

Memo

Opdrachtgever
Gemeente Lochem
Atsje Boersma, Johan Reuvers

ICSadviseurs
Grote Voort 207 | 8041 BK Zwolle
Postbus 652 | 8000 AR Zwolle
T +31 (0)88 235 04 27 | F +31 (0)38 423 77 16
www.icsadviseurs.nl

Datum
6 mei 2010
Onderwerp
Concept Quick scan haalbaarheidsonderzoek kulturhus
Harfsen

Ons kenmerk
950187/201005423EO01
Behandeld door
Igor Grevers

Inleiding

De gemeente Lochem heeft aan ICSadviseurs gevraagd om een quick scan uit te voeren naar de haalbaarheid van het kulturhus Harfsen. Deze quick scan bestaat uit een grofmazige toets van het haalbaarheidsonderzoek kulturhus Harfsen (d.d. 20 november 2009). De quick scan dient als input voor het raadsvoorstel ter besluitvorming van de realisatie van het kulturhus en de aanvraag van de provinciale kulturhussubsidie, passend binnen de subsidierandvoorwaarden van de provincie.

Gezien het korte tijdpad is de beoordeling opgeknipt in twee fases:

1. Grofmazige toetsing van het haalbaarheidsonderzoek en het hiermee voldoen aan de provinciale randvoorwaarden voor subsidieverstrekking (quick scan). Tevens worden hierbij eventuele aandachts-/onderzoekspunten gesignaleerd die nadere uitwerking behoeven in fase 2.
2. Gedetailleerde beoordeling en doorrekening haalbaarheidsonderzoek gericht op een brede duurzame maatschappelijk en financiële exploitatie van het kulturhus Harfsen. De uitwerking van deze tweede fase vormt de basis voor de definitieve besluitvorming in College en Raad omtrent de exacte invulling van het kulturhusconcept Harfsen met bijbehorende financiële consequenties voor de gemeente Lochem. Indien nodig zal ICSadviseurs hierbij de stichting kulturhus Harfsen ondersteunen om haar haalbaarheidsonderzoek verder te voltooien en te specificeren.

Quick scan (fase 1)

De quick scan bestaat uit twee hoofdelementen:

- Toetsing provinciale randvoorwaarden subsidieverstrekking. Deze randvoorwaarden zijn tweeledig en bestaan uit provinciale gestelde randvoorwaarden richting de stichting kulturhus en een aanvullende gestelde randvoorwaarde richting de aanvrager. Aanvrager is gemeente Lochem.
- Voorts worden in de quick scan aandachts-/onderzoekspunten gesignaleerd en toegelicht, die om een verdere uitwerking vragen in fase 2.

Subsidiecriteria provincie Gelderland

Om in aanmerking te komen voor provinciale subsidie voor een kulturhus moet aan de volgende criteria worden voldaan:

1. Gezamenlijke verantwoordelijkheden voor management, beheer en programmering.

Toelichting:

In het haalbaarheidsonderzoek en de intentieovereenkomst worden de gezamenlijke verantwoordelijkheden voor management, beheer en programmering benoemd en op hoofdlijnen (organisatorisch) toegelicht. Uit het haalbaarheidsonderzoek valt tot dusverre geen beheermodel te herleiden wat exact ingaat op de taken, rollen en verantwoordelijkheden en dit tevens koppelt aan de exploitatieverantwoordelijkheid. De denklijn is zeker aanwezig, maar verdient nadere uitwerking om hiermee ook inhoudelijke de programmering en exploitatie te kunnen toetsen.

De gezamenlijke verantwoordelijkheden voor management, beheer en programmering staan als uitgangspunt met een korte toelichting benoemd. Sec kijkend naar de provinciale randvoorwaarde wordt hieraan voldaan. De gemeentelijke randvoorwaarde is stringenter en vraagt om een uitgewerkt beheermodel.

2. In het kulturhus zijn minstens drie van de volgende functies aanwezig: Cultuur, Welzijn, Educatie, Zorg en Maatschappelijke en zakelijke dienstverlening.

Toelichting:

In het kulturhus zijn tenminste aanwezig: cultuur, welzijn, educatie, zorg en maatschappelijk werk. Tevens is de sport goed vertegenwoordigd (telt officieel niet mee als functie, maar is in het totale concept belangrijk).

3. Betrokkenheid van de bewoners van de gemeenschap waar het kulturhus staat.

Toelichting:

Het initiatief tot een kulturhus in Harfsen is vanuit het dorp van onderop vormgegeven en vormt hiermee een solide basis voor de uitwerking van het kulturhusconcept.

