



Financieel-organisatorische verkenning Wetering Loon op Zand

1. Inleiding

De gemeente Loon op Zand is voornemens de Wetering te vernieuwen en te moderniseren. Daartoe heeft de gemeente de bewoners betrokken bij het proces en is de Wetering Plangroep (WPG) opgericht. Binnen de WPG is de Wetering Beheer en Exploitatie (WBE) actief. De WBE heeft ons gevraagd om – samen met Erik van den Brand en TEKTON Bouwmanagement en -Advies – de ontwikkeling een stap verder te brengen vanuit financieel en organisatorisch perspectief. Middels deze notitie schetsen wij het plan van aanpak en koppelen wij eerste inhoudelijke ideeën terug ten aanzien van de exploitatie en mogelijke organisatorische invulling.

Conform afspraak met de WBE biedt het 'ruimteboek' d.d. 8 mei 2019 de ruimtelijk-functionele uitgangspunten¹ voor een explorerend onderzoek dat het volgende in beeld brengt:

- Inventarisatie/raming van kosten en opbrengsten;
- Inschatting van de verbouwings- c.q. nieuwbouwkosten;
- Noodzakelijke projectorganisatie;
- Beschrijving van de rol, taken en positie van de gemeente ten aanzien van investering, exploitatie en beheer;
- Juridische implicaties.

Uiteindelijk worden deze aspecten (investeringen, kosten, opbrengsten en organisatie) bij elkaar gebracht, zodat er een totaalbeeld ontstaat van de exploitatie en organisatie. Volledigheidshalve merken we op dat de kosten en opbrengsten van het ruimtelijk-functioneel programma van eisen indicatief ingeschat worden. Een (beveiligde) versie van deze rekenmodellen zijn benaderbaar voor u. Deze bestanden stellen ons in staat om (een deel van de) door u gewenste aanpassingen in de investerings- en/of exploitatiebegroting door te rekenen en de consequenties voor de nieuwe Wetering zichtbaar te maken. Met andere woorden; na afronding van het huidige traject, als de Werkgroep Vastgoed een specifiekere onderbouwd cijfer heeft, is het denkbaar dat bepaalde uitgangspunten worden aangescherpt. De structuur/opzet van het rekenmodel blijft gehandhaafd, aanscherpingen van één of meerdere uitgangspunten vinden plaats op 'celniveau' in de spreadsheet.

¹ De logiescomponent blijft hierbij buiten beschouwing.

2. Plan van aanpak

Wij zijn met de WBE een plan van aanpak overeengekomen, bestaande uit de volgende stappen:

- 1 Kick off en vaststellen kaders en uitgangspunten;
- 2 Financiële verkenning, bestaande uit de volgende invalshoeken: investeringen, financiering en exploitatie;
- 3 Organisatorische verkenning;
- 4 Synthese en rapportage.

Voor de uitvoering voorzien wij een doorlooptijd van 2,5 à 3 maanden na plaatsvinden van de kick off. Deze kick off vond woensdag 4 maart jl. plaats.

In deze notitie komen aan de orde:

- De kaders en uitgangspunten (zie 3.);
- De eerste ideeën voor de organisatorische invulling (zie 4.);
- Vervolgstappen (zie 5.).

3. Kaders en uitgangspunten

Na overleg tussen WBE en de gemeente is in het startoverleg van 4 maart jl. van gedachten gewisseld over de kaders en uitgangspunten. Uit dit startoverleg zijn de onderstaande uitgangspunten vastgesteld. Een aantal uitgangspunten gaat in op de wijze waarop beheer en exploitatie wordt ingevuld en georganiseerd, een aantal begrippen zijn gedefinieerd in bijlage 1.

1. **De doorrekening van de exploitatie vormt het vertrekpunt.** De basis voor het onderzoek zijn de (on)mogelijkheden vanuit de exploitatie. Een gezond financieel plan is het fundament voor het advies. Dit maakt inzichtelijk welke (investerings)ruimte beschikbaar is en in hoeverre dit te realiseren is met het onderhavige ruimtelijk-functionele programma van eisen en de navolgende uitgangspunten. Met andere woorden, de (investerings)ruimte is een belangrijke resultante van het financieel plan.

Wij zijn reeds gestart met het opzetten van een exploitatiebegroting. In bijlage 2 is de opbouw van deze begroting weergegeven. Dat wil zeggen, welke omzet- en kostenposten zijn te onderscheiden? En wat is dan het exploitatieresultaat? De komende periode wordt de opbouw/structuur van de begroting gefinetuned en ingevuld op basis van de huidige winst- en verliesrekening en ons beschikbare normen en ervaringscijfers.

