

Technische Vraag/vragen *

Datum indiening: 29 januari 2018

Commissie-/raadsvergadering: 31 januari 2018

Raadsvoorstelnummer:

Onderwerp: Begroting 2018

Naam fractie: Lokaal Belang

Naam raads/commissielid: Toon Albers

Inleiding:

N.a.v. beantwoording vragen commissie Middelen van 18 januari 2018.

Vraag 4 : Risico Hal12. Er is ook gevraagd waarom het risico verhoogd is van 1 mln naar 1,4 mln met daarbij een hoger percentage (van 50 naar 90%). Uit de beantwoording blijkt in feite niet waarop de verhogingen zijn gebaseerd. Er staat dat dit gebeurd is o.b.v. een afzonderlijke risico-analyse.

Vragen:

- 1) Graag de risico-analyse waarop dit gebaseerd is toevoegen.
- 2) Is het werk inmiddels aanbesteed en zo ja : heeft dit geleid tot een overschrijding t.o.v. de raming?

Antwoorden:

- 1) De risico analyse is bijgevoegd.
- 2) Nee, Het werk is nog niet aanbesteed.

De verklaring voor de toename van het risicoprofiel (met financiële gevolgen) luidt hoofdzakelijk als volgt:

- Scopewijzigingen (3.1.2 risicoanalyse); het bedrag van de financiële impact is verhoogd omdat rekening wordt gehouden met de huidige (prijs)ontwikkelingen in de bouw.
- Aanbestedingsnadelen (3.1.1 risicoanalyse); het bedrag van de financiële impact is verhoogd om dezelfde redenen als bij de scopewijzigingen;
- Aanloopverliezen (2.1.2 risicoanalyse); het bedrag van de financiële impact is weliswaar niet verhoogd maar de kans van voorkomen (90%) drukt zwaar op het risicoprofiel.

Overige risico's (wel financieel vertaald, maar impact lager dan bovenstaande risico's):

- Beheer en exploitatie onvoldoende gefaciliteerd (2.2 risicoanalyse); nieuw risico en verhoogt daarmee het risicoprofiel;
- Verrekenbaarheid van de BTW valt negatiever uit (3.1.3 risicoanalyse); het bedrag is verhoogd en de kans van voorkomen (90%) drukt zwaar op het risicoprofiel;

- Kans op additionele co-financiering (4.2 risicoanalyse); nieuwe kans welke het risicoprofiel verlaagt. De kans van voorkomen (30%) is vrij laag ingeschat vanuit voorzichtig financieel oogpunt;
- Extra investeringen voor fietsparkeren (3.2 risicoanalyse); nieuw risico met een hoge kans van voorkomen (90%).

Risicoanalyse ontwikkeling Hal 12, d.d. 17-10-2017

1. Inleiding

De ontwikkeling van Hal 12 staat aan de vooravond van de vaststelling van het Definitief Ontwerp (DO). Dit DO is tot stand gekomen, in samenwerking met de architecten, de beoogde partners welke hun intrek gaan nemen in de Hal en projectleiding.

Na verstrekking van het krediet door de gemeenteraad van de gemeente Zevenaar (d.d. 20-04-2016) en het raadsbesluit met kredietverstrekking (d.d. 21-12-2016) inzake fase 2 van de ontwikkeling van Hal 12, is de bouw van het deel ten behoeve van de Regionale Sociale Dienst (RSD) uitgevoerd en deze heeft in juli van 2017 haar intrek genomen.

Om begin 2018 tot een verdere uitvoering van Hal 12 te komen is op 17 oktober 2017 de reeds bestaande risicoanalyse voor het project van een update voorzien. Deze risicoanalyse wordt tevens gebruikt ten behoeve van de aanstaande meerjarenbegroting (MJB) 2018-2021 van de gemeente Zevenaar. In voorliggend document is het resultaat van deze analyse weergegeven. Allereerst worden de risico's uiteengezet incl. de beheersmaatregelen. Hierna volgt de financiële vertaling van deze risico's en wordt er een vergelijk gemaakt met de risico's zoals deze in het najaar van 2016 heeft plaatsgehad.

2. Risico's en kansen

Er wordt onderscheid gemaakt tussen 3 verschillende categorieën:

1. Risico's m.b.t. de verhuur/exploitatie van de ruimten in Hal 12 aan de gebruikers
2. Risico's m.b.t. de aanbesteding en verbouw van Hal 12
3. Kansen

Hierbij wordt ingegaan op bestaande, nieuwe en vervallen risico's, ten opzichte van de laatst gehouden risicoanalyse.

