

AFWEGINGSKADER VERZELFSTANDIGING HET MARKIEZENHOF



MEI 2025

Samenvatting vergelijk varianten

Financiële vormgeving

- De taakstellingen worden gerealiseerd bij verzelfstandigen.
- Bij niet verzelfstandigen worden de taakstellingen niet ingevuld.

Benchmark

- De benchmark is niet gebruikt om de varianten met elkaar te vergelijken; het uitgangspunt is immers in beide gevallen het ondernemingsplan in de 80%-versie, wel is vergeleken met 4 andere musea.
- De gemiddelde subsidie per bezoeker ligt in Bergen op Zoom ruim 11 euro onder het gemiddelde.
- De financiële dekkingsgraad zonder dat de subsidie wordt meegerekend verdient wel aandacht in de begroting van het Markiezenhof; deze is lager dan de benchmark.
- Het percentage management overhead is lager in het Markiezenhof dan de benchmark (18% versus het gemiddelde van 25%).
- Het hogere percentage de benchmark van de FTE dat in het Markiezenhof in niet-museale functies werkt, laat zich verklaren door de belangrijke commerciële functie en de development-functie.

Fondsenwerving

- Een verzelfstandige organisatie maakt meer kans om externe fondsen te werven. Ook zal er meer geld geworven kunnen worden bij particulieren en bedrijven.

Aanpassen vaste opstelling

- Het herinrichten van de vaste opstelling is een voorwaarde voor het succes van het museum. In beide gevallen is het aanpassen van de vaste opstelling mogelijk, al er in een niet-verzelfstandigde organisatie een groter beroep gedaan moeten worden op de gemeentelijke begroting.

House of History

- Het ontwikkelen van het House of History heeft aantoonbare meerwaarde op maatschappelijk en strategisch vlak. Deze invulling versterkt de functie van het Markiezenhof als publiek toegankelijke erfgoedlocatie, draagt bij aan educatie en participatie en sluit aan bij de gemeentelijke ambitie van Bergen op Zoom als duurzame beleefstad.
- Om de begroting sluitend te krijgen is het House of History in beide varianten uit de begroting gehaald en wordt onderzocht hoe financiering mogelijk is. Mocht dit uiterlijk in 2027 niet gerealiseerd zijn, dan wordt er een andere huurder voor de vleugel gezocht.

Beheersmodellen

- De keuze voor een externe verzelfstandiging zorgt voor een marktgerichtere, meer ondernemende organisatie. Hoewel er initieel meer (aanloop)kosten zijn, is er een besparing op (loon) kosten op de lange termijn te verwachten.
- Daar staat tegenover dat de gemeente minder directe invloed heeft en minder direct inhoudelijk en organisatorisch kan aansturen.

Wet Markt en Overheid

Het Markiezenhof mag in beide varianten horeca exploiteren en verhuuractiviteiten verrichten, als:

- De exploitatie marktconform is en transparant wordt verantwoord.
- De benodigde vergunningen zijn geregeld.
- Er een duidelijke scheiding is tussen publieke en commerciële activiteiten.

Overige argumenten

- Personeel gaat bij verzelfstandiging over naar de te vormen stichting en behoudt opgebouwde rechten.
- Collectie en gebouw blijven in beide gevallen eigendom van de gemeente Bergen op Zoom.

Risico's analyse

- Het enige risico waar de varianten verschillen ligt in de wijze van indexeren van (loon)kosten: in de gemeentelijke begroting worden loon- en overige kosten anders geïndexeerd dan een subsidie. In de verzelfstandigen-variant leidt betekent dit dat de loonkosten sneller stijgen dan de subsidie. De gemeentelijke-variant kent dit probleem niet, de kosten worden wel gemaakt in de gemeentelijke begroting.

Proces en planning

- Het omvormen van het ondernemingsplan naar een plan voor een niet-verzelfstandigde organisatie duurt langer maar implementatie van deze variant gaat sneller dan die van een te verzelfstandigen Markiezenhof.

In de bijlage zijn de belangrijkste bronnen voor dit document weergegeven, net als een nadere toelichting op de Wet Markt en Overheid en de beheersmodellen.

Beide varianten zijn op basis van de 80%-versie van het ondernemingsplan.

1 Inleiding

De gemeente Bergen op Zoom staat voor de opgave om een structurele taakstelling van €700.000 te realiseren op het Markiezenhof, als onderdeel van de bredere bezuinigingsopgave die voortkomt uit het Focusakkoord. In 2023 is een businesscase opgesteld om de toekomst van het Markiezenhof te verkennen. Op basis hiervan is door het college een voorgenomen besluit tot verzelfstandiging van het Markiezenhof binnen een stichtingsmodel genomen.

Bovendien is er een aanvullende taakstelling op programma 1 Bestuur en ondersteuning van €342.000, waarvan €171.000 aan het Markiezenhof wordt toegerekend.

Tijdens nadere uitwerking van de businesscase van juni 2023 bleek dat het dekken van bijkomende organisatiekosten binnen programma 6 Sport, cultuur en recreatie tot nieuwe afwegingen leidde. Deze zijn in het voorjaar van 2025 aan de raad voorgelegd in de vorm van drie scenario's.

De gemeenteraad heeft op 27 maart 2025 unaniem een motie aangenomen waarin is uitgesproken dat deze taakstelling gerealiseerd moet worden met behoud van de museale functie en zonder aanvullende bezuinigingen op sport en cultuur.

In lijn met de toezeggingen aan de gemeenteraad worden in dit afwegingskader twee varianten voor de toekomstige organisationele vormgeving van het Markiezenhof – verzelfstandiging en niet-verzelfstandiging – uitgewerkt, inclusief financiële doorrekening, personele consequenties en organisatorische impact. In de uitwerking is rekening gehouden met de door de raad meegegeven kaders:

Kaders

- De taakstellingen binnen programma 6 Sport, cultuur en recreatie (€700.000, zie BW23-00421) en programma 1 Bestuur en ondersteuning (€242.000, waarvan de helft wordt toegerekend aan het Markiezenhof, €171.000) zijn leidend.
- Businesscase Markiezenhof (Collegebesluit BW23-26-06).
- Motie: Behoud museale functie. BW23-00421 & Motie Markiezenhof RMO21-0053.
- Motie: Behoud het Markiezenhof & sport in Bergen op Zoom van 27-03-2025.
- Toezegging: in het raadsvoorstel van juni over het Markiezenhof met de meest actuele cijfers te komen.
- Toezegging: twee scenario's (verzelfstandiging en niet-verzelfstandiging) in het raadsvoorstel te verwerken met daarbij de voorkeur van het college.
- Toezegging: om de verdeling en invulling FTE's verder toe te lichten met speciale aandacht voor overhead en gebouwgebonden functies.

Uitgangspunten

- Beide varianten gaan uit van het Ondernemingsplan 80%-versie. Dit om zo veel als mogelijk een vergelijk te faciliteren.
- Bij het samenstellen van dit afwegingskader is gebruik gemaakt van de meest actuele cijfers:
 - o 2025 formatie en algemene en personeelskosten
 - o 2024 realisatie als basis voor de onderliggende berekeningen
 - o 2023 benchmark, omdat veel jaarrekeningen over 2024 nog niet zijn gepubliceerd
- Door deze actualisatie sluiten de cijfers niet meer aan bij de 80%-versie van het ondernemingsplan of de sheets uit de C-discussie zomer 2024.
- De vastgoedcomponent is zo goed als mogelijk meegenomen op basis van het adviesrapport van de firma Brink. Omdat het vastgoedbeleid formeel nog moet worden vastgesteld, kan dit van invloed zijn op bijvoorbeeld de hoogte van de post huisvestingskosten.
- Bij de planvorming is uitgegaan van de bestaande 'bewoners' van het complex. Eventuele impact van verhuizing van VVV/de bibliotheek of La Pucelle zijn niet meegenomen.

2 Financiële vormgeving

De taakstelling is als leidend bij de uitwerking van de varianten. In dit onderdeel wordt de financiële vormgeving van de twee varianten vergeleken. Dit is op onderdelen goed mogelijk, bijvoorbeeld waar het gaat om baten, lasten en opbrengsten uit het ondernemingsplan 80% versie.

Op andere onderdelen is een zuiver vergelijk lastiger, omdat kosten binnen de gemeentelijke administratie anders worden geboekt dan bij een zelfstandige organisatie. Zo worden posten als management, weerstandsvermogen en onvoorzien op een andere manier of op een andere plek in de begroting verantwoord. Daarnaast zijn interne organisatiekosten, zoals personele inzet en overhead, binnen de gemeentelijke begroting vaak niet afzonderlijk zichtbaar.

Dit maakt dat de financiële vergelijking tussen de varianten op hoofdlijnen betrouwbaar is, maar op detailniveau beperkingen kent.

Onder de tabel is een toelichting opgenomen.

Vergelijk varianten financieel

Taakstelling Programma 6 €700.000				Taakstelling Programma 1 €171.000		
Totale taakstelling €871.000						
		Verzelfstandigd (actualisatie cijfers op basis van realisatie 2024 80%-versie ondernemingsplan)		Niet verzelfstandigd (op basis van 80%-versie ondernemingsplan)		
BEGROTING		2026	2030	2026	2030	
Baten						
1	Entree en recettes	€ 171.709	€ 259.737	€ 171.709	€ 259.737	
2	Verhuur en opbrengsten derden (commerciële verhuur)	€ 60.000	€ 171.000	€ 38.500	€ 111.500	
3	Evenementen (publieksevenementen)	€ 2.500	€ 10.000	€ 1.675	€ 6.700	
4	Horeca (Museumcafé)	€ 20.000	€ 20.000	€ 20.000	€ 20.000	
5	Educatie	€ 7.500	€ 7.500	€ 3.750	€ 3.750	
6	Opbrengsten derden/ subsidies provincies	€44.000	€ 120.000	€34.000	€ 42.500	
7	Compensatie additionele organisatiekosten	€ -	€ -	€ -	€ -	
8	Overige inkomsten	€ 4.000	€ 4.000	€ 4.000	€ 4.000	
Totaal Baten		€ 309.709	€ 592.237	€ 273.634	€ 448.187	
Lasten						
9	Personeelskosten	€ 1.743.842	€ 1.743.842	€ 1.510.474	€ 1.510.474	
10	Huisvestingskosten	€ 345.069	€ 410.940	€ 345.069	€ 410.940	
11	Algemene kosten	€ 287.500	€ 287.500	€ 70.500	€ 70.500	
12	Kosten horeca en verhuur (marketing)	€ 107.250	€ 107.250	€ 103.500	€ 103.500	
13	Kosten collectiebeheer	€ 290.500	€ 311.500	€ 290.500	€ 311.500	
	Totaal Lasten	€ 2.774.161	€ 2.861.032	€ 2.320.043	€ 2.406.914	
Exploitatiesaldo		- € 2.464.452	- € 2.268.795	- € 2.046.409	- € 1.958.727	

