

theater maken

onderzoek naar het Cultuurhuis/Ons Huis



Rekenkamer
ROTTERDAM

theater maken

onderzoek naar het Cultuurhuis/Ons Huis



Rekenkamer
ROTTERDAM

voorwoord

De totstandkoming van culturele bouwwerken zoals een concertzaal, een museum of een stadstheater stelt hoge eisen aan de afspraken tussen opdrachtnemer en opdrachtgever, omdat er vrijwel altijd sprake is van een onrendabele top en onvoorziene (financiële) risico's. Een realistische businesscase en een strakke en consequente aansturing van de zijde van de opdrachtgever vormen belangrijke randvoorwaarden om de totstandkoming van deze risicovolle projecten tot een goed einde te brengen. Met name de verdeling van de risico's is van groot belang.

De relatie tussen professionele en financieel gedreven projectontwikkelaars en politiek gedreven overheden is vaak niet of nauwelijks gelijkwaardig, waardoor (financiële) risico's vaak eenzijdig bij laatstgenoemde partij komen te liggen. Dat dit niet altijd even goed gaat, blijkt ook uit onderhavig onderzoek naar het Cultuurhuis Hoogvliet; een bouwproject binnen de centrumontwikkeling van deze deelgemeente.

Om deze reden is het van groot belang dat overheden vanuit hun opdrachtgevende rol zich consequent laten leiden door de feitelijke uitkomsten van de businesscase en deze niet op grond van louter politieke overwegingen keer op keer laten aanpassen aan de gewenste situatie.

Hoewel het achteraf uiteraard soms makkelijk oordelen is, moet worden opgemerkt dat het aldus beschreven mechanisme in veel vergelijkbare situaties geen uitzondering is. Slecht functionerende politieke checks and balances en een structureel gebrek aan kennis van en ervaring met projectmanagement leiden nog (te) vaak tot forse financiële overschrijdingen en mede daardoor tot politieke spanningen. Het cultuurhuis Hoogvliet vormt daarop geen uitzondering.

Tegen die achtergrond is de aanbeveling van de rekenkamer om de totstandkoming van risicovolle projecten, zoals het Cultuurhuis Hoogvliet, voortaan uit te laten voeren onder de exclusieve verantwoordelijkheid van het college dan ook niet meer dan logisch, gegeven het feit dat zowel de werking van de politieke checks and balances als de deskundigheid op het terrein van projectmanagement op dat niveau beter zijn gewaarborgd.

Voor zijn onderzoek heeft de rekenkamer veel informatie verzameld en veel interviews afgenomen. De rekenkamer is alle contactpersonen en geïnterviewden zeer erkentelijk voor hun medewerking. Dit geldt naast de dienst stadsontwikkeling in het bijzonder voor de vertegenwoordigers van de deelgemeente Hoogvliet en van de projectontwikkelaar. Het onderzoek werd uitgevoerd door een team dat bestond uit Rutger Smit, Herbert Smeenk, Stephan Wijland en Ed Elferink (projectleider).

Paul Hofstra
Directeur Rekenkamer Rotterdam

deel 1 bestuurlijke nota

1 inleiding bestuurlijke nota

11	1-1	aanleiding
11	1-2	doel- en vraagstelling
13	1-3	leeswijzer

2 conclusies en aanbevelingen

15	2-1	hoofdconclusies
16	2-2	toelichting op de hoofdconclusies
28	2-3	aanbevelingen
28	2-3-1	inleiding

3 reactie en nawoord

31	3-1	reactie dagelijks bestuur Hoogvliet
32	3-2	nawoord naar aanleiding van reactie db
34	3-3	reactie college van B en W
35	3-4	nawoord naar aanleiding van reactie college

deel 2 nota van bevindingen

1 inleiding nota van bevindingen

39	1-1	aanleiding
39	1-2	doel- en vraagstelling
41	1-3	het Cultuurhuis in vogelvlucht
41	1-3-1	chronologie van het Cultuurhuis
43	1-4	leeswijzer

2 van Cultuurhuis naar Ons Huis

49	2-1	inleiding
49	2-2	periode tot 2007
49	2-2-1	de jaren 1999 t/m 2003: de ambitie en haalbaarheidsonderzoeken
51	2-2-2	de prijsvraag van 2004
54	2-2-3	het jaar 2006: verkrijgen duidelijkheid over exploitatierisico en uitgangspunten
56	2-3	het jaar 2007
56	2-3-1	onduidelijkheid over het projectmanagement, het beheer en de exploitatie
58	2-3-2	expertmeetings en de proefexploitaties
60	2-3-3	het db besluit van september 2007
61	2-4	het jaar 2008
61	2-4-1	het deelraadsbesluit van juli 2008
63	2-4-2	onderhandelingen tussen Leyten en OBR
65	2-4-3	opnieuw verschil van mening over het exploitatierisico
69	2-5	het jaar 2009
69	2-5-1	nieuwe coalitie
69	2-5-2	de risicoanalyse
71	2-5-3	druk op de deelgemeente om een actievere rol in te nemen
73	2-5-4	plan van aanpak realisatie Cultuurhuis
74	2-5-5	nota kunst en cultuur
75	2-5-6	het project komt in gevaar

75	2-5-7	opnieuw discussie over het exploitatierisico
77	2-5-8	veranderde uitgangspunten
80	2-5-9	de koopovereenkomst tussen Leyten en OBR
82	2-6	het jaar 2010
82	2-6-1	de druk neemt verder toe
86	2-6-2	de quick scan en keuze voor casco
89	2-6-3	huurgarantie
94	2-6-4	nieuw db en het gewijzigde concept
96	2-6-5	de business case
101	2-6-6	het db is niet akkoord met de business case
101	2-6-7	besluitvorming in deelraad
103	2-6-8	opnieuw dreigt vertraging
106	2-7	het jaar 2011
106	2-7-1	het (voorlopig) akkoord
107	2-7-2	risico's in de business case
109	2-7-3	de B en W besluiten van 15 en 22 februari 2011: een go!
114	2-7-4	een onhoudbare situatie dreigt
115	2-7-5	het OBR rapport
118	2-7-6	werken aan een oplossing
122	2-7-7	de oplossing: Ons Huis
123	2-7-8	besluit tot een rekenkameronderzoek
124	2-8	het jaar 2012
124	2-8-1	herroepen amendement Ons Huis en opheffen geheimhouding
125	2-8-2	ontwikkelingen tot zomer 2012

3 Ons Huis

127	3-1	inleiding
127	3-2	het concept Ons Huis
130	3-3	de vaststellingsovereenkomst

4 totstandkoming van de huurprijs

133	4-1	inleiding
133	4-2	proces van huurgarantie naar cascohuur
135	4-3	onderhandelingen over de huurprijs

5 organisatie, afstemming en samenwerking

139	5-1	inleiding
139	5-2	organisatiestructuur herstructurering
141	5-3	werkwijze, organisatie en samenwerking Cultuurhuis
141	5-3-1	OBR en de deelgemeente
146	5-3-2	discontinuïteit in bezetting
148	5-3-3	de projectorganisatie bij de deelgemeente
151	5-4	interne en externe samenwerking
151	5-4-1	de deelgemeente en de bibliotheek
155	5-4-2	de afdeling Middelen en Control
156	5-5	bevoegdheden

6 de deelraad

159	6-1	inleiding
159	6-2	een gedeelde ambitie
160	6-3	de besluitvorming: accepteren risico's en oprekken kaders

160	6-3-1	investeringsbijdrage is noodzakelijk
161	6-3-2	het budgetneutrale uitgangspunt wordt losgelaten
162	6-3-3	het oorspronkelijk plan wordt verlaten
163	6-3-4	definitieve besluitvorming in deelraad
164	6-3-5	de oplossing: Ons Huis
164	6-4	informatievoorziening
165	6-4-1	informatievoorziening rond investeringsbijdrage en afspraak Leyten
167	6-4-2	informatievoorziening rond loslaten twee dagdelen om niet
167	6-4-3	informatievoorziening rond afgeven huurgarantie
168	6-4-4	informatievoorziening rond definitieve besluitvorming
172	6-4-5	informatievoorziening in aanloop naar Ons Huis

deel 3 bijlagen

177	bijlage 1	onderzoeksverantwoording
179	bijlage 2	normenkader
185	bijlage 3	verschillende 'soorten' exploitaties
187	bijlage 4	besluitenoverzicht en samenstelling db
190	bijlage 5	besluitenoverzicht en samenstelling deelraad
194	bijlage 6	vaststellingsovereenkomst Ons Huis
199	bijlage 7	overzicht betrokken partijen en personen
202	bijlage 8	bevoegdheidsverdeling stad en deelgemeente
205	bijlage 9	geïnterviewde en geraadpleegde personen
206	bijlage 10	geraadpleegde documenten
213	bijlage 11	lijst van afkortingen
214	bijlage 12	de huursom nader bekeken (geheim)

bestuurlijke nota

1 inleiding bestuurlijke nota

1-1 aanleiding

De ontwikkeling van het Cultuurhuis in Hoogvliet is een langlopend project. In eerste instantie was er sprake van een culturele voorziening zonder structurele financiering voor de deelgemeente. Medio 2011 bleek dat de ontwikkeling van het Cultuurhuis mogelijk (zeer) grote financiële risico's voor de deelgemeente met zich mee zou brengen. Omdat het voor de deelraad van de deelgemeente Hoogvliet onduidelijk is hoe deze risico's zijn ontstaan, heeft de deelraad de Rekenkamer Rotterdam op 19 december 2011 unaniem verzocht¹:

"een onderzoek te doen naar aard, omvang en ontstaansgeschiedenis van de risico's t.a.v. het Cultuurhuis"

De rekenkamer heeft met dit verzoek ingestemd en heeft vervolgens in de deelraadsvergadering van 26 januari 2012 de onderzoeksopzet gepresenteerd.

1-2 doel- en vraagstelling

Dit onderzoek beoogt inzicht te geven in en een oordeel te vellen over:

- de besluitvorming binnen de diensten², het bestuur van de centrale stad en de deelgemeente, in het bijzonder de afspraken die gemaakt zijn over de verdeling van verantwoordelijkheden en risico's tussen gemeente, deelgemeente en projectontwikkelaar;
- de informatievoorziening aan het dagelijks bestuur van de deelgemeente en de deelraad.

De basis van dit onderzoek is een feitenreconstructie waarbij met name in zal worden gegaan op de governance-structuur, de compliance en de informatievoorziening³.

De centrale vraag binnen de feitenreconstructie in dit onderzoek luidt:

- 1 Hoe is vanaf de start van het project tot op heden, de besluitvorming binnen de diensten, het bestuur van de centrale stad en de deelgemeente verlopen?

Vervolgens komen bij de analyse van dit proces de volgende vragen aan de orde:

- 2 Heeft de besluitvorming plaatsgevonden conform regelgeving en afspraken rond bevoegdheidsverdeling? (Governance structuur)
- 3 Voldoen de inhoud van de besluiten, het projectdossier en de financiële onderbouwing aan de daaraan gestelde eisen? (Compliance)

¹ Deelraadsbesluit 19 december 2011, R11.0062.

² Waar over dienst wordt gesproken, wordt bedoeld de voormalige diensten OBR en dS+V en het huidige Cluster Stadsontwikkeling.

³ Het begrip governance ziet toe op de organisatie van de overheid; de rollen die verschillende onderdelen van de overheid hebben en de verhoudingen hiertussen. Bij vragen op het gebied van de compliance is aan de orde of processen volgens de procedures en afspraken zijn verlopen.

- 4 Zijn de deelraad en het dagelijks bestuur juist, tijdig en volledig geïnformeerd? (Informatievoorziening)

Bij de uitwerking van deze vier onderzoeksvragen worden ook vijftien deelvragen meegenomen. Dit zijn deelvragen die de rekenkamer heeft geformuleerd naar aanleiding van de vragen die de COR van de deelraad Hoogvliet heeft opgesteld⁴.

feitenreconstructie

1.1: Wanneer en door wie is de deelraad Hoogvliet gecommitteerd aan het Cultuurhuis? Op welke manier zijn er afspraken gemaakt over de verdeling van verantwoordelijkheden, kosten en risico's tussen gemeente, deelgemeente en projectontwikkelaar? Wanneer is een afspraak gemaakt waardoor de deelgemeente Hoogvliet te maken zou krijgen met negatieve consequenties als de deelgemeente zou stoppen met het Cultuurhuis, en was er *de facto* sprake van een "point of no return"?

1.2: Kent de overeenkomst over de verkoop van de grond geheime bijlagen, die niet beschikbaar zijn gesteld aan het dagelijks bestuur? Zo ja, welke invloed hebben deze geheime bijlagen?

1.3: Is er sprake geweest van een mogelijke claim van naar verluid € 5 miljoen, van de ontwikkelaar bij het niet doorgaan van het Cultuurhuis / Ons Huis? Welke invloed heeft deze claim op het besluitvormingsproces gehad? Wat is de relatie tussen deze claim en de verkoop van het huidige deelgemeente pand aan de ontwikkelaar Leyten? Welke voor- en nadelen waren verbonden aan de verkoop van het pand aan Leyten/SOR?

1.4: Welke rol hebben de adviezen van externen (PWC, DHV) gespeeld bij de besluiten die door het dagelijks bestuur zijn genomen?

1.5: Bij het onderhandelingsproces tussen (deel)gemeente en de private partijen hebben risico's een rol gespeeld. Wat was de aard, omvang en ontstaansgeschiedenis van deze risico's? Hoe waren en zijn deze risico's verdeeld en waar was deze risicoverdeling op gebaseerd?

governance

2.1: Wat is de rol van het dagelijks bestuur geweest en wat de rol van de gemeentelijke dienst en het college? Wie was waarvoor verantwoordelijk?

2.2: In welke vorm heeft de samenwerking tussen publieke en private partijen vorm gekregen?

2.3: Zijn er in het verloop van het proces beslissingen genomen die in strijd waren met regelgeving en afspraken rond bevoegdheidsverdeling?

compliance

3.1: Zijn er in het verloop van het proces beslissingen genomen die inhoudelijk in strijd zijn met eerdere besluiten en afspraken?

3.2: Was er bij de dienst en deelgemeente sprake van een adequaat projectdossier? Heeft dit invloed gehad op de besluitvorming?

3.3: Is het huidige plan voor Ons Huis voldoende financieel onderbouwd en zijn hierbij alle impliciete en expliciete risico's voldoende benoemd en gekwantificeerd? Volgens

⁴ Brief 22 december 2011, UIT-000023/Z-00471.

het dagelijks bestuur kunnen ISV-3⁵ en BRG⁶ middelen ingezet worden ter financiering van het Cultuurhuis. Is het zeker dat deze middelen daarvoor ingezet kunnen worden? Waar is dit van afhankelijk? Heeft het dagelijks bestuur de deelraad goed geïnformeerd over deze onzekerheid?

informatievoorziening

4.1: Heeft het dagelijks bestuur de deelraad Hoogvliet juist, tijdig en volledig geïnformeerd?

4.2: In 2011 heeft de dienst een onderzoek gedaan naar het Cultuurhuis dat aanvankelijk geheim was. Waren er voldoende redenen om het aanvankelijk geheime rapport geheim te houden?

4.3: Hebben de diverse betrokken partijen het dagelijks bestuur van Hoogvliet juist, tijdig en volledig geïnformeerd?

1-3 leeswijzer

De bestuurlijke nota bevat de belangrijkste conclusies en aanbevelingen.

In de nota van bevindingen staan de resultaten van het onderzoek die als basis dienen voor de conclusies en aanbevelingen in de bestuurlijke nota. De bestuurlijke nota, de nota van bevindingen en de bijlagen vormen te samen het rekenkamerrapport.

⁵ Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing, derde tijdsvak (2010-2014). Programma ter bevordering kwaliteit en differentiatie woningvoorraad, bevordering fysieke kwaliteit leefomgeving en bevordering gezonde en duurzame (binnenstedelijke) leefomgeving.

⁶ Bestaand Rotterdams Gebied. Programma onder meer gericht op het verbeteren van het woon- en leefklimaat als onderdeel van het project Mainportontwikkeling Rotterdam.



2 conclusies en aanbevelingen

2-1 hoofdconclusies

- 1 Het dagelijks bestuur heeft zich bij de ontwikkeling van het Cultuurhuis te veel en te lang laten leiden door de ambitie om daarin een theaterfunctie te huisvesten. Hierdoor heeft het dagelijks bestuur (te) optimistische uitgangspunten gehanteerd en ging daarbij voorbij aan de risico's en de mogelijke consequenties hiervan. Dit heeft uiteindelijk tot gevolg gehad dat vrijwel alle risico's, investerings- en exploitatiekosten bij de deelgemeente zijn komen te liggen.
- 2 De deelraad ging keer op keer mee in de ambitie van het dagelijks bestuur om een Cultuurhuis met theaterfunctie te ontwikkelen. Dit ondanks door de deelraad zelf gesignaleerde risico's en aan de deelraad aangeleverde informatie over problemen. Hierdoor heeft de deelraad de bestuurlijke ambitie niet gecorrigeerd.
- 3 Het dagelijks bestuur heeft de deelraad op cruciale momenten in de besluitvorming voor de ontwikkeling van het Cultuurhuis niet tijdig, onjuist en/of onvolledig geïnformeerd. De deelraad heeft dit in enkele gevallen wel gesignaleerd maar heeft daar vervolgens niet naar gehandeld. De deelraad heeft daardoor zijn kaderstellende en controlerende rol op deze momenten niet goed kunnen vervullen.
- 4 De organisatie van de deelgemeente was onvoldoende toegerust voor het zelfstandig ontwikkelen van het Cultuurhuis. Het ontbrak aan de kennis, deskundigheid en werkprocessen om het project adequaat te kunnen managen. Hierdoor is de (vastgoed)ontwikkeling van het Cultuurhuis onvoldoende professioneel aangepakt en uitgevoerd (door met name de deelgemeente) en zag de deelgemeente zich medio 2011 geconfronteerd met mogelijk grote (structurele) financiële consequenties die de draagkracht van de deelgemeente te boven gingen.
- 5 Hoewel de ontwikkeling van het Cultuurhuis gestopt is, werken besluiten die in dat kader zijn genomen door in de huidige ontwikkeling van het alternatieve 'Ons Huis' plan zonder theaterfunctie. Alhoewel het 'Ons Huis' plan zorgt voor een minder grote financiële belasting voor de deelgemeente, is er nog wel sprake van financiële risico's voor de deelgemeente waarvan de omvang nog niet precies valt te voorspellen. Wel zijn de risico's beter beheersbaar, omdat duidelijk is om welke risico's het gaat en hoe groot de maximale financiële gevolgen zullen zijn.
- 6 Het college was mede-initiatiefnemer van de herontwikkeling van het Stadsplein als deelplan van de herstructurering van het Stadshart in Hoogvliet. Het Cultuurhuis is een onderdeel van het Stadsplein project en daarmee was het college ook mede initiator van, en medeverantwoordelijk voor het Cultuurhuis. Het college heeft in de praktijk nauwelijks tot geen regie gevoerd op de ontwikkeling van het Cultuurhuis maar heeft de verantwoordelijkheid hiervoor bij de deelgemeente gelegd c.q. gelaten. Hiermee kreeg en nam de deelgemeente een taak

waarvoor de deelgemeente onvoldoende geëquipeerd is. Het college heeft de deelgemeente vervolgens onvoldoende ondersteund en gecorrigeerd bij de ontwikkeling van het Cultuurhuis.

- 7 College en dagelijks bestuur hebben verzuimd bindende afspraken en heldere uitgangspunten tijdig en adequaat vast te leggen. Hierdoor bleef onduidelijkheid bestaan over de verdeling van kosten en risico's, en rollen en verantwoordelijkheden tussen alle betrokken partijen. Mede omdat duidelijkheid hierover ontbrak kon het gebeuren dat de rol van de deelgemeente verschoof van gebruiker via huurder naar ontwikkelaar en exploitant van het Cultuurhuis.
- 8 Voor de ontwikkeling van het Cultuurhuis was de deelgemeente medeafhankelijk van OBR gebiedsontwikkeling, OBR vastgoed en de bibliotheek Rotterdam. Een onvoldoende samenwerking en verschillende belangen van de partijen hebben (mede)bijgedragen aan de problemen die zijn ontstaan bij de realisatie van het Cultuurhuis.

2-2 toelichting op de hoofdconclusies

- 1 Het dagelijks bestuur heeft zich bij de ontwikkeling van het Cultuurhuis te veel en te lang laten leiden door de ambitie om daarin een theaterfunctie te huisvesten. Hierdoor heeft het dagelijks bestuur (te) optimistische uitgangspunten gehanteerd en ging daarbij voorbij aan de risico's en de mogelijke consequenties hiervan. Dit heeft uiteindelijk tot gevolg gehad dat vrijwel alle risico's, investerings- en exploitatiekosten bij de deelgemeente zijn komen te liggen.
 - In 2004 wordt, met het gunnen van de prijsvraag aan Leyten, de beslissing genomen een theaterfunctie binnen het Cultuurhuis te realiseren. Deze beslissing blijft leidraad bij de ontwikkeling tot begin 2012 als uiteindelijk de conclusie wordt getrokken dat dit niet financieel haalbaar is en besloten wordt tot een alternatief plan zonder theaterfunctie 'Ons Huis'.
 - Verschillende haalbaarheidsstudies in 2000 laten zien dat een theatervoorziening in Hoogvliet mogelijk is, als dit in combinatie met andere functies wordt gerealiseerd.
 - Dit leidt er evenwel niet toe dat in het Stedenbouwkundig Plan van Eisen van 2004, dat als basis dient voor een prijsvraag voor de ontwikkeling van het Stadsplein, de eis wordt opgenomen dat een dergelijke theaterfunctie moet worden ontwikkeld.
 - Een jury bestaande uit vertegenwoordigers van de deelgemeente en gemeente kiest in 2004 niettemin voor het plan van Leyten, dat mede uitgaat van een beperkte theaterfunctie.
 - Op verschillende momenten tijdens de ontwikkeling van het Cultuurhuis (april 2007, eind 2008, april 2009, juni en oktober 2010) staat het dagelijks bestuur, mede gezien de financiële risico's, voor de keuze om af te zien van de theaterfunctie en een alternatieve invulling aan de ruimte te geven. Toch besluit het dagelijks bestuur steeds opnieuw om door te gaan en dekking te zoeken voor de financiële risico's.
 - Eind 2011 blijken de financiële risico's zo groot dat besloten wordt tot de ontwikkeling van het alternatieve plan Ons Huis zonder theaterfunctie.
 - Hoewel al uit het plan van Leyten van 2004 bleek dat een deel van de kosten van het Cultuurhuis voor rekening van de deelgemeente zouden komen is het dagelijks bestuur tot juli 2008 ten onrechte uitgegaan van budgetneutrale realisatie.

- In 2006 wordt uitgegaan van het uitgangspunt om de theaterfunctie voor de deelgemeente budgetneutraal te ontwikkelen.
- De in het plan van Leyten gevraagde investeringsbijdrage van € 200.000 ziet het db (dagelijks bestuur) niet als strijdig met dit uitgangspunt en neemt in de kaderbrief voor de begroting 2007 een passage op waaruit blijkt dat met deze investering rekening moet worden gehouden. Het db gaat er dan nog wel van uit dat de deelgemeente niet zal bijdragen in de exploitatie.
- In mei 2007 wordt in een gesprek tussen de portefeuillehouder en Leyten duidelijk dat Leyten niet zal bijdragen in de exploitatielasten. In 2007 is het idee van Leyten dat een horecaondernemer de multifunctionele zaal exploiteert. De zaal kan dan voor twee dagdelen 'om niet' aan de deelgemeente ter beschikking worden gesteld. Uit het gesprek blijkt tevens dat de theatertechnische inrichting van de zaal een eenmalige investering van de deelgemeente vereist van € 300.000 á € 500.000 (ipv € 200.000).
- Een expertmeeting in mei 2007 en proefexploitaties in augustus 2007 laten zien dat een theater niet budgetneutraal kan worden geëxploiteerd. De geprognosticeerde tekorten zijn daarbij ook nog gebaseerd op te optimistische uitgangspunten. Het db wordt hierop gewezen door Leyten maar gaat niet over tot aanpassing.
- Daarop besluit het db op 4 september 2007 om een financieel belang te nemen in de (programma)ontwikkeling van het Cultuurhuis door bijdragen te reserveren voor de exploitatie alsook de risico's ervan. Het db verlaat hiermee het uitgangspunt om het Cultuurhuis budgetneutraal te ontwikkelen. .
- Bij het idee dat de theaterfunctie twee dagen om niet gerealiseerd kan worden is uitgegaan van te optimistische uitgangspunten. Alleen door de rol van huurder op zich te nemen kan het dg de ambitie voor een theaterfunctie overeind houden.
 - Leyten suggereert in mei 2007 dat twee dagdelen 'om niet' voor het theater haalbaar is als een horeca-uitbater de zaal exploiteert en lijkt zich daar zelf voor te zullen inzetten.
 - In de eerder aangehaalde expertmeetings in diezelfde maand wordt echter gesteld dat dit niet haalbaar is. Toch is het db daar tot begin 2010 van uitgegaan. Hiervoor had de deelgemeente een incidentele investeringsbijdrage van € 200.000 en een structurele (jaarlijkse) bijdrage gereserveerd van € 90.000 voor het verzorgen van het theaterprogramma.
 - In 2008 focust Leyten zich op de verkoop van de woningen en blijkt het niet te lukken om een horecaondernemer te vinden om gestalte te kunnen geven aan de twee dagdelen 'om niet' afspraak. In een poging richting OBR gebiedsontwikkeling tracht de deelgemeente de exploitatieverantwoordelijkheid van Leyten contractueel te borgen.
 - Mede naar aanleiding van druk van de bibliotheek en Leyten op de deelgemeente om een actievere rol te nemen legt het db in oktober 2009 de deelraad informeel voor om het uitgangspunt het theater twee dagdelen 'om niet' te exploiteren te verlaten en als deelgemeente een grotere rol als huurder te nemen. De deelraad geeft aan risico's te zien in deze benadering.
 - Ambtelijk zijn de risico's onvoldoende in beeld gebracht en het ontbrak het db aan een afwegingskader. Niettemin laat het db het uitgangspunt om het theater twee dagdelen 'om niet' te exploiteren los en geeft op 22 april 2010 een huurgarantie af aan Leyten om de voortgang te behouden. Dit overigens zonder hiertoe bevoegd te zijn.
- Het concept waarin de deelgemeente de multifunctionele zaal huurt blijkt niet levensvatbaar. Dat is geen aanleiding voor het db om zijn ambities te verlagen of los

te laten. Het db gaat juist verder om die ambities overeind te houden tegen steeds hogere kosten.

- Uit een quick scan die DHV begin 2010 in opdracht van de deelgemeente uitvoert blijkt onder meer dat het bestaande concept niet levensvatbaar is en dat een nieuw, aangepast concept, waarin het gehele pand wordt benut om alle functies in het Cultuurhuis te combineren, wel de ambities van de deelgemeente kan realiseren. Dit nieuwe concept laat een tekort zien in de exploitatie van € 240.000 per jaar, en een eenmalig tekort in de investering van iets meer dan twee miljoen euro.
- Het (demissionaire) db wordt op 9 maart 2010 geïnformeerd over de resultaten van de quick scan. Het nieuwe db wordt op 29 juni 2010 op de hoogte gebracht van de uitkomsten van de quick scan. Als mogelijkheid om dekking te vinden voor de gesignaleerde tekorten wordt het vestigen van de Stadswinkel in het Cultuurhuis voorgesteld.
- De beslissing om te stoppen met het Cultuurhuis, omdat er geen positieve business case (meer) is, wordt niet genomen. Op 7 juli 2010 stelt de portefeuillehouder Ruimte daarentegen (aan Leyten) voor het gehele Cultuurhuis gebouw; zowel de zaal, bibliotheek, horeca en commerciële ruimtes te huren of te kopen.
- Vanaf juli 2010 heeft het db ervoor gekozen om de rol van verhuurder en ontwikkelaar op zich te nemen om zodoende de theater ambitie te kunnen blijven realiseren. Het is zich daarbij bewust van de risico's maar is te optimistisch over de mogelijkheden om die te beheersen.
 - In korte tijd en onder grote druk realiseert de deelgemeente een nieuwe business case voor het Cultuurhuis. Uit de business case blijkt dat de dekking voor de investering voornamelijk opgebouwd is uit subsidies van de deelgemeente en het rijk en een lening van de gemeente. De business case bevat onzekerheden met betrekking tot risico's, lasten en de dekkingsmiddelen.
 - Op 5 oktober 2010 besluit het db op grond van het feit dat de business case te grote risico's laat zien de ontwikkeling van het Cultuurhuis te beëindigen. Enkele dagen later, op 12 oktober 2010 besluit het db toch de ontwikkeling van het Cultuurhuis door te zetten, mede doordat het aanwenden van een deel van de BRG gelden de financiële risico's op papier verminderd.
 - De BRG gelden zijn echter onzeker. Een voorstel van het db aan het college om een deel van BRG risico te verleggen naar het college, wordt door het college verworpen. Alle risico's blijven daarmee voor rekening van de deelgemeente.
 - De business case wordt nog risicovoller, omdat OBR vastgoed de deelgemeente verantwoordelijk houdt voor de huurderiving van het huidige deelgemeentekantoor; SWH zich bezint op de continuering van de samenwerking en er nog geen akkoord is over de huurhoogte.
 - In de opnieuw aangepaste business case neemt de deelgemeente voor vrijwel alle problemen en de financiële oplossingen daartoe, het volledige risico. Dit leidt tot (nog) hogere lasten voor de deelgemeente.
 - De business case wordt als sluitend gepresenteerd terwijl het plan van eisen en het voorlopig ontwerp nog niet definitief zijn en er nog veel onzekerheden bestaan over de gevolgen van de deelgemeentelijke handelswijze.
 - Het college besluit op 22 februari 2011 echter positief ten aanzien van de ontwikkeling van het Cultuurhuis. Alle risico's ten aanzien van het project liggen bij de deelgemeente.
 - De afdeling M&C van de deelgemeente constateert verschillende risico's die de business case verder verslechteren en informeert het db hierover.

- Van maart tot mei 2011 onderzoekt OBR vastgoed de business case. Uit dit onderzoek blijkt dat de oplopende financiële risico's voor de deelgemeente niet of nauwelijks te dragen zijn. Naar aanleiding hiervan worden nieuwe onderhandelingen met Leyten/SOR ingezet die uiteindelijk leiden tot een nieuw concept 'Ons Huis' zonder theaterfunctie maar met minder risico's.
 - In het worst-case scenario blijken de kosten voor de deelgemeente te kunnen oplopen tot € 0,9 mln. op jaarbasis.
 - Uit het juridische advies van SO blijkt dat geheel terugtrekken uit het project of terugkeren naar de oude 'om niet' afspraken geen optie meer is.
 - Leyten laat weten dat, mocht de deelgemeente afzien van het Cultuurhuis, zij genoodzaakt zijn een claim in te dienen van € 5 mln. bij de deelgemeente.
 - SO voert namens de deelgemeente nieuwe onderhandelingen met Leyten/SOR om de risico's voor de deelgemeente te verminderen met inachtneming van de vastliggende, bestaande afspraken. Een oplossing wordt gevonden in het Ons Huis concept waarin de theaterfunctie is geschrapt om zodoende de financiële risico's voor de deelgemeente, met name ten aanzien van de jaarlijkse exploitatie te kunnen verminderen.

- 2 *De deelraad ging keer op keer mee in de ambitie van het dagelijks bestuur om een Cultuurhuis met theaterfunctie te ontwikkelen. Dit ondanks door de deelraad zelf gesignaleerde risico's en aan de deelraad aangeleverde informatie over problemen. Hierdoor heeft de deelraad de bestuurlijke ambitie niet gecorrigeerd.*
 - De deelraad en het db hebben een gezamenlijke ambitie om een Cultuurhuis te realiseren. Deze ambitie staat in de loop der tijd ondanks alles niet ter discussie. In de jaren 2010 en 2011 is er in de deelraad wel verschil van inzicht over de invulling en uitwerking van het Cultuurhuis.
 - De deelraad neemt in de loop der tijd verschillende besluiten waardoor de betrokkenheid van de deelgemeente bij het Cultuurhuis toeneemt en de deelgemeente meer (financiële) risico's gaat dragen. De voorwaarde voor een budgetneutrale exploitatie wordt zonder meer door de deelraad losgelaten. Afwegingen of de plannen, investeringen of risico's nog in verhouding staan tot de ambitie worden door de deelraad niet gemaakt.
 - De deelraad stemt op 3 juli 2008 in met het loslaten van het uitgangspunt dat het Cultuurhuis budgetneutraal moet worden ontwikkeld. De deelraad neemt dit besluit ondanks de ontevredenheid over het voorstel en de uitwerking van het db van 14 februari 2008 en ondanks het feit dat de onzekerheden en risico's rond de ontwikkeling niet zijn weggenomen.
 - De deelraad had budgetneutrale ontwikkeling van het Cultuurhuis als voorwaarde gesteld.
 - Op 4 september 2007 heeft het db besloten dit uitgangspunt los te laten en financieel te gaan bijdragen aan het project: eenmalig € 200.000 voor de inrichting van het theater en structureel € 90.000 als bijdrage in de programmering van het theater.
 - Begin 2008 vraagt het db een besluit hierover van de deelraad. De deelraad stemt hier niet mee in, omdat een beleidsvisie op het gebied van kunst en cultuur nog ontbreekt en er nog veel onzekerheden en risico's zijn rond het voorstel. De voltallige deelraad steunt het db wel in zijn ambitie om een Cultuurhuis mogelijk te maken.
 - Later, op 3 juli 2008, besluit de deelraad alsnog positief over een iets gewijzigd voorstel van het db, zonder dat er aan de bestaande onduidelijkheid over het

- concept, de ambities voor de uitwerking en de risico's ervan iets veranderd is. Wel stelt de deelraad als voorwaarde dat het db nog een risicoanalyse moet uitvoeren.
- 22 januari 2009 bespreekt de deelraad de inmiddels ontvangen risicoanalyse, onderschrijft de daarin genoemde risico's en ziet nog extra risico's. De deelraad accepteert deze risico's ondanks dat niet voor alle risico's beheersmaatregelen zijn benoemd. De deelraad wil hoe dan ook door met de ambitie een Cultuurhuis te realiseren.
 - Het db informeert de deelraad op 28 oktober 2009 over de actievare rol die het db wil nemen bij de ontwikkeling van het Cultuurhuis. Er wordt o.a. gedacht aan het huren van de multifunctionele zaal en een deel van de horeca. De deelraad is echter van mening dat een actievare rol voor de deelgemeente, grote risico's met zich meebrengt. De portefeuillehouder geeft aan dat de deelraad nog een besluit moet nemen over een mogelijk actievare rol. Niettemin accepteert de deelraad op 22 april 2010 een actievare rol van de deelgemeente zonder dat hierover (voordien) een deelraadsbesluit is genomen en stemt de deelraad in met een huurgarantie van vijf jaar aan Leyten/SOR voor de multifunctionele zaal en een deel van de horeca. Voor de dekking wordt het jaarlijkse bedrag van € 90.000 ingezet dat eerder door de deelraad was geautoriseerd als jaarlijkse bijdrage in de programmering.
 - De deelraad is op verschillende momenten onder voorwaarden akkoord gegaan met het voorgestelde besluit tot definitieve ontwikkeling van het Cultuurhuis, terwijl aan die voorwaarden zelfs aantoonbaar niet werd voldaan. Dit gegeven vormde voor de deelraad echter geen aanleiding om het besluit te herzien. Een nadere afweging of de plannen, investering of risico's nog in verhouding staan tot de ambitie wordt niet gemaakt.
 - Ondanks nog bestaande risico's en onzekerheden gaat de deelraad op 14 oktober 2010 akkoord met de definitieve ontwikkeling van het Cultuurhuis. De deelraad verbindt nog wel twee harde voorwaarden aan het besluit die binnen één maand duidelijk moeten zijn: de hoogte van huur moet bekend zijn, en de bibliotheek moet zich committeren. Omdat het db niet op tijd uitsluitel kan geven over de twee voorwaarden verlengt de deelraad de deadline tot 27 januari 2011. Het blijkt dat op 27 januari 2011 nog steeds niet kan worden voldaan aan de twee voorwaarden. Hierop volgt geen actie van de deelraad.
 - In dezelfde deelraadsvergadering van 27 januari 2011 wordt een hernieuwde business case besproken. Ambtelijk wordt de impact van de risico's in de hernieuwde business case van januari 2011 als laag ingeschat. Ook de deelraad deelt deze mening, terwijl geen inzicht bestaat in de omvang en impact van de risico's. Om voortgang te bewaren stemt de deelraad in met een verhoging van de exploitatiebijdrage van € 90.000 naar € 102.000 per jaar.
 - Begin december 2011 wordt de deelraad geïnformeerd over het Ons Huis concept waarin de theaterfunctie is geschrapt. Hiermee zijn de financiële risico's voor de deelgemeente, met name ten aanzien van de jaarlijkse exploitatie verminderd. Op 8 december 2011 amendeert de deelraad het Ons Huis concept. Het geamendeerde besluit voorziet in het benutten van de commerciële ruimtes voor cultuur, trouwen en raadsvergaderingen. Het geamendeerde besluit wordt in februari 2012 door de deelraad herroepen omdat o.a. blijkt dat deze opzet de jaarlijkse exploitatie van Ons Huis negatief zal beïnvloeden.
- 3 *Het dagelijks bestuur heeft de deelraad op cruciale momenten in de besluitvorming voor de ontwikkeling van het Cultuurhuis niet tijdig, onjuist en/of onvolledig geïnformeerd. De deelraad heeft dit in enkele gevallen wel gesignaleerd maar heeft daar vervolgens niet naar*

gehandeld. De deelraad heeft daardoor zijn kaderstellende en controlerende rol op deze momenten niet goed kunnen vervullen.

- Het db heeft de deelraad niet eenduidig geïnformeerd over wat het oorspronkelijke plan van Leyten precies behelst.
- Toen de deelraad in februari 2008 moest besluiten om door te gaan met de ontwikkeling van het Cultuurhuis en duidelijk werd dat er sprake is van een structureel tekort van € 90.000 in de exploitatie, heeft het db de deelraad niet geïnformeerd over het feit dat Leyten totaal geen exploitatielasten zal dragen.
- Het db heeft de deelraad in 2008 en 2009 niet duidelijk en expliciet op de hoogte gebracht van het feit dat de € 200.000 investeringsbijdrage niet voldoende zou zijn voor de inrichting van het theater. Het db beschikte over informatie van Leyten waaruit bleek dat deze kosten € 300.000 - € 500.000 zouden bedragen.
- Het deelraadsbesluit van 3 juli 2008 waarmee het budgetneutrale uitgangspunt los werd gelaten is mede gebaseerd op de proefexploitaties die optimistische uitgangspunten kennen en de risicoanalyse die onvolledig en op een enkel punt onjuist is.
- De deelraad is niet geïnformeerd over de beslissing van de portefeuillehouder Welzijn om in januari 2010 het twee dagdelen 'om niet' plan te verlaten, en een actievere rol voor de deelgemeente als huurder na te streven. Het db heeft de deelraad niet in de gelegenheid gesteld hier een expliciet besluit over te nemen.
- Het db geeft soms onvoldoende invulling aan zijn (actieve) informatieplicht.
 - In maart 2010 is het db geïnformeerd over de uitkomsten van de quick scan van DHV. De meest belangrijke informatie dat het bestaande concept niet levensvatbaar is en dat een nieuw concept een fors investerings- en exploitatietekort laat zien, is echter niet met de deelraad gedeeld.
 - De afdeling M&C van de deelgemeente constateert begin maart 2011 verschillende risico's die de business case verslechteren waaronder het feit dat het hele risico voor de BRG-gelden bij de deelgemeente ligt. De afdeling informeert het db hierover maar het db deelt die informatie niet met de deelraad.
- Ook het deelraadsbesluit van 22 april 2010 waarmee het db werd gemandateerd om een huurgarantie af te geven was gebaseerd op onvolledige en deels onjuiste informatie. Verder bleek tijdens de desbetreffende vergadering dat het db al een besluit had genomen om als deelgemeente een actievere rol te gaan vervullen, terwijl de deelraad daar eerder zijn twijfels over had uitgesproken en de toezegging van de portefeuillehouder Welzijn had gekregen dat hierover een deelraadsbesluit zou worden genomen. De deelraad signaleerde de actievere rol, maakte daar echter geen punt van en accepteerde deze.
- Kort daarna, op 7 juli 2010, stelt de portefeuillehouder aan Leyten een andere benadering voor. De deelgemeente wil graag het gehele Cultuurhuis gebouw; zowel de zaal, bibliotheek, horeca en commerciële ruimtes, huren of kopen. Opnieuw verzuimt het db de deelraad te informeren.
- Vervolgens is het db in zijn informatievoorziening aan de deelraad vanaf begin oktober 2010 tot februari 2011 niet helder over het feit dat de deelgemeente feitelijk garant staat voor de volledige huurprijs van het Cultuurhuis. De deelraad had expliciet en vollediger moeten worden geïnformeerd over de beoogde opzet van het Cultuurhuis (volledige pand) en de risico's die de deelgemeente daarin liep, waaronder de garantstelling met betrekking tot de volledige huur van € 355.000 (excl. btw) per jaar.
- De deelraad is ook een aantal malen zeer laat geïnformeerd over gevraagde besluiten waardoor hij onvoldoende in staat was de besluitvorming hierover voor te

bereiden en tot een weloverwogen oordeel te komen. Voorbeelden zijn de deelraadsvergadering van 14 oktober 2010 en 27 januari 2011.

- In de vergadering van 14 oktober 2010 werd de deelraad geconfronteerd met een sterk wisselend standpunt van het db. Dat informeert de deelraad in eerste instantie schriftelijk over het standpunt van het db om niet akkoord te gaan met de business case en af te zien van het Cultuurhuis. Tijdens diezelfde vergadering komt de portefeuillehouder met een nieuw voorstel waaruit blijkt dat het db toch akkoord gaat met de business case. Het db vraagt de deelraad direct een besluit te nemen. De beschikbare tijd waarin een afweging moet worden gemaakt is hiermee uitermate beperkt en staat niet in verhouding tot de zwaarte van de gevraagde beslissing.
 - In de deelraadsvergadering van 27 januari 2011 wordt de deelraad eveneens in een laat stadium, namelijk tijdens de vergadering, geconfronteerd met een voorstel om de exploitatiebijdrage van € 90.000 te verhogen naar € 102.000.
 - Zowel bij de deelraadsvergadering van 14 oktober 2010 en 27 januari 2011 wordt de deelraad geïnformeerd aan de hand van de business case. Deze business case wordt door het db ten onrechte als sluitend gepresenteerd, omdat het programma van eisen (PvE) en het voorlopig ontwerp (VO) nog niet definitief zijn en er dus nog wijzigingen mogelijk zijn in het ontwerp van het Cultuurhuis met gevolgen voor de business case en de daarin opgenomen risico's. Verder blijkt uit de business case niet duidelijk dat de € 90.000 die in eerste instantie was gereserveerd voor inhoudelijke programmering en later werd ingezet als huurgarantie, nu wordt gebruikt als exploitatiebijdrage.
 - De deelraad is tijdens de deelraadsvergadering van 27 januari 2011 daarnaast onjuist geïnformeerd over het optreden van risico's en de gevolgen hiervan voor de huur. De deelgemeente liep niet het risico op een huurverhoging in de orde van grootte van enkele duizenden euro's, maar stond uiteindelijk garant voor de volledige huurprijs van € 355.000. Ook is de deelraad onjuist geïnformeerd over het feit dat het college de reallocatie van BRG gelden niet als een risico zag, terwijl het niet zeker was dat het rijk hiermee zou instemmen.
 - De deelraad is in 2011 wel juist geïnformeerd over de wijze waarop aan een oplossing is gewerkt. De geheimhouding van het OBR rapport was legitiem. Was het rapport tijdens de onderhandelingen met SOR/Leyten openbaar geweest, dan had dit waarschijnlijk het onderhandelingsresultaat voor de (deel)gemeente nadelig kunnen beïnvloeden.
- 4 *De organisatie van de deelgemeente was onvoldoende toegerust voor het zelfstandig ontwikkelen van het Cultuurhuis. Het ontbrak aan de kennis, deskundigheid en werkprocessen om het project adequaat te kunnen managen. Hierdoor is de (vastgoed)ontwikkeling van het Cultuurhuis onvoldoende professioneel aangepakt en uitgevoerd (door met name de deelgemeente) en zag de deelgemeente zich medio 2011 geconfronteerd met mogelijk grote (structurele) financiële consequenties die de draagkracht van de deelgemeente te boven gingen.*
- Het ontbrak bij de deelgemeente aan een gestructureerde projectaanpak, organisatiestructuur en governance-proces en de deelgemeente werkte niet volgens de Rotterdamse Standaard voor Projectmatig Werken. Hierdoor kon het gebeuren dat:
 - De deelgemeente geen adequaat en volledig projectdossier had.
 - De projectcontrol binnen de deelgemeente niet goed georganiseerd was. Afdeling Middelen & Control was niet in staat, vanwege te weinig tijd en onvoldoende

deskundigheid om haar controlerende en signalerende taak adequaat uit te voeren.

- Het projectteam vanaf voorjaar 2010 bestond uit de deelgemeentelijke projectleider en de extern deskundige die in klein comité met de portefeuillehouder Ruimte gezamenlijk de plannen uitwerkten.
 - Door vertrekkende medewerkers en bestuurders informatie- en kennislacunes ontstonden en mensen aan het project werkten zonder de benodigde expertise. Dit gebrek aan continuïteit in de werkzaamheden en personele bezetting heeft zeer waarschijnlijk bijgedragen aan problemen en fouten in het ontwikkel- en realisatietraject van het Cultuurhuis.
- Zoals ook bleek uit het OBR rapport is het vastgoedproces onvoldoende professioneel aangepakt en uitgevoerd en heeft de deelgemeente veel (financiële) risico's genomen. Voorbeelden hiervan zijn:
 - a Dat de deelgemeente risicovol het Cultuurhuis heeft ontwikkeld. Dit blijkt o.a. uit:
 - Het gegeven dat eind 2008 het VO dat onder verantwoordelijkheid van Leyten tot stand is gekomen volgens Leyten definitief is. Dit terwijl er vanuit de deelgemeente nog geen PvE is. Het PvE was uiteindelijk pas zeer laat gereed.
 - Het ambtelijke idee dat in mei 2010 ontstaat om een knip te maken tussen het casco en de afbouw (inbouw). Als redenen hiervoor worden aangemerkt dat dit tijd oplevert om te komen tot een definitief PvE en een (aanbestedings) kostenvoordeel kan leveren. Deze aanpak is echter minder integraal en daarmee neemt het risico toe op o.a. afstemmingsproblemen tussen betrokken partijen, (bouw)planningsproblemen en minder efficiency voordelen. De deelgemeente nam de verantwoordelijkheid voor deze risico's. Mede hierom is het nog maar zeer de vraag of deze werkwijze had kunnen resulteren in een kostenvoordeel.
 - De (vroegtijdige) verplichtingen die door de deelgemeente zijn aangegaan zonder dat (bouwtechnische) consequenties hiervan duidelijk waren. Zo heeft de deelgemeente gehandeld vooruitlopend op een nog op te richten stichting die het Cultuurhuis zou moeten gaan exploiteren.
 - b Dat een business case in januari 2011 als sluitend wordt gepresenteerd terwijl het PvE en het VO nog niet definitief zijn en er nog veel onduidelijkheden bestaan over de gevolgen van de deelgemeentelijke handelswijze. Uit de business case blijkt dat de dekking voor de investering voornamelijk opgebouwd is uit subsidies van de deelgemeente en het rijk, en een lening van de gemeente. De business case bevat onzekerheden met betrekking tot risico's, lasten en de dekkingsmiddelen. In de business case neemt de deelgemeente voor vrijwel alle problemen en de financiële oplossingen daartoe, het volledige risico. Dit leidt tot hogere lasten voor de deelgemeente in de business case. Ambtelijk wordt de impact van de risico's in de business case onterecht als laag ingeschat.
 - c Dat in de huurprijsonderhandelingen verschillende fouten zijn gemaakt die hebben bijgedragen aan de (hoge) huurprijs waar de deelgemeente zich voor garant heeft gesteld.
 - Vanaf medio juli 2010 treedt OBR vastgoed op als onderhandelaar met Leyten om te komen tot een huurovereenkomst. Tot die tijd heeft de deelgemeente zelfstandig opgetreden als onderhandelaar. Dit beperkte de onderhandelingsruimte van OBR vastgoed. Ook omdat inmiddels de business case dusdanig gevorderd was dat er weinig speelruimte meer was voor OBR vastgoed om (stevig) te onderhandelen. OBR vastgoed kreeg de opdracht mee van de deelgemeente om binnen het beschikbare huurbudget van € 360.000 te blijven.

- De deelgemeente heeft cruciale informatie over het beschikbare huurbudget gedeeld met Leyten/SOR, waardoor de onderhandelingspositie van OBR vastgoed verslechterde.
 - OBR vastgoed is onvoldoende kritisch geweest tijdens de onderhandelingen. Zo zijn er geen huurwaardeberekeningen gemaakt. Hiermee kon niet bepaald worden of de grotendeels cascohuur wel in verhouding stond tot hetgeen Leyten/SOR casco zou leveren.
 - Dat de huurprijs zo hoog lag had volgens Leyten te maken met de omzetting van een deels commercieel (winkelruimte) programma naar een maatschappelijk programma zonder dat een verrekening had plaatsgevonden in de grondprijs. De optie om de 'te hoge' grondprijs via een correctie op de grondprijs door te voeren is ten tijde van de huurprijsonderhandelingen tussen OBR vastgoed en Leyten niet besproken. Ook hier had OBR vastgoed kritischer moeten optreden.
- 5 *Hoewel de ontwikkeling van het Cultuurhuis gestopt is, werken besluiten die in dat kader zijn genomen door in de huidige ontwikkeling van het alternatieve 'Ons Huis' plan zonder theaterfunctie. Alhoewel het 'Ons Huis' plan zorgt voor een minder grote financiële belasting voor de deelgemeente, is er nog wel sprake van financiële risico's voor de deelgemeente waarvan de omvang nog niet precies valt te voorspellen. Wel zijn de risico's beter beheersbaar, omdat duidelijk is om welke risico's het gaat en hoe groot de maximale financiële gevolgen zullen zijn.*
- Het Ons Huis is een vereenvoudigde opzet van het Cultuurhuis met een bibliotheek, horeca, een kleinere stadswinkel, een deelgemeentekantoor en commerciële ruimtes. Er is geen theaterfunctie meer voorzien in het Ons Huis.
 - De financiële risico's voor de deelgemeente, in het bijzonder ten aanzien van de jaarlijkse exploitatie, zijn verminderd maar niet weg.
 - De risico's voor de deelgemeente nemen onder meer af, omdat de deelgemeente niet meer als verhuurder en beheerder zal optreden en Leyten de afbouw gaat realiseren.
 - Door de nieuwe opzet is er minder subsidie nodig en is de noodzaak van een lening bij het concern weggefallen. Hierdoor is de jaarlijkse structurele financiële belasting voor de deelgemeente afgenomen. De jaarlijkse aflossing en rentebetaling op de lening bepaalde een belangrijk deel van de exploitatie (rente € 122.000).
 - De ISV-3 gelden als bron van dekking voor de investeringen zijn zeker gesteld.
 - Er zijn wel nog risico's rond de dekking van de investeringen met betrekking tot de BRG gelden. Het is nog niet zeker of deze voor het gevraagde doel mogen worden aangewend. De deelgemeente heeft daarnaast de verplichting om de projecten die in eerste instantie zouden worden gefinancierd uit de BRG middelen, te realiseren zonder aanvullende financiële steun van de gemeente.
 - De deelgemeente blijft nog steeds voor tien jaar garant staan voor een huur van € 355.000 per jaar. Een deel van deze huurgarantie wordt door de deelgemeente zelf gedekt door het pand als deelgemeentekantoor en stadswinkel te gaan gebruiken. Dit beperkt het risico tot een maximale huurgarantie van € 203.062 per jaar. Het db anticipeert in de investeringsraming daarnaast op huur van ruimte door de bibliotheek. Dit verlaagt het risico voor de deelgemeente verder tot € 120.000. Dit bedrag is gebaseerd op de huur van de winkel- en horecaruimte.
 - Hoewel de meeste risico's dus bekend zijn, bevat de vaststellingsovereenkomst Ons Huis die op 17 april 2012 is ondertekend nog een aantal potentiële kostenposten die niet zijn gekwantificeerd. Dat houdt met name een risico in voor de deelgemeente, omdat deze kosten voor haar rekening komen. Dit zijn

- incidentele risico's die samenhangen met mogelijke tegenvallers in de afbouw, meerkosten of vertraging die voor rekening en risico van de deelgemeente komen.
- Een structureel risico is het gegeven dat de investeringsraming niet in de tijd is uitgezet. Hierdoor is niet inzichtelijk in hoeverre de exploitatielasten de komende jaren zullen toenemen als gevolg van indexatie, rentekosten en dergelijke in relatie tot dekking. Er is geen rekening gehouden met de afschrijving/restwaarde van het afbouwpakket. Dit zou extra kosten kunnen betekenen. Daarnaast is geen post opgenomen in de investeringsraming voor de btw schade en blijkt niet wat de investeringen betekenen voor de exploitatiekosten van de deelgemeente.
 - In het jaarverslag 2011 merkt het db overigens als belangrijk risico aan dat de bibliotheek geen intrek zal nemen in het gebouw, ook noemt het db daarin het risico dat er toch geen BRG-gelden beschikbaar gesteld zullen worden.

