie van het Cultuurhuis niet belast hoeft te worden met jaarlijkse kapitaalslasten. Hierdoor kan bij handhaving van de huidige jaarlijkse bijdragen een exploitatievoordeel worden behaald bij efficiënte bedrijfsvoering.

Binnen de verslaggevingregels voor gemeenten (het BBV) is het echter niet mogelijk om bijvoorbeeld al winsten uit het grondbedrijf/grondexploitaties te nemen voor zover de werkelijke opbrengsten de kosten overstijgen. Daarnaast is het ook niet mogelijk om reserves in één keer af te boeken van het Cultuurhuis, aangezien dit een activum met economisch nut is.

Conclusie: de administratieve verwerking van de investering, dekking en financiering van het Cultuurhuis en evenementenhal dient nog te worden uitgewerkt. De investerings- en exploitatiebegroting moet hierop worden aangepast.



## 7. Risicoparagraaf

### 7.1. Risico's worden in algemene zin in de voortgangsrapportages vermeld maar consequenties en/of acties worden niet vermeld

In het oorspronkelijke raadsvoorstel van november 2006 is geen expliciete risicoparagraaf opgenomen. In 2006 was het bij de gemeente Winschoten ook nog niet gebruikelijk om op deze wijze risico's te rapporteren zoals de geïnterviewden aangeven. Wel is in het raadsvoorstel een paragraaf 'kanttekeningen' opgenomen alwaar enige risico's zijn opgenomen:

1. plaatsing toneeltoren;
2. lasten uit hoofde van voorfinanciering;
3. budget is taakstellend, de aangegeven dekking bevat onzekerheden en risico's;
4. financiering nieuwe manifestatiehal kan wellicht uit meeropbrengsten gemeentelijke parkeerexploitatie en verhoging van de parkeertarieven;
5. voor enkele huurders van de bibliotheek en de Klinker dient vervangende huisvesting gevonden te worden.

In de verkregen voortgangsrapportages is altijd een paragraaf 'projectrisico's en risicobeperkende maatregelen' opgenomen. Hierin wordt ingegaan op risico's 2 tot en met 5 zoals die in het raadsvoorstel waren opgenomen.

Daarnaast wordt in de voortgangsrapportage van juli 2007 melding gemaakt van sterk gestegen bouwkosten. In de voortgangsrapportage van oktober 2007 is een vergelijkbare zinsnede opgenomen. De inhoud van de betreffende paragraaf wijkt zeer gering af van de paragraaf van juli 2007. Pas in de voortgangsrapportage van juli 2008 wordt dit nader geconcretiseerd en financieel gemaakt.

Conclusie: In de voortgangsrapportages wordt in algemene zin ingegaan op risico's maar consequenties en acties worden niet vermeld. Door het uitvoeren van een risicoanalyse op de te actualiseren investerings- en exploitatiebegroting en diverse scenario's door te rekenen wordt inzicht verkregen in de (financiële) effecten van vertraging in de bouwplanning, bezoekersaantallen, hogere exploitatiekosten. Door concrete beheersingsmaatregelen per risico te noemen kan hierdoor enerzijds het college beter sturen op risico's en anderzijds de raad beter geïnformeerd worden.

## **8. Samenvatting en conclusies**

### **8.1. Onderbouwing van de investeringsbegroting dient verbeterd te worden en dekkingsmiddelen dienen te worden zeker gesteld**

De bouw van het Cultuurhuis en de in een later stadium hieraan gekoppelde evenementenhal is voor de gemeente Winschoten een substantiële investering. Dit geldt ook voor de jaarlijkse exploitatie(lasten). De bouw van het Cultuurhuis is voor een groot deel mogelijk doordat de kosten van de hiermee samenhangende grondverwervingen en bouw van de parkeergarage gedekt worden uit de grondexploitatie Noordelijk Centrumgebied respectievelijk het parkeerfonds. Een robuuste investeringsbegroting met goed onderbouwde kosten en dekking is noodzakelijk. Geconcludeerd kan worden dat ten aanzien van de totale investeringskosten de raming van de bouwkosten, losse inrichting en de BTW verouderd (in verband met de beslissing tot de bouw van de evenementenhal) dan wel niet voldoende onderbouwd is.

De begrote eenmalige kosten zijn in beeld doch verdienen blijvende aandacht inclusief rapportering hierover.

Ten aanzien van de dekking kan geconcludeerd worden dat deze uit vele bronnen bestaat, waarbij enkele belangrijke dekkingsmiddelen onzeker zijn. Dit betreft de verkoopopbrengst bibliotheek (€ 2,5 mln.), bijdrage marktpartijen (€ 0,5 mln.), bijdrage provincie (€ 2 mln.), bijdrage ISV 2 (€ 0,5 mln.) en ISV 3 (€ 0,25 mln.), bijdrage gemeentelijk parkeerfonds (€ 3,8 mln.), bijdrage kapitaalslasten uit exploitatie (€ 1,5 mln., later bijgesteld naar € 2,25 mln.) en de sponsorbijdragen (€ 0,5 mln.).