Dit blijkt eveneens uit de tussentijdse resultaten, waaronder 43 verenigingen/organisaties een inhoudelijke en ruimtelijke vragenlijst hebben ingeleverd als uitgangspunt voor de participatie in het kulturhusconcept Harfsen. Hiervan hebben tevens 26 verenigingen/organisaties een intentieverklaring ondertekend.

4. Het kulturhusgebouw is gebruiksvriendelijk, bouwkundig duurzaam en van hoge architectonische waarde. Inwoners moeten trots zijn op de kwaliteit die het gebouw uitstraalt. Juist dat gevoel bepaalt vaak de mate waarin zij zich betrokken voelen.

Toelichting:

Het haalbaarheidsonderzoek toont duidelijk de intentie tot realisatie van een kulturhus dat gebruiksvriendelijk is, bouwkundig duurzaam en van hoge architectonische waarde.

De feitelijke gebruiksvriendelijkheid zal dienen te blijken uit het gebruik en de beheerbaarheid van het huisvestingsconcept. Hieruit blijkt of het gebouw daadwerkelijk beschikt over de juiste technische, functionele en facilitaire uitgangspunten, passend bij het exploitatiekader van het kulturhusconcept. Dit vraagt om nadere uitwerking in fase 2.

De bouwkundige duurzaamheid spitst zich in het haalbaarheidsonderzoek voornamelijk toe op energiebesparende maatregelen. Dit is een belangrijk element in de bouwkundige duurzaamheid. Verdere aspecten van duurzaamheid zijn ondermeer de beleving van het gebouw, de multifunctionaliteit in relatie tot de langere levensduur casco, opname van het gebouw in de omgeving et cetera. In de definitiefase dient dit met de betrokkenen verder worden uitgewerkt.

Voor bewerkstelling van de architectonische waarde, gerelateerd aan gebruiksvriendelijkheid en bouwkundige duurzaamheid, heeft de stichting kulturhus Harfsen een ontwerpwedstrijd uitgeschreven. Op basis hiervan is een architect geselecteerd die op basis van het voorlopig Programma van Eisen en financieel kader een schetsontwerp heeft uitgewerkt. Uitgangspunt is een leidende organisatievorm waaromheen het gebouw is ontwikkeld passend bij de dorpscultuur van Harfsen.

In dit kader voldoet men in deze fase aan de provinciale randvoorwaarde. Verdere uitwerking volgt in de definitiefase van het proces.

5. Gemeente staat garant voor een sluitende exploitatie van het kulturhus gedurende 5 jaar na opening van het kulturhus.

Toelichting:

Randvoorwaarde 5 wordt door de provincie Gelderland expliciet gesteld aan de aanvrager van de subsidie. Zonder een oordeel te vellen over de inhoudelijke uitwerking van de investering- en exploitatiebegroting is er vanaf de start gedurende 4 jaar een tekort op de jaarlijkse exploitatie.

In het 5^{de} jaar van de exploitatie ontstaat voor het eerst een overschot, hetgeen gecontinueerd en uitgebouwd wordt naar het 8^{ste} exploitatiejaar (reikwijdte exploitatiebegroting kulturhus Harfsen).

Om te voldoen aan de provinciale randvoorwaarden dient de gemeente Lochem (aanvrager) garant te staan voor een (mogelijk) exploitatietekort gedurende 5 jaar na opening van het kulturhus. De huidige exploitatiebegroting van het kulturhus Harfsen laat een tekort zien over de eerste vier jaren. Dit tekort maakt onderdeel uit van het raadsvoorstel om in te kunnen stemmen met de intentie tot realisatie van het kulturhus Harfsen door de gemeenteraad van Lochem.

Resumerend

De stichting kulturhus Harfsen voldoet volledig aan de eerste 4 gestelde provinciale randvoorwaarden voor verstrekking van de provinciale kulturhussubsidie van € 300.000,-. Gesignaleerde (gemeentelijke) aandachtspunten dienen in fase 2 te worden uitgewerkt. Aan subsidierandvoorwaarde 5 wordt alleen voldaan indien de gemeente Lochem garant staat voor (mogelijke) exploitatietekorten gedurende 5 jaar na opening van het kulturhus. De laatste gepresenteerde exploitatiebegroting van het kulturhus Harfsen laat gedurende de eerste vier jaar na opening van het kulturhus een (klein) tekort zien. Gemeentelijke garantstelling voor dit tekort is een absolute voorwaarde om te voldoen aan de provinciale subsidierandvoorwaarden.

