

Emmeloord, 11 november 2014.

Onderwerp

Verzelfstandiging Culturele Zaken en vorming Cultuurbedrijf

Advies raadscommissie

[...]

Aan de raad.

Status: ter besluitvorming

Voorgesteld besluit

1. Kennis nemen van de werkbegroting 2015 en de meerjarenraming van het Cultuurbedrijf.
2. De afdeling Culturele Zaken per 1 januari 2015 in zijn geheel te privatiseren in Stichting Cultuurbedrijf, waar ook Theater 't Voorhuys onderdeel van uit gaat maken.
3. Kennis nemen van de nieuwe intentieverklaring tussen Stichting Theater 't Voorhuys Emmeloord en de gemeente.
4. Instemmen met het beëindigen van de subsidierelatie met Stichting Theater 't Voorhuys per 31 december 2014.
5. De definitieve openingsbalans met toelichting van het Cultuurbedrijf in de raadsvergadering van april 2015 vast te stellen.
6. Instemmen met het aangaan van een subsidierelatie door het college met Stichting het Cultuurbedrijf conform de Meerjaren Subsidieuitvoeringsovereenkomst 2015-2018 en voor 2015 een Budgetsubsidie beschikbaar te stellen van € 2.023.685.
7. De consequenties van deze besluiten verwerken in de gemeentelijke begroting door de afzonderlijke budgetten samen te voegen tot één subsidiebudget.
8. De 5^e begrotingswijziging 2015 vaststellen

Doelstelling

Volledige privatisering van de afdeling Culturele Zaken in Stichting Cultuurbedrijf, het aangaan van een langdurige subsidierelatie met Stichting Cultuurbedrijf en het beëindigen van de subsidie met Stichting Theater 't Voorhuys.

Inleiding

De culturele infrastructuur van de gemeente Noordoostpolder wordt inhoudelijk en organisatorisch herzien. Met het ondernemingsplan *Het Roer gaat om* (bijlage 1) als fundament worden de gemeentelijke onderdelen Muzisch Centrum, Museum Schokland en de Kunstuitleen (samen Culturele Zaken) verzelfstandigd naar de stichting Cultuurbedrijf. Theater 't Voorhuys fuseert met de voornoemde stichting.

De onderdelen van het Cultuurbedrijf gaan elkaar versterken. Niet alleen in het opvangen van de bezuinigingen, maar vooral ook omdat de culturele sector een dynamische sector is waarvoor een gezamenlijke aanpak nodig is. Kunst en cultuur zijn fundamenteel voor de samenleving en essentieel voor de ontwikkeling van jonge mensen, maar het budget

van de gemeente is beperkt. Groeiend cultureel ondernemerschap wordt verwacht: *Times are changing*. Kunst en cultuur veranderen, de rol van de gemeente in de polder verandert, vragen van inwoners, onderwijs en amateurkunstenaars ook.

Met de vaststelling van het ondernemingsplan *Het Roer gaat om* gaf de gemeente de aanzet voor een nieuwe marktgerichte organisatie. In het exploitatiemodel zijn opdrachten, budget en prestaties helder gekoppeld. Met de subsidie-uitvoeringsovereenkomst geeft de gemeente de uiteindelijke opdracht aan het Cultuurbedrijf. De prestaties zijn te monitoren.

Het ondernemingsplan vraagt om een organisatie die op eigen benen staat en daarom heeft de gemeenteraad op grond van de *Kostencalculatie* (bijlage 2) op 8 september jl. in beginsel gekozen voor verzelfstandiging van Culturele Zaken en fusie met het theater. De combinatie van verzelfstandiging en fusie is de meest goedkope en minst risicovolle variant voor de gemeente, en voor het Cultuurbedrijf de meest gezonde vorm om kunst en cultuur duurzaam in de polder te borgen.