- 6 *Het college was mede-initiatiefnemer van de herontwikkeling van het Stadsplein als deelplan van de herstructurering van het Stadshart in Hoogvliet. Het Cultuurhuis is een onderdeel van het Stadsplein project en daarmee was het college ook mede initiator van, en medeverantwoordelijk voor het Cultuurhuis. Het college heeft in de praktijk nauwelijks tot geen regie gevoerd op de ontwikkeling van het Cultuurhuis maar heeft de verantwoordelijkheid hiervoor bij de deelgemeente gelegd c.q. gelaten. Hiermee kreeg en nam de deelgemeente een taak waarvoor de deelgemeente onvoldoende geëquipeerd is. Het college heeft de deelgemeente vervolgens onvoldoende ondersteund en gecorrigeerd bij de ontwikkeling van het Cultuurhuis.*
- De ontwikkeling van het Cultuurhuis is onderdeel van een groter stedenbouwkundig plan voor het Stadshart van Hoogvliet. Dit plan wordt door de gemeente ontwikkeld.
 - Het is ook OBR dat namens de gemeente een prijsvraag uitschrijft voor een onderdeel van dit project, het Stadsplein.
 - De gemeente heeft als lid van de jury een rol bij het bepalen van de winnaar en is in de personen van de ontwikkelingsmanager van OBR en de teamleider dS+V vertegenwoordigd in de stuurgroep Stadshart die gemandateerd bestuurlijk opdrachtgever is namens de wethouder wonen, ruimtelijke ordening, vastgoed en stedelijke economie. De deelgemeente is zowel in de jury als in de stuurgroep vertegenwoordigd; het voltallige db maakt deel uit van de stuurgroep. Het ambtelijke opdrachtgeverschap ligt bij de directeur OBR.
 - Nadat Leyten als winnaar van de prijsvraag was aangewezen is onduidelijkheid ontstaan over de rollen van de gemeente en deelgemeente. Er wordt een concept-ontwikkelingsovereenkomst opgesteld waarin de rolverdeling is vastgelegd. Deze overeenkomst wordt echter nooit vastgesteld, zodat de rolverdeling onduidelijk blijft. In de praktijk neemt OBR gebiedsontwikkeling de verantwoordelijkheid voor de sturing op planning en bouw. De verantwoordelijkheid voor de sturing op het concept voor zowel het programma als de exploitatie blijft ongewis.
 - OBR gebiedsontwikkeling werkt niet mee aan de wens van de deelgemeente om het exploitatierisico contractueel vast te leggen in de koopovereenkomst die OBR gebiedsontwikkeling sluit met Leyten. De reden ligt in het verschil in perceptie van het begrip exploitatie. OBR gebiedsontwikkeling betreft dit op de exploitatie van het vastgoed en de deelgemeente op de operationele exploitatie; de bedrijfsuitvoering. Deze laatste vorm was wel met de prijsvraag beoogd.
 - OBR gebiedsontwikkeling ging er van uit dat Leyten eigenaar zou blijven van het gebouw en daarmee ook de verantwoordelijkheid voor de exploitatie zou dragen. Toen het OBR gebiedsontwikkeling duidelijk werd dat Leyten die verantwoordelijkheid niet zou nemen, leidde dit niet tot inmenging van OBR gebiedsontwikkeling, omdat programmering en exploitatie van het Cultuurhuis

geen onderdeel uitmaakte van het project en niet tot de taken van OBR gebiedsontwikkeling behoorde.

- Niet alleen de onduidelijkheid over de rollen heeft ertoe geleid dat de deelgemeente verantwoordelijkheden voor de exploitatie naar zich toe heeft getrokken. Ook de cultuur binnen de deelgemeente om voor de realisatie niet afhankelijk te zijn van anderen droeg daaraan bij. De betrokkenheid van gemeentelijke diensten werd als een beperkende factor ervaren door de deelgemeente.
 - De deelgemeente neemt de rol op zich om het concept en het programma verder uit te werken. Verantwoording hierover vindt daarom plaats richting het db van de deelgemeente in plaats van aan de directeur OBR die formeel ambtelijk opdrachtgever is van het Stadspleinproject waar het Cultuurhuis onderdeel van uit maakt.
 - Het db heeft verder relatief laat in 2010 de noodzakelijke betrokkenheid van het college georganiseerd bij de voorbereiding van de plannen om nieuwe deelgemeentelijke kantooruimte te huren.
 - Anderzijds hebben OBR gebiedsontwikkeling en OBR vastgoed, die op verschillende momenten bij de ontwikkeling van het Cultuurhuis betrokken zijn geweest, kansen gehad om (vroegtijdig) problemen te voorkomen door (proactief en ongevraagd) voor meer regie en sturing te zorgen.
 - OBR gebiedsontwikkeling had, conform de wens van de deelgemeente, de exploitatieverantwoordelijkheid zoals de deelgemeente die zag voor Leyten, contractueel of anderszins kunnen uit werken en vastleggen.
 - Omdat alleen OBR/SO bevoegd is tot het aangaan van obligatoire huurovereenkomsten is het vanuit die bevoegdheid geen voor de handliggende constructie om, zoals vastgelegd in het grondcontract, de deelgemeente te laten optreden als onderhandelaar richting Leyten om te komen tot een overeenkomst.
 - Met de afspraken die in de koopovereenkomst van de grond zijn gemaakt en de activiteiten die de deelgemeente op dat moment ontplooid, o.a. met betrekking tot het opstellen van een PvE, zou meer (vastgoed)deskundigheid vanuit OBR gewenst zijn geweest. Vanaf het najaar van 2009 is deze kennis echter niet structureel ingebracht in het project. Door deze werkwijze is OBR vastgoed pas vanaf de zomer van 2010 betrokken geraakt.
 - Dat er toch een verantwoordelijkheid is van de gemeente voor de realisatie van het Cultuurhuis, blijkt als het college wordt gevraagd om een finaal besluit te nemen over het Cultuurhuis. Uit de besluitvorming leidt de rekenkamer af dat die verantwoordelijkheid niet betekent dat het college het db ondersteunt bij het beperken van de (aanzienlijke) financiële risico's. Ondanks de risico's bekrachtigt het college het besluit om over te gaan tot realisatie van het Cultuurhuis en bevestigt daarbij dat alle risico's voor rekening van de deelgemeente komen.
- 7 *College en dagelijks bestuur hebben verzuimd bindende afspraken en heldere uitgangspunten tijdig en adequaat vast te leggen. Hierdoor bleef onduidelijkheid bestaan over de verdeling van kosten en risico's, en rollen en verantwoordelijkheden tussen alle betrokken partijen. Mede omdat duidelijkheid hierover ontbrak kon het gebeuren dat de rol van de deelgemeente verschoof van gebruiker via huurder naar ontwikkelaar en exploitant van het Cultuurhuis.*
- In een ontwikkelovereenkomst zouden de belangrijkste afspraken tussen de partijen, deelgemeente, gemeente en Leyten, moeten worden vastgelegd. Hoewel een dergelijke overeenkomst in 2006 wordt opgesteld, komt die niet verder dan het conceptstadium en wordt nooit ondertekend.

- Pas in december 2009 wordt een contract met afspraken voor de betrokken partijen gesloten, dit betreft de koopovereenkomst van de grond die wordt gesloten tussen de gemeente (OBR gebiedsontwikkeling) en de projectontwikkelaar Leyten.
 - In de communicatie tussen Leyten en de deelgemeente bestaan verschillende percepties over de afspraken en de verdeling van de risico's. Dit is voor een belangrijk deel het gevolg van de positieve kleuring die de deelgemeente aan formuleringen van Leyten geeft.
 - De jury kiest voor Leyten mede, omdat diens voorstel budgetneutrale ontwikkeling mogelijk zou maken. Uit dit voorstel blijkt echter dat de inrichtingskosten van een theater via de grondprijs of bijdrage van de (deel)gemeente verrekend moeten worden. Ook blijkt uit de aanbieding dat Leyten nadrukkelijk subsidies nodig acht.
 - Leyten geeft in 2007 (nogmaals) aan geen exploitatielasten voor het Cultuurhuis te gaan dragen. Het idee van Leyten is dat een horecaondernemer de multifunctionele zaal exploiteert. De deelgemeente ging er ten onrechte nog steeds vanuit dat Leyten de exploitatielasten van het theater zou dragen.
 - Over de invulling van de exploitatieverantwoordelijkheid blijven de deelgemeente en Leyten ook in 2008 en 2009 van mening verschillen.
 - Deze verschillen leiden er op verschillende momenten toe dat het db zich door de belangrijkste partijen, Leyten en de bibliotheek, onder druk gezet voelt om beslissingen te nemen die steeds meer verantwoordelijkheid bij de deelgemeente leggen.
 - Het lukt de deelgemeente niet om dit met hulp van OBR gebiedsontwikkeling op te lossen in de koopovereenkomst, omdat ook OBR gebiedsontwikkeling wat anders verstaat onder het exploiteren van het Cultuurhuis en daarom geen aanleiding ziet om de door de deelgemeente bedoelde risico's te regelen in de koopovereenkomst voor de grond. (Zie ook de toelichting bij conclusie 6.) Het plan bevat daarom geen duidelijke bepalingen over welke partij verantwoordelijkheid draagt voor de exploitatie van het gebouw en welke partij verantwoordelijk is voor de programmering.
 - Dat neemt niet weg dat de koopovereenkomst wel concrete afspraken bevat. De overeenkomst gaat uit van huur van zaalruimte door de deelgemeente en de bibliotheek. Er worden termijnen opgenomen om het eens te worden over de huursom en de voorwaarden. Ook worden afspraken vastgelegd die o.a. betrekking hebben op het realiseren van een PvE door de deelgemeente en Leyten, en het afsluiten van een huurovereenkomst tussen de gemeente en Leyten waarbij de deelgemeente als onderhandelaar optreedt. De deelgemeente heeft de overeenkomst niet ontvangen maar was wel op de hoogte van de inhoud van de overeenkomst.
 - Binnen de deelgemeente ontbrak het aan uitgangspunten en een onderbouwd afwegingskader ten aanzien van het Cultuurhuis. Pas in mei 2009 verschijnt de nota Kunst en Cultuur. Hiermee kwam laat een beleidskader beschikbaar.
- 8 *Voor de ontwikkeling van het Cultuurhuis was de deelgemeente medeafhankelijk van OBR gebiedsontwikkeling, OBR vastgoed en de bibliotheek Rotterdam. Een onvoldoende samenwerking en verschillende belangen van de partijen hebben (mede)bijgedragen aan de problemen die zijn ontstaan bij de realisatie van het Cultuurhuis.*
- De samenwerking tussen de diensten OBR gebiedsontwikkeling en OBR vastgoed was beperkt te noemen. Ook had OBR verschillende belangen die soms botsten met het belang van de deelgemeente. Deze factoren hebben mede bijgedragen aan de

problemen tijdens de ontwikkeling van het Cultuurhuis en het gegeven dat uiteindelijk nagenoeg alle risico's bij de deelgemeente zijn komen te liggen.

- Om tot het grondcontract voor het Stadsplein project te komen voert Leyten in 2008 en 2009 onderhandelingen met OBR gebiedsontwikkeling. In dit grondcontract worden o.a. afspraken vastgelegd met betrekking op het realiseren van een PvE door de deelgemeente en Leyten, en het afsluiten van een huurovereenkomst tussen de gemeente en Leyten waarbij de deelgemeente als onderhandelaar optreedt. De rekenkamer stelt vast dat OBR vastgoed pas betrokken geraakt op het moment dat de huurovereenkomst moest worden aangegaan. Hierdoor was er uiteindelijk weinig ruimte om nog (stevig) te onderhandelen over de huurprijs. Daarnaast is het goed denkbaar dat door een eerdere en betere afstemming en samenwerking met OBR vastgoed tijdens de ontwikkeling van het Cultuurhuis, andere keuzes zouden zijn gemaakt en problemen hadden kunnen worden voorkomen.
- In de huurprijsonderhandelingen had OBR vastgoed verschillende belangen. Naast de opdracht om te komen tot een huurovereenkomst was de intentie van OBR vastgoed (ook) om de eigen huurderiving van het oude deelgemeentekantoor op te lossen. Daarnaast ontbrak het aan een incentive voor OBR om de huur zo laag mogelijk te krijgen, omdat de deelgemeente verantwoordelijk was voor de te betalen huur en niet OBR. Hiermee is OBR vastgoed onvoldoende kritisch geweest in de huuronderhandeling.
- De bibliotheek wordt door de deelgemeente als onmisbaar gezien voor het slagen van het Cultuurhuis. De samenwerking tussen de bibliotheek en de deelgemeente verloopt vanaf het begin moeizaam. De bibliotheek is kritisch over de financiële bijdragen die van de bibliotheek verlangd worden en tot op het laatste moment wenst de bibliotheek zich niet te committeren zonder duidelijkheid over het programma van eisen, het VO in relatie tot haar (investerings)bijdragen en de opbouw van deze bijdragen.

2-3 aanbevelingen

2-3-1 inleiding

Een deel van de conclusies en, op basis daarvan, ook van de aanbevelingen heeft betrekking op de huidige bestuurlijke verhoudingen tussen de stad en de deelgemeenten. Als uitvloeisel van het kabinetsbeleid zullen deze verhoudingen wijzigen. Op dit moment is nog niet duidelijk hoe. De aanbevelingen gaan daarom uit van de huidige bestuurlijke verhoudingen.

Aanbevelingen aan de deelraad van de deelgemeente Hoogvliet:

- 1 Uw kaderstellende en controlerende rol zodanig in te vullen dat uw deelraad, in overeenstemming met de duale verhoudingen, als tegenkracht fungeert voor het dagelijks bestuur en bijdraagt aan realistische uitgangspunten en ambities bij de formulering en uitvoering van beleid.

Het db op te dragen:

- 2 bij de formulering en uitvoering van beleid zorg te dragen voor voldoende expertise en daarbij gebruik te maken van de mogelijkheden die het concern daartoe biedt: ondersteuning door diensten die deze expertise voorhanden hebben en in de praktijk veel toepassen;

- 3 gelet op de beperkte prikkels die er voor Leyten/SOR zijn om huurders te vinden voor de ruimten waarvoor het dagelijks bestuur een huurgarantie heeft afgegeven, ook zelf initiatieven te ontplooiën om huurders voor deze ruimten te vinden;
- 4 een voorziening te vormen voor de risico's die samenhangen met de afgegeven huurgarantie.

Aan de gemeenteraad:

Het college op te dragen:

- 5 met een voorstel te komen, rekening houdend met de huidige en nieuwe bestuurlijke verhoudingen, voor (formele) kaders die het college de eindverantwoordelijkheid geven voor alle projecten in de stad van materieel belang en/of met grote risico's. Het college dient daarbij de bevoegdheid te krijgen om waar wenselijk of noodzakelijk te interveniëren in deze projecten om de recht- en doelmatige besteding van publieke middelen zo goed mogelijk te borgen;
- 6 daar waar sprake is van verschillende gemeentelijke en deelgemeentelijke belangen, de regie op zich te nemen en zorg te dragen voor een tijdige en doelmatige harmonisatie van die belangen.

Aan de gemeenteraad en de deelraad:

- 7 Het college/db op te dragen om bij projecten waar sprake is van meer partijen, publiek en/of privaat, afspraken tijdig, volledig en specifiek vast te leggen, zodat rollen, verantwoordelijkheden en te leveren prestaties/producten ten aanzien van het te realiseren project helder zijn.

3 reactie en nawoord

3-1 reactie dagelijks bestuur Hoogvliet

In antwoord op uw brief van 26 november 2012 met betrekking tot het 'bestuurlijk wederhoor onderzoek Cultuurhuis' doen wij u middels deze brief onze reactie op uw rapport toekomen.

Met belangstelling hebben wij uw uitgebreide verhandeling over de ontwikkeling van het project Cultuurhuis in Hoogvliet gelezen en kennis genomen van de door u achterhaalde feiten en van uw bevindingen, conclusies en aanbevelingen. Wij maken graag van de gelegenheid gebruik om hierbij enkele kanttekeningen te plaatsen. Deze richten zich niet op de discrepantie die wij zien tussen de vraagstelling, uw feitenreconstructie en bevindingen en de uiteindelijke conclusies die u daaraan verbindt. Deze richten zich evenmin op de onvolledigheid van de reconstructie. Ondanks uw gedegen onderzoek konden alle feiten blijkbaar niet worden achterhaald.

Onze kanttekeningen richten zich met name op uw reconstructie van de periode waarin de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het project bij ons lag en ligt. De kernvraag die wij ons naar aanleiding van uw bevindingen en conclusies hebben gesteld is of wij op enig moment de keuze hebben gehad om zonder grote financiële consequenties te stoppen met het project. Het antwoord hierop is: nee. Het point of no return lag voor onze bestuursperiode. Stoppen zou hebben geleid tot een miljoenenclaim van de projectontwikkelaar of de verplichting gedurende enkele decennia een lege 'blokkendoos' af te nemen voor € 90.000 per jaar.

De ontwikkeling van het Cultuurhuis in Hoogvliet is een zeer langlopend project waar de afgelopen decennium de deelraad, het dagelijks bestuur, het college van B&W in verschillende samenstellingen verantwoordelijk voor zijn geweest en waar in de uitvoering vele ambtenaren van de deelgemeente en het cluster SO (voorheen de diensten OBR en dS+V) bij betrokken waren. Wij kregen na onze benoeming op 25 mei 2010 de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het project toebedeeld; ruim elf jaar na presentatie van de eerste schetsen van wat toen nog multifunctioneel cultuurcentrum werd genoemd en zes jaar na gunning van de prijsvraag voor een cultuurhuis aan projectontwikkelaar Leyten. Op het moment van onze benoeming was de bouw van (het casco van) het Cultuurhuis als onderdeel van het totale stadspleinproject al in volle gang. Wij hadden bij ons aantreden geen andere optie dan doorgaan met het project Cultuurhuis zoals deze in de voorgaande periode was ontwikkeld. Een project waarvan het fundament letterlijk en figuurlijk als was gelegd.

Vanaf het eerste moment hebben wij ingezet op de realisatie van het Cultuurhuis op het (financiële) ambitieniveau dat door de deelraad was bepaald. Wij hebben ons daarbij in de beginfase laten leiden door een externe adviseur (DHV) vanwege het ontbreken van interne expertise bij onze ambtelijke ondersteuning en vanwege het ontbreken van volledige vakinhoudelijke medewerking van het OBR. Inmiddels weten we dat het OBR niet hetzelfde belang als de deelgemeente behartigde en dat DHV aan

zowel het DB als de Deelraad een veel te rooskleurig beeld heeft geschetst van de mogelijkheden en een business case heeft afgeleverd die niet sluitend was. Een door ons geëntameerde 'second opinion' op de business case toonde aan dat een Cultuurhuis met theatervoorziening niet mogelijk bleek zonder investeringen die ver buiten de gestelde financiële kaders vielen. Wij spreken onze teleurstelling uit dat in de bevindingen en conclusies van het rekenkameronderzoek de cruciale inbreng van DHV weinig gewicht heeft gekregen.

Na onze vaststelling van de daadwerkelijke situatie, hebben wij onverwijld de Deelraad geïnformeerd en onze oriëntatie verlegd van de realisatie van een Cultuurhuis met theatervoorziening binnen de gestelde financiële kaders naar de realisatie van Ons Huis en het daarbij zoveel mogelijk beperken van de financiële schade en risico's. Dit is met name gelukt door ons besluit tot het in zijn geheel overzetten van de deelgemeentesecretarie in plaats van alleen de Stadswinkel en het binnen boord houden van de bibliotheek. Onze beleidsinhoudelijke ambitie om een theatervoorziening in dan wel dichtbij het centrum te realiseren, hebben wij daarbij behouden maar losgekoppeld van het project. Uiteraard zijn we er niet. Uw conclusie dat er nog steeds sprake is van financiële risico's waarvan de omvang niet precies valt te voorspellen, maar dat deze beter beheersbaar zijn, onderschrijven wij.

Context

In uw bevindingen en conclusies heeft u weinig aandacht voor de context waarbinnen het Cultuurhuis is ontwikkeld. De ontwikkeling van Cultuurhuis maakt deel uit van de herstructurering van het centrum van Hoogvliet; een wezenlijk onderdeel van de totale herstructureringsopgave in Hoogvliet. Het huidige DB trad aan in de slipstream van de Hoogvlietse herstructureringsopgave die onder aansturing van voorgaande deelgemeentebesturen heeft geleid tot een revitalisering van Hoogvliet. Wij noemen het bewust de Hoogvlietse herstructureringsopgave en niet de Rotterdamse herstructureringsopgave in Hoogvliet, omdat de regie op de herstructurering van Hoogvliet vanaf het begin, eind jaren negentig van de vorige eeuw, door het toen nog monistische deelgemeentebestuur werd opgeëist en door het gemeentebestuur werd toebedeeld. In de jaren die volgden behield het deelgemeentebestuur stevige grip op de aansturing van het succesvolle herstructureringsprogramma en was er feitelijk weinig aandacht voor de exacte bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende bestuursorganen en tussen de concernonderdelen. In de beeldvorming (bij bestuurders, volksvertegenwoordigers, ambtenaren, herstructureringspartners en inwoners) en in de praktijk was het deelgemeentebestuur van de herstructurering en werd er door alle betrokkenen naar gehandeld.

Het huidige DB kreeg bij haar aantreden feitelijk een onbeheersbaar project in haar portefeuille, dat ze in de tweede helft 2010 en begin 2011 onder hoge druk heeft getracht tot een goed einde te brengen, om geleidelijk aan tot de constatering te komen dat het project zich al vanaf de oorspronkelijke opzet op een dood spoor bevond en dat er een wissel moest worden omgezet om te voorkomen dat het na een hele lange reis alsnog in de afgrond zou storten.

3-2 nawoord naar aanleiding van reactie db

De Rekenkamer Rotterdam bedankt het db voor zijn reactie op het rapport. Deze reactie is aanleiding voor enkele opmerkingen en kanttekeningen van de rekenkamer.

geen reactie op de conclusies en aanbevelingen

De rekenkamer merkt op dat het db nadrukkelijk is uitgenodigd om te reageren op de conclusies en aanbevelingen van het rapport⁷. Het db gaat in zijn reactie echter in zijn geheel niet in op de aanbevelingen aan de deelraad en geeft slechts op twee punten⁸ (indirect) aan de conclusies van de rekenkamer te onderschrijven. Conform de verordening Rekenkamer Rotterdam⁹ rust op het db de verplichting om in de bestuurlijke reactie ten minste aan te geven welke aanbevelingen worden overgenomen en/of aan te geven waarom van aanbevelingen wordt afgeweken.

onderscheid tussen het oude en nieuwe db

De reactie van het db beperkt zich met name tot de periode waarin het huidige db zitting heeft. De reden hiervoor, zo geeft het db aan, is dat dit *“de periode is waarin de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het project bij ons lag en ligt.”* Hiermee wordt door het db een onderscheid gemaakt tussen het handelen en de verantwoordelijkheden van het huidige db en voorgaande dagelijks besturen. Een onderscheid dat niet kan worden gemaakt. De personen kunnen binnen het db wisselen, maar het db als bestuursorgaan blijft hetzelfde. Ook heeft het huidige db de politieke keuze gemaakt om onverkort voort te bouwen op de plannen van het vorige db. De realiteit is hiermee dat het huidige db evenzogoed de politieke en bestuurlijke verantwoordelijkheid draagt van zijn voorgangers.

Daarnaast, buiten het feit dat het maken van onderscheid tussen het huidige en voorgaande dagelijks besturen irrelevant is, is het in de ogen van de rekenkamer ook enigszins wonderlijk dat het huidige db dit onderscheid maakt. Dit omdat de tot maart 2012 verantwoordelijke portefeuillehouder mevrouw Bekker, ook in het verleden als portefeuillehouder Welzijn bijna drie jaar zeer intensief betrokken is geweest bij dit project. Een periode en een project waarvan het db in zijn reactie zegt: *“dat het project zich al vanaf de oorspronkelijke opzet op een dood spoor bevond.”*

stoppen was geen optie

Het db stelt zich op het standpunt dat stoppen geen optie (meer) was. Uit de reactie van het db komt een beeld naar voren dat het db geen keuze had anders te handelen dan de wijze waarop het db gedaan heeft. De rekenkamer is het hier niet mee eens. De nota van bevindingen laat duidelijk zien dat er, ook én juist in de periode van dit db, verschillende momenten en mogelijkheden zijn geweest om de plannen aan te passen of te stoppen. Om op deze plaats niet de volledige nota van bevindingen te herhalen wijst de rekenkamer naar slechts twee voorbeelden. Zo werd het db op 29 juni 2010 op de hoogte gebracht door de quick scan van problemen bij de ontwikkeling van het Cultuurhuis¹⁰. Hier lag een mogelijkheid om te stoppen of de ambitie in de plannen terug te schroeven. In plaats daarvan koos het db ervoor om door te gaan en de plannen uit te breiden. Ook neemt het db op 5 oktober 2010 de beslissing om niet akkoord te gaan met de business case en de deelraad voor te stellen de ontwikkeling

⁷ Brief aan db 26 november 2012, RR12.128

⁸ Conclusie 4: indirect door opmerking over het ontbreken van interne expertise bij de ambtelijke ondersteuning. Conclusie 5: expliciet door het beamen van de doorwerking van risico's in Ons Huis.

⁹ Verordening Rekenkamer Rotterdam, artikel 11, lid 2.

¹⁰ Zie nota van bevindingen, hoofdstuk 2, paragraaf 2-6-4.

van het Cultuurhuis te beëindigen. Enkele dagen later komt het db hierop terug en besluit alsnog de ontwikkeling van het Cultuurhuis voort te zetten¹¹.

rol DHV

Het db spreekt zijn teleurstelling erover uit dat in de bevindingen en conclusies van het rekenkameronderzoek de inbreng van DHV weinig gewicht heeft gekregen. De rekenkamer herkent dit niet. Zij gaat op verschillende plaatsen in de nota van bevindingen in op de rol en adviezen van DHV en de wijze waarop het ambtelijk apparaat en het db hiermee om is gegaan.¹²

context van de herstructurering

In de reactie van het db wordt een toelichting gegeven op de context waarbinnen het Cultuurhuis is ontwikkeld. Er wordt ingegaan op de herstructurering in Hoogvliet en aangegeven dat de rekenkamer hier weinig aandacht voor heeft. De rekenkamer is zich wel degelijk bewust geweest van de herstructurering en heeft deze context dan ook meegenomen in het onderzoek.¹³ De rekenkamer herkent bijvoorbeeld dan ook de constatering van het db dat toentertijd *“er feitelijk weinig aandacht (was) voor de exacte bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende bestuursorganen en tussen de concernonderdelen.”* Mede naar aanleiding van de context van de herstructurering is conclusie zes getrokken en heeft de rekenkamer aanbeveling vijf geformuleerd.

onvolledigheid reconstructie

Het db constateert in zijn reactie dat de reconstructie onvolledig is. Het db schrijft hierover dat *“ondanks uw gedegen onderzoek alle feiten blijkbaar niet (konden) worden achterhaald.”* Het db verzuimt echter aan te geven welke feiten dan zouden ontbreken in de reconstructie.

Ook is het zo dat het db medebepalend is voor het boven water halen van alle informatie door zijn rol in onderzoeksprocedure.¹⁴ Bestuurders en ambtenaren hebben binnen de gemeente Rotterdam de verplichting mee te werken aan een rekenkameronderzoek en alle informatie ter beschikking te stellen.¹⁵ Daarnaast wordt het conceptrapport in ambtelijk wederhoor getoetst op volledigheid en juistheid zodat (daarna) geen sprake (meer) kan zijn van ontbrekende feiten of achtergehouden informatie.

De enige beperking ten aanzien van de volledigheid van de feiten betreft de informatie van marktpartijen. Daar waar de rekenkamer, op basis van vrijwilligheid, gesproken heeft met marktpartijen en de rekenkamer bepaalde informatie niet heeft gekregen, is dit ook aangegeven in het rapport.

3-3 reactie college van B en W

Het college heeft de rekenkamer op 8 januari 2013 een brief gestuurd. De strekking van deze brief is dat het college meer tijd nodig heeft om tot een reactie te komen en dat het college voornemens is om op 15 januari 2013 het rapport te gaan bespreken.

¹¹ Zie nota van bevindingen, hoofdstuk 2, paragraaf 2-6-6 en paragraaf 2-6-7.

¹² Zie nota van bevindingen, hoofdstuk 2 van paragraaf 2-6-2 t/m paragraaf 2-7-5.

¹³ Zie nota van bevindingen, hoofdstuk 5, paragraaf 5-2 en paragraaf 5-3.

¹⁴ Zie ook bijlage 1 onderzoeksverantwoording, bijlage 9 geïnterviewde en geraadpleegde personen, en bijlage 10 geraadpleegde bronnen.

¹⁵ Gemeentewet, artikel 183, lid 2, en Verordening Rekenkamer Rotterdam, artikel 10.

3-4 **nawoord naar aanleiding van reactie college**

De Rekenkamer Rotterdam heeft op 26 november 2012 het college van B en W uitgenodigd om te reageren op het conceptrapport.¹⁶ Hier heeft de rekenkamer het college de gebruikelijke, en in de verordening vastgestelde termijn van drie weken voor gegeven.¹⁷ De rekenkamer betreurt het dat het binnen deze termijn geen inhoudelijke reactie van het college van B en W heeft mogen ontvangen. De rekenkamer gaat ervan uit dat het college na publicatie alsnog met een reactie op het rapport komt en dat deze reactie, eventueel voorzien van een separaat nawoord van de rekenkamer, tijdig beschikbaar zal zijn voor behandeling in de (deel)raad.

¹⁶ Brief aan college 26 november 2012, RR12.129.

¹⁷ Verordening Rekenkamer Rotterdam, artikel 11, lid 2.

nota van bevindingen

1 inleiding nota van bevindingen

1-1 aanleiding

De ontwikkeling van het Cultuurhuis in Hoogvliet is een langlopend project. In eerste instantie was er sprake van een culturele voorziening zonder structurele financiering voor de deelgemeente. Medio 2011 bleek dat de ontwikkeling van het Cultuurhuis mogelijk (zeer) grote financiële risico's voor de deelgemeente met zich mee zou brengen. Omdat het voor de deelraad van de deelgemeente Hoogvliet onduidelijk is hoe deze risico's zijn ontstaan, heeft de deelraad de Rekenkamer Rotterdam op 19 december 2011 unaniem verzocht:¹⁸

"een onderzoek te doen naar aard, omvang en ontstaansgeschiedenis van de risico's t.a.v. het Cultuurhuis"

De rekenkamer heeft met dit verzoek ingestemd en heeft vervolgens in de deelraadsvergadering van 26 januari 2012 de onderzoeksopzet gepresenteerd.

1-2 doel- en vraagstelling

Dit onderzoek beoogt inzicht te geven in en een oordeel te vellen over:

- de besluitvorming binnen de diensten¹⁹, het bestuur van de centrale stad en de deelgemeente, in het bijzonder de afspraken die gemaakt zijn over de verdeling van verantwoordelijkheden en risico's tussen gemeente, deelgemeente en projectontwikkelaar;
- de informatievoorziening aan het dagelijks bestuur van de deelgemeente en de deelraad.

De basis van dit onderzoek is een feitenreconstructie waarbij met name in zal worden gegaan op de governance-structuur, de compliance en de informatievoorziening.²⁰

De centrale vraag binnen de feitenreconstructie in dit onderzoek luidt:

- 1 Hoe is vanaf de start van het project tot op heden, de besluitvorming binnen de diensten, het bestuur van de centrale stad en de deelgemeente verlopen?

Vervolgens komen bij de analyse van dit proces de volgende vragen aan de orde:

- 2 Heeft de besluitvorming plaatsgevonden conform regelgeving en afspraken rond bevoegdheidsverdeling? (Governance structuur)
- 3 Voldoen de inhoud van de besluiten, het projectdossier en de financiële onderbouwing aan de daaraan gestelde eisen? (Compliance)
- 4 Zijn de deelraad en het dagelijks bestuur juist, tijdig en volledig geïnformeerd? (Informatievoorziening)

¹⁸ Deelraadsbesluit 19 december 2011, R11.0062.

¹⁹ Waar over dienst wordt gesproken, wordt bedoeld de voormalige diensten OBR en dS+V en het huidige Cluster Stadsontwikkeling.

²⁰ Het begrip governance ziet toe op de organisatie van de overheid; de rollen die verschillende onderdelen van de overheid hebben en de verhoudingen hiertussen. Bij vragen op het gebied van de compliance is aan de orde of processen volgens de procedures en afspraken zijn verlopen.

Bij de uitwerking van deze vier onderzoeksvragen worden ook vijftien deelvragen meegenomen. Dit zijn deelvragen die de rekenkamer heeft geformuleerd naar aanleiding van de vragen die de COR van de deelraad Hoogvliet heeft opgesteld.²¹

feitenreconstructie

- 1.1: Wanneer en door wie is de deelraad Hoogvliet gecommitteerd aan het Cultuurhuis? Op welke manier zijn er afspraken gemaakt over de verdeling van verantwoordelijkheden, kosten en risico's tussen gemeente, deelgemeente en projectontwikkelaar? Wanneer is een afspraak gemaakt waardoor de deelgemeente Hoogvliet te maken zou krijgen met negatieve consequenties als de deelgemeente zou stoppen met het Cultuurhuis, en was er *de facto* sprake van een "point of no return"?
- 1.2: Kent de overeenkomst over de verkoop van de grond geheime bijlagen, die niet beschikbaar zijn gesteld aan het dagelijks bestuur? Zo ja, welke invloed hebben deze geheime bijlagen?
- 1.3: Is er sprake geweest van een mogelijke claim van naar verluidt € 5 miljoen, van de ontwikkelaar bij het niet doorgaan van het Cultuurhuis/Ons Huis? Welke invloed heeft deze claim op het besluitvormingsproces gehad? Wat is de relatie tussen deze claim en de verkoop van het huidige deelgemeente pand aan de ontwikkelaar Leyten? Welke voor- en nadelen waren verbonden aan de verkoop van het pand aan Leyten/SOR?
- 1.4: Welke rol hebben de adviezen van externen (PWC, DHV) gespeeld bij de besluiten die door het dagelijks bestuur zijn genomen?
- 1.5: Bij het onderhandelingsproces tussen (deel)gemeente en de private partijen hebben risico's een rol gespeeld. Wat was de aard, omvang en ontstaansgeschiedenis van deze risico's? Hoe waren en zijn deze risico's verdeeld en waar was deze risicoverdeling op gebaseerd?

governance

- 2.1: Wat is de rol van het dagelijks bestuur geweest en wat de rol van de gemeentelijke dienst en het college? Wie was waarvoor verantwoordelijk?
- 2.2: In welke vorm heeft de samenwerking tussen publieke en private partijen vorm gekregen?
- 2.3: Zijn er in het verloop van het proces beslissingen genomen die in strijd waren met regelgeving en afspraken rond bevoegdheidsverdeling?

compliance

- 3.1: Zijn er in het verloop van het proces beslissingen genomen die inhoudelijk in strijd zijn met eerdere besluiten en afspraken?
- 3.2: Was er bij de dienst en deelgemeente sprake van een adequaat projectdossier? Heeft dit invloed gehad op de besluitvorming?
- 3.3: Is het huidige plan voor Ons Huis voldoende financieel onderbouwd en zijn hierbij alle impliciete en expliciete risico's voldoende benoemd en gekwantificeerd? Volgens het dagelijks bestuur kunnen ISV-3²² en BRG²³ middelen ingezet worden ter financiering van het Cultuurhuis. Is het zeker dat deze middelen daarvoor ingezet

²¹ Brief 22 december 2011, UIT-000023/Z-00471.

²² Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing, derde tijdsvak (2010-2014). Programma ter bevordering kwaliteit en differentiatie woningvoorraad, bevordering fysieke kwaliteit leefomgeving en bevordering gezonde en duurzame (binnenstedelijke) leefomgeving.

²³ Bestaand Rotterdams Gebied. Programma onder meer gericht op het verbeteren van het woon- en leefklimaat als onderdeel van het project Mainportontwikkeling Rotterdam.

kunnen worden? Waar is dit van afhankelijk? Heeft het dagelijks bestuur de deelraad goed geïnformeerd over deze onzekerheid?

informatievoorziening

4.1: Heeft het dagelijks bestuur de deelraad Hoogvliet juist, tijdig en volledig geïnformeerd?

4.2: In 2011 heeft de dienst een onderzoek gedaan naar het Cultuurhuis dat aanvankelijk geheim was. Waren er voldoende redenen om het aanvankelijk geheime rapport geheim te houden?

4.3: Hebben de diverse betrokken partijen het dagelijks bestuur van Hoogvliet juist, tijdig en volledig geïnformeerd?

1-3 het Cultuurhuis in vogelvlucht

Om een antwoord te formuleren op de onderzoeksvragen concentreert het onderzoek van de rekenkamer zich op de manier waarop het Cultuurhuis tot stand gekomen is en welk handelen daar aan ten grondslag heeft gelegen. De nota van bevindingen is als zodanig ook opgebouwd, het geeft een nauwkeurige chronologie weer van deze twee aspecten.

Als leidraad volgt een korte, samenvattende chronologie van het gehele traject. Daarnaast zijn in figuur 1.2 vijf stadia in de ontwikkeling van het Cultuurhuis schematisch weergegeven. Op hoofdlijnen is hierin zichtbaar hoe het programma-, de uitgangspunten-, en de wijze van exploitatie van het Cultuurhuis in de loop der tijd veranderde en wanneer hier acties voor-, en besluiten over zijn genomen. Deze samenvatting is gebaseerd op-, en wordt verder uitgediept in de rest van de nota van bevindingen.

1-3-1 chronologie van het Cultuurhuis

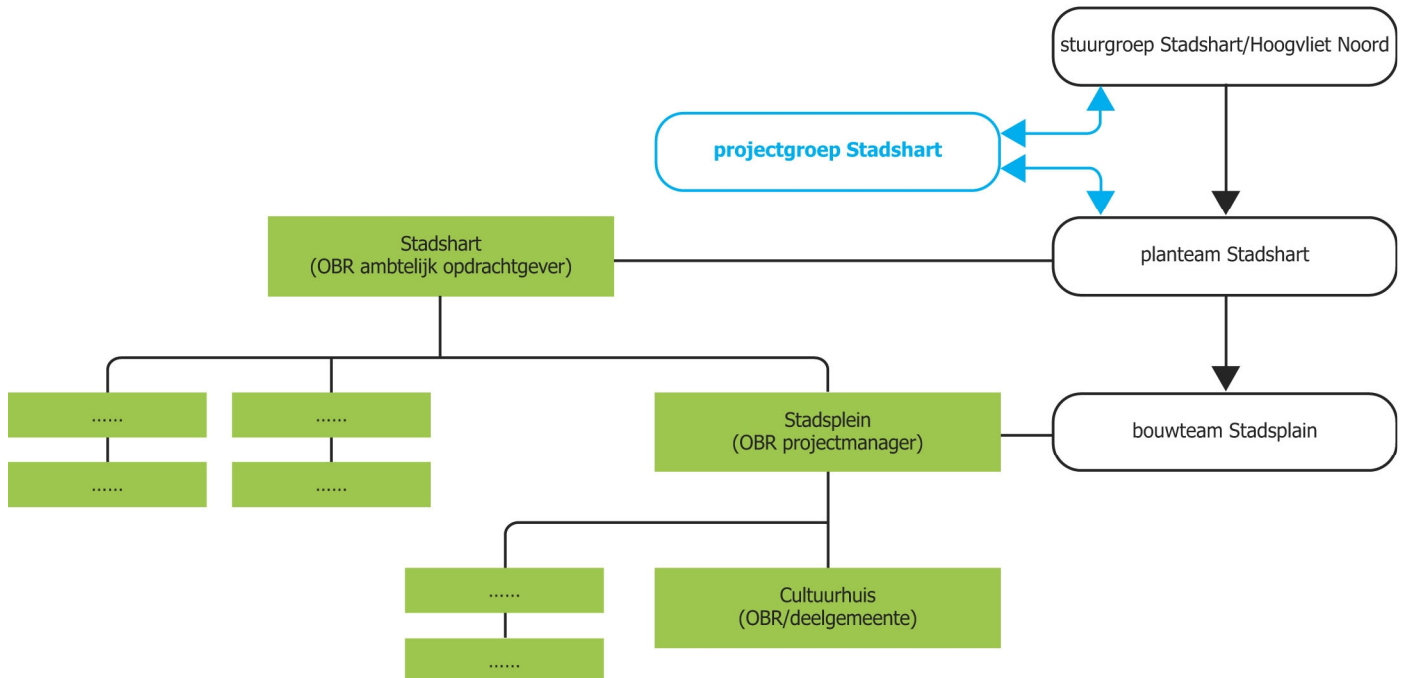
In 1998 begint de grootschalige herstructurering van Hoogvliet. De verwachting is dat door de herstructurering, de vraag naar goede (stedelijke-) voorzieningen zal groeien. Als raamwerk voor het ontwikkelen van het centrumgebied is de structuurschets Stadshart Hoogvliet opgesteld. Deze structuurschets is in november 2003 door het college van Burgemeesters en Wethouders (B en W) van Rotterdam vastgesteld²⁴. Een belangrijk onderdeel van de structuurschets betreft de realisatie van een nieuw Stadsplein, met daaromheen een Multi-Functioneel Cultureel Centrum (MFCC), later Cultuurhuis genaamd, appartementen, winkels, horeca en een deelgemeentekantoor.

De organisatie van de herstructurering in Hoogvliet krijgt in 1998 vorm in de wijkaanpak. De wijkaanpak omvat zowel een sociale als een fysieke pijler. De wijkaanpak wordt echter begin 2003 door de gemeente Rotterdam voortijdig stopgezet. Na het stopzetten van de wijkaanpak vindt er een bijstelling plaats in de organisatie van de herstructurering in Hoogvliet. De sociale pijler van de herstructurering wordt ondergebracht bij de deelgemeente. Voor de fysieke pijler ziet de organisatie eruit zoals in figuur 1-1 weergegeven. Aan het hoofd staat de stuurgroep Hoogvliet. Hierin hebben o.a. het voltallige bestuur van de deelgemeente en vertegenwoordigers van dS+V en OBR zitting. Deze stuurgroep stuurt drie projectgroepen aan, waaronder het Stadshart waar het Stadsplein project onder valt.²⁵

²⁴ Brief aan gemeenteraad 7 november 2003.

²⁵ Ouwehand et al., Onderzoeksrapport TU Delft, 2004:20-23.

figuur 1-1: organisatiestructuur herstructurering



Voor de ontwikkeling van het Stadsplein is indertijd een prijsvraag uitgeschreven. Op basis hiervan werd ontwikkelaar Leyten gekozen en is in september 2006 een concept ontwikkelingsovereenkomst opgesteld. Het streven was om het Stadshart van Hoogvliet te verlevendigen en de cultuur een impuls te geven. In deze oorspronkelijke plannen bestond het Cultuurhuis uit een theaterzaal met 350 stoelen, horecagelegenheden en een bibliotheekruimte. Gaandeweg ontstaat discussie over de wijze waarop - en wie verantwoordelijk is voor de exploitatie van het Cultuurhuis. Terwijl men tracht hierover duidelijkheid te krijgen vinden personele wisselingen plaats, is de rolinvulling tussen de deelgemeente en OBR niet eenduidig en zijn onderlinge afspraken niet helder.

Gedurende de jaren 2008 en 2009 wordt duidelijk dat de belangen tussen de ontwikkelaar en de deelgemeente uit elkaar groeien. Het leidt tot veel inzet om het eens te worden over het programma. De plannen worden meermalen aangepast, waarbij anno 2009 de theaterzaal teruggebracht wordt tot 150 plaatsen. Eind 2009 wordt de eerste paal geslagen van het bouwproject waar het Cultuurhuis een onderdeel van uitmaakt. Van een gezamenlijke planning was geen sprake, noch van een goede project aanpak. Doordat de deelgemeente omwille van haar eigen ambitie, versterkt door druk van samenwerkingspartners vasthoudt aan haar doelstelling een Cultuurhuis te realiseren ontstaat een 'time squeeze'. In 2010 leidt dit tot een ultieme poging om het Cultuurhuis alsnog binnen de ambitie van de deelgemeente te realiseren. Met een nieuwe aanpak, het op één lijn krijgen van alle betrokken partijen wordt in een zeer kort tijdsbestek getracht een oplossing te vinden. Ondertussen is het dagelijks bestuur (db) demissionair waardoor de bestuurlijke aansturing beperkt is.

Scenario's, uitwerkingen en afwegingen kunnen ondanks goede pogingen vanwege grote tijdsdruk niet goed worden uitgevoerd. Evenwel leidt dit tot een 'sluitende' business case. De deelraad gaat op 14 oktober 2010 onder voorwaarden akkoord waarna na enkele laatste inspanningen ook het college begin 2011 akkoord gaat. Uit een extern onderzoek, uitgevoerd door OBR in mei 2011 blijkt echter dat onevenredig veel risico's door vooral de deelgemeente worden genomen. De OBR toets naar de financiële robuustheid van de business case is de ingeleide voor een ander plan: Ons Huis. In de deelraadvergadering van 8 december 2011 worden de aangepaste plannen daartoe door de deelraad goed gekeurd. Hierdoor zal het Cultuurhuis geen theaterzaal meer herbergen en met name een kantoorfunctie vervullen voor de deelgemeente, aangevuld met o.a. enkele commerciële ruimtes. Na deze aanpassing werd het project omgedoopt tot Ons Huis.

In de deelraad en in de media is veel discussie (geweest) over het Cultuurhuis. Punt van discussie hierbij is met name de aanpassingen van de plannen, de onduidelijkheid over de financiële risico's die de deelgemeente loopt en de vraag wie voor het nemen van de risico's de verantwoordelijkheid draagt. Voorliggend feitenrelaas gaat in detail in op deze onderwerpen en aspecten.

1-4 leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat middels een feitenreconstructie in op de totstandkoming van het Cultuurhuis en het huidige Ons Huis concept. Het gaat specifiek in op operationele zaken als de ontwikkeling van het Cultuurhuis, het concept en de onderhandelingen daartoe, en tracht een antwoord te vinden op de wijze waarop de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de projectontwikkelaar Leyten en de deelgemeente Hoogvliet tot stand is gekomen. Ook wordt in dit hoofdstuk gekeken naar een cruciale periode; het deelraadsakkoord van 14 oktober 2010 en het daarop volgende college akkoord waarmee formeel groen licht werd gegeven voor de ontwikkeling van het Cultuurhuis. Het hoofdstuk sluit af met een beschrijving van het Ons Huis, de huidige (programmatische) situatie. Verschillende onderzoeksvragen op het terrein van de governance, compliance en informatievoorzieningen komen, als onderdeel van de feitenreconstructie, in dit hoofdstuk (gedeeltelijk) aan de orde.

In de hoofdstukken 3 t/m 6 is ruimte voor verdieping en verdere detaillering op elementen uit de feitenreconstructie. Zo zal hoofdstuk 3 dieper ingaan op het Ons Huis. In dit hoofdstuk worden enkele specifieke aspecten behandeld, zoals o.a. de vaststellingsovereenkomst.

In het vierde hoofdstuk wordt ingezoomd op een belangrijke periode in het realisatietraject van het Cultuurhuis: de huurprijsonderhandelingen en de totstandkoming van de huurprijs. Er wordt ondermeer gekeken naar het handelen van de betrokken partijen.

Het hoofdstuk 5 gaat in op enkele belangrijke aspecten van het Cultuurhuis met betrekking tot de organisatie, werkwijze, afstemming en samenwerking met- en tussen partijen. Hiermee ligt de focus van dit hoofdstuk met name op de governance, maar het bevat ook elementen die raken aan de compliance en informatievoorziening.

De nota van bevindingen besluit met hoofdstuk 6. Dit hoofdstuk gaat in op het bestuurlijk handelen van de deelgemeente. De handelswijze van de deelraad en het db komt aan bod waarbij de informatievoorziening een belangrijk punt van aandacht is.

Het vertoont daarmee een sterke relatie met de voorgaande hoofdstukken en overlapt dan ook op verschillende punten.

Voor meer achtergrond zijn verschillende bijlagen opgenomen. Zo is in bijlage 2 het normenkader te vinden dat de rekenkamer ter beoordeling heeft gehanteerd. In bijlage 4 en 5 zijn alle db- en deelraadsbesluiten te vinden in relatie tot dit dossier. Waar in de tekst alleen een besluit(nummer) genoemd wordt, is in deze bijlagen het volledige besluit terug te vinden. Een overzicht van de geraadpleegde bronnen en een lijst van afkortingen is te vinden in bijlage 10 en 11.





figuur 1-2: overzicht ontwikkeling Cultuurhuis



2004 - 2007

DG budget neutraal

Visie Leyten wint. De DG ziet graag dat de ontwikkeling tot stand komt zoals in de visie uiteengezet: Leyten draagt risico en is verantwoordelijk voor het Cultuurhuis, en de DG maakt (mede)gebruik van de zaal / het theater.

programma

- Bibliotheek, Infocentrum, Grand café (Horeca), Multifunctionele ruimte met theatervoorziening, winkelruimte.

exploitatie

- Leyten verhuurder.
- Visie Leyten: theater is mede afhankelijk van gemeentelijke subsidies, 3 tot 5 ton noodzakelijk voor theater technische inrichting, de horeca uitbater exploiteert de zaal.
- DG gebruikt zaal 2 dagdelen 'om niet'.

voornemen deelgemeente

- Geen bijdragen of subsidie, een budget neutrale ontwikkeling.

DG budget neutraal

- Prijsvraag 2004.
- db: augustus 2006 afspraken culturele voorzieningen (D06.0310).
- Ambtelijk: maart/juli 2006 afspraken en besluiten uitzoeken.



2007 - 2008

DG investeerder

De DG doet onderzoek naar haalbaarheid van het theater en de grootte daarvan. Een budgetneutrale invulling voor de DG blijkt niet mogelijk te zijn. De discussie tussen de DG en Leyten richt zich op de exploitatie van het Cultuurhuis.

programma

- Bibliotheek, Grand café (Horeca), Multifunctionele ruimte / Theater met 250 stoelen, winkelruimte.

exploitatie

- Incidentele investering DG € 200.000.
- Leyten investeert niet in theater.
- Een nog op te richten stichting wordt verantwoordelijk voor programmering.
- Tekort € 90.000 voor programmering
- DG gebruikt zaal 2 dagdelen 'om niet'.

uitgangspunten deelgemeente

- Niet budget neutraal, eenmalige inrichtingsinvestering en reservering structurele bijdrage voor programma.

DG investeerder

- DR: juli 2008 budget neutraal niet reëel (R08.018).
- db: september 2007 financieel betrokken (D07.0271).
- Ambtelijk: mei 2007 budget neutraal niet reëel.



2009 - 2010

DG risicodragers

De DG neemt de gehele inrichtingskosten van het theater op zich. Via een nog op te richten stichting komt het risico van de exploitatie (deels) bij de DG te liggen omdat de DG zich garant stelt voor de huur van de zalen en deel van de horeca.

programma

- Bibliotheek, Grand café (Horeca), Multifunctionele ruimten (meerdere zalen) / Theater met 150 stoelen, winkelruimte.

exploitatie

- Investering DG voor theater à € 400.000. Tekort € 200.000.
- Leyten neemt geen deel in investering theater.
- Stichting gaat zaal huren en horeca.

uitgangspunten deelgemeente

- Jaarlijkse structurele bijdrage max. € 90.000.

DG risicodragers

- DR: april 2010 huurgarantie (R10.044).
- db: oktober 2009 nieuwe inzichten, loslaten oorspronkelijk plan (D09.0328).
- Ambtelijk: april 2009 ideeën huur zaal.



2010 - 2011

DG mede eigendom

De DG wil het gehele Cultuurhuis pand, incl. commerciële ruimte, huren (via SO) en neemt de verantwoordelijkheid en risico's voor de uitwerking van het PvE, voor een groot deel van de kosten van het afbouwpakket en de horeca-exploitatie.

programma

- Bibliotheek, Grand café (Horeca) / Theater met 150 stoelen / Trouwzaal.
- Frontoffice (stadswinkel) / Backoffice.

exploitatie

- DG investeert € 450.000.
- DG staat garant voor huur casco à € 355.000 per jaar voor 10 jaar.
- Eigendom afbouwpakket, financiering middels lening en subsidies.
- De nog op te richten stichting is verhuurder voor overige gebruikers.

uitgangspunten deelgemeente:

- Jaarlijkse structurele bijdrage max. € 102.000.

DG mede eigendom

- B en W: februari 2011 definitieve go.
- DR: oktober 2010 doorgaan met ontwikkeling Cultuurhuis (R10.075).
- db: maart/juni 2010 quick scan.
- Ambt: april 2009 idee gehele pand, januari 2010 opdracht quick scan ruimer van opzet.



2011 - 2012

Ons Huis

Lagere financieringsbehoefte door vereenvoudigde opzet. Geen theater, gebruikers huren afzonderlijk van Leyten/SOR.

programma

- Bibliotheek, horeca, commerciële ruimtes, stadswinkel (kleiner) en deelgemeentekantoor.

exploitatie

- Leyten verhuurt gehele pand.
- DG huurt alleen relevante ruimten.
- Afbouw middels Leyten.
- Lening vervalt en er is minder subsidie nodig.
- 50%-50% verdeling bij extra huurpenningen commerciële ruimtes.
- DG staat garant voor huur á € 355.000 per jaar voor 10 jaar.

uitgangspunten deelgemeente

- Financiële risico's tav jaarlijkse exploitatie maximaal beperken.