		Verzelfstandigd		Niet verzelfstandigd	
		2026	2030	2026	2030
Exploitatiesaldo (transport vorige pagina)		- € 2.464.452	- € 2.268.795	- € 2.046.409	- € 1.958.727
14	In begroting gemeente Bergen op Zoom	€ 2.391.893	€ 2.391.893	€ 2.391.893	€ 2.391.893
15	Taakstelling programma 6	-€ 900.000	-€ 900.000	-€ 900.000	-€ 900.000
16	Bijstelling taakstelling programma 6	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000
17	Toerekening West Brabants archief (gerealiseerd)	€ 153.000	€ 153.000	€ 153.000	€ 153.000
	Netto in begroting gemeente Bergen op Zoom	€ 1.844.893	€ 1.844.893	€ 1.844.893	€ 1.844.893
18	Taakstelling programma 1	Wordt gerealiseerd		- € 171.000	- € 171.000
19	Salaris directie/management	In begroting stichting		- € 125.000	- € 125.000
20	Bijkomende organisatiekosten	In begroting stichting		In begroting gemeente, bedrag onbekend	
Resultaat		- € 619.559	- € 423.902	- € 497.516	- € 409.835
Ingrepen het Markiezenhof					
21	Post onvoorzien vervalt		€ 25.000	nvt	
22	CAO compensatie herberekening		€ 35.000	nvt	CAO kosten blijven
23	Formatie service & balie herberekening		€ 63.000	€ 63.000	
24	Formatie management herberekening		€ 75.000	€ 75.000	
25	Verhuur en opbrengsten derden (commerciële verhuur) scenario hoog		€ 85.000	€ 56.950	
Resultaat na ingrepen het Markiezenhof			- € 140.902	- € 214.885	

		Verzelfstandigd		Niet verzelfstandigd	
		2030		2030	
Resultaat na ingrepen het Markiezenhof (transport vorige pagina)		- € 140.902		- € 214.885	
Ingrepen programma 6					
26	Prog 6. Onderzoeks- en advieskosten	€ 39.000		€ 39.000	
27	Prog 6. Formatieruimte (vrijetijd/recreatie)	€ 71.000		€ 71.000	
		Verzelfstandigd		Niet verzelfstandigd	
	RESULTAAT	- € 30.902		- € 104.885	
28	Extern langlopend verhuren linkervleugel Markiezenhof (360m2)	€34.000		€34.000	
	resultaat	€ 3.098		- € 70.885	

	Eenmalige kosten			
	Verzelfstandigd		Niet verzelfstandigd	
29	Transitiekosten (incidenteel)	€ 200.000	€ 130.000	
30	Weerstandsvormogen (tijdelijk)	€ 750.000	Negatief resultaat komt ten laste van de het rekeningenresultaat.	

Toelichting algemeen

- De gekozen periode is de periode 2026-2030. Het doel is de meerjarenontwikkeling in beeld te brengen en aan te sluiten bij een te ontwikkelen meerjarensubsidiesystematiek.
- Het eerste jaar (2026) wordt berekend als een volledig boekjaar. Afhankelijk van de besluitvorming wordt dit aangepast naar de juiste duur.
- De in de begroting genoemde bedragen zijn exclusief BTW.
- De in de begroting genoemde bedragen zijn niet geïndexeerd.
- De stichting is volledig BTW-plichtig.
- Om vergelijking met de voorgaande boekjaren én de businesscase mogelijk te maken, is er voor gekozen dezelfde indeling te handhaven.
- Het Markiezenhof volgt het Fair Pay Fair Practice-principe.
- De berekening van de loonkosten is gedaan op de meest actuele versie van de Museum-CAO met de salaristabellen van juli 2025.

Toelichting baten

1. Entree en recettes – inkomsten uit entreetickets museale functie. Deze blijft in beide varianten gelijk. De basis is het resultaat over 2024. Kinderen tot 18 jaar krijgen gratis entree en in 2028 is een prijsverhoging van de reguliere entreprijzen voorzien.
2. Verhuur en opbrengsten derden – baten uit de commerciële functie. Dit betreft de omzet uit zaalhuur (bedrijven, particulieren en sociaal-maatschappelijke verhuur). Het bedrag in de verzelfstandigde organisatie is gebaseerd op het midden-scenario uit het advies van horeca adviesbureau Vijverborgh¹. Doordat de ruimtes als gemeentelijke onderdeel vaker om niet ter beschikking zullen worden gesteld en er minder sprake is van een ondernemende bedrijfscultuur is in de variant niet verzelfstandigen gerekend met een lagere omzet.
3. Evenementen – inkomsten uit ticketverkoop voor publieksevenementen als roofvogelshows en overige activiteiten. Het verschil tussen de varianten laat zich verklaren door de impact van een meer marktgerichte en ondernemende bedrijfscultuur als verzelfstandigde stichting.
4. Horeca – inkomsten uit huur en vergoeding Museumcafé. In beide varianten is sprake van uitbesteding van de concessie.
5. Educatie – baten uit educatieve activiteiten als schoolbezoek, verkoop rondleidingen of educatieve pakketten. Het verschil tussen de varianten laat zich verklaren door de impact van een meer marktgerichte en ondernemende bedrijfscultuur als verzelfstandigde stichting.
6. Opbrengsten derden/subsidies provincies – inkomsten uit development (subsidies, fondsen, particulieren, waaronder de Vrienden). Omdat particulieren en bedrijven niet en fondsen minder bereid zijn om te geven aan een gemeentelijke organisatie, is deze post lager in de niet-verzelfstandige variant.
7. Compensatie additionele organisatiekosten – structureel bedrag ter dekking van bijkomende kosten verzelfstandiging, bestaande uit bijkomende functies (IT, financiën etc.), salaris directie en kostenverschil CAO's. Deze kosten worden niet gecompenseerd en zijn opgenomen in de bijdrage van de gemeente Bergen op Zoom (14.).
8. Overige inkomsten – baten uit de winkelverkoop.

Toelichting lasten

9. Personeelskosten – totale personeelskosten, inclusief opleidingskosten. In de verzelfstandigen-variant is deze post hoger door:
 - opname salaris directie, in de niet verzelfstandigde variant wordt deze opgevoerd onder 19 en drukt op programma 1.
 - in de verzelfstandigde organisatie is een rol voor een fondsenwerver opgenomen. Omdat er veel minder inkomsten uit development te verwachten zijn als gemeentelijk onderdeel, is die functie geschrapt in het scenario niet verzelfstandigen.
 - opname opleidingskosten, arbo- en ziekteverzuimverzekering en pensioenkosten, in de niet verzelfstandigde varianten drukken deze kosten elders op de gemeentelijke begroting.
10. Huisvestingskosten – kosten voor kapitaallasten, nutsvoorzieningen.
11. Algemene kosten – lasten bedrijfsvoering waaronder uitbesteding diensten als IT, financiële administratie, salarisadministratie. Deze zijn hoger in de verzelfstandigde variant omdat in de gemeentelijke begroting deze posten op andere plekken zijn opgenomen dan binnen programma 6. (zie onder 20.)
12. Kosten marketing – lasten voor team Marketing en sales, waaronder development in de verzelfstandigde variant. Het verschil wordt verklaard doordat die kosten in de niet-verzelfstandigde variant niet zijn opgenomen.
13. Kosten collectiebeheer – kosten voor museale kernfuncties als behoud en beheer, educatie, presentatie (tentoonstellingen) en erfgoedfunctie

Toelichting taakstelling

14. In begroting gemeente Bergen op Zoom – nettobedrag zoals opgenomen in de begroting van de gemeente Bergen op Zoom ten behoeve van het museum.
15. Taakstelling programma 6 – oorspronkelijke taakstelling voor het Markiezenhof op basis van het Focusakkoord (zie uitwerking in raadsvoorstel RVB20-0071).
16. Bijstelling taakstelling programma 6 – vermindering van de taakstelling voor het Markiezenhof op basis van Collegebesluit BW23-26-06
17. Toerekening West Brabants archief (gerealiseerd) - idem
18. Taakstelling programma 1 – helft van de totale taakstelling van €342.000 die nog moet worden ingevuld binnen programma 1 op basis van het Focusakkoord.
19. Salaris management – kosten management binnen de gemeentelijke organisatie. Deze drukt op programma 1 en vormt geen deel van de personeelslasten (9.) die geboekt worden op programma 6.
20. Bijkomende organisatiekosten – kosten voor ondersteunende functies (IT, financiën, HR) en goederen (laptops etc). In de verzelfstandigde variant maken deze kosten deel uit van de algemene kosten (11.), binnen de gemeentelijke organisatie worden deze kosten verspreid over programma 1 geboekt en zijn lastig te kwantificeren.

Toelichting ingrepen het Markiezenhof

21. Post onvoorzien vervalt – in de verzelfstandige variant was een post Onvoorzien opgenomen, deze was al weggelaten in de niet-verzelfstandige organisatie.
22. CAO compensatie herberekening – dit bedrag komt voort uit een herberekening van de verschillen tussen de kosten van de Museum CAO en de Gemeente CAO en kan structureel bezuinigd worden. Omdat bij niet –verzelfstandigen de Gemeente CAO leidend blijft, is hier geen besparing te realiseren.
23. Formatie service & balie herberekening – in beide varianten is de bezetting van het aantal service- en baliemedewerkers aangepast naar de actuele bezetting.
24. Formatie management herberekening – in beide varianten zijn de rollen voor management/directie en de drie coördinerende functies teruggebracht naar parttime rollen in plaats van fulltime. Dit bedrag is – bij toeval – gelijk in beide CAO-regimes.
25. Verhuur en opbrengsten derden (commerciële verhuur) scenario hoog – dit bedrag vormt het verschil tussen het midden-scenario en de variant hoog uit het rapport Museum het Markiezenhof, Adviesrapport horeca en evenementen (2024) van horeca adviesbureau Vijverborgh. Het bedrag bij niet-verzelfstandigen is naar rato verlaagd, conform (4.).

Toelichting ingrepen programma 6

26. Prog 6. Onderzoeks- en advieskosten – deze post uit de begroting van programma 6 kan vervallen zonder grote impact.
27. Prog 6. Formatieruimte (vrijtijd/recreatie)– deze post uit de begroting van programma 6 kan vervallen zonder grote impact.
28. Extern langlopend verhuren linkervleugel Markiezenhof (360m2) - door het samenbrengen van de kantoren van de organisatie op één plek en het verbeteren van het parcours voor bezoekers komt de linkervleugel van het Markiezenhof vrij. In het ondernemingsplan is in beide varianten invulling voorgesteld in de vorm van het House of History – een bedrijfsverzamelgebouw voor organisaties die zich richten op de historie van Bergen op Zoom (Geschiedkundige kring, de Stadsgidsen Bergen op Zoom en de Vastenavond Academie) Bovendien zijn verkennende gesprekken gevoerd over het inrichten van het Mooiste klaslokaal van Nederland in deze vleugel, samen met het Rijks. De exploitatie vindt plaats door de Markiezenhof-organisatie. Omdat de begroting van beide varianten nog niet sluitend is, wordt het plan van het House of History uit de begroting gelaten om externe financiering te onderzoeken. Voor de organisatie het Markiezenhof (verzelfstandigd of niet) is er een voordeel in vermindering van nuts-kosten en onderhoudskosten (huurdersdeel) van €14.000 en een besparing op personeelskosten (facilitaire dienst en schoonmaak) van €20.000.

