

Raadsvoorstel: Z/20/675256/D-774351

Onderwerp: **Aanbesteding toekomstige exploitatie van De Nieuwe Doelen**

Datum: 16 november 2021

Portefeuillehouder: Dick van Zanten

I&O: 2 september 2021 en 16 september 2021

B&A / Raadsvergadering: 2 december 2021

Opsteller: Kreij, Jorick de

Geeft voorstel begrotingswijziging: Ja/Nee

Onderwerp:

Aanbesteding toekomstige exploitatie van De Nieuwe Doelen

Voorstel:

Wij stellen u voor:

1. Het college opdracht te geven om over te gaan tot het organiseren van een formele aanbesteding voor de werving van een exploitant voor De Nieuwe Doelen.
2. De uitgangspunten voor het uitwerken van de toetsingscriteria en wegingsfactoren bij de aanbesteding zoals omschreven in bijlage 1 vast te stellen.
3. De juridisch-planologische uitgangspunten zoals benoemd in bijlage 2 vast te stellen.

Aanleiding:

Gorinchem is van oudsher een stad van cultuur en cultuurmakers. Door onze centrale ligging zijn de Gorcumse culturele activiteiten lokaal én regionaal van belang. Theater De Nieuwe Doelen was decennia lang een belangrijke speler hierin. Menig landelijke theatermaker heeft er opgetreden, maar ook lokale initiatieven vonden hier hun podium. Al in 1961 opende theater De Nieuwe Doelen haar deuren. Dit was mogelijk dankzij de grote betrokkenheid van ondernemers en inwoners die symbolisch hun steentje bijdroegen aan de bouw van het pand met groot podium aan de Haarstraat 64. De betrokkenheid bij het theater blijkt nog steeds groot, gezien de vele mooie ideeën die we deze zomer ontvingen voor het opnieuw exploiteren van het theater.

De Nieuwe Doelen bleef door de jaren heen niet zonder financiële zorgen. In 2013 zijn ingrijpende maar helaas noodzakelijke gemeentelijke bezuinigingen vastgesteld die hun weerslag hadden op de mogelijkheden om een door de gemeente gesubsidieerd theateraangebod in De Nieuwe Doelen te verzorgen. Met het vaststellen van de cultuurvisie in 2019, opgesteld met de inwoners van Gorinchem, heeft u een inhoudelijk en financieel kader vastgesteld voor het cultuurbeleid, inclusief een specifiek budget én een opdracht voor De Nieuwe Doelen. Hierbij heeft u het college de opdracht gegeven om een uitvraag te organiseren om inzicht te krijgen in draagvlak voor én de toekomstbestendigheid van plannen om tot een nieuwe exploitatie te komen.

Ter voorbereiding op de uitvoering van deze opdracht is een klankbordgroep ingesteld, bestaande uit leden van uw raad. In deze klankbordgroep zijn verschillende zaken rondom de zoektocht naar een nieuwe exploitant besproken, zoals de inrichting van het proces, de signalen uit het culturele veld, de te hanteren uitgangspunten en timing. Op 18 februari 2021 heeft uw raad het besluit genomen om daadwerkelijk met de uitvraag te starten. Vanaf 23 maart 2021 konden partijen op basis van een bidbook kenbaar maken dat zij interesse hadden in exploitatie van De Nieuwe Doelen. Tien partijen hebben hierop gereageerd.

In de periode van 17 mei 2021 tot en met 1 juni 2021 heeft een commissie bestaande uit diverse experts met negen geïnteresseerden gesprekken gevoerd. De tiende partij had geen interesse in de exploitatie van het grote podium aan de Haarstraat 64. Tijdens de gesprekken is steeds aangegeven dat het vervolgproces onder andere afhangt van de inhoud van de gesprekken en plannen die de geïnteresseerden hebben. De commissie heeft tijdens de gesprekken met de geïnteresseerden veel betrokkenheid ervaren voor het behoud van een groot podium in Gorinchem. De gesprekken hebben ook veel informatie en inzichten opgeleverd. Uit deze gesprekken is onder andere gebleken dat alle geïnteresseerden De Nieuwe Doelen commercieel willen exploiteren, om de culturele en maatschappelijke waarden duurzaam te kunnen voortzetten. Ook is geconstateerd dat de minimumeisen en kaders zoals deze in het bidbook verwoord staan, in hun huidige vorm, niet leiden tot volledige exploitatieplannen. Voor een adequate uitwerking van de

exploitatieplannen is een nadere duiding van de bereidheid tot het wijzigen van het bestemmingsplan en inzicht in de opbouw van de huur noodzakelijk. Bovendien hebben de gesprekken inzicht opgeleverd over de omvang van de beoogde omzet en de wens om meerjarige afspraken te maken. Meerdere geïnteresseerden houden rekening met omzetcijfers die bij het maken van meerjarige afspraken boven de geldende EU-drempelbedragen voor concessies liggen.

