Gemeente Almelo

MEMO

Geheimhouding opgelegd op grond van artikel 87 Gemeentewet.
Raadsbesluit: 18 april 2023: De geheimhouding op de documenten over het Stadstheater, zoals opgenomen in de bijlage bij brief 2309900, INT-86696, onder voorbehoud van de toestemming van de eigenaar van de documenten, op te heffen.

Aan	College van B&W en Directie
CC	[redacted] en [redacted]
Betreft	BW/DT sessie toekomst theatervoorziening Almelo
Datum	1 januari 2023
Van	[redacted]
Toestel	[redacted]

Uit de cijfers die jaarlijks beschikbaar worden gesteld aan de gemeente blijkt dat het Stadstheater Almelo B.V. (hierna Stadstheater) de afgelopen jaren structureel verlieslatend is geweest. In de zomer van 2022 heeft de directie van het Stadstheater het signaal afgegeven dat zij mede als gevolg van achterstallig onderhoud niet meer in staat zijn het theater open te houden. Na dit signaal heeft de gemeente opdracht gegeven aan BMC om onderzoek te doen naar de subsidies die het Stadstheater en Hof 88 ontvangen en of deze op termijn ook toereikend zijn om een gezonde exploitatie te borgen. Om dit te kunnen beoordelen heeft BMC een brede analyse uitgevoerd van de prestaties van het Stadstheater in vergelijking met andere theaters in Nederland, o.a. op basis van benchmarks. Naar aanleiding van dit onderzoek heeft het college op 27 september jl. aan de algemeen directeur opdracht gegeven om onderhandelingen aan te gaan met het Stadstheater voor een eventuele financiering van de verbouwing en verduurzaming van de bestaande theaterzaal en binnen drie maanden de resultaten van deze onderhandeling aan het college te presenteren (BW-9537).

Uit bovenstaand onderzoek is gebleken dat de aan het Stadstheater verleende subsidie in de afgelopen jaren onvoldoende was. Het structurele exploitatietekort van Stadstheater (na subsidie) bedroeg in de afgelopen jaren: € 450.000 – € 640.000. Dit jaarlijkse tekort op de exploitatie is door het Theaterhotel gefinancierd. Het bedrag is inmiddels opgelopen tot ruim € 4 miljoen. Daarmee is uiteindelijk alleen voorzien in het kunnen voortzetten van de theateractiviteiten (exploitatie). In het theater zelf is de afgelopen jaren nauwelijks geïnvesteerd, waardoor de faciliteiten van het Stadstheater onvoldoende toekomstbestendig zijn en arbo-technisch op onderdelen zelfs onverantwoord. Om de theaterzaal voor de gemeente Almelo te blijven inzetten, zal de gemeente aan het theater meer subsidie moeten verstrekken, zodat het theater in staat is de noodzakelijke verbouwing en verduurzaming te financieren. Aan het Stadstheater is gevraagd middels een integraal businessplan, inclusief meerjarenraming en financieringsplan, in kaart te brengen welke financiële bijdrage van de gemeente nodig is.

Meerjarenbeleidsplan Stadstheater

Het Meerjarenbeleidsplan 2022-2034 van het Stadstheater bevat een meerjarige exploitatie- en investeringsraming. Hieruit blijkt dat een structurele bijdrage in de exploitatie aan het Stadstheater nodig is om het theater duurzaam te kunnen blijven exploiteren. Het meerjarenbeleidsplan is tot stand gekomen met ondersteuning van een door de gemeente ingehuurde specialist op het gebied van theaterexploitatie ([redacted]). De meerjarenramingen zijn opgesteld door een externe financieel adviesbureau. Voor de investeringsraming is zowel een bouwkundige als een theater-technische onderbouwing gemaakt. Dit plan is gereviewed en aangescherpt door een externe partij (Q4U), gespecialiseerd in bouwkundige advies en ontwerp. Ook zijn ter onderbouwing van de investeringsraming door het Stadstheater offertes opgevraagd, welke door Q4U zijn beoordeeld.