Dit voorstel borduurt voort op het principebesluit van uw raad van 8 september jl. U vroeg tijdens deze raadsvergadering om een realistische werkbegroting 2015, maximeerde het frictiebudget en vond de onduidelijkheid rond de status van het Werelderfgoed nog belemmerend voor het museum. Wij hebben nu de uitgewerkte antwoorden op deze vragen, passend bij het huidige moment in het proces. De bijgaande planning (bijlage 3) geeft weer wat er na het principebesluit is gedaan om het definitieve besluit te kunnen nemen en vooral ook wat daarna nog gedaan moet worden.

Argumenten

1.1. Begroting en meerjarenraming zijn geactualiseerd en herzien

Vanaf de start van de besprekingen over het ondernemingsplan zijn er budgettaire prognoses gemaakt. De brongegevens voor de meerjarenraming van het ondernemingsplan kwamen uit de jaarrekeningen 2011 & 2012 en de begroting 2014 van de gemeente en theater. De cijfers zijn gebruikt om strategie en tactiek van het ondernemingsplan te toetsen. Met name waar het ging om de verwerking van de gemeentelijke bezuinigingen.

De werkbegroting 2015 (bijlage 4), meerjarenraming 2015-2018 (bijlage 5) en de toelichting daarop (bijlage 6) zijn gebaseerd op de actualiteit van oktober 2014.

De huidige werkbegroting 2015 (bijlage 4), meerjarenraming 2015-2018 (bijlage 5) en de toelichting daarop (bijlage 6) zijn gebaseerd op de actualiteit van september 2014. De begroting en meerjarenraming geven met de kennis van nu zicht op de te maken kosten en de verwachte inkomsten. Het ondernemingsplan *Het Roer gaat om* is in haalbare financiële resultaten doorgerekend en de twee managers van Culturele Zaken en theater committeren zich aan begroting en prestaties. De financiële *control* vanuit het college over het Cultuurbedrijf is met de Subsidieuitvoeringsovereenkomst (bijlage 10) vormgegeven.

De belangrijkste wijzigingen zijn als volgt:

- in oktober 2014 werden de prognoses voor 2015 voor vrijwel alle onderdelen bijgesteld. Dit leidde tot neerwaartse veranderingen in de omzetverwachtingen voor de kaartverkoop van het theater en het aantal muziekschoolleerlingen;
- de prestaties van het Cultuurbedrijf zijn daarom ook in de tijd aangepast: in 2015 en 2016 wordt er geconsolideerd (conservatieve raming) op basis van de verwachte resultaten 2014. In 2017 en 2018 is er op onderdelen groei van om en nabij 5 %, passend bij de ambitie van 'Het Roer Gaat Om' (zie bijlage 1 en 6);
- na het principebesluit van de raad van 8 september 2014 werd gedetailleerd beoordeeld welke nog niet benoemde uitgavencategorieën in de begroting opgenomen moesten worden;

- De laatste financiële stromen naar Culturele Zaken zijn ontvlecht en verwerkt (inclusief indexering loonkosten). Per saldo is er voor het Cultuurbedrijf per 1 januari 2015 een bedrag van € 2.023.685 beschikbaar en dat laat ruimte voor een kleine post onvoorzien in de begroting (net geen 2%).

Begroting en meerjarenraming zijn voorzien van een positief advies door de stuurgroep Cultuurbedrijf.

1.2. De begroting laat een negatief resultaat zien

Bij de start van het cultuurbedrijf is een bestemmingsreserve aanwezig om in elk geval gedurende de eerst vijf jaar de afschrijving op de door het theater in te brengen inventaris te dekken. Met deze jaarlijkse onttrekking vindt volledige compensatie plaats van het negatieve deel van het resultaat uit gewone bedrijfsvoering, dat ontstaat door deze afschrijving. Het negatieve resultaat uit gewone bedrijfsvoering heeft dus geen invloed op de algemene reserve. En ook niet op de hoogte van het benodigde subsidiebudget.

1.3. Het vastgestelde frictiebudget is gemaximeerd.

Het frictiekostenbudget is door de gemeenteraad taakstellend vastgesteld.

