

# Resultaten en conclusies naar aanleiding van een onderzoek naar een dreigend exploitatietekort op Het Carré

Loon op Zand

Ambtelijk rapporteurs:

Wilfried Janssens  
Bert van den Kieboom  
Leendert Tegelaar

Datum: 31 mei 2011

## **Inhoudsopgave**

Aanleiding, opdracht en onderzoeksopzet	blz: 3
In vogelvlucht de gang van zaken vanaf medio 2007 tot eind 2010	4
Feitelijke achtergronden en ontstaan van het exploitatietekort MFC	7
Inhoud van aangetroffen en relevante overige verslagen , memo's en notities	8
Beschouwingen	10
Algemene conclusies	12
Overzicht bijlagen	13

## Aanleiding

Aanleiding voor het onderzoek is een verzoek om aan het college een advies aan te bieden om (vooralsnog) een ambtelijk onderzoek te laten verrichten naar de oorzaken van het ontstaan van een dreigend tekort met betrekking tot de exploitatie van het te bouwen 'Het Carré'.

### **Opdracht om oorzaken uit te zoeken**

Op 22 februari 2011 werd aan het college de onderzoeksvraag ter advisering aangeboden. D.d. 1 maart 2011 besluit (**bijlage 1**) het college aldus:

“

1. Een ambtelijke werkgroep een voorverkenning uit te laten voeren naar feiten en omstandigheden die betrekking hebben op een verwacht, niet afgedekt exploitatiekort m.b.t. Het Carré;
2. daarbij in beeld te brengen:
  - a. De reconstructie van het ontstaan van bedoeld exploitatiekort ad € 600.000,-;
  - b. waar en wanneer dit bekend was en werd;
  - c. hoe het mogelijk is dat eerdergenoemd tekort, alhoewel het al bij benadering in beeld was, niettemin tot op heden in de processen van overleg, besluitvorming en het aangaan van contracten, in stand kon blijven zonder dat daar de noodzakelijke consequenties aan werden verbonden, wat betreft de dekking daarvan.
3. Na afronding van de voorverkenning, de ambtelijke bevindingen voor te leggen aan uw college waarbij u afweegt of een extern onderzoek dan wel een onderzoek door de rekenkamercommissie van de raad wenselijk is;
4. met betrekking tot de onder het derde punt genoemde afweging, afstemming te zoeken met de raad;
5. de raad over dit advies te informeren.”

Opgemerkt dient te worden dat € 600.000,- niet volledig betrekking had op Het Carré, maar na uitwerking op het gehele accommodatiebeleid.

### **Onderzoeksopzet**

Een 'eigen' onderzoek naar tekortkomingen heeft uiteraard beperkingen. Immers, parafaserend kan worden gesteld dat zelfs een eerlijke slager bij enige twijfel de weegschaal naar eigen voordeel kan en zal laten doorslaan.

Het onderzoek heeft zich mede daarom beperkt tot dossier- en documentenonderzoek en louter voor een goed begrip is aan een aantal collegeleden en ambtenaren om feitelijke toelichtingen gevraagd.

Daarbij c.q. bij de start van het onderzoek vielen al direct enige zaken op:

- Het viel mede vanwege de twee verschillende sporen van Bruisend Dorpshart (BD) en accommodatiebeleid, niet mee om de relevante dossiers/documenten omtrent het BD uit de juiste periode (eind 2008 – eind 2010) bij de onderzoekers te krijgen. Delen waren in het archief, documenten moesten nog worden

- gearchiveerd, er waren 'werkdossiers' met originelen en verschillende personen moesten worden benaderd en gezocht om alles bijeen te krijgen;
- voor niet-ingewijden in de materie, is het geheel tamelijk onoverzichtelijk, verwarrend en ronduit ingewikkeld om uit de wirwar van dossiers, memo's, verslagen, adviezen en overige documenten de relevante informatie te putten;
  - het vergde ook enige studie om de status van de verschillende memo's, documenten, (externe) adviezen op hun waarde te schatten.

Gerealiseerd wordt dat dit voor een groot deel te maken heeft met de omvang en complexiteit van het project. Zeker voor Loon op Zand een 'tour de force'.