Om een toekomstige exploitant op een rechtmatige manier aan De Nieuwe Doelen te kunnen verbinden, wordt voorgesteld om als vervolgstap een Europese aanbesteding in te richten. U heeft reeds een onafhankelijk juridisch advies waarin dit wordt onderstreept ontvangen. Met dit raadsvoorstel vragen wij u in te stemmen met het overgaan tot een formele aanbesteding en de daarbij geldende kaders, die verder uitgewerkt zullen worden. Daarnaast vragen we u om uw bereidheid uit te spreken om mee te werken aan de procedure tot het wijzigen van het bestemmingsplan binnen de omschreven kaders.

Achtergrond

Bij De Nieuwe Doelen heeft de gemeente feitelijk twee rollen, die gescheiden zijn maar politiek niet los van elkaar kunnen worden gezien. Privaatrechtelijk zoekt de gemeente een exploitant én is de gemeente eigenaar van het gebouw aan de Haarstraat 64. Publiekrechtelijk gaat de gemeente over een deel van de voorwaarden zoals het bestemmingsplan, (exploitatie)vergunning of subsidies ten behoeve van inhoudelijke activiteiten. Hierbij is de gemeente gebonden aan geldend beleid met betrekking tot het voorkomen van oneerlijke concurrentie, aanpak van ondermijning of regels rond vastgoed.

Voor een eventuele wijziging van het bestemmingsplan of een (exploitatie)vergunningsaanvraag geldt de gebruikelijke publiekrechtelijke procedure met daarin een zorgvuldige afweging van belangen inclusief mogelijkheden tot bezwaar of beroep. Het onderdeel bestemmingsplan en vergunning zal vermoedelijk dan ook een van de ontbindende voorwaarden vormen in het privaatrechtelijke proces van contractvorming. De ruimtelijke procedure zal worden gestart, nadat de aanbesteding voor de exploitatie succesvol is afgerond.

Vanuit vastgoedperspectief heeft uw raad beleid vastgesteld hoe om te gaan met maatschappelijke gebouwen. Tegelijkertijd dient oneerlijke concurrentie met marktpartijen door overheden te worden voorkomen. Het is mede om die reden dat het college het uitgangspunt hanteert dat bij een exploitant voor De Nieuwe Doelen aan de Haarstraat 64 sprake moet zijn van de bereidheid tot het betalen van huur. Ook al is in de begroting bij cultuur de post huurderiving De Nieuwe Doelen opgenomen. De exacte hoogte van die huur is nader te bepalen en zal mede afhangen van de aard van de activiteiten, de verdeling van kosten tussen eigenaar en gebruiker etc. De te bepalen huur kan worden gezien als marktconforme huur (het resultaat van een aanbesteding) en is niet gelijk aan de kostendekkende huur (zie § Financiën). Het beheren en in bezit hebben van een theatergebouw is bijna per definitie een niet-kostendekkende aangelegenheid en daarom bijna altijd in overheidshanden. Waarbij de exploitatie doorgaans door derden wordt gedaan.

Beoogd effect:

- Wij willen dat Gorinchem met, voor en door cultuur een aantrekkelijke stad is en blijft, voor zowel inwoners als bezoekers. Met een aanbesteding van de exploitatie van De Nieuwe Doelen aan de Haarstraat 64 wordt ingezet op het faciliteren van een groot podium binnen de lokale sociale en culturele infrastructuur en het versterken van het totale culturele aanbod en de leefbaarheid in Gorinchem.
- Wij willen duidelijkheid verschaffen over de toekomst van de podiumvoorzieningen in Gorinchem. De volgende stap om daartoe te komen is het vinden van een nieuwe exploitant.
- Wij streven naar een duurzame exploitatie van De Nieuwe Doelen in het pand aan de Haarstraat 64. Door het organiseren van een formele aanbesteding kunnen we op een rechtmatige wijze een meerjarige verbintenis met een toekomstige exploitant aangaan.
- Wij willen de partijen die interesse in de toekomstige exploitatie van De Nieuwe Doelen hebben duidelijkheid verschaffen.
- Wij willen een economisch vitale binnenstad. Een theater met een groot podium aan de Haarstraat 64 draagt bij aan een aantrekkelijke binnenstad.