Toelichting eenmalige kosten

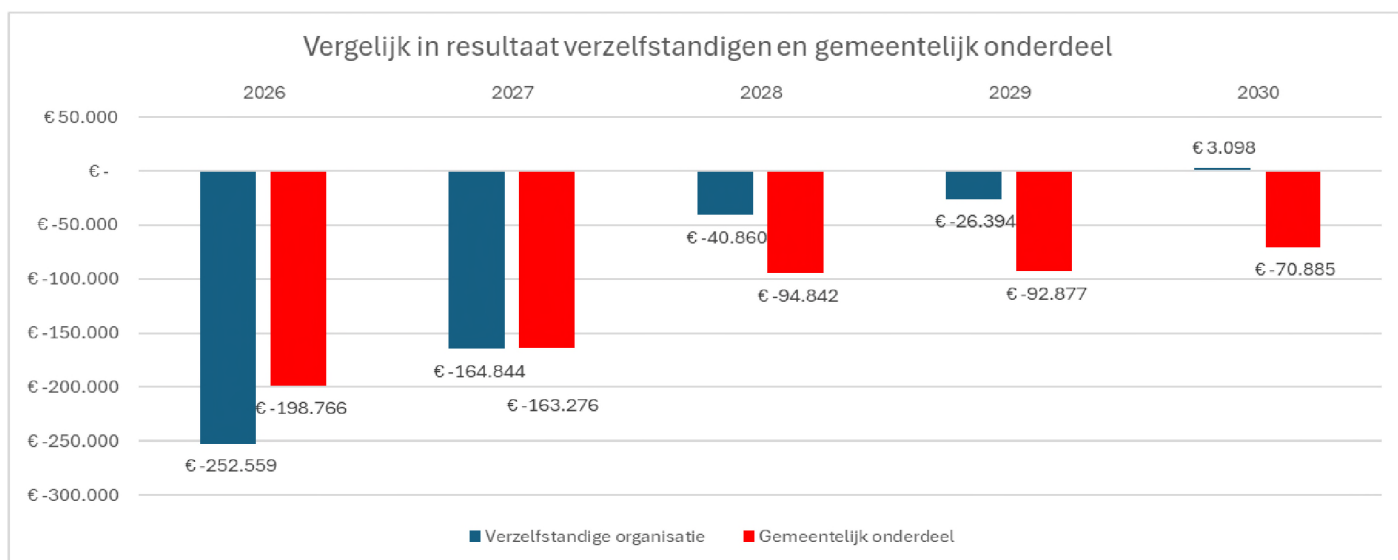
29. Transitiekosten (incidenteel) - transitiekosten zijn bedoeld voor de oprichting en inrichting van de zelfstandige organisatie (notariskosten, werving bestuurder). Omdat het traject in beide varianten begeleid wordt en er geïnvesteerd moet worden in de ontwikkeling van de organisatie, komt een deel ook terug in de variant niet-verzelfstandigen.
30. Weerstandsvermogen (tijdelijk) - bedrag om negatief exploitatieresultaat door onvoorziene kosten op te vangen. De hoogte van dit bedrag hangt samen met het begrote negatieve resultaat over de eerste jaren. Dit bedrag vormt het tijdelijke weerstandsvermogen dat, indien er geen aanspraken op worden gedaan, terugvloeit naar de gemeentelijke begroting. Wanneer het Markiezenhof niet verzelfstandigd hoeft er niet een deel van het gemeentelijke weerstandsvermogen afgezonderd te worden. De risico's van het Markiezenhof worden gedekt vanuit het bestaande weerstandsvermogen. De tekorten van het Markiezenhof in de jaren 2026 t/m 2030 worden opgevangen binnen het totaal van de gemeentelijke begroting. Wanneer het jaarrekeningresultaat van de gemeente negatief uitkomt wordt dit ten laste van de algemene reserve gebracht.

De twee bedragen zijn als volgt opgebouwd:

Transitiekosten (incidenteel)	€200.000	€130.000
oprichtingskosten: huisstijl, website en publiciteit	€15.000	-
oprichtingskosten: administratieve ontvlechting en inrichting loon- en financiële administratie incl software	€ 30.000	-
specifieke advieskosten (notaris, pensioenen)	€7.000	-
overgang (pensioen)rechten	pm	-
organisatie ontwikkeling	€ 35.000	€35.000
werving directeur en Rvt	€10.000	€10.000
begeleiding verzelfstandiging	€18.000	-
kwartiermaker/directeur	€85.000	€85.000
overname inventaris	pm	-

Ontwikkeling resultaat

De variant verzelfstandigen kent een groter negatief resultaat in het eerste jaar dan niet verzelfstandigen (ruim 50.000 euro verschil). In het tweede jaar is het verschil nagenoeg gelijk (€1.500,-) en na het tweede jaar wordt de variant verzelfstandigen financieel aantrekkelijker en is het tekort als gemeentelijke organisatie groter en loopt uiteindelijk op tot bijna €74.000 per jaar.



Conclusie financiële vormgeving

- De resultaten van de eerste twee jaar van een te verzelfstandigen organisatie zijn meer negatief dan die van niet-verzelfstandigen. Dit heeft te maken met de aanloop die nodig is om de resultaten op commerciële verhuur, evenementen en development te realiseren.
- De beide taakstellingen worden gerealiseerd bij verzelfstandigen,
- Bij niet verzelfstandigen worden beide taakstellingen niet ingevuld.
- De eenmalige kosten bestaan uit transitiekosten (€200.000 in de verzelfstandigen variant, €120.000 als de organisatie binnen de gemeente blijft) en het weerstandsvermogen van €750.000 bij verzelfstandiging. Bij niet verzelfstandiging worden de tekorten van het Markiezenhof in de jaren 2026 t/m 2030 opgevangen binnen het totaal van de gemeentelijke begroting. Wanneer het jaarrekeningresultaat van de gemeente negatief uitkomt wordt dit ten laste van de algemene reserve gebracht.

3 Benchmark

Een benchmark is een instrument om de prestaties van een organisatie systematisch te vergelijken met die van vergelijkbare instellingen binnen de sector. In de museale context kan dit bijvoorbeeld gaan om indicatoren zoals bezoekersaantallen, exploitatiekosten per vierkante meter, personeelsinzet, publieksbereik of inkomsten uit eigen middelen. Door dergelijke kengetallen naast die van andere musea of culturele instellingen te leggen, ontstaat inzicht in waar de organisatie goed presteert en waar nog verbetering mogelijk is. Benchmarking ondersteunt daarmee onderbouwde besluitvorming en helpt bij het formuleren van realistische doelstellingen. Het is van belang dat de vergelijking plaatsvindt met instellingen die qua schaal, functie en context overeenkomen, zodat de uitkomsten bruikbaar en relevant zijn.

De twee varianten zijn vergeleken met een benchmark met vier andere musea. Deze selectie (Stedelijk museum Breda, Stedelijk museum Zutphen, Museum Gouda en Stedelijk Museum Schiedam) is gekozen op basis van de volgende parameters:

- Opdracht en profiel: alle musea zijn stedelijke musea met een brede stadscollectie en dito opdracht;
- Rechtsvorm: alle benchmarkmusea zijn stichtingen;
- M6-deelnemer: de zes deelnemende musea aan het project met het Rijksmuseum (M6) lopen zeer uiteen: van momenteel gesloten musea (Hoorn) tot een groter provinciaal museum (Venlo). Daarom zijn hier de meest vergelijkbare deelnemers (Gouda en Zutphen) meegenomen.
- Gebouw: de geselecteerde musea zitten alle in monumentale gebouwen, al verschilt de mate van onderhoud, kwaliteit en oppervlakte.

Tegelijk zijn er ook verschillen:

- Omvang gemeente: dit loopt uiteen van 49.000 inwoners (Zutphen) tot 188.000 (Breda). Gouda (76.000) en Schiedam (82.000) liggen dicht bij Bergen op Zoom (70.000 inwoners);
- Exploitatiebijdrage: deze varieert van 1.1 MLN in Zutphen tot 4.1 MLN in Breda.

Benchmark selectie musea o.b.v. jaarrekeningen en jaarverslagen 2023							
		Het Markiezenhof					
		Situatie 2023	2026 e.v.	Stedelijk museum Breda	Stedelijk Museum Zutphen	Museum Gouda	Stedelijk Museum Schiedam
	Gemeente	Bergen op Zoom	Bergen op Zoom	Breda	Zutphen	Gouda	Schiedam
	Beheermodel	Gemeentelijk	Verzelfstandigd	Stichting	Stichting	Stichting	Stichting
	Subsidies of saldo exploitatie	€1.785.053	€1.676.558	€4.127.260	€1.108.700	€1.848.000	€3.030.365
	Baten en donaties	€578.001	€592.237	€667.879	€650.268	€818.360	€1.311.496
	Totaal opbrengsten	€2.363.054	€2.268.795	€4.795.139	€1.758.968	€2.666.360	€4.341.861
1	Verhouding eigen opbrengsten /totaal opbrengsten	24%	26%	14%	37%	31%	30%
	Personeelskosten incl inhuur	€1.502.906	€1.743.842	€2.104.732	€1.068.000	€1.232.690	€1.480.316
	Huisvestingskosten	€384.648	€410.940	€1.530.329	€445.500	€972.000	€962.650
	Bedrijfsvoeringskosten	€475.500	€706.250	€1.609.071	€431.116	€465.500	€1.877.987

	kosten						
	Totaal kosten	€2.363.054	€2.861.032	€5.244.132	€1.944.616	€2.670.190	€4.320.953
	Bezoek (totaal museaal en niet-museaal)	51.632	60.000	65.000	78.600	56.413	64.937
2	Subsidie per bezoeker	€35	€28	€63	€14	€33	€47
3	Financiële dekkingsgraad ex subsidie	24%	21%	13%	33%	31%	30%

Toelichting

De gebruikte cijfers voor de benchmark zijn de cijfers van 2023 op basis van gepubliceerde jaarverslagen of interne informatie.

1. Verhouding eigen opbrengsten / totaal opbrengsten - dit percentage duidt de mate waarin een museum 'eigen opbrengsten' (exclusief subsidie dus) weet te genereren. Hoe hoger het percentage, hoe groter het aandeel eigen opbrengsten is en daarmee naar rato een lagere bijdrage/subsidie
2. Subsidie per bezoeker - Dit bedrag geeft de subsidie per bezoeker weer. Een museum kan relatief veel bezoek ontvangen t.o.v. de subsidie. Hoe lager het bedrag, hoe minder subsidie per bezoeker nodig is,
3. Financiële dekkingsgraad ex subsidie - Dit percentage geeft aan in welke mate de kosten worden gedekt door baten exclusief subsidie. Hoe hoger het percentage, hoe beter de dekkingsgraad. Voorbeeld: bij een score van 100% worden de kosten volledig gedekt door de baten en is geen subsidie noodzakelijk (bij museum een theoretisch kader).

Benchmark formatie

In het samenstellen van het formatieplan voor het Markiezenhof is uitgegaan van de drie functies zoals beschreven in het ondernemingsplan: de museale, commerciële en erfgoedfunctie. Vervolgens is deze opstelling getoetst aan de huidige formatie en aan een benchmark.

De gegevens zijn op basis van de formatie na reductie (overhead en balie & service). Omdat bij niet-verzelfstandigen er geen fondsenwerver in de formatie is opgenomen, wijkt deze 0,5 fte af van de te verzelfstandigen organisatie (sub development). De opbouw van de variant verzelfstandigen staat in de tabel.