Daarnaast zijn een aantal belangrijke dekkingsmiddelen niet beschikbaar op het moment van de bouw. Hierbij ontstaan voorfinancieringslasten die deels zijn afgedekt. Gezien de timing van de verschillende dekkingsmiddelen is het opstellen van kasstroomoverzichten noodzakelijk.

### **8.2. Onderbouwing van de exploitatiebegroting dient met prioriteit verbeterd te worden**

De exploitatiebegroting is opgesteld op basis van de jaarrekeningen 2004 van de deelnemende partijen en heeft qua opzet en uitwerking een beperkte detaillering. Gezien het feit dat een deel van de toekomstige positieve exploitatieresultaten wordt ingezet als dekkingsmiddel voor de investering (zowel voor het Cultuurhuis als de evenementenhal) is de opzet en uitwerking van de huidige exploitatiebegroting(en) van het Cultuurhuis en de hieraan gekoppelde evenementenhal niet toereikend.

### **8.3. Risico's worden in algemene zin in de voortgangsrapportages aan de raad gemeld**

In de periodieke voortgangsrapportages en het raadsbesluit van november 2006 tot bouw van het Cultuurhuis wordt in algemene zin ingegaan op risico's. Nadere toelichting, consequenties en acties worden niet vermeld. De risicoanalyse had op dit punt of duidelijker of gedetailleerder kunnen zijn. Door het uitvoeren van een risicoanalyse op de te actualiseren investerings- en exploitatiebegroting en diverse scenario's door te rekenen kan inzicht worden verkregen in de (financiële) effecten en risico's van vertraging in de bouwplanning, bezoekersaantallen, hogere exploitatiekosten. Door concrete beheersingsmaatregelen per risico te noemen kan hierdoor enerzijds het college beter sturen op risico's en anderzijds de raad beter geïnformeerd worden. De voortgangsrapportages kunnen op dit punt derhalve sterk verbeterd worden.

Gedurende de periode november 2006 tot en met februari 2008 (besluit evenementenhal) is met vele actoren, waaronder de raad, van gedachten gewisseld over de locatie en omvang van de evenementenhal. Ook de ontwikkelingen rondom het Noordelijke Centrumgebied (stedenbouwkundig plan nu afgerond) hebben een belangrijke relatie met het Cultuurhuis. Door de geïnterviewden wordt aangegeven dat nu over bovenstaande aspecten een definitief besluit is genomen, ook het Cultuurhuis verder gerealiseerd kan worden. Momenteel is gestart met het opstellen van het definitieve Programma van Eisen en is de architectselectie onderhanden. Hierna wordt het voorlopige ontwerp (VO) en definitief ontwerp (DO) opgesteld en kan worden aanbesteed. Hierdoor kunnen pas nu ook met meer 'hardheid' de (financiële) effecten van de investering en exploitatie worden bepaald.

## Bijlagen

### Geïnterviewde personen

- de heer H. Meijer, project manager RO gemeente Winschoten
- de heer mr. H. Rundberg, directeur DHV Noord en procesmanager Cultuurhuis
- mevrouw J. van Schooneveld, manager financiën gemeente Winschoten

### Geraadpleegde stukken

#### *Investerings- en exploitatiekosten*

- Raadsbesluit nr. 7 inclusief bijlagen van 8 november 2006 inzake stedenbouwkundig masterplan Noordelijk Centrumgebied
- Raadsbesluit nr. 8 inclusief bijlagen van 8 november 2006 inzake Cultuurhuis te Winschoten
- Meerjarenbudgettering Cultuurhuis Winschoten (4advies)
- Cultuurhuis Winschoten, integrale ruimtestaat, versie 9 d.d. 19 juli 2006 (4advies)
- Cultuurhuis Winschoten, overzicht opbouw stichtingskosten versie 1 d.d. 20 juli 2006 (4advies)
- Nieuwbouw Cultuurhuis Winschoten, stichtingskostenraming peildatum juni 2005 (4advies)
- Raming theatertechnische installatie winschoten 18 juli 2006 (4advies)
- Mail van 4advies d.d. 23 september 2008 inzake losse inrichtingskosten
- Fiscaal en juridisch advies Cultuurhuis d.d. 12 juni 2007 (Deloitte)
- Overzicht eenmalige kosten cultureel centrum de Klinker en GR Cultureel Centrum Oost-Groningen
- Uitgangspunten grondexploitatie Kloostervallei fase 3 van 18 oktober 2006 (Oranjewoud)
- Mail van 16/9/2008 inzake frictiekosten muziekschool (OWL juridisch advies)
- BDB marktindicator versie kwartaal 4/2007

#### *Dekking*

- Raadsbesluit nr. 11 van juni 2006 inzake vaststelling jaarrekening 2005 en vorming reserve Cultuurhuis ad € 1,5 mln.
- Brief GS provincie Groningen van 14 juli 2006 inzake reservering bijdrage cultuurplein Winschoten ad € 2 mln
- Raadsbesluit van 8 november 2006 inzake vaststelling najaarsnota 2006 en besluit tot vorming van een reserve van € 0,7 mln. t.b.v. voorfinanciering Cultuurhuis
- Berekening voorfinanciering ad € 0,7 mln. van 08 november 2006
- Raadsbesluit van 20 februari 2007 inzake beschikbaar stellen van een investeringsbijdrage van € 83.300 door de gemeente Reiderland
- Raadsbesluit van maart 2007 inzake beschikbaar stellen van een investeringsbijdrage van € 83.300 door de gemeente Bellingwedde
- Raadsbesluit van november 2006 inzake beschikbaar stellen van een investeringsbijdrage van € 83.300 door de gemeente Scheemda
- Brief GS provincie Groningen van 9 juni 2005 inzake verlening ISV 2 budget
- Overzicht reserves Cultuurhuis 190508 van gemeente Winschoten