2.1 Bestaande risico's m.b.t. de verhuur/exploitatie

1. Culturele instellingen komen niet naar Hal 12

Er spelen 2 verschillende risico's die beiden kunnen leiden tot het voortijdig stoppen van het proces, namelijk:

- *Er zijn nog geen huurovereenkomsten gesloten en partijen haken alsnog af*
In het huidige stadium van het proces zijn er nog geen overeenkomsten gesloten met de toekomstige gebruikers van Hal 12. Ofschoon de beoogde partners enthousiast en betrokken zijn bij het project is er op dit moment nog geen zekerheid of iedereen straks zijn intrek zal nemen in de nieuwe Hal. De huurovereenkomsten zullen later in het proces gesloten worden als er duidelijkheid is over -onder meer- de invulling en de huurprijs.
- Hierbij dient de regelgeving rond de Wet Markt en overheid/staatssteun ook in acht te worden genomen. Dit specifieke risico komt verder in dit document ook aan de orde (zie risico 2.1.3).

Indien dit risico zich voordoet heeft dit naast de financiële gevolgen ook gevolgen voor het imago van de gemeente. Het stoppen van deze ontwikkeling zal daarom invloed op de publieke opinie over de gemeente.

2. Er is sprake van aanloopkosten c.q. aanloopverliezen in de eerste jaren

Naast het verwachte structurele tekort in de exploitatie is er voor de eerste jaren ook een kans op aanloopkosten c.q. aanloopverliezen. De exploitatie van de horeca en andere nieuwe activiteiten

zullen in de eerste jaren naar verwachting nog niet de volledige bijdrage kunnen doen aan de exploitatie zoals nu in de berekeningen is meegenomen. Ook zullen er eventueel extra kosten gemaakt worden om deze exploitatie op gang te brengen. Bijvoorbeeld additionele kosten voor de beheerstichting voortkomend uit de samenwerking, met name formatieve kosten.

3. *Planologische situatie horeca Hal 12 is onvoldoende uitgewerkt*

M.b.t. de horeca is in de Hal enkel ondergeschikte horeca toegestaan. Dit betekent onder meer dat de horeca alleen open mag zijn ter ondersteuning van de functies in de Hal en dat er geen terras gecreëerd mag worden. Het opgestelde horecaconcept hanteert een ruimere interpretatie en zelfstandige horeca. Aangezien de horeca van Hal 12 naar alle waarschijnlijkheid een zelfstandige stroom bezoekers zal krijgen (alleen eten en drinken, niet gelieerd aan een functie in het pand, zal een zelfstandige vorm van horeca planologisch vastgelegd moeten worden.

4. *De gemeente voldoet niet aan de wet Markt en Overheid*

In de wet Markt en Overheid zijn de regels vastgelegd m.b.t. onder meer het doorberekenen van de integrale kostprijs in de huurprijs voor maatschappelijke instellingen en het rekenen van marktconforme huren voor commerciële partijen om hiermee oneerlijke concurrentie te voorkomen. Wanneer niet wordt voldaan aan de wet- en regelgeving loopt de gemeente zowel een juridisch als financieel risico. Enerzijds omdat er juridische procedures kunnen volgen vanuit andere ondernemers en anderzijds kan de autoriteit consument en markt boetes op gaan leggen als niet voldaan aan de wet. Omdat het hier, in ieder geval in de eerste jaren, gaat om een niet kostendekkende exploitatie loopt de gemeente hier een risico.

5. *Na de huurperiode van 5 jaar gaan huurders weg uit Hal12*

De huurperiode van de culturele instellingen zal waarschijnlijk 5 jaar worden. Er moeten echter investeringen worden gedaan met een afschrijvingstermijn van 20 tot 40 jaar. Als er naar nieuwe huurders moet worden gezocht dan leidt dit naar alle waarschijnlijkheid tot bouwkundige aanpassingen in Hal 12. Hiervoor zal te zijner tijd budget gevraagd moeten worden. Het is van belang dat dan ook opnieuw naar het algemeen belangbesluit wordt gekeken. Nieuw budget zorgt immers ook voor een nieuwe kostprijsberekening. Dit laatste is sowieso een aspect wat (bijna) jaarlijks opnieuw bekeken moet worden.

Ontwikkelingen ten opzichte van 2016

Met de RSD is inmiddels een huurovereenkomst gesloten voor een periode van 10 jaar waarna deze kan worden opgezegd dan wel voortgezet voor onbepaalde tijd. Hierdoor is het risico van leegstand voor deze gebruiker beperkt.

Door met de overige partners een huurperiode voor lange termijn vast te leggen kan dit risico verder worden beperkt.