Ons Huis

- DR: december 2011 Ons Huis geamendeerd (R11.0061), februari 2012 (R12.006).
- db: oktober 2011 schade maximaal beperken, november 2011 Ons Huis.
- Ambtelijk: mei 2011 OBR rapport, september 2011 juridisch advies.

2 van Cultuurhuis naar Ons Huis

2-1 inleiding

Dit hoofdstuk laat in een uitgebreide feitenreconstructie zien hoe de ontwikkeling van het Cultuurhuis project in de loop der tijd is gelopen. Een groot aantal vragen van de deelgemeente aan de rekenkamer, over bijvoorbeeld de keuzes die door betrokkenen zijn gemaakt en de verdeling van verantwoordelijkheden, kosten en risico's tussen betrokken partijen, worden in dit hoofdstuk dan ook beantwoord. Ook laat de reconstructie zien wat de rol is geweest van het db en de gemeentelijke diensten. Hiermee komen verschillende onderzoeksvragen over de governance, compliance en informatievoorziening ook (gedeeltelijk) aan de orde. Dit hoofdstuk is vooral beschrijvend van aard. Indien de geconstateerde feiten de rekenkamer aanleiding geven tot opmerkingen, verwijst zij daarbij naar de relevante normen die in het normenkader in bijlage 2 zijn opgenomen. Daarnaast is bijlage 3, met daarin een toelichting op verschillende 'soorten' exploitaties, relevant als achtergrond bij de feitenreconstructie.

2-2 periode tot 2007

2-2-1 de jaren 1999 t/m 2003: de ambitie en haalbaarheidsonderzoeken

Eind vorige eeuw wordt het idee geboren om een theatervoorziening in Hoogvliet te realiseren.

Verskillende haalbaarheidsstudies laten zien dat een theatervoorziening in Hoogvliet mogelijk is, als dit in combinatie met andere functies wordt gerealiseerd. Een geïntegreerde theaterfunctie met 250 stoelen en zonder complexe theatertechnische installaties is in Hoogvliet levensvatbaar.

OBR besluit in september 2003 om een prijsvraag uit te schrijven voor het Stadspleinproject. Dit na een eerdere poging in 2002, toen vijf marktpartijen hun visie uitbrachten op het Stadshartproject. De resultaten hiervan waren op dat moment onvoldoende om een ontwikkelaar het project te gunnen.

Vanaf eind jaren '90 wordt het idee geadopteerd door de deelgemeente om een Cultuurhuis, toen nog multifunctioneel cultuurcentrum (MFCC) genoemd, te realiseren. Vanaf dat moment probeert het db en de deelraad de plannen scherp te krijgen. Er wordt (niet expliciet) gezocht naar een antwoord op de vraag wat verstaan wij onder een Cultuurhuis en wat moet daarin gebeuren. In de haalbaarheids-onderzoeken uit 2000²⁶ passeren verschillende ideeën en invullingen de revue: een theater, een kleinschalig wijktheater, een theater in combinatie met sociaal-culturele functies, een theater geïntegreerd met commerciële functies zoals restaurant, winkels, (deelgemeente) kantoren of een hotel. Over de periode 1999 t/m 2006 zijn niet veel

²⁶ Adviesstuk db 17 mei 2000, #44630.

stukken beschikbaar die (specifiek) ingaan op het ontstaan van het project Cultuurhuis, de uitgangspunten of de financiële aspecten. Wel komt het beeld naar voren dat de ambitie om een theater(achtige) voorziening te realiseren, zowel bestuurlijk als politiek, breed werd gedragen. Zo valt te lezen in een notitie over een haalbaarheidsonderzoek aan de toenmalige portefeuillehouder uit mei 1999 dat:²⁷

"het bestuur van menig is dat Hoogvliet (...) op termijn moet beschikken over een eigen volwaardige theatervoorziening."

Een haalbaarheidsonderzoek uit 2000 toont aan dat er mogelijkheden voor een centraal cultuurpodium in combinatie met andere functies bestaan.²⁸ Specifiek wordt aangegeven dat er mogelijkheden bestaan voor een geïntegreerde theaterfunctie met 250 stoelen zonder complexe theatertechnische installaties.²⁹ In 2001 spreekt de deelgemeente haar ambitie over het Stadshart uit. Dit project omvat een opwaardering van een groot deel van het centrum met winkelvoorzieningen, woningen en cultuur. De (deel)gemeente wil met name de levendigheid van het Stadshart vergroten. Door het creëren van een centraal podium waar diverse culturele organisaties terecht kunnen neemt de levendigheid toe, zo is de gedachte. In de structuurschets van oktober 2001 is een multifunctioneel cultureel centrum opgenomen³⁰. In dit gebouw kunnen o.a. toneel- en filmvoorstellingen, cursussen en bijeenkomsten voor- en door bewoners plaatsvinden. Rond diezelfde tijd is door de deelraad een symbolisch bedrag van een gulden opgenomen bij de bestemmingsreserve voor de ontwikkeling van een multifunctioneel cultureel centrum. Dit wordt beschouwd als het startpunt van het project.³¹

Het multifunctionele cultuur centrum maakt onderdeel uit het deelgebied Stadsplein. De exploitatielasten kunnen nog niet worden geraamd. Dit blijkt uit een memo van dS+V³² over het multifunctioneel cultureel centrum:

"Het is nog te prematuur om de exploitatielasten voor het MFCC te ramen in een combinatievariant. Maar het is wel de enige manier om een culturele voorziening in Hoogvliet in een multifunctioneel gebouw van de grond te krijgen."

Om dit in beeld te krijgen is het nodig om eerst meer duidelijkheid te krijgen over het programma van eisen waarna vervolgonderzoek kan plaatsvinden. Op basis hiervan is het volgens de projectmanager van het Stadshart mogelijk om een aanbestedingstraject op te starten. In 2002 brengen vijf marktpartijen een visie uit op het Stadshart project. De resultaten hiervan zijn onvoldoende om met een partij verder te gaan. De gemeente besluit om de plannen zelf verder door te ontwikkelen. In september 2003 neemt OBR het besluit om voor enkele projecten in Hoogvliet, waaronder het Stadsplein, een prijsvraag uit te schrijven.³³

²⁷ Notitie Haalbaarheidsstudie BBN 21 mei 1999.

²⁸ Memo dS+V aan stuurgroep Stadshart, 21 november 2001.

²⁹ Adviesstuk db 17 mei 2000, #44630.

³⁰ Concept structuurschets Stadshart Hoogvliet, oktober 2001.

³¹ Notitie aan portefeuillehouder 18 juli 2006, #143309, en verslag deelraadsvergadering 14 februari 2008, #168061.

³² Memo dS+V aan stuurgroep Stadshart, 21 november 2001.

³³ Brief OBR aan Leyten 27 januari 2004.

2-2-2 de prijsvraag van 2004

De ambitie m.b.t. het Cultuurhuis staat in de structuurschets voor het Stadshart en het Stedenbouwkundig PvE voor het Stadsplein. Hierin wordt eerst gesproken over een multifunctioneel cultureel centrum en later over een Cultuurhuis. In dit gebouw moet komen; een informatiecentrum annex expositieruimte, vergader- en lesruimtes, horeca (grand café), een bibliotheek en gerelateerde commerciële ruimtes. Een theaterfunctie was hierin niet voorzien.

De visiepresentaties verschillen qua programmering voor het Cultuurhuis niet veel. Alle ontwikkelaars voorzien in een bibliotheek, horeca en informatiecentrum. Leyten is de enige die in overweging geeft om hieraan een beperkte theaterfunctie toe te voegen in een multifunctionele zaal. Leyten merkt hierbij op dat de inrichtingskosten van een theater via de grondprijs of bijdrage van de (deel)gemeente verrekend moeten worden. Dit is niet in overeenstemming met het uitgangspunt dat geen beroep zal worden gedaan op (deel)gemeentelijke middelen.

Leyten en de (deel)gemeente lijken aanvankelijk hetzelfde te verstaan onder het begrip exploitatierisico.

De jury³⁴ gaat uit van volledige exploitatie door Leyten zonder gemeentelijke subsidies, terwijl de aanbieder van Leyten nadrukkelijk subsidies nodig acht.

Leyten krijgt de ontwikkeling gegund. De stuurgroep herstructurering is tevreden met het plan omdat het aansluit op eerdere ideeën van de deelgemeente. Met de keuze voor het plan van Leyten is een eerste discrepantie ontstaan tussen wat partijen verstaan onder het begrip exploitatie(risico).

In 2004 worden vijf potentiële ontwikkelaars uitgenodigd om een visiepresentatie voor het Stadsplein te verzorgen. Hier ligt een opgave om het Stadshart te verlevendigen door naast een Cultuurhuis in ieder geval ook woningen, winkels en parkeervoorzieningen te realiseren. De ontwikkelaars dienen zich te baseren op o.a. de structuurschets Stadshart Hoogvliet en het Stedenbouwkundig Programma van Eisen³⁵, en moeten aangeven hoe zij de exploitatie zien van o.a. de parkeergarage en het Cultuurhuis.

De eisen die aan de ontwikkeling van het Cultuurhuis zijn gesteld zijn vervat in het "Stedenbouwkundig Programma van Eisen".³⁶ Hierin staat het beoogde programma van het Cultuurhuis opgesomd: een informatiecentrum annex expositieruimte, vergader- en lesruimtes, horeca (grand café), een bibliotheek en gerelateerde commerciële ruimtes.

In de vragenronde kunnen marktpartijen vragen stellen over de eisen, ook wanneer het om een prijsvraag gaat. Tussen de projectgroep Stadshart (deel-, gemeente) en een van de potentiële ontwikkelaars, Leyten, wordt gesproken over de exploitatie van het Cultuurhuis. Daarbij stelt Leyten aan de projectgroep de vraag:³⁷

³⁴ De jury bestaat uit een team van OBR, dS+V en de deelgemeente Hoogvliet.

³⁵ Brief OBR aan Leyten 10 maart 2004.

³⁶ Stedenbouwkundig programma van eisen; Stadsplein, dS+V, januari 2004.

³⁷ Brief OBR aan Leyten 23 april 2004.

"Welke activiteiten in en rond het Cultuurhuis gaat de (deel)gemeente structureel financieel ondersteunen?"

Hierop geeft de jury een reactie: *"Het Cultuurhuis dient kostendekkend gebouwd en geëxploiteerd te worden. Er wordt (naast de verhuizing van de bibliotheek) geen beroep gedaan op (deel)gemeentelijke middelen."*

Vier van de vijf uitgenodigde ontwikkelaars brengen een bieding uit waarmee zij hun visie geven op de het Stadsplein. De aanbidding³⁸ van Leyten gaat uit van een Cultuurhuis met een bibliotheek, een grand café, en een informatie/expositieruimte. Alle andere ontwikkelaars hebben in hun visiepresentaties ook invulling gegeven aan het Cultuurhuis middels een soortgelijk programma. Leyten is echter de enige die hier een (flexibele) theaterzaal aan heeft toegevoegd. Een beperkte theaterfunctie in een multifunctionele zaal komt ten goede aan de culturele taak van het Cultuurhuis en biedt kansen voor Hoogvliet volgens Leyten. Leyten schrijft over de programmering:

"De theaterexploitatie kan geen of nauwelijks personele kosten dragen. Daarom zou het management vanuit het naastgelegen grand café moeten worden gevoerd en zou voor de 'bemanning' samenwerking moeten worden gezocht met de plaatselijke amateurverenigingen op het gebied van muziek en toneel, die daarmee betrokkenheid bij de programmering krijgen alsmede de beschikking over zaalaccommodatie tegen zachte voorwaarden. In dit verband is samenwerking met de deelgemeente en het infocentrum ook van belang. Leyten en partners is bereid om voor een dergelijke exploitatie verantwoordelijkheid te nemen."

In de aanbidding wordt vaker gesproken over de exploitatie van het Cultuurhuis. In de nota van 'vragen en antwoorden' wordt hier enkele malen op ingegaan.

Vraag (deel)gemeente: *"Hoe onderscheidt u zich van andere ontwikkelaars? Wat zijn uw specifieke kwaliteiten?"*

Antwoord Leyten: *"...Leyten houdt de door haar ontwikkelde commerciële projecten bijna altijd in eigendom. Daardoor heeft zij veel ervaring met de exploitatie en het beheer. Ook kan zij daardoor bepaalde vormen van exploitatie garanderen. Dit laatste kan bijvoorbeeld bij het Cultuurhuis een rol spelen."*

Vraag (deel)gemeente: *"Hoe wordt het beheer en exploitatie (samenstelling, etc.) van het Cultuurhuis op langere termijn gewaarborgd?"*

Antwoord Leyten: *"Vooral de organisatie van de culturele component en eventueel het theater is lastig. Leyten is bereid daarvoor verantwoordelijkheid te nemen."*

De nota van vragen en antwoorden besluit met de vraag van de (deel)gemeente: *"Welke risico's ten aanzien van ontwikkeling en exploitatie heeft u nadrukkelijk wel en welke niet in uw ramingen opgenomen?"*

Antwoord Leyten: *"Het risico op de exploitatie en de daarmee samenhangende onrendabele top van de openbare parkeergarage hebben wij vooralsnog uitgesloten. ..., de overige risico's worden door ons meegenomen."*

³⁸ Bidding Leyten 'Stadsplein Hoogvliet' 4 juni 2004. Naast het Cultuurhuis bevat de visie van Leyten een parkeergarage, twee woonblokken met zo'n 110 appartementen en verschillende winkel- en horecaruimtes van in totaal ongeveer 1700m².

De visiepresentatie van Leyten met betrekking tot het Cultuurhuis bestaat samenvattend uit de volgende punten:

- Toevoeging van een theater voor toneel, muziek en art-flims.
- Theater komt in een multifunctionele ruimte die ook commercieel te gebruiken is door het grand café.
- Er komt een verplaatsbare theater technische inrichting en verrijdbare tribune voor circa 200 man.
- Met de aanschaf van deze theater technische installaties is een bedrag gemoeid van € 300.000 tot € 500.000.
- De investering moet volledig worden gesubsidieerd of ten laste van de grondexploitatie komen.
- De theater technische exploitatie kan geen personeelskosten dragen. Om dit probleem op te lossen moeten diverse partijen hun verantwoordelijkheid nemen zoals het grand café, plaatselijke amateurverenigingen en de deelgemeente.
- De bibliotheek krijgt een plek op de eerste verdieping.

De aanbieding, vragen en antwoorden en de visiepresentatie van Leyten maken onvoldoende duidelijk tot hoever de 'verantwoordelijkheid' van Leyten voor de exploitatie reikt. Enerzijds stelt Leyten dat het de verantwoordelijkheid voor de gehele exploitatie neemt, tegelijkertijd verwijst Leyten naar andere partijen die de theater technische exploitatie moeten dragen.

In de jurybeoordeling, waarbij zowel de deelgemeente als OBR betrokken zijn, worden de volgende constatering gedaan over de visie van Leyten:³⁹

"Naast de gevraagde functies van bibliotheek en informatiecentrum, bevat het Cultuurhuis een grand café en een multifunctionele zaal. (...) In overweging wordt gegeven (door Leyten red.) om er een beperkte theaterfunctie aan toe te voegen, die het mogelijk maakt voorstellingen te houden en films te vertonen."

"Leyten en Partners (Leyten) introduceert een multifunctionele zaal die beschikbaar is voor voorstellingen maar ook voor bijeenkomsten. (...) Leyten is bereid om beheer en exploitatie als belegger voor zijn rekening te nemen."

"Blauwhoed en Leyten hebben de risico's ten aanzien van de ontwikkeling, realisatie en exploitatie meegenomen, maar gaan daarbij wel uit van overname van het parkeren door Stadstoezicht. Leyten is wel bereid het exploitatierisico voor het Cultuurhuis te nemen. Bouwfonds sluit nadrukkelijk de exploitatierisico's van het Cultuurhuis en de parkeergarage en het leegstandsrisico voor de ontwikkelaar uit."

Dit alles afwegende komt de jury tot een positief oordeel over de presentatie van Leyten en roept Leyten uit tot winnaar van de prijsvraag. De jury is van mening dat deze visie de beste kansen biedt voor de verdere ontwikkeling binnen de gegeven ruimtelijke en financiële voorwaarden. OBR neemt dit oordeel over en hiermee krijgt Leyten de ontwikkeling gegund. De stuurgroep Hoogvliet wordt geïnformeerd over het oordeel van de jury en kan zich vinden in de uiteindelijke keuze, mede omdat de het

³⁹ Juryrapport Visiepresentaties Stadsplein, 28 juni 2004.

plan van Leyten goed aansluit en voortborduurde op eerder geformuleerde plannen en ideeën binnen de deelgemeente.⁴⁰

- 2-2-3 **het jaar 2006: verkrijgen duidelijkheid over exploitatierisico en uitgangspunten**
Er bestaat bij de deelgemeente onduidelijkheid over de interpretatie van de uitspraken van Leyten over de exploitatie(risico's). Wel is duidelijk dat de deelgemeente eenmalig € 200.000 investeringskosten moet bijdragen.

Uitgangspunt van de deelgemeente is (altijd geweest) een budgetneutrale exploitatie. Dit uitgangspunt is niet vastgelegd in een deelraadsbesluit. De deelgemeente stelt voor om de exploitatieverantwoordelijkheid van Leyten contractueel te borgen.

In 2005 is de ontwikkeling gericht op het Stadshart en daarin aanwezige voorzieningen. Uit de ontvangen stukken is niet te herleiden dat in 2005 met Leyten gewerkt is aan het verhelderen van de opzet van het Cultuurhuis dan wel het maken van afspraken over de exploitatie. Ook is, zoals oorspronkelijk door de projectgroep Stadshart was beoogd, niet gewerkt aan het uitwerken van het Programma van Eisen (PvE).

Op 1 september 2006 wordt door de gemeente een concept ontwikkelingsovereenkomst opgesteld tussen de gemeente en Leyten⁴¹. In deze overeenkomst staan (bouwkundige) afspraken over het Stadsplein project en worden o.a. de verantwoordelijkheden beschreven die de betrokken partijen ten opzichte van elkaar hebben. Het Cultuurhuis wordt in deze overeenkomst aangeduid als 'wintertuin'. Hierover wordt aangegeven dat:

"De invulling en het gebruik van de wintertuin moet worden goedgekeurd door de Deelgemeente Hoogvliet."

De gemeente en Leyten kunnen het klaarblijkelijk niet eens worden over deze overeenkomst. De ontwikkelingsovereenkomst wordt namelijk nooit formeel vastgesteld en blijft daarmee een onverbindend concept.⁴²

Bij de deelgemeente komt in 2006 de nadruk meer op het Cultuurhuis te liggen wanneer in het kader van een heroriëntatie op verschillende culturele accommodaties het db besluit⁴³ om het Cultuurhuis op de agenda te zetten. Naar aanleiding hiervan komt de sector beleid met een overzicht van reeds genomen besluiten over cultuur en theatervoorzieningen in Hoogvliet.⁴⁴ Een beleidsmedewerker Kunst en Cultuur wordt aangesteld en gaat zich gericht bezig houden met het programma voor het Cultuurhuis. Het eerste wat wordt opgepakt is de onduidelijkheid over de afspraken die zijn gemaakt. In het db en MT-retraite is namelijk onduidelijkheid ontstaan over enerzijds de wijze waarop 'de exploitatie van het Cultuurhuis' moet worden geïnterpreteerd en anderzijds of er aan het uitgangspunt van 'budgetneutrale

⁴⁰ Memo OBR 20 juli 2004.

⁴¹ Ontwikkelingsovereenkomst Stadsplein, 1 september 2006.

⁴² Koopovereenkomst Leyten en OBR, 14 december 2009, onder A1 letter k.

⁴³ db besluit 30 mei 2006, D06.0201, en db besluit 31 augustus 2006, D06.0310.

⁴⁴ Adviesstuk db 31 augustus 2006, #142668.

ontwikkeling' een raadsbesluit ten grondslag ligt. De beleidsmedewerker tracht in een briefaan de portefeuillehouder duidelijkheid te verschaffen:⁴⁵

"De vraag is wat de projectontwikkelaar bedoeld met deze laatste zin (red. Leyten en partners is bereid om een dergelijke functie te exploiteren). ... Aangezien de deelgemeentelijke intentie is geweest om het gehele exploitatierisico bij de belegger te leggen en zo een voor ons budget neutrale exploitatie, zullen wij op de volgende wijze helderheid verschaffen. In de privaatrechtelijke ontwikkelovereenkomst dat het OBR afsluit met Leyten zullen we de volgende twee alinea's laten opnemen over de exploitatie en het ontwikkelproces:

Contractant neemt het initiatief om de betrokken toekomstige huurders en de deelgemeente Hoogvliet bijeen te verzamelen en met hen gezamenlijk een programma van eisen te maken voor het Cultuurhuis. Uit dit gezamenlijk programma van eisen moet duidelijk naar voren komen hoe de losse organisaties één geheel gaan vormen in het Cultuurhuis.

Contractant zal de eerste vijf jaren financieel verantwoordelijk en aansprakelijk zijn voor het sluiten van de exploitatie onder de voorwaarden die zijn genoemd in de bedoelde bekronde inzending van de contractant de dato 4 juni 2004."

Het budgetneutrale uitgangspunt komt in verschillende stukken als voorwaarde naar voren. Deze eis zou door de deelraad zijn geformuleerd en besloten. De beleidsmedewerker merkt op dat er geen raadsbesluit is genomen waarin het uitgangspunt 'budgetneutrale ontwikkeling' is opgenomen. De rekenkamer heeft eveneens geconstateerd dat het budgetneutrale uitgangspunt niet in een deelraadsbesluit is vastgelegd.

Ook wordt voor het eerst voor de deelraad duidelijk welke bijdrage Leyten in de investeringen verwacht van de deelgemeente. In de kaderbrief als opmaat voor de begroting van 2007 staat hierover het volgende:⁴⁶

"Ten behoeve van de ontwikkeling van het Cultuurhuis in het Stadsplein is met de ontwikkelaar afgesproken dat de deelgemeente niet zal bijdragen in de exploitatie. De activiteiten in het Cultuurhuis zullen derhalve zichzelf moeten bedruipen. Wel is het zo dat door de ontwikkelaar een beroep op de deelgemeente wordt gedaan om in de investering bij te dragen, om het ambitieniveau van het Cultuurhuis waar te kunnen maken. Hoewel er nog geen afspraken zijn gemaakt over deze bijdragen, noch over de precieze invulling van het Cultuurhuis, zou rekening moeten worden gehouden met een eenmalige bijdragen van € 200.000 in de investeringskosten."

De deelraad spreekt hierover op 6 juli 2006.⁴⁷ De deelraad vindt het geen probleem om € 200.000 te reserveren voor een investeringsbijdrage maar wenst hiervoor wel een onderbouwd plan. Als resultaat van de inventarisatie van reeds genomen besluiten over cultuur en theatervoorzieningen in Hoogvliet, wordt door het db besloten hoe de

⁴⁵ Notitie aan portefeuillehouder 8 maart 2006, #153681.

⁴⁶ Kaderbrief 2007 19 juni 2006, #141542.

⁴⁷ Brief aan deelraad 21 juni 2006, #141601, en verslag deelraadsvergadering 6 juli 2006, #142994.

ontwikkeling van de verschillende culturele voorzieningen wordt ingezet.⁴⁸ De deelraad wordt geïnformeerd over de uitgangspunten die het db voor (o.a.) het Cultuurhuis ziet.⁴⁹ Het uitgangspunt voor de ontwikkeling van het Stadshart en het Cultuurhuis is als volgt:

"Het Stadshart is een plek waar Hoogvlieters uit alle wijken samenkomen, hoogtepunten vieren, elkaar ontmoeten en uitgaan. Er komt een theaterzaal (waarschijnlijk 250 stoelen), horeca, een openbare bibliotheek, tentoonstellingsruimte en een autoloos plein van hoge verblijfskwaliteit waarop festivals en evenementen (kleiner en geluidsarmer dan die van de Heerlijkheid) ed. plaats kunnen vinden. De functies theaterzaal, tentoonstellingsruimte, horeca (deels) en openbare bibliotheek zullen worden gehuisvest in het Cultuurhuis."

2-3 het jaar 2007

2-3-1 onduidelijkheid over het projectmanagement, het beheer en de exploitatie

Leyten geeft aan geen exploitatielasten voor het Cultuurhuis te gaan dragen. Het idee van Leyten is dat een horecaondernemer de multifunctionele zaal exploiteert. De zaal kan dan voor twee dagdelen om niet aan de deelgemeente ter beschikking worden gesteld. Een eventueel op te richten stichting kan zorgdragen voor de programmering. De theatertechnische inrichting van de zaal vereist een eenmalige investering van de deelgemeente van € 300.000 á € 500.000.

De deelgemeente wil het projectmanagement onderbrengen bij OBR. Hier is over gesproken, maar het heeft niet tot een afspraak over rol- en taakverdeling geleid.

De deelgemeente ging er vanuit dat Leyten de exploitatielasten van het theater zou dragen. Dit is één van de redenen dat Leyten de prijsvraag heeft gewonnen.

Leyten geeft aan dat wanneer er onvoldoende 'interesse' is in het Cultuurhuis en het theater een ander concept overwogen moet worden.

Begin 2007 vindt overleg plaats tussen OBR gebiedsontwikkeling en de deelgemeente om het project Cultuurhuis voor wat betreft het projectmanagement onder te brengen bij OBR.⁵⁰ Het blijkt dat de deelgemeente niet de projectleiding wenst te nemen en een rol voor OBR weggelegd ziet. Het is niet duidelijk wat er uiteindelijk tussen de deelgemeente en OBR is overeengekomen. Er zijn geen documenten beschikbaar over de rol- en taakverdeling.⁵¹

Leyten stuurt in april 2007 een brief⁵² aan de portefeuillehouder om meer duidelijkheid te verschaffen over hun rol in de exploitatie en beheer van het Cultuurhuis. In deze brief zet Leyten zijn ideeën over het exploiteren van het theater uiteen. Hieruit blijkt dat Leyten eigenaar blijft van het gebouw. Zij zien mogelijkheden

⁴⁸ db besluit 22 augustus 2006, D06.3010.

⁴⁹ Brief aan deelraad 7 september 2006, # 143448.

⁵⁰ db besluit 16 januari 2007, D07.0012 en memo bijeenkomst OBR, DG 5 maart 2007, #152835.

⁵¹ Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5-3-1.

⁵² Brief Leyten 3 april 2007, #154975.

voor een theater voor twee dagdelen om niet wanneer gebruik gemaakt wordt van een multifunctionele zaal. Op de andere dagen is de multifunctionele zaal door een horeca-uitbater te exploiteren. De gedachte is dat de horeca-uitbater afdoende inkomsten genereert om de twee dagdelen om niet mogelijk te maken. Het enige dat onvermijdelijk is, is volgens Leyten een eenmalige investering. Hetgeen in lijn is met de visie van Leyten uit 2004. Daarnaast is de programmering van de multifunctionele zaal door een stichting af te stemmen gezien de eventuele tegengestelde belangen van de horeca en het cultuurprogramma. Leyten besluit hun brief met:

"De investering in theatrale voorzieningen is relatief hoog (3 à 5 ton), onder andere daarom moet de theaterzaal alleen worden gerealiseerd wanneer kan worden vastgesteld dat er in de culturele gemeenschap van Hoogvliet behoefte aan en enthousiasme voor een dergelijke faciliteit bestaat. Mocht onverhoopt blijken dat de bovengenoemde studiegroep niet met enthousiasme wil instappen dan zou serieus overwogen moeten worden het Cultuurhuis te laten varen. In dat geval zou een zalencentrum met een meer sociale inslag overwogen kunnen worden."

In een gesprek⁵³ tussen Leyten en de portefeuillehouder op 21 mei 2007, naar aanleiding van de onduidelijkheid over de exploitatie, wordt duidelijk dat Leyten niet voornemens is de exploitatielasten en (extra) investeringskosten te dragen. Zo stelt het gespreksverslag:

"Mevr. Bekker geeft aan dat zij de deelraad zal voorleggen dat Leyten niet de exploitatielasten van de theaterzaal op zich wil nemen. Zij, de overige leden van het db en de deelraad zijn er altijd van uitgegaan dat Leyten de kosten voor de exploitatie van een theater op zich zal nemen. Zij geeft tevens aan dat dit één van de redenen is geweest dat de firma Leyten de prijsvraag heeft gewonnen."

⁵³ Gespreksverslag overleg DG en Leyten 21 mei 2007, #162975. Zie hoofdstuk 4, paragraaf 4-3-1.

figuur 2-1: 2004 - 2007 budget neutrale exploitatie voor deelgemeente



2004 - 2007

DG budget neutraal

Visie Leyten wint. De DG ziet graag dat de ontwikkeling tot stand komt zoals in de visie uiteengezet: Leyten draagt risico en is verantwoordelijk voor het Cultuurhuis, en de DG maakt (mede)gebruik van de zaal / het theater.

programma

- Bibliotheek, Infocentrum, Grand café (Horeca), Multifunctionele ruimte met theatervoorziening, winkelruimte.

exploitatie

- Leyten verhuurder.
- Visie Leyten: theater is mede afhankelijk van gemeentelijke subsidies, 3 tot 5 ton noodzakelijk voor theater technische inrichting, de horeca uitbater exploiteert de zaal.
- DG gebruikt zaal 2 dagdelen 'om niet'.

voornemen deelgemeente

- Geen bijdragen of subsidie, een budget neutrale ontwikkeling.

DG budget neutraal

- Prijsvraag 2004.
- db: augustus 2006 afspraken culturele voorzieningen (D06.0310).
- Ambtelijk: maart/juli 2006 afspraken en besluiten uitzoeken.

2-3-2 expertmeetings en de proefexploitaties

Er worden proefexploitaties gemaakt o.b.v. het voorstel van Leyten. De proefexploitaties kennen optimistische uitgangspunten en laten in alle scenario's een exploitatietekort zien.

Het wordt duidelijk dat een theater niet budgetneutraal kan worden geëxploiteerd.

Door de onduidelijkheid over de exploitatie van een theater en de voortgang van het Stadsplein project wil de deelgemeente een keuze maken omtrent de ambities voor de theaterzaal. Daartoe wordt onderzoek gedaan en vinden expertmeetings plaats. Uit de expertmeeting⁵⁴ van 16 mei 2007 waarbij het Luxor Theater Rotterdam en de Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur betrokken zijn, blijkt een aantal belangrijke opvattingen. Uit de expertmeeting komt naar voren dat:

- Alleen een café met podium budgetneutraal te exploiteren is en dat een theater, ook in combinatie met horeca niet budgetneutraal te exploiteren is.
- De combinatie tussen horeca en theater, zoals in het voorstel van Leyten genoemd, tegenstrijdige belangen oplevert en tot problemen in de exploitatie kan leiden.
- Men inschat dat er kansen zijn voor een theater in Hoogvliet, variërend in grote tussen de 150 tot 450 stoelen.

De expertmeeting leidt tot het opstellen van proefexploitaties voor een theaterzaal met verschillende groottes. Uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de proefexploitaties zijn gebaseerd op het voorstel van Leyten. Dat betekent dat er uitgegaan wordt van een stichting die het Cultuurhuis gaat exploiteren. Een belangrijke bron van inkomsten komt uit de kaartverkoop. Doordat de horeca-uitbater de zaal gaat exploiteren op dagen dat er geen theater is kan de zaal 'om niet' worden gebruikt voor culturele programmering. De proefexploitaties kennen naar de mening van de rekenkamer optimistische uitgangspunten. Zo wordt uitgegaan van subsidies, parttime ervaren personeel, vrijwilligers en dekking van 90% uit kaartverkoop. Men brengt onvoldoende in beeld wat de risico's zijn van de beoogde stichtingsconstructie. De proefexploitaties laten in alle scenario's een tekort in de exploitatie zien.

Aannames in de proefexploitaties:

- De stichting theaterzaal Cultuurhuis is juridisch zelfstandig. De begroting wordt door middel van subsidies sluitend gemaakt.
- Al het professioneel personeel is parttime werkzaam in het theater (bijvoorbeeld door gecombineerde functies met andere theaters).
- De kaartverkoop, telefoonbeantwoording en kaartcontrole etc. wordt uitgevoerd door vrijwilligers (of door medewerkers grand café of bibliotheek).
- Er is geen huur verschuldigd voor de zaal, en ook alle objectlasten zoals opstalverzekering, glasverzekering, OZB worden door de projectontwikkelaar gedragen.
- De inkomsten uit de kaartverkoop (de recettes) dekken 90% van de kosten die nodig zijn om voorstellingen in te kopen.
- Zaalverhuur inclusief inkomsten buiten de culturele dagen door en voor horeca-exploitant.
- Er is geen rekening gehouden met eenmalige investeringen bij het opstarten, zoals openingsfeest.
- De gehanteerde bezettingsgraad bij de zaal van 150 stoelen is 70%, bij de zaal van 250 stoelen is 60% en bij de zaal van 350 stoelen is 50%.
- Voor de inrichting van de zaal is € 400.000 nodig. Hiervan wordt € 200.000 door de deelgemeente betaald (eenmalig), eenzelfde bedrag door de projectontwikkelaar.

⁵⁴ Verslag expertmeeting van 16 mei 2007, #157089.

Het db wordt op 12 juni 2007⁵⁵ van de uitkomsten van de expertmeetings op de hoogte gesteld.⁵⁶ De experts zijn duidelijk omtrent het budgetneutrale uitgangspunt:

"een theater, hoe klein ook, kan je niet budgetneutraal laten draaien."

2-3-3 het db besluit van september 2007

Leyten voerde de druk op om de deelgemeente een keuze te laten maken risicodragend te participeren in het Cultuurhuis.

Het db besluit van 4 september 2007 hield een koerswijziging in. De deelgemeente raakte hiermee financieel betrokken bij de (programma)ontwikkeling van het Cultuurhuis, de exploitatie alsook de risico's ervan door bijdragen te reserveren. De deelgemeente verlaat hiermee de wens om het Cultuurhuis budgetneutraal te ontwikkelen.

Het Stadshart vordert gestaag en de druk van Leyten om meer duidelijkheid over de (eventuele) bijdrage van de deelgemeente in de investeringen van het theater neemt toe. Op 4 september 2007⁵⁷ wordt het db gevraagd om een keuze te maken ten aanzien van de ambitie van het theater.

"De voortgang van de inrichting van het Stadsplein en het daarin voorziene Cultuurhuis vraagt een keuze van de deelgemeente omtrent de ambities van de theaterzaal. Daarbij gaat het met name om de omvang en inrichting van de zaal, de programmering en de financiële betrokkenheid van de deelgemeente bij de exploitatie."

Uit dit ambtelijk advies blijkt het volgende:

- Op basis van een overzicht uit de leefbaarheidsmonitor en de expertmeeting blijkt er behoefte aan een theater van 250 stoelen.
- De proefexploitaties laten zien dat een exploitatietekort onvermijdelijk is mede als gevolg van personele kosten.
- Het tekort voor een zaal van 250 stoelen betreft +/- € 150.000 op jaarbasis. Dit tekort is terug te brengen naar ongeveer € 90.000 wanneer de bestaande budgetten voor het LCC (Lokaal Cultureel Centrum) worden ingezet voor het Cultuurhuis en een bijdrage van dienst Kunst en Cultuur wordt aangewend van € 20.000.
- Er is een eenmalige investering voor de inrichting nodig van € 400.000. Van deze eenmalige investering gaat het voorstel uit van € 200.000 door de deelgemeente en € 200.000 voor Leyten.
- De stichting wordt opgericht door de deelgemeente waarbij een subsidierelatie wordt aangegaan. Dit betreft de jaarlijkse subsidie van het LCC.
- Alle financiële risico's van het pand waarin het theater huist liggen bij de verhuurder (Leyten).

Aan het db wordt voorgesteld om een eenmalige investering van € 200.000 te doen en de LCC gelden te reserveren voor de exploitatie van het theater. Voor het eerst wordt ook naar eventuele risico's van een dergelijke aanpak gekeken. De risico's die genoemd worden gaan met name in op risico's die zich kunnen voordoen wanneer er onvoldoende vraag is naar een theaterprogramma in Hoogvliet. Vooral het

⁵⁵ db besluit 12 juni 2007, D07.0176.

⁵⁶ Verslag expertmeeting van 16 mei 2007, #157089; en proefexploitaties 24 augustus 2007, #158238.

⁵⁷ Adviesstuk db 24 augustus 2007, #160164.

concurrentie aspect wordt in beeld gebracht. Daarbij heeft men naar een tweetal scenario's gekeken. Een scenario gaat in op tegenvallende verkoopcijfers. Het andere scenario gaat uit van een faillissement van de stichting. Geconcludeerd wordt dat de risico's voor de deelgemeente zich beperken tot maximaal de jaarlijkse subsidie.⁵⁸ Het advies besluit met de opmerking dat de gemeente bij het exploiteren van het theater door een stichting "geen structurele risico's loopt". "De subsidie kan, wanneer een afbouwperiode in acht wordt genomen, worden afgebouwd", zo is de gedachte. In het adviesstuk⁵⁹ wordt ook aangegeven dat de portefeuillehouder de boodschap dat de exploitatie van het theater een tekort oplevert meermaals aan de deelraad heeft gecommuniceerd. Hiervan heeft de rekenkamer geen aanwijzingen aangetroffen.

Het db besluit op 4 september 2007 positief over het voorstel. De beslissing om bij te dragen in de investeringskosten en de exploitatie is (mede)gebaseerd op een groot aantal aannames in de proefexploitaties. Voordat het besluit van het db aan de deelraad wordt voorgelegd, wenst het db nog dat een extern bureau (Langeveld) een contra-expertise uitvoert naar de behoefte aan een theater.⁶⁰ Dit onderzoek van januari 2008 bevestigt de eerdere conclusie dat er ruimte is voor een klein theater met 250 stoelen. Het onderzoek gaat echter niet in op bijvoorbeeld (de risico's van) de exploitatie en de beoogde organisatorische opzet. Uit de stukken is ook niet op te maken of partijen met elkaar in onderhandeling zijn over de risicoverdeling en de afspraken over de verdeling van de (exploitatie)risico's terwijl dat in de fase waarin het project zich bevond een gebruikelijke stap zou zijn.

2-4 het jaar 2008

2-4-1 het deelraadsbesluit van juli 2008

De deelraad wil in februari geen besluit nemen over het voorstel van het db omdat er veel onduidelijkheden en risico's zijn. In het aangepaste voorstel is weinig veranderd. Toch besluit de deelraad op 3 juli 2008 in te stemmen met het voorstel van het db. Hiermee zijn op hoofdlijnen de kaders en uitgangspunten van het Cultuurhuis bekend: een multifunctionele zaal met theaterfunctie met 250 stoelen, een incidentele investeringsbijdrage van € 200.000, en een structureel tekort van € 90.000.

Leyten levert kritiek op de vervaardigde proefexploitaties. Het advies van Leyten om tot aanpassing over te gaan wordt niet overgenomen.

Het db besluit van september 2007 leidt na het externe onderzoek van januari 2008⁶¹ tot bespreking in de deelraad op 14 februari 2008. Aan de deelraad wordt gevraagd⁶² om in te stemmen met de intentie om door te gaan met de ontwikkeling van het Cultuurhuis met 250 stoelen, te constateren dat het budgetneutrale uitgangspunt moet worden losgelaten, en dat er een structureel tekort is van zo'n € 90.000 in de exploitatie waardoor betrokkenheid van de deelgemeente noodzakelijk is.

⁵⁸ In de proefexploitaties wordt gerekend met een subsidie van € 90.000 per jaar.

⁵⁹ Adviesstuk db 24 augustus 2007, #160164.

⁶⁰ db besluit 4 september 2007, D07.0271.

⁶¹ db besluit 29 januari 2008, D08.0041 en brief aan deelraad 6 februari 2008.

⁶² Brief aan deelraad 6 februari 2008, #166913 en verslag deelraadsvergadering 14 februari 2008, #168061.

Er zijn vragen en onduidelijkheden over het voorstel van het db mede omdat veel risico's nog niet in beeld zijn. De deelraad heeft vooral moeite met de wijze waarop het db het aanpakt en vraagt zich af hoe er een beslissing genomen kan worden als nog niet duidelijk is wat de integrale strategie van de deelgemeente is voor cultuur in Hoogvliet. Want, zo geeft de deelraad aan, er bestaat nog geen beleidsvisie op Kunst en Cultuur terwijl er om een structurele bijdrage wordt gevraagd. Ook heeft de deelraad problemen met het loslaten van het budgetneutrale uitgangspunt. Een oppositiepartij (VVD) komt dan ook tot de conclusie:

"Ik overzie de consequenties niet, waar ik wel medeverantwoordelijk voor ben."

Later voegt hij hieraan toe: *"De informatie ontbreekt, dus dan moet je het nu niet doen."*

Het besluit wordt dan ook niet op 14 februari 2008 genomen ondanks dat de voltallige deelraad het db wel ondersteunt in haar ambitie om een Cultuurhuis in het Stadshart mogelijk te maken.⁶³ Het db gaat het voorstel nog eens nauwkeurig bekijken en de portefeuillehouder zegt toe dat op een later moment meer helderheid zal worden geboden.⁶⁴ Wel geeft zij hierbij aan dat budgettair neutraal niet realistisch is:

"Als we een Cultuurhuis willen en het moet budgettair neutraal: dat kan niet en is niet uitvoerbaar."

Ook Leyten is op de hoogte van het db voorstel aan de deelraad. Ze laat per brief⁶⁵ het db weten:

"In de begroting wordt voor kapitaallasten van het interieur € 400.000 gehanteerd, waarbij er vanuit wordt gegaan dat deze kosten worden verdeeld tussen de deelgemeente en Leyten. Van deze afspraken zijn wij niet op de hoogte.... Alle extra investeringen die nodig zijn om de zaal geschikt te maken ... zijn voor kosten van de deelgemeente."

De deelgemeente bevestigt via de beleidsmedewerker in juni 2008 aan Leyten⁶⁶:

"Ten aanzien van de kapitaallasten stelt u terecht dat niet is afgesproken dat u een deel van de inrichting en installatiekosten van de multifunctionele zaal voor uw rekening neemt. De deelgemeente zal, naast de eigen begroting, ook andere financiers gaan zoeken."

Daarnaast heeft Leyten kritiek op de exploitatieberekeningen. Ze merkt op dat men moet uitgaan van eventueel hoger uitvallende kosten voor de inrichting en dat deze vooral afhankelijk zijn van de ambities van de deelgemeente. Ook wordt vermeld dat er in de exploitatieberekeningen geen rekening gehouden is met aspecten als rente en afschrijving op de investering. De rekenmethodiek van de (deel)gemeente (budget gestuurd) verschilt daarnaast met die van het bedrijfsleven. Het advies van Leyten om tot aanpassing over te gaan wordt niet overgenomen. Van een afschrijving op de investering waar Leyten in haar brief over spreekt is niets terug te vinden, ook later niet, in de exploitatieopzetten en risicoanalyse(s).

⁶³ Verslag deelraadsvergadering 14 februari 2008, #168061.

⁶⁴ Bijvoorbeeld met betrekking tot het vinden van dekking.

⁶⁵ Brief Leyten 22 april 2008.

⁶⁶ Brief DG aan Leyten 6 juni 2008, #171793.

In juni 2008 wordt de deelraad per brief geïnformeerd⁶⁷ over de onduidelijkheden en vragen van de deelraad van februari 2008. De ambitie wordt teruggebracht door met minder voorstellingen te rekenen. Het aantal stoelen blijft gelijk. De motivatie voor het gelijkblijvend aantal stoelen is gebaseerd op de reden dat:

- het verschil in exploitatietekort tussen een theater met 150 stoelen of met 250 stoelen slechts € 6.000 op jaarbasis is;
- een kleinere zaal onvoldoende (extra) inkomsten kan genereren;
- het concept goed in te passen is in het huidige voorlopig ontwerp (VO) van het Cultuurhuis;

In de brief worden veelvuldig de uitgevoerde onderzoeken aangehaald ter onderbouwing. Ook wordt geschreven dat ondersteuning van het Luxor theater en de inmiddels opgestarte gesprekken met de wethouder sport en recreatie, kunst en cultuur van de gemeente Rotterdam om financiële steun, een kans zijn om het theater tot een succes te maken. Dit ligt echter niet vast. Om het exploitatietekort te kunnen dekken wordt door de deelgemeente geschoven met beschikbare budgetten.

Op 3 juli 2008⁶⁸ wordt gesproken over het aangepaste voorstel in de deelraad. De meeste fracties zijn niet tevreden met het aangepaste voorstel. Na een schorsing is de deelraad echter positief en minder kritisch. Op basis van de extra informatie beslist de deelraad dat een theater met 250 stoelen het uitgangspunt wordt. Ondanks de nog steeds bestaande onduidelijkheid in de deelraad over het concept, de ambities voor de uitwerking en de risico's ervan.⁶⁹ Tevens wordt besloten een eenmalige bijdrage voor de inrichting van de zaal à € 200.000 te doen en een structurele (jaarlijkse) bijdrage te reserveren van € 90.000 voor het exploiteren van het theaterprogramma. Hiermee vervalt definitief de eerdere wens om het Cultuurhuis budgetneutraal te exploiteren. De deelraad verplicht het db nog wel om een risicoanalyse op te stellen voor 1 november 2008.

Deze besluitvorming vindt plaats terwijl de afnemers van het Cultuurhuis of samenwerkingspartners nog niet bekend zijn, er geen risicoanalyse beschikbaar is en er nog geen beleidsvisie op Kunst en Cultuur bestaat. Ook is de investeringsraming van de inrichtingskosten summier van opzet en geeft geen goed overzicht van de kosten in relatie tot het ambitieniveau van het theater.

2-4-2 onderhandelingen tussen Leyten en OBR

Leyten voert onderhandelingen met OBR gebiedsontwikkeling om tot een gronduitgifte overeenkomst te komen. De deelgemeente is hierbij niet aanwezig maar OBR gebiedsontwikkeling betreft de deelgemeente wel in de voorbereiding en de deelgemeente wordt ook (achteraf) geïnformeerd. Afspraken die zijn gemaakt tijdens de onderhandelingen zijn ondermeer dat Leyten de mogelijkheid heeft om het Cultuurhuis een andere bestemming te geven wanneer geen overeenstemming kan worden bereikt met de bibliotheek, dat de deelgemeente dan kan afzien van het theater en dat Leyten zorg draagt voor de horecaexploitatie.

⁶⁷ Brief aan deelraad 26 juni 2008, #173206.

⁶⁸ Deelraadsbesluit 3 juli 2008, R08.018.

⁶⁹ Verslag deelraadsvergadering 3 juli 2008: pagina 8 en 9, #173770.

De informatie uit de onderhandelingen tussen OBR gebiedsontwikkeling en Leyten is van een ander (detail)niveau dan de informatie die het db op dat moment aan de deelraad kon voorleggen.

Leyten voert parallel aan de uitwerking van het concept Cultuurhuis financiële en programmatische onderhandelingen met OBR gebiedsontwikkeling over het Stadsplein en, als onderdeel daarvan, het Cultuurhuis. Leyten is vergevorderd met de uitwerking van het VO (voorlopig ontwerp) van het Cultuurhuis. Deze onderhandelingen moeten leiden tot een gronduitgifte overeenkomst.⁷⁰ Deze overeenkomst moet het formele afsprakenkader vormen tussen Leyten en de (deel)gemeente over het Cultuurhuis.

De frequentie van onderhandelingen tussen OBR gebiedsontwikkeling en Leyten nemen vanaf 2007 toe. Dit leidt in 2008 tot een aantal onderhandelingsbrieven tussen partijen⁷¹. De onderhandelingsbrieven hebben als doel om tussentijdse afspraken in concept vast te leggen. OBR gebiedsontwikkeling betreft de deelgemeente bij de voorbereiding op de onderhandelingen. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de briefwisselingen van mei en juni 2008 tussen Leyten en OBR gebiedsontwikkeling. Hierbij is de deelgemeente betrokken en wordt ondermeer aangegeven dat:

- De deelgemeente nog geen financiële dekking heeft voor de inrichting- en installatiekosten van de multifunctionele zaal.
- Het db voornemens is de exploitatie de komende jaren te vervullen maar dat het niet mogelijk is om hiervoor een garantiestelling af te geven.
- Per juli 2008 een werkgroep wordt opgericht om o.a. een PvE uit te werken voor de multifunctionele zaal. Leyten zal vervolgens dit PvE toetsen en formeel opstellen.
- Leyten de (casco) indeling van het Cultuurhuis inmiddels als een vast gegeven beschouwd. Volgens Leyten heeft de deelgemeente, bij monde van de voorzitter van het db, aangegeven zich te kunnen vinden in deze opzet.

Uit een brief van OBR gebiedsontwikkeling van 3 juni 2008 over de verkoop van het Stadsplein aan Leyten blijkt dat: “De openbare parkeergarage, bibliotheek en het plein wordt door Leyten turn-key⁷² gerealiseerd en opgeleverd aan de Gemeente.” In deze brief wordt niet gesproken over een theater maar over een ‘bibliotheek met zaal’.

⁷⁰ Deze overeenkomst wordt later aangeduid als de ‘koopovereenkomst’. Zie paragraaf 2-5-9.

⁷¹ Diverse brieven tussen Leyten en OBR, mei-juli 2008.

⁷² Turn-key wil zeggen dat er een compleet gebruiksklaar gebouw wordt opgeleverd.

Uit de brief van Leyten aan OBR gebiedsontwikkeling ter bevestiging van de (tussentijdse) overeengekomen afspraken van 22 juli 2008 blijkt voorts dat:

- "de indeling van bibliotheek, zaal en horeca overeenkomstig bijgaande tekeningen zal worden ontwikkeld;
- in geval geen overeenstemming met de bibliotheek bereikt wordt kan de betreffende ruimte een andere bestemming krijgen zoals: dienstverlening, gezondheidszorg, horeca, sport en/of leisure⁷³;
- vervolgens heeft de deelgemeente het recht de theaterzaal te laten vallen;
- Leyten draagt zorg voor de horecaexploitatie;
- de deelgemeente eenmalig een bedrag ter grootte € 500.000 ter beschikking stelt voor theatrale voorzieningen, inclusief het opwaarderen van de diverse installaties ... en eventuele bouwkundige voorzieningen;
- Leyten geen financiële bijdrage levert aan deze 'theatrale voorzieningen'."

Uit interviews⁷⁴ komt naar voren dat de deelgemeente niet volledig op de hoogte zou zijn geweest van deze brieven en of de tussentijdse onderhandelingsresultaten van OBR gebiedsontwikkeling. De deelgemeente was weliswaar niet aanwezig bij deze onderhandelingsgesprekken⁷⁵ maar OBR gebiedsontwikkeling informeerde (achteraf) de deelgemeente wel degelijk.⁷⁶

Uit de brieven valt verder op te maken dat de insteek van Leyten, daar waar het Cultuurhuis betreft, verschilt met de beleving van de deelgemeente van dat moment⁷⁷. Zo blijkt het dat Leyten een ruimere bestemming wenst in het geval het de deelgemeente niet lukt het theater te exploiteren. De manier waarop Leyten dit met OBR besprak was de deelgemeente op dat moment⁷⁸ wellicht niet bekend. De informatie uit de onderhandelingen tussen OBR gebiedsontwikkeling en Leyten zijn dan ook van een ander (detail)niveau dan de informatie die het db aan de deelraad voorlegt.⁷⁹

Uit deze onderhandelingsperiode tussen OBR gebiedsontwikkeling, Leyten en de deelgemeente is niet gebleken welke inzet en of verplichtingen met Leyten zijn afgesproken in aansluiting op de verplichtingen die de deelgemeente aanging voor het theater. Op deze wijze nam alleen de deelgemeente (financieel) deel aan de realisatie van het beoogde concept terwijl dit voor Leyten niet tot (exploitatie)verplichtingen leidde.

2-4-3 opnieuw verschil van mening over het exploitatierisico

Het VO dat onder verantwoordelijkheid van Leyten tot stand is gekomen is volgens Leyten definitief. Dit terwijl er vanuit de deelgemeente nog geen PvE is. Omdat bij de deelgemeente twijfel bestaat over de mogelijkheid om een theater in het huidige ontwerp te passen wordt openlijk gedacht aan stoppen.

⁷³ De afspraak om aan derden te verhuren wanneer geen overeenstemming kan worden bereikt is uiteindelijk niet opgenomen in de koopovereenkomst. Zie paragraaf 2-5-9.

⁷⁴ Interviews met betrokken ambtenaren van de deelgemeente Hoogvliet.

⁷⁵ Leyten heeft dit in het interview met de rekenkamer bevestigd.

⁷⁶ Diverse brieven tussen Leyten en OBR, mei-juli 2008.

⁷⁷ Verslag overleg DG – Leyten van 14 november 2008, #179225.

⁷⁸ Later is het zeker dat de deelgemeente op de hoogte is van deze afspraak. Zie paragraaf 2-5-9.

⁷⁹ Diverse brieven tussen Leyten en OBR, mei-juli 2008.

De belangen van de deelgemeente en Leyten zijn in 2008 verder uit elkaar komen te liggen doordat Leyten zich focust op de verkoop van de woningen en het niet lukt om een horecaondernemer te vinden. Over de invulling van de exploitatieverantwoordelijkheid verschilt de deelgemeente van mening met Leyten. In een poging richting OBR gebiedsontwikkeling tracht de deelgemeente de exploitatieverantwoordelijkheid van Leyten contractueel te borgen.