In de bijlage vindt u een inschatting van de mogelijke kosten die daaruit gedekt moeten worden. De gevolgen van de uitwerking van het sociaal plan, zoals bijvoorbeeld de herinschaling van medewerkers, maar ook de bepaling van de pensioenpremies en de mogelijke kosten van leegstand en langdurige ziekte of WW-verplichtingen zijn nu niet in te schatten. Een volgend peilmoment om vast te stellen of het budget toereikend is, is de afloop van het Sociaal plan op 1 juli 2015.

Ook de gevolgen van het inbrengen van activa en het bepalen van de startliquiditeit, kortom het opstellen van de startbalans zijn nu niet precies te voorspellen. Hierover zal naar verwachting in april helderheid ontstaan.

2.1. Museum Schokland, onderdeel van het Cultuurbedrijf?

De stuurgroep Cultuurbedrijf adviseert met klem de opdracht Museum (inclusief kunstuitleen en exposities) onderdeel te laten zijn van het Cultuurbedrijf. Ook de OR adviseert expliciet het Museum mee te nemen in de privatisering (bijlage 8 advies OR). De stuurgroep geeft aan:

- zonder deze opdracht worden de uitgangspunten van het ondernemingsplan aangetast en daarmee ook de meerwaarde die het museum voor de andere opdrachten heeft;
- indien het museum niet wordt meegenomen kan het Cultuurbedrijf niet van start binnen de nu gepresenteerde financiële en inhoudelijke kaders;
- organisatorisch is het vrijwel ondoenlijk om formatieplaatsen deels ambtelijk te houden en deels te laten overgaan naar een aparte stichting. Bovendien heeft het betrokken personeel nadrukkelijk laten weten graag met hun eigen collega's over te willen naar het Cultuurbedrijf.

Het onderzoek naar een gezamenlijk Werelderfgoedcentrum is een apart proces. De ontwikkelingen rond het Werelderfgoed lopen parallel aan het project Cultuurbedrijf, maar hebben slechts deels betrekking op het museum. Het gaat hier om de ontwikkeling van gebiedsactiviteiten door alle ondernemers in het gebied en een mogelijk nieuw gebouw daarvoor op een nader te bepalen locatie. Een besluit over de eventueel te wijzigen opdracht aan het Cultuurbedrijf in dat gebouw is mede afhankelijk van de uitkomsten van het project en ligt dan ook in de toekomst. U leest hier meer over in Bijlage 11.

2.2. Huisvesting en onderhoud vooralsnog vanuit de bestaande gebouwen

Voor de komende jaren is het groot onderhoud van de gebouwen van het Cultuurbedrijf geborgd in de gemeentelijke beheerplannen (MOB's). De huur wordt geregeld in de gebruikersovereenkomst, voorzien van een demarcatie lijst waarin aangegeven is welk onderhoud voor de gebruiker is. De subsidie wordt verhoogd met het equivalent van de in rekening te brengen huur.

Het Cultuurbedrijf maakt gebruik van vijf vestigingen (gebruik Lichtwachterswoning en Poldertoren/Carillon meegenomen). De vestigingen blijven eigendom van de gemeente en in onderling overleg wordt een onderhoudsplan opgesteld. Voor het onderhoud heeft het Cultuurbedrijf middelen die onderdeel uitmaken van de exploitatie van het Cultuurbedrijf.

De gemeente draagt zorg voor het eigenaarsonderhoud. Het groot onderhoud van het theater wordt van de stichting teruggenomen. Met deze terugname zijn structurele extra kosten van € 143.500 geraamd in de gemeentelijke begroting. Het gaat om een structurele dotatie aan de voorziening groot onderhoud gebouwen, waarvoor dekking wordt gevonden in de eerder geraamde middelen voor de (uitgestelde) renovatie/ (ver)nieuwbouw. (zie voor toelichting bijlage 6)

Met de start van de ontwikkeling van het ondernemingsplan maakte de stuurgroep Cultuurbedrijf de keus om eerst het ondernemingsplan te ontwikkelen om daarna de huisvesting aan de orde te stellen. In het besef dat het vraagstuk rond de huisvesting van het Cultuurbedrijf al sinds 2009 bestaat en om een meta strategisch besluit vraagt. Het ondernemingsplan laat zien dat de functies van het Cultuurbedrijf elkaar versterken wanneer er in één gebouw wordt samengewerkt. Op termijn levert dit schaalvoordelen op. Na de verzelfstandiging wordt het onderzoek naar de huisvesting vervolgd.