#### *Evenementenhal*

- Raadsbesluit nr 10 van 20 februari 2008 inzake opnemings evenementenhal in het Cultuurhuis inclusief bijlagen
- Specificatie meerkosten evenementenhal in Cultuurhuis plus
- Raadsbesluit juni 2008 inzake vaststelling jaarrekening 2007 en toevoeging van € 0,7 mln. aan de reserve manifestatiehal conform het besluit van 20 februari 2008

#### *Overige*

- Voortgangsrapportages Cultuurhuis Winschoten (1 oktober 2008, 1 juni 2008, 1 oktober 2007 en 1 juli 2007)
- Jaarrekening en jaarverslag 2007 GR cultureel centrum Oost-Groningen (niet ondertekend)
- Jaarrekening en jaarverslag Cultureel Centrum de Klinker BV 2007
- Managementletter Cultureel Centrum de Klinker 2007 (De Jong en Laan)
- Jaarrekening en jaarverslag GR Algemene muziekschool Oost-Groningen
- Stukken inzake schriftelijke beantwoording vragen CDA d.d. 16 september en 10 oktober 2008



**REACTIE VAN  
COLLEGE VAN B&W**

## Reactie B&W Winschoten op “Cultuur in beweging”, onderzoek naar de investerings- en exploitatiebegroting van het Cultuurhuis te Winschoten i.o.v. de Ommelander Rekenkamer.

### 1. INLEIDING

In een informele raadsbijeenkomst in het voorjaar van 2008 heeft de Raad aangegeven behoefte te hebben aan een onderzoek naar de financiële onderbouwing van het Cultuurhuis. De Ommelander Rekenkamer heeft dit onderzoek uitgevoerd. Op 30 januari 2009 is het rapport verschenen en ter becommentariëring aangeboden aan B&W van Winschoten. In het rapport is per onderdeel van de investeringsbegroting, de exploitatiebegroting, het dekkingsplan, de risicoparagraaf en op enkele overige aspecten van het project een conclusie geformuleerd. Op elk van deze conclusies wordt in deze reactie ingegaan. Aan het eind van het rapport is een samenvatting en conclusie opgenomen. Ook daarop wordt in deze notitie gereageerd.

### 2. REACTIE OP CONCLUSIES PER ONDERWERP

#### *Bouwkosten*

- Naar aanleiding van het Raadsbesluit van februari 2008 tot de bouw van een evenementenhal en het nieuwe (nog op te stellen) PvE is de bouwraming verouderd en dient met prioriteit opnieuw te worden opgesteld.

**Commentaar:** Dit is niet juist. Op dit moment is een actuele bouwkostenraming van onze kostendeskundige beschikbaar. Ook is in de voortgangsrapportage per 1-2-2009 een actualisering van het bouwbudget opgenomen. Dit is reeds op meerdere momenten in het ontwikkelingstraject gedaan.

Aan het raadsvoorstel van november 2006 ligt een bouwkostenraming van 4advies (huisvestingsadviseur) ten grondslag (prijspeil 1-7-2006). In het raadsvoorstel van februari 2008 m.b.t. de toevoeging van een evenementenhal is een aanvullende bouwkostenraming verwerkt (prijspeil 1-1-2008, eveneens van de hand van 4advies. In de voortgangsrapportage Cultuurhuis per 1-6-2008 is een geactualiseerde bouwkostenraming opgenomen, waarin rekening gehouden is met de werkelijke bouwrijfstijgingen in de periode 1-7-2006 tot 1-1-2008. Dit op basis van het bijgestelde Programma van Eisen als gevolg van opname van een evenementenhal. In oktober 2008 is nog een nadere toelichting op deze prognose gegeven bij de beantwoording van raadvragen van het CDA hieromtrent. In het kader van de procedure meervoudige architectenselectie is door de kostendeskundige die deze procedure begeleidt, een landelijk gerenommeerd bureau, in oktober 2008 een bouwkostenraming (elementenbegroting) opgesteld aan de hand van het actuele Programma van Eisen. Deze toont aan dat de interne actualisering in de voortgangsrapportage per 1-6-2008 deugdelijk geweest is. Op dit moment zijn de inschrijvingen van de architecten binnen en worden de respectievelijke door de architecten ingediende bouwbegrotingen getoetst door onze kostendeskundige. Ook dit biedt weer een nadere stap in de vaststelling van de betrouwbaarheid van eerdere ramingen. Inschrijvingen die na overleg het bouwbudget te boven gaan worden uitgesloten van deelname aan de publieksenquête.

#### *Grondkosten*

- Er is een voordeel behaald met de verwerving van de gronden samenhangend met het nieuwe Cultuurhuis. Hierbij kan nog overwogen worden in hoeverre dit positieve resultaat in de grondexploitatie noordelijk centrumgebied verantwoord dient te worden of verwerkt kan worden in de investeringsbegroting en dekkingsplan van het Cultuurhuis.