Gedurende 2008 vindt tijdelijke opvolging plaats van de beleidsmedewerker verantwoordelijk voor het Cultuurhuis. Eind 2008 wordt een nieuwe beleidsmedewerker van buiten de organisatie aangetrokken. Bij haar aantreden treft zij een incompleet dossier aan en is zodoende niet (direct) op de hoogte van de afspraken die zijn gemaakt tussen de betrokken partijen. Zij constateert dat de deelgemeente fors achter op schema loopt en tracht meer congruentie aan te brengen tussen de onderhandelingen met OBR gebiedsontwikkeling en Leyten en de wensen van de deelgemeente voor de ontwikkeling van het theater. Hiernaast wordt ze belast met het uitwerken van een programma van eisen voor het theater. Uit een overleg met de bibliotheek, Leyten, OBR en de deelgemeente blijkt dat nog steeds onduidelijkheid over het concept bestaat. Ook bestaat er discussie over de twee dagdelen om niet. De intenties van Leyten worden duidelijk:⁸⁰

"Het sectorhoofd beleid vraagt of Leyten het idee van een beperkt aantal dagen voor het culturele programma aan het loslaten is. Leyten beaamt dit. Feesten en partijen kunnen het begrip Cultuurhuis onder druk zetten. In Amersfoort (de Kamers) is het merendeel van de tijd sprake van een Cultuurhuis. Als het Cultuurhuis in Hoogvliet niet goed wordt opgezet dan wordt het een mislukking."

In dit zelfde gesprek spreekt Leyten echter dit weer tegen, refererend aan de Kamers in Amersfoort: *"Het sectorhoofd beleid geeft aan dat er dan sprake is van een ander plaatje met andere risico's. Dit is anders dan toe nu toe is afgesproken (twee dagdelen om niet). Als er sprake is van een cultureel ondernemer die de complete programmering doet is er sprake van een veel hogere huurprijs. Om een indicatie van de kosten te geven vertelt Leyten dat de constructie in Amersfoort bij benadering € 350.000 per jaar kost met een subsidie van € 110.000 per jaar. De portefeuillehouder mevr. Bekker vraagt of het idee van een aantal dagdelen culturele programmering aan het loslaten is. Leyten zegt dat dit niet het geval is, maar adviseert om eens te gaan kijken in Amersfoort om inspiratie op te doen."*

Interviews⁸¹ bevestigen dat de ideeën van de deelgemeente en van Leyten over de realisatie van het Cultuurhuis in deze periode verder uit elkaar zijn komen te liggen. Leyten wil een andere invulling geven aan het Cultuurhuis. Een horeca-ondernemer die het Cultuurhuis wil exploiteren is niet te vinden waarvoor de oorzaak in de kredietcrisis gezocht wordt. Leyten ervaart dat de verkoopcijfers van woningen onder druk staan. Vanwege de crisis focust Leyten zich vooral op de andere programmaonderdelen van het Stadshart. Bovendien staat volgens Leyten het ontwerp van het gebouw vast, het VO is definitief. Eventuele aanpassingen zijn voor rekening van de deelgemeente. De deelgemeente bemerkt de veranderende houding van Leyten. Omdat bij de deelgemeente twijfel bestond over de mogelijkheid om een theater in het huidige ontwerp te passen wordt openlijk gedacht aan stoppen. In een

⁸⁰ Verslag overleg Cultuurhuis 10 oktober 2008, #177700.

⁸¹ Zie hiervoor o.a. interview toenmalige beleidsmedewerker en adviesstuk db 21 april 2009, #183712.

poging richting OBR gebiedsontwikkeling tracht de deelgemeente de exploitatieverantwoordelijkheid van Leyten te borgen.

In een brief⁸² gericht aan OBR gebiedsontwikkeling van 14 november 2008 van de beleidsmedewerker blijkt dat aandacht gevraagd wordt voor het probleem rondom de interpretatieverschillen met betrekking tot de exploitatie. De deelgemeente geeft aan dat Leyten te kennen heeft gegeven dat het aantal vierkante meters vastligt en dat het aan de deelgemeente is om haar ambitie binnen deze vierkante meters te realiseren. De deelgemeente merkt op dat de theaterfunctie niet goed past binnen het VO en merkt aan OBR gebiedsontwikkeling op:

"Door Leyten wordt een andere interpretatie van de exploitatie naar voren gebracht dan in het oorspronkelijke plan naar onze mening is vastgelegd. Op dit moment geeft Leyten aan graag te zien dat de deelgemeente verantwoordelijk wordt voor de volledige exploitatie van het Cultuurhuis".

De deelgemeente vraagt OBR gebiedsontwikkeling nogmaals expliciet de wens van de deelgemeente mee te nemen, dat is het opnemen van de exploitatieverantwoordelijkheid van Leyten, in het contract.

⁸² Brief 14 november 2008, #179035.

figuur 2-2: 2007 - 2008 deelgemeente investeerder



2007 - 2008

DG investeerder

De DG doet onderzoek naar haalbaarheid van het theater en de grootte daarvan. Een budgetneutrale invulling voor de DG blijkt niet mogelijk te zijn. De discussie tussen de DG en Leyten richt zich op de exploitatie van het Cultuurhuis.

programma

- Bibliotheek, Grand café (Horeca), Multifunctionele ruimte / Theater met 250 stoelen, winkelruimte.

exploitatie

- Incidentele investering DG € 200.000.
- Leyten investeert niet in theater.
- Een nog op te richten stichting wordt verantwoordelijk voor programmering.
- Tekort € 90.000 voor programmering.
- DG gebruikt zaal 2 dagdelen 'om niet'.

uitgangspunten deelgemeente

- Niet budget neutraal, eenmalige inrichtingsinvestering en reservering structurele bijdrage voor programma.

DG investeerder

- DR: juli 2008 budget neutraal niet reëel (R08.018).
- db: september 2007 financieel betrokken (D07.0271).
- Ambtelijk: mei 2007 budget neutraal niet reëel.

2-5 het jaar 2009

2-5-1 nieuwe coalitie

Eind november 2008 stapt de portefeuillehouder mevrouw Bekker op omdat er een motie van wantrouwen tegen haar wordt ingediend door de coalitiepartner IBP. De motie richt zich op het gebrek aan resultaten die de portefeuillehouder heeft geboekt op haar terrein. Uit het verslag van de vergadering blijkt dat de motie geen relatie had met het Cultuurhuis dossier.⁸³

Er wordt een nieuwe coalitie gevormd tussen het IBP en CDA. Het CDA levert een nieuwe portefeuillehouder Welzijn, mevrouw Van der Ham. Ten opzichte van het oude coalitieakkoord tussen het IBP en de PvdA worden slechts accentverschillen gelegd in een aanhangsel op het coalitieakkoord.⁸⁴ Ten aanzien van het Cultuurhuis is de volgende doelstelling opgenomen in het aanhangsel:

"Het geplande Cultuurhuis in het nieuwe stadshart, zal een programmering krijgen passend bij de vraag van de Hoogvlietse bevolking. De accommodatie zal multifunctioneel in gebruik dienen te zijn. Risico's dienen geminimaliseerd te worden en hiervoor zal mede een beroep gedaan worden op middelen vanuit Rotterdam. E.e.a. dient te passen binnen de in de deelraad afgesproken kaders."

2-5-2 de risicoanalyse

Er is een risicoanalyse door de deelgemeente uitgevoerd. Deze gaat in op (enkele) risico's voor de exploitatie van het theater. De risicoanalyse gaat voorbij aan risico's m.b.t. de organisatorische opzet en voorziet niet voor alle risico's in beheersmaatregelen. Op een enkel punt is de risicoanalyse onjuist omdat foutieve aannames worden gehanteerd.

De deelraad onderschrijft de genoemde risico's in de risicoanalyse, signaleert extra risico's en accepteert deze risico's. De deelraad heeft geen behoefte aan een alternatief en wil door met de ambitie een Cultuurhuis te realiseren.

Terwijl Leyten met OBR gebiedsontwikkeling afspraken maakt, is de risicoanalyse⁸⁵ in het najaar van 2008 tot stand gekomen waar de deelraad om gevraagd heeft.⁸⁶ Deze risicoanalyse is van de hand van de sector beleid van de deelgemeente en start met de opmerking:

"Deze risicoanalyse is dan ook gericht op de exploitatie van het Cultuurhuis. Andere onderdelen van het project Cultuurhuis Hoogvliet, bijvoorbeeld de bouw, maken geen onderdeel uit van deze risicoanalyse. Aan deze onderdelen zijn ook risico's verbonden, maar voor deze onderdelen is de opdrachtnemer, Leyten vastgoedontwikkeling, verantwoordelijk en draagt hiervoor ook de risico's."

De risicoanalyse gaat dus allen in op de programmatische exploitatie van het Cultuurhuis. De bouw- en vastgoedexploitatie vormt geen onderdeel van de analyse.

⁸³ Verslag deelraadsvergadering 27 november 2008.

⁸⁴ Aanhangsel bij het coalitieakkoord 2006-2010, 16 december 2008, #181637.

⁸⁵ Risicoanalyse 31 oktober 2008, #178063.

⁸⁶ Als voorwaarde bij het deelraadsbesluit 3 juli 2008, R08.018.

Risicoanalyse oktober 2008:

- Geen exploitant van het grand café of onvoldoende exploitatie mogelijkheden café.
Beheersmaatregel: Leyten is verantwoordelijk voor het vinden van en horecaondernemer. Oprichten stichting die programmering afstemt.
- Geen structurele bijdrage dienst Kunst en Cultuur
Beheersmaatregel: niet benoemd
- Onvoldoende vrijwilligers
Beheersmaatregel: In een vroeg stadium vrijwilligers werven
- Onvoldoende budget voor het afdekken van de inrichtingskosten van het theater.
Beheersmaatregel: Sponsoring of kleiner theater
- Onvoldoende bezoekersaantallen
Beheersmaatregel: niet benoemd
- Imago Cultuurhuis bij vertrek bibliotheek
Beheersmaatregel: niet benoemd
- Onvoldoende draagvlak bij verenigingen en culturele organisaties van het LCC
Beheersmaatregel: Behoefte bij verenigingen voor Cultuurhuis nagaan

Veel risico's die geschetst worden in de analyse, worden gekarakteriseerd als hoog, vooral voor wat betreft de inrichtingskosten van de theaterzaal, de exploitatie van het horecagedeelte en/of de eventuele oplopende kosten voor de programmering. In de risicoanalyse is aangegeven dat voor extra dekking van de eventueel tegenvallende inrichtingskosten aanvullende middelen nodig zijn. Leyten komt als partij hiervoor niet meer in beeld. Ook zal voor wat betreft de programmering van het theater verkend moeten worden of het LCC programma mee kan draaien in het nieuwe Cultuurhuis. Deze zijn immers op een andere locatie geherhuisvest. De gevolgen van het vertrek van het LCC worden niet aangegeven.

De rekenkamer heeft verschillende punten van kritiek op de risicoanalyse. Er wordt gedacht aan een stichting, maar niet duidelijk is hoe en wie verantwoordelijkheid draagt wanneer de stichting haar verplichtingen niet na kan komen. Gemotiveerd wordt dat de risicoanalyse alleen in hoeft te gaan op de exploitatie van het theaterprogramma. De gedachte is tenslotte dat de ontwikkelaar verantwoordelijk is voor de bouw- en vastgoedexploitatie. In deze fase van het project waarin Leyten werkte aan het VO had specifiek gekeken moeten worden naar het programma en de (on)mogelijkheden hiervan binnen dit VO. Maar ook andere zaken blijven onderbelicht. Wat is bijvoorbeeld het effect van het exploiteren van het theater op de andere gebruikers. Of, in hoeverre kunnen bijvoorbeeld programmatische eisen van het theater conflicteren met de wensen en eisen van de andere gebruikers? Ook worden er aannames gedaan in de risicoanalyse die niet stroken met de werkelijkheid van dat moment. Zo wordt gesteld dat Leyten de kosten van inrichting voor haar rekening neemt wanneer er congressen en of bijeenkomsten plaatsvinden. Leyten had zowel de deelgemeente als ook OBR laten weten niet van plan te zijn enige investeringen in de zaal te verrichten. Daarnaast is de risicoanalyse niet gekwantificeerd en de beheersmaatregelen die genoemd worden zijn nauwelijks operationeel gemaakt. Wat is bijvoorbeeld het effect als er geen overeenstemming met de horecaondernemer bereikt kan worden. Indien geen exploitant kan worden gevonden kan het 'om niet' principe onder druk komen te staan.

Bij de behandeling in de deelraad op 22 januari 2009⁸⁷ worden door de verschillende partijen de benoemde risico's uit de analyse onderschreven en er worden nog enkele aanvullende risico's gesignaleerd. Het belangrijkste aanvullende risico dat door het CDA en het IBP wordt benoemd is het risico dat de realisatie van het Cultuurhuis, als onderdeel van de bouw en ontwikkeling in het Stadshart, afhankelijk is van de integrale ontwikkeling. De deelraad wijst het db erop dat veel zaken, zoals de toekomst van het LCC niet duidelijk zijn. De fracties geven aan dat het belangrijk is dat het Cultuurhuis binnen de gestelde kaders blijft. Ook bestaan er onduidelijkheden over het uitbaten van de horeca en de financiële risico's voor de deelgemeente. De nieuwe portefeuillehouder Welzijn kan niet alle vragen beantwoorden. De deelraad heeft geen behoefte aan een alternatief en wil door met de ambitie een Cultuurhuis te realiseren. Daarbij moeten niet-culturele functies ondergeschikt zijn aan cultuurfuncties.

2-5-3 druk op de deelgemeente om een actievere rol in te nemen

Het is voor de deelgemeente onduidelijk welke rol zij in de ontwikkeling van het Cultuurhuis in (zouden moeten) nemen. Leyten zet de deelgemeente onder druk om meer verantwoordelijkheid te nemen. De deelgemeente ervaart eveneens druk om actiever te participeren, bijvoorbeeld door de zaal te huren, om aan de wensen van de bibliotheek te voldoen.

De deelgemeente werkt ambtelijk plannen uit om zelf meer initiatief te nemen en de theaterzaal te gaan huren.

In de eerste helft van het jaar 2009 doen zich situaties voor die van invloed zijn op de verschuivende rol van de deelgemeente. De druk op de deelgemeente van Leyten neemt toe door tegenvallende woningverkoop. Leyten eist van de deelgemeente meer verantwoordelijkheid omdat het Cultuurhuis voor Leyten geen prioriteit meer heeft. Uit het gespreksverslag van 9 januari 2009⁸⁸ tussen de deelgemeente, OBR gebiedsontwikkeling en Leyten blijkt dat:

- Leyten zich wil richten op de woningen en zich daarbij niet meer zal richten op het Cultuurhuis.
- De (deel)gemeente, de komende maanden de verantwoordelijkheid neemt om het inhoudelijke programma uit te werken.

Leyten geeft aan dat het casco reeds vaststaat en de mogelijkheden voor de potentiële afnemers hiermee beperkt is, maar:

"dat er voor het ontwikkelen van de het PvE voldoende tijd is, het casco, de wanden van de zaal staan echter vast. Nadat de eerste paal voor het project geslagen is moet binnen 6 maanden de inrichting definitief zijn."

In het voorjaar van 2009 tracht de extern aangetrokken beleidsmedewerker de problemen rondom de samenwerking met Leyten onder de aandacht van zowel OBR gebiedsontwikkeling als het db te brengen.⁸⁹ De beleidsmedewerker constateert dat de rol van de deelgemeente binnen het project onduidelijk is. Tegelijkertijd staat de deelgemeente onder druk om een keuze te maken voor het innemen van een actievere

⁸⁷ Verslag deelraadsvergadering 22 januari 2009, #182533.

⁸⁸ Gespreksverslag bespreking DG, OBR en Leyten van 9 januari 2009, #182638.

⁸⁹ Memo 27 april 2009, #186695.

rol, daar Leyten deze niet wenst in te nemen. Dit wordt duidelijk aan de hand van een memo gericht aan OBR gebiedsontwikkeling:⁹⁰

"De informatie over de behoefte van de deelgemeente met betrekking tot het Cultuurhuis is opgesteld op basis van de rol die de deelgemeente naar onze mening heeft bij de realisatie van het Cultuurhuis. De verantwoordelijkheid die de deelgemeente heeft ten aanzien van het Cultuurhuis is te verdelen in drie verschillende rollen:

- 1. Opstellen van een technisch programma van eisen voor de multifunctionele zaal (theater).*
- 2. Opstellen gezamenlijke visie participanten Cultuurhuis.*
- 3. Eén van de huurders van het Cultuurhuis.*

Tijdens het vervullen van deze rollen komen we verschillende zaken tegen die leiden tot de conclusie dat het de vraag is of we onze wensen in het huidige ontwerp kunnen realiseren."

Wanneer OBR gebiedsontwikkeling geïnformeerd wordt over de conflicterende belangen tussen Leyten en de deelgemeente leidt dit niet direct tot inmenging van OBR⁹¹. Omdat de programmering en exploitatie van het Cultuurhuis geen onderdeel uitmaakte van het project zag OBR gebiedsontwikkeling geen rol voor zichzelf weggelegd⁹². OBR gebiedsontwikkeling was van mening dat de deelgemeente het initiatief moest nemen in het uitwerken van het concept en het programma.

Naast de druk van Leyten begint de deelgemeente ook druk te ervaren van de bibliotheek. In een memo⁹³ aan de portefeuillehouders Welzijn en Ruimtelijke Ordening (RO) van het db wordt aangegeven dat de bibliotheek niet in het Cultuurhuis zal participeren als de deelgemeente dat ook niet doet. Een soortgelijke wens komt naar voren in een overleg tussen de externe beleidsmedewerker en de bibliotheek op 28 april 2009.⁹⁴ Hierin wordt door de bibliotheek aangegeven dat deelname aan het Cultuurhuis voor de bibliotheek een stuk interessanter wordt, wanneer de deelgemeente besluit de gehele multifunctionele zaal te huren.

Vanwege deze ontwikkelingen worden de portefeuillehouders Ruimtelijke Ordening en Welzijn eind april 2009 bijgepraat⁹⁵ over de vorderingen met betrekking tot het Cultuurhuis en "de afspraken die we als huurder met Leyten moeten maken". Er worden verschillende opties aangereikt. Zo wordt er gedacht aan stoppen maar ook aan o.a. het huren van ook (een deel van) de commerciële ruimten in het Cultuurhuis en Leyten het Cultuurhuis casco te laten opleveren zodat er meer tijd is om tot overeenstemming te komen over de inrichting. Met het oog op de doelstelling van de deelgemeente en de houding van Leyten wordt met name invulling gegeven aan de optie om als deelgemeente meer het initiatief te nemen, en de theaterzaal te gaan huren. Hierover wordt nog geen besluit genomen.⁹⁶

⁹⁰ Memo DG 27 april 2009 aan OBR, #186696.

⁹¹ Memo DG 27 april 2009 aan OBR, #186696.

⁹² Interview toenmalige projectleider Stadsplein.

⁹³ Memo 27 april 2009, #186695.

⁹⁴ Overdrachtsdocument van 19 mei 2009, #186477.

⁹⁵ Memo 27 april 2009, #186695.

⁹⁶ Gespreksverslag bespreking Cultuurhuis met portefeuillehouders Welzijn en RO van 29 april 2009, #186894.

2-5-4 plan van aanpak realisatie Cultuurhuis

Er wordt door de deelgemeente een plan van aanpak opgesteld met ondermeer een inventarisatie van verschillende exploitatiemogelijkheden en bijbehorende risico's. Het db neemt geen besluit over het plan van aanpak.

Naar aanleiding van de problemen rond de ontwikkeling van het Cultuurhuis en de rol die de deelgemeente hierbij inneemt, wordt in overleg met het db⁹⁷ besproken om een strategie en plan van aanpak op te stellen. Enkele opvallende ideeën die worden geopperd in overleg met de portefeuillehouders zijn het huren van de zaal door de deelgemeente en het verkennen van de optie om Leyten de zaal casco⁹⁸ te laten opleveren.⁹⁹

Uiteindelijk stelt de extern ingehuurde beleidsmedewerker een plan van aanpak¹⁰⁰ op. Hierin worden vier fases onderscheiden:

- 1 Voorbereiding
- 2 Het gebouw
- 3 Exploitatie
- 4 Realisatie

Zowel de 'voorbereidingsfase' als de 'gebouw-fase' moeten nog in het jaar 2009 afgerond worden. De voorbereidingsfase bestaat uit het opstellen van een gezamenlijke, door alle partijen gedragen visie. De 'gebouw-fase' bestaat het opstellen van een programma van eisen dat past binnen de ruimte van 450m² zoals dat is opgenomen in het ontwerp van Leyten. Voor derde fase van 'exploitatie' worden twee varianten gezien:

"Minimum variant is een stichting die alleen een cultureel programma realiseert in de multifunctionele zaal. Maximum variant is een stichting die overkoepelend is voor alle partijen in het Cultuurhuis."

Het plan van aanpak gaat voorts in op de te nemen stappen voor het realiseren van het Cultuurhuis als onderdeel van de benoemde fases. Als derde stap staat opgenomen; 'Risicoanalyse exploitatiemogelijkheden'. Het gaat in op welke wijze het Cultuurhuis te exploiteren is en welke risico's daarmee gepaard gaan.¹⁰¹

"Welke ruimten wel/niet geëxploiteerd gaan worden door een stichting cq de deelgemeente is van groot belang voor het succesvol exploiteren van het Cultuurhuis. Grootste risicofactor is het grand café. Door experts vanuit de theater- en ondernemerswereld en het Kulturhus-concept is geadviseerd het grand café zelf te exploiteren. Het spanningsveld tussen het doel van de ondernemer (winst maken) die het grand café exploiteert en de doelstelling van het Cultuurhuis zal naar verwachting te groot zijn. ... Er zijn vier mogelijkheden:

- a Exploitatie van de multifunctionele zaal door de uitbater van het grand café. De stichting 'cultureel programma i.o.' heeft de zaal een aantal dagdelen per jaar in gebruik 'om niet'.*
- b Exploitatie van de multifunctionele zaal door de stichting 'cultureel programma i.o.'. De overige*

⁹⁷ Gespreksverslag bespreking Cultuurhuis met portefeuillehouders Welzijn en RO van 29 april 2009, #186894.

⁹⁸ Casco wil zeggen dat het gebouw wordt opgeleverd zonder binnen afwerking.

⁹⁹ Memo 27 april 2009, #186695.

¹⁰⁰ Plan van aanpak realisatie Cultuurhuis, eerste en tweede fase met wijzigingsdatum 29 april 2009, #183710.

¹⁰¹ Plan van aanpak realisatie Cultuurhuis, eerste en tweede fase met wijzigingsdatum 29 april 2009, #183710.

participanten huren de zaal van deze stichting. Aan de stichting wordt € 90.000 per jaar verleend voor de realisatie van het cultureel programma. De stichting dient verder zelf voldoende inkomsten te genereren voor een gezonde exploitatie van de zaal.

- c Exploitatie van de multifunctionele zaal en het grand café door de stichting cultureel programma i.o. Zie c. Daarnaast kan de stichting extra inkomsten genereren door de exploitatie van het grand café. Een dergelijk scenario is meestal gebruikelijk in het 'Kulturhusconcept'*
- d Exploitatie van het gehele Cultuurhuis door een stichting 'Cultuurhuis Hoogvliet'. Dit betekent koop van de accommodatie door de gemeente Rotterdam. De deelgemeente huurt het pand van de gemeente. De stichting Cultuurhuis Hoogvliet i.o. dient zorg te dragen voor de totale exploitatie en het beheer van het Cultuurhuis. Dit laatste scenario is volgens OBR geen optie. Dit vanwege de financiële risico's."*

Begin juli 2009 vertrekt de externe beleidsmedewerker. Met het vertrek wordt verder geen gevolg meer gegeven aan het plan van aanpak. Er wordt geen db besluit genomen over het plan van aanpak. Het is de beleidsmedewerker niet gelukt om een programma van eisen op te stellen voor het theater waarmee meer inzicht zou ontstaan in de benodigde investeringskosten. Het project wordt overgedragen aan een beleidsmedewerker die tijdelijk het Cultuurhuis waarneemt. Met het vertrek van de extern ingehuurde medewerker gaat informatie en kennis verloren.¹⁰²

2-5-5 nota kunst en cultuur

De nota Kunst en Cultuur verschijnt. Hiermee komt een beleidskader beschikbaar.

Op 12 mei 2009 besluit het db over de nota Kunst en Cultuur.¹⁰³ In de nota zijn vijf actiepunten geformuleerd op het terrein van kunst en cultuur in Hoogvliet. Eén prioriteit is het Cultuurhuis.

nota kunst en cultuur 2009-2014

- Doel: Realiseren van een commercieel geëxploiteerd Cultuurhuis met daarbinnen programmering aangestuurd door de deelgemeente.
- Door wie: Luxor Theater Rotterdam, Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur, LCC De Zevensprong, De Flamingo
- Wat is nodig: Budget van € 90.000 voor de programmering en € 200.000 investeringsbudget (reeds beschikbaar gesteld).

De nota Kunst en Cultuur¹⁰⁴ wordt 18 juni 2009 besproken in de deelraad.¹⁰⁵ Alle fracties zijn tevreden met het verschijnen van de nota. De nota geeft aan dat de cultuurdeelname in Hoogvliet de laagste van alle Rotterdamse deelgemeenten is. Dat is een doorn in het oog van de deelraad. Iedereen onderschrijft de ambitie die uit de Cultuurnota blijkt; inzetten op een cultuurprogramma in het Cultuurhuis, en men verwacht dat zo snel mogelijk na het vaststellen er actie wordt ondernomen. Nu ligt er een beleidskader m.b.t. kunst en cultuur dat richting geeft en helpt in het maken van

¹⁰² Overdrachtsdocument (19 mei 2009, #186477) aan haar opvolger. Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5-3-2.

¹⁰³ db besluit 12 mei 2009, D09.0143.

¹⁰⁴ Brief aan deelraad 25 mei 2009, #186108, met als bijlage de nota Kunst en Cultuur 2009-2014.

¹⁰⁵ Verslag deelraadsvergadering 18 juni 2009, #188865.

keuzes. De portefeuillehouder Welzijn geeft met betrekking tot de actiepunten nog aan:

"De actiepunten zijn tamelijk globaal: je kunt er toch nog alle kanten mee op. Nu zijn ze geschikt voor Hoogvliet zoals het er nu uitziet, maar als Hoogvliet gaat veranderen kunnen we daar ook in bewegen en een andere lading aan gaan geven."

2-5-6 het project komt in gevaar

Door stagnerende woningverkoop komt de realisatie van het Stadspleinproject, en dus ook het Cultuurhuis, in gevaar.

Begin 2009 heeft Leyten laten weten zich volledig te concentreren op de woningverkoop. Immers, zonder voldoende verkochte woningen kan het hele Stadspleinproject niet doorgaan.¹⁰⁶ Op 2 juli 2009, tijdens de behandeling¹⁰⁷ van de voorjaarnota 2009 en de kaderbrief 2010¹⁰⁸ spreekt de deelraad haar zorgen uit.

Oppositie (VVD): *"Met een aantal grote projecten in het kader van de herstructurering gaat het niet zo goed vanwege vertraging en het niet opgestart krijgen, zoals de ontwikkeling van het Stadsplein."*

Coalitie (IBP): *"Het Stadshart is wat ons betreft een punt van zorg: zijn de plannen nog wel uitvoerbaar? Als de verkoop van de woningen (...) niet aantrekt, is het dan niet bang dat de ontwikkelaar de stekker eruit trekt (...)?"*

De portefeuillehouder RO deelt de zorgen. *"Over het Stadsplein maak ik mij niet zoveel zorgen als u. Op 9 juli a.s. heb ik een afspraak met de bouwer: als we geen goede berichten krijgen, dan heb ik met wethouder Karakus afgesproken wat we dan gaan doen. Dan moeten er keuzes worden gemaakt."*

In de kaderbrief 2010 wordt over de herstructurering het volgende gemeld:

"De huidige tijd met onrust op de (financiële) markten is (...) een risico. We merken dat door de stagnerende verkoop van woningen, de voortgang van de herstructurering wordt belemmerd. Wij voorzien dat in 2010 voor sommige woningbouwprojecten een heroriëntatie onvermijdelijk is."

Specifiek over het stadscentrum wordt gezegd: *Hoewel we er nog steeds vanuit gaan dat de eerste paal in 2009 geslagen gaat worden, is de voortgang van het project nog geen gelopen race en zal dit de nodige inventiviteit van alle betrokken partijen vereisen."*

2-5-7 opnieuw discussie over het exploitatierisico

OBR gebiedsontwikkeling ziet geen reden om, naar de wens van de deelgemeente, het exploitatierisico nader contractueel vast te leggen. OBR gebiedsontwikkeling verstaat onder het exploiteren van het Cultuurhuis wat anders dan de deelgemeente.

¹⁰⁶ Gespreksverslag bespreking DG, OBR en Leyten van 9 januari 2009, #182638.

¹⁰⁷ Verslag deelraadsvergadering 2 juli 2009, #189525.

¹⁰⁸ Kaderbrief 2010 16 juni 2009, #188666.

In augustus 2009, ruim drie jaar later wordt de interne discussie over het exploitatierisico weer opgerakeld.¹⁰⁹ In een mail van de beleidsmedewerker wordt duidelijk wat de deelgemeente precies voor ogen heeft. Men stelt wederom voor om in het contract dat OBR gebiedsontwikkeling afsluit met Leyten het volgende op te nemen:

"Contractant (Leyten red.) neemt het initiatief om de betrokken toekomstige huurders en de deelgemeente Hoogvliet bijeen te verzamelen en met hen gezamenlijk een programma van eisen te maken voor het Cultuurhuis. Uit dit gezamenlijk programma van eisen moet duidelijk naar voren komen hoe de losse organisaties één geheel gaan vormen in het Cultuurhuis. Contractant zal de eerste vijf jaren financieel verantwoordelijk en aansprakelijk zijn voor het sluiten van de exploitatie onder de voorwaarden die zijn genoemd in de bedoelde bekroonde inzending van de contractant de dato 4 juni 2004."

Dit voorstel wordt niet in de koopovereenkomst opgenomen. De zorgen die de deelgemeente heeft over het exploitatierisico en de inhoud daarvan worden door OBR gebiedsontwikkeling weggenomen. Uit een gesprek tussen OBR en de deelgemeente uit augustus 2009¹¹⁰ blijkt de reactie van OBR gebiedsontwikkeling:

"Volgens OBR (gebiedsontwikkeling, red) waren deze zinnen voorheen misschien relevant maar nu niet meer. Daar Leyten eigenaar blijft en daarom sowieso financieel verantwoordelijk is hoeft die zin over die 5 jaar er volgens het OBR niet in. Het OBR is niet van plan het ooit te kopen en de DG ook niet, dus Leyten is verantwoordelijk voor de exploitatie van het gebouw (huurders betalen dan gewoon hun huur).

OBR stelt dan ook haar reactie: *"Wat betreft het initiatief om tot een programma van eisen te komen vindt het OBR dat dit een zaak is van de huurders, daar zij er belang bij hebben. De deelgemeente zal hier leidend in moeten zijn"*.

OBR gebiedsontwikkeling verstaat onder het exploiteren van het Cultuurhuis wat anders dan de deelgemeente. Dit betreft een andere uitgangssituatie dan de uitgangssituatie zoals deze met de prijsvraag is beoogd. Niet Leyten maar de deelgemeente moet volgens OBR gebiedsontwikkeling de leiding nemen in het opstellen van het PvE. OBR gebiedsontwikkeling is er destijds van uit gegaan dat Leyten eigenaar zou blijven van het gebouw.¹¹¹ Daarmee zou Leyten verantwoordelijkheid dragen voor de exploitatie. Inmiddels was ook bekend dat Leyten geen exploitatieverantwoordelijkheid wilde nemen voor het theater en zo bleek eind 2009 ook niet voor het horecagedeelte. OBR gebiedsontwikkeling was hier van op de hoogte gebracht door de deelgemeente en Leyten. Leyten wilde in navolging hierop een huurovereenkomst met de deelgemeente aangaan om zo afname te garanderen. Het verhuurrisico verschoof hiermee in de richting van de deelgemeente. Immers, de deelgemeente zou al dan niet via een stichting moeten onderverhuren aan diverse cultuurinstanties.

¹⁰⁹ Mailwisseling DG 18-24 augustus 2009, waarin verwezen wordt naar de notitie 8 maart 2006, #153681. Brief is een reactie op hetgeen staat beschreven in de prijsvraag van Leyten.

¹¹⁰ Mailwisseling DG 18-24 augustus 2009.

¹¹¹ Interview Stadsontwikkeling, de voormalige dienst OBR gronduitgifte.

2-5-8 veranderde uitgangspunten

Het db slaat een nieuwe weg in. Er wordt nadrukkelijk in beeld gebracht hoe de deelgemeente een grote rol binnen het Cultuurhuis op zich zou kunnen nemen.

Aan de deelraad wordt informeel voorgelegd of het uitgangspunt om het theater twee dagdelen 'om niet' te exploiteren moet worden verlaten en de deelgemeente een grotere rol moet innemen. Besluitvorming door de deelraad heeft hier naderhand niet over plaatsgevonden.

Op 20 oktober 2009 informeert het db de deelraad over de laatste stand van zaken met betrekking tot het Cultuurhuis.¹¹² Sinds het voorjaar van 2009 is er veel gebeurd. Zo heeft Leyten op 25 september 2009 een excursie naar de Kamers in Amersfoort georganiseerd. Alle betrokkenen hebben daar gewerkt aan ideeën over het concept, het gebouw en de organisatie.¹¹³ De deelgemeente heeft daar een toezegging gedaan aan alle partijen om voor 1 december 2009 te laten weten in welke mate en op welke wijze de deelgemeente, met nieuwe inzichten als uitgangspunt, in het Cultuurhuis wil participeren. Deze nieuwe uitgangspunten en een aantal belangrijke situaties, zijn bepalend voor de rol van de deelgemeente en de opzet van het Cultuurhuis:

- 1 De Stichting Ouderenzorg Rotterdam (SOR) heeft het project Stadshart van Leyten inmiddels overgenomen.¹¹⁴ Hierdoor kan het project definitief doorgaan. Leyten treedt op als gemandateerd opdrachtnemer van de SOR.
- 2 Op basis van de plannen van het Stadsplein heeft VROM subsidie verstrekt waarmee het project veilig gesteld is. Voorwaarde van deze subsidie is dat de 'eerste paal' van het Stadshart voor het eind van het jaar geslagen wordt.
- 3 De deelgemeente en de dienst dS+V hebben inmiddels de bouwvergunning afgegeven. Uit de bouwvergunning blijkt dat het Stadspleinproject, als er geen uitzondering gemaakt wordt, in strijd is met het bestemmingsplan. Het maximaal aantal commerciële vierkante meters wordt namelijk overschreden. Echter, met het oog op toekomstige ontwikkelingen wordt hier gemotiveerd een uitzondering op gemaakt.¹¹⁵
- 4 Uit de gesprekken met de beoogde gebruikers zoals Stichting Welzijn Hoogvliet (SWH) en het LCC is naar voren gekomen dat er twijfel bestaat over de haalbaarheid van het 'slechts' twee dagdelen om niet exploiteren van het theater. Naar aanleiding van deze gesprekken en het bezoek aan de Kamers is de opzet van het Cultuurhuis gewijzigd. Het idee is om het theater te verkleinen (van 250 naar 150 stoelen) waardoor drie kleinere zaaltjes kunnen worden toegevoegd. Dit sluit beter aan bij de behoefte van de beoogde gebruikers.

Brief aan deelraad 21 oktober 2009:

"Tijdens het bezoek aan de Kamers is ook het belang ervaren van een dagelijkse (naast cultureel ook sociaal maatschappelijk) programmering in het Cultuurhuis. Dit wordt met de huur van twee avonden om niet een moeilijk haalbare kaart. De betrokkenen achten de kans van slagen van het Cultuurhuis groter indien een nog op te richten stichting Cultuurhuis dagelijkse programmering en exploitatie op zich zou

¹¹² Brief aan deelraad 21 oktober 2009, #193776 en db besluit 20 oktober 2009, db09.0328.

¹¹³ Overdrachtsdocument van 19 mei 2009, #186477 en brief aan DKC 15 december 2009, #196151.

¹¹⁴ De rekenkamer heeft geen inzage gekregen in de overeenkomst tussen Leyten en de SOR. In interviews is door Leyten en de SOR wel aangegeven dat een onderdeel van de overeenkomst een tienjarige huurgarantie betrof van Leyten aan de SOR. Deze garantie heeft betrekking op het Cultuurhuis en alle commerciële ruimten binnen het Stadsplein project.

¹¹⁵ Per 19 oktober 2009. Brief OBR aan Leyten 19 oktober 2009.

nemen. In de praktijk betekent dit een groter risico voor de gemeente. De bibliotheek heeft nogmaals laten weten niet in het Cultuurhuis te participeren zonder de substantiële rol van de deelgemeente in het Cultuurhuis”

- 5 Daarnaast blijkt uit de brief¹¹⁶ dat voor de begrote € 400.000 aan inrichtingskosten van het theater de resterende € 200.000 moeilijk binnen te halen is.¹¹⁷ Hierover is een toezegging van de deelraad voor financiering noodzakelijk. Deze begroting is gebaseerd op een grove investeringsopzet voor de inrichting die door Leyten is opgesteld.¹¹⁸
- 6 De exploitatie van het grand café (horeca) komt niet meer bij Leyten maar bij een op te richten stichting te liggen. De stichting huurt dan de multifunctionele zaal en kleinere zaaltjes. Leyten vraagt hiervoor € 90.000 per jaar¹¹⁹. Dit zou ten goede komen aan het concept van het Cultuurhuis omdat op deze wijze de programmering en afstemming tussen de functies in één hand te houden is. Niet duidelijk wordt wat de risico's en kosten hiervan zijn, wat het effect is op de haalbaarheid van de exploitatie en hoe zich dit verhoudt tot de inmiddels gemaakte afspraken tussen OBR gebiedsontwikkeling en Leyten alsook het bouwproces. De risicoanalyse die is toegevoegd betreft de risicoanalyse uit 2008.¹²⁰

Terwijl de uitwerking van producten zoals het PvE of een grondige opzet van de investeringskosten onvoldoende of niet zijn uitgewerkt wordt middels de brief¹²¹ aan de deelraad gevraagd om kennis te nemen van de nieuwe inzichten, in te stemmen met het nieuwe uitgangspunt van 150 stoelen en in te stemmen met het inkrimpen van de grote zaal om drie extra ruimtes te creëren.

brainstormavond

Tijdens een brainstormavond of benen-op-tafel sessie wil het db de deelraad graag bijpraten over de nieuwe ideeën. Het is niet de intentie van het db dat er tijdens de brainstormavond door de deelraad besluiten worden genomen over de voorstellen. De veranderingen die het db voor ogen heeft, daar moet de deelraad uiteraard zelf nog een besluit over nemen op een moment die zij hiervoor kiest, zo valt te lezen in een toelichting van de griffier bij de brief aan de deelraad.¹²²

Op 28 oktober 2009 vindt de brainstormavond plaats. De rekenkamer heeft geen verslag van de avond aangetroffen. Wel is duidelijk, op basis van de presentatie,¹²³ dat er gesproken is over de mogelijke veranderingen in de uitgangspunten en dat er gediscussieerd is over twee mogelijke keuzes:

¹¹⁶ Brief aan deelraad 21 oktober 2009, #193776.

¹¹⁷ De deelgemeente had € 200.000 toegezegd waarbij ze op zoek zou gaan naar andere investeerders voor het resterende bedrag. In de brief wordt aangegeven dat de boodschap dat de € 200.000 niet voldoende zou zijn, reeds bekend zou zijn bij de deelraad. Zie hoofdstuk 6, paragraaf 6-4-1.

¹¹⁸ Brief Leyten 16 juni 2009, #188790.

¹¹⁹ Adviesstuk db 19 oktober 2009, #193777.

¹²⁰ De risicoanalyse (31 oktober 2008, #178063) kent andere uitgangspunten en is hiermee verouderd en incompleet.

¹²¹ Brief aan deelraad 21 oktober 2009, #193776.

¹²² Brief griffie aan deelraad 23 oktober 2009.

¹²³ Presentatie 'Het Cultuurhuis' aan deelraad, 28 oktober 2009.

- 1 Wil de deelgemeente vasthouden aan het (a) oorspronkelijke plan om de zaal van het Cultuurhuis twee dagdelen om niet af te nemen of kiest men voor een (b) andere aanpak waarin een stichting dagelijks de multifunctionele zaal huurt.
- 2 In de oorspronkelijke opzet is de horeca gescheiden van het Cultuurhuis. Leyten draagt hierbij de zorg en het risico voor het vinden van de horeca exploitant. Deze constructie biedt de deelgemeente financiële veiligheid, maar het zou het welslagen van het Cultuurhuis als ontmoetingsplek en levendig stadshart ook in de weg kunnen staan. Een mogelijkheid kan ook zijn om de stichting de horeca te laten huren (en eventueel zelf te verhuren). De informatie over de huurprijs die Leyten vraagt (€ 90.000) voor de zaal ontbreekt in de brief aan de deelraad.¹²⁴

Per optie zijn verschillende voor- en nadelen genoemd. Zo wordt er één voordeel genoemd bij het oorspronkelijk plan; de deelgemeente is niet verantwoordelijk voor de exploitatie. Daar worden vijf nadelen tegenovergezet variërend van de kans dat de zaal vele dagdelen leegstaat tot de afhankelijkheid van Leyten. Er worden vier voordelen genoemd bij de nieuwe aanpak waarbij een stichting de zaal huurt. Voordelen hierbij zijn o.a. meer kans op het realiseren van het doel van de deelgemeente en meer profijt van de investering in de theatertechnische inrichting. Er wordt een nadeel genoemd; de deelgemeente is verantwoordelijk indien de verhuur en programmering niet slaagt en dit kan resulteren in een extra financieel knelpunt. De verschillende voor- en nadelen die worden gepresenteerd lijken te sturen richting een voorkeursoptie, namelijk het voorstel van het db. Er worden meer voordelen voor de voorkeursvariant genoemd en meer nadelen voor de huidige opzet. Daarnaast ontbreken mogelijke beheersmaatregelen en kwantificaties waardoor een volledige afweging zou kunnen worden gemaakt. Er wordt niet ingegaan op aanwezige kennis bij de deelgemeente om een nieuwe aanpak te kunnen realiseren.

Uit interviews met betrokken ambtenaren is gebleken dat (een deel van) de deelraad overvallen werd door deze informatie en de indruk had dat hierover een besluit had moeten worden genomen. Maar het is voor de rekenkamer niet vast te stellen hoe er inhoudelijk is gereageerd op de ontwikkelingen en voorstellen door de deelraad. Recent na de brainstormavond volgt een deelraadsvergadering op 12 november 2009¹²⁵. Hierin wordt wel duidelijk dat er op 28 oktober 2009 in ieder geval niks besloten is. De portefeuillehouder Welzijn zegt namelijk:

"We zijn met de invulling en planning bezig. Het klopt dat u nog geen besluit heeft gezien. We hebben onlangs de raad bijgepraat hoe het ervoor staat. De besluitvorming moet nog plaatsvinden."

In de brief van 15 december 2009 aan de dienst Kunst en Cultuur (DKC) van de gemeente Rotterdam¹²⁶ is het volgende te lezen over de brainstormavond:

"De deelraad heeft tijdens deze bijeenkomst aangegeven het ideaalbeeld van permanente zaalhuur ipv het afnemen van 2 dagdelen en het in 'eigen hand houden' van de horeca met het dagelijks bestuur te delen, maar vindt de risico's van de exploitatie hoog en heeft dan ook geen toezeggingen gedaan. Dit krijgt binnenkort nog opvolging in de deelraad."

¹²⁴ Brief aan deelraad 21 oktober 2009, #193776.

¹²⁵ Verslag deelraadsvergadering 12 november 2009, #194870.

¹²⁶ Brief aan DKC 15 december 2009, #196151.

Deze opvolging over de nieuwe inzichten en de rol en die de deelgemeente wil innemen heeft echter niet meer plaatsgevonden. Naderhand is er geen besluitvorming in de deelraad geweest waarin expliciet de vraag voor lag over de nieuwe uitgangspunten en eventuele grotere financiële betrokkenheid van de deelgemeente.

Daarnaast is het een interessante constatering dat de nieuwe inzichten botsten met de doelstelling uit het coalitie aanhangsel¹²⁷. Hierin wordt gesteld dat risico's geminimaliseerd dienen te worden. Deze nieuwe aanpak heeft juist tot gevolg dat het db meer risico's neemt waarvoor de deelgemeente verantwoordelijk is.

2-5-9 de koopovereenkomst tussen Leyten en OBR

OBR gebiedsontwikkeling sluit op 14 december 2009 de overeenkomst met Leyten over de verkoop van de grond voor het Stadsplein project. De overeenkomst gaat uit van huur van zaalruimte door de deelgemeente en de bibliotheek. Er worden termijnen opgenomen om het eens te worden over de huursom en de voorwaarden. Er staat niks in de koopovereenkomst over de mogelijkheid om aan derden te verhuren en de omzetting van het culturele programma naar een commercieel programma wanneer geen tijdige overeenstemming over de huursom zou kunnen worden bereikt.

De deelgemeente heeft de overeenkomst niet ontvangen maar was wel op de hoogte van de inhoud van de overeenkomst.

OBR gebiedsontwikkeling voert in 2009 nadere onderhandelingen met Leyten over de uiteindelijk te betalen grondprijs en de bepalingen die in de koopovereenkomst moeten komen te staan. In een aantal brieven tussen Leyten en OBR gebiedsontwikkeling wordt duidelijk dat Leyten de mogelijkheid wil behouden de bestemming van het Cultuurhuis te veranderen¹²⁸:

"Omdat wij bij het niet doorgaan van bibliotheek en cultuurzaal het gebouw dat Cultuurhuis zou worden moeten herontwikkelen en daarvoor tijd nodig hebben, moet er op zijn laatst 6 maanden na start bouw overeenstemming zijn over huur door de bibliotheek en deelgemeente; de gemeente zal in geval van geen overeenstemming meewerken (aan herontwikkeling red.)."

Tevens staat (wederom) aangegeven: *"Alle theatrale voorzieningen in de zaal zijn voor rekening van de deelgemeente. Wij hebben daarvoor destijds een budget genoemd van € 500.000 ex btw. Leyten zal geen financiële bijdrage leveren aan deze theatrale investeringen."*

Begin september 2009 gebruikt Leyten de 'afspraken' met OBR gebiedsontwikkeling om richting de deelgemeente de druk verder op te voeren:¹²⁹

"Uiterlijk eind 2009 zal er overeenstemming moeten zijn bereikt met de deelgemeente omtrent het Cultuurhuis en de bibliotheek. Hiertoe dienen de betreffende huurovereenkomsten getekend te zijn. Indien dit onverhoopt niet lukt, dan is Leyten vrij om een andere bestemming aan de desbetreffende ruimtes te geven, niet zijnde detailhandel of woningen."

¹²⁷ Zie paragraaf 2-5-1.

¹²⁸ Brief Leyten 25 mei 2009.

¹²⁹ Memo Leyten 3 september 2009 aan OBR en DG.

Vlak voordat de koopovereenkomst getekend wordt valt in een brief van OBR gebiedsontwikkeling van 21 oktober 2009, ter voorbereiding van de verkoop van het Stadsplein aan Leyten, te lezen dat:

"..uiterlijk 1 jaar voor de algehele oplevering van het project tussen Leyten en de gemeente¹³⁰ een huurovereenkomst voor de bibliotheek en de zaal gesloten moet zijn. Is de termijn verstreken en is er tussen partijen (Leyten en de gemeente) geen huurovereenkomst gesloten, dan is Leyten dan wel de SOR vrij om de ruimten aan derden te verhuren".

Op 14 december 2009 wordt de koopovereenkomst¹³¹ voor de grond tussen Leyten en OBR gebiedsontwikkeling ondertekend. In het contract zijn verschillende bepalingen opgenomen die ingaan op het Cultuurhuis. In de volgende passages wordt het Cultuurhuis aangehaald:

- Onder definities staat opgenomen wat het project inhoud. Daar is onder andere gedefinieerd dat het Cultuurhuis bestaat uit bepaalde functies waaronder een theaterzaal met een capaciteit van 150 stoelen (651m² bvo (bruto vloeroppervlak))
- Onder de considerans staat dat "partijen thans nog in onderhandeling zijn over het aangaan van een overeenkomst over c. de huur van de Zaalruimte (Contractant en de Deelgemeente)"
- Tevens staat in dezelfde considerans dat op het moment van tekenen van de overeenkomst er reeds een bouwvergunning door Leyten is aangevraagd.¹³²
- In art. 1 lid 3 staat aangegeven dat de levering van de Onroerende Zaak uiterlijk in december 2009 geleverd zal worden op de voorwaarde dat "de bouwvergunning verleend is".
- In art. 3 is opgenomen dat contractant "voor eigen rekening en risico het Bouwplan op de Onroerende Zaak realiseren".
- In art. 4 lid 1 staat opgenomen dat de deelgemeente als onderhandelaar optreedt richting Leyten over het huurcontract en niet OBR.
- In art. 4 lid 2 staat ten aanzien van het Cultuurhuis dat partijen nog in onderhandeling zijn over het sluiten van een huurovereenkomst voor de zaalruimte en de bibliotheek. Voorts staat opgenomen "of de huur van de Zaalruimten en de Bibliotheek naar het oordeel van de onderhandelaars haalbaar is".
- In art. 4 lid 3 a t/m c staat opgenomen dat in het kader van het onderzoek naar de haalbaarheid en het opstellen van een huurovereenkomst men (Leyten en de deelgemeente) in onderling overleg het PvE opstelt, de gemeente goedkeuring moet geven aan het PvE en de kostenopzet ervan.
- In art. 4 lid 4 staat opgenomen dat de huurovereenkomst wordt gesloten op basis van de gebruikelijke ROZ-modellen waarbij in art. 4 lid 5 staat wanneer partijen er niet voor 1 maart 2010 in slagen de onderhandelingen met succes af te ronden deze van "rechtswege zijn geëindigd".

In de koopovereenkomst is de afspraak tussen OBR gebiedsontwikkeling en Leyten over de mogelijkheid om aan derden te verhuren niet opgenomen.

¹³⁰ Niet duidelijk is of het hier om de deelgemeente gaat of de gemeente Rotterdam.

¹³¹ Koopovereenkomst Leyten en OBR, 14 december 2009.

¹³² Het gaat hier om een wijziging op de bouwvergunning die per 19 oktober 2009 is afgegeven. In afwijking op het oorspronkelijke plan is o.a. de entree van de parkeergarage verplaatst en zijn de commerciële vierkante meters circa 30 m² toegenomen. Deze bouwvergunning is op 30 december 2009 afgegeven. Brief OBR aan Leyten 30 december 2009.

In de loop van 2009 werd de verantwoordelijkheid voor het opstellen van een PvE voor het Cultuurhuis bij de deelgemeente gelegd. In de koopovereenkomst staat daarentegen opgenomen dat partijen gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het opstellen van een PvE.

Ondanks dat Leyten het argument veelvuldig richting de deelgemeente heeft gebruikt, wordt de omzetting van het cultuurprogramma naar een commercieel programma niet expliciet in de overeenkomst opgenomen en is dan ook als zodanig niet terug te vinden. Wel worden termijnen opgenomen om het eens te worden over de huursom en de daarbij behorende voorwaarden. De termijnen in de overeenkomst om het eens te worden over de huursom en de daarbij behorende voorwaarden zorgen voor grote druk aangezien Leyten het casco in aanbouw wenst te nemen en na de datum zoals genoemd in de koopovereenkomst (1 maart 2010) gerechtigd is de onderhandelingen te beëindigen. Hieruit kan volgen dat Leyten ook met andere partijen in onderhandeling gaat. Tijdens de totstandkoming van het grondcontract is lang gesproken om tot overeenstemming te komen over deze deadline. De deelgemeente en OBR gebiedsontwikkeling stelden een langere termijn voor. Leyten wilde daarentegen op een eerder moment zekerheid hebben.¹³³

In het contract zijn geen duidelijke bepalingen te vinden over welke partij verantwoordelijkheid draagt voor de exploitatie van het gebouw en welke partij verantwoordelijk is voor de programmering en het risico daartoe. Gezien de onduidelijkheid die bij de deelgemeente hier (nog steeds) over bestaan, lijkt het opportuun dit contractueel of anderszins uit te werken en vast te leggen.

De deelgemeente heeft het definitieve grondcontract niet ontvangen van OBR gebiedsontwikkeling. Volgens OBR gebiedsontwikkeling is het niet de werkwijze om een grondovereenkomst te delen met derden.¹³⁴ Wel is de deelgemeente door OBR gebiedsontwikkeling nauw betrokken bij de totstandkoming van het grondcontract. Zodoende had de deelgemeente wel kennis over de inhoud van de overeenkomst.¹³⁵

2-6 het jaar 2010

2-6-1 de druk neemt verder toe

Volgens de ontwikkelaar en het ambtelijk advies zou de deelgemeente, namens de nog op te richten stichting die het Cultuurhuis zou gaan exploiteren, een huurovereenkomst moeten aangaan voor de zaal om het Cultuurhuis zeker te stellen.