Er zijn ongeveer 50 dossiers doorgelezen en op voorhand kan worden gezegd dat het aantal documenten waarin relevante informatie was terug te vinden, gering is. Hiermee wordt bedoeld het aantal documenten waarin expliciet keuzes en aannames worden besproken en uitgesproken, afwegingen worden gemaakt en discussies in beeld komen m.b.t. de financiering c.q. kostendekking van het toekomstige MFC.

Hier en daar worden wel (financiële) bedreigingen over het voetlicht gebracht maar pas tegen de jaarwisseling 2010 – 2011 krijgen de onzekere en onveilige geluiden over de dekking brede ambtelijke en bestuurlijke aandacht en urgentie om onmiddellijk maatregelen te nemen.

#### **Wat willen we bereiken**

Inzicht in bestuurlijke en ambtelijke processen die verband houden met de MFC. Daarnaast een document aanbieden dat een vertrekpunt is voor de overwegingen met de raad of al dan niet de Rekenkamer dan wel (andere) externen hun licht er over moeten laten schijnen.

### **In vogelvlucht de gang van zaken vanaf medio 2007 tot eind 2010.**

In deze inleidende korte beschouwing worden zoveel mogelijk in chronologische volgorde de essentiële gebeurtenissen in beeld gebracht. Daarbij is geput uit een verscheidenheid aan documenten. Nagegaan is of in die verschillende documenten sprake is van inhoudelijke overeenstemming c.q. consistentie.

De 'relevantie' piekt vanaf half 2009 tot eind 2010. Om de gebeurtenissen voldoende context te geven is uiteraard ook de voorafgaande fase meegenomen met een korte uitloop in 2011.

-----

De huidige locatie 'De Werft' omvat een sociaal cultureel centrum en een sporthal. In 2006 is besloten deze locatie te vervangen door een nieuwe sporthal en een Multifunctioneel centrum waarin het sociaal cultureel centrum onderdak vindt. De twee onderdelen worden zo van elkaar gescheiden.

In 2007 is voor het accommodatiebeleid een rapport opgesteld door Marktplan. Hierin is een exploitatieopzet gemaakt voor de nieuwe gebouwen. Omdat de gebouwen nog niet zijn uitgewerkt, wordt uitgegaan van een 'standaard' gebouw. Dit rapport is de basis geweest voor het nieuwe accommodatiebeleid dat op 14 mei 2009 door de raad werd vastgesteld (er wordt dan de keuze gemaakt voor nieuwbouw van de sociaal-culturele functie van De Werft in het dorpshart en nieuwbouw van een sporthallencomplex, inclusief integratie van De Westkant) In het eindrapport d.d. 25 juni 2007 van Marktplan werd gewag gemaakt van een tekort van €511.000. In het accommodatiebeleid **wordt** een te dekken bedrag van €267.000 opgenomen en daarnaast als uitgangspunt geformuleerd '*dat het tekort op jaarbasis voor het Carré (gebouwgebonden kosten) worden gedekt binnen het project (BD)*'.

Door de Brinkgroep is op 19 december 2008 een memo (**bijlage 2**) opgesteld met een financiële analyse van het BD.

In dit memo wordt becijferd dat de totale investering €15.662.000 voor het Carré bedraagt, waarbij een kostprijsdekkende huur van €863.000 hoort. Door wegvallende (kapitaal)lasten

(Werft) wordt een totale dekking berekend van € 572.000. Dit leidt dan tot een exploitatietekort van € 291.000.

De Brinkgroep stelt een nieuwe financiële analyse van het BD op d.d. 12 februari 2009 (**bijlage 3**). In deze analyse is de kostprijsdekkende huur teruggebracht tot € 595.000 en het dekkingsbedrag tot € 525.000. Hierdoor is het tekort € 70.000. Bij deze berekeningen zijn de bedragen m.b.t. jongerencentrum er uit gehaald.

Ongeveer tegelijkertijd met het opstellen van het nieuwe accommodatiebeleid (voorjaar 2009) is het plan uitgewerkt voor het nieuwe BD waarin de bouw van het MFC is opgenomen. Voor de dekking van de nieuwe exploitatie werd een berekening gemaakt op basis van de verwachte extra te realiseren opbrengsten.