**Commentaar:** Het is juist dat de verwerving van De Klinker en de muziekschool gunstiger zal uitvallen dan in 2006 geraamd. Nadat medio 2009 ook de muziekschool zal zijn verworven zullen de gerealiseerde aankooprijzen in de herziene grondexploitatie opgenomen worden. Of dit een extra uitname uit deze grondexploitatie verantwoord maakt t.b.v. het Cultuurhuis kan pas daarna bezien worden.



#### *Advieskosten*

- In de voortgangsrapportages wordt op hoofdlijnen aandacht besteed aan budgetuitputting, doch deze presentatie is verschillend aan de oorspronkelijke begroting. Er dient specifiek en in lijn met de door de Raad goedgekeurde begroting aan deze advieskosten aandacht te worden besteed (begroting-werkelijkheid-prognoses).

**Commentaar:** Er moet een onderscheid gemaakt worden tussen bouwgerelateerde advieskosten en niet bouwgerelateerde advieskosten. De bouwgerelateerde advieskosten maken als voorbereidingskosten deel uit van de bruto bouwkosten van het Cultuurhuis. Er zal met ingang van de eerstvolgende voortgangsrapportage een nadere uitsplitsing gemaakt worden van de advieskosten.

#### *Losse inrichting*

- De kosten voor de losse inrichting, gesplitst naar (eenmalige) investeringsuitgaven en (meerjarige) kosten, dienen nog te worden bepaald en in de investerings- respectievelijk exploitatiebegroting te worden verwerkt. Dit geldt zowel voor het Cultuurhuis als de later toegevoegde evenementenhal.

**Commentaar:** de kosten voor de losse inrichting zijn in 2006 geraamd als investering van € 0,9 miljoen. Uit een recente actualisatie is gebleken dat bijraming in de investeringsbegroting niet noodzakelijk is omdat dit bedrag nog steeds toereikend is. Wel is het juist dat de afschrijving op de losse inrichting nog nader in de exploitatieprognose verwerkt moet worden.

#### *Bouwkostenindex*

- In iedere voortgangsrapportage meer aandacht besteden aan de ontwikkeling van de bouwkostenindex ten opzichte van in de investeringsbegroting opgenomen vooronderstellingen en uitgangspunten (tijd en indices).

**Commentaar:** vanaf de voortgangsrapportage per 1-6-2008 is hieraan reeds de nodige aandacht gegeven in de rapportages. Ook in de komende voortgangsrapportages zal hieraan steeds aandacht besteed worden.

#### *BTW*

- Door de beslissing tot de bouw van de evenementenhal en het feit dat de besturingsmodel nog niet definitief is, zijn de uitgangspunten rondom de BTW nog niet zeker. Een aantal acties zijn noodzakelijk:
  - a. met prioriteit in overleg met deelnemers in het Cultuurhuis een definitief besluit nemen over het besturingsmodel, organisatiestructuur en toezichtstructuur passende binnen het door Deloitte geadviseerde model.
  - b. Hierna de uitgangspunten door Deloitte wederom laten beoordelen en doorrekenen en gegeven het feit dat een evenementenhal aan het Cultuurhuis is toegevoegd.;
  - c. Pas hierna eveneens de investeringsbegroting aan en bereken de BTW op de juiste wijze.

**Commentaar:** De Stuurgroep Cultuurhuis heeft dit al in 2008 onderkend en een hoge prioriteit gelegd bij het opstellen van het besturingsmodel, de organisatiestructuur en de toezichtstructuur.

Bedacht moet worden dat in 2006 een conservatieve aanneme gedaan is t.a.v. de over de investering af te dragen BTW. Gaf het advies van Deloitte een percentage van circa 12,5% van de investering aan, in het raadsvoorstel is gerekend met BTW over 20% van de investering. Ten tijde van de toevoeging van de evenementenhal is advies bij Deloitte ingewonnen over de mogelijke gevolgen voor de BTW-afdracht.

Vastgesteld is dat er geen aanleiding was de eerdere raming aan te passen. Inmiddels is een advies uitgebracht aan de Stuurgroep Cultuurhuis over het besturingsmodel. Verwacht mag worden dat het opvolgen daarvan niet zal leiden tot een ongunstiger BTW-afdracht. Wel dient het overleg met de Belastinginspectie nog gevoerd te worden.

*Afboeken boekwaarden de Klinker, Muziekschool en Bibliotheek*

- In de actualisatie van de (investerings)begroting rekening gaan houden met de afname van de boekwaarde door afschrijvingen in verband met de toegenomen termijnen ten opzichte van het raadsvoorstel van 2006.

**Commentaar:** In de investeringsbegroting van het Cultuurhuis speelt slechts de afboeking van de boekwaarde van de bibliotheek een rol. Deze zal inderdaad lager uitvallen dan in 2006 geraamd.

Daar staat tegenover dat als gevolg van het raadsbesluit dat spreekt over een taakstellend budget van € 19,85 miljoen (november 2006) de pm-post voor de tijdelijke huisvesting van de muziekschool op 0 is gezet. Een deel van deze kosten, die wel zullen optreden, wordt ten laste van de post eenmalige kosten Cultuurhuis gebracht.