2.3. Er is een onderhandelaarsakkoord met de vakbonden

In het technisch beraad van het Georganiseerd Overleg (GO) hebben de gemeentesecretaris (mede optredend namens het theaterbestuur) en de vakbonden voor overheidspersoneel op 31 oktober 2014 een onderhandelingsakkoord bereikt over een sociaal plan voor alle personeel dat overgaat naar het nieuwe Cultuurbedrijf. Het sociaal plan regelt de rechtspositionele gevolgen van de overgang. De totstandkoming van een sociaal plan was een van de voorwaarden voor de OR. Het akkoord wordt door partijen met een positief advies voorgelegd aan hun achterbannen. De achterbanraadpleging vindt plaats in november. Het resultaat daarvan is bekend voordat uw raad definitief in december besluit. Over de uitkomst wordt u geïnformeerd.

3. Het bestuur van het theater verklaart over te willen gaan in het Cultuurbedrijf

In de bijgaande intentieovereenkomst (bijlage 10) geeft het theaterbestuur aan dat zij behoudens een positief besluit van de raad de intentie heeft zonder voorbehoud volledig te fuseren met de nieuwe Stichting Cultuurbedrijf.

4. De subsidierelatie met het theater kan worden beëindigd: zij fuseren met het Cultuurbedrijf

Het theater verklaart dat zij de intentie heeft op te gaan in de nieuwe Stichting Cultuurbedrijf. Daarom kan de subsidierelatie met het theater worden beëindigd, tenzij u anders besluit. Deze subsidie wordt via de budgetsubsidie aan Stichting Cultuurbedrijf als het ware voortgezet, zij het onder andere condities.

5. De definitieve openingsbalans van het Cultuurbedrijf volgt

De afzonderlijke definitieve liquidatiebalansen van Muzisch Centrum, museum Schokland en theater 't Voorhuys zullen samen de definitieve openingsbalans van de stichting Cultuurbedrijf zijn per 1 april 2015.

6. De Subsidieuitvoeringsovereenkomst is het sturingsinstrument

Culturele Zaken maakt straks geen onderdeel meer uit van de gemeente en gaat samen met het theater Stichting Cultuurbedrijf vormen. Dat betekent dat u een nieuwe budgetsubsidierelatie aangaat met Stichting Cultuurbedrijf, mits de raad daartoe besluit.

De subsidie-uitvoeringsovereenkomst 2015-2018 (bijlage 10) legt vast wat de opdrachten zijn die de gemeente aan het Cultuurbedrijf geeft en waarvoor de subsidie dient te worden besteed en verantwoord. Het ondernemerschap wordt door deze aanpak gestimuleerd en het geeft de organisatie de mogelijkheid naar de gestelde doelen te groeien. De verantwoordingsmomenten en jaarlijkse vaststelling geven de gemeente voldoende mogelijkheid om te sturen op de subsidie. De subsidieuitvoeringsovereenkomst biedt het college de vereiste *control*. Vastgelegd is dat er halfjaarrapportages worden geleverd, dat er bestuurlijk overleg is en dat er jaarlijks volgens de ASV verantwoording plaatsvindt op basis waarvan u besluit de subsidie over het voorgaande jaar vast te stellen. Ook is vastgelegd dat er een meldingsplicht bestaat zodra blijkt dat resultaten achter blijven.