In mei 2009 is het accommodatiebeleid vastgesteld. Beide trajecten stonden door de samenhang en bestuurlijke prioriteit (vanzelf) onder tijdsdruk. Op blz. 19 van de nota accommodatiebeleid wordt de aannahme geformuleerd dat het tekort op jaarbasis van het Carré (gebouwegebonden kosten) worden gedekt binnen het totale project BD. Uitgangspunt is dat dan de huidige subsidie 'sociaal-cultureel' ad € 267.000,- voldoende dient te zijn voor de gebouwgebonden kosten en exploitatie. Daarnaast is meegenomen dat als de uitgangspunten van het Dorpshart / Carré wijzigen, dit consequenties voor het accommodatiebeleid kan hebben.

Los daarvan blijkt achteraf blijkt dat de dekkingsbedragen deels verkeerd waren; er was sprake van dubbeling, niet verdisconteerde, wegvallende en tegenvallende opbrengsten c.q. minder-kosten en er werden verkeerde afschrijvingstermijnen (theaterinstallaties) gehanteerd. Een nadere analyse is hieronder terug te vinden en in enkele bijlagen. In de twee eerder genoemde Brinkgroepmemo's eind 2008, begin 2009, worden de foutieve, dubbele dekking terzake de kapitaallasten Werft en de huuropbrengsten gehanteerd. Overigens is later het maken van deze fouten erkend door de Brinkgroep en gecommuniceerd.

In het preadvies voor de raad van 23 juli 2009 is opgenomen dat er een mogelijkheid is voor extra functies voor het Carré. Deze komen dan wel voor rekening en risico van de eigenaar. Het beheer en de exploitatie daarvan wordt opgedragen aan het SMC. Tevens wordt besloten een bezuiniging op het programma door te voeren door vermindering oppervlak met 500 m<sup>2</sup>.

In de tweede helft van 2009 komen de (eerste) signalen (SMC schermt nadrukkelijk met andere, hogere bedragen) dat het exploitatietekort voor de exploitaties van de nieuwe accommodaties hoger uitvalt dan in het accommodatiebeleid is voorzien. De problemen komen naar voren bij een onderzoek naar de dekkingsmogelijkheden van de kosten van het BD en Carré in relatie tot de exploitatiesubsidiëring van het SMC.

In de afsprakenlijst onderhandelingen BD d.d. 12 november 2009 uit de projectleider namens de gemeente zijn zorgen over hoe SMC in het proces zit. Dit wordt als een risico aangemerkt. In diezelfde afsprakenlijst van 15 december 2009 laat de vertegenwoordiger van de WSG weten het onaanvaardbaar te vinden dat er meningsverschil is tussen gemeente en SMC. In de loop van 2010 wordt dit tot bespreekbare verhoudingen teruggebracht maar er blijven discussies over de hoogte van de bedragen.

In een memo van de Brinkgroep d.d. 8 december 2009 wordt gesteld dat het projectonderdeel 'Carré helder is; een reductie van 10%<sup>1</sup> is reëel evenals een (eventueel) groter vloeroppervlak wegens functie-uitbreidingen bij een te blijken vraag daarvoor. Ook het schrappen van de short-stay appartementen wordt als een reële optie aangemerkt (van de kant van de WSG). Door het vervallen van die appartementen wordt de huurgarantie van de gemeente verlaagd naar € 425.000. Niet duidelijk wordt uit de stukken of hier dan ook rekening is gehouden met het wegvallen van de huuropbrengsten. Dit levert namelijk een extra dekkingstekort op van € 53.000.

De financiële problematiek schuilt volgens het door de portefeuillehouder Economische Zaken van het vorige college opgestelde memo d.d. 17 december 2009 (**bijlage 4**) in de

---

<sup>1</sup> Vermoedelijk worden hier bouwkosten bedoeld.

dekking van de huurgarantie BD, onderdeel Carré en de afwijking tussen het door SMC gevraagde subsidie en accommodatiebeleid van € 500.000. (€ 1.100.000 -/ 1.600.000). Het resultaat is een structureel begrotingstekort van € 120.000. Dit tekort wordt opgenomen in het preadvies aan de raad (januari 2010).

Dit verschil is aan het licht gekomen bij de totstandkoming van de concept-samenwerkingsovereenkomst en bij de voorbereiding van het bestuurlijk overleg tussen gemeente en het SMC. Hierbij is zowel voor SMC als de afdelingen Financiën en Maatschappij en Veiligheid voor het eerst inzicht verkregen in de financiële grondslagen voor de bouw van het Carré.