*Verhuiskosten*

- Verhuiskosten zijn niet voldoende onderbouwd. Vraag enkele offertes op om de verhuiskosten beter te onderbouwen en neem deze kosten in de begroting op.

**Commentaar:** het betreft de verhuizing van de bibliotheek. Deze vindt plaats begin 2012.

Het is niet zinvol daarvoor nu reeds meerdere offertes op te vragen. De raming is gestoeld op ervaringscijfers van Biblionet.

*Fricatiekosten de Klinker (BV en GR)*

- Vooralsnog lijken de begrote frictiekosten toereikend, echter er bestaan nog enkele onzekerheden. Beoordeel periodiek de frictiekosten van de Klinker (BV en GR) en Muziekschool en rapporteer hierover ten opzichte van het taakstellend budget. Neem in de begroting eveneens de (beperkte) frictiekosten van de Muziekschool op.

**Commentaar:** in de voortgangsrapportages is steeds aangegeven welke bedragen aan frictiekosten zijn uitgegeven. De eenmalige of frictiekosten voor de muziekschool zullen verantwoord worden zodra zij gemaakt zijn. Uitgangspunt is dat deze kosten binnen het taakstellend budget blijven.

*Inbreng reserves en voorzieningen*

- Op basis van de verkregen informatie zijn de reserves en voorzieningen hoger dan oorspronkelijk begroot. Bevestig met de bovengenoemde deelnemers de inbreng van de reserves en voorzieningen en pas de begroting hierop aan. Bij de bibliotheek is het van belang om aanvullende zekerheid te krijgen over het wel of niet beschikbaar zijn van de volledige bijdrage aangezien dit niet uit de jaarrekening blijkt. Hierbij dient ook het feit dat (op basis van de jaarrekening 2007) na inbreng van de bijdrage ad € 0,3 mln. de bibliotheek geen eigen vermogen / buffer meer heeft te worden betrokken.

**Commentaar:** er zal binnenkort een herijking van de post inbreng reserves en voorzieningen plaatsvinden. Hierover wordt gerapporteerd in de eerstvolgende voortgangsrapportage.

*Opbredingen vastgoed: verkoop bibliotheek*

- De opbrengst uit verkoop bibliotheek is onzeker. Besteed in de voortgangsrapportage aandacht aan de risico's rondom dekking samenhangende met de bibliotheek. Neem in het nog op te stellen (toekomstig) huisvestings plan een overweging/scenario op met betrekking tot de bibliotheek.

**Commentaar:** De vastgoedwaarde van de bibliotheek is in overleg met een erkend taxateur geraamd op (tenminste) € 2,5 miljoen. Het betreft hier een A-locatie in het centrum van Winschoten.

*Opbredingen vastgoed: grondopbrengst locatie Klinker/Muziekschool*

- De nieuwe grondexploitatie is nog niet vastgesteld door de Raad. De bijdrage blijft hierdoor onzeker. Er dient met prioriteit de nieuwe grondexploitatie Noordelijk Centrumgebied te worden opgesteld (naar wij hebben vernomen is dit onderhanden) en door de Raad te laten vaststellen. Hierbij dient expliciet rekening te worden gehouden / een besluit worden genomen over de grondop

brengrst locatie Klinker / Muziekschool € 2 mln. en de bijdrage van de marktpartijen ad € 0,5 mln.

**Commentaar:** Voor de herontwikkeling van het Noordelijk centrumgebied is in mei 2006 een financiële analyse van alle deelgebieden opgesteld (globale grondexploitatie). De resultaten daarvan zijn opgenomen in het raadsvoorstel voor het Noordelijk Centrumgebied van november 2006. Uit deze analyse blijkt dat voor de gemeente sprake is van een positief saldo voor de uitvoering van fase 1 (noordzijde Stikkerlaan) van tenminste € 2,5 miljoen. Hiervan is € 2 miljoen ingezet ter dekking van de investering voor het Cultuurhuis.

De bijdrage marktpartijen vloeit voort uit het feit dat de gemeente de aanleg van het parkeerdek bekostigt ten bate van de supermarkten op de muziekschoollocatie. Recent is de grondexploitatie geactualiseerd.

Hieruit blijkt dat een uitname van € 2 miljoen en een bijdrage van € 0,5 miljoen nog steeds verantwoord is.

De grondexploitatie zal samen met het bestemmingsplan aan de raad aangeboden worden, volgens planning in juni 2009.

*Opbrengrsten vastgoed: bijdrage marktpartijen*

- Formele contractuele afspraken met de marktpartijen zijn nog niet gemaakt. Deze dienen zo spoedig mogelijk te worden gemaakt.

**Commentaar:** op basis van de geactualiseerde grondexploitatie zullen binnenkort overeenkomsten met de marktpartijen gesloten worden. De onderhandelingen daartoe zijn reeds opgestart.

*Bijdragen gemeenten*

- De bijdragen van de gemeenten zijn formeel toegezegd. Een extra baat van € 0,06 mln. is mogelijk door na te gaan in hoeverre rente aan de reserveringen/reserves van de gemeente Bellingwedde, Scheemda en Reiderland wordt toegevoegd en in hoeverre het mogelijk is om deze rentebaten aan de toegezegde bijdrage ad € 0,25 mln. toe te voegen.