6. *Subsidie sterk bestuur kan niet definitief worden vastgesteld en ontvangen*

In het kader van de provinciale regeling "Sterk Bestuur" is een subsidie aangevraagd. Het al dan niet kunnen opnemen van de beoogde subsidie -als dekking voor de investeringen in Hal 12- vormt een risico omdat de gemeenteraden van Zevenaar en Rijnwaarden hier separaat over besluiten en vervolgens de provincie het besluit nog goed zal moeten keuren. Omdat het hierbij gaat om politieke afwegingen, is het niet mogelijk dit risico te kwantificeren.

Ontwikkeling ten opzichte van november 2016:

Inmiddels is de eenmalige subsidie (€ 1 miljoen) toegekend door de provincie. Deze dient ter (gedeeltelijke) dekking van het bouwkrediet. Hier zijn echter voorwaarden aan verbonden. Aan het einde van het subsidietraject (afrondering uiterlijk 1-1-2020) dient verantwoording te worden afgelegd, voorzien van een accountantsverklaring. Het niet voldoen aan de voorwaarden is een risico.

2.2 Nieuwe risico's m.b.t. de verhuur/exploitatie

1. Beheer en exploitatie onvoldoende gefaciliteerd

Nu Hal 12 voor het RSD-gedeelte in gebruik is genomen en er nog geen beheersstructuur is opgezet bestaat er een zekere druk op de gemeentelijke organisatie. Onderhoud, beheer e.d. komen neer op medewerkers van de gemeente waarop niet is gerekend in de afdelingsplannen en de formatie. Voor eventuele externe inzet is momenteel evenmin dekking.

2.3 Vervallen risico's m.b.t. de verhuur/exploitatie

1. Geen goedkeuring (commitment) van de gemeente Rijnwaarden en/of provincie Gelderland

In verband met de aanstaande herindeling staat de gemeente Zevenaar onder preventief toezicht. Dit betekent dat het voorstel m.b.t. de invulling van Hal 12 en de dekking van de exploitatiekosten die hiermee samenhangen ook door de gemeente Rijnwaarden en provincie Gelderland goedgekeurd moeten worden.

Ontwikkeling ten opzichte van november 2016:

Door zowel de raad van Rijnwaarden en Zevenaar zijn de plannen rond Hal 12 omarmd. De kredieten zijn verstrekt en akkoord bevonden door de provincie.

Dat geldt ook voor het exploitatietekort waarmee de komende jaren rekening wordt gehouden en welke verwerkt is in de meerjarenbegroting.

3.1 Bestaande risico's m.b.t. aanbesteding en verbouw

1. Een nieuwe aanbesteding in verband met het niet krijgen van overeenstemming met naar alle waarschijnlijkheid uiteindelijk hogere bouwkosten

De voorkeur gaat uit naar een 1 op 1 aanbesteding. Immers, de ervaringen met de huidige aannemer (welke de nieuwbouw/verbouw van het gemeentehuis en de RSD heeft uitgevoerd) zijn positief en, gelet op de huidige markt en de scherpe planning, is het de vraag of er op korte termijn een andere aannemer voorhanden is.

Een nieuwe aanbesteding kent 2 nadelen, namelijk:

- De aanbesteding van de nieuwbouw/verbouw van het gemeentehuis was ten tijde van de economische crisis, waardoor de inschrijvingen van de aannemers erg scherp waren. Bij een nieuwe aanbesteding worden deze scherpe prijzen niet verwacht omdat de economie de afgelopen periode een duidelijk herstel heeft laten zien. Aannemers hebben overwegend weer een volle orderportefeuille.
- De aannemer van de nieuwbouw/verbouw van het gemeentehuis is bekend met Hal 12 en dus met de eventuele knelpunten die zich voor kunnen doen in de bouw (voorkennis).

2. Meerwerk als gevolg van scopewijzigingen

Bij elke verbouw is er een risico op meerwerk. Deze wordt ingeschat op 10% van de bouw- en installatiekosten.

3. De verrekenbaarheid van de BTW valt negatiever uit dan nu opgenomen

Over de fiscale mogelijkheden voor verrekening van de BTW heeft de gemeente zich laten adviseren. In het advies is opgenomen dat de mogelijkheid voor verrekening een positieve indicatie betreft. Een

definitief oordeel kan pas worden gevormd als de invulling van het gebruik van de Hal uitgekristalliseerd is. Dit kan bijvoorbeeld aan de hand van het DO. Ook is geadviseerd om hierover afstemming te plegen met de Belastingdienst om hiermee naheffingsaanslagen in de toekomst te voorkomen. Met de Belastingdienst heeft reeds vooroverleg plaatsgehad. Deze heeft hierbij aangegeven dat men pas een uitspraak kan doen als duidelijk is wat het DO is.