Over het preadvies BD d.d. 17 november 2009 (besluit college 48A-3) worden vragen gesteld door de P.v.d.A. over de afschrijvingstermijn van de theaterinstallaties.

Naar aanleiding daarvan wordt eind 2009 in een collegeadvies - opgesteld door de projectleider namens de gemeente - opgemerkt dat hier een oplossing voor moet worden gevonden omdat anders het exploitatietekort verder oploopt. Dit probleem blijft echter hangen. Ook door de medewerker van de afdeling Financiën wordt in een memo van 23 juni 2009 al vraagtekens geplaatst bij de gehanteerde afschrijvingstermijn van 40 jaar in plaats van 15 – 20 jaar. Het verschil daartussen is een (extra) financieel nadeel van € 50.000.

Middels het preadvies 'Het financieel perspectief van de gemeente Loon op Zand op korte en middellange termijn en de status van het BD' wordt de raad in januari 2010 geïnformeerd (**bijlage 5**). Voorgesteld wordt dat door het SMC in overleg met de gemeente en toekomstig eigenaar WSG een exploitatieplan wordt gemaakt.

In maart 2010 wordt door betrokken partijen een aannemingsovereenkomst ondertekend en daarnaast zijn in de eerste helft van 2010 afspraken gemaakt over de optimalisaties met de ontwikkelingscombinatie. In februari 2010 wordt tevens de intentieovereenkomst gesloten tussen gemeente en SMC inzake de sporthal, Carré, Wetering, grond onder de Werft en de aanwijzing van SMC als de enige beoogde kandidaat voor de exploitatie. Op 22 oktober 2010 worden de uitwerkingen formeel vastgelegd in de Ontwikkel- en Realisatie Overeenkomst (OROK). Daarnaast wordt het businessplan door SMC en gemeente geactualiseerd.

Medio Maart / april 2010 is de oude stuur- en projectgroepstructuur opgeheven. Deze zou opnieuw vorm krijgen in de nieuwe bestuursperiode, tevens uitvoeringsperiode van het BD. Ten behoeve van deze processen en de totstandkoming van de documenten wordt door de projectleider namens de gemeente regelmatig AKD-advocaten te Breda geraadpleegd en ingeschakeld.

In een memo van de medewerker van de afdeling M&V aan ICS adviseurs d.d. 19 april 2010, wordt het vermoeden uitgesproken dat het tekort groter is dan in het accommodatiebeleid is meegenomen. D.m.v. een memo van 11 mei 2010 wordt daarover de Commissie Mens & Maatschappij geïnformeerd (**bijlage 6**). Een quick scan d.d. 31 mei 2010 (**bijlage 7**) laat zien dat het verschil in de richting gaat van 1.1 -/ 1.7 = € 600.000.

In mei 2010 geeft de gemeente een huurgarantie af voor 40 jaar voor een bedrag van € 425.000. De reden voor het verlaagde bedrag is – als hiervoor al is vermeld – het niet-bouwen van de 'short-stay appartementen. Zie echter tevens de opmerking over het alsdan wegvallen van de huuropbrengsten.

In een verslag van het bestuurlijk overleg gemeente – SMC d.d.19 juli 2010 geeft SMC aan dat volgens de WSG, de inrichting niet is inbegrepen in de huurprijs. Er moeten nog (dure) installaties worden aangeschaft. De nieuwe projectleider namens de gemeente is op dat moment over deze onzekerheid nog in gesprek met de SMC. Verder is er nog verschil van inzicht m.b.t. de gronden. De gemeente is voorstander van een marktconforme benadering, de SMC opteert voor een rechtstreeks verkopen aan de projectontwikkelaar. Er is wel nagenoeg overeenstemming over de nadere doorrekening van de exploitatie. De

burgemeester concludeert dat de intenties weliswaar gelijk lopen maar er nog veel dient te worden verduidelijkt.

Het voor oktober/november 2010 geplande bestuurlijk overleg vindt geen doorgang.

De onzekere financiële situatie was aanleiding voor het instellen van een nader onderzoek door ICS adviseurs d.d. 13 oktober 2010. Het taakstellende door de raad beschikbaar gestelde krediet van € 1.100.000 wordt als randvoorwaarde aangemerkt.