Benchmark formatie selectie musea o.b.v. jaarrekeningen en jaarverslagen 2023							
		Het Markiezenhof					
		Actuele situatie	2026 e.v.	Stedelijk museum Breda	Stedelijk museum Zutphen	Museum Gouda	Stedelijk Museum Schiedam
1	Totaal fte	17,87 fte	17,53 fte	21,94 fte	10,2 fte	15,02 fte	24,9 fte
2	% management overhead	8%	18%		22%	36%	16%
3	% fte niet direct betrokken bij de museale functie	58%	55%		57%	42%	42%
4	Uitsplitsing per functie(groep)						
	Directie	-	0,8 fte		1,74 fte	1,89 fte	1,0 fte
	directeur	-	0,8		1,0	1,0	1,0
	secretariaat				0,74	0,89	
	Collectie en presentatie	3,53 fte	3,82 fte		4,35 fte	4,67 fte	7,23 fte
	conservator/collectiebeheer	2,53	-				
	conservator (incl coördinatie)	-	1,6		2,22	1,78	3,78
	collectiebeheer	-	1,22			1,44	2,56
	projectleider	1,0	0,5		2,13	0,67	0,89
	educatie	-	0,5			0,78	
	vrijwilligers en stagiairs	27 pers.	27 pers.				
	Marketing & sales	3,23 fte	3,66 fte		2,89 fte	2,0 fte	5,11 fte
	marketing (incl coördinatie)	2,56	1,69		0,89	1,33	2,0
	sales (verhuur)	-	0,8		2,0		3,11
	planning	0,67	0,67			0,67	
	development	-	0,5				
	stagiairs	2 pers.	2 pers.				
	Bedrijfsvoering	11,11 fte	9,25 fte		1,22 fte	6,46 fte	11,56 fte
	coördinator	-	0,8			0,89	1,0
	(financiële) administratie	1,0	0,5		extern	0,67	2,0
	hr				extern		0,5
	technische dienst	2,0	2,0		1,22	0,89	
	schoonmaak	1,72	1,92				0,84
	team coördinator service en balie	0,62	0,7			1,78	1,0
	service en balie	3,41	3,33			2,23	6,22
	museumcafé	2,36	-				
	vrijwilligers	38 pers.	38 pers.				
5	Totaal aantal vrijwilligers (pers.)	67 pers.	67 pers.		80 pers.	80 pers.	37 pers.

Toelichting

De gebruikte cijfers voor de benchmark zijn de cijfers van 2023 op basis van gepubliceerde jaarverslagen of interne informatie. Van Stedelijk Museum Breda was alleen een totaal aantal FTE beschikbaar, geen specificatie op rol-niveau.

1. Totaal aantal fte – de vaste formatie omgezet naar fulltime equivalent (FTE), in de Museum cao is dit 36 uur.
2. % management overhead - onder dit getal wordt in deze context verstaan de verhouding tussen de formatie als geheel en de rollen die een managementverantwoordelijkheid hebben (directie, hoofden, coördinatoren). Omdat deze twee laatstgenoemden niet hun volledige werktijd besteden aan managementtaken, zijn deze voor de helft van hun aanstelling meegerekend.
3. % fte niet direct betrokken bij de museale functie – dit percentage is de verhouding tussen de museale functie (inclusief openstelling voor bezoekers) en de overige rollen in de organisatie. In sommige definities wordt dit als overhead aangeduid (niet primaire functies)
4. Uitsplitsing per functiegroep – op basis van omschrijvingen is de bezetting zo goed als mogelijk verdeeld over de rollen en groepen zoals die gemaakt zijn voor het Markiezenhof. De volledige formatie van de benchmark-musea is ingepast.
5. Totaal aantal vrijwilligers – aantal vrijwilligers in personen geteld. In het geval van het Markiezenhof is dit inclusief stagiairs.

Conclusie benchmark

- Het Markiezenhof scoort net onder het gemiddelde (26% tov 28%) als het gaat om het zelfverdienvermogen. De oorzaak ligt vooral in de overgang van de jarenlange stilstand naar een organisatie met meer ambitie. De andere organisaties zijn al langer zelfstandig. (Breda 2017 fusie, Zutphen 2017 fusie en verhuizing, Gouda 2006, Schiedam 2008).
- Deze langere periode waarin de andere musea zelfstandig zijn is vermoedelijk ook de oorzaak van de lagere personeelskosten; medewerkers die aanspraak maakten op de gemeente CAO zijn niet langer werkzaam voor de organisaties. De formatie omvang van het Markiezenhof ligt immers een halve FTE onder het gemiddelde van de vier musea.
- De gemiddelde subsidie per bezoeker ligt in Bergen op Zoom ruim 11 euro onder het gemiddelde van de benchmark.
- De financiële dekkingsgraad zonder dat de subsidie wordt meegerekend verdient wel aandacht in de begroting van het Markiezenhof; deze is lager dan de benchmark.
- Het percentage management overhead is lager in het Markiezenhof dan de benchmark (18% versus het gemiddelde van 25%).
- Het hogere percentage de benchmark van de FTE dat in het Markiezenhof in niet-museale functies werkt, laat zich verklaren door de belangrijke commerciële functie en de developmentfunctie.

4 Fondsenwerving

Een belangrijk onderscheid tussen de varianten verzelfstandigen en niet-verzelfstandigen betreft de mogelijkheid tot fondsenwerving. De functie van *development* is die van het werven van externe gelden. Dit omvat niet alleen het fondsenwerven bij fondsen en overheden maar ook het werven van middelen bij particulieren (Vrienden, micro-donaties maar ook major donors en legaten) en bedrijven (bedrijf cirkels, sponsoring etc).

Een gemeentelijke organisatie komt in een aantal gevallen niet in aanmerking voor financiering door andere overheden of fondsen (zo sluit het VSB-fonds gemeentelijke musea expliciet uit). Ook zijn bedrijven en particulieren niet geneigd geld te doneren aan een gemeentelijke organisatie: "we betalen al belasting." Ook kunnen deze twee groepen geen gebruik maken van belastingvoordelen die samenhangen met een culturele ANBI-status die een zelfstandige stichting wel kan hebben en een gemeenteonderdeel niet.

Het is theoretisch mogelijk om dit – als gemeentelijk onderdeel - te ondervangen door het oprichten van een externe (Vrienden)stichting. In de praktijk blijkt de samenwerking en dynamiek met een dergelijke stichting vaak weerbarstiger omdat statutaire doelstellingen niet aansluiten of een (vrijwillig) bestuur niet de lijn volgt van de museale organisatie.

Conclusie fondsenwerving

- Een verzelfstandige organisatie maakt meer kans om externe fondsen te werven dan een gemeentelijke organisatie. Ook zal er meer geld geworven kunnen worden bij particulieren en bedrijven.

5 Aanpassen vaste opstelling

Een belangrijk aandachtspunt binnen het afwegingskader is de benodigde vernieuwing van de vaste opstelling van het Markiezenhof. De wijze waarop hier structureel in geïnvesteerd kan worden, verschilt per organisatiemodel en vormt daarmee een relevant afwegingscriterium.

Naast wisselende tentoonstellingen presenteert het Markiezenhof, als veel musea, een permanente expositie. Een goede vaste opstelling zorgt voor een stevige stroom aan bezoekers, onafhankelijk van tijdelijke exposities. De vaste opstelling is door de jaren heen organisch gegroeid en een bindende, rode draad wordt gemist, blijkt ook uit bezoekreacties en recensies van peers. Grote delen van deze opstelling – waaronder de volledige tweede verdieping met de jaarmarkt, de miniatuurkermis, cinematograaf, en het anatomisch kabinet zijn gedateerd. De laatste ingreep dateert van 24 jaar geleden (2001). Dit geldt ook voor de presentatie Authentiek Bergs (2009). De inrichting van deze ruimtes staat al langer op de nominatie om te worden herontwikkeld. Dit heeft geen vervolg gekregen door de bezuinigingen.

In totaal betreft het 1.000 m² aan vaste opstelling die wordt herzien, gelegen op de eerste en tweede verdieping van het Markiezenhof. Dit traject wordt met de inwoners van Bergen op Zoom vormgegeven, met speciale aandacht voor mensen uit de kermisgemeenschap.

Om de vaste opstelling als totaal up to date te houden, wordt uitgegaan van een vervangingstermijn van 10 jaar. Op basis van kengetallen wordt rekening gehouden met een totale investering van 2 miljoen euro. In de investeringsbegroting (beide varianten) is rekening gehouden met een bedrag van €250.000 als basis en vliegwiel voor dit project. Overige middelen zullen extern geworven moeten worden. Er zijn al verkennende gesprekken gevoerd met de Vriendenloterij, ook zijn er meerdere landelijke fondsen in beeld. De verwachting is dat dit in de verzelfstandigde variant gemakkelijker zal gaan dan als onderdeel van de gemeentelijke organisatie. (zie onder Toelichting fondsenwerving).

Conclusie aanpassen vaste opstelling

- Het herinrichten van de vaste opstelling is een voorwaarde voor het succes van het museum. In beide gevallen is het aanpassen van de vaste opstelling mogelijk, al er in een niet-verzelfstandigde organisatie een groter beroep gedaan moeten worden op de gemeentelijke begroting.

6 House of History

In beide varianten vormt het *House of History* onderdeel van het ondernemingsplan. Het idee is om een vrijgekomen vleugel van het Markiezenhof in te vullen als een bedrijfsverzamelgebouw voor historische clubs in Bergen op Zoom. Deze invulling versterkt de functie van het Markiezenhof als publiek toegankelijke erfgoedlocatie, draagt bij aan educatie en participatie en sluit aan bij de gemeentelijke ambitie van Bergen op Zoom als duurzame leefstad. Door historische verenigingen en onderwijsinstellingen hier te huisvesten, ontstaat een duurzame verbinding met de gemeenschap.

Er zijn verkennende gesprekken gevoerd met de Geschiedkundige Kring, de Stadsgidsen en de Vastenavond Academie. Het bieden van onderdak aan deze clubs draagt bij aan het versterken van een sterk netwerk en zorgt voor een levendiger Markiezenhof. Dit sluit aan bij de Pijlervisie Sociaal en Veilig, Economie en de visie Binnenstad. De start van stadsrondleidingen op de binnenplaats van het Markiezenhof (35.000 bezoekers per jaar) zal bijvoorbeeld direct bijdragen aan de dynamiek in het gebouw.

Daarnaast wordt er, samen met scholengemeenschap 't Rijks, gewerkt aan het creëren van het 'Mooiste klaslokaal van Nederland', waardoor lessen kunnen worden gegeven in directe verbinding met de rijke collectie van Bergen op Zoom.

Om de begroting sluitend te krijgen is het House of History in beide varianten uit de begroting gehaald en wordt onderzocht hoe financiering mogelijk is. Mocht dit uiterlijk in 2027 niet gerealiseerd zijn, dan wordt er een andere huurder voor de vleugel gezocht.

Conclusie House of History

Het ontwikkelen van het House of History heeft aantoonbare meerwaarde op maatschappelijk en strategisch vlak. Deze invulling versterkt de functie van het Markiezenhof als publiek toegankelijke erfgoedlocatie, draagt bij aan educatie en participatie en sluit aan bij de gemeentelijke ambitie van Bergen op Zoom als duurzame leefstad.

- Om de begroting sluitend te krijgen is het House of History in beide varianten uit de begroting gehaald en wordt onderzocht hoe financiering mogelijk is.
- Mocht dit uiterlijk in 2027 niet gerealiseerd zijn, dan wordt er een andere huurder voor de vleugel gezocht.

7 Wet Markt & Overheid

De Wet Markt en Overheid (hierna: Wet M&O) heeft als doel de concurrentieverhoudingen tussen overheden en private ondernemingen te waarborgen¹. De wet bevat vier gedragsregels waaraan overheden zich moeten houden:

1. Integrale kostendoorberekening: Overheden moeten minimaal de integrale kosten doorberekenen bij commerciële activiteiten.
2. Bevoordelingsverbod: Overheden mogen hun eigen overheidsbedrijven niet bevoordelen ten opzichte van private concurrenten.
3. Gegevensgebruik: Gegevens verkregen uit publieke taken mogen niet exclusief worden gebruikt voor commerciële activiteiten.
4. Functiescheiding: Dezelfde personen mogen niet betrokken zijn bij zowel publieke als commerciële activiteiten binnen dezelfde organisatie.