Argumenten:

1. *Over te gaan tot het organiseren van een formele aanbesteding voor de toekomstige exploitatie van De Nieuwe Doelen.*
 - a. Uit de informatie die is opgehaald tijdens de gesprekken met de geïnteresseerden blijkt dat het organiseren van een formele Europese aanbesteding nodig is om rechtmatig meerjarige afspraken met een toekomstige exploitant te kunnen maken,
 - b. Het organiseren van een concessie-aanbesteding stelt ons in staat het publieke belang (sociaal-culturele programmering) te borgen.
 - c. De geïnteresseerden hebben op korte termijn behoefte aan duidelijkheid over de vraag of en zo ja onder welke voorwaarden de gemeente een volgende stap zet. Deze partijen zijn in afwachting van het moment dat de volgende stap duidelijk wordt.
 - d. Structurele gebruikers van De Nieuwe Doelen hebben behoefte aan duidelijkheid. Verschillende culturele partijen maken jaarlijks dankbaar gebruik van het grote podium. In 2019 werd het theater voor een bepaalde periode tijdelijk opengesteld met dit doel. In 2020 en 2021 was dit mede mogelijk dankzij de tijdelijke openstelling in verband met de coronamaatregelen. Het voorzetten van tijdelijke openstellingen is echter op langere termijn zonder noodzakelijke investeringen niet houdbaar. De culturele partijen die momenteel gebruik maken van De Nieuwe Doelen, willen weten waar zij in de toekomst aan toe zijn.
2. *In te stemmen met de uitgangspunten zoals omschreven in bijlage 1 voor het uitwerken van de toetsingscriteria en wegingsfactoren bij de aanbesteding.*
 - a. Met de uitgangspunten waarbinnen de criteria en wegingsfactoren voor aanbesteding worden uitgewerkt, borgen we de gemeentelijke beleidsdoelen binnen de toekomstige exploitatie. Hierbij wordt rekening gehouden met de haalbaarheid van de exploitatie door een toekomstige exploitant.
 - b. Met de uitgangspunten waarbinnen de criteria en wegingsfactoren voor aanbesteding worden uitgewerkt, borgen we dat we een zorgvuldig proces doorlopen, waar een rechtmatige verbintenis uit voortkomt.
3. *De juridisch-planologische uitgangspunten zoals benoemd in bijlage 2 vast te stellen.*
 Uit de gesprekken met de geïnteresseerden is af te leiden dat binnen de geldende bestemmingsplannen geen exploitatieplan haalbaar is dat volledig voldoet aan de eerder opgestelde uitgangspunten (toevoeging aan het aanbod in de stad, solide financiële basis). Door vooraf te bepalen op welke punten en in welke mate de raad bereid is om mee te werken aan de procedure om van de geldende bestemmingsplannen af te wijken, realiseren we houdbare toetsingscriteria voor de aanbesteding.

Risico's:

- Hoewel met het organiseren van een formele aanbesteding het signaal wordt afgegeven dat de gemeente voornemens is in De Nieuwe Doelen te investeren, moeten er nog meerdere stappen worden doorlopen voordat een nieuwe situatie gerealiseerd kan worden. Een onzeker tijdspad vraagt een grote spanningsboog van mogelijk geïnteresseerde partijen, en vergroot het afbreukrisico. De aanbesteding van de exploitatie van De Nieuwe Doelen is een middel om een juiste exploitant te vinden. Om tot een succesvolle exploitatie te komen zijn meer stappen nodig, zoals de aanbesteding van de verbouwing en het proces voor het afwijken of wijzigen van het bestemmingsplan. Wanneer uit deze stappen een belemmering voor de exploitatie voortvloeit, kan dit leiden tot het niet exploitabel zijn van De Nieuwe Doelen. Deze onderdelen worden bij de aanbesteding meegenomen als ontbindende voorwaarden.
- Na het afronden van de aanbesteding moet een besluit genomen worden over het beschikbaar stellen van budget voor de renovatie. Het is daarom niet mogelijk om geïnteresseerde partijen op voorhand garanties te geven. Ook niet aan de winnaar van de aanbesteding. Vanuit een fatsoensnorm mag echter wel worden verwacht dat de intentie is om met winnaar van de aanbesteding de volgende fase van het project in te gaan.