Bij het onderzoek wordt het geactualiseerde businessplan van SMC (als exploitant van de locaties) doorgelicht.

Uit het ICS-rapport (**bijlage 8**) komt een tekort van ongeveer € 436.000 naar voren exclusief de grondkosten en de kosten van de terreininrichting van de sporthal. Dit was voor uw college aanleiding om een interne werkgroep, Task-Force, op te richten. Deze diende alternatieven te onderzoeken om het toekomstig tekort te verminderen. Hierbij wordt zowel naar het accommodatiebeleid als naar het Bruisend Dorpshart gekeken. Door de adviseur namens de gemeente wordt een aantal documenten opgesteld die het proces en de oorzaken van het exploitatietekort in feitelijke bewoordingen in beeld brengt, daarbij onder meer puttend uit het ICS-rapport. Hieronder meer daarover.

### **Feitelijke achtergronden en ontstaan van het exploitatietekort MFC**

Hierover kunnen we kort zijn:

Zoals hiervoor al is gezegd is er een goede, feitelijke analyse en beschouwing over het tekort en de samenstellende onderdelen daarvan opgesteld door ICS en in februari 2011 nader toegelicht en onderbouwd door de adviseur namens de gemeente (**bijlage 8**):

1. In het Bruisend Dorpshart zijn de extra gebouw gebonden kosten (onrendabele top) ten opzichte van een standaard MFC meegenomen.
2. De extra gebouw gebonden kosten van de nieuwbouw in het rapport van Marktplan ten opzichte van de huidige gebouwgebonden kosten zijn zowel in het accommodatiebeleid als in het Bruisend Dorpshart niet meegenomen.
3. De kosten van terreininrichting en van de grond voor de nieuwe sporthal kunnen niet gedekt worden uit de ontwikkeling van de locatie De Werft. De huidige boekwaarde van De Werft is nog zodanig hoog dat de ontwikkeling van De Werft verliesgevend is.
4. De extra exploitatiekosten (vooral hogere personeelskosten) worden in het Businessplan van SMC niet gedekt uit extra opbrengsten, maar zorgen voor een hoger exploitatietekort.
5. De verbouwing van De Wetering is momenteel nog niet sluitend, waardoor de mogelijke besparing nog niet gerealiseerd wordt.
6. SMC verwacht dat de besparing bij De Wetering lager uitvalt dan in het accommodatiebeleid is ingeschat.

Terugkijkend op het ontstaan van het tekort kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

1. De afstemming van het accommodatiebeleid en het BD heeft in onvoldoende mate plaatsgevonden, waardoor bij geen van beide onderwerpen rekening is gehouden met de extra gebouw gebonden kosten (huur).
2. Een aantal aannames in het accommodatiebeleid blijkt niet realiseerbaar. Dit komt onder andere door een veranderde economische situatie (herontwikkeling De Werft), sommige mogelijkheden tot optimalisatie zijn te optimistisch ingeraamd (verbouwing en bezuiniging Wetering) en er is verdeeldheid over de mogelijkheden om sommige extra exploitatielasten (hogere exploitatielasten van 1 naar 2 locaties) terug te verdienen<sup>2</sup>.
3. De grond- en infrakosten voor een nieuw sportcomplex en de dekking daarvan is altijd een open einde geweest. In het accommodatiebeleid zijn deze kosten niet in beeld gebracht.

---

<sup>2</sup> Taakstelling Wetering is in voorjaar 2011 wel op dezelfde manier door de Taskforce overgenomen in voorstellen voor optimalisatie

Op 22 februari 2011 is daarnaast nog een (zakelijke) analyse opgesteld over het tekort op het accommodatiebeleid. Kortheidshalve wordt hierbij verwezen naar dit document (Bijlage 9).