Een belangrijk onderdeel van de Wet M&O is de mogelijkheid om economische activiteiten die in het algemeen belang worden verricht, uit te zonderen van de gedragsregels. Hierbij dient de overheid een besluit te nemen waarin het algemeen belang wordt aangetoond. Dit besluit moet goed worden onderbouwd en kan onderwerp zijn van inspraak en juridische toetsing. Een relevant voorbeeld van een activiteit in het algemeen belang is het aanbieden van culturele voorzieningen of educatieve faciliteiten die anders niet rendabel zouden zijn.

Horeca en verhuur binnen een museale omgeving

In principe is het een museum toegestaan zelf horeca te exploiteren, maar er zijn belangrijke voorwaarden en aandachtspunten vanuit wet- en regelgeving:

Wet Markt en Overheid (WM&O)

- Als een museum de horeca in eigen beheer exploiteert, geldt dit als een economische activiteit. De Wet Markt en Overheid schrijft dan voor dat de exploitatie onder marktconforme voorwaarden moet plaatsvinden, om oneerlijke concurrentie met reguliere horecaondernemers te voorkomen. Dit betekent dat het museum alle kosten (personeel, huur, faciliteiten) volledig en transparant moet doorberekenen in de horecaprijzen en exploitatie.

Vergunningsplicht

- Voor de exploitatie van horeca (waaronder het schenken van alcohol) is een horecavergunning verplicht, ook voor musea.
- Gemeenten kunnen in hun verordeningen beperkingen opleggen aan de horecavoorzieningen binnen musea, bijvoorbeeld om paracommerciële concurrentie te reguleren.

Scheiding publieke en commerciële activiteiten

- Er moet een duidelijke scheiding zijn tussen de publieke taak (het museum) en de commerciële activiteit (de horeca). Dit vraagt om een aparte exploitatiebegroting en jaarrekening voor de horecafunctie binnen het museum.
- Als de gemeenteraad de horecafaciliteit in het museum aanmerkt als een activiteit van *algemeen belang*, kan worden afgeweken van marktconforme exploitatie. Dit moet expliciet worden vastgesteld in een raadsbesluit. Het college van Bergen op Zoom heeft dit besluit op 8 juli 2014 genomen over de exploitatie van het Markiezenhof inclusief museum.

Conclusie Wet Markt en Overheid

Het Markiezenhof mag in beide varianten horeca exploiteren en verhuuractiviteiten verrichten, als:

- De exploitatie marktconform is en transparant wordt verantwoord.
- De benodigde vergunningen zijn geregeld.
- Er een duidelijke scheiding is tussen publieke en commerciële activiteiten.

¹ In de bijlage is een uitgebreidere toelichting over de Wet Markt & Overheid opgenomen.

8 Toelichting beheermodellen

Maatschappelijke en culturele voorzieningen zijn een belangrijk en kostbaar deel van het instrumentarium van een gemeente. Zij kan dit instrument inzetten om haar beleidsdoelen en wettelijke taken te realiseren.

De gemeente kan deze taken op verschillende wijzen organiseren: zelf doen, intern of extern verzelfstandigen of uitbesteden aan derden. Dat geldt ook voor het beheer, organisatie en exploitatie van culturele voorzieningen.

De verschillende beheermodellen hebben verschillende financiële en maatschappelijke consequenties en risico's.

Bij de scenario's van de beheermodellen gaat het primair om de bedrijfsmatige taken: het aanbieden en organiseren van producten en diensten en het beheer en exploitatie van de voorzieningen. Vanuit de discussie tijdens de werksessie in 2023 zijn twee modellen als voorkeursscenario benoemd: gemeentelijk beheer (intern verzelfstandigd) en verzelfstandiging in de vorm van een stichting of BV².

A. Gemeentelijk beheer/ interne verzelfstandiging

Interne verzelfstandiging houdt dus in dat de exploitatieverantwoordelijkheid met een eigen budget en eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden – aan een verbijzonderd organisatieonderdeel van de gemeente wordt overgedragen.

Bestuurlijke en maatschappelijke invloed

De waarborging van de bestuurlijke en maatschappelijke invloed kan eenvoudig worden geregeld binnen de gemeentelijke organisatie door de mandatering van de contractmanager, waarin de mate van vrijheid en invloed wordt bepaald. Hierbij gaat het om: decentralisatie en delegatie van vrijwel alle – of in ieder geval zoveel mogelijk – bevoegdheden en middelen naar de 'directeur', alsmede om schriftelijke ('harde') overeenkomsten over de te realiseren (maatschappelijke) prestaties en de beschikbare personele en financiële middelen op korte en middellange termijn.

Financiële risico's

De gemeente blijft bij tegenvallende exploitatieresultaten 100% financieel verantwoordelijk. Opbouw van een voldoende groot weerstandsvermogen is slechts mogelijk, indien met de gemeente afspraken worden gemaakt om eventuele niet-bestede exploitatiebudgetten binnen de verzelfstandigde eenheid als een te maximeren exploitatiereserve te kunnen reserveren. In de praktijk komt dit bij interne verzelfstandiging zelden voor.

Samenwerking

Als de gemeente voor deze beheervorm kiest, is het realiseren van samenwerking of – op termijn – samengaan met andere lokale of regionale succesvolle maatschappelijke exploitaties mogelijk, hoewel de betreffende samenwerkingspartner uiteindelijk toch met de gemeente en niet met een zelfstandig rechtspersoon zaken doet.

Voordelen van interne verzelfstandiging

- geen verandering in rechtspositie;
- veel gemeentelijke invloed;
- directere aansturing vanuit de gemeente (zowel organisatorisch als vakinhoudelijk);
- de mogelijkheid om – door het ontbreken van juridische overeenkomsten – ad hoc wijzigingen in de beschikbare financiële en personele middelen aan te brengen.

Nadelen van interne verzelfstandiging

- cultureel ondernemerschap is lastiger te realiseren door ontbreken bedrijfsmatig model met dito managementrapportages en checks en balances;
- lange besluitvormingsprocessen en ambtelijke procedures;
- minder flexibele rechtspositie betekent minder flexibele inzet en hogere kosten;
- gebrek aan adequate managementinformatie;
- het handhaven van gedwongen winkelnering van andere gemeentelijke diensten en daarmee de toedeling van (onbeïnvloedbare) hoge overheadkosten.

² Voor verdere uitwerking van de beheersmodellen en de motivatie achter genoemde keuze, wordt verwezen naar de bijlagen.

B. Externe verzelfstandiging

Externe verzelfstandiging betekent de inrichting van een exploitatie BV of stichting, die in opdracht van de gemeente uitvoering geeft aan het beheer en de exploitatie van het Markiezenhof en eventuele toegevoegde taken. In de meeste gevallen is het College van Burgemeester en Wethouders aandeelhouder van de vennootschap, of benoemt zij het bestuur van een stichting.

Bestuurlijke en maatschappelijke invloed

Er dienen overeenkomsten tussen de exploitatie BV c.q. stichting en de gemeente te worden opgesteld, die garanties bieden voor de maatschappelijke en financiële doelstellingen. Het bestuur van de exploitatie BV c.q. stichting kan hierbij verantwoordelijk worden gesteld voor de instandhouding van de maatschappelijke voorziening(en) en de culturele functies. Binnen deze taakstelling bestaat vervolgens een grote mate van vrijheid in de bedrijfsvoering. Het bestuur van de exploitatie BV c.q. stichting is evenwel verantwoording schuldig aan het College van Burgemeester en Wethouders en/of de gemeenteraad en heeft instemming dan wel toestemming nodig voor zaken als:

- substantiële wijzigingen in de tariefstelling van de basistarieven voor verhuur;
- investeringen die niet in de begroting zijn opgenomen;
- de vaststelling van de jaarrekening en de meerjaren exploitatiebegroting;
- statutenwijziging;
- ontbinding van de rechtspersoon.

Op basis van (prestatie)overeenkomsten behoudt de gemeente zeggenschap over gebruik, tarieven, openstelling en instandhouding van de culturele voorziening.

Financiële risico's

De gemeente blijft bij tegenvallende exploitatieresultaten uiteindelijk voor 100% financieel verantwoordelijk, ook al is er sprake van een gesloten eindfinanciering. Opbouw van een voldoende groot weerstandsvermogen is noodzakelijk, maar slechts mogelijk indien er in het overeen te komen exploitatiebudget enige speelruimte zit en met de gemeente afspraken worden gemaakt om eventuele niet-bestede exploitatiebudgetten binnen de BV/stichting te kunnen reserveren als een te maximeren exploitatiereserve.

Voordelen van externe verzelfstandiging

- eenduidige, directere aansturing, korte lijnen;
- marktgerichte organisatie;
- beter in staat cultureel ondernemerschap te ontwikkelen, meetbare resultaten, resultaatgericht;
- besparing op loonkosten op termijn, indien het (toekomstig) personeel in een andere CAO komt.

Nadelen van externe verzelfstandiging

- verdwijnen ambtelijke rechtspositie indien het personeel in een andere CAO komt;
- opstart- en frictiekosten;
- kosten voor backoffice (PIOFACH-taken)
- inkopen op maat/marktconform; geen schaalvoordelen vanuit gemeente

Conclusie beheersmodellen

- De keuze voor een externe verzelfstandiging zorgt voor een markgerichtere, meer ondernemende organisatie. Hoewel er initieel meer (aanloop)kosten zijn, is er een besparing op (loon) kosten op de lange termijn te verwachten.
- Daar staat tegenover dat de gemeente minder directe invloed heeft en minder direct inhoudelijk en organisatorisch kan aansturen.

9 Verschillen wel/niet verzelfstandigen

Naast financiële argumenten als genoemd in het Financieel vergelijk onder 2, is er een aantal andere verschillen te duiden tussen het Markiezenhof als zelfstandige stichting en voortzetting binnen de gemeentelijke organisatie.

	Zelfstandige stichting	Gemeentelijk onderdeel
Personeel	Komt in dienst van de stichting of wordt extern ingehuurd. Teamleden die nu in gemeentelijke dienst zijn behouden opgebouwd salaris en rechten. Besparing op termijn op de loonkosten, bij verloop vm. ambtelijk personeel.	Blijft of komt in gemeentelijke dienst. Hogere overheadkosten.
Aansturing	Directeur-bestuurder met raad van toezicht.	Manager in gemeentelijke dienst.
Bestuurlijke invloed	Invloed indirect via subsidie-verordening en meerjarige overeenkomst tussen de stichting en de gemeente.	Direct sturing mogelijk via gemeentelijke organisatie op inhoud (tentoonstellingen) en financiën, dit kan ook ad hoc omdat juridische overeenkomsten ontbreken.
Autonomie	Organisatie opereert volledig autonoom, binnen de kaders van geldende wet- en regelgeving en codes.	Organisatie rapporteert aan directeur binnen de gemeentelijke organisatie en valt volledig binnen het gemeentelijk regime.
Financiële risico's	Stichting verantwoordelijk. Bij voortdurende negatieve resultaten komt voortbestaan stichting in gevaar, bij eventueel faillissement is de gemeente aan zet. Stichting kan buffer opbouwen om risico's op te vangen.	Gemeente blijft 100% financieel verantwoordelijk.
Cultureel ondernemerschap	Marktgerichte organisatie, die beter in staat is cultureel ondernemerschap te ontwikkelen. Marktconforme inkoop mogelijk. Toepassen van Museum CAO levert voordelen voor een bedrijfsmatige exploitatie. Snellere innovatie.	Lastiger te realiseren door langere besluitvormingsprocessen en ambtelijke procedures. Gedwongen winkelnering van andere gemeentelijke diensten en gemeentelijke leveranciers. Hoge personeels- en overheadkosten maken effectiviteit minder.
Cultuurparticipatie en maatschappelijke functie	Maatschappelijke functie kan worden vastgelegd in statuten en subsidiebeschikking/overeenkomst.	Vastleggen maatschappelijke functie niet nodig: gemeente stuurt.
Collectie	Collectie blijft eigendom van de gemeente Bergen op Zoom, er wordt een behoud- en beheersovereenkomst gesloten met de stichting.	Collectie blijft behouden en beheerd door het Markiezenhof als deel van de gemeentelijke organisatie.
Vastgoed	Blijft gemeentelijk eigendom, huurovereenkomst tussen gemeente en stichting.	Gemeentelijke eigendom, geen huurovereenkomst.