Het uitgangspunt dat de stichting de theaterzaal twee dagdelen om niet mag gebruiken wordt door het db losgelaten. Het db hanteert de gewijzigde inzichten van de brainstorm inmiddels als het nieuwe uitgangspunt zonder dat hierover een deelraadsbesluit genomen is.

Meerdere budgetten worden aangewend om dekking te vinden voor de investeringskosten van het theater/ de multifunctionele zaal. Risico's van deze aanpak zijn echter onvoldoende in beeld en niet onderbouwd. Het ontbrak het db ook aan een goed onderbouwd afwegingskader met

¹³³ Mailwisseling OBR en DG, september-november 2009.

¹³⁴ O.a. interview de voormalige dienst OBR gronduitgifte en interview met deelgemeente secretaris. Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5-3-1.

¹³⁵ Mailwisseling OBR en DG, september-november 2009.

bijbehorende strategie. Het db heeft zodoende geen afweging kunnen maken of een dergelijke investering met bijbehorende risico's nog wel in verhouding stond tot de doelstelling.

Op 13 januari 2010 stuurt Leyten een brief over de exploitatie van het theatergedeelte. In de brief¹³⁶ gaat Leyten uit van een 'totaalexplotatie' van het Cultuurhuis door de stichting en niet waarvan eerder sprake was, een gedeelde exploitatie met een horeca exploitant. Tevens verwijst Leyten naar afspraken die zij reeds met OBR gebiedsontwikkeling gemaakt hebben. Zij trachten de deelgemeente door middel van een deadline te bewegen voor 1 maart 2010 het concept huurcontract te tekenen.

"Met het OBR zijn wij overeengekomen, dat wanneer er op 1 maart a.s. geen overeenstemming hebben bereikt m.b.t. de huur van zowel het Cultuurhuis als de bibliotheek, wij gaan starten met de herontwikkeling van het betreffende gebouw. ... Dit betekent dat op zeer korte termijn door u concrete beslissingen zullen moeten worden genomen. In dit kader stellen wij de volgende aanpak voor:

- De stichting die het Cultuurhuis waarschijnlijk gaat exploiteren is nog niet opgericht; daarom zal voorlopig Deelgemeente Hoogvliet op basis van de uitgangspunten zoals wij hebben verwoord in onze brief van 16 juni 2009 aanhuren. Deelgemeente Hoogvliet kan dan altijd later wanneer de betreffende stichting is opgericht het Cultuurhuis weer aan deze stichting onderverhuren.*
- Wij zullen u voor 1 februari a.s. een concept huurcontract toesturen. ...de ondertekening van het definitieve huurcontract door u kan dan voor 1 maart plaatsvinden."*

gewijzigde koers

Eind 2009 is er een projectleider aangesteld waarmee intensieve inzet op het dossier Cultuurhuis geborgd is. In een ambtelijk advies¹³⁷ waar het db 18 januari 2010 een besluit¹³⁸ over heeft genomen, worden nogmaals de veranderende omstandigheden uiteengezet zoals eerder uiteengezet in de brief aan de deelraad van 21 oktober 2009.¹³⁹ Naar aanleiding van dit advies, zo heeft de toenmalige portefeuillehouder Welzijn in haar interview aangegeven, heeft zij definitief het oorspronkelijke (om niet) plan losgelaten.

De reden om het oorspronkelijke plan te verlaten:

"Partiële afname van de ruimten, bijvoorbeeld twee avonden per week van het theaterdeel om niet, zoals eerder verondersteld, heeft twee grote nadelen. In de eerste plaats verzet zich daartegen het standpunt van de bibliotheek, maar daarnaast leveren we ons programmatisch uit aan de culturele inzichten van de uitbater van het café, waarmee de primaire doelstellingen van het Cultuurhuis om zeep kunnen worden geholpen. Ook raakt het gebruik van de andere ruimten buiten het zicht van de deelgemeente. Het heeft daarbij tenslotte, voor zover wij dat als probleem zien, gevolgen voor de grondprijs vanwege de vercommercialisering."

¹³⁶ Brief Leyten 13 januari 2010, #197709.

¹³⁷ Adviesstuk db 13 januari 2010, #197662, inclusief ambtelijke notitie als bijlage.

¹³⁸ db besluit 18 januari 2010, D10.0015.

¹³⁹ Brief aan deelraad 21 oktober 2009, #193776.

In het ambtelijk advies is een conceptbrief¹⁴⁰ aan de deelraad opgenomen. Naar aanleiding van een advies van M&C¹⁴¹ wordt deze conceptbrief uiteindelijk niet naar de deelraad gestuurd. De brief bevat namelijk veel gevoelige financiële informatie waarvan derden misbruik kunnen maken. In de brief stelt het db dat eind 2009 de deelraad de koerswijziging met betrekking tot het loslaten van de twee dagdelen om niet accepteert op voorwaarde dat geen extra investeringskosten nodig zijn.

Conceptbrief aan deelraad januari 2010

"De deelraad heeft de opvatting van de portefeuillehouder geaccepteerd, maar dan zonder investeringskosten."

De conceptbrief gaat ook in op een beslissing ten aanzien van de theatertechnische inrichting en de relatie hiervan met het afgeven van een huurgarantie: *"Ook zal door toezegging van de huur van het cultuurdeel de keus zijn gemaakt welke functies er met het huis worden beoogd en die cruciale beslissing ligt dan dus ook nu voor."*

Deze laatste beslissing is ten aanzien van het inrichten van in elk geval een theaterdeel impliciet eigenlijk al genomen, omdat de deelraad reeds € 200.000 beschikbaar stelde voor theatertechnische inrichting. Dit overigens in het besef, dat dit bedrag vermoedelijk nog niet de helft zal zijn van de feitelijke kosten."

Het db beschouwde de inzichten die tijdens de brainstormavond op 28 oktober 2009 aan de deelraad zijn gepresenteerd, als de nieuwe uitgangspunten voor het Cultuurhuis. De gewijzigde koers is door de deelraad niet geformaliseerd aan de hand van een besluit. De toezegging voor de huurgarantie wordt in de conceptbrief onderbouwd met de opmerking dat de deelraad impliciet eigenlijk al deze toezegging gedaan heeft door € 200.000 beschikbaar te stellen voor de inrichting. Deze toezegging is echter in een ander tijdsperspectief gemaakt, namelijk in de wetenschap dat Leyten mede risicodragende partij zou worden voor het theater. Het afgeven van een huurgarantie is niet hetzelfde als het beschikbaar stellen van investeringsbudget. De rekenkamer merkt in dit verband op dat het db niet zonder meer bevoegd is een dergelijke huurgarantie af te geven. Het db dient hiertoe eerst een bevestiging van het college van B&W te ontvangen dat er geen bezwaar is tegen de garantieverlening.¹⁴²

Het advies schetst de redenen voor de gewijzigde koers van het db. Enerzijds is dit het gevolg van de druk die de samenwerkingspartners zoals Leyten en de bibliotheek uitoefenen. Anderzijds heeft dit te maken met de ambitie van de deelgemeente zo blijkt uit interviews.

De bibliotheek:

"...ze (de bibliotheek) stelt de nadrukkelijke en schriftelijke bevestigde conditie, dat de theater – en cultuurfunctie onder regie van de deelgemeente tot ontplooiing komt en niet door de uitbater van een grand café wordt georganiseerd."

OBR:

¹⁴⁰ Conceptbrief aan deelraad januari 2010, #197304.

¹⁴¹ M&C notitie 14 januari 2010, #197723.

¹⁴² Verordening financiën decentrale besturen, artikel 6. Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5-5.

"de ontwikkelaar heeft met het OBR afspraken over de grondprijs gemaakt, die gegeven de cultuurfunctie veel lager en voor de bibliotheek redelijk lager ligt dan de gebruikelijke prijs. Hierover moet wel overeenstemming tussen de ontwikkelaar en het OBR bestaan per 1 maart aanstaande. Lukt dat niet, dan veronderstelt het OBR, dat er sprake zal zijn van commerciële verhuur en zal de grondprijs dienovereenkomstig worden aangepast."

De deelgemeente neemt het risico voor wat betreft het loslaten van het twee dagdelen om niet: *"De opvatting dat de deelgemeente of namens haar de Stichting om niet de theaterzaal voor twee dagdelen in de week ter beschikking zou krijgen, wordt hiermee verlaten. Dat kan ook niet anders, want het Cultuurhuis zonder bibliotheek, want dat zou de consequentie zijn, heeft ook geen levenskans."*

Met betrekking tot de passage over OBR tekent de rekenkamer aan dat in de bouwvergunning die aan Leyten is verleend, een uitzondering is gemaakt op het oorspronkelijke bestemmingsplan ten aanzien van de overschrijding van het maximale aantal commerciële vierkante meters. Een aanpassing van het bouwplan waarbij de commerciële vierkante meters verder toenemen, kan niet plaatsvinden zonder een projectbesluit hierover te nemen. De gemeente kan dit besluit zelfstandig nemen als er een stedelijke belang mee is gemoeid. In beginsel is de deelgemeente echter ook één van de partijen die aan een dergelijk besluit medewerking (moeten) verlenen. Het is dan ook niet een uitgemaakte zaak, zoals het adviesstuk suggereert, dat OBR zondermeer kan besluiten tot een toename van het aantal voor commerciële verhuur bestemde vierkante meters.

huurovereenkomst

Ook komt volgens het ambtelijk advies het project Cultuurhuis verder onder druk te staan als niet conform het koopcontract tot een huurovereenkomst gekomen kan worden¹⁴³. Het pleidooi is er op gericht om een huurovereenkomst te tekenen dan wel een huurgarantie af te geven voor de zaal om het cultuurelement veilig te stellen.

"...de ontwikkelaar maant de deelgemeente een huurovereenkomst voor dit bedrag (zijnde € 105 per m² van in totaal € 90.000) af te sluiten en wel uiterlijk in de maand februari. Dat is te billijken, omdat bij het achterwege blijven ervan de bibliotheek zal afhalen en het gebouw in de komende bouwfase een andere bestemming dient te krijgen, waarvoor dan constructieve aanpassingen moeten worden voorbereid. Ook wenst het OBR van de huurovereenkomst op de hoogte te blijven zijn, want bij het uitblijven ervan zal zoals gemeld door de ontwikkelaar een andere grondprijs in rekening worden gebracht. (...)

De eerste beslissing die nu voorligt is dus, gaat de deelgemeente deze huurovereenkomst aan of niet. In het laatste geval trekken wij ons geheel uit het traject terug en missen we de kans er een Cultuurhuis te vestigen. De uiteindelijke (commerciële) bestemming is dan aan marktpartijen."

In de conceptbrief wordt vervolgens gemotiveerd om tijdelijk een huurovereenkomst aan te gaan totdat de stichting actief is. Want, volgens het ambtelijk advies is het nu snel oprichten van een stichting niet opportuun. In de tussentijd kan de stichting worden opgericht waarna de stichting de huur op zich kan nemen. De huur hoeft immers volgens het ambtelijk advies pas worden voldaan na oplevering. Op basis

¹⁴³ Dit is afkomstig uit een conceptbrief aan deelraad januari 2010, #197304, onderdeel van het adviesstuk db 13 januari 2010, #197662.

hiervan wordt geconcludeerd dat de deelgemeente kan volstaan met een schriftelijke vastgelegde garantstelling aan de ontwikkelaar.

investeringskosten

Over de investeringskosten van het theater wordt in de conceptbrief opgemerkt dat deze naar verwachting hoger gaan uitvallen en dat de eerder met de deelraad gecommuniceerde € 200.000 nog niet de helft zal dekken. In de tussentijd zijn als gevolg van een herverdeling, ISV-gelden beschikbaar gekomen waarmee de investeringslast van het theater te dekken is. Het ambtelijk advies luidt dan ook:

"Deze toezegging (de ISV-gelden ad € 550.000) maakt de gevraagde beslissing (om een huurovereenkomst aan te gaan) wel eenvoudiger. (...)

"De hiermee afgegeven garanties maken de verdere ontwikkeling van het Cultuurhuis mogelijk, zonder als deelgemeente veel extra risico's te lopen."

Met andere woorden; de deelraad zou zich geen zorgen hoeven te maken dat er geen dekking zou zijn voor de investeringskosten van het theater, omdat genoeg budget gevonden is om de voorziene bedragen te kunnen dekken.

de aanpak en het advies

Uit het ambtelijk advies blijkt de overtuiging dat het met beperkte risico's ontwikkelen van het Cultuurhuis mogelijk is. Ondanks dat veel zaken nog niet duidelijk zijn wat blijkt uit de opsomming in het advies over de te nemen stappen waaronder het opstellen van een businessplan, de exploitatieopzet van de Stichting en het committeren van de partijen die beoogd afnemer zullen zijn van het Cultuurhuis. Naar aanleiding van bovenstaande situatie, luidt het eindadvies aan het db alsnog om een huurovereenkomst aan te gaan. Alleen op deze manier is een Cultuurhuis veilig te stellen. Een besluit wordt vooralsnog niet genomen.¹⁴⁴

Door de deelgemeente worden mogelijke alternatieven niet onderzocht. Leyten had het project Stadsplein inmiddels in aanbouw. Niet verkend werd bijvoorbeeld in hoeverre de bouw van het Cultuurhuis gefaseerd kon worden uitgevoerd om zo meer tijd te creëren. Ook toetst de deelgemeente niet of het argument van Leyten dat voor 1 maart 2010 overeenstemming moet zijn bereikt omdat anders het maatschappelijk programma moet worden omgezet naar een commercieel programma, steekhoudend is en een afspraak betreft die vastligt.¹⁴⁵

2-6-2 de quick scan en keuze voor casco

In januari 2010 zoekt de deelgemeente naar een manier om het Cultuurhuis succesvol te kunnen realiseren. DHV voert daarop een quick scan uit en concludeert dat het bestaande concept, gezien de ambities en eisen van partijen, niet levensvatbaar is. De quick scan laat zien dat een nieuw, aangepast concept, waarin het gehele pand wordt benut om alle functies in het Cultuurhuis te combineren, de ambities van de deelgemeente kan realiseren. Dit nieuwe concept laat een fors tekort zien in zowel de exploitatie als de investering.

¹⁴⁴ Een besluit wordt o.a. niet genomen omdat M&C aangeeft dat de conceptbrief teveel gevoelige financiële informatie bevat.

¹⁴⁵ De omzetting van cultureel- naar een commercieel programma is niet in de koopovereenkomst tussen OBR en Leyten opgenomen.

Het db wordt geïnformeerd over de uitkomsten van de quick scan en zijn hiermee op de hoogte van mogelijk forse tekorten in zowel de exploitatie als de investering.

Ambtelijk ontstaat het idee om een knip tussen het casco en de afbouw (inbouw) te maken.

Omdat haast geboden is om op tijd het PvE af te ronden wordt vanaf begin januari externe ondersteuning ingehuurd bij DHV. De eerste opdracht van de adviseur is het uitvoeren van een haalbaarheidsstudie: de quick scan. In de opdrachtbevestiging en offerte¹⁴⁶ wordt duidelijk wat de aanleiding hiervoor is, en wat de quick scan precies behelst:

"Er bestaat bij de deelnemende partijen en bij de Gemeente Hoogvliet nog geen helder beeld wat het Cultuurhuis precies kan gaan inhouden, hoe het gaat functioneren en wat daar voor nodig is. (...) De Quick Scan heeft tot doel om enerzijds te onderzoeken hoe de invulling van het Cultuurhuis zou kunnen leiden tot een krachtig samenhangend concept voor de exploitatie. Anderzijds om zicht te krijgen op de ruimte om op dit moment, zo ver in het proces, de uitgangspunten van het project aan te passen aan zo'n nieuw concept. (...)

De Quick Scan beslaat het geheel van de Theaterzaal en aanpalende voorzieningen foyer, horecaruimte en kantoorruimtes. Bovendien is de afstemming met de invulling van het bibliotheekgedeelte belangrijk evenals de afstemming met de nieuwe eigenaar van het gebouw, de SOR. Bij de uitwerking van een nieuw concept wordt getracht een zo groot mogelijk aantal nieuwe gebruikers actief te betrekken, aangezien de nadruk van het nieuwe concept zou moeten liggen op veel culturele activiteiten en op de mogelijkheid van ontmoeting van bewoners van Hoogvliet."

De quick scan beslaat niet alleen de theaterzaal en horeca, maar ook de kantoorruimtes. Daarnaast wordt nadrukkelijk de integratie gezocht met de andere gebruikers. De opdracht die DHV in januari ambtelijk meekreeg is daarmee omvattender dan het op dat moment bestaande concept. De opdracht past wel binnen de plannen en ideeën die op dat moment bestaan bij de ambtelijke projectleiding en de lijn die is ingezet na het db besluit¹⁴⁷ van 20 oktober 2009, namelijk een actievere rol voor de deelgemeente door het exploiteren van de theaterzaal en eventueel de horeca (middels een stichting).

Als onderdeel van de quick scan vindt een workshop plaats op 25 februari 2010: het visiecafé. Uit de uitnodiging van 19 februari 2010¹⁴⁸ blijkt dat de portefeuillehouder inderdaad het besluit heeft genomen om als deelgemeente actiever te participeren in het Cultuurhuis en de oorspronkelijke afspraak van twee dagdelen om niet is verlaten.

Uitnodiging visiecafé:

"In dit Cultuurhuis zou de bibliotheek gehuisvest moeten worden en er zou theaterruimte zijn om twee voorstellingen per week te geven. Op basis van ervaringen en voortschrijdend inzicht is de ambitie van de deelgemeente inmiddels bijgesteld en is het streven om een volwaardig Cultuurhuis te realiseren door samenvoeging van het Cultuurhuis met het LCC 'De Zevensprong'."

¹⁴⁶ Brief DHV 7 januari 2010, offerte, #197502, en brief 12 januari 2010, opdrachtbevestiging, #197558.

¹⁴⁷ db besluit 20 oktober 2009, db09.0328.

¹⁴⁸ Brief 19 februari 2010, #199233.

Ook de portefeuillehouders Welzijn en Ruimtelijke Ordening zijn aanwezig bij deze bijeenkomst. Tijdens deze bijeenkomst hebben de betrokken partijen geprobeerd een antwoord te vinden op vragen: wat heeft Hoogvliet nodig aan cultuur?; wat gaat er dan in het Cultuurhuis gebeuren?; en hoe kunnen we dit realiseren? Wat er inhoudelijk precies is gewisseld is niet vast te stellen voor de rekenkamer. Wel is duidelijk uit interviews dat de deelgemeente nog steeds aan haar ambitie voor het theater wil vasthouden. Er worden door de betrokkenen grote ambities geformuleerd, maar geen van de gebruikers doet toezeggingen. Afspraken worden niet geformaliseerd.

DHV levert naar aanleiding van het visiecafé de quick scan op. De uitkomsten van de quick scan worden op 9 maart 2010 gerapporteerd aan het (inmiddels demissionaire) db middels een presentatie.¹⁴⁹ Op basis van de quick scan concludeert DHV dat de indeling zoals bedacht niet optimaal is. Het bestaande concept¹⁵⁰ is gezien de ambities van de deelgemeente niet levensvatbaar.¹⁵¹ Een aangepast concept is wenselijk, vooral omdat het cultuurprogramma ten opzichte van de andere functies conceptueel niet goed op elkaar zijn afgestemd en ook niet blijkt te passen bij de ambities van partijen. De uitkomsten van de quick scan geven een inschatting hoe het concept moet worden aangepast en uitgewerkt om, vanuit de ambities van de deelgemeente, succesvol te kunnen zijn. Wanneer de ambities voor de afbouw en inrichting financieel worden vertaald schat DHV in dat dit € 1,5 mln. tot € 2,5 mln. gaat kosten. DHV baseert zich op het referentieproject IJsselmonde alwaar aan een vergelijkbaar concept wordt uitgewerkt en DHV bij betrokken is.¹⁵² Deze eerste indicatie laat een tekort zien in de exploitatie van € 240.000, en een tekort in de investering van iets meer dan twee miljoen euro. Het gereserveerde bedrag van € 90.000 voor de inhoudelijke programmering is hierbij meegenomen in de exploitatiedekking zonder specificering van de, door de deelraad aan deze reservering toegekende bestemming.¹⁵³

Het nieuwe concept ziet er als volgt uit:¹⁵⁴

"Het Concept

Tijdens de Quick scan (haalbaarheidsstudie) hebben alle betrokkenen zich gevonden in een concept voor het Cultuurhuis wat uitgaat van maximale synergie van de deelnemende partijen. Door de functies van ontmoetingsruimte, horeca en bibliotheek met elkaar te combineren op de begane grond van het pand (...) ontstaat een voor Hoogvliet unieke locatie met een unieke samenwerking. Het combineren van de voor deze activiteiten beschikbare budgetten levert een aanzienlijke bijdrage in de benodigde dekking."

Vanuit verschillende interviews met bestuurders en ambtenaren komt naar voren dat het demissionaire db ervoor gekozen heeft om, gezien de verkiezingen, de uitkomsten van de quick scan te parkeren. Begin mei 2010 krijgt de DHV adviseur een

¹⁴⁹ Presentatie 'Quick Scan Cultuurhuiskamer Hoogvliet', 9 maart 2010.

¹⁵⁰ De deelgemeente of stichting die enkel de zaal en eventueel de horeca exploiteert.

¹⁵¹ Interview adviseur DHV.

¹⁵² Dit is bevestigd in het interview met DHV, zie hiervoor ook de presentatie van DHV van 9 maart 2010.

¹⁵³ Het db heeft wel de bevoegdheid om binnen een programma te schuiven met gelden zonder toestemming hierover van de deelraad.

¹⁵⁴ Brief DHV 7 mei 2010, offerte, #202811.

tussenopdracht¹⁵⁵ om in overleg te treden met betrokken partijen om consensus te bereiken over wensen en invulling Cultuurhuis.

In mei 2010 wordt duidelijk dat de deelgemeente de regie neemt voor het uitwerken van het PvE van het afbouw pakket. Mede op basis van de ervaringen op het gebied van cultuurhuizen elders ontstaat ambtelijk het idee om een knip tussen het casco en de afbouw (inbouw) te maken. De bouw is namelijk reeds gestart en Leyten werkt verder aan het casco terwijl de deelgemeente de uitwerking van het afbouwpakket voor haar rekening kan nemen. Als voordeel wordt door de deelgemeente genoemd dat op deze wijze de mogelijkheid ontstaat het afbouwpakket afzonderlijk aan te besteden waardoor kostenvoordelen te realiseren zijn.¹⁵⁶ En niet onbelangrijk, er tijd te winnen is om tot een gemeenschappelijk PvE te komen. Bovendien volgt uit een voorlopige btw verkenning dat op deze wijze de maatschappelijke huurders btw-vrij kunnen huren en daarmee vrijgesteld zijn van btw.¹⁵⁷ De rekenkamer merkt op dat deze constructie om een knip te maken tussen het casco en de afbouw een verhoogd risico oplevert. Deze aanpak is minder integraal en daarmee neemt het risico toe op o.a. afstemmingsproblemen tussen (meer) betrokken partijen, (bouw)planningsproblemen en minder efficiency voordelen. Mede hierom is het nog maar zeer de vraag of deze werkwijze had kunnen resulteren in een kostenvoordeel.

2-6-3 huurgarantie

Het demissionaire db geeft een huurgarantie af aan Leyten om de voortgang te behouden. De deelraad geeft het db hiervoor het mandaat. De huurgarantie van € 90.000 heeft betrekking op de zaal en een deel van de horeca.

De deelraad besluit het db te mandateren tot het afgeven van een huurgarantie zonder dat de deelraad een besluit heeft genomen over het loslaten van het oorspronkelijke plan (gebruik om niet waarbij geen huurovereenkomst noodzakelijk is). De deelraad was niet bevoegd het db hiervoor te mandateren.

De informatievoorziening van het db aan de deelraad over de huurgarantie is onjuist en onvolledig.

De externe adviseur van DHV bemerkt in februari 2010 dat de deelgemeente voornemens is een huurovereenkomst met Leyten aan te gaan. Hij merkt aan de projectleider en assistent van de deelgemeente op:¹⁵⁸

"de exploitatie van een Cultuurhuis annex horeca is geen zaak voor een deelgemeente. Een dergelijk exploitatierisico dient altijd uitbesteed te worden aan een onafhankelijke stichting, die met een subsidie gevoed wordt; Om te voorkomen dat de deelgemeente toch risico gaat lopen, is het dus niet wijs om een huurcontract te tekenen. Dit dient door de (nieuw op te richten) stichting gedaan te worden"

Het is niet duidelijk wat met dit advies is gebeurd. Wel is duidelijk dat bij het uitwerken van het nieuwe concept door de deelgemeente geen reden wordt gezien om af te wijken van de nieuwe aanpak.

¹⁵⁵ Brief begin mei 2010, #202601.

¹⁵⁶ Dit komt o.a. naar voren in de interviews met DHV en de projectleider Cultuurhuis.

¹⁵⁷ Tevens volgt dit uit een advies van PWC van 22 september 2010, #208153.

¹⁵⁸ E-mail DHV aan deelgemeente van 24 februari 2010.

Per maart 2010 is het zittende db demissionair geworden. Dit betekent dat het db geen verplichtingen kan aangaan. Om alsnog invulling te kunnen geven aan de eis van Leyten om tot een huurovereenkomst te komen moet de deelraad het db daartoe opdracht verstrekken. In een brief¹⁵⁹ aan Leyten in april wordt duidelijk dat een huurovereenkomst niet aangegaan kan worden, omdat enerzijds de bibliotheek op de begane grond wil. Anderzijds, omdat de deelgemeente niet zelfstandig een huurovereenkomst mag aangaan. Om voortgang te behouden stelt het db onder goedkeuring van de deelraad een huurgarantie aan Leyten voor.¹⁶⁰ Dit in tegenstelling tot het eerdere advies van DHV.

Het db besluit¹⁶¹ de deelraad om een mandaat te vragen¹⁶² voor het afgeven van een huurgarantie aan Leyten. Volgens het db advies¹⁶³ kunnen eventuele financiële consequenties worden gedekt uit al reeds gereserveerde gelden voor het Cultuurhuis. In de brief aan de deelraad staan de verschillende reserveringen uitgewerkt. Een incidentele investering voor de theatertechnische inrichting van € 200.000, de structurele bijdrage van € 90.000 voor inhoudelijke programmering, en de toekenning van ISV-3 subsidie van € 400.000 die eventueel gebruikt kan worden om het tekort de inrichting te dekken. De huidige situatie wordt in de brief als volgt omschreven:

"De huur van dit cultuurdeel betreft € 90.000 per jaar voor 850 m². (...) De bibliotheek heeft voor de afname van een ander deel van het Cultuurhuis de voorwaardelijke conditie uitgesproken, dat de deelgemeente direct of indirect nadrukkelijk het cultuurdeel tot leven brengt en houdt. Een partiële afname van de theaterzaal voor 2 dagdelen per week, zoals aanvankelijk is geopperd, moest daarbij ook worden verlaten. In volledige betrokkenheid kan worden voorzien door een door partijen op te richten stichting of een andere rechtspersoon. Voor de exploitatie van het geplande grand café (...) heeft de projectontwikkelaar zich garant gesteld."

Na de brainstormavond heeft de portefeuillehouder o.a. in de deelraad bevestigd dat er nog besluitvorming moet plaatsvinden over de keuzes en veranderende inzichten die op 28 oktober 2009 aan de deelraad zijn gepresenteerd. Waar tijdens de brainstormavond nog expliciet de keuze voorlag om het oorspronkelijke plan (twee dagdelen om niet) los te laten, is dit station in deze brief inmiddels gepasseerd. De vraag of de deelgemeente een actievere rol wil gaan vervullen en hoe deze rol eruit zou moeten zien wordt niet meer aan de deelraad ter besluitvorming voorgelegd.

De deelraad neemt in de vergadering van 22 april 2010 het besluit¹⁶⁴ om het db te mandateren een huurgarantie af te geven. Door alsnog de huurgarantie af te geven voor de zaal en een deel van de horeca wordt een verstoorde werkrelatie met Leyten voorkomen. Bovendien is volgens de deelgemeente daarmee ook een belangrijke stap gezet om het cultuurprogramma veilig te stellen. De huurgarantie gaat uit van een periode van vijf jaar vanaf oplevering voor een bedrag van € 90.000 per jaar. Volgens

¹⁵⁹ Brief aan Leyten april 2010, #201718.

¹⁶⁰ Deelraadsbesluit 22 april 2010, R10.044.

¹⁶¹ db besluit 13 april 2010, D10. 0119.

¹⁶² Brief aan deelraad 15 april 2010, #201716.

¹⁶³ Adviesstuk db 12 april 2010, #201717.

¹⁶⁴ Verslag deelraadsvergadering 22 april 2010, #202191, en deelraadsbesluit 22 april 2010, R10.044.

het projectteam levert dit tijdswinst op, zodat aan het PvE nader gewerkt kan worden.¹⁶⁵

De rekenkamer merkt hierbij op dat de deelraad niet bevoegd is een dergelijke mandaat te geven. Alleen het college kan besluiten dat het db een garantie kan afgeven.¹⁶⁶

Deelraadsvergadering 22 april 2010:

De portefeuillehouder: *Het Cultuurhuis krijgt (...), een grand café en een bibliotheek. Het theater zelf wordt verhuurd voor plaatselijke clubs, (...). We zijn op een punt gekomen dat de projectontwikkelaar aangeeft dat er een huurcontract moeten worden ondertekend. Echter, we zijn niet van plan een huurcontract te tekenen, dat gaat ons te ver. We willen het onderbrengen bij een stichting die het gaat uitvoeren (...). Dat moet nog worden ontwikkeld (...). Er wordt wel een garantiestelling gevraagd voor de huur voor vijf jaar van € 90.000 per jaar. Een garantiestelling betekent niet dat we dat geld kwijt zijn, want alles wordt er op ingezet dat de stichting het gaat uitbaten. (...) Het is een garantstelling, dus geen ondertekening van een huurcontract. Als de stichting het niet voor elkaar krijgt, zullen we het moeten betalen, maar in de regel gebeurt dat niet.*

Coalitie (IBP): *Ik had het idee dat het meer om een intentieverklaring gaat, dan om een garantie.*

Portefeuillehouder: *Het is een intentieverklaring om een garantiestelling af te spreken.*

Oppositie (PvdA): *Is dit bedrag in de meerjarenbegroting meegenomen?*

Portefeuillehouder: *Nee. De programmeur en het LCC is het bedrag van die € 90.000 (60.000 van LCC en 30.000 programmeur). Het LCC gaat over naar het Cultuurhuis, dus dat kun je ervoor gebruiken.*

Oppositie (PvdA): *Het is voor mij een hele wenteling in vergelijking met de plannen die er lagen. Het Cultuurhuis zou worden gebouwd met de functies die we hebben genoemd. We zouden het Cultuurhuis gebruiken, twee dagdelen om niet, dus gratis, om culturele invulling te geven. Dat betekende op dat moment dat wij geen financiële risico's zouden lopen. Er ligt nu een ander verhaal. Het verbaast mij dat we dit één minuut voor twaalf pas krijgen, terwijl het bij u al lang bekend is. De € 90.000 voor de huur: die was voor de programmering. Als we het geld kwijt zijn aan de huur, dan hebben we geen programmering en ook geen Cultuurhuis.*

Portefeuillehouder: *Nee, dit is voortschrijdend inzicht om het Cultuurhuis kostendekkend te laten draaien. Dat hangt af hoe de stichting aan het werk gaat en wordt samengesteld (...). Wat betreft de twee dagen om niet: dat was inderdaad eerst het plan. Dan worden de andere dagen door de uitbater van het grand café of door een ander ingevuld. Dat betekent dat je daarmee het Cultuurhuis-concept om zeep kan helpen, want je bent helemaal afhankelijk van een ander hoe hij daarmee omgaat. Op het moment dat we een stichting opzetten die het in zijn geheel uitbaat, dan loopt dat gewoon veel beter.*

Oppositie (PvdA): *Het is prima dat er andere inzichten zijn, maar ik vind het jammer dat de raad zo laat wordt geïnformeerd.*

Portefeuillehouder: *Dat begrijp ik. (...) Het gaat nu puur om die garantiestelling.*

Oppositie (Leefbaar Rotterdam): *Het wordt in handen gelegd van een stichting: mijn ervaring is dat die meestal veel geld kosten.*

Portefeuillehouder: *De stichting stellen we zelf in en we hebben een adviseur die hierbij helpt. Het is niet zo dat alle stichtingen geld kosten.*

Oppositie (Leefbaar Rotterdam): *Wordt het tijdig aan de raad meegedeeld hoe het in zijn werk gaat?*

Portefeuillehouder: *Wat van belang is wordt bij de raad neergelegd. (...)*

Oppositie (Nieuw Hoogvliet): *(...) de druk die er nu opstaat, nl. voor 1 mei (2010, red.). Er zit wel een*

¹⁶⁵ Brief aan deelraad 15 april 2010, #201716.

¹⁶⁶ Verordening financiën decentrale besturen, artikel 6. Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5-5.

risico. Het is jammer dat we door de tijdsdruk nu een besluit moeten nemen.

Portefeuillehouder: De tijdsdruk komt van de projectontwikkelaar. De bibliotheek speelde hierin ook een rol. Als we twee avonden afnemen om niet, dan gaat de bibliotheek niet meer mee.

Portefeuillehouder RO: We willen niet dat er een molensteen om ons nek komt te hangen. Ik stel voor die € 90.000 van de programmeur te gebruiken voor de garantstelling en op het moment dat het LCC overgaat in het Cultuurhuis, het personeel van het LCC te gebruiken binnen die stichting om de programmering voor hun rekening te nemen, zoals ze nu ook doen.

Oppositie (Leefbaar Rotterdam): Wat betreft centen zoeken: hoe duidelijker het db zal zijn, hoe minder moeilijk het in de raad moet zijn. Verder zie ik dat de stoelen worden verminderd, van 250 naar 150. Het exploitatietekort komt er dan ook nog aan.

Portefeuillehouder: Nee, dat is nog in onderzoek. De adviseur heeft een plan neergelegd om sponsors binnen te halen. We hebben twee jaar nodig om het te realiseren. We hebben er zoveel vertrouwen in, dat het hierbij zal blijven. We zien dat twee ton al vastgelegd was voor het Cultuurhuis, voor de theatertechnische inrichting. Door de ISV-3 gelden zouden we het over kunnen houden. Dat zit in de planning. In het stuk staat ook: als we dit kunnen reserveren voor de garantstelling, als een probleem zou zijn, dan is het meteen afgedekt.

Oppositie (PvdA): (...) Ik ben (...) blij dat u er vertrouwen in heeft dat het goed gaat komen.

De portefeuillehouder licht de situatie toe en geeft antwoorden op de vragen die de deelraad heeft. Hieruit blijkt dat de deelraad signaleert dat de opzet is veranderd en dat de bijdrage van € 90.000 voor inhoudelijke programmering wordt aangewend om de huurgarantie te dekken. Dit betekent een afwijking van de eerder vastgelegde uitgangspunten/kaders.

Dit wordt niet op die wijze aan de deelraad voorgelegd. De portefeuillehouder geeft ook aan dat de nieuwe inzichten nodig zijn om het Cultuurhuis kostendekkend te laten draaien en dat met het aanwenden van ISV-3 gelden er wellicht geld kon worden overgehouden. In de beschikbare stukken heeft de rekenkamer dit nergens aangetroffen als reden voor de nieuwe inzichten. Het is bovendien ook niet correct dat deze nieuwe inzichten zouden kunnen resulteren in een kostendekkend Cultuurhuis. Ook geeft de portefeuillehouder aan dat er geen garantie maar een intentieverklaring wordt afgegeven. In een brief¹⁶⁷ aan Leyten wordt op 28 april 2010 het deelraadsbesluit echter als volgt verwoord:

"Daarom heeft de deelraad besloten zich garant te stellen voor de huurbetaling na oplevering van de voorziening voor maximaal € 90 000,- per jaar gedurende in elk geval vijf jaar."

In de communicatie naar Leyten is dus geen sprake van een intentieverklaring. Er is wel degelijk een garantstelling afgegeven.

Ook is de portefeuillehouder Welzijn op 9 maart 2010 geïnformeerd over de uitkomsten van de quick scan, en hiermee op de hoogte van de eerste indicatie van financiële tekorten in de exploitatie en investering.

Een kostendekkende exploitatie bleek hieruit niet mogelijk. Ook al ging het in de quick scan om een andere uitwerking van de ambitie, in het kader van de actieve informatieplicht aan de deelraad, had deze informatie aan de deelraad moeten worden verstrekt om een weloverwogen afweging mogelijk te maken.

¹⁶⁷ Brief aan Leyten 28 april 2010, #202296.

figuur 2-3: 2009 - 2010 deelgemeente risicodragers



2009 - 2010

DG risicodragers

De DG neemt de gehele inrichtingskosten van het theater op zich. Via een nog op te richten stichting komt het risico van de exploitatie (deels) bij de DG te liggen omdat de DG zich garant stelt voor de huur van de zalen en deel van de horeca.

programma

- Bibliotheek, Grand café (Horeca), Multifunctionele ruimten (meerdere zalen) / Theater met 150 stoelen, winkelruimte.

exploitatie

- Investering DG voor theater à € 400.000. Tekort € 200.000.
- Leyten neemt geen deel in investering theater.
- Stichting gaat zaal huren en horeca.

uitgangspunten deelgemeente

- Jaarlijkse structurele bijdrage max. € 90.000.

DG risicodragers

- DR: april 2010 huurgarantie (R10.044)
- db: oktober 2009 nieuwe inzichten, loslaten oorspronkelijk plan (D09.0328)
- Ambtelijk: april 2009 ideeën huur zaal

2-6-4 nieuw db en het gewijzigde concept

Het nieuwe db wordt op 29 juni 2010 op de hoogte gebracht van de uitkomsten van de quick scan. Als mogelijkheid om dekking te vinden voor de gesignaleerde tekorten wordt het vestigen van de Stadswinkel in het Cultuurhuis voorgesteld.

Op 7 juli 2010 stelt de portefeuillehouder aan Leyten een andere benadering voor. De deelgemeente wil graag het gehele Cultuurhuis gebouw; zowel de zaal, bibliotheek, horeca en commerciële ruimtes, huren of kopen. De deelraad wordt niet geïnformeerd over deze nieuwe koers van het db.

Op 20 mei 2010¹⁶⁸ treedt het nieuwe db aan; een coalitie tussen de PvdA, Nieuw Hoogvliet en Leefbaar Rotterdam. De PvdA levert de portefeuillehouder Ruimte, mevrouw Bekker, die verantwoordelijk is voor het Cultuurhuis dossier. Ambtelijk is verder gewerkt aan de nieuwe aanpak voor het beoogde concept. Wat dit voor de deelgemeente betekent en haar positie is niet vooraf in beeld gebracht.

Op 29 juni 2010 wordt het nieuwe db geïnformeerd over de (grotendeels zelfde) uitkomsten van de quick scan. De adviseur van DHV maakt tijdens deze presentatie duidelijk aan het nieuwe db dat er te weinig budget is, dat er grote tijdsdruk is en dat er nog veel moet gebeuren aan het plan om het Cultuurhuis überhaupt te kunnen realiseren. Daarnaast heeft de adviseur¹⁶⁹ twee ontwikkelrichtingen aangegeven: terugbrengen van de ambities totdat deze binnen de beschikbare middelen zouden vallen, of het opschalen van het project en functies combineren die kunnen bijdragen in het realiseren van een haalbare aanpak. Om een haalbare business case samen te stellen wordt gesproken over mogelijke oplossingen. Tijdens het db overleg van 29 juni 2010 wordt als een mogelijke optie om dekking te vinden, het vestigen van de stadswinkel in het Cultuurhuis genoemd. De secretaris wist dat er namelijk al geld gereserveerd was voor of een verhuizing van de front-office, of voor onderhoud. Deze structurele middelen (€ 100.000) zouden in 2012 beschikbaar komen uit de meerjaren begroting. Er was al rekening gehouden met een verhuizing van de stadswinkel en mocht de verhuizing niet plaatsvinden dan was het geld noodzakelijk voor de uitvoering van het meerjarig onderhoudsplan.¹⁷⁰ Deze ontwikkeling zorgt ervoor dat (extra) dekking voor het Cultuurhuis gevonden wordt.

Tijdens de deelraadsvergadering op 1 juli 2010¹⁷¹ antwoordt de portefeuillehouder Ruimte op vragen over de zorg die er bestaat rond de uitvoerbaarheid van het Stadshart project.

"Wat betreft het Stadshart en de woningen: die zorg delen wij. Morgen heb ik met de heer Smid (voorzitter db red.) een afspraak bij de SOR. Wij zijn geschrokken van de stand van zaken bij het Cultuurhuis: we hebben aanvullende opdrachten meegegeven om goed te kijken naar het financiële plaatje. Dat hopen we na de zomer, uiterlijk in oktober inzichtelijk te hebben."

¹⁶⁸ Verslag deelraadsvergadering 20 mei 2010, #203226.

¹⁶⁹ Afkomstig uit interview DHV.

¹⁷⁰ Afkomstig uit interviews secretaris, de portefeuillehouder ruimte en de voorzitter van het db, brief aan deelraad 7 oktober 2010, #208525, bevestigt dit beeld.

¹⁷¹ Verslag deelraadsvergadering 1 juli 2010, #205103.

Geconfronteerd met de financiële tekorten is de portefeuillehouder vrijwel direct gaan werken aan het vinden van een oplossing. De afweging om te stoppen met de ontwikkeling van het Cultuurhuis is niet gemaakt. Op 7 juli 2010 heeft er namelijk een overleg plaats tussen Leyten en de portefeuillehouder. Hier is door de deelgemeente een andere benadering voorgesteld. In een reactie aan de portefeuillehouder schrijft Leyten:¹⁷²

"U hebt daarbij een andere benadering voorgesteld, waarbij de deelgemeente Hoogvliet het Cultuurhuis – het gebouw in zijn geheel, dat wil zeggen inclusief de commerciële horeca en winkelruimte – huurt of koopt en waarbij u tot 1 oktober de tijd wil hebben voor een definitieve beslissing hierover."

Het db neemt de (niet formele) beslissing om het gehele Cultuurhuis te huren ondanks dat dit nog in 2009 door OBR is afgeraden.¹⁷³ Er vindt geen analyse van mogelijke (andere) scenario's plaats waardoor geen goede afweging te maken is. Ook wordt voorbij gegaan aan de oorspronkelijk vastgestelde uitgangspunten van de deelraad.¹⁷⁴ De nieuwe benadering waarin het gehele Cultuurhuis gebouw wordt gebruikt, sluit aan bij de opdracht die DHV in januari 2010 ambtelijk kreeg voor de quick scan. Hier was de focus omvattender dan het op dat moment bestaande concept.

DHV krijgt in juli¹⁷⁵ de opdracht om als 'kwartiermaker' van het beoogde concept een business case op te stellen inclusief PvE, architectenselectie en de begeleiding tot voorlopig ontwerp van het Cultuurhuis. Daarbij zal alles in het werk gesteld worden om de business case ter besluitvorming op 14 oktober 2010 aan de deelraad voor te leggen.

Op 8 juli 2010 vindt er een overleg plaats tussen de portefeuillehouder Ruimte en de directeur vastgoed van OBR.¹⁷⁶ Vanaf dat moment raakte OBR vastgoed betrokken bij het proces om te komen tot een huurovereenkomst. Voor dit overleg was OBR vastgoed niet op de hoogte van de onderhandelingen die de deelgemeente voerde met Leyten om te komen tot een huurovereenkomst.¹⁷⁷

Medio juli 2010 wordt OBR gebiedsontwikkeling en OBR vastgoed via een memo op de hoogte gebracht van de richting die de deelgemeente op wil.¹⁷⁸ De deelgemeente heeft inmiddels met betrokken stakeholders overleggen gevoerd. De interne memo¹⁷⁹ maakt duidelijk wat besproken is tussen de stakeholders:

Deelgemeente in gesprek met de SOR:

- Met de SOR besproken wordt om het hele pand tegen een vastgestelde gemiddelde vierkante meter prijs af te nemen. Ook wordt besproken om Leyten op afstand te zetten gezien de druk die de deelgemeente

¹⁷² Brief Leyten 12 juli 2010, #205372.

¹⁷³ Brief Leyten 12 juli 2010, #205372, en brief DG aan Leyten 15 juli 2010, #205383, en plan van aanpak realisatie Cultuurhuis, eerste en tweede fase met wijzigingsdatum 29 april 2009, #183710.

¹⁷⁴ Dit zijn de uitgangspunten zoals vastgelegd in het deelraadsbesluit van 3 juli 2009 (R08.018).

¹⁷⁵ Brief DHV 13 juli 2010, offertes, #205397 en #205398.

¹⁷⁶ Interne memo DG juli 2010 zonder kenmerk.

¹⁷⁷ Interview OBR vastgoed.

¹⁷⁸ Mailwisseling DG en OBR 15-16 juli 2010, en interne memo DG juli 2010 zonder kenmerk.

¹⁷⁹ Interne memo DG juli 2010 zonder kenmerk.

daarvan voelt. Tenslotte wordt duidelijk dat de verhuur via OBR zal lopen en zal aan OBR worden voorgelegd om te inventariseren of de koop van het gehele pand een optie is.

Deelgemeente in gesprek met Leyten:

- Leyten wordt geconfronteerd met de wens van de deelgemeente om de verdere uitwerking met de SOR op te pakken. Leyten geeft hierbij aan dat zij met deze gang van zaken niet blij zijn en geeft aan dat zij zich inhoudelijk terugtrekken. Tevens geeft Leyten aan dat zij het ambitieniveau van DHV/deelgemeente veel te hoog vinden.

Deelgemeente in gesprek met bibliotheek:

- De bibliotheek de huurovereenkomst die Leyten voorlegt te ingewikkeld acht. Bovendien is de inrichting vooralsnog niet passend en laakt men de positie op de eerste etage.

Deelgemeente in gesprek met OBR vastgoed:

- Besproken wordt om de huur en het doorverhuren door OBR via de stichting Cultuurhuis te formaliseren.

De deelgemeente gaat nu voor het gehele Cultuurhuis exploitatierisico's dragen daar de deelgemeente hoofdhuurder gaat worden (via OBR vastgoed). Er is nog geen stichting opgericht. De beoogde onderhuurders betreffen samenwerkingspartners die via een subsidierelatie ruimten afnemen van de deelgemeente. De samenwerkingspartners op dat moment zijn LCC/SWH, Stichting Pameijer gehandicaptenzorg, de bibliotheek en de nog op te richten stichting Cultuurhuis Hoogvliet. De opstelling van de deelgemeente betekent, ondanks het feit dat nog geen horeca-ondernemer gevonden is, dat de deelgemeente de verantwoordelijkheid neemt voor de horeca-exploitatie inclusief de risico's (zoals leegstand).

Op 30 juli 2010 stuurt het db een brief¹⁸⁰ aan de deelraad om deze te informeren. Er wordt melding gemaakt van onverwachte risico's die zich hebben gemanifesteerd bij de ontwikkeling van het Cultuurhuis. Tegelijkertijd vordert de bouw van het gehele project gestaag en hierdoor komt de verdere besluitvorming onder hoge druk te staan. Het db werkt hard samen met alle partijen om verschillende varianten op haalbaarheid te toetsen, en besluitvorming mogelijk te maken op 14 oktober 2010.

Begin augustus 2010 neemt het db een besluit¹⁸¹ over de aanbesteding van de advieskosten met betrekking tot de ontwikkeling van het Cultuurhuis. Hier wordt vanwege het spoedeisende karakter van het project en het reeds ingezette traject met de externe adviseur gemotiveerd afgeweken van de meervoudige aanbestedingsprocedure. In het adviesstuk bij het db besluit¹⁸² is daarnaast nog het volgende te lezen:

"De resultante van de gesprekken en workshops met bij het Cultuurhuis belanghebbende partijen is door DHV gepresenteerd aan het db. De voorlopige conclusies (red. van de quick scan) hebben binnen het db geleid tot het besef, dat er binnen zeer korte tijd een aantal acute stappen diende te worden gezet, waartoe ambtelijk en bestuurlijk direct daarna partijen zijn benaderd en er vooralsnog in een tijdelijke

¹⁸⁰ Brief aan deelraad 30 juli 2010, #205550.

¹⁸¹ db besluit 3 augustus 2010, D10.0238.

¹⁸² Adviesstuk db 29 juli 2010, #205836.

opdracht van de deelgemeentesecretaris een zogenaamd PvE diende te worden voorbereid. Daarnaast werd een nieuw aspect in het geding gebracht, te weten onderzoek naar de mogelijkheid van huisvesting van de stadswinkel binnen het Cultuurhuis."

In het db advies¹⁸³ van week 39 staat het volgende:

"Met de nadrukkelijke ambitie de ontwikkeling positief af te ronden is daarna (red. de presentatie in het db van 29 juni) binnen hoge tijdsdruk met alle partijen, zowel over de inhoudelijke functie ervan als over de financiële consequenties, een intensief traject doorlopen."

2-6-5 de business case

In korte tijd en onder grote druk realiseert de deelgemeente een haalbare business case voor het Cultuurhuis. Uit de business case blijkt dat de dekking voor de investering voornamelijk opgebouwd is uit subsidies van de deelgemeente en het rijk en een lening van de gemeente. De business case bevat onzekerheden met betrekking tot risico's, lasten en de dekkingsmiddelen.

Om definitieve besluitvorming begin oktober 2010 in de deelraad mogelijk te maken is een haalbare business case noodzakelijk. De deelgemeente werkt onder (grote) tijdsdruk vanaf begin juli tot eind september, in de persoon van de externe adviseur, daarom aan investerings- en exploitatieopzet voor het Cultuurhuis.

Met de verschillende samenwerkingspartners worden mondelinge afspraken gemaakt die worden verwerkt in de business case door DHV. Een projectgroepenstructuur wordt voorgesteld die vanwege de tijdsdruk vooralsnog niet wordt opgericht. Een architect wordt betrokken die het PvE tot een ontwerp vervaardigd. Het uitwerken van de business case geschiedt onder de verantwoordelijkheid van de portefeuillehouder en wordt voorbereid door de deelgemeentelijke projectleider en de externe adviseur van DHV.¹⁸⁴ In overleg met de samenwerkingspartners wordt bepaald wat hun financiële bijdrage aan het Cultuurhuis kan zijn. Daarin blijkt vooral dat over de bijdragen van bibliotheek vooralsnog geen overeenstemming is.¹⁸⁵

Op 27 september 2010 wordt de business case¹⁸⁶ met het db besproken. De business case, het voorgestelde concept inclusief de daarvoor geraamde middelen begint met een opmerking over de exploitatie:

"In de jaren daarna werd geleidelijk aan duidelijk dat een gemeenschappelijk (gemeente en Leyten) geëxploiteerd Cultuurhuis niet wenselijk was en geen kans van slagen zou hebben..."

Het uitgangspunt is inmiddels dat de deelgemeente verantwoordelijkheid neemt voor de ontwikkeling van het gehele pand, het afbouwpakket realiseert en elke partij, afhankelijk van wensen en vermogen bijdraagt aan de kosten ervan. Het volgende programma is voorzien: cultuur/ontmoeten (dat is het theater, de multifunctionele

¹⁸³ Adviesstuk db 27 september 2010, #208150.

¹⁸⁴ Tijdens de bespreking met de portefeuillehouder in juli is ook de deelgemeente secretaris betrokken, zo blijkt uit interne memo DG juli 2010 zonder kenmerk.

¹⁸⁵ Afkomstig uit verschillende interviews.

¹⁸⁶ DHV, Cultuurhuis Stand van Zaken, september 2010, #208552.

zaal), de stadswinkel, een trouw- en raadszaal, een grand café en de bibliotheek. De commerciële/winkelruimtes zijn komen te vervallen.

De business case is voornamelijk een schatting en op basis van referentiecijfers van DHV opgebouwd. De exploitatielasten betreffen bijna € 700.000 op jaarbasis. Grote posten zijn jaarlijkse post huur van in totaal € 360.000 en de jaarlijkse huisvestingslasten van € 168.784. Dekking wordt gevonden door de nodige budgetten van partijen. Deze zijn naar rato van het gebruik van het aantal vierkante meters omgeslagen (zie tabel 2-1). Dit zelfde gebeurt voor de lasten van de investering (kosten voor afbouw en inrichting) en bedragen in totaal € 3.871.605. Dekking wordt gevonden doormiddel van:

- 1 de ISV-3 bijdrage;
- 2 de BRG gelden;
- 3 eigen middelen zoals de exploitatiebijdrage van € 200.000 voor de inrichting van het theater en de huurbijdrage van € 90.000;
- 4 middelen bestemd voor het LCC;
- 5 de overwaarde van de verkoop van het LCC pand (de oude locatie);
- 6 een lening bij het concern van € 1.600.000. Hiervoor wordt een jaarlijkse rente van € 122.000 betaald, inclusief aflossing in twintig jaar;
- 7 een stelpost van € 700.000 als gevolg van het vervallen van de afbouw, te ontvangen van Leyten.¹⁸⁷

tabel 2-1: vastgoed exploitatie

	stadswinkel	SWH	bibliotheek	totaal
m ² BVO	1345	602	465	2411
<i>lasten</i>				
huur	€ 200.759	€ 89.865	€ 69.376	€ 360.000
huisvestingslasten	€ 94.125	€ 42.133	€ 32.527	€ 168.784
financiering inrichting	€ 17.884	€ 4.851		€ 22.735
huur zalen	€ 122.274	€ -		€ 122.274
totaal	€ 435.042	€ 136.849	€ 101.902	€ 673.793
<i>dekking</i>				
budget huur deelgemeente	€ 250.000			€ 250.000
huisvestingsbudget deelgemeente	€ 120.000			€ 120.000
structurele bijdrage exploitatie Cultuur	€ 65.000	€ 25.000		€ 90.000
huisvestingsbudget LCC		€ 65.000		€ 65.000
budget huur bibliotheek			€ 66.000	€ 66.000
huisvestingsbudget bibliotheek			€ 32.527	€ 32.527
budget huisvesting horeca		€ 30.000		€ 30.000
dekking inrichting horeca		€ 21.500		€ 21.500
totaal	€ 435.000	€ 141.500	€ 98.527	€ 675.027

¹⁸⁷ Ambtelijk is men van mening dat deze stelpost aan de lage kant is. Uit interviews is gebleken dat dit te maken had met de commerciële (winkel)ruimte. De stelpost voor de te schrappen winkelruimte was betrekkelijk laag, omdat deze ruimtes veelal casco geleverd worden.