## **Inhoud van aangetroffen en relevante overige verslagen, memo's en notities**

Uit de besluitenlijsten van de Stuurgroep BD worden de volgende zaken opgetekend:

- 3-9-2008: de projectleider namens de gemeente kijkt aan de hand van ervaringscijfers naar kosten totale MFC;
- 17-9-2008: de projectleider namens de gemeente en de directie van de SMC gaan samen berekeningen maken op basis van het bedrijfsplan SMC;
- 26-11-2008: de projectleider namens de gemeente berekent een tekort van € 250.000 voor 'Sociaal-cultureel' (?);
- 22-12-2008: van de kant van de directie van de gemeente wordt gesteld dat het een riskante factor wordt om de hoogte van de exploitatie van het Carré te bepalen. De raad dient te worden geïnformeerd over het feit dat de meerkosten van de exploitatie niet voor rekening van de gemeente komen maar voor SMC;
- 7-1-2009: de afdelingshoofden van de afdelingen Infra en RO stellen dat de becijferingen van Brink Groep over de financiële consequenties van het BD voor de gemeente realistisch zijn; het Carré behoeft niet meer subsidie en expliciet wordt gesteld dat het accommodatiebeleid onlosmakelijk is verbonden met het BD;
- 18-2-2009: de projectleider namens de gemeente dringt aan op een deugdelijke projectadministratie. 16-9-2009: een adviseur namens de gemeente wordt voor één dag in de week ingeschakeld voor de projectadministratie.
- 30-9-2009: Vastgesteld wordt dat er nog steeds geen duidelijkheid is over de opzet hiervan;
- Op 24-6-2009 stuurt het afdelingshoofd RO een e-mail naar de betrokken portefeuillehouders Financiën en RO, respectievelijk Economische Zaken van het college uit de vorige raadsperiode, waarin zorgen worden geuit over het teveel aan open-eindjes, onzekerheid over de subsidies en dat er verder weinig goede hoop is. Dit krijgt in de dossiers verder geen nader vervolg.

Uit het verslag van de projectgroep BD d.d. 24 juni 2008 wordt het volgende opgemaakt: 24-6-2008: Besluiten worden genomen over de projectorganisatie (o.a. opdrachtgunning aan een adviseur namens de gemeente). Er is (dan) nog geen programmatische vulling Carré en dus ook niet over de exploitatie ervan. Er is sprake van prijsstijgingen in de bouw maar de verwachting is dat die zullen afvlakken. De medewerker van de afdeling Financiën wordt belast met de projectbeheersing voor zover het de financiën betreft.

In een memo d.d. 23-6-2009 van de medewerker van de afdeling Financiën m.b.t. gunning en planaanpassing is opgenomen dat er sprake is van een "voorzienbaar maar onbekend risico". Er wordt gewezen op de economische malaise. Tevens worden er vraagtekens geplaatst bij de afschrijvingsmethodiek voor de inrichting van de zaal.

### **Memo eind 2009 van de adviseur namens de gemeente en het afdelingshoofd M&V**

Eind 2009 is het exploitatietekort voor de eerste maal ook vanuit het BD in beeld. Gewag wordt gemaakt van de nadelen van de gescheiden sporen BD en accommodatiebeleid. Het spoor BD wordt te snel en te ongecontroleerd bereden. Het voorstel wordt gedaan om de tekorten te dekken via het BD c.q. d.m.v. extra omzet MFC. Dit krijgt in de geraadpleegde dossiers ook verder geen follow-up.



**Intern gespreksverslag i.v.m. dreigend tekort van €600.000 op de structurele gemeentelijke uitgaven voor het accommodatiebeleid d.d. 21 januari 2011 (bijlage 10).**

Aanwezig bij dit gesprek waren: de portefeuillehouder RO en Financiën, de (voormalig) projectleider namens de gemeente en het afdelingshoofd M&V

Dit verslag biedt aanknopingspunten/ingangen voor het formuleren van (zakelijke) conclusies. Puntsgewijs zijn de belangrijke constatering:

- De (voormalig) projectleider namens de gemeente merkt op dat er kennelijk bij de gemeente tekorten zijn door het ontbreken van dekkingsmiddelen. Daar had hij echter gezien zijn opdracht en rol, onvoldoende zicht op.
- Tevens merkt hij nog op dat er zeker vijf tot zes momenten zijn geweest waarbij de gemeente onraad had moeten bespeuren en in actie moest komen.
- Hij wijst voorts op het dekkingsplan dat eind 2009 (zie ook memo hiervoor!) door hem is opgesteld in samenwerking met de directie van de SMC en de afdeling Financiën.
- Het afdelingshoofd M&V laat weten dat de opzet niet van zijn afdeling afkomstig is en overigens mét de afdeling Financiën daarna werd geconstateerd dat er nog een dekkingstekort was van € 120.000.
- De projectleider namens de gemeente erkent dat vanwege de hectiek van de politieke besluitvorming onvoldoende afstemming heeft plaatsgevonden met de afdeling M&V.
- Tevens heeft de organisatie onvoldoende totaaloverzicht gehouden op de financiën en in het bijzonder is er te weinig gezwaluwstaart met de gemeentefinanciën.