NB: Wij onderscheiden vooralsnog geen scenario's in de exploitatiebegroting. Deze wordt vooralsnog gebaseerd op de kaders en uitgangspunten uit deze notitie, ons beschikbare ervaringscijfers en kengetallen en uiteraard de huidige financiële cijfers van de Wetering. Door de rekenmodellen benaderbaar te maken is het werken met scenario's dit op termijn (na afronding van het huidige traject) wel mogelijk.

2. **De gemeente hoeft niet persé eigenaar te zijn van de Wetering.** het gemeentelijk accommodatiebeleid geeft deze ruimte. De eigendomsverhouding wordt nog open gehouden. Er dient wel sprake te zijn van één eigenaar. De rol van de gemeente bepaalt (deels) de

eigendomsconstructie. Dit is een knop waar je aan kunt draaien en een belangrijke variabele bij het bepalen van denkbare organisatiemodellen (zie punt 4).

3. **De eigendomssituatie bepaalt hoe met onderhoud wordt omgegaan.** Indien de Wetering gemeentelijk eigendom is, wordt een meerjaren onderhoudsplan opgesteld door de gemeente. Indien de gemeente geen eigenaar is, maar wel een rol/bijdrage heeft in de financiering en/of exploitatie, dan wil de gemeente tenminste een tweejaarlijks overleg op basis van een meerjaren onderhoudsplan.
4. **De jaarlijkse exploitatiebijdrage van de gemeente Loon op Zand aan De Wetering zou in de toekomst bij voorkeur nul, maar in elk geval zo laag mogelijk moeten zijn.** Als sprake is van een financieel gezond meerjarenplan, dan is de gemeente bereid een jaarlijkse/structurele exploitatiebijdrage beschikbaar te stellen. Dit is een directe vorm van financiering. Daarnaast is er een indirecte vorm van financiering door een 'huisvestingsbijdrage' aan de (maatschappelijke) gebruikers.
5. **Combinatie en maatschappelijk en commercieel ondernemen.** De Wetering is maatschappelijk vastgoed. Groepen, organisaties en rechtspersonen ontplooiën activiteiten en streven hiermee een maatschappelijke doelstelling na. Tegelijk is de doelstelling om de gemeentelijke exploitatiebijdrage zo laag mogelijk te houden. Onze visie is dat dit mede een commerciële insteek vereist. Ofwel, organisatie(s) die op winst gerichte activiteiten ontplooiën. Zij moeten de maximale vrijheid hebben omzet te genereren en kosten te beheersen.
 Voor de Wetering betekent dit dat een combinatie van maatschappelijk én commercieel ondernemen het uitgangspunt is. Voor de commerciële exploitatie zou dan een externe partij in de lead moeten zijn. Naar onze verwachting speelt horeca een cruciale rol in deze commerciële exploitatie. Een dergelijke horecafunctie kunnen meerdere elkaar aanvullende doelgroepen worden aangesproken. Denk aan de verenigingen die in de Wetering thuis zijn, de Loonse bevolking (terrassen, feest/partij, etc.) en evenementen in de sport-/theaterzaal.
 In het startoverleg is de multifunctionaliteit en flexibiliteit van het gebouw besproken. Voorbeeld is de mogelijkheid om een extra bar of horecapunt(en) te creëren tijdens de evenementen. Dit is een variant die in de 'gevoeligheidsanalyse' kan worden beoordeeld;
6. **Het is niet wenselijk om meerdere rollen bij dezelfde persoon cq. partij onder te brengen.** Iedere betrokken partij – eigenaar, bestuurder, beheerder, exploitant, huurder – heeft eigen verantwoordelijkheden. Zie ook de begrippenlijst in bijlage 1. Een zuivere rol- en taakverdeling is derhalve essentieel voor de organisatorische invulling.

4. Eerste ideeën organisatorische verkenning

Vanuit bovenstaande kaders en uitgangspunten zijn de vier denkbare organisatiemodellen onderscheiden, geordend van een risicoprofiel voor de gemeente (model 1) tot een hoog risicoprofiel voor de gemeente (model 4). In de onderstaande tabel zijn de modellen kernachtig weergegeven.

Nummer	Eigenaar vastgoed	Bestuurder	Exploitant	Financiering vastgoed	Risico gemeente	Borging maatschappelijke functies
1	Stichting/BV	Stichting/BV	Commercieel	Diverse partijen	-	Gemeente is lid van stichting
2	Commercieel	Commercieel	Commercieel	Exploitant	+/-	Contractueel regelen
3	Gemeente	Stichting/BV met actieve rol	Commercieel	Diverse partijen	+	Gemeente is lid van stichting
4	Gemeente	Gemeente met actieve rol	Commercieel	Gemeente (100%)	++	Volledig bij gemeente

Toelichting model 1.