De budgetsubsidie geldt voor vier jaar. In het vierde jaar wordt de subsidiering voor de jaren daarna bezien en aan de gemeenteraad voorgelegd. De omvang van de subsidie is voor 2015 vastgesteld op € 2.023.685 en vanaf 2016 op € 2.023.685 minus de bezuinigingstaakstelling ad € 133.500 is € 1.890.185 (exclusief de loon- en prijscompensatie). Dit is wat vast ligt in de subsidieuitvoeringsovereenkomst. De meerjarenraming gaat uit van een ander subsidiebedrag in 2016 (in verband met indexering, regeling brede impuls en dislocatiekosten die vergoed zouden kunnen worden uit bij de gemeente beschikbaar onderhouds/renovatiebudget (een en ander is toegelicht in bijlage 6) en daarover zullen in de loop van 2015 nadere afspraken moeten worden gemaakt.

Om extra zekerheden in te bouwen staat ook in de Subsidieuitvoeringsovereenkomst opgenomen dat bij de eerste halfjaarrapportage 2015 een rapport opgenomen dient te zijn, dat is opgesteld door een externe accountant, met de uitkomsten van een toets op de financiële verslaglegging voor juistheid, tijdigheid en volledigheid. Dat geeft ruimte om eventuele lacunes nog binnen het eerste boekjaar te herstellen ten behoeve van de jaarrekening van het eerste exploitatiejaar.

7. Wijzigingen in de gemeentebegroting zijn nodig

Door de verzelfstandiging van Culturele Zaken zullen verschillende aan deze afdeling gelieerde begrotingsposten vervallen.

Eveneens vervalt de subsidie aan het theater. Daar staat tegenover dat de jaarlijkse budgetsubsidie aan Stichting Cultuurbedrijf nu nog wordt opgebouwd uit een mix van begrotingsposten. Daarom is het noodzakelijk de gemeentebegroting anders in te richten conform de door u genomen besluiten, waarbij de afzonderlijke budgetten samen worden gevoegd tot één subsidiebudget.

Kanttekeningen

1.1. Risico's werkbegroting en meerjarenraming

De omzetverwachtingen zijn in de werkbegroting 2015 naar beneden bijgesteld. Culturele Zaken verwacht in 2015 een verdere teruggang van de inkomsten als gevolg van de tariefsverhogingen voor volwassenen. Hierdoor ontstaat 'leegstand' bij docenten. Met de bestaande regelingen kunnen de veroorzaakte extra personele kosten met deeltijdontslag binnen één jaar gereduceerd worden tot nihil.

Bij (verder) afnemende vraag uit de markt of een andere noodzaak tot reductie in de vaste personeelsformatie heeft het Cultuurbedrijf geen eigen risico meer voor een werkloosheidsuitkering of wachtgeld, zoals nu wel het geval is.

De bezettingsgraad van het theater is gedaald. Als gevolg van directiewisselingen heeft de aangepaste programmering minder markt gevonden. Het risico op verdere terugval is niet al te groot. Landelijke cijfers van de VSCD-podia geven aan dat in 2013 de dalende trend (vanaf 2008) tot stilstand is gekomen. Verder zijn de sponsor- en verhuurinkomsten landelijk gestegen naar respectievelijk 15% en 6%. Onder andere door prijsdifferentiatie en prijsoptimalisatie zijn de kassaopbrengsten met 11% gestegen.

Theater 't Voorhuys heeft de aansluiting bij de positieve trend nog niet gevonden. Het is aan de nieuwe directeur/bestuurder om de verdere terugloop te keren door slimmere inkoop, prijsdifferentiatie en extra marketing.

Deze effecten zijn aanleiding geweest om –ten opzichte van de vorige begroting- een meer conservatieve raming op te stellen voor 2015-2016 en op onderdelen over de jaren daarna, terwijl nadrukkelijk een meer marktgerichte groeiambitie in latere jaren overeind blijft. De resultaten zullen nadrukkelijk gemonitord worden via de subsidieuitvoeringsovereenkomst.