## **Beschouwingen:**

### ***Algemeen beeld:***

Het was lastig om ten behoeve van de specifieke onderzoeksvraag de desbetreffende documenten uit een grote verscheidenheid aan dossiers te halen. Het kan niet anders dan dat dit ook in het advies een gefragmenteerd beeld oplevert. Ook het 'Carré' en in het bijzonder het onderwerp 'de toekomstige exploitatiekosten' zijn in vrijwel alle documenten 'onderdeel(tjes)'. Het zal ook niet verbazen dat het voor een belangrijk deel een 'ondergeschoven onderdeel' was. Pas bij de doorrekening door ICS eind 2010 staan de exploitatiekosten centraal in één document.

### ***Gescheiden sporen***

Werkende weg door de dossiers en documenten ontstaat al vrij snel een beeld c.q. 'dossierbeleving' dat de processen en procedures m.b.t. het BD zich volhardend continueerden, terwijl vanaf eind 2009 het accommodatiebeleid c.a. steeds meer aarzelingen te zien gaf door de groeiende onzekerheden over de hoogte van het exploitatietekort van het nieuwe MFC.

Met andere woorden, in de processen wordt meer en meer het beeld of rode draad gewaar van gescheiden sporen.

Ondanks dat er - o.a. in de stuurgroepverslagen – is gewezen op de noodzaak van permanent en gezamenlijk optrekken en het delen van informatie tussen BD en accommodatiebeleid, heeft dit onvoldoende plaatsgevonden. Door de projectleider namens de gemeente is dit erkend. Overigens wordt hierover al de onwenselijkheid uitgesproken in een memo van de adviseur namens de gemeente en het afdelingshoofd M&V eind 2009. Hierdoor kwam essentiële informatie in de vorm van berekeningen niet tijdig beschikbaar voor de afdeling M&V.

Immers, door het in zekere zin 'kaltstellen' van M&V, kon deze afdeling niet de verantwoordelijkheden dragen voor het accommodatiebeleid en de cijfermatige onderbouwingen voor het Carré. Daarnaast is het de vraag of de opdroging van de informatie naar de afdeling M&V wel noodzakelijk was ondanks grote vertrouwelijkheid die in het aanbestedingsproces geboden was.

Tot slot kan worden opgemerkt dat uit de dossiers en documenten de indruk ontstaat dat de gemeentelijke organisatie c.q. de afdelingen weinig wezenlijke acte de présence geeft/geven. Daaruit kunnen op zich geen vastomlijnde conclusies worden getrokken maar het is misschien wel een indicatie dat het voor (te veel) afdelingen, ondanks de omvang en impact van het project, geen levendige, dag –en dagelijkse aangelegenheid was.

De huidige stand van zaken met betrekking tot het exploitatietekort op basis van de uitwerking van het accommodatiebeleid van mei 2009 is terug te vinden in bijlage 9, de laatste analyse van de adviseur namens de gemeente. Daarin wordt voor de verschillende accommodaties een totaal exploitatietekort becijferd van € 594.000.

### ***Tijdsverloop en tijdsdruk:***

Na de constateringen eind 2009 dat er m.b.t. de MFC een exploitatietekort is en de mededelingen daarvan aan de raad in januari 2010, volgt een lange en onzekere periode waarin verschillende (hogere) tekortbedragen worden genoemd (door het SMC).

Afgezien van een quick-scan van 31 mei 2010 waarbij indicatief een tekort van € 600.000 wordt aangegeven, duurt het dan tot 13 oktober 2010 voordat opdracht wordt gegeven voor een doorlichting door ICS.

De problematiek rond de afschrijvingstermijn voor theaterinstallaties was ook al vanaf 2009 in beeld en er wordt wel geconstateerd dat daar iets mee moet gebeuren maar daar blijft het bij. De tijdsdruk is hierboven al in beeld gebracht. De projectleider namens de gemeente noemt het de 'politieke hectiek' waaronder van alles moest gebeuren. Vastgesteld kan worden dat hierdoor een situatie ontstond waarbij minder oog was voor de taken, rollen en verantwoordelijkheden van de afdeling M&V. De 'hectische' praktijk won het hierbij van de eerder naar elkaar uitgesproken intenties.