**Commentaar:** De bijdragen zijn grotendeels ontvangen door de gemeente Winschoten. Vanaf heden wordt daarop rente toegevoegd.

*Bijdrage Provincie*

- De bijdrage van de provincie bestaat uit een toezegging, er is geen subsidiebeschikking afgegeven. Bovenstaande afspraken en hiermee samenhangende bijdragen dienen nader geformaliseerd en bevestigd te worden met de provincie Groningen.

**Commentaar:** De provincie heeft ons na bestuurlijk overleg schriftelijk medegedeeld een reservering van € 2 miljoen te doen voor het project Cultuurhuis. Binnenkort zal de verdere administratieve afwikkeling daarvan plaatsvinden door de provincie te verzoeken een subsidiebeschikking af te geven.

*Bijdrage ISV*

- Onduidelijk is in hoeverre het mogelijk is om uitgaven na de ISV 2 periode van 2005-2009 te bekostigen uit voorgenoemd budget gegeven de vertraagde uitvoering van Cultuurhuis en het feit dat voor 15 juli 2010 een definitieve aanvraag tot vaststelling van ISV 2 aan de Provincie Groningen dient plaats te vinden.

**Commentaar:** de uit het ISV2-budget toegewezen middelen staan op grond van het raadsbesluit van februari 2005 ter beschikking van de bouw van het Cultuurhuis en de herontwikkeling van het Noordelijk Centrumgebied. De verwerving van De Klinker is in 2008 gerealiseerd en verwerving van de muziekschool, alsmede de sloopkosten worden in 2009 gerealiseerd. Daarmee zal de ISV2-bijdrage volledig worden uitgeput.

*Bijdrage ISV 3*

- De bijdrage is nog onzeker. In de voortgangsrapportages dient aandacht te worden besteed aan deze onzekere bijdrage. Subsidietoekenning zal pas in 2009 of 2010 plaatsvinden.

**Commentaar:** Subsidietoekenning door de provincie zal plaatsvinden in 2010. Tot dan blijft hierin een zeker risico. Wel heeft de raad besloten om bij een toereikende subsidie ISV-3 daarvan € 250.000 beschikbaar te zullen stellen t.b.v. het Cultuurhuis. Dit is vooralsnog een solide dekking.

*Bijdrage grondexploitatie/fonds bovenwijkse voorzieningen*

- De herziene grondexploitatie dient te worden ontvangen, waarna beoordeeld dient te worden in hoeverre de bovengenoemde bijdrage voor het Cultuurhuis gerealiseerd kan worden. Tevens dient de Raad een expliciet besluit te nemen over de uitname van de bijdrage aan het Cultuurhuis uit deze grondexploitatie.

**Commentaar:** recent is een geactualiseerde grondexploitatie voor het project Kloostervallei fase 3 ingediend. Hieruit blijkt dat het verwachte positieve saldo voor de gemeente vrijwel zeker gerealiseerd zal worden, waardoor een uitname van € 1,5 miljoen nog steeds verantwoord is.

*Bijdrage gemeentelijke parkeerfonds*

- Het parkeerfonds is nog niet geformaliseerd en in gebruik genomen. Dit dient te worden geïmplementeerd waarna de bijdrage inzake het Cultuurhuis financieel verwerkt dient te worden. Opgemerkt dient te worden dat bijna de gehele waarde van (onzekere) toekomstige resultaten van het parkeren in Winschoten wordt ingezet ter dekking van de investering in de parkeergarage en het Cultuurhuis.

**Commentaar:** Uit de begroting en de jaarrekening van de gemeente Winschoten zijn de kosten en opbrengsten uit de gemeentelijke parkeereexploitatie af te leiden. Als gevolg van het besluit van de raad tot verhoging van de parkeertarieven per 1-1-2010 zal de parkeereexploitatie in de toekomst een gunstig resultaat te zien geven. Uit de quick scan die in 2006 door een extern deskundige t.b.v. het project gemaakt is komt naar voren dat bij een exploitatie over 30 jaar een verwacht resultaat van netto contant € 9 miljoen gerealiseerd kan worden. Daarvan is een deel, namelijk € 3,8 miljoen, door de raad beschikbaar gesteld als (voorlopige) dekking voor de investering in het Cultuurhuis.

*Bijdrage kapitaalslasten uit exploitatie*

De exacte uitwerking van de financiering van deze bijdrage is nog niet uitgewerkt en leidt tot extra financieringslasten in de investering- en/of exploitatiebegroting. Daarnaast is het nog onduidelijk in hoeverre deze besparing in de vorm van een jaarlijkse bijdrage ad € 150.000 daadwerkelijk gerealiseerd kan worden. In de oorspronkelijk opgestelde exploitatiebegroting en businessplan is hiervoor geen ruimte terwijl de (financiële) opzet van dit businessplan zeer beperkt is. Opstellen van een goed onderbouwde exploitatiebegroting verdient de hoogste prioriteit om de realiteit van de bijdrage te kunnen beoordelen.