Het Stadstheater is in bezit is van een private partij, die naast het theater ook een hotelonderneming exploiteert. Het Stadstheater is eigendom van de eigenaren van het Theaterhotel, maar is in feite een gescheiden BV. Daarbij houdt Stadstheater een formele, van het hotel afgescheiden administratie bij, die jaarlijks gecontroleerd wordt door een accountant. De jaarrekening wordt door de accountant voorzien van een goedkeurende controleverklaring.

Uit het meerjarenplan spreekt ook de wens om met een aantal aanpassingen het theater niet alleen toekomstbestendig te maken, maar daarnaast meer mogelijkheden te scheppen voor alternatieve voorstellingen en bijeenkomsten, die aansluiten bij de culturele ambities van de gemeente Almelo. Heel concreet gaat het hier om een toename van het aantal bezoekers van 50.000 naar ruim 70.000 per jaar in 2034 en 140 voorstellingen per 2034. Om deze ambities te realiseren worden de volgende aanpassingen voorgesteld:

- Uitbreiding van 800 naar 1000 stoelen. Dit zorgt ervoor dat grotere voorstellingen naar Almelo kunnen komen. Het feit dat er meer kaarten verkocht kunnen worden, maakt een theater financieel aantrekkelijker voor grote populaire voorstellingen.
- De mogelijkheid om de zaal om te zetten naar een vlakke vloer. Dit biedt op cultureel vlak mogelijkheden voor evenementen als pop-/staconcerten, dinershows en op maat gemaakte eigen producties, maar ook voor bedrijfsevenementen, congressen en beurzen.

Bovenstaande aanpassingen zijn onder leiding van de door de gemeente aangetrokken externe adviseur uitgewerkt in twee scenario's, zoals omschreven in het meerjarenplan. Dit meerjarenplan is vervolgens door BMC en de gemeente beoordeeld, waarbij is gevalideerd of de exploitatie in overeenstemming is met de benchmark die in het rapport van BMC is opgenomen.

Voorgestelde subsidieconstruct voor financiering verbouwing en verduurzaming Stadstheater

In de onderhandelingen met het Stadstheater hebben we bekeken welke opties mogelijk zijn bij de financiering van de verbouwingskosten. Daarbij dient rekening te worden gehouden met het gemeentelijke **treasurybeleid** en de in deze casus **financiële** – en **juridische** risico's. Het

financieren van de verbouwing middels een subsidieverlening is in de eerste instantie de meest voor de hand liggende construct. Dit wordt hieronder toegelicht.

Treasurybeleid

Het treasurybeleid gaat uit van subsidiariteit. Leningen of garantstellingen worden door de gemeente alleen verstrekt in het kader voor de uitvoering van de publieke taak, voor zover deze publieke taak zonder gemeentelijke lening of garantstelling niet te realiseren zijn. De reden hiervan is dat de gemeente met het verstrekken van leningen en garantstellingen een risico loopt. Bovendien is in het treasurybeleid bepaald dat leningen of garanties aan ondernemingen met een winstoogmerk in beginsel niet mogelijk zijn, tenzij het waarborgen van het publieke belang dit vereist. In het onderhavige geval lijkt borging van het publieke belang (theaterfunctie) mogelijk via een meerjarige subsidieovereenkomst. In principe is een lening of garantstelling derhalve niet aan de orde.

Financiële toets

Uitgangspunt in de gemaakte afspraken is dat het Stadstheater voor eigen rekening en risico investeert in het theater en daartoe zelf zorgdraagt voor het aantrekken van externe financiering. De gemeente verstrekt geen lening of garantstelling en loopt daarom geen financieel risico richting de externe financierder(s) van het Stadstheater. De gemeente verleent een jaarlijks vast te stellen subsidie die gekoppeld is aan de door het Stadstheater te leveren culturele prestatie. Op het moment dat de prestatie niet meer geleverd wordt, wordt de subsidie beëindigd.

Vanzelfsprekend geldt dat er geen eigen vermogen aan het Stadstheater wordt onttrokken ten gunste van de aandeelhouders of andere bedrijfsentiteiten. In de meerjarige subsidieovereenkomst met het Stadstheater wordt dit vastgelegd. Het uitkeren van dividend aan de aandeelhouders is niet mogelijk.