In het, bij de business case behorende adviesstuk¹⁸⁸ aan het db worden de volgende risico's van het project en de daarbij behorende aanpak opgesomd:

- 1 De onderhandelingen met de SOR/Leyten over de huurhoogte zijn nog niet afgerond. De uitkomst hiervan kan tegenvallen. Ook wordt aangegeven dat men de stelpost van € 700.000 afbouw van Leyten (te) minimaal vindt.
- 2 De bibliotheek heeft wel de intentie, maar heeft zich nog niet aan de ontwikkeling gecommitteerd.
- 3 De hoogte die volgt uit de te verrekenen liquidatie-activiteiten in relatie tot de waarde van het in te brengen LCC-gebouw is nog niet bepaald en kan tegenvallen.
- 4 De huurgarantie van € 90.000 is onontbeerlijk voor een sluitende exploitatie. De toezegging van de deelraad kan echter worden opgevat als slechts een achtervang en is hiermee multi-interpretabel.
- 5 De jaarlijkse aflossing op de lening bepaalt een belangrijk deel van de exploitatie. Elk deel van de lening die op een andere wijze kan worden gedekt verlaagt het aflossingsniveau. Het is gewenst om hierover nog nader te overleggen in het db.
- 6 Praktisch en moreel is er geen mogelijkheid meer tot verdere vertraging in de besluitvorming. Op 14 oktober 2010 moet een beslissing door de deelraad worden genomen.
- 7 De backoffice van de deelgemeente is nog niet ondergebracht.

Ten aanzien van dit laatste punt is de deelgemeente met OBR vastgoed in overleg gegaan hoe dit op te vangen. Het oude deelgemeentekantoor is namelijk in eigendom van OBR vastgoed waardoor huurderiving zou gaan optreden voor de gemeente. Dit zou een extra kostenpost voor de deelgemeente met zich kunnen meebrengen.

Het adviesstuk¹⁸⁹ aan het db besluit met het voorstel om, na een standpuntbepaling van het db, de deelraad te informeren en te verzoeken om al dan niet te besluiten tot de definitieve totstandkoming van het Cultuurhuis.

Vanwege de tijdsdruk lag de focus op het zo snel mogelijk verkrijgen van een haalbare business case. Enkele risico's die zich hierbij kunnen voordoen worden onderkend maar verder niet uitgewerkt. De rekenkamer heeft de volgende opmerkingen over de business case:

- Uit de business case blijkt dat de dekking voor de investering voornamelijk opgebouwd is uit subsidies en een lening. Op dat moment waren deze subsidies niet zeker en ten dele opgenomen in de meerjarenbegroting.
- Ook al is een post onvoorzien opgenomen het is niet duidelijk of deze afdoende is voor eventuele risico's als gevolg van tegenvallers in de bouw. Leyten had immers te kennen gegeven de verantwoordelijkheid hiervoor niet te zullen nemen.
- Niet goed inzichtelijk is wat de jaarlijks terugkerende exploitatielasten (kosten en opbrengsten) zijn. Omdat na verloop van tijd de inrichting vervangen moet worden, zou een post opgenomen moeten worden in de exploitatie voor afschrijving van de inrichting. Bij de opbrengsten wordt rekening gehouden met horeca-inkomsten maar inkomsten uit bijvoorbeeld commerciële verhuur van het theater, de trouw- en raadszaal zijn niet inzichtelijk. Bij de kosten is een verzamelpost huisvestingslasten opgenomen, gebaseerd op een aanname van € 70 m²/j. Omdat geen goed exploitatieoverzicht bestaat, is niet goed te beoordelen of en welke risico's de

¹⁸⁸ Adviesstuk db 27 september 2010, #208150.

¹⁸⁹ Adviesstuk db 27 september 2010, #208150.

deelgemeente hierin nog loopt. Bij dergelijke risico's valt te denken aan aanloopkosten, huurderiving tijdens de afbouw, kosten als gevolg van (tijdelijke) leegstand, kosten personeel, extra beheer en dergelijke.

- Een belangrijke opmerking betreft de indexering (het in de tijd uitzetten) van de exploitatie. Dit ontbreekt in de business case. Omdat subsidies en middelen niet geïndexeerd worden en de uiteindelijke kosten van bijvoorbeeld beheer wel, leidt dit tot het uit de pas lopen van opbrengsten (subsidies) en kosten. De business case houdt geen rekening met de btw aspecten.
- De (huur)bijdragen van de beoogde samenwerkingspartners waren niet formeel vastgelegd en alleen mondeling met elkaar besproken. Niet duidelijk is in hoeverre de exploitaties van de samenwerkingspartners solide zijn opgebouwd, afdoende inkomsten genereren en aansluiten op de mogelijkheden voor het multifunctioneel gebruik van de (theater)zaal.
- De deelgemeente draagt door middel van subsidies bij aan de inrichtingskosten van de samenwerkingspartners (SWH, bibliotheek en de horeca). Dit zorgt voor de nodige risico's wanneer zich tegenvallers in de afbouw dan wel exploitatie van het Cultuurhuis voordoen. Het gevolg kan zijn dat deze voor rekening van de deelgemeente komen. Temeer omdat de deelgemeente van het welslagen van het Cultuurhuis afhankelijk is van deze samenwerkingspartners.
- De wens bestaat om de activiteiten onder te brengen in een stichting. Deze constructie is nog niet uitgewerkt waardoor geen inzicht bestaat in de eventuele risico's voor de deelgemeente. Niet duidelijk is welke partij garant staat bij tegenvallende horeca opbrengsten en of de schulden van de horeca ondernemer bij een faillissement.
- Van deze bovenbeschreven risico's wordt slechts summier of geen melding gemaakt in de business case noch in het begeleidend schrijven aan de db. De business case kende nog veel onzekerheden. Dit had enerzijds te maken met het feit dat sommige zaken nog niet duidelijk waren en anderzijds door de tijdsdruk waardoor bijvoorbeeld geen tijd meer bestond voor een goede risico-inventarisatie of het laten uitvoeren van een second opinion.
- Het commitment van partijen is van groot belang bij het uitwerken van een business case. Door het vroegtijdig en integraal betrekken van de samenwerkingspartners ontstaat overzicht over de wensen en eisen die partijen aan de ontwikkeling stellen. Het is mogelijk om direct consequenties van elkaars wensen en eisen duidelijk te krijgen. Uit interviews is naar voren gekomen dat de samenwerking tussen de samenwerkende partijen dikwijls stroef verliep. Over de opzet van de business case, de gebruikte variabelen (input) bestond verschil van mening. Dit leverde niet het tijdig commitment op dat nodig is om tot een goed PvE te komen. De deelgemeente heeft verschillende pogingen ondernomen om middels workshops en overleggen samenwerkingspartners te committeren. Dit is positief te noemen. Het daadwerkelijk samen 'aan de knoppen draaien' vond echter geen navolging. De beleving van enkele partners is dan ook dat men vooral bij de totstandkoming van de business case niet als samenwerkingspartner behandeld is.
- Opvallend is dat op de werkzaamheden van het projectteam (de 'driehoek' projectleider, extern deskundige en de portefeuillehouder) nauwelijks tot geen toezicht was¹⁹⁰, bijvoorbeeld door M&C dat hierin een rol heeft in het kader van de P&C-cyclus (planning & control).

¹⁹⁰ Pas in een laat stadium is door de deelgemeente secretaris en M&C inhoudelijk gekeken naar de business case. Zo kon het gebeuren dat aannames niet (vroegtijdig) werden gecheckt.

2-6-6 het db is niet akkoord met de business case

Op 5 oktober 2010 besluit het db niet akkoord te gaan met de investerings- en exploitatieprognose vanwege te grote risico's en wenst de ontwikkeling van het derhalve Cultuurhuis te beëindigen.

Leyten heeft in de gesprekken met de deelgemeente laten weten dat wanneer er na 1 oktober 2010 geen definitieve besluitvorming heeft plaatsgevonden, Leyten van de deelgemeente verwacht dat zij zich volledig inzetten voor de herontwikkeling van het gebouw.¹⁹¹ Op verzoek van de deelgemeente wordt in overleg met Leyten deze deadline verlengd tot 14 oktober 2010. Toch wordt op 5 oktober 2010, op initiatief van de deelgemeentesecretaris, het ambtelijk voorbereide voorstel aan de deelraad teruggetrokken.¹⁹² Het db besluit niet akkoord te gaan met de investerings- en exploitatieprognose vanwege te grote risico's en wenst de ontwikkeling van het Cultuurhuis te beëindigen. De deelraad wordt hierover op 7 oktober schriftelijk en op 11 oktober mondeling geïnformeerd.¹⁹³ In de brief¹⁹⁴ aan de deelraad valt te lezen dat het db “de met de verdere ontwikkeling van het Cultuurhuis gepaard gaande risico's te groot (acht) om de ontwikkeling door te zetten”. Het db adviseert dan ook aan de deelraad om de ontwikkeling van het Cultuurhuis te beëindigen. Het blijkt dat met name OBR vastgoed zich verzet tegen het verplaatsen van de frontoffice naar het Cultuurhuis. OBR vastgoed voorziet huurderiving optreden als gevolg van de leegstand die ontstaat in het huidige deelgemeentekantoor. Bovendien worden de risico's van onvoldoende dekking te groot geacht. Een tekort van € 450.000 dreigt. De grootste risico's blijken de niet afgeronde onderhandelingen over de huurprijs met de SOR/Leyten en het feit dat de bibliotheek zich nog niet heeft geëngageerd. De bibliotheek heeft alleen de intentie uitgesproken en haar investeringsbijdrage gelimiteerd.

2-6-7 besluitvorming in deelraad

Het db besluit op 12 oktober 2010 de ontwikkeling van het Cultuurhuis toch door te zetten. Door o.a. het aanwenden van een deel van de BRG gelden zijn de financiële risico's verminderd.

Ondanks nog bestaande risico's en onzekerheden gaat de deelraad akkoord met de definitieve ontwikkeling van het Cultuurhuis. De deelraad verbindt nog wel twee harde voorwaarden aan het besluit die binnen één maand duidelijk moeten zijn: de hoogte van huur moet bekend zijn, en de bibliotheek moet zich committeren.

Op 14 oktober 2010 volgt de deelraadsvergadering waarin de business case besproken wordt en ter besluitvorming voorligt.¹⁹⁵ De deelraad wordt tijdens de vergadering op de hoogte gebracht met een brief¹⁹⁶ en een mondelinge toelichting van de portefeuillehouder, dat het db alsnog positief heeft besloten¹⁹⁷ met betrekking tot de business case. Het db wil de ontwikkeling van het Cultuurhuis doorzetten. Door een bijdrage van zowel Leyten als de SOR van ieder € 100.000 en het aanwenden van een

¹⁹¹ Brief Leyten 12 juli 2010, #205372, en brief DG aan Leyten 15 juli 2010, #205383. Deze deadline werd op verzoek van de DG verlengd tot 14 oktober 2010.

¹⁹² Adviesstuk db 27 september 2010, #208150 en db besluit 5 oktober 2010, D10.0276.

¹⁹³ Van de informatiebijeenkomst op 11 oktober 2010 heeft de rekenkamer geen verslag aangetroffen.

¹⁹⁴ Brief aan deelraad 7 oktober 2010, #208525.

¹⁹⁵ Verslag deelraadsvergadering 14 oktober 2010, # 209119. Zie hoofdstuk 4, paragraaf 4-6-5.

¹⁹⁶ Brief aan deelraad 14 oktober 2010, #208697.

¹⁹⁷ db besluit 12 oktober 2010, D10.0299.

deel van de BRG gelden voor de investeringen in het Cultuurhuis, ziet het financiële plaatje er anders uit. Een extra lening is hierdoor niet meer nodig. Ten opzichte van de brief van 7 oktober 2010 zijn de financiële risico's dan ook substantieel verminderd volgens het db.¹⁹⁸ In de toelichting van de portefeuillehouder wordt duidelijk dat er nog geen toestemming van het rijk is voor het inzetten van een deel van de BRG gelden voor het Cultuurhuis. Ook geeft zij aan dat het ontwikkeltraject, gezien het tijdsplan en elkaar snel opvolgende ontwikkelingen, nu eenmaal zo is dat er gewerkt moet worden met aannames. De risico's die de portefeuillehouder ziet:¹⁹⁹

"er zijn twee risico's benoemd waarover het db een grens heeft aangegeven. Dit zijn de hoogte van de huur en de inzet van de bibliotheek. Als deze risico's niet worden opgelost, gaat het plan niet door. (...) het zijn aannames, maar wel reële aannames, anders gaan we niet verder." En even verderop: "het tijdsplan is er helaas niet, het is een haastproject, meer kan er op dit moment gewoon niet van gemaakt worden."

Vooraf de investering van de ontwikkelaar wordt door de deelraad gewaardeerd. De deelraad heeft de ambitie om een Cultuurhuis te realiseren, echter de oppositiepartijen willen dat niet tegen elke prijs. Verscheidene fracties zijn in het verleden bij de ontwikkeling direct betrokken geweest en hebben daarin een positieve grondhouding aangenomen.

Oppositie (IBP): *"De theaterzaal is prima, maar moet een laagdrempelig ambitieniveau hebben. Hier praat je over een investering van meer dan 3 miljoen, er zijn veel posten gedekt, maar sommige zijn boterzacht gedekt."*

Oppositie (CDA): *"De huidige begroting voor het Cultuurhuis is gebaseerd op een flink aantal aannames. (...) Financieel gezien is de onderbouwing dus eigenlijk boterzacht, wat dan tegelijkertijd het besluit van maandag van het db volledig rechtvaardigt. Aangezien de huidige beslissing totaal tegenovergesteld is, zou je denken dat dit niet meer aan de orde is, maar nog steeds blijft de begroting boterzacht."*

De coalitiepartijen accepteren de risico's en vinden deze opwegen tegen de mogelijkheid om daadwerkelijk een Cultuurhuis te realiseren.

Coalitie (Nieuw Hoogvliet): *"Puur financieel is het geschetste plaatje misschien nog niet helemaal rond, maar hebben we het lef? (...) het huidige voorstel van het db is reden om het risico te durven nemen. In het bestuursakkoord is omschreven wat men wil met het Cultuurhuis, laten we dit proberen te volbrengen."*

Coalitie (PvdA): *"alle kosten en investeringen zijn gedekt, behalve de kosten waarover we nu nog geen besluit gaan nemen."*

Maar de coalitiepartijen stellen wel een grens aan hun ambities:

Leefbaar Rotterdam: *"Binnen onze fractie is het oordeel dat het mooi zou zijn als het Cultuurhuis er komt, maar niet op elke voorwaarde. Het is mooi, maar als de risico's te groot worden, dan zijn er grenzen."*

PvdA: *"de fractie wil zeker niet tot elke prijs een Cultuurhuis, er zijn dan ook voorwaarden ingebouwd. (...)"*

¹⁹⁸ Brief aan deelraad 7 oktober 2010, #208525 en brief aan deelraad 14 oktober 2010, #208697.

¹⁹⁹ Verslag deelraadsvergadering 14 oktober 2010, # 209119.

In het besluit staat vermeld dat als de bibliotheek geen bijdrage doet, het feest niet doorgaat."

Er bestaat nog onzekerheid over de nog lopende onderhandelingen tussen OBR vastgoed en Leyten/SOR over de uiteindelijke huurprijs. Het is nog niet duidelijk in hoeverre de hiervoor gereserveerde gelden afdoende zijn. Daarnaast neemt de bibliotheek het standpunt in dat zij voor een gemaximeerde bijdrage²⁰⁰ kunnen participeren in het Cultuurhuis. Voor een sluitende business case is dit echter een probleem omdat voor de gemeenschappelijke exploitatie van het gebouw ook een investeringsbijdrage van de bibliotheek is opgenomen. De onderhandelingen met de bibliotheek hierover verlopen niet naar wens.²⁰¹ De deelraad wordt in de deelraadsvergadering gerustgesteld met verwijzing naar de presentatie van de externe adviseur waarin voor de exploitatie een aantal zekerheden zijn gesteld.

Coalitie (PvdA): *"afgelopen maandag was hier een presentatie van de externe adviseur waarin een aantal zekerheden is aangegeven. De exploitatie van het Cultuurhuis is sluitend, mensen die verstand hebben van de materie zeggen dat het kan."*

Oppositie (VVD): *"Nederland kent vele projecten die vooraf haalbaar leken, maar die achteraf niet haalbaar bleken. Deskundigen die zeggen dat het goed komt, is geen reden om meteen alles te geloven."*

Coalitie (PvdA): *"dan kunnen we voortaan alle onderzoeken wel afschaffen."*

Bovendien zal er volgens de portefeuillehouder geen Cultuurhuis komen als niet aan twee voorwaarden wordt voldaan:

1. *"Het OBR op korte termijn uitsluitel geeft over de huurhoogte die niet mag afwijken van de prognose in de exploitatieberekening (red. prognose is € 360.000);*
2. *De bibliotheek zich committeert aan de gevraagde bijdrage en de voorgestelde aanpak, waarbij de betreffende wethouder een toezegging daartoe binnen een maand vastlegt"*

De coalitiepartijen in de deelraad onderschrijven deze twee voorwaarden en besluiten positief ten aanzien van de definitieve ontwikkeling van het Cultuurhuis. Wel stelt de deelraad nog een aanvullende voorwaarde²⁰²:

"vast te stellen dat aan de condities (de huurhoogte en de bibliotheek red.) binnen één maand moet zijn voldaan."

2-6-8 opnieuw dreigt vertraging

De business case wordt onzeker omdat OBR vastgoed de deelgemeente verantwoordelijk houdt voor de huurderiving van het huidige deelgemeentekantoor, SWH zich bezint op de samenwerking, en er nog geen akkoord is over de huurhoogte.

²⁰⁰ Dit was een maximale huurbijdrage van 66.000 euro per jaar.

²⁰¹ Mailwisselingen tussen bibliotheek en DG juni t/m december 2010.

²⁰² Deelraadsbesluit 14 oktober 2010, R10.075, onderdeel van het besluit is ook dat kennis wordt genomen van eventuele financiële (€ 100.000) en juridische consequenties die het alsnog beëindigen van het project met zich mee zouden kunnen brengen.

In de huurprijsonderhandelingen tussen OBR vastgoed en Leyten/SOR komt via de deelgemeente cruciale informatie over het maximaal beschikbare huurbudget bij de wederpartij terecht.

De deelraad geeft het db uitstel zodat er meer tijd is om te voldoen aan de twee voorwaarden (duidelijkheid over huurhoogte en de bibliotheek moet zich committeren) verbonden aan het deelraadsbesluit van 14 oktober 2010.

Eind november 2010 dreigt de voortgang van het Cultuurhuis andermaal vertraging op te lopen. De huurderingsproblematiek van het bestaande deelgemeentekantoor blijkt een groot probleem. OBR vastgoed, vanaf medio juli 2010 betrokken bij de huurprijsonderhandelingen, ziet geen mogelijkheden de huurdering door de (gedeeltelijke en tijdelijke) leegstand van het deelgemeentekantoor op te lossen. OBR vastgoed houdt de deelgemeente verantwoordelijk voor de huurdering van het oude deelgemeentekantoor en hiermee kan het Cultuurhuis niet worden gerealiseerd. Dit terwijl reeds bekend was dat er concrete plannen bestonden om een nieuw deelgemeentekantoor te betrekken. In de structuurschets Stadshart was deze ambitie opgenomen en er is met de diensten in 2009 al gewerkt aan een gebruikers PvE²⁰³ voor het nieuwe kantoor.

Tegelijkertijd nemen de kosten van externe adviezen toe waarbij blijkt dat deze (onvoorziene) bedragen niet zijn opgenomen in de business case.²⁰⁴ Bovendien is nog geen akkoord bereikt tussen Leyten en OBR vastgoed over de huurhoogte. Formeel is in de koopovereenkomst opgenomen dat de deelgemeente als onderhandelaar optreedt richting Leyten. OBR vastgoed voert echter de huurcontractonderhandelingen met Leyten/SOR na verzoek van de deelgemeente. De deelgemeente is hierbij niet direct betrokken. De onderhandelingen worden wel indirect beïnvloed door de externe adviseur van de deelgemeente. Deze verstuurt een mail naar OBR vastgoed en de SOR. Expliciet wordt in deze mail de mededeling gedaan dat de deelgemeente maximaal € 360.000 per jaar kan betalen.²⁰⁵ Hiermee komt cruciale informatie bij de wederpartij terecht. Ook meldt de adviseur dat een huurrelatie een lastige opgave wordt als gevolg van de btw naheffing.²⁰⁶ Hierdoor kan het tekort in de business case verder oplopen. Hij stelt voor het pand te kopen. OBR vastgoed geeft hierop aan dat deze inmenging in de onderhandelingen niet wordt gewaardeerd.

Daarnaast ontstaat een probleem tussen SWH en de deelgemeente. Dit probleem is het gevolg van een brief die de deelgemeente heeft verstuurd aan alle partijen waarmee zij een subsidierelatie hebben. Alle subsidies worden in het kader van de bezuinigingen heroverwogen. SWH geeft te kennen dat zij hierdoor genoodzaakt zijn zich te bezinnen op samenwerking in het Cultuurhuis. Daarmee is de verkoop van het SWH pand, en de bijdrage die hieruit volgt en toegerekend is aan de exploitatie onzeker.²⁰⁷

²⁰³ db besluit 29 september 2009, D09.0311.

²⁰⁴ Verslag deelraadsvergadering 16 december 2010, #212069.

²⁰⁵ Mailwisseling OBR en DG 3 november 2010.

²⁰⁶ Het btw probleem treedt op wanneer de SOR bij verhuur aan OBR alsnog btw moet betalen terwijl btw vrij verhuurd wordt aan de toekomstige gebruikers.

²⁰⁷ Dit komt o.a. naar voren uit interviews met de projectleider en de portefeuillehouder.

Door deze problemen kan de portefeuillehouder niet voldoen aan de voorwaarden van het deelraadsbesluit van 14 oktober 2010.²⁰⁸ De portefeuillehouder informeert de deelraad op 10 november 2010 hierover.²⁰⁹ Zij geeft aan dat met betrekking tot de opstelling van OBR vastgoed bij de huuronderhandelingen onzekerheid is ontstaan. De onderhandelingen zijn op (stedelijk) politiek niveau gebracht. Hierdoor lukt het niet om de termijn van één maand, die verbonden was aan het realiseren van de voorwaarden, te halen. Daarnaast lopen er nog steeds gesprekken met de bibliotheek die naar verwachting op 7 december 2010 uitspraak zullen doen. In de vergadering van 25 november 2010²¹⁰ wordt over de situatie gesproken. Bij de deelraad wekt het verbazing dat er nu sprake is van uitstel, terwijl op 14 oktober 2010 daar geen ruimte voor was. De portefeuillehouder licht toe dat:

"sinds 10 november er dagelijks nieuwe ontwikkelingen zijn, positief en negatief. De dynamiek is zeer groot. De diensten staan ten dienste van de stad Rotterdam en soms van de deelgemeenten: het lijkt er echter op dat de diensten de afgelopen weken alleen maar valkuilen creëren om de zaken te vertragen."

Op de vraag wat nu de deadline is, antwoordt de portefeuillehouder:

"er is geen nieuwe datum opgegeven, maar er moet nu echt een keer een streep worden getrokken. Dit is een dossier dat in de laatste fase zit, heeft u alstublieft begrip voor deze knellende tijdsdruk door de terugkoppeling wat flexibel op te nemen?"

De portefeuillehouder besluit met:

"het verzoek van de kant van het db is om nog één maand uitstel te vragen, er hiermee in december terug te komen, rekening houdende met de taakstellende marge van de raad en de sluitende exploitatie. Als deze niet worden gehaald, dienen hier met pijn in het hart, de conclusies te worden getrokken."

De deelraad spreekt haar verbazing uit over de opstelling van OBR:

"als het OBR, een dienst in dienst van Rotterdam, gaat bepalen wat de huren zijn en ook nog eens een keer het bedrijfsrisico gaat afwentelen op de deelgemeente, en tegelijkertijd een pand van een beddenzaak koopt, kan het OBR de huurderiving toch niet afwentelen op de deelgemeente waardoor het Cultuurhuis niet kan doorgaan?"

De deelraad is tevreden met de toelichting van de portefeuillehouder en wenst graag een nieuw besluit te nemen om de portefeuillehouder meer tijd te geven dit probleem op te lossen.

In de vergadering van 16 december 2010 wordt het besluit²¹¹ genomen om de termijnen te verlengen van de voorwaarden die gesteld zijn aan het deelraadsbesluit van 14 oktober. Het db heeft nu tot uiterlijk 27 januari 2011 de tijd om aan de condities te voldoen.

²⁰⁸ Deelraadsbesluit 14 oktober 2010, R10.075.

²⁰⁹ Brief aan deelraad 10 november 2010, #210130.

²¹⁰ Verslag deelraadsvergadering 25 november 2010, #211232.

²¹¹ Verslag deelraadsvergadering 16 december 2010, #212069, en deelraadsbesluit 16 december 2010, R10.078.

Ondanks deze problemen worden eind 2010 de ambities tussen de stad en de deelgemeente (nogmaals) over en weer bekrachtigd met het ondertekenen van het bestuursakkoord.²¹² Het Cultuurhuis is als gemeentelijke ambitie opgenomen:

*"Het college draagt bij aan realisatie van het Cultuurhuis in het Stadshart en draagt eenmalig bij aan de inrichting."*²¹³

2-7 het jaar 2011

2-7-1 het (voorlopig) akkoord

In de hernieuwde business case neemt de deelgemeente voor vrijwel alle problemen en de financiële oplossingen daartoe, het volledige risico. Dit leidt tot hogere lasten voor de deelgemeente in de business case.

In onderhandelingen tussen de verschillende partijen wordt eind januari 2011 een groot aantal problemen weggenomen. Dit leidt tot een hernieuwde business case. OBR vastgoed, Leyten/SOR en de deelgemeente hebben overeenstemming bereikt over o.a. de huurprijs en dekking van de huurderiving.²¹⁴ In de hernieuwde business case is een hogere investeringsraming opgenomen dan aanvankelijk was begroot.

Op basis van het voorlopige akkoord tussen de deelgemeente, OBR vastgoed en Leyten/SOR wordt een agendapost voor B en W met de details van het akkoord opgesteld. Daarin merken verschillende diensten op, waaronder de Bestuursdienst en OBR, dat zij risico's blijven zien. De Bestuursdienst laat weten dat ze enerzijds de lening aan de deelgemeente onwenselijk acht en stelt anderzijds dat het niet beschikbaar komen van de BRG gelden een serieus risico betreft. Als onderdeel van het voorlopig akkoord was namelijk het voorstel om, indien de BRG gelden niet voor het Cultuurhuis konden worden ingezet, dit tekort ten laste van de algemene middelen van de stad zou vallen. OBR bekrachtigt dit punt van de Bestuursdienst. Zij stellen dat het eventuele tekort als gevolg hiervan voor rekening en risico van de deelgemeente moet komen.²¹⁵

Kenmerken van het akkoord en de belangrijkste wijzigingen in de business case:²¹⁶

- 1 Voor de huurderiving van OBR is een oplossing gevonden. Zo zal het huidige deelgemeentekantoor worden verkocht aan Leyten/SOR.
- 2 De huur die Leyten vroeg betrof € 389.000. Na onderhandeling is deze door OBR op € 355.000 vastgesteld exclusief beheervergoeding van OBR. Daarmee valt de huur binnen het vooraf bepaalde budget van € 360.000.
- 3 Via een stichting waarin de deelgemeente participeert, is SWH voornemens het beheer en de exploitatie van de multifunctionele ruimte en horeca uit te voeren.
- 4 Na een onderzoek blijkt, in het geval de gemeente eigenaar van het afbouwgedeelte wordt, dat de

²¹² Bestuursakkoord 2011-2014 deelgemeente Hoogvliet en B en W gemeente Rotterdam, 10 december 2010.

²¹³ Zoals uit paragraaf 2-7-3 blijkt heeft het college uiteindelijk bijgedragen aan de realisatie van het Cultuurhuis. Deze bijdrage bestond uit het bemiddelen in de onderhandelingen en een eenmalige subsidie van 25.000 euro van de dienst Kunst en Cultuur.

²¹⁴ Brief aan deelraad 20 januari 2011, #212390 en bijlage #212391.

²¹⁵ Agendapost voor de vergadering van B en W 15 februari 2011.

²¹⁶ Brief aan deelraad 20 januari 2011, #212390 en bijlage #212391 en bijlagen bij agendapost voor vergadering B en W 28 januari 2011.

- onderverhuur btw belast vorm moet krijgen.²¹⁷ Om dit mogelijk te maken wordt naast de stichting een Cultuurhuis BV opgericht. Deze BV neemt de verantwoordelijkheid voor de horecaexploitatie en de verhuur van de zalen voor haar rekening. De deelgemeente zal van het Cultuurhuis de ruimte huren om haar culturele activiteiten te kunnen organiseren.
- 5 De cascobijdrage van € 700.000 is in de business case vervallen ten gunste van een verlaging van de huurprijs en de niet te verrekenen btw door Leyten/SOR.
 - 6 De lening ter dekking van de exploitatie is als gevolg van het wegvallen van € 700.000 bijdrage hoger uitgevallen en bedraagt nu € 2,2 mln. Hierdoor nemen de financieringslasten toe.
 - 7 Door de verschoven verhoudingen waarbij de stichting verhuurder wordt geldt een ander btw regiem. Bij de bepaling van de hoogte van het huurbedrag was uitgegaan van 55% btw vrije verhuur, waarover extra vergoeding aan de eigenaar (Leyten) verschuldigd is. Leyten kan namelijk door enkele onbelaste verhuurde ruimten de btw over de investering niet terugvragen.
 - 8 Ook is door de btw problematiek de investeringsbijdrage van Leyten en SOR à € 200.000 vervallen.
 - 9 De bijdrage van SWH verandert. Dit door de onzekerheden rondom de verkoopopbrengsten van het LCC pand alsook de investeringsmogelijkheden van SWH.
 - 10 De BRG gelden zijn nog niet zeker.

Op basis van dit akkoord wordt aan het db een conceptbesluit voorgelegd om over te gaan tot de ontwikkeling van het Cultuurhuis. Het db informeert²¹⁸ de deelraad, maar neemt nog geen besluit over de verdere ontwikkeling.²¹⁹ Wellicht omdat op het adviesstuk²²⁰ een handgeschreven opmerking staat van M&C:

"Onvoldoende inzicht in deze complexe materie en geen tijd beschikbaar gesteld om serieus te beoordelen. Staat niet in verhouding tot impact van het gevraagde."

2-7-2 risico's in de business case

Ambtelijk wordt de impact van de risico's in de hernieuwde business case laag ingeschat. Ook de deelraad deelt deze mening en stuurt aan op voortgang, terwijl geen inzicht bestaat in de omvang en impact van de risico's.

De business case wordt als sluitend gepresenteerd terwijl het PvE en het VO nog niet definitief zijn en er nog veel onduidelijkheden bestaan over de gevolgen van de deelgemeentelijke handelswijze.

In de informatievoorziening aan de deelraad wordt niet duidelijk dat de deelgemeente feitelijk garant staat voor de volledige huurprijs van het Cultuurhuis.

De deelraad besluit tot het verhogen van de jaarlijkse exploitatiebijdrage naar € 102.000.

De aangepaste business case wordt in de deelraad van 27 januari 2011 besproken.²²¹ Centraal staat de vraag of inmiddels aan de raadsvoorwaarden zoals besloten op 14 oktober 2010 voldaan is.²²² Daar zijn twee harde condities aangegeven door

²¹⁷ Adviesrapport PWC 22 september 2010, #208153.

²¹⁸ Brief aan deelraad 20 januari 2011, #212390, en bijlage #212391.

²¹⁹ db besluit 18 januari 2011, D11.0015.

²²⁰ Adviesstuk db 13 januari 2011, #212401. Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5-4-2.

²²¹ Verslag deelraadsvergadering 27 januari 2011, #213086.

²²² Deelraadsbesluit 14 oktober 2010, R10.075.

portefeuillehouder; de huurhoogte en de committering van de bibliotheek. Deze voorwaarden zijn verlengd tot 27 januari 2011 met de mondelinge toezegging van de portefeuillehouder dat conclusies moeten worden getrokken wanneer dan niet is voldaan aan de voorwaarden. Het blijkt dat aan de twee condities nog niet voldaan is. De portefeuillehouder geeft in relatie tot de deelname van de bibliotheek aan dat “op papier de toezegging is gedaan (...) dat is een harde toezegging”.²²³ De hoogte van de huur is ook nog niet bekend. Dit moet zijn beslag krijgen met besluitvorming over de B en W agendapost.

Daarnaast wordt de deelraad ter plekke geconfronteerd met een aangepast besluit om de structurele bijdrage te verhogen van € 90.000 naar € 102.000 om de exploitatie rond te krijgen. Door het voorlopige akkoord blijkt namelijk dat € 12.000 extra nodig is om de business case sluitend te maken. Deze € 12.000 is een gevolg van onvoorziene beheerkosten van OBR vastgoed als beheerder van het toekomstige pand en “het meebewegen met het eindresultaat van de huuronderhandelingen”.²²⁴ De discussie in de deelraad focust zich vervolgens op het relatief kleine bedrag van € 12.000 aan beheerskosten omdat deze ten laste komen van de ‘structurele maximale huurbijdrage’ van € 90.000. Deze maximale huurbijdrage vormt een belangrijk uitgangspunt van de deelraad. Deze fungeert als sluitpost omdat nog zeer beperkt mogelijkheden worden gezien voor het verhogen van budgetten van samenwerkingspartners of de mogelijkheid voor extra subsidies. Deze jaarlijkse huurbijdrage aan de exploitatie kan fors oplopen wanneer zich risico’s voordoen.

Ook bestaat in de deelraad begripsverwarring over hoe de € 90.000 geïnterpreteerd moet worden. De huur die de deelgemeente zou gaan betalen lag niet op maximaal € 90.000 zoals in raadsvergaderingen besproken, maar lag in werkelijkheid hoger. De huur is gebaseerd op enerzijds de stadswinkel en anderzijds de huur van de multifunctionele zaal voor bijvoorbeeld raadsvergaderingen. De *maximale structurele huurbetaling* van € 90.000 wordt in de business case opgevoerd als exploitatiebijdrage voor het Cultuurhuis die oorspronkelijk gebaseerd was op de huur van het theatergedeelte. Het zou de duidelijkheid van de business case ten goede zijn gekomen als deze post ook als zodanig was geoormerkt.

In de deelraadsvergadering wordt vervolgens gediscussieerd over de mogelijke risico’s van de business case waardoor alsnog een dekkingsprobleem ontstaat en de huurbijdrage van de deelgemeente omhoog moet. Het db en het aanwezige projectteam²²⁵ merken op dat de risico’s in beeld zijn en het niet de verwachting is dat deze zullen gaan optreden. De business case wordt als sluitend gepresenteerd.

De rekenkamer merkt hierbij op dat het PvE en het VO nog niet definitief waren en er nog veel onduidelijkheden bestonden over de gevolgen van de deelgemeentelijke handelswijze. De afspraken met de bibliotheek en SWH waren bijvoorbeeld nog niet geformaliseerd. Maar ook kosten als gevolg van vertraging of planwijziging dreigden bij de deelgemeente te komen liggen. De risico’s waarover gesproken werd waren onvolledig en optimistisch te noemen.

²²³ De toezegging bestond o.a. uit een akkoord over huurprijs, zoals bevestigd in een mail van de bibliotheek aan de portefeuillehouder op 8 december 2010.

²²⁴ Toelichting externe adviseur in deelraadsvergadering 27 januari 2011.

²²⁵ Het team bestond uit een deelgemeentelijke projectleider, externe ondersteuning en de portefeuillehouder met op de achtergrond ondersteuning door een beleidsmedewerker.

Coalitie (PvdA): *"..., is het niet zo dat bij iedere exploitatie een zeker risico ingebakken zit? Het gaat erom hoe de risico's worden ingedekt, dat is in dit dossier op vele punten gebeurd (verwijzend naar de limitatieve lijst van risico's zoals genoemd in de business case, red). Daardoor kan men ervan uitgaan dat de risico's heel klein zijn"*

Oppositie (VVD): *"Maar wat is heel klein?"*

Projectteam: *"de omvang van het (btw, red) risico ligt in de bandbreedte tussen 33% en 65%, er is gekozen voor een veilige inschatting op 45%. Wanneer de niet verwachte 33% zou worden gehanteerd betekent dit een huurverhoging van € 7.800 per jaar. De toekomstige exploitatie van de horeca wordt ter hand genomen door SWH. Er blijkt voldoende ruimte voor huisvesting en financiering van de inrichting."*

De rekenkamer heeft niet kunnen achterhalen, noch in de interviews noch in de stukken of er een risicoanalyse is uitgevoerd waaruit blijkt wat de kans zou zijn dat deze risico's zouden optreden zoals in de deelraadvergadering aangegeven. Met de percentages die worden genoemd²²⁶ en de gevolgen hiervan voor de huurprijs, wordt niet een reële inschatting gegeven. De deelgemeente liep niet het risico op een huurverhoging in de orde van grootte van enkele duizenden euro's, maar stond uiteindelijk garant voor de volledige huurprijs. Het maximale risico dat de deelgemeente liep was hiermee dus € 355.000.²²⁷

Tijdens het debat blijkt dat de coalitie anders tegen risico's aankijkt dan de oppositie. Er is een tweedeling binnen de deelraad.

Oppositie (CDA): *"Er zitten gewoon flinke risico's aan het Cultuurhuis. ... Kan er een concrete risicoanalyse gemaakt worden?"*

Coalitie (PvdA): *"Er wordt veel gesproken over risico's. Natuurlijk zijn er onzekerheden over toezeggingen. Vanavond wordt gekeken of het bestuur nog binnen de door de raad gestelde kaders zit. ... Nog niet zo lang geleden is een risicoanalyse gemaakt (de risicoanalyse van 2008, red.), hoeveel risicoanalyses moeten er nog worden gemaakt voordat het CDA overstag gaat? ... Er zit hier een expert (DHV, red.) die de risico's als laag inschat, moeten we hier aan voorbij gaan als deelraad?"*

Portefeuillehouder: *"Er zijn geen risico's weggewerkt. De risico's zijn duidelijk uitgelegd."*

De deelraad besluit²²⁸ uiteindelijk conform het voorstel waardoor de verhoging van de exploitatiebijdrage naar € 102.000 een feit is.

2-7-3 de B en W besluiten van 15 en 22 februari 2011: een go!

Het college besluit op 22 februari 2011 positief ten aanzien van de ontwikkeling van het Cultuurhuis. Alle risico's ten aanzien van het project liggen bij de deelgemeente.

²²⁶ Met de percentages wordt vermoedelijk bedoeld op het percentage btw belaste verhuur.

²²⁷ Zie hoofdstuk 6, paragraaf 6-4-4.

²²⁸ Deelraadsbesluit 27 januari 2011, R11.004.

De afdeling M&C van de deelgemeente constateert verschillende risico's die de business case verslechteren, en informeert het db hierover. De constatering van M&C geven genoeg aanleiding om de deelraad hierover te informeren in het kader van de actieve informatieplicht. Dit is echter niet gebeurd.

In februari 2011 wordt het college van B en W gevraagd een finaal besluit te nemen over het Cultuurhuis. Op 15 februari 2011 blijkt uit de B en W agendapost dat het college het volgende wordt voorgelegd:

- Het (oude) deelgemeentekantoor wordt onderhands verkocht aan Leyten/SOR waarmee de huurderiving voor OBR vastgoed is weggenomen. De verkoopprijs betreft € 1.300.000.²²⁹ Deze prijs ligt boven de waarde die bepaald is op basis van de residuele grondwaarde methodiek (maximaal € 1.150.000).
- De deelgemeente blijft het huidige deelgemeentekantoor huren tot aan het gereed komen van het Cultuurhuis en de backoffice blijft huren tot en met 2015.
- De deelgemeente garant staat voor alle mogelijke risico's en vervolgkosten van de verhuisbeweging.
- De deelgemeente verantwoordelijk is voor de risico's die volgen uit verfijning van het PvE en de aanpassingen van het gebouw, de gehele inrichting en de eventueel minder af te nemen vierkante meters van de bibliotheek.
- Door OBR vastgoed onderhandeld is over de 'huur van het Cultuurhuis'. Waarbij de uitkomst is dat deze huur op € 355.000 (exclusief beheervergoeding) per jaar komt te liggen.
- Dat het gebouw casco geleverd gaat worden en het beheer van de te huren ruimten onder verantwoordelijkheid van de deelgemeente valt.

De redenen die door de (deel)gemeente gegeven worden om tot akkoord met Leyten over te gaan zijn:²³⁰

- Dat de gemeente het oorspronkelijke plan heeft losgelaten om voor twee dagdelen om niet de zaal te gebruiken vanwege de eis die de bibliotheek stelde. In het oorspronkelijke plan zou een horeca uitbater de rest van de tijd de ruimte commercieel exploiteren. De bibliotheek wenste dat het culturele uitgangspunt zou worden gewaarborgd door een actievere rol van de deelgemeente.
- De deelgemeente inmiddels ontwikkelingskosten heeft gemaakt.
- De deelgemeente een claim voorziet van de ontwikkelaar.
- De deelgemeente aanzienlijk zou moeten investeren in het huidige pand wanneer de verhuizing geen doorgang heeft.

Op 15 februari 2011 wordt de B en W agendapost tegengehouden, omdat het college²³¹ nog enkele vragen heeft. Deze vragen hebben betrekking op:

- 1 Het risico van de BRG gelden en of deze ten laste moeten komen van de algemene middelen.
- 2 De versoering van het programma en de noodzaak van een theater in Hoogvliet.
- 3 De bijdrage van de bibliotheek aan de investeringskosten, huurbijdrage en huisvestingslasten.
- 4 De risico's van een 'no go'.

²²⁹ Met de aankoop van het oude deelgemeentekantoor hebben Leyten/SOR feitelijk een herontwikkelingslocatie verworven.

²³⁰ Agendapost B en W 15 februari 2011, pagina 5 en 9.

²³¹ Op advies van enkele betrokken diensten.

De centrale stad vindt dat er veel bezwaren bestaan en wil het kleinschaliger aanpakken waardoor de investeringslasten lager zijn en er minder risico's gelopen worden.

Om besluitvorming te bespoedigen en om het probleem met de bibliotheek weg te nemen, neemt de portefeuillehouder zelf het initiatief om tot commitment te komen. Per mail²³² van 17 februari 2011 maakt de portefeuillehouder (op hoofdlijnen) met de bibliotheek afspraken over het aantal af te nemen vierkante meters, het opleverniveau en de kosten daarvan. Daaruit blijkt dat de bibliotheek een aantal (aanvullende) eisen stelt die tot wijzigingen in het (technisch) PvE kunnen leiden.²³³ Ook probeert de portefeuillehouder in een persoonlijk geschreven brief²³⁴ aan het college de laatste hobbels weg te nemen. De portefeuillehouder stelt voor om € 50.000 van de eventuele kosten van de BRG gelden voor rekening van de deelgemeente te laten komen en de andere helft voor rekening van de stad. Daarbij wordt nogmaals gewezen op de deelgemeentelijke ambitie.

Uit de aantekeningen van de collegevergadering van 22 februari 2011 wordt duidelijk wat besloten is.²³⁵ In tegenstelling tot wat eerder het voorstel was, dat het risico op de BRG gelden ten laste van de algemene middelen komen, blijkt:

"Het college besluit ... dat met Hoogvliet wordt afgesproken dat zij het risico lopen voor het binnenhalen van de BRG gelden voor dit doel. Mocht dat onverhoopt niet lukken, dan worden er nadere afspraken gemaakt over een eventuele verdeling van de € 450.000. "

Het college besluit vervolgens positief over de verdere ontwikkeling van het Cultuurhuis. Naar aanleiding hiervan neemt het db op 15 maart 2011 de beslissing²³⁶ om het impliciet genomen besluit²³⁷ van 18 januari 2011 om over te gaan tot realisatie van het Cultuurhuis, te bekrachtigen.

Als onderdeel van het ambtelijke advies bij het voorgestelde db besluit van 15 maart 2011 heeft de afdeling Middelen en Control (M&C) van de deelgemeente een advies uitgebracht.²³⁸ M&C constateert een aantal omissies in de business case die als mogelijke risico's worden geormerkt. M&C komt met de navolgende opmerkingen (samenvattend):

- 1 Het 'lastenbedrag' zoals in de business case opgenomen is niet door M&C gecontroleerd.
- 2 In de business case is verzuimd rekening te houden met een taakstellende bezuiniging op de huisvestingslasten van € 25.000. Hierdoor wordt voor de dekking van de huisvestingslasten in de business case € 10.000 te veel aan dekking opgenomen.
- 3 De opgenomen dekking voor de stadswinkel is te hoog geraamd waardoor een tekort aan dekking op de huisvestingslasten voor de backoffice kan ontstaan.

²³² Geheime bijlage bij agendapost 22 februari 2011: mailwisseling portefeuillehouder en directeur bibliotheek, 17 februari 2011.

²³³ Het effect van deze eisen werd gezien de tijdsdruk niet meer onderzocht.

²³⁴ Brief portefeuillehouder aan B en W waarin een antwoord op alle college vragen wordt gegeven, 18 februari 2011.

²³⁵ Aantekeningen collegevergadering 22 februari 2011, #213966.

²³⁶ db besluit 15 maart 2011, D11.0064.

²³⁷ db besluit 18 januari 2011, D11.0015. Dit besluit was gewijzigd ten opzichte van het conceptbesluit om over te gaan tot ontwikkeling Cultuurhuis.

²³⁸ Adviesstuk db 9 maart 2011, #214396. Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5-4-2.

- 4 De structurele bijdrage van € 90.000 is niet in de meerjarenbegroting opgenomen.
- 5 M&C ziet een risico voor de algemene middelen ontstaan wanneer de BRG gelden niet beschikbaar komen. Immers, de deelgemeente loopt het risico hier op.
- 6 ISV-gelden zijn formeel nog niet ter beschikking gekomen.
- 7 Tenslotte onderschrijft M&C de risico's zoals genoemd in de agendapost.

M&C geeft ook een toelichting²³⁹ op het mogelijke misverstand dat het risico voor de BRG gelden een risico voor zowel de gemeente als de deelgemeente betreft. M&C schrijft: "...het risico ligt naar onze mening volledig bij de deelgemeente...". Bovendien kunnen door het eventuele te nemen risico tekorten ontstaan op andere projecten.

De risico's en constatering die M&C aangeeft verslechteren de business case. Tot nu toe was de oplossing gezocht door met budgetten te schuiven, bijdragen te verhogen of de lening te verhogen zodat geen gang naar de deelraad noodzakelijk leek. Immers, er werd gehandeld binnen het kader van de aan structurele maximale huurbijdrage²⁴⁰ zo was de gedachte. In het db advies²⁴¹ staat aangegeven dat een formele gang langs de deelraad niet nodig is. De deelraad wordt hierover dan ook niet geïnformeerd. Gelet op de betrokkenheid van de deelraad bij de ontwikkeling van het Cultuurhuis en de financiële gevolgen die de door M&C genoemde risico's kunnen hebben, was er naar de mening van de rekenkamer voldoende aanleiding voor het db om de deelraad wel hierover te informeren (actieve informatieplicht).

Tegelijkertijd met het besluit om over te gaan tot realisatie van het Cultuurhuis laat de secretaris het db instemmen met zijn beslissing om de business case onafhankelijke te laten toetsen.²⁴² De secretaris had o.a. twijfels over de business case omdat de input voor de investering en exploitatiebegroting steeds (min of meer) hetzelfde was, maar de uitkomst steeds veranderde.²⁴³ Ook waren de berichten van M&C een reden om een externe toets te laten uitvoeren. Eind maart 2011, vrij snel na het besluit, start OBR vastgoed met het doorlichten van de business case.²⁴⁴

²³⁹ Brief M&C 10 maart 2011, #214485.

²⁴⁰ In eerste instantie was dit € 90.000 en vanaf januari 2011 € 102.000.

²⁴¹ Adviesstuk db 9 maart 2011, #214396.

²⁴² db besluit 15 maart 2011, D11.0064.

²⁴³ Interview secretaris. Ook aangegeven in brief aan deelraad 16 juni 2011, #217736.

²⁴⁴ Interview secretaris en onderzoekers OBR.

figuur 2-4: 2010 - 2011 deelgemeente mede eigendom



2010 - 2011

DG mede eigendom

De DG wil het gehele Cultuurhuis pand, incl. commerciële ruimte, huren (via SO) en neemt de verantwoordelijkheid en risico's voor de uitwerking van het PvE, voor een groot deel van de kosten van het afbouwpakket en de horeca-exploitatie.

programma

- Bibliotheek, Grand café (Horeca) / Theater met 150 stoelen / Trouwzaal.
- Frontoffice (stadswinkel) / Backoffice.

exploitatie

- DG investeert € 450.000.
- DG staat garant voor huur casco à € 355.000 per jaar voor 10 jaar.
- Eigendom afbouwpakket, financiering middels lening en subsidies.
- De nog op te richten stichting is verhuurder voor overige gebruikers.

uitgangspunten deelgemeente:

- Jaarlijkse structurele bijdrage max. € 102.000.

DG mede eigendom

- B en W: februari 2011 definitieve go.
- DR: oktober 2010 doorgaan met ontwikkeling Cultuurhuis (R10.075).
- db: maart/juni 2010 quick scan.
- Ambt: april 2009 idee gehele pand, januari 2010 opdracht quick scan ruimer van opzet.

2-7-4 een onhoudbare situatie dreigt

Verschillende knelpunten doen zich voor waardoor de kosten oplopen, de business case negatiever uitpakt en een tekort ontstaat van € 0,5 mln.

Begin maart 2011, recent na het college en db besluit om definitief tot realisatie van het Cultuurhuis over te gaan, wordt de betrokken projectleider van het project gehaald. Ook wordt het besluit genomen om de business case extern te laten toetsen.²⁴⁵

De inzet van ambtelijk betrokkenen (het projectteam) was vanaf eind 2010 in toenemende mate vooral gericht op de (vereiste) goedkeuring van het college.²⁴⁶ Het verder uitwerken van het PvE ging hiermee uit de pas lopen met het bouwproces. Zonder projectleider werkt de deelgemeente verder aan de uitwerking van het PvE. Het doel is om het PvE, dat in september 2010 aan partijen ter goedkeuring is voorgelegd (als onderdeel van de business case) verder uit te werken. Bovendien moet het technisch PvE verder worden uitgewerkt. Dit PvE is gewijzigd als gevolg van de wens om de multifunctionele zaal ook als trouwlocatie geschikt te maken.

Het wordt duidelijk dat zich in maart t/m juni 2011 meerdere knelpunten voordoen.²⁴⁷ Knelpunten zijn onder andere:

- Beheerkosten nemen toe door extra eisen en wensen ten aanzien van zaken als onderhoud en beveiliging.²⁴⁸
- Niet voorziene ontwikkelkosten voor de externe begeleiding waarbij de discussie is of deze in de business case thuishoren.
- Ontbreken van projectleiderschap vanuit de deelgemeente.
- Als gevolg van de veranderingen aan het PvE zijn veranderingen aan het casco noodzakelijk. "...Aanpassingen/voorzieningen in de bouw/constructie zullen tegen meerkosten in het werk worden uitgevoerd".²⁴⁹ Deze veranderingen zijn het gevolg van:
 - Problemen met de stedenbouwkundige inpassing van de laad- en losruimte en trouwingang van het Cultuurhuis.
 - Ontwerpverschillen tussen de ontwerpen van de gevels. Het ontwerp van de architect van de deelgemeente verschilt met het ontwerp zoals door Leyten bedacht is. Kosten vanwege architectonische en functionele eisen (geluidsisolatie e.d.) dreigen.

Omdat het ontbreken van een projectleider in de project- en stuurgroepen door de deelgemeente als onwenselijk wordt gezien is de wens van de deelgemeente om het project tijdelijk stil te leggen.²⁵⁰ Leyten wil hier echter geen gehoor aan geven. Leyten verwacht weerstand van de aannemer en mogelijkere wijs daaruit volgende kosten. Deze problemen dreigen een negatieve uitwerking op de exploitatieraming te hebben. Bij de presentatie van de nieuwe VO-raming in mei 2011²⁵¹ zijn de kosten als gevolg van bovenstaande knelpunten opgelopen. Vooral de kosten voor de aanpassingen aan

²⁴⁵ Zo blijkt o.a. uit interview met de secretaris. Zie ook stuurgroepverslagen en e-mails projectteam februari t/m mei 2011.

²⁴⁶ Mailwisseling tussen leden van het projectteam van 10 januari 2011.