**Commentaar:** in de in 2006 door een extern deskundige opgestelde globale exploitatieprognose is bij gelijkblijvende gemeentelijke exploitatiebijdrage een positief saldo van € 180.000-€190.000 berekend. Hiervan is € 150.000 afgeroomd t.b.v. de dekking van het Cultuurhuis. Daaraan is i.v.m. de toevoeging van de evenementenhal op basis van de exploitatiegegevens van de bestaande manifestatiehal nog een bedrag van € 40.000 per jaar toegevoegd. Een geactualiseerde en verbeterde exploitatieprognose komt binnenkort beschikbaar.

*Sponsorbijdragen*

- Bijdrage is nog onzeker. Wanneer het concept van het Cultuurhuis duidelijk is, met prioriteit de markt consultatie uitvoeren. In de voortgangsrapportage de Raad periodiek informeren over de vorderingen (mogelijke herziene inschatting van de bijdrage, toezeggingen, etc.).

**Commentaar:** Dit zal plaatsvinden na de keuze voor het ontwerp.

#### *Exploitatiebegroting*

- De exploitatiebegroting is verouderd en van een beperkte detaillering. Gezien het feit dat een deel van de toekomstige positieve exploitatieresultaten wordt ingezet als dekkingsmiddel voor de investering is een robuuste en gedetailleerde exploitatiebegroting voor het Cultuurhuis inclusief evenementen hal noodzakelijk. Gezien de timing van de verschillende financieringsstromen is het opstellen van kas stroomoverzichten ook noodzakelijk.

**Commentaar:** Op dit moment wordt op basis van het Programma van Eisen (ruimtetaat) en de geselecteerde ontwerpen een actualisatie van de eerdere exploitatieprognose uit 2006 opgesteld. Deze zal binnenkort aan de Stuurgroep Cultuurhuis worden voorgelegd.

#### *Voorfinanciering*

- Herziening van de calculatie inzake de voorfinanciering is noodzakelijk. Hierbij dienen voor de volgende bijdragen ook expliciet het moment van daadwerkelijk ontvangst van de liquide middelen versus de bouwfase betrokken te worden:
  - opbrengst grondverkoop locatie Klinker/Muziekschool ad € 2 mln. Beoordeeld dient te worden in hoeverre deze bijdrage in de huidige planning van de bouw van het Cultuurhuis 'uit' de grondexploitatie Noordelijk Centrumgebied kan worden gehaald (mede naar aanleiding van de aangescherpte voorschriften rondom de winstnemingen in het grondbedrijf van de commissie BBV);
  - opbrengsten vastgoed, bijdrage marktpartijen ad € 0,5 mln.;
  - bijdrage grondexploitatie/fonds bovenwijkse voorzieningen (1,5 mln.). Beoordeeld dient te worden in hoeverre deze bijdrage in de huidige planning van de bouw van het Cultuurhuis 'uit' de grond exploitatie Kloostervallei fase 3 kan worden gehaald (mede naar aanleiding van de aangescherpte voorschriften rondom de winstnemingen bij grondexploitaties van de commissie BBV);
  - bijdrage kapitaalslasten uit exploitatie € 1,5 mln. Zie paragraaf 4.1.13 voor een nadere toelichting. Dit kan inzichtelijk worden gemaakt door het opstellen van een kasstroomoverzicht per jaar (zie ook paragraaf 5.1).

**Commentaar:** de onderliggende raming voor de reserve voorfinanciering zal binnenkort geactualiseerd worden. Bij het opstellen van de begroting wordt een opgave gemaakt van de kredieten. Deze dient o.a. als basis voor de benodigde liquiditeiten en de raming van de rentelasten. Per krediet is voorts een kasstroomoverzicht gemaakt.

#### *De evenementenhal*

- Het opstellen van een goed onderbouwd exploitatiebegroting verdiend de hoogste prioriteit om de realiteit van de bijdrage als dekkingsmiddel te kunnen beoordelen. Deze is nu gebaseerd op een niet onderbouwd maar verwacht synergievoordeel door lagere kosten en hogere opbrengsten.

**Commentaar:** dit is niet juist. De verwachte bijdrage van het onderdeel evenementenhal van het Cultuurhuis is 1:1 afgeleid uit het deelresultaat van de bestaande manifestatiehal. Overigens is het juist dat voor het Cultuurhuis als geheel een geactualiseerde exploitatieprognose opgesteld dient te worden. Deze komt binnenkort beschikbaar.

#### *Administratieve verwerking dient nog uitgewerkt te worden*

- De administratieve verwerking van de investering, dekking en financiering van het Cultuurhuis en evenementenhal dient nog te worden uitgewerkt. De investering- en exploitatiebegroting moet hierop worden aangepast.

**Commentaar:** Door de afdeling Financiën is inmiddels een overzicht gemaakt van kosten, opbrengsten en financiering. Deze is geheel volgens de BBV richtlijnen.

*Risico's, consequenties en/of acties*

- In de voortgangsrapportages worden in algemene zin ingegaan op risico's maar consequenties en acties worden niet vermeld. Door het uitvoeren van een risico analyse op de te actualiseren investerings- en exploitatiebegroting en diverse scenario's door te rekenen wordt inzicht verkregen in de (financiële) effecten van vertraging in de bouwplanning, bezoekersaantallen, hogere exploitatiekosten. Door concrete beheersingsmaatregelen per risico te noemen kan hierdoor enerzijds het College beter sturen op risico's en anderzijds de Raad beter geïnformeerd worden.