#### ***Projectadministratie:***

Uit de verslagen blijkt dat het totstandkomen van een goede projectadministratie een moeizaam verhaal is. Door de projectleider namens de gemeente wordt in februari 2009 aangedrongen om hier besluit over te nemen en in september van dit jaar is er nog geen afdoende oplossing. De adviseur namens de gemeente is (desgevraagd) bereid om dit voor zijn rekening te nemen.

#### **Constateringen met betrekking tot het procesverloop:**

- Uit de bestudeerde stukken blijkt dat ondanks de hiervoor vermelde constatering er bijna 40 medewerkers (bestuur, organisatie, adviseurs namens de gemeente) werkzaamheden hebben verricht of nog verrichten voor de projecten BD en AB. De meerderheid hield en houdt zich daarbij bezig met de advisering op deelgebieden en (administratieve) ondersteuning. Slechts enkele adviseurs hebben een meer algemene en 'overall' taak (gehad). Dat neemt niet weg dat de kans op miscommunicatie c.q. divergerende sporen daardoor groot genoemd kan worden. Daarnaast blijkt dat onvoldoende helder is wat de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de verschillende partijen zijn.
- Gedurende de looptijd van dit project zijn er relatief weinig voortgangsrapportages opgesteld waarin de 'GOTIK-aspecten' (geld, organisatie, tijd, informatie, kwaliteit) en de (te) verwachten risico's zijn meegenomen. Juist in de vastgoedsector en de aannemerij zijn dit belangrijke ankerpunten.
- De projectadministratie BD is gedurende een langere periode onvoldoende op orde geweest. Zoals in het begin al is opgemerkt zijn relevante stukken op verschillende plaatsen gearhiveerd. Daarnaast is niet duidelijk geworden of alle relevante stukken wel beschikbaar zijn. Een centrale registratie is immers cruciaal bij dit soort omvangrijke projecten. De vraag blijft echter of in het geval dat de administratie al die tijd op orde was geweest, de voor dit onderzoek noodzakelijke informatie wél ruimschoots boven water zou zijn gekomen. Veel van dit soort specifieke (beladen) informatie is slechts terug te vinden in bureauladen en harde schijven.
- Uit de bestudering van de stukken blijkt dat regelmatig extern ingehuurd personeel opdrachten (met financiële gevolgen) verstrekte aan andere externe partijen. Niet duidelijk is gebleken dat dit in alle gevallen gebeurde met een (formeel) bestuurlijke en ambtelijke 'rugdekking'.

## **Algemene conclusies:**

- Voor een goede professionele aansturing van deze grote projecten dienen strakke afspraken te worden opgesteld;
- er dient – zeker bij projecten van de omvang van het Bruisend Dorpshart - te allen tijde een goede regie en sturing te zijn op de samenhang, integraliteit en consistentie met betrekking tot het werken met verschillende organisatorische onderdelen (afdelingen, clusters);

## Overzicht bijlagen

1. Advies aan het college en het collegebesluit d.d. 1 maart 2011;
2. memo Brinkgroep d.d. 19 december 2008;
3. memo Brinkgroep d.d. 12 februari 2009;
4. memo d.d. 17 december 2009 van de portefeuillehouder Economische Zaken (van het vorige college);
5. preadvies 'Het financieel perspectief van de gemeente Loon op Zand op korte en middellange termijn en de status van het Bruisend Dorsphart;
6. advies en memo d.d. 11 mei 2010 van de medewerker van de afdeling M&V aan de Commissie Mens & Maatschappij;
7. quick scan d.d. 31 mei 2010;
8. exploitatiebegroting SMC, analyse en advies d.d. 18 januari 2011;
9. analyse van de adviseur namens de gemeente over het tekort op het exploitatiebeleid d.d. 22 februari 2011;
10. gespreksverslag i.v.m. dreigend tekort van €600.000 op de structurele gemeentelijke uitgaven voor het accommodatiebeleid d.d. 21 januari 2011.

d.d. 31 mei 2011

lt