²⁴⁷ Inmiddels was een stuurgroep en projectgroep operationeel. Stuurgroepverslagen en e-mails projectteam februari t/m mei 2011.

²⁴⁸ Zo ontstond een probleem rondom de hoeveelheid afval. Dit kon niet (direct) in pandig opgelost worden.

²⁴⁹ Stuur- werkgroepverslag april 2011.

²⁵⁰ Verslag projectgroep Bouw, 13 april 2011.

²⁵¹ VO raming 19 mei 2011.

het casco zijn toegenomen met ongeveer € 300.000. De kosten van de inrichting voor het theater zijn met € 150.000 toegenomen en de kosten voor de gebruikers activiteiten met € 90.000. De VO-raming komt daarmee ongeveer € 500.000 hoger uit dan oorspronkelijk gepresenteerd in oktober 2010.

2-7-5 het OBR rapport

Het OBR rapport laat zien dat o.a. het vastgoedproces onvoldoende professioneel is aangepakt en dat de deelgemeente veel (financiële) risico's heeft genomen.

In gezamenlijke opdracht van de directeur vastgoed OBR en de deelgemeentesecretaris, met instemming van het db, start eind maart 2011 een onderzoek naar de robuustheid van de business case. OBR vastgoed onderzoekt in twee maanden de business case en beoordeelt het programma, de investeringsramingen, de dekking op de investering, de dekking op de exploitatie en de huurcontracten. Het onderzoek wordt uitgevoerd door vastgoeddeskundigen van OBR. De onderzoekers zijn voordien niet betrokken geweest bij het project en zijn volledig vrijgelaten in de onderzoeksuitvoering.²⁵²

Eind mei komt OBR vastgoed met de resultaten van het onderzoek. Uit het onderzoek blijkt dat rekening gehouden moet worden met hogere kosten als gevolg van onvoorzien risico's. Deze hebben betrekking op het gehele proces en de business case.²⁵³

Conclusies en risico's uit het OBR rapport

1. Het vastgoedproces is onvoldoende professioneel aangepakt. De deelgemeente heeft 'op risico' ontwikkeld waarbij vroegtijdig verplichtingen zijn aangegaan zonder voldoende zekerheid over kosten en opbrengsten. Verantwoordelijkheden voor de exploitatie zijn hiermee komen te verschuiven in de richting van de deelgemeente.
2. Een aanbestedingsrisico voor de afbouw van het Cultuurhuis omdat het afbouwpakket aanbestedingsplichtig kan zijn en daarmee samenhangend de aanbesteding (extra) tijd vergt.
3. De afbouw van het casco is volledig voor risico van de deelgemeente.
4. Het PvE is nog niet af wat tot aanvullende kosten kan leiden in het geval van bouwkundige aanpassingen. In de business case is een beperkte post van € 300.000 opgenomen.
5. Sommige bijdragen en subsidies zijn niet gegarandeerd, waaronder de BRG gelden.
6. De opbouw van de geraamde huisvestingslasten is niet duidelijk. Zo is niet duidelijk of onderhoud, vervanging en herstel van het afbouwpakket zijn meegenomen.
7. Er is geen rekening gehouden met de afschrijving van afbouwpakket.
8. Het leegstandsrisico van het grand café is voor de stichting maar aangezien de deelgemeente hierin participeert/op het moment garantstaat, draagt de deelgemeente mede dit leegstandsrisico.
9. De huurprijs die aan Leyten/SOR betaald moet worden is aan de hoge kant wat volgens OBR kan liggen aan de deels door Leyten betaalde commerciële grondprijs. De huurprijs bedraagt € 167 euro terwijl een huurprijs van € 90 tot € 112 per m² BVO te billijken is.

²⁵² Interview onderzoekers OBR vastgoed.

²⁵³ OBR rapport 'Beoordeling Cultuurhuis Hoogvliet' 26 mei 2011, #217867. Op het onderzoek van OBR heeft geen hoor en wederhoor plaatsgevonden.

De kans dat hiermee de conclusies nuancering behoeven is aanwezig, temeer omdat deze niet in de context geplaatst zijn.

OBR vastgoed schetst ook een aantal denkbare scenario's voor de verdere aanpak van het Cultuurhuis. Deze komen neer op doorgaan op de huidige ingeslagen weg, stoppen of in aangepaste vorm met bezuinigingen in het concept streven naar minder risico's. Het rapport sluit af met een aantal aanbevelingen:

1. *"Vooralsnog doorgaan met het project omdat de juridische mogelijkheden niet bekend zijn.*
2. *Het is wenselijk om in het projectteam meer kritisch vermogen in te brengen. Een ervaren projectmanager kan hierbij helpen."*

Op 14 juni 2011 vergadert het db vertrouwelijk over de uitkomsten van het OBR onderzoeksrapport en worden de uitkomsten van het OBR rapport toegelicht. Uit het adviesstuk²⁵⁴ blijkt dat op 31 mei 2011 het onderzoeksteam van OBR/SO hun bevindingen in een vertrouwelijke notitie aan de deelgemeente secretaris hebben gepresenteerd. Het wordt duidelijk dat de risico's het financieel draagvlak van de deelgemeente ver te boven gaan. De volle omvang van deze risico's waren tot op dat moment niet bekend. Er wordt aan gegeven dat:

"De business case had expliciet de onderhandelingsuitkomst moeten melden, namelijk dat de volledige verantwoordelijkheid c.q. het eigenaarschap van de inrichting van het Cultuurhuis en alle daarmee gepaard gaande risico's bij de deelgemeente terecht waren gekomen. Het dagelijks bestuur had deze uitkomst middels een db besluit al dan niet kunnen bekrachtigen en dit besluit en de achterliggende overwegingen voor moeten leggen aan de deelraad."

Het db besluit²⁵⁵ om de wethouder wonen, ruimtelijke ordening, vastgoed en stedelijke economie te vragen "met ons de huidige koers te verleggen en aan te sturen op een terugkeer naar de oorspronkelijke afspraken met de ontwikkelaar". Dit omdat "volledig terugtrekken uit het project vanwege de bestuurlijke, juridische en financiële consequenties geen optie is". Daarnaast wordt samenwerking gezocht met OBR vastgoed om gespecialiseerde ondersteuning aan te trekken in het vervolgtraject. Ook wordt gevraagd aan de wethouder om in te grijpen in de huuronderhandelingen zodat een lagere huuraanbieding kan worden bedongen. Over dit laatste punt wordt opgemerkt:²⁵⁶

"Vanzelfsprekend zal het verzoek (om de onderhandelingen te beëindigen) bij de wethouder ongemak veroorzaken: hij heeft geïntervenieerd in het onderhandelingsproces om het dossier ondanks een negatief advies van de directie Middelen en Control door het college te krijgen." ... "Feitelijk heeft de wethouder dus instemming van het college verworven vanwege de 'geruststelling' dat alle financiële risico's op het bord van de deelgemeente lagen. Het OBR heeft ons nadien, tijdens een van onze gesprekken bevestigd dat ze vanwege de risico's tegen de plannen waren, maar eveneens gerustgesteld waren dat de verantwoordelijkheid daarvoor inmiddels volledig bij de deelgemeente lag. Blijkbaar waren de wethouder en OBR beter geïnformeerd over de impact van financiële risico's en de kans dat die zich zouden voordoen, dan de portefeuillehouder Ruimte."

²⁵⁴ Adviesstuk db 22 juni 2011, #217735.

²⁵⁵ db besluit 14 juni 2011, D11.0151 en brief aan wethouder wonen, ruimtelijke ordening, vastgoed en stedelijke economie 16 juni 2011, #218054.

²⁵⁶ Adviesstuk db 22 juni 2011, #217735.

Dat in het adviesstuk aan het db gesteld wordt dat de portefeuillehouder niet goed geïnformeerd zou zijn, wekt verbazing bij de rekenkamer. Het projectteam waar de portefeuillehouder deel van uitmaakte had weliswaar geen (actuele) risicoanalyse laten uitvoeren maar was wel op de hoogte van in ieder geval de risico's zoals genoemd in het collegebesluit. Enkele risico's, zoals het risico op de BRG gelden waren bekend. Ook M&C heeft nadrukkelijk op onvolkomenheden in de business case gewezen. Eveneens is het zo dat de voornaamste bronnen van het OBR rapport afkomstig waren van de deelgemeente.

In de db vergadering van 14 juni 2011 komen twee sporen bij elkaar. Parallel aan het OBR onderzoek is namelijk ook doorgewerkt aan het PvE voor het Cultuurhuis door o.a. de externe adviseur. Dit PvE, en daarmee het voorlopig ontwerp (VO) voor het Cultuurhuis, is 14 juni 2011 gereed. Aan het db wordt geadviseerd om, gezien de conclusies van het OBR onderzoek het VO niet vast te stellen. Een dag na het db besluit,²⁵⁷ op 15 juni 2011, eindigt de opdracht van de externe adviseur.

In navolging op het db besluit wordt vrijwel direct de deelraad vertrouwelijk geïnformeerd op 16 juni 2011. De brief²⁵⁸ aan de deelraad is een samenvatting van de op dat moment bekende risico's en uitkomsten van het onderzoek, en de ingezette aanpak om tot een oplossing te komen. Het db is van plan om een koerswijziging te bewerkstelligen waarbij kan worden teruggekeerd naar de oorspronkelijke afspraken (om niet). In de mail van de griffie aan de deelraad over de brief van het db valt te lezen: ²⁵⁹

"Ruimte om terug te keren naar dat oorspronkelijke idee is – volgens het db - nog mogelijk omdat nog geen huurovereenkomst is gesloten en de gemeente de mogelijkheid heeft om – zonder overeenkomst – afstand te doen van het project zonder verdere verplichtingen. In de brief wordt aangegeven dat volledig terugtrekken uit het project vanwege de bestuurlijke, juridische en financiële consequenties geen optie is."

In het besloten deel van de deelraadsvergadering van 16 juni 2011²⁶⁰ licht de portefeuillehouder de ontstane situatie toe. De deelraad is niet van plan mee te gaan met het voorstel²⁶¹ van het db voordat zij het geheime rapport hebben kunnen inzien. De discussie in de deelraad gaat dan ook grotendeels voorbij aan de ontstane situatie en spitst zich toe op de vraag wanneer het rapport beschikbaar wordt gesteld aan de deelraad. De portefeuillehouder antwoordt:

"De belangrijkste bevindingen met de grootste consequenties uit het rapport staan in de brief. Het dagelijks bestuur heeft beloofd dat het rapport niet uitgegeven gaat worden. (...) deelt mee dat het dagelijks bestuur het rapport niet had gekregen als zij de toezegging (red. van vertrouwelijkheid) niet had gedaan. Nu is er tijd om in te grijpen."

De betrokken onderzoekers van OBR vastgoed hebben aan de rekenkamer aangegeven dat het een gezamenlijk besluit betrof van de deelgemeente en OBR vastgoed om het

²⁵⁷ db besluit 14 juni 2011, D11.0151.

²⁵⁸ Brief aan deelraad 16 juni 2011, #217736.

²⁵⁹ E-mail griffie aan deelraad 16 juni 2011.

²⁶⁰ Verslag besloten deelraadsvergadering 16 juni 2011, #218592.

²⁶¹ Kennisnemen van koersverlegging mbt Cultuurhuis.

rapport op dat moment niet openbaar te maken. Van het eventueel niet toesturen van het rapport aan de deelgemeente is geen sprake geweest.

2-7-6 werken aan een oplossing

Na de zomer 2011 levert SO een projectleider en voert de onderhandelingen met Leyten/SOR.

Nader onderzoek van SO laat zien dat in het worst-case scenario de kosten voor de deelgemeente kunnen oplopen tot € 0,9 mln. op jaarbasis.

Uit het juridische advies van SO blijkt dat geheel terugtrekken uit het project of terugkeren naar de oude afspraken geen optie meer is.

Leyten laat weten dat, mocht de deelgemeente afzien van het Cultuurhuis, zij genoodzaakt zijn een claim in te dienen van € 5 mln. bij de deelgemeente.

In nieuwe onderhandelingen met Leyten/SOR wordt getracht de risico's voor de deelgemeente te verminderen met inachtneming van de vastliggende, bestaande afspraken.

Als gevolg van het verzoek²⁶² van de deelgemeente aan het adres van de wethouder wonen, ruimtelijke ordening, vastgoed en stedelijke economie, heeft de wethouder een spoedoverleg gearrangeerd tussen OBR (inmiddels cluster Stadsontwikkeling genaamd), de deelgemeente en de Bestuursdienst op 21 juni 2011. In dit overleg wordt afgesproken om een gezamenlijk traject te starten om te komen tot een oplossing. Ook wordt aangegeven dat tijdens het spoedoverleg is gebleken dat er in de brief van de deelgemeente aan de wethouder enkele omissies zaten.²⁶³

Na de zomer 2011 wordt direct een aanbeveling van Stadsontwikkeling (voorts SO) overgenomen namelijk het aanbrengen van beter opdrachtgeverschap.²⁶⁴ Tussen de deelgemeente en SO is overleg gevoerd waarbij de projectleiding vanuit SO wordt overgenomen onder verantwoordelijkheid van de deelgemeente. Vanuit de deelgemeente neemt het hoofd beleid de zaken rondom het Cultuurhuis tijdelijk waar en krijgt daarbij ondersteuning van een beleidsmedewerker. Voorts spreken partijen af:

- 1 Deelgemeente doet met adviesondersteuning SO onderzoek naar de exploitatie
- 2 SO levert juridische ondersteuning

Op 30 augustus 2011²⁶⁵ wordt het db nader ingelicht over de stand van zaken van het project Cultuurhuis. Uit nadere onderzoek en een daartoe vervaardigde scenarioanalyse²⁶⁶ van SO blijkt dat in het 'worst case' scenario de kosten voor de deelgemeente kunnen oplopen tot ongeveer € 900.000. SO heeft vier scenario's uitgewerkt voor het beheersen van de risico's in het project. Op advies van SO wordt een keuze gemaakt voor een oplossingsrichting. De oplossingsrichting bepaalt hoe de onderhandelingsstrategie samen met SO richting Leyten/SOR gevoerd zal worden in

²⁶² Brief aan wethouder wonen, ruimtelijke ordening, vastgoed en stedelijke economie 16 juni 2011, #218054.

²⁶³ Brief wethouder wonen, ruimtelijke ordening, vastgoed en stedelijke economie aan DG 6 juli 2011

²⁶⁴ Brief aan deelraad 1 september 2011, #220725 en bijlage resumé SO 26 augustus 2011. Notitie SO aan o.a. DG 21 juni 2011.

²⁶⁵ db besluit 30 augustus 2011, D11.0237.

²⁶⁶ Exploitatie scenario's 8 september 2011, #222095.

een laatste poging tot risicovermindering te komen. Uit een aantal scenario's wordt voor scenario drie gekozen:²⁶⁷

"Uitgaan van het vaste kader en de te beïnvloeden zaken. Bij de uitvoering is het proactief participeren op risico's een extra opgave. Er wordt niet achteraf omgegaan met risico maar vooraf echter gericht op beheersing van te verwachten risico's. Dit vergt een dynamisch ontwikkelingsproces waarbij alleen de plek van de bibliotheek, horeca en theaterzaal en het investeringsbudget vast staan. Al het andere kan na overleg tussentijds veranderen."

Een inventarisatie die samen met SO verricht is²⁶⁸ laat zien dat een aantal zaken vast liggen en dat een aantal zaken nog beïnvloedbaar zijn. Vastligt het maximale investeringsbudget, de huur, de casco-oplevering per 1 juli 2012, de deelgemeente als bestuurlijk opdrachtgever en de behoefte aan een theater. Beïnvloedbaar zijn bijvoorbeeld het programma en invulling van de ruimtes en de onderhuur afspraken. Complicerende factor betreft het gemeentelijk voornemen om het aantal stadswinkels terug te brengen. Afdeling M&C²⁶⁹ maakt een kanttekening bij deze indeling. Zij stellen dat de theatervoorziening onterecht staat aangemerkt als een vaststaand kader. Het theater kan bij het beperken van de risico's wel degelijk ter discussie staan.

De deelraad wordt op 1 september 2011 geïnformeerd over de stand van zaken.²⁷⁰ De brief aan de deelraad bevat enkele bijlagen²⁷¹ die geheim zijn, waaronder ook het OBR rapport. Een andere bijlage licht de noodzaak tot geheimhouding toe:

"De reden voor de geheimhouding van enkele stukken is dat deze financiële informatie bevatten en de juridische positie van de deelgemeente en de gemeente naar buiten schaad. In dezelfde bijlage wordt aangegeven dat: De huurovereenkomst is nog niet ondertekend maar op de diverse onderdelen is er in het verleden al instemmend gereageerd. Niet ondertekenen van een huurovereenkomst op basis van de mondelinge afspraken leidt tot een juridische traject met het risico dat er alsnog een overeenkomst is."

De deelraad heeft in zijn verzoek aan de rekenkamer de vraag gesteld of er voldoende redenen waren om dit rapport aanvankelijk geheim te houden. Geheimhouding is geregeld in artikel 25 van de Gemeentewet en artikel 10 van de wet openbaarheid bestuur (WOB). Gelet op de argumentatie van het db zou artikel 10 letter b van het tweede lid van de WOB van toepassing zijn (economische of financiële belangen)²⁷². De gemeente heeft een eigen beleidskader aanbidding geheime en vertrouwelijke informatie aan raad en raadscommissies Rotterdam.²⁷³ Dit bevat onder meer de bepaling dat het college geheimhouding kan opleggen die (voorlopig) in de boezem van het college blijven. Ook hiervoor geldt dat artikel 10 van de WOB leidend is bij de afweging. Uit het beleidskader blijkt niet of dit van overeenkomstige toepassing is

²⁶⁷ Adviesstuk db 26 augustus 2011, #220723, db besluit 30 augustus 2011, D11.0237 en brief aan deelraad 1 september 2011, #220725.

²⁶⁸ Adviesstuk db 26 augustus 2011, #220723.

²⁶⁹ M&C notitie 29 augustus 2011, #220728 bijlage brief aan deelraad 1 september 2011, #220725.

²⁷⁰ Brief aan deelraad 1 september 2011, #220725.

²⁷¹ Waaronder een notitie van M&C 29 augustus 2011, #220728.

²⁷² Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen: b. de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen.

²⁷³ Beleidskader aanbidding geheime en vertrouwelijke informatie aan raad en raadscommissies Rotterdam, 3 september 2009.

voor de deelgemeenten. De argumenten die het db hanteert om te besluiten tot geheimhouding zijn in lijn met de belangen die artikel 10 van de WOB noemt.

In de besloten deelraadsvergadering van 8 september 2011²⁷⁴ bespreekt de deelraad de huidige situatie. De portefeuillehouder geeft aan dat in het vervolg op het OBR rapport gevraagd is aan SO om een aantal (best & worst case) scenario's uit te werken. De deelraad vraagt om een kopie van de scenario's, maar de portefeuillehouder wil deze eerste bespreken met de onderzoekers. Ook meldt zij dat de mogelijkheid om af te zien van het huurcontract er niet meer is. Een andere optie is nog wel om te onderhandelen en met een eenmalige afkoop van het pand af te zien.

Er wordt nu samengewerkt met de stad waarbij de portefeuillehouder aangeeft dat: "Haast is de slechtste raadgever geweest. Eerst alles helder en de consequenties duidelijk bij elke stap." Zij kan niet aangegeven hoe lang dit gaat duren. Over de kaders waarbinnen de portefeuillehouder een oplossing moet vinden is de deelraad helder. De kaders zoals afgesproken kunnen niet verder worden opgerekt. Mocht dit toch nodig zijn, dan moet worden gekeken hoe het traject kan worden beëindigen.

De deelraad stelt vragen, zoals waarom er niet eerder externe kennis is ingeroepen, waar geen antwoord op wordt gegeven. Alle fracties willen graag in de openbaarheid over dit dossier praten, maar accepteren de situatie waarin geheimhouding noodzakelijk is. De portefeuillehouder geeft aan:

"Er wordt nog onderhandeld en de stukken kunnen dus niet in de openbaarheid worden gebracht. Ik ben zelf ook voor openbaarheid, maar als het financiële schade met zich mee brengt dan is dat onwenselijk."

Over vragen over de BRG gelden antwoordt de portefeuillehouder: "(de) wethouder heeft gesteld dat we niet later terug mogen komen voor hetzelfde bedrag. (...) BRG projecten gelden moeten uit groene gordel komen"

Er volgt een discussie over de schuldvraag: ligt dit bij het oude of het nieuwe db? Het redetwisten over de schuldvraag is wellicht een begrijpelijke reactie, echter in de deelraad wordt door een enkele fractie (VVD) ook kritisch naar het eigen handelen gekeken.

"Als raadslid voel ik mij verantwoordelijk voor het traject zoals het gelopen is. De deelraad in zijn huidige samenstelling is al een paar keer geconfronteerd met aannames en deskundigen waar hij zijn vraagtekens bijzet. Het zegt zich te schamen en vraagt zich af hoe de fracties aan de burgers van Hoogvliet gaan uitleggen dat het ligt aan het vorige bestuur en dat zij dik een jaar in de deelraad zitten, maar dat het niet aan hen ligt."

Begin september wordt definitief duidelijk, uit een e-mail²⁷⁵ van de afdeling juridische zaken van SO, dat inderdaad het idee om terug te gaan naar de oorspronkelijke opzet van het Cultuurhuis niet meer mogelijk is. Daarmee is het eenzijdig afdwingen om het Cultuurhuis turn-key op te leveren, of het niet aangaan van een huurovereenkomst

²⁷⁴ Verslag besloten deelraadsvergadering 8 september 2011, #221244.

²⁷⁵ E-mail juridische zaken SO 14 september 2011.

met een lagere huur vanuit de deelgemeente onmogelijk. Met de besluitvorming van B en W stond de deelgemeente definitief garant voor € 355.000. De gekozen opzet voor het Cultuurhuis was nog niet volledig (formeel) uitgewerkt, maar wel (mondeling) overeengekomen met de partners. OBR vastgoed zou het pand aanhuren van Leyten/SOR. De deelgemeente zou daarbij garant staan voor het totale huurbedrag²⁷⁶ en ontwikkelde op eigen risico het afbouwpakket.

Afdeling juridische zaken:

"Ik maak uit het voorgaande op dat er door het daartoe bevoegde orgaan is besloten tot het aangaan van een huurovereenkomst en dat er omtrent de huurprijs overeenstemming was. Dat laatste is van belang omdat er zonder overeenstemming over de prijs normaal gesproken geen sprake is van een huurovereenkomst. Voorts ligt ook de duur vast en de wijze van levering (casco)"

"Ik kom dus nogmaals tot de conclusie dat ik geen reële argumenten zie voor de stelling dat de gemeente geen overeenkomst met Leyten resp. SOR zou hebben ... dan wel zich daaraan... zou kunnen onttrekken"

Op 14 september 2011 vindt een overleg plaats met Leyten. Leyten merkt op dat wanneer de deelgemeente zich terugtrekt Leyten mogelijk met een schade van € 5 mln. kan komen te zitten die Leyten dan genoodzaakt ziet om op de deelgemeente te verhalen.²⁷⁷

Op 11 oktober 2011 vindt er een vertrouwelijke vergadering plaats van het db om kennis te nemen van de uitgevoerde acties in de afgelopen periode, en wordt de te voeren onderhandelsstrategie met Leyten/SOR uitgewerkt.²⁷⁸ Uitgangspunt is om de schade voor de deelgemeente zo maximaal mogelijk te beperken. Twee opties, die de bandbreedte van de onderhandelingen aangeven, zijn:

- 1 Inzetten op de wens om alsnog een turn-key Cultuurhuis op te richten waarbij de deelgemeente alleen verantwoordelijk is voor de inrichting en programmering van het cultuurdeel gebaseerd op de huidige exploitatie van het LCC.
- 2 De deelgemeente zet in op beëindiging van de samenwerking met een zo laag mogelijk afkoopbedrag.

Omdat Leyten/SOR belang heeft bij een goede relatie met de stad worden nieuwe onderhandelingen opgezet.²⁷⁹ Door SO, de deelgemeente en Leyten/SOR wordt gekeken wat mogelijk is in het programma, wat zekerheid biedt en wat niet. De inzet van de onderhandelingen met Leyten/SOR, die door SO worden gevoerd, is om tot een oplossing te komen waarin de financiële risico's, met name ten aanzien van de jaarlijkse exploitatie, voor de deelgemeente zo minimaal mogelijk zijn.

²⁷⁶ Al dan niet via een (nog op te richten) stichting.

²⁷⁷ Brief Leyten 26 september 2011, #221905. In het interview met Leyten is aangegeven dat de claim van € 5 mln. een eerste inschatting was van de schade die Leyten zou oplopen in de vorm van huurderiving, negatieve effecten op verhuur winkelruimte en stagnatie in het bouwproces.

²⁷⁸ Adviesstuk db 6 oktober 2011, #222094.

²⁷⁹ Dit is door Leyten in een interview aangegeven.

2-7-7 de oplossing: Ons Huis

Een oplossing wordt gevonden in het Ons Huis concept waarin de theaterfunctie is geschrapt. Hiermee zijn de financiële risico's voor de deelgemeente, met name ten aanzien van de jaarlijkse exploitatie verminderd.

De deelraad amendeert het Ons Huis concept. Het geamendeerde besluit voorziet in het benutten van de commerciële ruimtes voor cultuur, trouwen en raadsvergaderingen.

De onderhandelingen met Leyten/SOR leiden uiteindelijk tot het verlagen van de ambitie van het Cultuurhuis en tot een ander concept; 'Ons Huis' genaamd. Op 29 november 2011 wordt dit advies²⁸⁰ aan het db gepresenteerd als oplossing voor de juridische en financiële knelpunten van het Cultuurhuis. Er zijn verschillende oplossingsrichtingen verkend. Enkel de optie van een andere invulling van het gebouw, passend bij de visie van het Cultuurhuis, biedt mogelijkheden om risico's te beperken zodat een solide exploitatie tot de mogelijkheden behoort. Uitgangspunt hierbij is o.a. dat alle ruimtes ter discussie worden gesteld. De uitkomst hiervan is het Ons Huis concept.²⁸¹ Hierin zijn risico's gewogen en beheersmaatregelen in kaart gebracht. Het db besluit het Cultuurhuis te vervangen door Ons Huis.²⁸² De deelraad wordt hierover geïnformeerd.²⁸³

Het Ons Huis zal bestaan uit de bibliotheek, horeca, commerciële ruimtes en de front- en backoffice van de deelgemeente. Een multifunctionele zaal met een theaterfunctie is daarmee komen te vervallen. Tijdens de deelraadsvergadering van 8 december 2011²⁸⁴ wordt Ons Huis besproken. Er wordt gediscussieerd over de vraag of de portefeuillehouder met Ons Huis wel aan haar opdracht heeft voldaan. De coalitie stelt dat de opdracht was om de financiële schade te beperken.

De oppositie wijst erop dat de oorspronkelijke opdracht was (IBP): *"...voor een bedrag van € 102.000 een locatie realiseren of huren waar de deelgemeente 2 dagen in de week cultuur kan bedrijven."*

Er worden verder vragen gesteld over de risico's, onzekerheden en aannames.

Oppositie (VVD): *"Dit voorstel lijkt een stap in de goede richting. Een van de problemen is ook dat dit voorstel niet financieel sluitend is en niet overzichtelijk. (...) Op basis waarvan kunnen wij als raad inschatten dat deze optie beter is dan het helemaal afblazen van het project?"*

De coalitie in de vorm van de PvdA stelt daar tegenover: *"Wat me vooral opvalt is dat we (red. oppositie) geen Cultuurhuis willen want dat is teveel risico. Nu is er geen Cultuurhuis. Nu zijn de financiële risico's ondervangen. Er is een risico, en dat heeft de portefeuillehouder benoemt in het worst case scenario van € 150.000, (...) Maar wat ik niet hoor van de overige fracties: wat dan? (...) Hoe het ook verder onderbouwd is, er komt een claim van € 5 mln."*

²⁸⁰ Adviesstuk db 29 november 2011.

²⁸¹ Zie hoofdstuk 6 voor o.a. de programmatische uitwerking van het Ons Huis concept.

²⁸² db besluit 29 november 2011, D11.0308.

²⁸³ Brief aan deelraad 1 december 2011, #Z-000317/459.

²⁸⁴ Verslag deelraadsvergadering 8 december 2011, audio.

Het PvdA stelt daarom in een motie voor om het besluit te amenderen. Het amendement voorziet in het benutten van de commerciële ruimtes voor cultuuroepleinden, trouwen en raadsvergaderingen. Hiervoor moet de € 200.000 die gereserveerd is voor de inrichting van de back-office ook worden ingezet voor de inrichting van de commerciële ruimtes. Het idee achter de motie is dat de deelgemeente toch al garant staat voor de huur van deze ruimtes voor tien jaar en dat op deze wijze het toch nog mogelijk is, binnen de financiële kaders, het stadscentrum te verlevendigen. De coalitie stemt in met het geamendeerde Ons Huis besluit²⁸⁵ terwijl de oppositie tegenstemt. De portefeuillehouder Ruimte stelt over het amendement:

"Het is een heel sympathiek voorstel, we omarmen het ook. Maar als ik het zo zie, dan zie ik ook een aantal risico's die we in beeld moeten zien te krijgen. Daar moeten we een onderzoek naar doen. (...) € 2 ton voor de inrichting van de back-office is een reëel bedrag. Moeten we daar ook nog een theaterzaal voor doen dan weet ik bijna zeker dat we dat daar niet voor redder. (...) alle sympathie, we gaan er graag mee aan de slag. Maar we kijken eerst wat dit betekent op het plaatje."

De uitwerking van Ons Huis vertoont gelijkenissen met voorstellen die op 14 oktober 2010²⁸⁶ in de deelraad zijn gedaan door de oppositie. Vanuit dit licht is het opvallend dat de oppositie uiteindelijk tegen Ons Huis stemt.

CDA: "Trek alle functies nu eens uit elkaar. Hierdoor kun je wellicht ook individuele oplossingen bedenken in plaats van in het grote geheel te denken. Wanneer het theater er namelijk uit gaat, ontstaat een prima ruimte om wel de gehele deelgemeente over te plaatsen. Wanneer er dan wel een bibliotheek en grand café in komen, kun je wellicht toch je stadshart levendiger maken?"

VVD: "Misschien kan er gekeken worden naar een variant zonder theater met daarin wel een bibliotheek en een Stadskantoor met kleinschalige theatermogelijkheden."

IBP: "Het verplaatsen van de front office naar het Cultuurhuis is een gouden vondst. (...) De theaterzaal in het Stadshart kan niet anders dan geschrapt worden."

2-7-8 besluit tot een rekenkameronderzoek

Er vindt een extra deelraadsvergadering plaats op 19 december 2011²⁸⁷ om te besluiten de rekenkamer te verzoeken een onderzoek uit te voeren naar het Cultuurhuis. Dit naar aanleiding van een motie²⁸⁸ tijdens de vergadering van 17 november 2011. Alle fracties stemmen voor en hechten waarde aan waarheidsvinding en vinden het belangrijk dat de deelgemeente Hoogvliet, maar ook andere deelgemeentes lering uit het hele traject kunnen trekken. Het grootste deel van de vergadering gaat echter op aan over en weer maken van verwijten.

²⁸⁵ Deelraadsbesluit 8 december 2011, R11.0061 (geamendeerd).

²⁸⁶ Verslag deelraadsvergadering 14 oktober 2010, # 209119.

²⁸⁷ Verslag deelraadsvergadering 19 december 2011, audio.

²⁸⁸ De motie voorziet erin het db na te laten gaan of de rekenkamer bereid is onderzoek te verrichten naar het Cultuurhuis. Verslag deelraadsvergadering 17 november 2011, audio.

2-8 het jaar 2012

2-8-1 herroepen amendement Ons Huis en opheffen geheimhouding

De deelraad herroept het geamendeerde Ons Huis besluit en gaat akkoord met het concept zoals door het db voorgesteld. Ook reserveert de deelraad € 102.000 voor het opvangen van kostenoverschrijdingen op het project.

De geheimhouding van het OBR rapport wordt opgeheven.

Op 10 januari 2012 spreekt het db over het opheffen van de geheimhouding op het OBR rapport en de nadelige gevolgen van het besluit van de deelraad om een extra zaal voor activiteiten op cultureel gebied te voegen aan Ons Huis.²⁸⁹

In samenwerking met de ontwikkelaar/verhuurder en SO is gezocht naar mogelijkheden om een extra zaal te realiseren. Een extra zaal zal echter de jaarlijkse exploitatie van Ons Huis negatief beïnvloeden en resulteert in een exploitatietekort. Daarnaast bestaat het risico dat het onderhandelingsresultaat hiermee wordt opgebroken. Ons Huis is ontstaan vanuit de noodzaak om de schade en risico's van het Cultuurhuis voor de deelgemeente te overzien en vervolgens weer te kunnen dragen. Wijzigingen met negatieve gevolgen voor Ons Huis worden dan ook ontraden. Omdat niet duidelijk staat aangegeven of, en waarom de partners geen zaal willen in het gebouw, wenst het db aanvullende informatie.²⁹⁰

In hetzelfde adviesstuk²⁹¹ wordt ingegaan op het opheffen van de geheimhouding van het rapport. De portefeuillehouder heeft naar aanleiding van de discussie in de deelraad onderzocht of geheimhouding nog noodzakelijk is.

"Geheimhouding is ingesteld ten behoeve van de onderhandeling met de marktpartijen en voor een evenwichtige beoordeling van de feiten (wederhoor) om zo te komen tot een oplossing. De noodzaak voor geheimhouding is na het afronden van de onderhandelingen met de marktpartijen en breed beoordelen van de feiten in de afgelopen periode, niet meer nodig. (...) Stadsontwikkeling heeft dan ook geen bezwaar tegen het openbaar maken van het rapport, exclusief de tekst over de grondbrief."

Een week later, op 17 januari 2012 ontvangt het db nadere informatie²⁹² over de nadelen en risico's die een extra zaal in het Ons Huis concept met zich meebrengt. Deze aanvullende informatie komt uit gesprekken met de directeur SO, Leyten, de bibliotheek en overleggen tussen SO en de betrokken wethouders. Het blijkt dat een extra zaal niet alleen financiële risico's met zich meebrengt in de exploitatie, maar dat er bij de verschillende partners geen ruimte meer is om het concept (nogmaals) aan te passen. De bibliotheek en Leyten hebben bevestigd dat zij er "helemaal klaar mee zijn". Het bereikte onderhandelingsresultaat kan met verdere aanpassingen op losse schroeven komen te staan. Het Ons Huis wordt omschreven als het maximale wat een ieder kan en wil inbrengen om de ongunstige situatie voor de deelgemeente om te buigen. Het db besluit²⁹³ dan ook de deelraad te wijzen op de nadelen en stelt voor om het geamendeerde Ons

²⁸⁹ Adviesstuk db 10 januari 2012.

²⁹⁰ db besluit 10 januari 2012, D12.0017.

²⁹¹ Adviesstuk db 10 januari 2012.

²⁹² Adviesstuk db 17 januari 2012.

²⁹³ db besluit 17 januari 2012, D12.0020.

Huis concept aan te passen. Tegelijkertijd wordt voorgesteld aan de deelraad de geheimhouding op te heffen op het rapport. De brief²⁹⁴ aan de deelraad is in lijn met het adviesstuk en geeft de (on)mogelijkheden weer.

Op 16 februari 2012²⁹⁵ wordt tijdens de deelraadvergadering gesproken over de gevolgen van het amendement op Ons Huis. Alle fracties zijn het er over eens dat de informatie uit de brief duidelijk maakt dat het amendement niet haalbaar is. De oppositie is verbolgen over de extra verdragingskosten van in totaal € 65.000, die indirect en onbedoeld het gevolg zijn het amendement. Het is de rekenkamer niet duidelijk op basis van welke afspraken en waarom de verdragingskosten van € 65.000 bij de deelgemeente worden neergelegd. De deelraad wordt het er unaniem over eens de structurele bijdrage van € 102.000 in ieder geval voor het jaar 2012 te gebruiken om overschrijden op de kosten van het Ons Huis project te dekken. De deelraad besluit²⁹⁶ vervolgens het vorige besluit van 8 december 2011 te herroepen, een bestemmingsreserve te creëren in de begroting van € 102.000 voor overschrijdingen op de kosten van Ons Huis, en de geheimhouding op te heffen op (o.a.) het OBR rapport.

2-8-2 ontwikkelingen tot zomer 2012

Vanwege de nieuwe opzet van het Cultuurhuis/Ons Huis wordt het dossier niet langer bij de portefeuillehouder Ruimte ondergebracht en neemt de voorzitter de werkzaamheden over.

Het db stemt in met de vaststellingsovereenkomst Ons Huis. Het blijkt dat de post van € 102.000 gereserveerd voor tegenvallers inmiddels bijna geheel is benut.

portefeuilleverandering

Op 20 maart 2012 besluit het db om Ons Huis onder te brengen bij de voorzitter van het db²⁹⁷. Deze portefeuilleverandering is ingegeven door de veranderingen in het project als gevolg van de aanpassing naar Ons Huis. Hierdoor past het project niet meer bij het Kunst en Cultuur dossier van de portefeuillehouder Ruimte. De nadruk ligt nu op de organisatie en inrichting van het nieuwe deelgemeentekantoor en stadswinkel. Dit zit in de portefeuille van de voorzitter van het db. De deelraad wordt geïnformeerd²⁹⁸ over de portefeuilleverandering.

vaststellingsovereenkomst Ons Huis

Op 3 april 2012 stemt het db in met de vaststellingsovereenkomst Ons Huis.²⁹⁹ In het adviesstuk³⁰⁰ bij het db besluit staat een aangepaste financiële raming die afwijkt van de raming waarover de deelraad op 8 december 2011 heeft besloten. De investeringsraming is aangepast met de informatie die de deelraad in de brief van 24 januari 2012 heeft ontvangen en waarover op 16 februari 2012 is besloten.

In de investeringsraming staat de eenmalige extra bijdrage voor tegenvallers van € 102.000 opgenomen. Deze dekking is inmiddels bijna geheel 'uitgegeven' aan reeds

²⁹⁴ Brief aan deelraad 24 januari 2012, #Z-00317/452-1.

²⁹⁵ Verslag deelraadsvergadering 16 februari 2012, audio.

²⁹⁶ Deelraadsbesluit 16 februari 2012, R12.006 'geamendeerd'.

²⁹⁷ db besluit 20 maart 2012, D12.0062.

²⁹⁸ Brief aan deelraad 23 maart 2012, UIT-001077.

²⁹⁹ db besluit 3 april 2012, D12.0077. Het db stemt in met de vaststellingsovereenkomst behoudens artikel 6 'Stadsdeelkantoor'.

³⁰⁰ Adviesstuk db 3 april 2012.

voorzien investeringen zoals die op 27 maart 2012 bekend waren. Omdat het db besluit valt binnen de kaders van eerdere besluitvorming wordt aan het db geadviseerd dat het niet nodig is om de deelraad hierover te informeren. De deelraad wordt verder ook niet geïnformeerd over het besluit of deze wijzigingen.

figuur 2-5: 2011 - 2012 Ons Huis



3 Ons Huis

3-1 inleiding

Medio 2011 wordt duidelijk dat de kosten en de risico's van de deelgemeentelijke investering en jaarlijkse exploitatielasten door alle gemeentelijke betrokkenen als onwenselijk worden ervaren. Dit wordt versterkt doordat onzeker is of de stadswinkel nog gehuisvest zal worden in het Cultuurhuis. Na de zomer van 2011 onderhandelt SO in samenwerking met de deelgemeente opnieuw met Leyten. Het daartoe opgerichte expertteam³⁰¹ komt met belangrijke wijzigingen aan het concept van het Cultuurhuis. Voorgesteld wordt om het concept te vereenvoudigen binnen de afspraken die met Leyten gemaakt zijn en vevat waren in het collegebesluit. Het doel van de heronderhandeling is om het risicoprofiel van de (deel)gemeente te verlagen.

Dit hoofdstuk staat in het teken van de beantwoording van deelvraag 3.3: *Is het huidige plan voor Ons Huis voldoende financieel onderbouwd en zijn hierbij alle impliciete en expliciete risico's voldoende benoemd en gekwantificeerd?* Omdat de ontwikkeling van Ons Huis nog niet voltooid is heeft de rekenkamer ter beantwoording volstaan met het samenvatten van de uitgangspunten van het nieuwe Ons Huis concept en de investeringsraming, en toets de daarop gebaseerde vaststellingsovereenkomst. Deze overeenkomst is opgenomen in bijlage 6. De contractstukken voor deze overeenkomst zijn zo goed als gereed en zijn verkend op mogelijke risico's. Verder worden in dit hoofdstuk eventuele aandachtspunten in het proces en de ontwikkeling van Ons Huis benoemd.

Het tweede deel van deelvraag 3.3 vraagt om een oordeel over de inzet van ISV-3 en BRG middelen ter financiering, en de informatievoorziening hierover richting deelraad. De informatievoorziening omtrent de ISV-3 en BRG middelen komt in de feitenreconstructie van hoofdstuk 2 en in hoofdstuk 6 aan de orde. Er wordt in dit hoofdstuk beknopt ingegaan op de inzet als financieringsbron van deze middelen.

3-2 het concept Ons Huis

Het concept Ons Huis is een minder grote financiële belasting voor de deelgemeente maar levert ook minder functionaliteit, omdat de stadswinkel kleiner wordt en de theaterfunctie vervalt. De risico's voor de deelgemeente nemen af, omdat de deelgemeente niet meer als verhuurder zal optreden. Wel blijft de deelgemeente tien jaar garant staan voor de derving van huurinkomsten bij leegstand. Risico's rond de dekking van de investeringen (BRG gelden) en btw schat het db laag in. De vaststellingsovereenkomst is 17 april 2012 getekend.

De advies³⁰² aan het db van 29 november 2011 en de brief aan de deelraad van 1 december 2011³⁰³ gaan in op het nieuwe concept voor Ons Huis. De belangrijkste wijzigingen aan het concept zijn de vermindering van ruimtebehoefte voor de

³⁰¹ Onder leiding van OBR.

³⁰² Adviesstuk db 29 november 2011.

³⁰³ Brief aan deelraad 1 december 2011, #Z-000317/459.

stadswinkel van 700m² naar 150m² en het vervallen van de theaterfunctie van de multifunctionele zaal. De inrichtingskosten kunnen hierdoor fors naar beneden worden gesteld. Mede door het toevoegen van (meer) commerciële meters zijn kosten voor de afbouw en inrichting te verlagen en volstaat een lagere lening.

Door de keuze van een andere rol van de deelgemeente is ook het risicoprofiel van de deelgemeente veranderd. De deelgemeente treedt niet meer op als verhuurder en als beheerder maar zal louter huurder van een deel van het pand worden. De bibliotheek zal rechtstreeks huren van Leyten. Het adviesstuk stelt dat door de bovengenoemde besparingen de maximale huurgarantie van € 260.000 naar € 190.000 is verlaagd.

De te hanteren uitgangspunten zoals door de deelraad vastgesteld voor het nieuwe concept van Ons Huis zijn:³⁰⁴

1. *"De gebruikers van het gebouw zijn: de deelgemeente (front- en backoffice), de bibliotheek en uitbaters van horeca en commerciële ruimtes.*
2. *De andere gebruikers in het Cultuurhuis (Ons Huis) hebben een rechtstreeks huurcontract met de SOR. Leyten draagt zorg voor de verhuur en het beheer. De deelgemeente staat bij leegstand garant voor de huurinkomsten van de ruimtes voor een periode van 10 jaar (maximaal € 190.000 per jaar)*
3. *De meeropbrengsten voor de nog te verhuren ruimtes (alles boven de € 190.000) worden op basis van het 50/50 principe verrekend met de jaarhuur. (Van de meeropbrengsten is 50% voor de deelgemeente en 50% voor de eigenaar SOR.)*
4. *De theaterzaal is geschrapt. Hierdoor zal er op de eerste verdieping extra meters worden gecreëerd door het dichteren van de open ruimte. De kosten hiervoor zijn onderdeel van de eenmalige investering.*
5. *Leyten brengt de benodigde installaties aan die vervolgens een vast onderdeel zijn van het gebouw (basispakket inbouw). Op verzoek van de deelgemeente worden de kosten hiervan verwerkt in de huur. Aangezien de afschrijvingstermijn voor deze voorziening 15 jaar is, stelt de SOR voor dat de gemeente haar deel van het pand voor 15 jaar huurt. Hier tegenover staat dan dat SOR de deelgemeente de kosten voor dit basispakket (totaal € 146.000) niet in rekening zal brengen.*
6. *De deelgemeente huurt in totaal 1300 vierkante meter op de eerste verdieping en 200 vierkante meter op de begane grond. Na behandeling in de deelraad worden de benodigde huurovereenkomsten opgesteld.*
7. *De kosten voor tijdelijke voorzieningen en de te maken constructieve kosten worden in een keer doorbelast.*
8. *In het aanbod van Leyten zijn alle bijkomende kosten zoals advieskosten in verband met uit te voeren acties meegenomen.*
9. *Leyten draagt zorg voor het beheer van het gebouw en rekent hiervoor een bedrag van 1,5% over de huursom.*
10. *Leyten geeft de mogelijkheid om voor de deelgemeente ook de afbouw te verzorgen en heeft hiervoor een bedrag aangegeven van € 765.000.*
11. *De inrichting van de ruimte voor de bibliotheek is een aparte afspraak tussen SOR/Leyten en bibliotheek. De deelgemeente staat alleen de komende 10 jaar garant voor de huur en draagt zorg voor de overeenkomst door inzet van Stadsontwikkeling.*
12. *Het gebouw heeft een andere aanduiding nodig waarbij de ambitie "ontmoeten" tot zijn recht komt, tot die tijd wordt het aangeduid als Ons Huis.*
13. *De verkoop van het oude pand maakt slechts beperkt onderdeel uit van dit project. Doordat de backoffice eerder vertrekt uit het stadskantoor is er sprake van een huurderving van maximaal € 180.000. Stadsontwikkeling neemt de verdere afhandeling van de verkoop ter hand.*
14. *De voorwaarden van deelname van de bibliotheek dienen opnieuw te worden opgesteld. In het overleg op*

³⁰⁴ db besluit 29 november 2011, D11.0308 en deelraadsbesluit 8 december 2011, R11.0061 (geamendeerd)

donderdag 24 november jongstleden (2011, red.) geeft men aan wel bereid te zijn mee te participeren maar wordt opgemerkt dat de huidige metrage (500m²) zonder gezamenlijk gebruik van andere ruimtes niet voldoende is voor het gebruik...."

Op basis van de uitgangspunten is door de deelgemeente een investeringsraming opgesteld. Enerzijds betreft het een eenmalige investering, anderzijds een jaarlijkse exploitatie. Het db heeft deze raming op 29 november 2011 vastgesteld³⁰⁵. Deze raming is per 3 april 2012 aangepast, afgestemd met M&C en aan het db voorgelegd. Deze raming ziet er nu als volgt uit.³⁰⁶

tabel 3-1: Ons Huis: investering, exploitatie en dekking

investering en dekking		exploitatie en dekking	
investering		exploitatiekosten*	
tijdelijke voorziening	€ 40.000	huisvestingslasten	€ 132.000
constructieve kosten	€ 175.000	btw huisvestingslasten	€ 18.000
vloer/trap bij 15 jaar huur	€ 0	financiering inrichting en	€ 37.000
stelpost afbouw/stadswinkel	€ 725.000	projectkosten	
inventaris	€ 120.000	huur frontoffice en backoffice	€ 205.581
dubbelhuur - stelpost	€ 180.000	huur bij derden voor raadzaal	€ 10.000
verhuizen, opening	€ 15.000	stelpost	
onvoorzien	€ 75.000	beheer fee 1,5%	€ 6.000
advieskosten voortraject	€ 250.000	<i>subtotaal</i>	<i>€ 408.581</i>
deskundigheid stadsontwikkeling	€ 40.000		
architect ontwerp	€ 70.000	garantie huur commerciële	€ 120.425
projectleiding afbouw (SDR)	€ 70.000	ruimtes	
vertragskosten	€ 15.000	huur bieb excl. btw	€ 66.250
tegenvalleur huur bieb later	€ 50.000		
totaal	€ 1.825.000	totaal	€ 595.256
dekking investering		dekking exploitatie	
financiering front en backoffice	€ 500.000	verhuur commerciële ruimtes**	€ 75.000
inrichting Cultuurhuis theater zaal	€ 200.000	budget huisvesting begroting op	€ 342.000
eenmalige bijdrage DKC	€ 25.000	gewijzigd beleid 2012	
ISV-3	€ 550.000	budget huisvestingslasten op	€ 183.000
BRG	€ 450.000	gewijzigd beleid 2012	
eenmalige extra bijdrage deelraad	€ 102.000		
voor tegenvallers			
totaal	€ 1.827.000	totaal	€ 600.000

* Exploitatiekosten exclusief de bibliotheek **De bibliotheek heeft aangegeven ruimtes te willen huren

³⁰⁵ db besluit 29 november 2011, D11.0308.

³⁰⁶ Adviesstuk db 3 april 2012, en db besluit 3 april 2012, D12.0077.

De risico's die door de deelgemeente worden gezien en mogelijk een negatief effect hebben op deze investeringsraming staan eveneens in het advies aan het db van 3 april 2012. De deelgemeente omschrijft de navolgende risico's:

- *"Het risico op het niet verkrijgen van de BRG middelen is verkleind. Binnen de kaders van de BRG toekenning zal de aanvraag anders worden verwoord.*
- *We gaan er nu van uit dat ook bij de huurgarantie de deelgemeente geen btw hoeft af te dragen. Dit wordt nader onderzocht door SO en M&C nu alle bedragen concreter worden. Voor overheidslocatie is men niet btw plichtig. De vraag is nu wat als de als commercieel aangemerkte ruimtes door onze huurgarantie eigenlijk 'tijdelijk' een overheidslocatie worden.*
- *De standaard projectontwikkelingen, tegenslagen en wellicht ook meevallers. Een voorbeeld is de offerte voor de afbouw na afronding van het ontwerp."*

Ten aanzien van de inzet van ISV-3 en BRG gelden kunnen de volgende opmerkingen worden gemaakt. De ISV-3 gelden zijn inmiddels zeker gesteld. Voor de BRG gelden is op het moment van schrijven echter nog geen zekerheid. Zoals uit de feitenreconstructie in hoofdstuk 2 blijkt ligt het risico voor toekenning van BRG gelden volledig bij de deelgemeente. In het geval dat BRG gelden niet kunnen worden aangewend voor dit project, moet dit door de deelgemeente worden opgevangen. Daarnaast heeft de deelgemeente de verplichting om de projecten die in eerste instantie zouden worden gefinancierd uit de BRG middelen, te realiseren zonder aanvullende financiële steun van de gemeente. De rekenkamer heeft niet nader de risico's onderzocht de samenvallen met de inzet van ISV-3 en BRG gelden en de mogelijke consequenties hiervan.

Naar aanleiding van de onderhandelingen met Leyten en de SOR zijn partijen tot overeenstemming gekomen. Afspraken tussen partijen zijn vervat in de 'Vaststellingsovereenkomst' die per 17 april 2012 getekend is.³⁰⁷ Essentieel onderdeel is dat de deelgemeente garant staat voor de huurderiving als gevolg van de eventuele niet verhuurde ruimtes. Deze kosten kunnen tot maximaal € 203.062 oplopen. In de investeringsraming en exploitatie heeft de deelgemeente hier een bedrag van € 120.000 voor gereserveerd. Dit bedrag is gebaseerd op de huur van de winkel- en horecaruimte.

3-3 de vaststellingsovereenkomst

Uit de vaststellingsovereenkomst blijkt dat een aantal potentiële kostenposten niet zijn gekwantificeerd. Dat houdt met name een risico in voor de deelgemeente, omdat deze kosten voor haar rekening komen. Sommige kostenposten die voor rekening van de deelgemeente komen zijn te laag geraamd. Wat de investeringen betekenen voor de exploitatiekosten van de deelgemeente blijkt niet uit de overeenkomst.

De vaststellingsovereenkomst is tot stand gekomen op basis van de uitgangspunten zoals door het db zijn vastgelegd.³⁰⁸ In deze overeenkomst staan afspraken over de huurrelatie tussen de (deel)gemeente en de SOR/Leyten. De rekenkamer heeft als onderdeel van de onderzoeksvragen voor dit onderzoek ook gekeken naar de

³⁰⁷ Vaststellingsovereenkomst Cultuurhuis Hoogvliet, ondertekend 17 april 2012.

³⁰⁸ Adviesstuk db 29 november 2011.

mogelijke risico's. Ze heeft daarbij de vaststellingsovereenkomst gescand op risico's en zich daarbij gebaseerd op de investeringsraming zoals door het db is vastgesteld³⁰⁹. De rekenkamer heeft in het bijzonder gekeken naar eventuele tegenvallers die in de investeringsraming (en exploitatie) kunnen optreden.

De rekenkamer constateert de navolgende aandachtspunten:

1. In de vaststellingsovereenkomst wordt gesteld dat *"partijen eveneens overeenstemming hebben bereikt over de verrekening van de gedeerde rentekosten over de koopsom en huurinkomsten met betrekking tot het stadsdeelkantoor"* (pag. 2 considerans).

De 'gemeente' is gedefinieerd als gemeente Rotterdam als ook de deelgemeente Hoogvliet. In artikel 6 staan de bepalingen opgenomen die betrekking hebben op kosten voor "stadsdeelkantoor". Het is onduidelijk of deze kosten ook voor rekening van de deelgemeente kunnen komen. Bovendien is niet duidelijk hoeverre vaststelling van de gedeerde kosten plaatsvindt en welke berekeningsmethodiek is toegepast.