10 Risico inschatting

In de 80%-versie van het ondernemingsplan is een aantal risico's geïdentificeerd. Binnen dit afwegingskader worden onderstaande risico's benadrukt:

- Er wordt geen exploitant gevonden voor het Museumcafé. Dit risico geldt voor beide varianten.
risico: geraamde inkomsten worden onhaalbaar.
maatregel: Museumcafé wordt omgevormd naar een beperkte koffievoorziening.
- Het inkomstenscenario Hoog bij commerciële verhuur in de aangepaste begroting, blijkt te optimistisch ingeschat. Dit geldt voor de variant verzelfstandigen en voor de optie niet-verzelfstandigen.
risico: geraamde inkomsten worden onhaalbaar.
maatregel: in de periode tot 2030 is een weerstandsvermogen voorzien om onverwachte tegenvallers op te vangen. Zo snel als mogelijk wordt een continuïteitsreserve opgebouwd.
- De benodigde vergunningen voor de commerciële functie worden niet verleend. Dit risico geldt zowel voor verzelfstandiging als niet-verzelfstandiging.
risico: geraamde inkomsten worden onhaalbaar.
maatregel: herbezinning op kernfunctie.
- Markt voor commerciële verhuur stagneert, bijvoorbeeld door een pandemie of economische teruggang. Dit kan ook aan de orde zijn voor deelmarkten als de huwelijksmarkt. Dit risico geldt voor beide varianten
risico: teruglopen inkomsten
maatregel: meerdere product-marktcombinaties ontwikkelen, vaste kosten voor deze functie beperkt houden en waar mogelijk bij partners beleggen.
- Het ontwikkelen van het Markiezenhof tot locatie voor commerciële verhuur vraagt tijd, daardoor rendeert de investering in mensen en middelen niet direct. Dit risico geldt zowel voor verzelfstandiging als niet-verzelfstandiging.
risico: verwachten inkomsten vallen lager uit.
maatregel: inkomsten terughoudend begroten.
- Langdurig commercieel verhuren van de linkervleugel (als alternatief voor het House of History) lukt niet.
risico: leegstand en geen inkomsten voor de gemeente (afdeling Vastgoed)
maatregel: -
- Organisatie kan nodige slagkracht onvoldoende leveren, bijvoorbeeld doordat 'de rek er uit is' na het proces. Dit risico geldt zowel voor verzelfstandiging als niet-verzelfstandiging.
risico: onderpresteren/uitval van het team.
maatregel: voldoende zorg voor het team voorzien gedurende én na de verzelfstandiging. Zorgen voor voldoende samenwerking/overlap in de werkzaamheden waardoor achtervang mogelijk is. Eventueel het temporiseren van voorgenomen activiteiten.
- Indexatie van de subsidie blijkt te laag voor stijging algemene kosten en loonkosten. Dit is een reëel risico bij verzelfstandiging van het museum en doet zich niet voor bij niet-verzelfstandigen omdat de gemeente binnen de eigen begroting loonkosten (4%) en algemene kosten (2%) met verschillende percentages indexeert. Subsidies worden in de gemeentelijke begroting echter als activiteit gekenmerkt waardoor hier één indexatiepercentage voor geldt (2,5%). Omdat loonkosten het grootste gedeelte uitmaken van de kosten van het museum, zal dit probleem zich direct in de eerste jaren voordoen.
risico: loonkosten stijgen harder dan de bijdrage van de gemeente Bergen op Zoom.
maatregel: afspraken over indexatie vastleggen in de subsidieovereenkomst.

11 Proces en planning

Het proces en de daaruit volgende tijdlijnen verschillen tussen de varianten. Dit heeft te maken met het eventueel aanpassen van het ondernemingsplan, dat oorspronkelijk is geschreven voor een te verzelfstandigen organisatie, naar een gemeentelijke situatie én het verschil in rol van de OR in de twee varianten. Een concrete planning met data en beslismomenten kan worden opgesteld na de keuze voor een variant.

	verzelfstandigen	niet verzelfstandigen
Actualiseren en afronden ondernemingsplan	4 weken	8 weken
Vorbereiden besluitvorming	9 weken, inclusief technisch beraad buitengewoon lokaal overleg (BLO) en overleg en adviesaanvraag OR (6 weken)	9 weken, inclusief afstemming met OR (6 weken) Formele adviesaanvraag en technisch beraad buitengewoon lokaal overleg (BLO) niet verplicht
Besluitvorming	8 weken	8 weken
Implementatie	26 weken	Korter dan 26 weken omdat de oprichting en inrichting (IT, finance, HR) van de organisatie niet nodig is.
totaal	47 weken	<51 weken

Bijlagen

Ad 6. Wet Markt & Overheid

Inleiding

De Wet Markt en Overheid (hierna: Wet M&O) is in werking getreden op 1 juli 2012 en heeft als doel de concurrentieverhoudingen tussen overheden en private ondernemingen te waarborgen. De wet is opgenomen in de Mededingingswet en legt gedragsregels op aan overheden die economische activiteiten verrichten. In deze notitie worden beknopt de belangrijkste doelstellingen en achtergronden van de Wet M&O beschreven in relatie tot de horeca- en verhuuractiviteiten in het Markiezenhof.

Voorkomen van concurrentievervalsing

De kern van de Wet M&O is het tegengaan van concurrentievervalsing. Overheden beschikken vaak over publieke middelen, zoals subsidies of toegang tot data, die een oneerlijk voordeel kunnen geven bij commerciële activiteiten. De wet voorkomt dat overheden producten of diensten tegen onrealistisch lage prijzen aanbieden, wat de markt kan verstoren.

Bevorderen van eerlijke concurrentieverhoudingen

De Wet M&O draagt bij aan een gelijk speelveld tussen overheden en private ondernemingen. Dit betekent dat overheden zich bij economische activiteiten aan dezelfde spelregels moeten houden als private partijen, waardoor een eerlijke en transparante concurrentie ontstaat.

Scheiding van publieke en commerciële belangen

De wet verplicht overheden om functiescheiding toe te passen wanneer zij publieke taken combineren met commerciële activiteiten. Dit voorkomt belangenverstrengeling en de schijn dat overheden zichzelf bevoordelen.

Stimuleren van innovatie en economische groei

Door eerlijke concurrentieverhoudingen te bevorderen, stimuleert de wet innovatie en een efficiënte marktwerking. Gezonde concurrentie leidt tot betere producten en diensten, wat bijdraagt aan economische groei en het innovatieve vermogen van de Nederlandse economie.

Bescherming van publieke middelen

De Wet M&O waarborgt dat publieke middelen op een verantwoorde en transparante manier worden ingezet. Overheden mogen deze middelen niet gebruiken om oneigenlijke voordelen te behalen bij economische activiteiten. Dit beschermt belastinggeld en voorkomt inefficiënte besteding. De wet biedt overheden de keuzevrijheid om economische activiteiten te verrichten, mits zij voldoen aan de gedragsregels. Dit zorgt voor een balans tussen autonomie van overheden en naleving van mededingingsregels.

Gedragsregels van de Wet M&O

De wet bevat vier gedragsregels waaraan overheden zich moeten houden:

- **Integrale kostendoorberekening:** Overheden moeten minimaal de integrale kosten doorberekenen bij commerciële activiteiten.
- **Bevoordelingsverbod:** Overheden mogen hun eigen overheidsbedrijven niet bevoordelen ten opzichte van private concurrenten.
- **Gegevensgebruik:** Gegevens verkregen uit publieke taken mogen niet exclusief worden gebruikt voor commerciële activiteiten.
- **Functiescheiding:** Dezelfde personen mogen niet betrokken zijn bij zowel publieke als commerciële activiteiten binnen dezelfde organisatie.

Uitzonderingen

In sommige gevallen zijn economische activiteiten uitgezonderd van de Wet M&O, zoals:

- Activiteiten die plaatsvinden in het **algemeen belang**.
- Activiteiten van openbare onderwijsinstellingen en sociale werkplaatsen.
- Activiteiten waarvoor reeds Europese staatssteunregels gelden.

Activiteiten in het Algemeen Belang

Een belangrijk onderdeel van de Wet M&O is de mogelijkheid om economische activiteiten die in het algemeen belang worden verricht, uit te zonderen van de gedragsregels. Hierbij dient de overheid een besluit te nemen waarin het algemeen belang wordt aangetoond. Dit besluit moet goed worden onderbouwd en kan onderwerp zijn van inspraak en juridische toetsing.

Een relevant voorbeeld van een activiteit in het algemeen belang is het aanbieden van culturele voorzieningen of educatieve faciliteiten die anders niet rendabel zouden zijn. Het college van Bergen op Zoom heeft dit besluit op 8 juli 2014 genomen over de exploitatie van het Markiezenhof inclusief museum.

Horeca en verhuur

De kernvraag is of horeca- en verhuuractiviteiten binnen een museum zijn toegestaan in lijn met de wet Markt en Overheid.

Ja, een museum mag in principe zelf de horeca exploiteren, maar er zijn belangrijke voorwaarden en aandachtspunten vanuit wet- en regelgeving:

Wettelijke kaders

1. Wet Markt en Overheid (WM&O)

- Als een museum de horeca in eigen beheer exploiteert, geldt dit als een economische activiteit. De Wet Markt en Overheid schrijft dan voor dat de exploitatie onder marktconforme voorwaarden moet plaatsvinden, om oneerlijke concurrentie met reguliere horecaondernemers te voorkomen
- Dit betekent dat het museum alle kosten (personeel, huur, faciliteiten) volledig en transparant moet doorberekenen in de horecaprijzen en exploitatie.

2. Vergunningsplicht

- Voor de exploitatie van horeca (waaronder het schenken van alcohol) is een horecavergunning verplicht, ook voor musea
- Gemeenten kunnen in hun verordeningen beperkingen opleggen aan de horecavoorzieningen binnen musea, bijvoorbeeld om paracommerciële concurrentie te reguleren

3. Scheiding publieke en commerciële activiteiten

- Er moet een duidelijke scheiding zijn tussen de publieke taak (het museum) en de commerciële activiteit (de horeca). Dit vraagt om een aparte exploitatiebegroting en jaarrekening voor de horecafunctie binnen het museum.
- Als de gemeenteraad de horecafaciliteit in het museum aanmerkt als een activiteit van *algemeen belang*, kan worden afgeweken van marktconforme exploitatie. Dit moet expliciet worden vastgesteld in een raadsbesluit.

Samenvatting

Een museum mag dus zelf horeca exploiteren en verhuuractiviteiten verrichten, mits:

- De exploitatie marktconform is en transparant wordt verantwoord.
- De benodigde vergunningen zijn geregeld.
- Er een duidelijke scheiding is tussen publieke en commerciële activiteiten.
- Afwijkingen hiervan alleen mogelijk zijn als de gemeenteraad de activiteit als van algemeen belang aanwijst.