- Voor renovatie van De Nieuwe Doelen is momenteel een budget van 7 miljoen euro benoemd. Dit budget is gebaseerd op het prijsniveau in 2019. Uit de in 2020 uitgevoerde 0-meting blijkt dat de verwachting is dat de noodzakelijke aanpassingen binnen dit budget gedaan kunnen worden volgens het toen geldende prijsniveau. Of dit nog het geval is na het doorlopen van zowel de aanbesteding van de exploitatie als de aanbesteding van de verbouwing en de procedure voor aanpassing van het bestemmingsplan is nog onzeker.
- Wanneer na een succesvol doorlopen aanbesteding en gunning blijkt dat de winnende partij niet kan voldoen aan de afspraken die zijn vastgelegd in de overeenkomst kan dit verregaande consequenties hebben voor de exploitatie van De Nieuwe Doelen. In het uiterste geval kan dit betekenen dat de overeenkomst ontbonden moet worden. Bij de contractvorming wordt er binnen de kaders naar gestreefd om een succesvolle exploitatie te garanderen.

Financiën:

Kosten aanbesteding

De kosten voor de aanbesteding worden ingeschat op circa € 20.000 tot € 30.000. Deze kosten betreffen de inzet aan ambtelijke capaciteit. Mogelijk komen hier aanvullende kosten voor juridisch advies bij. Deze kosten worden gedekt vanuit het beschikbare budget voor dit project dat bij de cultuurbegroting is vastgesteld.

Kosten Vastgoed

Op basis van de in 2015 vastgestelde nota Huurprijzensystematiek is een inschattingberekening voor de kostprijsdekkende huur van de Haarstraat 64 gemaakt. De uitkomst hiervan is dat de kostprijsdekkende huur bij een investering van € 7.000.000 (ex. BTW) voor het eerste jaar van exploitatie circa € 392.000 zal bedragen.

De kostprijsdekkende huur is de minimaal benodigde opbrengst ter dekking van de eigenaarslasten van het vastgoed. De eigenaarslasten bestaan uit:

- kapitaallasten;
- onderhoudslasten;
- heffingen en belastingen;
- opstalverzekering.

De Nieuwe Doelen aan de Haarstraat 64 is maatschappelijk vastgoed. Kenmerken van Maatschappelijk Vastgoed zijn:

1. Vastgoed dat ten behoeve van beleidsdoelstellingen gemeentelijk eigendom is.
2. Kostprijsdekkende huren.
3. De huurder krijgt de huur en zijn gebouwgebonden kosten vaak (gedeeltelijk) gesubsidieerd (niet exploitabel zonder steun overheid).
4. Vaak incourant vastgoed (geen markt voor).

Het hanteren van een kostprijsdekkende huur voor de Haarstraat 64, zonder dat daar een (gedeeltelijke) subsidie tegenover staat, is niet reëel. Een kostendekkende huur zal leiden tot het niet verhuurd krijgen van het vastgoed. Een uitgangspunt bij de aanbesteding is om de toekomstige exploitatie van het theater tegen zo laag mogelijke maatschappelijke kosten te laten draaien. Een zo hoog mogelijke bijdrage van de exploitant in de kostprijsdekkende huur is daarbij van belang, zonder de maatschappelijke doelstelling uit het oog te verliezen. De huurder/exploitant wordt op deze wijze uitgedaagd om het theater via maatschappelijk ondernemen voldoende inkomsten te laten genereren, zodat daarmee een substantieel deel van de kostprijsdekkende huur kan worden gedragen. Het verschil tussen de daadwerkelijke huur die een exploitant uiteindelijk kan betalen en de kostendekkende huur komt ten laste van de gemeente. Op dit moment zijn er geen huurinkomsten van het pand en komen de kosten dus volledig ten laste van de gemeente.

De marktconforme huur ligt bij culturele of multifunctionele gebouwen doorgaans (fors) lager dan de kostprijsdekkende huur. Dit komt onder meer doordat veelal sprake is van beklemmende voorwaarden rond verplichte openingstijden/toegankelijkheid of in dit geval uitgangspunten rond sociaal-culturele programmering of de looptijd van een concessie (waar voor de exploitant enig risico aan zit).

Doordat nu sprake is van een openbare aanbesteding inclusief voorwaarden in de concessie voldoen wij ook aan 'een gelijk speelveld' in lijn met de wet Markt en Overheid. Deze wet beoogt oneerlijke concurrentie door overheden tegen te gaan.