- **Een nog op te richten stichting staat centraal.** Een stichting heeft per definitie een ideëel doel. Statutair is de hoofddoelstelling om te zorgen voor een gezonde exploitatie van de Wetering. Hierbinnen speelt het invullen van maatschappelijke functies een hoofdrol. De stichting wordt gevormd door bestuurders en optioneel diverse 'onafhankelijken'. Zij hebben geen financieel belang bij de Wetering. De gemeente moet zeker zitting krijgen in het bestuur. Op deze wijze kan de gemeente de maatschappelijke verantwoordelijkheden borgen. Te overwegen valt verder om - naast de directe lijn van stichting, exploitant en huurder - een raad van advies in te zetten die de stichting bijstaat op specifieke terreinen als financiën, juridische zaken e.d.
- **De stichting is eigenaar van het vastgoed.** Dat maakt bijvoorbeeld maatschappelijk financieren mogelijk aangezien er primair geen commerciële doelstelling is anders dan het streven naar een sluitende begroting.
Dit model kan naar verwachting maatschappelijk kapitaal aantrekken. Dit maakt ook het aantrekken van bijvoorbeeld hypotheckair kapitaal beter mogelijk. Het eigenaarschap betekent ook automatisch dat de stichting goed huisvaderschap laat zien voor het vastgoed. Verder doet de stichting alles wat van een eigenaar mag/moet worden verwacht. Via haar zetel in het stichtingsbestuur kan de gemeente hier toezicht op uitoefenen.
- **De gemeente heeft in dit model een laag risico.** Aangezien er naar verwachting gekozen kan worden voor maatschappelijke financiering, moet de gemeente hier een garantstelling voor afgeven. Daar staat echter tegenover dat - in de (ongebruikelijke) situatie dat de stichting failliet gaat - het vastgoed automatisch aan de gemeente toekomt.
- **De stichting zoekt en contracteert een exploitant.** Contractueel worden voorwaarden vastgelegd. Daarnaast moet de exploitant de vrijheid hebben om een sluitende exploitatie te verwezenlijken. Het exploitatierisico ligt bij de exploitant. Een falende exploitant is voor niemand goed. Het zou vooral een probleem zijn van de stichting die in dat geval een andere exploitant moet zoeken.
- **De exploitant gaat huurovereenkomsten aan met de gebruikers.** Deze overeenkomsten zijn ter goedkeuring van de stichting. Het is in deze constructie efficiënt en transparant dat bijdragen vanuit de gemeente aan maatschappelijke functies lopen via de gebruikers. Die zijn daarmee zelf verantwoordelijk voor hun afspraken met de exploitant. De te hanteren tarieven moeten de instemming van de stichting hebben, mede ter bescherming van de gebruikers;

- De exploitant zorgt voor een aantal vooraf afgesproken onderhoudswerkzaamheden. Daarnaast is de verwachting dat horeca een cruciaal onderdeel van de omzet is. Deze horeca zal maatgevend zijn voor een gezonde exploitatie. De exploitant is hiervoor verantwoordelijk en moet de ruimte krijgen om die horeca omzetten te behalen. Tevens zal hij de ruimte moeten krijgen om evenementen en partijen te organiseren.

Toelichting model 2.

Onderstaand worden de verschillen toegelicht met het eerste model:

- **In dit model staat gemeente op afstand. In plaats van een stichting of gemeente is in dit model een commerciële partij de vastgoedeigenaar en exploitant.** Dit zal naar verwachting een andere partij cq. persoon zijn dan in model 1. In model 2 zou dit heel goed een regionaal of landelijke opererende onderneming kunnen zijn (bijv. actief op gebied van catering of hospitality) die de gehele exploitatie in één hand heeft. De zware commerciële insteek kan aanleiding geven tot conflicten met maatschappelijke gebruikers over tarieven, beschikbaarheid van ruimten, e.d. Dat kan voorkomen worden in overeenkomsten, maar dit roept tegelijk de vraag op of (sterke) beperkingen in vrije keuzes in de exploitatie het vinden van een exploiterende partij niet kan tegenwerken.
- **Een dergelijke commerciële partij zal maximale ruimte bedingen om een winstgevende exploitatie te verkrijgen.** Dat vraagt een andere houding van de gemeente en gebruikers dan te verwachten is bij een stichting (model 1). Indien een exploiterende partij deze ruimte krijgt, dan is de kans op een sluitende en gezonde exploitatie het grootst. Het maatschappelijk karakter van de Wetering kan evenwel onder druk komen.
- **De gemeente heeft toch een zeker risico, ondanks dat een andere (type) partij in de lead is.** Immers, als de exploitant vertrekt, dan rest de gemeente slechts een leeg gebouw en dakloze maatschappelijke (en andere) gebruikers. In model 1 blijft de stichting bestaan als de exploitant vertrekt en is de continuïteit grotendeels geborgd. De hier bedoelde commerciële partijen zullen altijd een contract afsluiten voor een bepaalde tijd en onder voorwaarden. Failliet gaan is mogelijk (zie ook model 1), maar een stichting heeft een meer stabiele en op de langere termijn gerichte positie.