**Commentaar :** Zoals in 2006 in het raadsvoorstel is aangegeven zijn risico's en onzekerheden inherent aan dit type langlopende projecten. Het is zaak in de loop van het project waar mogelijk risico's te elimineren en verantwoord om te gaan met voorspelbare resterende risico's. Dat is ook de benadering van het College in dit proces.

Het uitvoeren van een (kostbare) integrale risicoanalyse voor het project acht het College niet zinvol. De Rekenkamer noemt in dit verband factoren als (vertraging in) de bouwplanning, bezoekers-aantallen en exploitatiekosten. Bij de huidige ontwikkelingen op de bouwmarkt leidt vertraging niet zonder meer tot extra kosten, maar soms zelfs tot een daling van de bouwsom. Het volgen en stimuleren van de ontwikkeling van de bezoekersaantallen is een verantwoordelijkheid van de toekomstige directie van het Cultuurhuis. De gebouwgebonden exploitatiekosten zullen definitief in beeld gebracht worden na de uitwerking van het ontwerp voor het Cultuurhuis.

De basis in de businessplan-studie uit 2006 is in onze ogen nog steeds solide te noemen omdat deze is afgeleid uit reële exploitatiecijfers van de drie betrokken instellingen. Door stapsgewijze actualisering van de exploitatieprognose kan hier voortdurend een beter zicht op ontstaan.

### 3. REACTIE OP SAMENVATTING EN CONCLUSIES

**Commentaar:** Het College kan zich gezien het voorgaande commentaar niet vinden in de constatering van de Rekenkamer dat de investeringsbegroting verouderd is en onvoldoende onderbouwd. In het raadsvoorstel van november 2006 is verslag gedaan van het haalbaarheidsonderzoek naar de bouw van een Cultuurhuis. Daarbij past "begroten met een zekere mate van onzekerheid". Dit is in het raadsvoorstel ook expliciet aangegeven. Sommige dekkingsmiddelen vereisen een langdurige inspanning om ze te realiseren (verkoop bibliotheek, fondsenwerving en sponsoring, ISV-3 bijdrage). Dat is inherent aan langlopende investeringsprojecten. Dat neemt overigens niet weg dat er een aantal mijlpalen in het ontwikkelingsproces te benoemen zijn die een aanscherping van de begroting en de budgetten noodzakelijk maken. Dit pad wandelt het College beheerst af. Datzelfde geldt voor de noodzaak om periodiek de exploitatieprognose te herijken en het resultaat daarvan aan de raad ter kennis te brengen. Het College ziet tenslotte weinig heil in een uitvoerige en kostbare risicoanalyse voor dit project. Dit levert niet meer op dan een momentopname. Het College ziet meer in het behoedzaam volgen van de ontwikkelingen, het elimineren van onzekerheden en risico's al gaande, het rapporteren en bijsturen tijdens het verdere ontwikkelingsproces.



## **NAWOORD VAN DE REKENKAMERCOMMISSIE**

De Rekenkamercommissie heeft kennisgenomen van de reactie van het College van B&W bij brief van 10 maart 2009 op het onderzoeksrapport naar het Cultuurhuis, waarvoor onze dank. Op een aantal zaken willen we hieronder kort reageren.

### **Bouwkosten**

Ten tijde van het onderzoek was nog geen geactualiseerde bouwkostenraming opgesteld. Inmiddels is deze wel opgesteld, en hebben we het rapport hierop aangepast.

### **Reactie op samenvatting en conclusies**

Wij onderkennen dat bij langlopende investeringsprojecten altijd sprake zal zijn van een hoog of hoger risico-profiel. Wij vinden de risico's in dit geval echter dusdanig, dat aanvullende reservering vanuit de weerstandscapaciteit ons wenselijk lijkt. Daarnaast is het goed, in aanvulling op wat in onze Nota van Aanbevelingen staat, fasebesluiten in te bouwen gedurende het gehele proces, waarin aanscherping van het investerings- en exploitatiebudget aan de orde zal komen.

Een uitvoerige en kostbare risicoanalyse tenslotte achten wij gelet op aard en omvang ervan zeker te adviseren. Juist het tijdig onderkennen van de risico's zorgt ervoor, dat deze adequaat beheerst kunnen worden. De Raad zal zich hierbij gedurende het project frequent moeten laten informeren of de beheersmaatregelen nog steeds adequaat zijn om de belangrijkste risico's te beheersen.

De overige opmerkingen van het College kunnen beschouwd worden als input voor de discussie in de Raad.



**Gemeente  
Winschoten**

Johan Modestraat 6  
Postbus 175  
9670 AD Winschoten  
T (0597) 48 11 11  
F (0597) 42 00 93  
gemeente@winschoten.nl  
www.winschoten.nl

**Ommelander Rekenkamer**

Postbus 155  
9470 AD Zuidlaren  
T (050) 589 33 32  
F (050) 589 33 31  
info@ommelanderrekenkamer.nl  
www.ommelanderrekenkamer.nl