Juridische toets

Uit deze toets - die vooralsnog alleen op hoofdlijnen heeft kunnen plaatsvinden, omdat de uitwerking van de subsidie nog gestalte moet krijgen - is gebleken dat het verstrekken van een jaarlijkse subsidie aan het Stadstheater, teneinde het voldoen aan rente- en aflossingsverplichtingen die zijn ontstaan uit een lening om de verbouwing van de theaterzaal te realiseren, in uitgangspunt gezien kan worden als een vorm van toelaatbare staatssteun. Met andere woorden: er is sprake van steun, echter valt de subsidie aan het Stadstheater naar verwachting onder de Algemene groepsvrijstellingsverordening. Deze stelt dat er een uitzondering gemaakt mag worden voor steunmaatregelen om de cultuur en de instandhouding van het cultureel erfgoed te bevorderen. In het juridisch advies wordt gesteld dat in uitgangspunt aangenomen mag worden dat het Stadstheater en de exploitatie daarvan valt onder het begrip 'cultuur of cultureel erfgoed'. Zodoende is er sprake van een toelaatbare vorm van staatsteun. Wel wordt in ieder geval de eis gesteld dat jaarlijks ten minste 80% van het bruto vloeroppervlak van het Stadstheater wordt gebruikt voor culturele doeleinden en dat ten minste 80% van de tijdcapaciteit voor culturele doeleinden worden gebruikt.

Het te verlenen steunbedrag (in dit geval de subsidie) mag niet hoger zijn dan het verschil tussen de in aanmerking komende kosten en de exploitatiewinst van de investering. De exploitatiewinst moet aan de hand van redelijke prognoses of een via een terugvorderingsmechanisme in minder gebracht worden op de in aanmerking komende kosten (of worden toegevoegd aan de nog op te bouwen weerstandsvermogen).

Bij de verdere uitwerking van de subsidie(voorwaarden) zal nader onderzocht worden op welke wijze de subsidieverlening staatssteunproof kan worden ingericht. Aandachtspunten hierbij zijn bijvoorbeeld de hoogte van het subsidiebedrag (gerelateerd aan de vraag of er een (marktconforme) financiering wordt aangetrokken door het Stadstheater) en de aanbesteding van de verbouwing, ter waarborging dat de gemeente niet meer dan het noodzakelijke gaat bijdragen.

Uitwerking kosten meerjarige subsidieverlening

Het Meerjarenbeleidsplan 2022-2034 van het Stadstheater bevat een meerjarige exploitatie- en investeringsraming.

- Het Stadstheater ontvangt in de periode 2022 - 2024 de navolgende jaarlijkse subsidiebedragen:
    - 2022: € 838.000
    - 2023: € 880.000
    - 2024: € 1.400.000
- Het Stadstheater ontvangt vanaf 2025 een twintig jarige subsidie op basis van onze Algemene Subsidieverordening, bestaande uit de onderstaande twee onderdelen:
    A. Een jaarlijks te indexeren subsidiebedrag ad. 1.050.000 euro (prijspeil 2025);
    B. Een jaarlijkse subsidie die 1-op-1 gekoppeld is aan de rente- en aflossingsverplichtingen op grond van de aangetrokken lening door het Stadstheater.

Gemeentelijke exploitatie

In onderstaande tabel wordt samengevat welke gevolgen bovenstaande voorstel heeft voor de gemeentelijke exploitatiebegroting. Het betreft een indicatie van de financiële effecten. Zoals opgemerkt kan het definitieve subsidiebedrag pas bepaald worden op het moment dat de definitieve financieringslasten bekend zijn en de opbrengsten uit commerciële verhuur van de theaterzaal zijn opgenomen in de exploitatiebegroting van het stadstheater.