Toelichting model 3.

In dit model is de gemeente vastgoedeigenaar en wordt beheer en exploitatie geregeld door een stichting. De stichting regelt dan de exploitatie middels een commercieel georiënteerde partij. Een meer gedetailleerde omschrijving is weergegeven onder model 1. Mede afhankelijk van de financiering, moet de gemeente zich de vraag stellen wat haar belang is in het bezit van het vastgoed. Het heeft immers een behoorlijke afstand tot beheer en exploitatie. Het bezit van het vastgoed brengt (financiële) verplichtingen met zich die afhankelijk zullen zijn van de mogelijkheden die de gemeente heeft, politiek en financieel.

Toelichting model 4.

Het vierde model is een optie waarbij de betrokkenheid, verantwoordelijkheid en, parallel daaraan, het risico voor de gemeente maximaal is. De gemeente is vastgoedeigenaar, bestuurt actief en financiert. De maatschappelijke functies worden door de gemeente direct geborgd. De vraag is hoe – met een dergelijk zware rol van de gemeente - de prikkels en incentives voor de exploitant zodanig kunnen worden ingericht dat die zich maximaal zal inspannen om een sluitende begroting te verkrijgen.

5. Vervolgstappen

De komende periode voorzien wij de volgende vervolgstappen:

Financiële verkenning

- *Exploitatie*: Indicatief in beeld brengen van opbrengsten- en kostenniveaus op basis van huidige cijfers de Wetering en ons beschikbare normen en ervaringscijfers. Dit geeft een beeld van de 'beschikbare' huur vanuit de gebruikers en huurders;
- *Financieringsmethode(n)*: Op basis van een benchmark, enkele (telefonische) overleggen met een bankier/financier en onze eigen visie/ervaringen worden denkbare financieringsmethoden voorgesteld en de kansen, randvoorwaarden en (on)mogelijkheden beoordeeld. In deze benchmark komen ook aspecten uit andere (deel)stappen terug, denk aan de organisatiestructuur en exploitatie;
- *Investerings*: Inschatting (globaal) van stichtingskosten op basis van het ruimtelijk-functionele programma van eisen (uitgangspunt: het 'ruimteboek' d.d. 8 mei 2019). Dit geeft een bottom up opgebouwde investeringsraming.

Organisatorische invulling

Nadere uitwerking van 2 tot 3 denkbare organisatiemodellen, punt 4 van deze notitie bevat onze ideeën. Op basis van onze gecombineerde ervaringen/visie en de benchmarkresultaten wordt per model ingegaan op rollen en verantwoordelijkheden van betrokken partijen en potentiële risico-/aandachtspunten, dit betekent op punten fine-tuning van punt 4 van deze notitie. Tevens wordt aangegeven welke overeenkomsten tot stand moeten worden gebracht. Als onderdeel van deze stap wordt ook ingegaan op de juridische contouren van de projectorganisatie, kennis die wordt ontsloten via de WPG/WBE. Eindresultaat is een resumerend totaaloverzicht met voor- en nadelen per organisatiemodel, uitmondend in een advies voor de nieuwe Wetering.

Synthese en rapportage

Op basis van de input/resultaten uit de voorgaande stappen wordt in deze laatste stap de rapportage door ZKA opgesteld. Deze gaat ook in op eventuele randvoorwaarden c.q. kritische succes-/faal factoren voor de nieuwe Wetering.