Zonder deze waarborgen kan er sprake zijn van oneerlijke concurrentie met reguliere horecaondernemers, wat de Wet Markt en Overheid juist wil voorkomen.

Ad 7. Toelichting beheermodellen

Maatschappelijke en culturele voorzieningen zijn een belangrijk en kostbaar deel van het instrumentarium van een gemeente. Zij kan dit instrument inzetten om haar beleidsdoelen en wettelijke taken te realiseren.

De gemeente kan deze taken op verschillende wijzen organiseren: zelf doen, intern of extern verzelfstandigen of uitbesteden aan derden. Dat geldt ook voor het beheer, organisatie en exploitatie van culturele voorzieningen.

De verkenning naar een passend beheermodel dient niet alleen gestoeld te zijn op financiële motieven. Het is van belang om ook de consequenties en risico's te duiden op het gebied van effectiviteit, efficiëntie, kwaliteit, innovatie, maatschappelijk draagvlak en de balans tussen financieel en cultureel rendement. Zo kan het op andere wijze gaan organiseren van de uitvoerende taken consequenties hebben voor de rechtspositie van medewerkers en de positie van de (vaste) gebruikers en samenwerkingspartners. De verschillende beheermodellen hebben verschillende financiële en maatschappelijke consequenties en risico's.

Afbakening taken: beleidsmatig vs bedrijfsmatig
Ten aanzien van de maatschappelijke voorzieningen heeft de gemeente in theorie twee soorten taken: beleidsmatige (publieke) en bedrijfsmatige (private) taken. Beide taken kunnen betrekking hebben op maatschappelijke/culturele producten en diensten en op de voorzieningen c.q. gemeentelijk vastgoed. Onderstaand is een en ander schematisch weergegeven.



Voor wat betreft de gemeentelijke kerntaken zijn er twee invalshoeken. Aan de ene kant gaat het om de aard en de omvang van de producten, diensten en voorzieningen die aan de inwoners worden aangeboden. Aan de andere kant verwijzen de kerntaken ook naar de taken die de gemeentelijke organisatie zelf verricht zoals het maken van beleid, het verstrekken van subsidie, het bouwen en exploiteren van voorzieningen, het aanbieden van producten en diensten enzovoorts. Vanuit die invalshoeken staan twee vragen centraal:

- Welke producten, diensten en voorzieningen moeten, al dan niet vanuit een wettelijk kader, in elk geval aan de inwoners worden aangeboden en in welke mate?
- Welke taken moeten door de gemeente zelf worden uitgevoerd en welke kunnen/moeten beter door anderen worden gedaan, c.q. kunnen verzelfstandigd worden?

Ten aanzien van elk kwadrant kunnen de beide vragen gesteld worden, maar de eerste vraag heeft meer betrekking op de beleidsmatige taken en de tweede vraag op de bedrijfsmatige taken.

Bij de weergegeven vraagstelling moet wel onderscheid gemaakt worden tussen de concrete producten, diensten, voorzieningen en de beleidsdoelstellingen die er mee bereikt moeten worden. De eigenlijke vraag onder 1. is daarom: welk aanbod (kwaliteit en kwantiteit) is nodig om de vigerende beleidsdoelstellingen te kunnen realiseren?

Ten aanzien van de tweede vraag zijn de opties:

- zelf doen
- samen doen
- uitbesteden (een ander laten doen)
- afstoten (niet meer (laten) doen)

Beide vragen staan in principe op zichzelf, maar liggen wel in het verlengde van elkaar. De eerste vraag gaat vooral over het *wat*: wat moet er worden aangeboden, zowel kwalitatief en kwantitatief. De tweede vraag gaat meer over het *hoe*: hoe moet het aanbod aangeboden worden, door wie en op welke manier.

De producten, diensten en voorzieningen in de vier kwadranten zijn zeer verschillend van aard, omvang, inhoud enz., net als de bijbehorende taken en verantwoordelijkheden. Daarom is het belangrijk om bij uitwerking van de beheermodellen dat onderscheid goed in de gaten te blijven houden.

Bij de scenario's van de beheermodellen gaat het primair om de bedrijfsmatige taken: het aanbieden en organiseren van producten en diensten en het beheer en exploitatie van de voorzieningen.

Afbakening beheerscenario's

Voor de exploitatie van maatschappelijke voorzieningen komen in Nederland met name de volgende vormen voor:

1. gemeentelijk beheer
2. publiekrechtelijke (interne) verzelfstandiging
3. privaatrechtelijke (externe) verzelfstandiging
 - in de vorm van een stichting
 - in de vorm van een bv
4. uitbesteding aan een marktpartij of lokale organisatie

Vanuit de discussie tijdens de werksessie in 2023 zijn twee modellen als voorkeursscenario benoemd: gemeentelijk beheer (intern verzelfstandigd) en verzelfstandiging in de vorm van een stichting of BV.

Uitbesteding aan een marktpartij heeft om meerdere redenen niet de voorkeur:

- Er zijn geen of maar een beperkt aantal marktpartijen die een voorziening als het Markiezenhof volledig risicodragend kunnen exploiteren.
- Er zal altijd een subsidierelatie blijven bestaan. De daarbij gewenste regierol van de gemeente sluit niet aan bij het volledig op afstand plaatsen van de exploitatie.
- Samenwerking met marktpartijen of lokale organisaties kan ook bestendig worden gerealiseerd in gemeentelijke of verzelfstandigd model.
- Sluit niet goed aan op de gemeentelijke, beleidsmatige uitgangspunten zoals verwoord in de Toekomstvisie 2035 en het bestuursakkoord 2022-2026. Het betreft de beleidsuitgangspunten zoals het realiseren van sociaal-maatschappelijke effecten, woonaantrekkelijkheid, onderwijs en economische leefbaarheid, welke passen binnen het beoogde doel van Bergen op Zoom als een verbindende, duurzame BeLeefstad. Met een sterke professionele culturele basisinfrastructuur die bijdraagt aan de gemeentelijke maatschappelijke en economische doelstellingen door uitvoering te geven aan de uitgangspunten van gemeentelijk beleid.

Gemeentelijk beheer en intern verzelfstandiging liggen dicht bij elkaar. Interne verzelfstandiging houdt in dat de verantwoordelijkheid voor de uitvoerende taken en beheer van de voorzieningen – met een eigen budget en eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden – aan een verbijzonderd organisatieonderdeel van de gemeente wordt overgedragen. Er is dan dus sprake van decentralisatie. Dit kan middels contractmanagement en budgetfinanciering. Dit is in hoofdlijnen feitelijk de voormalige situatie in Bergen op Zoom: het cultuurbedrijf met theater de Maagd, het CKB en het Markiezenhof. Theater de Maagd maakt geen onderdeel meer uit van het cultuurbedrijf. Voor het Markiezenhof staat de mogelijkheid nog open als gemeentelijk onderdeel verder te gaan. Gezien deze optie wordt in de uitwerking bij gemeentelijk beheer gesproken over interne verzelfstandiging als verbijzonderd organisatieonderdeel.

Bij **externe verzelfstandiging** wordt een **stichting of B.V.** opgericht die verantwoordelijk wordt voor de uitvoering van de culturele taken en de exploitatie van de voorzieningen. De gemeente kan deelnemen in het bestuur en/of in aandelen en heeft daardoor directe zeggenschap. Zij kan desgewenst ook op grotere afstand gaan staan en haar invloed waarborgen via de statuten van de rechtspersoon, via contractvorming en subsidie- en prestatieafspraken. Met privaatrechtelijke verzelfstandiging wordt gekozen voor besturen op afstand. De rol van de gemeente bestaat uit het (mede-) bepalen van het beleid en het controleren van de uitvoering van het beleid door de stichting of vennootschap. De keuze tussen een stichting of BV hoeft in deze fase nog niet te worden bepaald. Dit is aan de orde zodra definitief gekozen is voor externe verzelfstandiging.

De **twee scenario's** gemeentelijk beheer/intern verzelfstandigd en externe verzelfstandiging (stichting of BV) worden in de volgende paragraaf uitgewerkt en op basis van toetsingscriteria met elkaar gespiegeld. Op basis van deze spiegeling en welk belang aan iedere criteria wordt gehecht kan de voorkeursvariant worden benoemd.

Uitwerking voorkeursmodellen

Bij de verkenning naar de optimale beheervorm dient rekening gehouden te worden met de specifieke kenmerken die van invloed zijn bij elk beheermodel:

- gemeentelijke invloed (mate van invloed die men wenst te behouden);
- waarborging van het cultureel aanbod en de maatschappelijke functies;
- financieel rendement en bevorderen cultureel ondernemerschap;
- personele en organisatorische aspecten;
- continuïteit en financiële risico's;
- aansprakelijkheid;
- fiscale en juridische aspecten;
- overige aspecten.

In de tabel zijn de karakteristieken van de beheervormen aan de hand van een aantal kenmerken nader toegelicht. In de volgende paragraaf worden de beheervormen met elkaar gespiegeld.

Kenmerken beheermodellen

A. Gemeentelijk beheer/ interne verzelfstandiging

Interne verzelfstandiging houdt dus in dat de exploitatieverantwoordelijkheid met een eigen budget en eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden – aan een verbijzonderd organisatieonderdeel van de gemeente wordt overgedragen.

Bestuurlijke en maatschappelijke invloed

De waarborging van de bestuurlijke en maatschappelijke invloed kan eenvoudig worden geregeld binnen de gemeentelijke organisatie door de mandatering van de contractmanager, waarin de mate van vrijheid en invloed wordt bepaald. Hierbij gaat het om: decentralisatie en delegatie van vrijwel alle – of in ieder geval zoveel mogelijk – bevoegdheden en middelen naar de 'directeur', alsmede om schriftelijke ('harde') overeenkomsten over de te realiseren (maatschappelijke) prestaties en de beschikbare personele en financiële middelen op korte en middellange termijn.

Financiële risico's

De gemeente blijft bij tegenvallende exploitatieresultaten 100% financieel verantwoordelijk. Opbouw van een voldoende groot weerstandsvermogen is slechts mogelijk, indien met de gemeente afspraken worden gemaakt om eventuele niet-bestede exploitatiebudgetten binnen de verzelfstandigde eenheid als een te maximeren exploitatiereserve te kunnen reserveren. In de praktijk komt dit bij interne verzelfstandiging zelden voor.

Samenwerking

Als de gemeente voor deze beheervorm kiest, is het realiseren van samenwerking of – op termijn – samengaan met andere lokale of regionale succesvolle maatschappelijke exploitaties mogelijk, hoewel de betreffende samenwerkingspartner uiteindelijk toch met de gemeente en niet met een zelfstandig rechtspersoon zaken doet.

Voordelen van interne verzelfstandiging

- geen verandering in rechtspositie;
- veel gemeentelijke invloed;
- directere aansturing vanuit de gemeente (zowel organisatorisch als vakinhoudelijk);
- de mogelijkheid om – door het ontbreken van juridische overeenkomsten – ad hoc wijzigingen in de beschikbare financiële en personele middelen aan te brengen.

Nadelen van interne verzelfstandiging

- cultureel ondernemerschap is lastiger te realiseren door ontbreken bedrijfsmatig model met dito managementrapportages en checks en balances;
- lange besluitvormingsprocessen en ambtelijke procedures;
- minder flexibele rechtspositie betekent minder flexibele inzet en hogere kosten;
- gebrek aan adequate managementinformatie;
- het handhaven van gedwongen wijkdeling van andere gemeentelijke diensten en daarmee de toedeling van (onbeïnvloedbare) hoge overheadkosten.