Op basis van een concept- DO (versie oktober 2017) heeft Caraad een nieuwe “vingeroefening” gedaan op de fiscale labeling. Hieruit resulteert een toename van het percentage kostenverhogende BTW. Dit kan zowel voor het krediet als de toekomstige exploitatie nadelig uitpakken, alsmede voor de kostprijsberekening in relatie tot de huurprijs. Het DO moet echter nog verder worden uitgewerkt en vastgesteld.

4. *Tegenvallende/meevallende opbrengsten achterblijvende panden van de culturele instellingen*
In de investering is rekening gehouden met de opbrengsten van de verschillende achterblijvende panden van de culturele instellingen. Inmiddels is de Molenstraat ook daadwerkelijk verkocht en ook de opbrengst van de Bibliotheek is gegarandeerd. Het pand aan de Kerkstraat waar nu het Liemers museum in gevestigd is, zal in de verkoop gaan na de verhuizing van het museum naar Hal 12. De opbrengst is hierdoor nog onzeker.

3.2 Nieuwe risico's m.b.t. aanbesteding en verbouw

1. *(Nog) geen voorziening voor fietsparkeren*
Het parkeren voor fietsers dient nog te worden opgelost en hiervoor zijn slechts beperkte geldmiddelen beschikbaar gesteld. De ruimtelijke mogelijkheden voor een fietsenstalling zijn inmiddels vergroot doordat Solidiam hiervoor gronden heeft aangeboden. De aankoop van deze gronden (samen met een aantal andere percelen van de ontwikkelaar) is inmiddels voorgelegd aan de raad.

3.3 Vervallen risico's m.b.t. aanbesteding en verbouw

1. *Parkeren*
Voor de korte termijn kan het parkeren voor bezoekers Hal 12 en gemeentehuis opgevangen worden op het voorterrein en het terrein van de voormalige filterHal. Met de huur van de NS-gronden heeft de gemeente op 1 januari 2018 de beschikking over een parkeerterrein waar het parkeren geheel kan worden opgelost voor medewerkers en bezoekers van Hal12 en het gemeentehuis. Insteek is om de NS gronden vanaf 1 januari 2018 te huren voor een periode van 3 jaar met een verlengingsoptie. Aan de raad is hieromtrent een voorstel voorgelegd. Deze dient hiervoor op 29 november 2017 te besluiten. Als een positief besluit volgt dan kan dit risico komen te vervallen.

4. Kansen

Waar enerzijds in deze risicoanalyse wordt gesproken van risico's t.a.v. aanloopverliezen en een niet sluitende exploitatie is er anderzijds sprake van een kans van additionele co-financiering.

1. *Ontwikkeling Hal 12 betrekken in totaalplaatje van Centrumvisie en Outletontwikkeling*
Vanuit diverse invalshoeken (centrummanagement, verbetering openbare ruimte, het convenant rond de Outletontwikkeling) wordt gewerkt aan de ontwikkeling van het centrum. Ter voorkoming van de vorming van “eilandjes” dienen partijen elkaar op te zoeken en te kijken naar mogelijkheden om elkaar te versterken. Een “integrale gebiedsontwikkeling” geldt hierbij als kernbegrip.
2. *Additionele co-financiering d.m.v. eigen investeringen partners, fondsen e.d.*
In de bestuursopdracht van oktober 2016 is opgenomen dat de nieuwe samenwerkingen in Hal 12,

naast onderlinge synergie, ook in financiële zin dient te leiden tot een optimalisatie van de exploitatie. Er zullen immers kansen ontstaan voor nieuwe businessmodellen welke tot nieuwe financieringsmogelijkheden kunnen leiden. Te denken aan crowdfunding, instapsubsidies, revolverende fondsen etc.. In dat kader wordt gesproken van een “groeimodel in exploitatie”.

5. Financiële vertaling van de risico's

Daar waar mogelijk zijn de risico's gekwantificeerd, deze kwantificering is in de onderstaande tabel opgenomen. Naar aanleiding van de kwantificering is een risicosimulatie uitgevoerd. Conform het risicobeleid van de gemeente wordt uitgegaan van 90% dekking van de risico's. Hieronder is het resultaat van deze simulatie per categorie opgenomen.

Uitkomst simulatie risico's m.b.t. de verhuur/exploitatie van de ruimten in Hal 12 aan de gebruikers	€ 450.000
Uitkomst simulatie risico's m.b.t. de aanbesteding en verbouw van Hal 12	€ 980.000
Totaal (afgerond)	€ 1.400.000,-

Het totale risicoprofiel van dit project bedraagt afgerond € 1,4 miljoen. Dit bedrag is opgenomen in de paragraaf Weerstandsvermogen van de Meerjarenbegroting 2018-2021 en maakt deel uit van het gemeentebrede risicoprofiel.