Gemeentelijke exploitatiebegroting

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
LASTEN						
Exploitatiesubsidie	838.000	880.000	1.400.000	1.050.000	1.050.000	1.050.000
Subsidie financiering verbouwingskosten				1.265.000	1.240.000	1.215.000
Totaal lasten	**838.000**	**880.000**	**1.400.000**	**2.315.000**	**2.290.000**	**2.265.000**
DEKKING						
Bestaande subsidie 2022	588.000	588.000	588.000	588.000	588.000	588.000
Totaal dekking	588.000	588.000	588.000	588.000	588.000	588.000
Mutatie FMP	**250.000**	**292.000**	**812.000**	**1.727.000**	**1.702.000**	**1.677.000**
Bedragen in euro's	**(N)**	**(N)**	**(N)**	**(N)**	**(N)**	**(N)**

-/- = baten/voordeel, + = lasten/nadeel

Toelichting:
In de huidige situatie is er sprake van een verlieslatende exploitatie van het Stadstheater. Om dit te ondervangen wordt het subsidiebedrag dat de gemeente op dit moment verstrekt (588.000 euro) in 2022 verhoogt met € 250.000. Dit bedrag wordt in 2023 en 2024 geïndexeerd met een percentage van 5%, conform het meerjarige beleidsplan. In 2024 wordt aanvullend een incidentele subsidie van 476.000 euro verstrekt in verband met de noodzakelijke tijdelijke sluiting van het theater in verband met de verbouwing.

Vanaf 2025 bestaat de subsidie uit een deel (€ 1.050.000) dat geïndexeerd wordt met het jaarlijks bij de begroting door de gemeente vast te stellen indexatiepercentage, en deel dat 1-op-1 gekoppeld is aan de aflossing en rente die het Stadstheater betaalt voor de lening die zij heeft aangetrokken voor de investering. Op basis van een hoofdsom van € 14,8 miljoen en een rentepercentage van 3,5% gaat dit om een bedrag van € 1,26 miljoen in 2025, waarna het bedrag jaarlijks afloopt als gevolg van dalende rentelasten. Na 20 jaar valt het deel van de subsidie dat verband houdt met de lening vrij.

Theaterexploitatie
In onderstaande tabel zijn de verwachte exploitatieresultaten van het Stadstheater weergegeven voor de jaren 2022-2027 weergegeven.

Exploitatieresultaat Stadstheater

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Resultaat na belastingen	-26.432	-27.279	-1.502	-16.008	9.507	-14.833
Bedragen in euro's	(V)	(V)	(V)	(V)	(N)	(V)

-/- = baten/voordeel, + = lasten/nadeel

Toelichting:
In de eerste jaren is er sprake van licht positieve bedrijfsresultaten. De meerjarige investerings- en exploitatieraming laat in de jaren daarna verder oplopende positieve resultaten zien, oplopend naar circa € 150.000 in 2034.

Risico's en weerstandsvermogen
De positieve bedrijfsresultaten worden in eerste instantie gebruikt om een voldoende weerstandsvermogen op te bouwen. Een belangrijk onderdeel van budgetsubsidiëring is de mogelijkheid voor subsidie-ontvangende partijen om reserves te vormen. Het eigen vermogen dient om zelfstandig risico's of tegenvallers in de exploitatie op te kunnen vangen. In het bij de Subsidieverordening 2013 behorende 'Uitvoeringsbesluit subsidieregels 2013' wordt uitgegaan van een maximale algemene reserve (egalisatiereserve), waarvan de hoogte is gebaseerd op een risico-inventarisatie.

Deze risico-inventarisatie wordt op dit moment nog door het Stadstheater uitgewerkt. Op basis van deze risico-inventarisatie maken de gemeente en het theater afspraken over de minimale en de maximale omvang van het eigen vermogen.
Indien de werkelijke omvang van de egalisatiereserve uitgaat boven de noodzakelijke en maximale omvang volgens de risico-inventarisatie, dan wordt het meerdere in mindering gebracht op de vast te stellen subsidie, danwel verrekend met de subsidie voor het volgend jaar. Tenzij er naar het oordeel van de gemeente zwaarwegende redenen zijn om dit niet te doen. Bij intrekking of beëindiging van de gesubsidieerde activiteiten en/of prestaties is het Stadstheater verplicht de egalisatiereserve aan de gemeente te restitueren.