B. Externe verzelfstandiging

Externe verzelfstandiging betekent de inrichting van een exploitatie BV of stichting, die in opdracht van de gemeente uitvoering geeft aan het beheer en de exploitatie van het Markiezenhof en eventuele toegevoegde taken. In de meeste gevallen is het College van Burgemeester en Wethouders aandeelhouder van de vennootschap, of benoemt zij het bestuur van een stichting.

Bestuurlijke en maatschappelijke invloed

Er dienen overeenkomsten tussen de exploitatie BV c.q. stichting en de gemeente te worden opgesteld, die garanties bieden voor de maatschappelijke en financiële doelstellingen. Het bestuur van de exploitatie BV c.q. stichting kan hierbij verantwoordelijk worden gesteld voor de instandhouding van de maatschappelijke voorziening(en) en de culturele functies. Binnen deze taakstelling bestaat vervolgens een grote mate van vrijheid in de bedrijfsvoering. Het bestuur van de exploitatie BV c.q. stichting is evenwel verantwoording schuldig aan het College van Burgemeester en Wethouders en/of de gemeenteraad en heeft instemming dan wel toestemming nodig voor zaken als:

- substantiële wijzigingen in de tariefstelling van de basistarieven voor verhuur;
- investeringen die niet in de begroting zijn opgenomen;
- de vaststelling van de jaarrekening en de meerjaren exploitatiebegroting;
- statutenwijziging;
- ontbinding van de rechtspersoon.

Op basis van (prestatie)overeenkomsten behoudt de gemeente zeggenschap over gebruik, tarieven, openstelling en instandhouding van de culturele voorziening.

Financiële risico's

De gemeente blijft bij tegenvallende exploitatieresultaten uiteindelijk voor 100% financieel verantwoordelijk, ook al is er sprake van een gesloten eindfinanciering. Opbouw van een voldoende groot weerstandsvermogen is noodzakelijk, maar slechts mogelijk indien er in het overeen te komen exploitatiebudget enige speelruimte zit en met de gemeente afspraken worden gemaakt om eventuele niet-bestede exploitatiebudgetten binnen de BV/stichting te kunnen reserveren als een te maximeren exploitatiereserve.

Voordelen van externe verzelfstandiging

- eenduidige, directere aansturing, korte lijnen;
- marktgerichte organisatie;
- beter in staat cultureel ondernemerschap te ontwikkelen, meetbare resultaten, resultaatgericht;
- besparing op loonkosten op termijn, indien het (toekomstig) personeel in een andere CAO komt.

Nadelen van externe verzelfstandiging

- verdwijnen ambtelijke rechtspositie indien het personeel in een andere CAO komt;
- opstart- en frictiekosten;
- kosten voor backoffice (PIOFACH-taken)

- inkopen op maat/marktconform; geen schaalvoordelen vanuit gemeente

Voorgenomen besluit

Op basis van de beschouwingen in deze notitie en de voor- en nadelen bij interne en externe verzelfstandiging heeft het college in 2023 het voorgenomen besluit genomen om het Markiezenhof te verzelfstandigen naar een stichtingsmodel en daartoe een ondernemings- en verzelfstandigingsplan te laten opstellen.

Beheervorm	Gemeentelijk beheer / intern verzelfstandiging	Privaatrechtelijke verzelfstandiging (stichting of BV)
Criteria en omschrijving	Kenmerk	Kenmerk
1. Gemeentelijke invloed		
De mate waarin de gemeente invloed kan uitoefenen op uitvoering van de (exploitatie)taken en kan sturen op financiële kaders (begroting)	Invloed is groot; exploitatie is onderdeel van de gemeentelijke organisatie.	Invloed kan worden aangewend als aandeelhouder, door bepalingen op te nemen in de statuten of door zitting te nemen in RvT
2. Waarborging maatschappelijke functies		
De mate waarin de maatschappelijke, culturele functies het best kunnen worden verankerd en aansturing en controle aanwezig is op de prestaties. Bijv. verenigingsgebruik, sociaal-maatschappelijke tarieven en lokale samenwerkingen.	Waarborging is groot; doelstelling is louter gericht op publieke functie.	Ideële doelstelling (stichting) en commerciële doelstelling (BV). De maatschappelijke functie kan worden vastgelegd in de statuten van de rechtspersoon.
3. Financieel rendement/ cultureel ondernemerschap		
Ontwikkeling cultureel ondernemerschap. De mate waarin de beheerorganisatie het best in staat is om door een efficiënte en effectieve bedrijfsvoering, een zo optimaal mogelijk exploitatieresultaat te realiseren.	Mogelijkheden om een optimaal financieel rendement te realiseren, zijn beperkt. Vanuit gemeentelijk beheer zijn de mogelijkheden om een bedrijfsmatig model en daarmee cultureel ondernemerschap te ontwikkelen beperkt. Daarbij zijn de kosten voor personeel (CAO gemeenten) en de gemeentelijke overheadkosten relatief duur.	Door de verzelfstandigde vorm in een bedrijfsmatige opzet kan cultureel ondernemerschap beter worden ontwikkeld en daarmee het rendement positief beïnvloeden. Het toepassen van een branche CAO levert voordelen voor een bedrijfsmatige exploitatie en beperkt de overheadkosten.
Beheervorm	Gemeentelijk beheer / intern verzelfstandiging	Privaatrechtelijke verzelfstandiging (stichting of BV)
Criteria en omschrijving	Kenmerk	Kenmerk
4. Consequenties organisatiestructuur		
Bij de keuze naar een passende beheervorm, zijn consequenties verbonden aan de bestuurlijke organisatie.	Beperkte consequenties. Contractmanagement: bij decentralisatie van de bevoegdheden dient een directeur/manager te worden aangesteld en (prestatie)overeenkomsten te worden opgesteld. PIOFACH taken blijven geheel of gedeeltelijk onderdeel van de gemeentelijke organisatie.	Verdergaande consequenties. Bij een stichting of BV dient een directeur-bestuur te worden samengesteld met een Raad van toezicht. De gemeente kan hier zitting in nemen, maar riskeert de zg. "dubbele petten" rol. Vrijwillige leden RvT met de noodzakelijke expertise zijn niet altijd eenvoudig te vinden. De stichting/BV dient haar eigen backoffice (PIOFACH) in te richten.
5. Personele aspecten		
Personele consequenties. De mate waarin de beheervorm zo optimaal mogelijk een marktgerichte personele organisatie kan inrichten.	Personele consequenties zijn beperkt. Medewerkers blijven in dienst van de gemeente. De mogelijkheden om een bedrijfsmatige organisatie in te richten worden wel beperkt door de CAO gemeente en maakt de personele organisatie relatief duur.	Consequenties zijn groot. Medewerkers gaan over naar nieuwe organisatie en treden in dienst van stichting/BV. Door toepassing van de CAO van de bedrijfstak kan een meer bedrijfsmatige organisatie worden neergezet. Bij overname van medewerkers met een ambtenaren status zijn de invloedeffecten pas op langer termijn zichtbaar.
6. Kennis en expertise		
De mate waarin de beheervorm bijdraagt aan het ontwikkelen en op peil houden van de vereiste kennis en expertise (nieuwe producten en diensten, investeringen, onderhoud etc.)	Kennis en expertise zijn op lokaal management- en teamniveau doorgaans voldoende aanwezig; op directie en bestuurlijk niveau niet of slechts beperkt.	Kennis en expertise zijn eveneens op management- en teamniveau aanwezig, echter op bestuurlijk niveau is het geheel afhankelijk of bekwame bestuurders kunnen worden gevonden. De noodzakelijke kennis kan worden ingekocht, maar leidt tot kostenverhoging.
7. Continuïteit en financiële risico's		
De mate waarin de beheervorm in staat is financiële risico's te beheersen en continuïteit van de exploitatie te waarborgen.	Bij gemeentelijk beheer is de continuïteitsvraagstuk niet aan de orde, vanuit het perspectief dat tegenvallende bedrijfsresultaten kunnen worden opgevangen, zonder dat dit leidt tot faillissement. Wel kunnen de fluctuaties in het exploitatieresultaat een onvoorspelbaar karakter hebben.	De continuïteit van de onderneming zal in bepalende mate afhankelijk zijn van de expertise en kundigheid bij directie en bestuur. Is de deskundigheid voldoende groot dan zal de rechtspersoon in staat zijn te anticiperen op ontwikkelingen en daarmee de continuïteit van de onderneming kunnen borgen. In de bottomline blijft de gemeente risicodragend indien de exploitatie in zwaar weer terecht komt (en de voorziening in stand dient te worden gehouden).

Beheervorm	Gemeentelijk beheer / intern verzelfstandiging	Privaatrechtelijke verzelfstandiging (stichting of BV)
Criteria en omschrijving	Kenmerk	Kenmerk
8. Aansprakelijkheid		
De mate waarin de gemeente met aansprakelijkheidskwesties kan worden geconfronteerd.	De aansprakelijkheid ligt bij de gemeente	De aansprakelijkheid ligt bij het bestuur van de rechtspersoon. Bij een stichtingsmodel of BV zijn de bestuursleden hoofdelijk aansprakelijk, indien sprake is van onbehoorlijk bestuur en wanbeleid. De gemeente is niet aansprakelijk, behoudens evt. eigendomsverantwoordelijkheden.
9. Overige criteria		
a. kosten die voortvloeien uit verzelfstandiging	Er worden geen of slechts beperkte kosten gemaakt.	Er dienen initiele kosten te worden gemaakt voor o.a. de oprichting van de rechtspersoon, ontwerp van de overeenkomsten (juridische en fiscale adviezen) en kosten die voortvloeien uit het sociaalplan bij overgang van de medewerkers naar de verzelfstandigde onderneming.
b. fiscale aspecten	Fiscale voordelen zijn beperkt tot de mogelijkheden vanuit het BTW compensatiefonds.	Bij een vennootschapsstructuur kan optimaal gebruik worden gemaakt van fiscale voordelen uit de exploitatie. Daar staat tegenover dat vennootschapsbelasting dient te worden afgedragen. Bij een stichtingsmodel met een ideale doelstelling kan energiebelasting worden teruggevraagd. Bij contractvorming* bestaan wel fiscale aspecten.
c. Sponsoring en fondsenwerving	Beperkt. Bedrijfsleven sponsort geen gemeentelijke organisatie en gemeenten komen voor bepaalde fondsen niet in aanmerking.	Groot. Bedrijfsleven kan bij sponsoring gebruik maken van fiscale voordelen en een stichting/BV komt makkelijker in aanmerking voor culturele fondsen.

Bronnen

Voor dit document is gebruik gemaakt van een aantal documenten zoals die door de interne projectgroep zijn opgesteld, met name:

- *Businesscase Markiezenhof, scenario's financiële taakstelling en organisatiemodel*, Projectteam Markiezenhof, april 2023.
- *Ondernemingsplan 2025-2029 – 80%-versie*, Projectteam Markiezenhof, augustus 2024.

Voor het ondernemingsplan is op een aantal specifieke onderwerpen gebruik gemaakt van externe ondersteuning of bronnen, doordat de capaciteit binnen de ambtelijke organisatie soms te beperkt was:

- Museumcafé en commerciële verhuur: *Museum het Markiezenhof, Adviesrapport horeca en evenementen*, horeca adviesbureau Vijverborgh, 2024.
- Vastgoed: *Verzelfstandiging Markiezenhof*, Brink, februari 2025.
- Benchmark Museana, Museumvereniging.