Participatie:

Voor de totstandkoming van de Cultuurvisie, waar de toekomst van De Nieuwe Doelen een belangrijk onderdeel van uitmaakt, is een intensief traject doorlopen met inwoners, het culturele veld en de raad. Op basis van de Cultuurvisie en de daaruit volgende raadsopdracht voor De Nieuwe Doelen, is een traject voortgekomen waarbij gebruik is gemaakt van een klankbordgroep met raadsleden. Met de leden van de klankbordgroep is tijdens een aantal bijeenkomsten stilgestaan bij de inrichting van het proces, de signalen uit het culturele veld, de te hanteren uitgangspunten en de timing met betrekking tot een uitvraag. Vervolgens is met de klankbordgroep stilgestaan bij de resultaten van de gesprekken die met geïnteresseerde partijen zijn gevoerd. Op basis daarvan is ervoor gekozen om aan u voor te leggen om over te gaan tot een aanbesteding.

Tijdens het proces zijn met geïnteresseerden gesprekken gevoerd. Hierbij hebben zij hun ideeën kunnen toelichten en kunnen reflecteren op de vraag van de gemeente. Door op deze manier open het gesprek te voeren, is waardevolle informatie opgehaald voor voorliggend voorstel en voor vervolgstappen.

Communicatie:

- Zoals verplicht bij een aanbesteding zal deze worden opengesteld via Tendered.
- De geïnteresseerden waarmee een gesprek gevoerd is, worden door middel van een persoonlijk bericht geïnformeerd over de openstelling van de aanbesteding.

Duurzaamheid:

Rondom het project van De Nieuwe Doelen streven we op twee gebieden duurzaamheid na. Allereerst wordt met de criteria en wegingsfactoren van de aanbesteding voorgesorteerd op maatschappelijke duurzaamheid, door het theater met en sociaal-culturele programmering voor een brede groep gebruikers en publiek open te stellen.

Daarnaast wordt na het doorlopen van de aanbesteding ingezet op een renovatie en verbouwing. Door te kijken naar hergebruik van bestaand vastgoed wordt duurzaam omgegaan met het gebruik van faciliteiten in de stad. Bovendien is het streven om een zo hoog mogelijk energielabel te halen, waardoor qua energieverbruik verbetering zal worden gerealiseerd.

Vervolgproces:

1. Na het nemen van een besluit over het organiseren van de formele aanbesteding, zal deze verder uitgewerkt worden. Het streven is om de aanbesteding aan het einde van het eerste kwartaal van 2022 te publiceren.
2. De uiterste termijn voor het indienen van de inschrijvingen ligt vervolgens in het tweede kwartaal van 2022. In de tussenliggende periode vinden de kick-offsessie en schouw plaats en krijgen inschrijvers de kans om vragen te stellen. Deze worden in de vorm van een Nota van Inlichtingen beantwoord.
3. Na de uiterste termijn van indienen vindt de beoordeling plaats, gevolgd door de verificatievergadering, besluitvorming en de bezwaartermijn. Als de procedure volgens planning verloopt vindt naar verwachting de gunning in het derde kwartaal van 2022 plaats.

4. Bij een succesvolle uitkomst van de aanbesteding wordt de procedure voor het wijzigen van het bestemmingsplan gestart.
5. Separaat aan de procedure wordt besluitvorming gevraagd over het beschikbaar stellen van het budget voor de renovatie en wordt de aanbesteding hiervoor georganiseerd.

Bijlagen:

- Bijlage 1 - Uitgangspunten minimale inschrijfvereisten en gunningscriteria bij de aanbesteding van de toekomstige exploitatie van De Nieuwe Doelen
- Bijlage 2 - Juridisch-planologische uitgangspunten bij aanbesteding van de toekomstige exploitatie van De Nieuwe Doelen

Burgemeester en wethouders van Gorinchem,
de secretaris, de burgemeester,

Raadsbesluit

De gemeenteraad van Gorinchem,

Gelet op het raadsvoorstel van het college d.d. 16 november 2021;

Gelet op de wettelijke bepalingen;

Besluit:

1. Het college opdracht te geven om over te gaan tot het organiseren van een formele aanbesteding voor de werving van een exploitant voor De Nieuwe Doelen.
2. De uitgangspunten voor het uitwerken van de toetsingscriteria en wegingsfactoren bij de aanbesteding zoals omschreven in bijlage 1 - Uitgangspunten minimale inschrijfvereisten en gunningscriteria bij de aanbesteding van de toekomstige exploitatie van De Nieuwe Doelen vast te stellen.
3. De juridisch-planologische uitgangspunten zoals benoemd in bijlage 2 - Juridisch-planologische uitgangspunten bij aanbesteding van de toekomstige exploitatie van De Nieuwe Doelen vast te stellen.

Aldus besloten in de raadsvergadering van 9 december 2021

Griffier,

Voorzitter,