Bijlage 1. Begrippenlijst

- **Maatschappelijk vastgoed.** Gebouw met bijbehorend terrein waar diensten aan burgers worden verleend of door burgers zelf worden gecreëerd voor functies op het gebied van binnensport, cultuur, welzijn, maatschappelijke opvang en/of zorg-medisch, waarvan de exploitatie (gedeeltelijk) door publieke middelen mogelijk wordt gemaakt, waarin vraag (burgers) en aanbod (instellingen) fysiek bij elkaar komen en waar iedereen (ten minste voor wie het bedoeld is) toegang toe heeft.
Bron: Wikipedia.
- **Exploitatie.** De sturing op en verantwoordelijkheid voor kosten en opbrengsten gedurende de beoogde levensduur van vastgoedobjecten met als doel per saldo een positief nettoresultaat te behalen om de continuering te waarborgen.
Bron: gebaseerd op definitie exploitatie uit N.S.L. Huisman, Multifunctionele accommodaties; Inzicht in de kosten en opbrengsten van beheer en exploitatie, november 2009.
- **Beheer.** De organisatie en uitvoering van werkzaamheden gerelateerd aan huisvesting, facilitaire diensten, services en middelen met als doel het waarborgen van de continuering van het dagelijkse gebruik van een vastgoedobject.
Bron: gebaseerd op definitie exploitatie uit N.S.L. Huisman, Multifunctionele accommodaties; Inzicht in de kosten en opbrengsten van beheer en exploitatie, november 2009
- **Maatschappelijke huurder.** Huur van een ruimte door groepen, organisaties en rechtspersonen die activiteiten ontplooiën om een maatschappelijke doelstelling na te streven, zoals vrijetijdsbesteding en activiteiten van maatschappelijk nut. De winst van deze activiteiten wordt niet uitgekeerd maar wordt (geheel en alleen) aangewend voor het realiseren van het maatschappelijk doel van deze organisaties en rechtspersonen.
- **Semi-maatschappelijk huurder.** Huur van een ruimte door organisaties en rechtspersonen die activiteiten ontplooiën ter behartiging van een publieke taak of institutioneel verbonden zijn met de overheid, zoals gezondheidszorg en publiekrechtelijke dienstverlening. De winst van deze activiteiten wordt niet uitgekeerd maar wordt (geheel en alleen) aangewend voor het realiseren van het maatschappelijk doel van deze organisaties en rechtspersonen.
- **Commerciële huurder.** Huur van een ruimte door organisaties en rechtspersonen die op winst gerichte activiteiten ontplooiën en waarvan de winst gedeeltelijk of geheel wordt uitgekeerd. Voor het bepalen van huurprijzen voor commerciële partijen geldt als uitgangspunt een tenminste kostendekkende huur voor maatschappelijk vastgoed. Bij commerciële verhuur wordt een markthuur in rekening gebracht, onder de veronderstelling dat deze markthuur tenminste kostendekkend plus een winstmarge is. De commerciële exploitant maakt zelf de afweging wat de winstmarge op de commerciële tarieven is. De commerciële exploitant kan geen invloed uitoefenen op de maatschappelijke tarieven van de zaalhuur.

**Bijlage 2. Opbouw exploitatiebegroting**

De exploitatiebegroting onderscheidt 1. de omzet en 2. de kosten, bestaande uit diverse omzet- en kostenposten. Omzet minus de kosten resulteert in het bedrijfsresultaat. Op dit bedrijfsresultaat worden de kapitaallasten in mindering gebracht.

1. Omzet

Verhuur	
• Verhuur ruimten	
• Verhuur commercieel	
Horeca	
• Maatschappelijk	
• Onafhankelijk (terras, feest, partij)	
• Evenementen	
Omzet totaal	

2. Kosten

<u>Personeel</u>	
<i>Overhead</i>	
• Bedrijfsvoering	
• Administratie	
• Organisatie	
• Arrangementen en partijen / marketing	
Overhead totaal	
<i>Operaties</i>	
• Schoonmaak	
• Dagelijks technisch onderhoud	
• Horecapersoneel	
• Technische begeleiding evenementen	
• Inkoop horeca	
• Inkoop beveiliging	
Operaties totaal	
Personeel totaal	

<u>Exploitatiekosten</u>	
Technisch onderhoud	
Accountant etc	
Kosten toezichthouder / stichting	
Energielasten	
Verzekeringen	
Bankkosten	
Kantoorkosten	
ICT	
Vervoerskosten	
Gemeentelijke belastingen	
Inrichting en meubilair	
Exploitatiekosten totaal	

3. Kapitaallasten

<u>Afschrijvingen</u>	
• Gebouw	
• Installaties	
• Inrichting	
• Terrein	
• Realisatiekosten (honorarium etc)	
Totaal afschrijvingen	
Grondkosten	
Overig	
Kapitaallasten totaal	