De risicoanalyse in het ondernemingsplan *Het roer gaat om* (hoofdstuk 5.3) blijft onverminderd van kracht, maar het grootste risico voor het Cultuurbedrijf zijn nieuwe overheidsbezuinigingen. Nu zijn deze bezuinigingen te realiseren door de reorganisatie en fusie met theater, maar bij nieuwe grote bezuinigingen zal ongetwijfeld gevolgschade optreden.

De heldere marktpositionering van het Cultuurbedrijf op basis van het ondernemingsplan en gezamenlijke inspanningen van huidige en potentiële partners, kunnen een waarborg zijn dat dit risico op korte en middellange termijn niet aan de orde is.

Het Cultuurbedrijf rekent met een indexering, terwijl niet zeker is of deze er ook gaat komen. Dat betekent dus dat het Cultuurbedrijf het verschil dient op te vangen.

1.2 Er wordt geen weerstandsvermogen meegegeven, wat van invloed kan zijn op de kasstroom

Het cultuurbedrijf gaat van start zonder weerstandsvermogen, zo is afgesproken aan het begin het proces van de verzelfstandiging. Wanneer in de eerste jaren eerder dan verwacht (vervangings)investeringen gedaan moeten worden, is het mogelijk gewenst om het cultuurbedrijf tijdelijk te voorzien van extra liquiditeiten in de vorm van een lening. Het voordeel van een lening is dat deze wordt terugbetaald, immers de lasten voor de benodigde investeringen zijn in de begroting voorzien. Er is dan geen sprake van extra subsidie, maar van een aparte financieringsstroom. Het is wenselijk dat de gemeente financiert omdat de gemeente goedkoper kan lenen dan het Cultuurbedrijf en het een duidelijk maatschappelijk doel betreft. Conform het bestaande beleid wordt een eventueel uit te zetten lening vooraf aan de raad ter besluitvorming voorgelegd.

1.4. Ingrijpen in de subsidie is mogelijk indien de prestaties of de financiële positie van het Cultuurbedrijf af gaan wijken

De subsidieuitvoeringsovereenkomst regelt de toekomstige situatie, de verplichtingen die zijn gerelateerd aan de subsidie en de verantwoordingsmomenten.

De financiële positie van het Cultuurbedrijf kan wijzigen, net zoals dat overigens met al onze subsidiënten het geval is. Er zijn voldoende maatregelen opgenomen in de Subsidie uitvoeringsovereenkomst die ingrepen vanuit de gemeente mogelijk maken als de kaders te veel gaan afwijken.

Planning/uitvoering

De belangrijkste genomen en nog te nemen stappen voor de realisering van de verzelfstandiging en de transitie naar het Cultuurbedrijf zijn opgenomen in de bijgaande planning (bijlage 3).

De raad van de gemeente Noordoostpolder,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 11 november 2014, no. 279013-1;

B E S L U I T:

1. Kennis te nemen van de werkbegroting 2015 en de meerjarenraming van het Cultuurbedrijf.
2. De afdeling Culturele Zaken per 1 januari 2015 in zijn geheel te privatiseren in Stichting Cultuurbedrijf, waar ook Theater 't Voorhuys onderdeel van uit gaat maken.
3. Kennis te nemen van de nieuwe intentieverklaring tussen Stichting Theater 't Voorhuys Emmeloord en de gemeente.
4. Instemmen met het beëindigen van de subsidierelatie met Stichting Theater 't Voorhuys per 31 december 2014.
5. De definitieve openingsbalans met toelichting van het Cultuurbedrijf in de raadsvergadering van april 2015 vast te stellen.
6. In te stemmen met het aangaan van een subsidierelatie door het college met Stichting het Cultuurbedrijf conform de Meerjaren Subsidieuitvoeringsovereenkomst 2015-2018 en voor 2015 een Budgetsubsidie beschikbaar te stellen van € 2.023.685.
7. De consequenties van deze besluiten te verwerken in de gemeentelijke begroting door de afzonderlijke budgetten samen te voegen tot één subsidiebudget.
8. De 5^e begrotingswijziging 2015 vast te stellen

Aldus besloten in de openbare vergadering van 15 december 2014.

De griffier, de voorzitter,