Aandachts-/onderzoekspunten fase 2

Kulturhusconcept

Uit het haalbaarheidsonderzoek blijkt dat de partijen individueel hun wensen hebben kenbaar gemaakt op het gebied van activiteiten en ruimten. Voorts worden in het haalbaarheidsonderzoek tien uitgangspunten weergegeven voor de gezamenlijke meerwaarde van het kulturhus Harfsen. Deze uitgangspunten richten zich voornamelijk op de organisatie, efficiency en duurzaamheid et cetera, hetgeen een belangrijke meerwaarde vormt. Aandachtspunt is de uitwerking van de gezamenlijke toegevoegde waarde van programmering en activiteiten, hetgeen vooralsnog niet valt te herleiden uit het haalbaarheidsonderzoek. Hierdoor vormen de activiteiten geen optelsom, maar juist een onderlinge kruisbestuiving die een groter activiteitenaanbod gaat opleveren (principe 1+1=3). Deze gezamenlijke basis voor programmering en activiteiten vormt het vertrekpunt voor de ruimtelijke, functionele, facilitaire en technische vertaling in huisvestingsconcept en Programma van Eisen. Hiermee valt er nog een aanzienlijke kwaliteitsslag te maken in organisatie, programmering en ruimte, hetgeen ook input verschaft voor het passende beheerconcept, waardoor het de exploitatie vergemakkelijkt.

Huisvestingsconcept

De totstandkoming van het huisvestingsconcept is beschreven bij de toelichting op het kulturhusconcept.

Overige aandachtspunten in het huidige haalbaarheidsonderzoek zijn:

- Beschrijving functionaliteit en bezetting van de ruimten op de locatie Hoeflo en Ons Plein.

- Onderscheiden ruimtegebruik in (semi)-multifunctionele en individuele ruimten en hierop de doorbelasting naar de gebruikers afstemmen.
- Op welke wijze maken de basisschool en peuterspeelzaal deel uit van het kulturhusconcept en biedt dit ruimtelijke capaciteit?
- Centralisering van de horecavoorziening van Ons Plein biedt kansen voor koppeling aan de ontvangstruimte en hiermee efficiënt ruimtegebruik.

Speerpunt is om vanuit een leidend programma en organisatieconcept te komen tot adequate en efficiënte huisvesting. Dit vraagt om een verdiepingsslag in de definitiefase.

Eigendom

Eigendom in een VvE met splitsing van opstal en gebouw in appartementsrechten (geen kadastrale scheiding) vergt goede afspraken over de uit te voeren eigenaartaken. Essentieel hierin zijn de bindende afspraken over het kwaliteitsniveau en de frequentie van groot onderhoud. Idealiter ligt de uitvoer en bewaking hiervan bij één partij, zodat dit efficiënt in de praktijk vertaald kan worden. Deze wijze waarop de taken, rollen en verantwoordelijkheden georganiseerd worden, valt tot dusverre niet te herleiden uit het haalbaarheidsonderzoek.

Verder valt de exacte scheiding van de appartementsrechten niet te herleiden. Voorts wordt de protestantse gemeente eigenaar van 164 m², hetgeen niet wordt toebedeeld aan een appartementsrecht. Hoe wordt dit georganiseerd/maakt de protestantse gemeente deel uit van de VvE?

Doordat de eigendomscheiding vooralsnog niet valt te herleiden, valt er ook geen exploitatieverantwoordelijkheid toe te bedelen. De VvE bestaat uit verschillende partijen met misschien verschillende rendementsuitgangspunten. Dit wordt in de exploitatiebegroting niet gespecificeerd, waardoor er geen exploitatiekosten en dekking per partij kunnen worden toebedeeld. Hierdoor is het ook niet herleidbaar welke financiële uitgangspunten partijen afzonderlijk hanteren en of dit verdisconteerd is in de begroting.

Deze eigendomzaken vragen een nadere uitwerking in de definitiefase.

Beheer:

Teruggrijpend op de toetsing van de provinciale randvoorwaarden, blijkt dat een beheermodel met duidelijke taken, rollen en verantwoordelijkheden in deze fase nog niet valt te herleiden. Dit is een absolute must voor de definitiefase. Aandachtspunten hierin zijn:

- Wie is er verantwoordelijk van het eigenaarbeheer (groot onderhoud) en met welk onderliggend bestek + meerjarenbegroting.
- Welke rol speelt de horeca-uitbater in het beheer en programmering en hoe verhoudt zich dit tot café Buitenlust (oneigenlijke concurrentie?). Voorts dient iedere schijn van belangenverstrengeling van de horeca-uitbater ten behoeve van prioritering van de eigen programmering te worden weggenomen. Hierover dienen duidelijke afspraken te worden gemaakt.
- Wie is er verantwoordelijk voor het gebruikersbeheer (klein onderhoud, schoonmaak, beveiliging en dergelijke). De horeca-uitbater kan hierin een prima rol spelen, door de combinatie van horeca- en beheeractiviteiten.

Resumerend een gedegen beheermodel vormt een absolute must in de definitiefase.

Investing en exploitatie:

De investeringsbegroting geeft inzicht in de totstandkoming van de stichtingskosten op hoofdlijnen. Aandachtspunten zijn:

- Welk kwaliteits- en duurzaamheidsniveau is er gekoppeld aan de bouwkosten per m²? Op basis van deze omschrijving kan er een uitspraak worden gedaan over de reële hoogte van de totale stichtingskosten.
- Wat is de onderliggende kostencalculatie van de begrote verbouw van het Hoeflo van € 100.000,-. Hiervoor dient een elementenraming beschikbaar te zijn/alsnog te worden opgesteld.
- Wie staat er garant voor (de kapitaallasten en aflossing) van de aanzienlijke lening van € 1.209.465,-? Voorstel is een gemeentelijke garantstelling over de eerste 5 jaar, maar wie draagt dit nadien? Welke garantstelling geeft de Groene Waarden af voor een negatief resultaat en op welk exploitatieonderdeel heeft dit zijn beslag?
- De gemeente Lochem heeft geen onderpand voor haar garantstelling middels vastgoed in het kulturhus. Bij een negatieve exploitatie zal hiermee de rentevergoeding en aflossingsdeel van de gemeentelijke lening onder druk komen te staan, zonder onderpand. Dit kan nadelige gevolgen hebben voor de aflossing van de lening aan de gemeente, waardoor het feitelijk een extra éénmalige subsidie vormt.

De exploitatiebegroting bevat de begrote uitgaven en inkomsten. Belangrijk is om hierin onderscheid te maken in de exploitatie van de huisvesting (doorbelast per partij) en de bedrijfseconomische exploitatie van de stichting. Momenteel valt dit niet voor ieder onderdeel te herleiden en ontbreekt tevens de specificatie van kostenposten, waardoor echte inhoudelijke geargumenteerde uitspraken over de exploitatie moeilijk zijn.

Aandachtspunten exploitatiebegroting gebouwen zijn ondermeer:

- Wat is de feitelijke reservering voor het groot onderhoud van 't Hoeflo en voor welke onderhoudsdotatie staat de gemeente garant?
- Wat zijn de uitgangspunten voor de berekening van de erfpacht door de Protestantse gemeente en welk beslag legt dit op de exploitatie?
- Komt het gehanteerde rentepercentage van 3% overeen met de gemeentelijke rekenrente? Indien de gemeentelijke rekenrente hoger ligt, is er dan sprake van oneigenlijke subsidiering? Is projectfinanciering een mogelijke oplossing met gemeentelijke garantstelling? Worden de gehanteerde rentepercentages vastgelegd voor de gehele looptijd / waar ligt het risico voor tussentijdse rentestijgingen? Wat betekent een aflopend rentepercentage / huurkorting van de Groene Waarden en in hoeverre is dit doorgerekend in de exploitatie van het kulturhus over meerdere jaren?
- In de exploitatiebegroting wordt gesproken over een afschrijvingspercentage van 2% van de nieuwbouwwaarde. Is volledige afschrijving op het gebouw noodzakelijk of heeft het gebouw een restwaarde vanuit toekomstbestendigheid? De afschrijving op 't Hoeflo ontbreekt, wat is hiervan de reden?
- Het aflossingsdeel van de lening is een balanspost. Op dit moment is onvoldoende inzichtelijk of de exploitatie de aflossing van de lening kan dragen en of schuldeisers het geleende bedrag in termijnen krijgen terugbetaald?
- Welke exploitatie-uitgangspunten worden gehanteerd door de verschillende eigenaren en is dit verdisconteerd in de exploitatiebegroting. Opstellen / vaststellen van een adequate doorbelastingsystematiek is raadzaam.

Aandachtspunten exploitatiebegroting stichting kulturhus zijn ondermeer:

- Op welke wijze zijn de gebruikers-/exploitatiekostenlasten geraamd (nieuwbouw en verbouw). Bestaat dit uit kengetallen of ervaringscijfers? Wordt dit uitbesteed of met vrijwilligers gedaan? In hoeverre bestaan de personeelskosten uit beheer gerelateerde activiteiten? Kortom de verdere uitwerking van het beheermodel is leidend bij het ramen van de gebruikers-/exploitatiekostenlasten van het kulturhus.
- Waaruit bestaat de exploitatiesubsidie van de gemeente (onderverdeling huisvesting en programmering) en aan wie wordt deze subsidie verstrekt in relatie tot feitelijke huisvestingskosten?
- Aanbrengen scheiding maatschappelijk en commerciële activiteiten in relatie tot mogelijke oneigenlijke dekking van maatschappelijke huisvesting (investering) en subsidiestromen (exploitatie).

In de definitiefase (fase 2) dient de exploitatiebegroting verder te worden gespecificeerd en te worden aangepast op basis van het bijgestelde huisvestingsconcept en beheermodel.