Bij navraag wordt door de projectmanager aangegeven dat deze kosten voor rekening en risico van de gemeente Rotterdam zijn en niet voor de deelgemeente.³¹⁰

2. De deelgemeente staat garant voor eventuele leegstand (artikel 2). Volgens artikel 5 zal de gemeente zich conformeren aan de gegevensverstrekking overeenkomstig de bijgevoegde planning (bijlage 3 van de overeenkomst). De planning gaat er van uit dat de deelgemeente zich begin november 2012 in het nieuwe pand zal huisvesten. Conform artikel 1 heeft de deelgemeente een huurvrije periode van vier maanden. Omdat het PvE nog niet af is zal in deze vier maanden het PvE/VO gereed gemaakt moeten worden, dient de aanbesteding van het afbouwpakket plaats te hebben gevonden en dient het gebouw gebruiksklaar te zijn. Bij het niet realiseren van de planning kan de deelgemeente door Leyten/SOR aangesproken worden op huurderiving en treedt artikel 2, de huurgarantie in werking.

Complicerende factor betreft mogelijk de bibliotheek. Omdat het PvE in een keer aanbesteed zal worden, is de deelgemeente afhankelijk van de bibliotheek. De bibliotheek heeft echter op het moment van schrijven geen officiële goedkeuring verleend aan het PvE/VO. Vertraging als gevolg hiervan en de eventuele (huur)kosten en projectbegeleidingskosten die hier uit volgen zijn voor rekening van de deelgemeente.

De bibliotheek gaat naar verwachting drie maanden later huren. Dit kwam omdat vertraging in de voortgang ontstond door het besluit van 8 december 2011 om alsnog zaalruimte te realiseren in Ons Huis bestemd voor culturele doeleinden. Inmiddels is reeds rekening gehouden met het huurderivingskosten in de investeringsraming en exploitatie. Voorts zijn met de bibliotheek geen nadere

³⁰⁹ De rekenkamer heeft zich alleen op deze aan haar verstrekte documenten gebaseerd. De rekenkamer heeft overleg met het betrokken expertteam gehad, zie mails mei/juni 2012. Omdat geen diepgaand onderzoek plaatsgevonden heeft naar deze risico's en achterliggende documentatie moeten de bevindingen van de rekenkamer vooralsnog worden beschouwd als 'aandachtspunten' in plaats van risico's.

³¹⁰ In overleg met betrokken projectleider van de deelgemeente en projectmanager van SO.

afspraken gemaakt in het geval bijvoorbeeld door toedoen van de bibliotheek vertraging ontstaat en daarmee aanvangsleegstand.

3. De aanbesteding van het afbouwpakket moet nog plaatsvinden. Eventuele tegenvallers in de afbouw, meerkosten of vertraging komen voor rekening en risico van de deelgemeente. Het begrote budget van € 725.000 aan afbouwkosten is weliswaar taakstellend, het is nog niet geheel inzichtelijk of het VO past binnen het budget. De kostenraming is vooralsnog gebaseerd op een inschatting van SO op basis van referenties en kengetallen.
4. In de investeringsraming is € 120.000 opgenomen voor huurgarantie terwijl het contract uitgaat van € 203.062 exclusief btw. Hierbij moet worden opgemerkt dat de kans dat alle ruimten voor langere tijd leegstaan klein is waardoor niet te verwachten is dat jaarlijks een beroep op € 203.062 gedaan hoeft te worden, zeker wanneer de bibliotheek huurder zal zijn.
5. De rekenkamer heeft de hoogte van de posten zoals genoemd in de investeringsraming niet geverifieerd. Het gaat om posten als verhuizing, inventaris of beheer. In het laatste geval, de kosten voor beheer, is niet duidelijk wat verstaan wordt onder het beheer. De beheerlasten bestaan enerzijds uit het beheer van het casco gebouw wat voor rekening komt van Leyten en waar de deelgemeente met 1,5% beheervergoeding in bijdraagt. Anderzijds bestaan de beheerkosten uit het beheer van de binnenkant (afbouw). Deze kosten zijn meegenomen in de post huisvestingslasten. De post huisvestingslasten is gebaseerd op de raming van DHV ten tijde van de business case in 2010.
6. In de investeringsraming is geen rekening gehouden met kosten die volgen uit artikel 4.5; kosten die Leyten/SOR moet maken om de leegstaande ruimtes verhuurd te krijgen. Deze kosten zijn voor de deelgemeente.
7. De deelgemeente is met de architect een vastgesteld bedrag overeengekomen om te komen tot een VO en DO (definitief ontwerp). Met SO en de SDR zijn per mail afspraken gemaakt over de kosten van begeleiding. Indien extra (ontwerp)begeleiding noodzakelijk is kan dit leiden tot hogere proceskosten. In de raming is hier vooralsnog geen rekening mee gehouden.
8. SO zoekt met Leyten nog uit in hoeverre het basispakket van de installaties afdoende is voor de wensen en eisen van de deelgemeente. De eventuele meerkosten moeten binnen het afbouwbudget opgevangen worden. De deelgemeente houdt vooralsnog geen rekening met budgetoverschrijding als gevolg hiervan.
9. De investeringsraming is niet in de tijd uitgezet. Hierdoor is niet inzichtelijk in hoeverre de exploitatielasten de komende jaren zullen toenemen als gevolg van indexatie, rentekosten en dergelijke in relatie tot dekking. De deelgemeente herijkt de exploitatie jaarlijks en corrigeert deze onder andere voor de rente. Er is geen rekening gehouden met de afschrijving/restwaarde van het afbouwpakket. Dit zou extra kosten kunnen betekenen.
10. Voor het door de deelgemeente geschetste btw risico is in de investeringsraming geen post opgenomen.

4 totstandkoming van de huurprijs

4-1 inleiding

Met de besluitvorming over de agendapost³¹¹ door B en W in februari 2011 werd formeel goedkeuring gegeven aan het concept Cultuurhuis. Eén van deze afspraken betrof een akkoord over de jaarlijks te betalen huurpenningen. Dit was door OBR vastgoed uit onderhandeld met Leyten. De huur zou een jaarlijks bedrag van € 355.000 (excl. btw) voor het casco gedeelte zijn en de deelgemeente stond voor dit huurbedrag garant richting Leyten.

In meerdere interviews is aangegeven dat men het jaarlijkse huurbedrag van € 355.000 hoog gevonden heeft. Het onderzoek van OBR vastgoed uit mei 2011 bevestigt dit beeld. De onderzoekers van SO hebben op basis van marktonderzoek naar huurprijzen in de omgeving gekeken en op basis van een bouw- stichtingskostenonderzoek de huurprijs geanalyseerd. De onderzoekers geven in hun rapport aan: ³¹²

"De verschillen tussen de huur voor het Cultuurhuis en de markt zijn opmerkelijk en kunnen niet worden verklaard. Zelfs als het ambitieniveau van het Cultuurhuis zeer hoog zou zijn, is het verschil groot. Mogelijk worden commerciële tarieven gehanteerd."

De vraag die dit oproept is; hoe is deze huurprijs tot stand gekomen? Dit hoofdstuk gaat in op het proces dat ten grondslag gelegen heeft aan de totstandkoming van de huurprijs voor het Cultuurhuis. De huurprijs van € 355.000 was één van de redenen dat de deelgemeente zich uiteindelijk geconfronteerd zag met te grote financiële risico's. Daarom heeft de rekenkamer ervoor gekozen om de totstandkoming van de huurprijs niet in de feitenreconstructie, maar in een apart hoofdstuk in meer detail te behandelen.

4-2 proces van huurgarantie naar cascohuur

Leyten geeft in juni 2009 een indicatie huurprijs van € 105/m², totaal € 90.000 voor de huur van de zaal met daarin het theater. Er wordt aangegeven dat alle investeringen die nodig zijn voor het theater voor de deelgemeente zijn.

Begin 2010 wenst Leyten tot een (tijdelijke) huurovereenkomst te komen op basis van de € 105/m². Er komt geen huurovereenkomst maar in april 2010 geeft het db wel een huurgarantie af van € 90.000, onder goedkeuring van de deelraad.

Leyten komt in juli 2010 met een aanbieding van € 389.000, zo'n € 190/m² naar aanleiding van het voorstel van de deelgemeente om het gehele Cultuurhuis pand te willen huren. Uit dit huuraanbod komt naar voren dat alleen het culturele gedeelte en de bibliotheek casco geleverd zullen worden.

³¹¹ Agendapost voor de vergadering van B en W 15 februari 2011. Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-7-3.

³¹² OBR rapport 'Beoordeling Cultuurhuis Hoogvliet' 26 mei 2011, #217867.

In een brief van 16 juni 2009³¹³ van Leyten staat voor het eerst een huurprijs op schrift. Echter al eerder werd over een huurprijs gesproken tussen Leyten en de deelgemeente.³¹⁴ De brief van 16 juni 2009 betreft een grove exploitatieopzet van het theater waarbij een huurprijs van € 105 per m² als indicatie wordt genoemd. Dit is voor de huur van een zaal met daar in het theater. Er wordt door Leyten expliciet aangegeven dat “alle investeringen die nodig zijn voor het theater voor de deelgemeente zijn.”

In 2009 wenst Leyten duidelijkheid van de deelgemeente over de huur.³¹⁵ De deelgemeente wenst deze duidelijkheid in eerste instantie niet te geven in de vorm van een huurovereenkomst, maar denkt aan een intentieovereenkomst.³¹⁶ Een memo³¹⁷ aan de portefeuillehouders laat zien:

"Leyten wilde aanvankelijk een garantie voor de huuropbrengsten voor 1 december jl. (2009), maar met de toezegging een intentieovereenkomst te sluiten is die voorwaarde even op de lange baan geschoven"

Eind 2009, door het ondertekenen van de koopovereenkomst tussen OBR en Leyten, is contractueel een periode vast komen te liggen waarin partijen tot een akkoord dienen te komen.³¹⁸ Deze periode loopt tot maart 2010. Begin 2010³¹⁹ wordt aan het db dan ook geadviseerd om een tijdelijke huurovereenkomst³²⁰ te tekenen of het afgeven van een huurgarantie voor eind februari 2010.³²¹ De aanbieding van Leyten is gebaseerd op de eerdere uitgangspunten: een huurprijs van in totaal € 90.000 voor de zaal op basis van € 105 per m². Deze deadline wordt echter niet gehaald.

Na de verkiezingen van maart 2010 is het db demissionair. De deelgemeente wil zich niet vastleggen door het aangaan van contractuele verplichtingen, maar voelt wel de noodzaak om zekerheid te bieden richting de Leyten. Om voortgang te behouden stelt het db onder goedkeuring van de deelraad een huurgarantie aan Leyten voor conform eerdere uitgangspunten. In de vergadering van 22 april 2010³²² wordt besloten over de huurgarantie. Leyten wordt hierover geïnformeerd.³²³

"Gisteravond is er in de deelraad gesproken over de huur van het cultuur deel. Het besef is doorgedrongen dat zonder toezegging aangaande de huur de ontwikkeling stil komt te liggen. Daarom is het huidige db nog in staat gesteld een huurgarantie af te geven, zonder direct de huurovereenkomst te sluiten."

Op 7 juli 2010 vindt er een overleg plaats tussen Leyten en de portefeuillehouder. Hier wordt door de deelgemeente een andere benadering voorgesteld waarbij het gehele

³¹³ Brief Leyten 16 juni 2009, #188790.

³¹⁴ Zo valt o.a. af te leiden uit het overdrachtsdocument van 19 mei 2009, #186477.

³¹⁵ Memo Leyten aan OBR en DG, 3 september 2009.

³¹⁶ Concept intentieovereenkomst Cultuurhuis Hoogvliet, DG, Leyten, en SOR, december 2009.

³¹⁷ Memo aan portefeuillehouders Welzijn en RO 2 december 2009.

³¹⁸ Koopovereenkomst Leyten en OBR, 14 december 2009. Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-5-9.

³¹⁹ Brief Leyten 13 januari 2010, #197709.

³²⁰ Een tijdelijke huurovereenkomst in afwachting van de oprichting van een stichting die het beheer en de exploitatie over zou nemen.

³²¹ Adviesstuk db 13 januari 2010, #197662, inclusief ambtelijke notitie als bijlage. Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-6-1.

³²² Verslag deelraadsvergadering 22 april 2010, #202191 en brief aan deelraad 15 april 2010, #201716. Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-6-3.

³²³ Mailwisselingen tussen DG en Leyten 23 april 2010.

Cultuurhuis gebouw door de deelgemeente wordt gehuurd of gekocht.³²⁴ Vandaar dat op 15 juli 2010³²⁵ Leyten namens de SOR de deelgemeente een nieuw huuraanbod doet van ongeveer € 389.000. Uit dit aanbod komt nadrukkelijk naar voren dat het culturele gedeelte en de bibliotheek casco geleverd zullen worden.

De aanbieding van Leyten bouwt voort op een eerdere huuropzet. De SOR heeft in december 2009 reeds een opzet aan de (deel)gemeente verstrekt (zie figuur 4.1)³²⁶. Hieruit valt op te maken dat deze huurprijs deels gebaseerd is op commerciële (winkel)ruimtes. Gewoonlijk worden winkels casco opgeleverd omdat veelal nog geen huurder gevonden is. In dit voorstel was nog geen rekening gehouden, in tegenstelling tot de aanbieding van 15 juli 2010, met de omzetting van het programma waarbij de stadswinkel in het pand zou worden gesitueerd mede ten koste van de winkels.

figuur 4-1: SOR huurberekening 2009

Huurprijzen Cultuurhuis Hoogvliet
SOR Vastgoedontwikkeling



	m2	huurprijs/m2	huur per jaar
winkels	399,00	€ 300,00	€ 119.700,00
horeca	206,00	€ 175,00	€ 36.050,00
bibliotheek	1.114,00	€ 130,00	€ 144.820,00
zaalruimte	651,00	€ 105,00	€ 68.355,00
technische ruimte	63,00	€ 137,00	€ 8.631,00
totaal:	2.433,00	m2	€ 377.556,00
	gemiddeld:	€	155,18 per m2

prijspeil 1 december 2009

alle genoemde bedragen zijn exclusief BTW

onder voorbehoud van goedkeuring Leyten (1e 10 jaar huur, ivm contract)

4-3 onderhandelingen over de huurprijs

OBR vastgoed kreeg de opdracht van de deelgemeente mee om een huurprijs uit te onderhandelen die past binnen het huurbudget van € 360.000. Cruciale informatie over het beschikbare huurbudget was bij Leyten/SOR bekend via de deelgemeente.

Er zijn geen huurwaardeberekeningen gemaakt door de deelgemeente en OBR vastgoed. Hiermee kon niet bepaald worden of de grotendeels cascohuur wel in verhouding stond tot hetgeen Leyten/SOR casco zou leveren.

³²⁴ Brief Leyten 12 juli 2010, #205372. Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-6-4.

³²⁵ Mail Leyten concept huurovereenkomst Cultuurhuis Hoogvliet, 15 juli 2010.

³²⁶ SOR huurberekening Cultuurhuis Hoogvliet, december 2009.

Volgens Leyten is de hoge huurprijs het gevolg van het oorspronkelijke commerciële programma zonder dat er een verrekening heeft plaatsgevonden in de grondprijs. Met het vervallen van het commerciële programma ten gunste van een maatschappelijke bestemming heeft Leyten tussen de 0,1 en 0,3 mln. euro teveel voor de grond betaald. Een verrekening hiervan betekent dat de huurprijs tussen de € 100 en € 130/m² moet komen te liggen. De uiteindelijke huurprijs betreft € 355.000 omgerekend circa € 173/m². De hoge huurprijs is daarmee slechts zeer beperkt het gevolg van een te hoge grondprijs. De optie om dit via een correctie op de grondprijs door te voeren is ten tijde van de huurprijsonderhandelingen tussen OBR en Leyten ogenschijnlijk niet besproken.

In het document Stand van zaken Cultuurhuis,³²⁷ de business case, wordt duidelijk wat specifiek aan huisvestingslasten en huur begroot is:

"Voor de huisvestingslasten van het Cultuurhuis wordt volgens opgave van het OBR uitgegaan van € 70 /m², gecombineerd eigenarenonderhoud en gebruikersonderhoud. Hierin zal in een latere fase een bruikbare demarcatie gemaakt worden. E.e.a. heeft te maken met het omvangrijke inbouwpakket wat na aanhuur ingebracht wordt. ... Na verrekening van alle posten blijft dan een dekking over van € 360.000 als maximale te betalen huur aan het OBR. Het OBR zal op basis van dit bedrag de onderhandelingen aangaan met de SOR en daarbij rekening moeten houden met te verrekenen btw, beheerskosten, etc."

Uit interviews³²⁸ is gebleken dat deze budgetpost gebaseerd is op de eerdere huurgegevens van de SOR/Leyten (figuur 4.1) en op basis van ervaringscijfers van DHV. Geen van de geïnterviewden kon aangeven of hieraan een huurwaardeberekening ten grondslag gelegen heeft.

Door de deelgemeente is geconstateerd dat een demarcatie³²⁹ nog gemaakt moest worden. De bijdrage die als gevolg van de 'demarcatie' tussen de wijziging van turn-key naar casco oplevering werd verrekend, betrof € 700.000. Dit dekte de kosten voor de ambities ten aanzien van het inbouwpakket voor een klein gedeelte. Er is geen afweging gemaakt wat de (huur)effecten zijn indien de afbouw, exploitatie en beheer door de deelgemeente zelf uitgevoerd zouden worden. Daarmee kon ook niet bepaald worden of de grotendeels cascohuur wel in verhouding stond tot hetgeen Leyten/SOR casco zou leveren. In de uiteindelijke huurdeal is de verrekening van € 700.000 voor de verschuiving van turn-key naar casco levering vervallen ter compensatie van de btw schade.³³⁰

Vanaf medio juli 2010 heeft OBR vastgoed de onderhandelingen om te komen tot een huurcontract overgenomen van de deelgemeente. De deelgemeente vraagt eind 2010 OBR vastgoed om het huurbod³³¹ van Leyten van € 389.000 uit te onderhandelen, zodanig dat dit past binnen het budget zoals dat in de business case is opgenomen. Het uitgangspunt hierbij was dat niet het 'onderste uit de kan' gehaald moest

³²⁷ DHV, Cultuurhuis Stand van Zaken, september 2010, #208552. Dit is de business case van september 2010.

³²⁸ O.a. interviews met externe adviseur DHV en OBR vastgoed.

³²⁹ Verrekening op basis van turn-key oplevering naar casco oplevering.

³³⁰ Het btw probleem treedt op wanneer de SOR bij verhuur aan OBR alsnog btw moet betalen terwijl btw vrij verhuurd wordt aan de toekomstige gebruikers. Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-6-8 en 2-7-1.

³³¹ Mail Leyten concept huurovereenkomst Cultuurhuis Hoogvliet, 15 juli 2010.

worden.³³² De deelgemeente wilde niet dat dit de kans op het mislukken van de onderhandelingen zou vergroten en daarmee de besluitvorming rondom de doorgang van het Cultuurhuis vertragen. Er werd slechts een sluitende business case nagestreefd. Niet alleen OBR vastgoed was op de hoogte van het beschikbare huurbudget van € 360.000. Via de deelgemeente komt deze cruciale informatie ook bij Leyten/SOR terecht.³³³ OBR vastgoed vond het huurbedrag aan de hoge kant maar zag mede vanwege de deelgemeentelijke ambitie geen aanleiding om het huurbedrag verder uit te onderhandelen. Ook constateerde OBR vastgoed dat de business case dusdanig vergevorderd was dat er weinig speelruimte meer was om (stevig) te onderhandelen.³³⁴ Daarnaast ontbrak het OBR vastgoed aan een incentive om de huur zo laag mogelijk te krijgen. Immers, de deelgemeente stond garant voor de te betalen casco huurprijs, niet OBR vastgoed. De onderhandeling wordt ingezet door OBR vastgoed op een huurprijs³³⁵ van € 340.000 om uiteindelijk uit te komen op een huurprijs van € 355.000.³³⁶

Dat de huurprijs zo hoog lag had volgens Leyten te maken met de omzetting van een deels commercieel (winkelruimte) programma naar een maatschappelijk programma zonder dat een verrekening had plaatsgevonden in de grondprijs. Het oorspronkelijke commerciële programma rechtvaardigt zodoende een hoge(re) huurprijs. Op basis van deze prijs is het project vervolgens doorverkocht aan de SOR. De deelgemeente en OBR vastgoed hebben dit als een plausibele verklaring aangemerkt. Immers, deze commerciële ruimte was komen te vervallen.³³⁷ De mogelijkheid om dit via een correctie op de grondprijs door te voeren is ten tijde van de huurprijsonderhandelingen tussen OBR vastgoed en Leyten niet besproken.³³⁸ Mogelijk vindt dit achterwege laten een oorsprong in het feit dat OBR vastgoed onvoldoende op de hoogte was van (de inhoud van) het grondcontract. Zeker is dit echter niet. Uit mailwisseling³³⁹ blijkt dat de omzetting van het programma in ieder geval van invloed is op de huurprijs. Daarin schrijft OBR vastgoed:

"... de eerste indruk is dat de afzonderlijke huursom per bestemming conform marktprijzen zijn. Enige probleem is dat door de verevening van de extra hoge huur van de winkels de vierkante meterprijs van de bibliotheek een stuk hoger wordt dan eerder gecommuniceerd (de winkelruimte was inmiddels komen te vervallen welke ruimte toebedeeld was aan de bibliotheek, red.). Daarnaast huurt de bibliotheek nooit langer dan 10 jaar dus daar ontstaat mogelijk ook een niet afgedekt risico ten opzichte van de voorgestelde huurovereenkomst."

Hieruit blijkt dat OBR vastgoed geen huurwaardeberekeningen gemaakt³⁴⁰ heeft maar wel een bijkomend risico ziet voor de onderhandelingen met de bibliotheek. Voorts

³³² Interview OBR vastgoed.

³³³ Mailwisseling OBR en DG 3 november 2010. Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-6-8.

³³⁴ OBR heeft aangegeven dat ruimte voor onderhandeling beperkt was omdat er al een business case met (mondelijke) afspraken tussen partijen lag.

³³⁵ Huuraanbieding OBR vastgoed aan Leyten 6 januari 2011.

³³⁶ Agendapost voor de vergadering van B en W 15 februari 2011, en besluitvorming hierover op 22 februari 2011.

³³⁷ In verschillende interviews, o.a. met Leyten, de SOR en DG wordt dit verhaal bevestigd.

³³⁸ Interview met Leyten.

³³⁹ Mailwisseling DG en OBR vastgoed 1 september 2010.

³⁴⁰ Dit is ook bevestigd in het interview met OBR vastgoed.

vermoedt OBR vastgoed dat de huurprijs mede een gevolg is van de deal tussen Leyten en de SOR en het koopcontract van de grond. OBR vastgoed schrijft aan de deelgemeente:

"Waarschijnlijk is op basis van de huuropbrengsten een gunstige deal voor Leyten gekoppeld (zie de koopsom). Ik vrees voor gemaakte verwachtingen en onbehoorlijk bestuur gezien het voortraject van deze ontwikkeling."

De onderzoekers van OBR vastgoed concluderen in hun rapport dat ook aan de hand van een bouwkostenberekening de huurprijs hoog is³⁴¹. Als mogelijke oorzaak wordt aangegeven dat wellicht grote veranderingen aan het PvE de reden zijn geweest voor de hoge huur. Dit lijkt de rekenkamer echter onwaarschijnlijk aangezien de kosten voor veranderingen aan het PvE voor rekening en risico van de deelgemeente zijn gekomen. Daarnaast zijn de bouwkundige ingrepen eveneens ten lasten van de deelgemeente gekomen en zijn dus niet verrekend via de huur.

Volgens Leyten is de hoge huurprijs het gevolg van de omzetting van het beoogde commerciële programma naar een maatschappelijk programma. De oorspronkelijke commerciële vierkante meters zijn gebruikt om de grondprijs vast te stellen. Zonder verrekening van de grondprijs heeft Leyten dus teveel voor de grond betaald. De rekenkamer heeft het argument van de te veel betaalde grondprijs getoetst in bijlage 12 'de huursom nader bekeken'.³⁴² Hieruit komt naar voren dat door het vervallen van het commerciële programma ten gunste van een maatschappelijke bestemming, Leyten tussen de circa minimaal € 0,1 mln. en maximaal € 0,3 mln. teveel voor de grond heeft betaald. Rekeninghoudend met dit te veel betaalde bedrag voor de grond lijkt een huurverhoging tussen de circa € 6 en € 22 per m² VVO (verhuurbaar vloeroppervlak) reëel. De huurprijs zou hiermee tussen de € 100 en € 130/m² VVO moeten komen te liggen. De uiteindelijke huurprijs betreft een jaarlijkse huur van € 355.000 omgerekend circa € 173/m² VVO. Deze prijs is daarmee tussen de circa € 40-70/m² VVO hoger dan valt te verwachten op basis van de gerechtvaardigde opslag voor de te hoge grondprijs.³⁴³ Het argument van Leyten dat de hoge huurprijs dan ook geheel het gevolg is van de omzetting van het commerciële naar maatschappelijke programma, is dan ook niet valide.

³⁴¹ OBR rapport 'Beoordeling Cultuurhuis Hoogvliet' 26 mei 2011, #217867

³⁴² In deze bijlage wordt gerekend met geheime informatie over grondprijzen. Vandaar dat deze bijlage ook geheim is en geen onderdeel uitmaakt van het openbare deel van dit rapport. Inzage in deze bijlage is mogelijk voor (deel)raadsleden, bestuurders en ambtenaren bij de griffie van de gemeenteraad van Rotterdam en de griffie van de deelraad Hoogvliet.

³⁴³ Afwijkende (bouw)kosten en/of een andere bruto aanvangsrendement (BAR) kunnen al snel leiden tot grote huurprijsverschillen. Inzicht in de huurprijsberekening van Leyten/SOR is daarom essentieel om vast te kunnen stellen hoe de verschillen tot stand zijn gekomen. Hier heeft de rekenkamer geen inzage in gekregen.

5 organisatie, afstemming en samenwerking

5-1 inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de organisatie van het project Cultuurhuis. De organisatiestructuur en de rollen van partijen komen in dit hoofdstuk aan orde. Specifiek wordt aandacht besteed aan de projectorganisatie en de afstemming en samenwerking tussen de deelgemeente, de stad en de bibliotheek. Hiermee ligt de focus van dit hoofdstuk met name op de governance, maar het bevat ook elementen die raken aan de compliance en informatievoorziening. De analyse is gebaseerd op de beschikbaar gestelde documentatie die veelal geen specifieke overwegingen bevatte over de organisatiestructuur van het project. In bijlage 7 is een overzicht opgenomen van alle betrokken partijen bij dit project.

In dit hoofdstuk worden opvallende situaties met de betrekking tot de organisatie en samenwerking beschreven. In 2009 is de Rotterdamse Standaard voor Projectmatig Werken ingevoerd (RSPW). Deze methode is erop gericht een goede structuur en werkwijze te hanteren voor de uitwerking van fysieke projecten. De RSPW wordt gehanteerd als toetskader. Dit toetskader is opgenomen in bijlage 2.

5-2 organisatiestructuur herstructurering

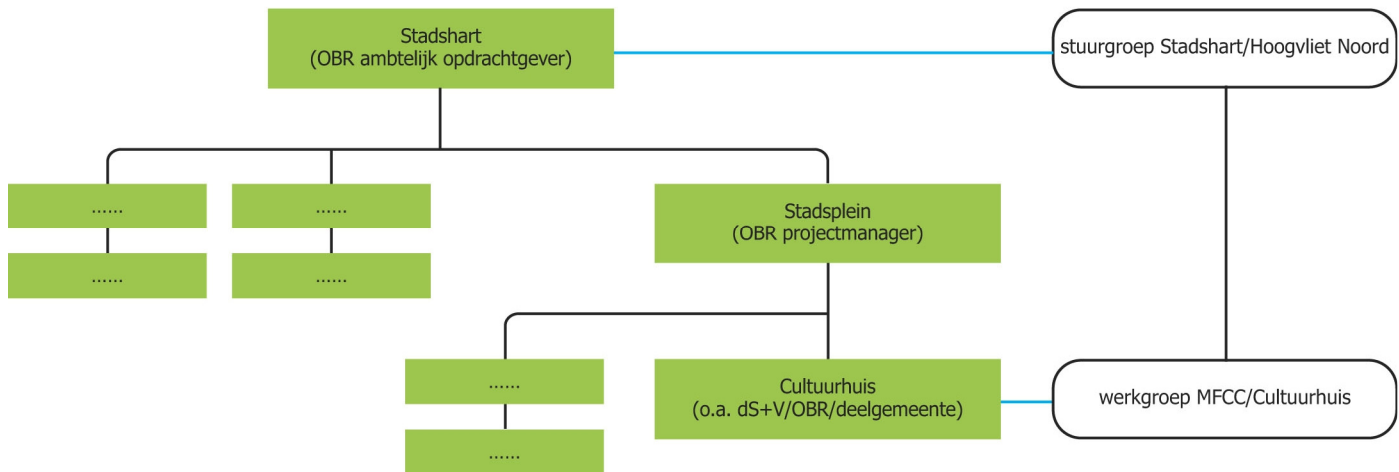
Het Cultuurhuis, als onderdeel van het Stadsplein project, valt onder de stuurgroep Stadshart. Deze stuurgroep is gemandateerd bestuurlijk opdrachtgever namens de wethouder wonen, ruimtelijke ordening, vastgoed en stedelijke economie. Het ambtelijke opdrachtgeverschap ligt bij de directeur OBR.

Het Stadshart is een van de drie gebieden van de herstructurering in Hoogvliet. Naast het Stadshart zijn dat Maasranden en Noord. Het Stadshart betreft het centrumgebied waarin naast woningen, kantoren ook commerciële en maatschappelijke voorzieningen gerealiseerd zijn. De wethouder wonen, ruimtelijke ordening, vastgoed en stedelijke economie is formeel de bestuurlijke opdrachtgever voor het Stadshart project waarbij het opdrachtgeverschap aan een stuurgroep gedelegeerd is. De stuurgroep is hiermee een besluitvormend orgaan met betrekking tot de herstructurering. In de stuurgroep Stadshart hadden onder meer het voltallige bestuur van de deelgemeente (voorzitter), de woningcorporaties Woonbron en Vestia, de ontwikkelingsmanager van OBR gebiedsontwikkeling en de teamleider dS+V zitting. De directeur OBR is de ambtelijk opdrachtgever waarbij de uitvoering verzorgd wordt door de projectmanager Stadshart. De organisatorische opbouw rond 2001 is schematisch weergegeven in figuur 5.1.³⁴⁴

Eén van de deelprojecten binnen het Stadshart betreft het Stadsplein project. Het Cultuurhuis vormt een onderdeel van dit project. Het Stadsplein project behelst verder twee appartementencomplexen (Hoge Ban en Lage Ban) en een parkeergarage.

³⁴⁴ Ouwehand et al., Onderzoeksrapport TU Delft, 2004:20-23.

figuur 5-1: vereenvoudigde weergave organisatiestructuur herstructurering en Cultuurhuis anno 2001

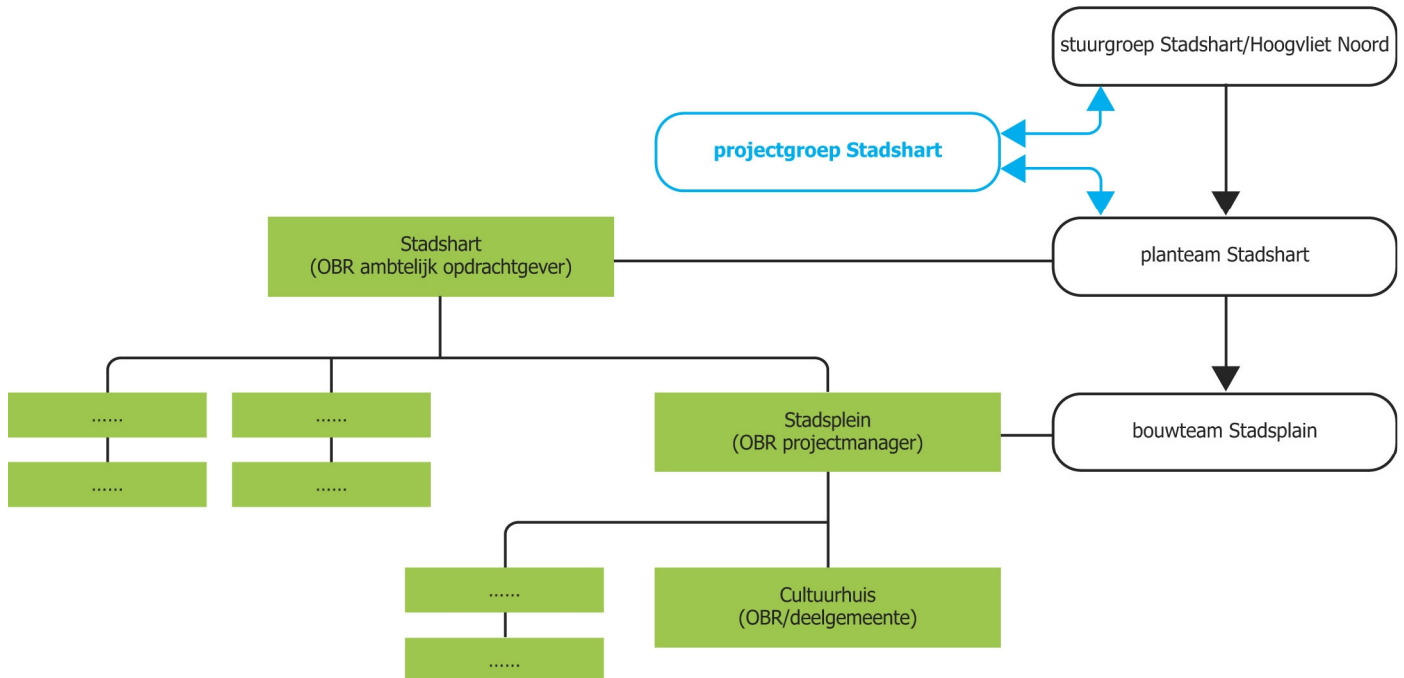


Onder de stuurgroep Stadshart hield de werkgroep Cultuurhuis zich in 2001 bezig met het onderzoeken van de haalbaarheid van het concept Cultuurhuis.³⁴⁵ In 2003 veranderde de organisatie waarbij in 2005 de opzet structureel gewijzigd werd. De werkgroep Cultuurhuis hield op te bestaan nadat Leyten de prijsvraag had gewonnen voor het deelplan ‘Stadsplein’. In 2006 viel direct onder de stuurgroep het planteam Stadshart. Onder het planteam zat het bouwteam Stadsplein dat zich bezighield met de (voorbereiding op de) grondverkoop, de inrichting van het openbaar gebied en de begeleiding bij de ruimtelijke procedures en ruimtelijke uitwerking. De projectgroep heeft een adviserende functie en hier kunnen onderwerpen aan de orde komen die verder strekken dan een enkel project. Deze organisatorische samenwerking is in figuur 5.2 schematisch geïllustreerd.³⁴⁶

³⁴⁵ Memo dS+V aan stuurgroep Stadshart, 21 november 2001.

³⁴⁶ Bommel, van, J., Herstructurering in Hoogvliet; Samenwerken is samen leren. Onderzoeksrapport Habiforum, TU Delft, 2006. Interviews betrokken ambtenaren OBR gebiedsontwikkeling en deelgemeente Hoogvliet.

figuur 5-2: vereenvoudigde weergave organisatiestructuur herstructurering en Cultuurhuis in periode 2005 - 2010



5-3 werkwijze, organisatie en samenwerking Cultuurhuis

5-3-1 OBR en de deelgemeente

Er bestaat onduidelijkheid over de verdeling van taken, rollen en verantwoordelijkheden tussen de deelgemeente en OBR gebiedsontwikkeling. In tegenstelling tot wat de deelgemeente wenst, ontstaat een knip tussen de aansturing van het fysieke traject en het programmatische traject (concept). Uitwerking van de verantwoordelijkheidstoedeling vindt niet plaats.

Nadat Leyten de prijsvraag in 2004 heeft gewonnen duurt het tot december 2009 voordat er een formeel afsprakenkader tussen de (deel)gemeente en Leyten wordt vastgesteld in de vorm van de koopovereenkomst van de grond.

OBR gebiedsontwikkeling ziet geen reden om, naar de wens van de deelgemeente, het exploitatierisico nader contractueel vast te leggen. OBR gebiedsontwikkeling verstaat onder het exploiteren van het Cultuurhuis wat anders dan de deelgemeente. Dit betreft ook een andere uitgangspositie dan de uitgangspositie zoals door de deelgemeente beoogd in de prijsvraag.

De cultuur en werkwijze binnen de deelgemeente Hoogvliet was dat er snelheid gemaakt moest worden met de herstructurering en dat de betrokkenheid van gemeentelijke diensten hierbij als een beperkende factor werd ervaren door de deelgemeente.

De samenwerking tussen de diensten OBR gebiedsontwikkeling en OBR vastgoed was beperkt te noemen. Ook had OBR vastgoed verschillende belangen in de huuronderhandelingen die soms botsten met het belang van de deelgemeente. Deze factoren hebben mede bijgedragen aan de problemen tijdens de ontwikkeling van het Cultuurhuis en het gegeven dat uiteindelijk zo'n beetje alle risico's bij de deelgemeente zijn komen te liggen.

Gedurende het ontwikkel- en realisatietraject van het Cultuurhuis hebben de deelgemeente en de dienst OBR/SO op verschillende momenten en in verschillende samenstellingen aan het project gewerkt. In eerste instantie was OBR gebiedsontwikkeling betrokken bij o.a. de gronduitgifte. Later in het traject heeft OBR vastgoed o.a. een deel van de huuronderhandeling gevoerd. Over de samenwerking en werkwijze van beide partijen zijn verschillende kanttekeningen te plaatsen.

discussie en onduidelijkheid over onderlinge taken en verantwoordelijkheden

In tegenstelling tot de organisatieopzet voor de herstructurering, was de aanpak van het Cultuurhuis project minder gestructureerd uitgewerkt. Nadat Leyten de prijsvraag had gewonnen was de organisatie vooral gericht op de fysieke uitwerking van het Stadshart en het daartoe behorende deelproject Stadsplein. In de wetenschap dat door de prijsvraag Leyten verantwoordelijk zou nemen voor de ontwikkeling van het Cultuurhuis bleef de uitwerking van dit concept onderbelicht.

Een eerste aanzet om afspraken vast te leggen over de onderlinge rollen en taken met betrekking tot het Cultuurhuis is te vinden in de ontwikkelingsovereenkomst van 1 september 2006.³⁴⁷ Het Cultuurhuis wordt in deze overeenkomst aangeduid als 'wintertuin'. Hierover wordt aangegeven dat:

"De invulling en het gebruik van de wintertuin moet worden goedgekeurd door de Deelgemeente Hoogvliet."

De ontwikkelingsovereenkomst wordt echter nooit formeel vastgesteld en daarmee blijft (ook) deze afspraak niet meer dan een onverbindend concept³⁴⁸.

In 2006 neemt de deelgemeente het initiatief om uit te zoeken op welke wijze het Cultuurhuis tot stand zou kunnen komen. De deelgemeente maakte zich zorgen over de invulling van het Cultuurhuis en wie hier voor verantwoordelijk was.³⁴⁹ Zo constateert het nieuwe sector hoofd Beleid bij haar aantreden eind 2006 begin 2007 dat er geen duidelijke projectaansturing voor het Cultuurhuis is.³⁵⁰ Daarnaast wordt duidelijk dat:

- Afspraken tussen partijen (bibliotheek, Leyten) niet goed waren gedocumenteerd.
- Er geen duidelijke opdracht bestond vanuit het db/deelraad en daardoor ook geen budgettaire koppeling bestond met de programmabegroting.
- In relatie tot bovenstaande er geen uitgangspunten geformuleerd waren, anders dan degene in de prijsvraag van Leyten.

³⁴⁷ Ontwikkelingsovereenkomst Stadsplein, 1 september 2006.

³⁴⁸ Koopovereenkomst Leyten en OBR, 14 december 2009, onder A1 letter k.

³⁴⁹ Memo bijeenkomst OBR, DG 19 februari en 5 maart 2007, #152835.

³⁵⁰ Interview voormalig sectorhoofd Beleid.

Het db besluit dan ook op 16 januari 2007³⁵¹ om:

"een gesprek in te plannen tussen de portefeuillehouder Welzijn, de projectleider Stadshart van het OBR en sectorhoofd Beleid over het vervolgproces Cultuurhuis en de rol van het OBR/deelgemeente daarin, waarbij de deelgemeente niet de projectleiding op zich neemt."

De portefeuillehouder en het sector hoofd Beleid van de deelgemeente treden in overleg met de toenmalige projectmanager Stadshart vanuit OBR gebiedsontwikkeling. Het gespreksverslag³⁵² laat zien dat de projectmanager twee onderdelen onderscheidt:

"De eerste is sturing op de bouw en de planning, deze kan goed door het OBR worden vervuld middels de planteam van de herstructurering. De tweede is sturing op het concept, het functioneren en de programmering. Hiervoor is een projectleider nodig met andere expertises."

Onduidelijk blijft of nu OBR of de deelgemeente de verantwoordelijkheid voor het tweede deel op zich neemt: *"...hiervoor is een projectleider nodig met andere expertises. Wie zo'n projectleider zou kunnen leveren weten we nog niet."*

Begin 2007 vertrekt de projectmanager Stadshart van OBR gebiedsontwikkeling. Een externe projectmanager neemt de werkzaamheden over. Uit de door de rekenkamer ontvangen stukken blijkt dat geen beslissing genomen wordt over het tweede deel, de aansturing bij de uitwerking van het concept. Bij navraag uit interviews blijkt dat zowel de toenmalige projectleider voor het Stadsplein vanuit OBR gebiedsontwikkeling en het hoofd Beleid van de deelgemeente bevestigen dat OBR gebiedsontwikkeling de rol voor de sturing op de bouw en planning op zich nam. Wie echter de aansturing voor het concept voor zowel het programma als de exploitatie op zich zou nemen bleef tot aan 2009 ongewis. Uitwerking van de verantwoordelijkheidstoedeling vindt ook niet meer plaats.

De deelgemeente onderneemt in 2008 en 2009 nog enkele pogingen om via OBR gebiedsontwikkeling de exploitatieverantwoordelijkheid van Leyten contractueel te borgen. De intentie van de deelgemeente is om via het aankoopcontract dat tussen Leyten en OBR wordt gesloten de verantwoordelijkheid en aansturing bij de Leyten te leggen.³⁵³ Het aankoopcontract wordt op 14 december 2009 ondertekend en deze overeenkomst vormde het eerste formele afsprakenkader tussen de (deel)gemeente en Leyten.

OBR gebiedsontwikkeling ziet geen reden om, naar de wens van de deelgemeente, het exploitatierisico nader contractueel vast te leggen. OBR gebiedsontwikkeling verstaat onder het exploiteren van het Cultuurhuis wat anders dan de deelgemeente. De deelgemeente wenst met name de verantwoordelijkheid ten aanzien van de operationele exploitatie van het Cultuurhuis te borgen, terwijl OBR gebiedsontwikkeling de exploitatieverantwoordelijkheid betreft op het exploiteren van het vastgoed. Dit betreft een andere uitgangssituatie dan de uitgangssituatie zoals

³⁵¹ db besluit 16 januari 2007, D07.0012.

³⁵² Memo bijeenkomst OBR, DG 5 maart 2007, #152835.

³⁵³ Zie voorstellen daartoe in memo DG aan OBR 19 februari 2007, #152837. Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-4-3, 2-5-7 en 2-5-9.

deze met de prijsvraag is beoogd, namelijk een opzet waarbij de ontwikkelaar alle exploitatierisico's draagt zodat het Cultuurhuis voor de deelgemeente budget neutraal kan worden gerealiseerd. Niet Leyten maar de deelgemeente moet volgens OBR gebiedsontwikkeling de leiding nemen in het opstellen van het PvE. Dit terwijl de verantwoordelijkheid voor het opstellen van een PvE in de koopovereenkomst³⁵⁴ bij Leyten en de deelgemeente is gelegd. OBR gebiedsontwikkeling is er destijds van uit gegaan dat Leyten eigenaar zou blijven van het gebouw.³⁵⁵ Daarmee zou Leyten verantwoordelijkheid dragen voor de exploitatie. Inmiddels was ook bekend dat Leyten geen exploitatieverantwoordelijkheid wilde nemen voor het theater en zo bleek eind 2009 ook niet voor het horecagedeelte. OBR gebiedsontwikkeling was hier van op de hoogte gebracht door de deelgemeente en Leyten. Leyten wilde in navolging hierop een huurovereenkomst met de deelgemeente aangaan om zo afname te garanderen. Het verhuurrisico verschoof hiermee in de richting van de deelgemeente. Immers, de deelgemeente zou al dan niet via een stichting moeten onderverhuren aan diverse cultuurinstanties.

Wanneer OBR gebiedsontwikkeling in 2009 wordt geïnformeerd over de verschillen van inzicht over (o.a.) de exploitatieverantwoordelijkheid tussen Leyten en de deelgemeente leidt dit niet direct tot inmenging van OBR gebiedsontwikkeling.³⁵⁶ Omdat de programmering en exploitatie van het Cultuurhuis geen onderdeel uitmaakte van het project zag OBR gebiedsontwikkeling geen rol voor zichzelf weggelegd.³⁵⁷ OBR gebiedsontwikkeling was van mening dat de deelgemeente het initiatief moest nemen in het uitwerken van het concept en het programma. Vanuit de taak van OBR gebiedsontwikkeling is dit een logische handelwijze.

werkwijze Hoogvliet: vaart maken met de herstructurering

Niet alleen onduidelijkheid over de onderlinge taken en verantwoordelijkheden hebben er toe bijgedragen dat in de loop der tijd, en zeker vanaf 2009, de deelgemeente meer initiatief en verantwoordelijkheden naar zich heeft toe getrokken door het concept, het programma en het afbouwpakket verder uit te werken. Ook de cultuur binnen de deelgemeente heeft hieraan bijgedragen. Uit verschillende interviews met betrokken ambtenaren en bestuurders komt voren dat de werkcultuur in Hoogvliet was dat:

"we het in Hoogvliet zelf het beste kunnen doen, en dat we anderen (red. de stad) er niet teveel bij moeten betrekken", want "als wij het naar ons toe trekken dan zijn we er zeker van dat het Cultuurhuis er ook daadwerkelijk komt. Dan zijn we niet afhankelijk van de stedelijke diensten."

In de deelraad komt eenzelfde beeld naar voren, zoals bijvoorbeeld tijdens de algemene beschouwing op 7 november 2007 blijkt.³⁵⁸ De voorzitter van het db vat een discussie van de deelraad over herstructurering samen. De herstructurering waar het Cultuurhuis een onderdeel van uitmaakt.

³⁵⁴ Koopovereenkomst Leyten en OBR, 14 december 2009.

³⁵⁵ Interview Stadsontwikkeling, de voormalige dienst OBR gronduitgifte.

³⁵⁶ Memo DG 27 april 2009 aan OBR, #186696. Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-5-3.

³⁵⁷ Interview toenmalige projectleider Stadsplein.

³⁵⁸ Verslag deelraadsvergadering 7 november 2007, #164055.

"Algemene trend die naar voren komt uit de algemene beschouwingen van de verschillende partijen: er moet meer elan, ambitie en viseontwikkeling komen, en er dient niet te veel aan de leiband van de gemeente Rotterdam gelopen te worden."

Ook geeft de voorzitter aan:

"Ik heb mijn zorgen uitgesproken bij de wethouder over de snelheid (red. traagheid) van de uitvoering van de verschillende projecten."

Hierbij geeft de deelraad nog mee dat:

"Het bestuur wordt bewonderd om haar doortastendheid, de raad moet echter wel de mogelijkheden hebben om het db goed te steunen en te controleren. De raad moet achter het db staan zodat men samen kan doordenderen."

de rol van OBR

Tijdens de ontwikkeling van het Cultuurhuis zijn de dienst OBR gebiedsontwikkeling en OBR vastgoed op verschillende momenten betrokken geweest. De samenwerking tussen deze twee diensten was beperkt te noemen. Ook waren de belangen van OBR en de deelgemeente gedurende het gehele proces niet altijd overeenkomstig. Deze factoren waren zeker niet de primaire oorzaak, maar hebben wel mede bijgedragen aan de problemen tijdens de ontwikkeling van het Cultuurhuis en het gegeven dat uiteindelijk zo'n beetje alle risico's bij de deelgemeente zijn komen te liggen. Hieronder worden drie voorbeelden hiervan toegelicht.

grondcontract

Om tot het grondcontract voor het Stadsplein project te komen voert Leyten in 2008 en 2009 onderhandelingen met OBR gebiedsontwikkeling. De deelgemeente wordt hier door OBR gebiedsontwikkeling bij betrokken en wordt (achteraf) geïnformeerd.³⁵⁹ Tijdens deze onderhandelingen worden ondermeer afspraken vastgelegd over het Cultuurhuis. Deze afspraken hebben o.a. betrekking op het realiseren van een PvE door de deelgemeente en Leyten, en het afsluiten van een huurovereenkomst tussen de gemeente en Leyten waarbij de deelgemeente als onderhandelaar optreedt.³⁶⁰ De rekenkamer stelt vast dat, ondanks deze afspraken en de pogingen die de deelgemeente op dat moment al ontplooidde om tot een (huur)overeenkomst en PvE te komen met Leyten, vastgoed deskundigheid vanuit OBR vanaf dat moment niet structureel werd ingebracht in het project. Slechts in de voorbereiding op het grondcontract heeft OBR gebiedsontwikkeling op onderdelen gebruikgemaakt van de deskundigheid van OBR vastgoed.³⁶¹ Door deze werkwijze is OBR vastgoed pas betrokken geraakt op het moment dat de huurovereenkomst moest worden aangegaan. Hierdoor was er uiteindelijk weinig ruimte om nog (stevig) te onderhandelen over de huurprijs. Daarnaast is het goed denkbaar dat door een eerdere en betere afstemming en samenwerking met OBR vastgoed tijdens de ontwikkeling van het Cultuurhuis, andere keuzes zouden zijn gemaakt en problemen hadden kunnen worden voorkomen.

³⁵⁹ Diverse brieven tussen Leyten en OBR, mei-juli 2008 en mailwisseling OBR en DG, september-november 2009. Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-4-2.

³⁶⁰ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-5-9.

³⁶¹ Mailwisseling OBR gebiedsontwikkeling en OBR vastgoed, april-mei 2009.

huurderving

OBR vastgoed stelt de deelgemeente aansprakelijk voor de huurderving van het oude deelgemeentekantoor. Dit terwijl reeds bekend was dat er concrete plannen bestonden om een nieuw deelgemeentekantoor te betrekken. In de structuurschets Stadshart was deze ambitie opgenomen en er is met de diensten in 2009 al gewerkt aan een gebruikers PvE³⁶² voor het nieuwe kantoor. OBR vastgoed ziet geen mogelijkheden de huurderving door de (gedeeltelijke en tijdelijke) leegstand van het deelgemeentekantoor op te lossen. Vandaar dat OBR vastgoed de huurderving afwentelt op de deelgemeente. Dit zorgt voor verdere vertraging. Ten tijde van de finale besluitvorming middels de agendapost was de intentie van OBR vastgoed (ook) om de eigen huurderving van het deelgemeentekantoor op te lossen. De oplossing wordt uiteindelijk gevonden in de aankoop van het deelgemeentekantoor door Leyten/SOR.³⁶³

huurprijsonderhandelingen

Eén van de redenen dat de deelgemeente zich nu geconfronteerd ziet met (te) grote financiële risico's is gelegen in het feit dat de huurprijs voor het Cultuurhuis hoog is. Deze hoge huurprijs heeft verschillende oorzaken. Zo wenste de deelgemeente een huurprijs die viel binnen het beschikbare huurbudget in de business case, en zijn geen huurwaardeberekeningen gemaakt.³⁶⁴ Dit heeft mede kunnen gebeuren omdat het ontbrak aan een incentive voor OBR vastgoed om de huur zo laag mogelijk te krijgen. Immers, de deelgemeente handelde namens de (toekomstige) gebruikers. Hiermee nam de deelgemeente de verantwoordelijkheid voor de te betalen casco huurprijs, en niet OBR vastgoed.³⁶⁵ Leyten gaf als reden voor de hoge huurprijs dat zij een commerciële prijs hebben betaald voor de grond en dat dit moet worden terugverdiend in de huur. Zoals uit hoofdstuk 4 is gebleken was dit argument niet valide.³⁶⁶ De optie om de 'te hoge' grondprijs via een correctie op de grondprijs door te voeren is ten tijde van de huurprijsonderhandelingen tussen OBR vastgoed en Leyten niet besproken. Waarom dit niet is gedaan is onduidelijk. Wel is zeker dat OBR vastgoed onvoldoende kritisch is geweest tijdens de huurprijsonderhandelingen. Hetgeen bijvoorbeeld blijkt doordat er geen huurwaardeberekeningen zijn gemaakt.

5-3-2 discontinuïteit in bezetting

Door vertrekkende medewerkers en bestuurders zijn informatie- en kennislacunes ontstaan en werkten (bij de deelgemeente) mensen aan het project zonder de benodigde expertise. Dit gebrek aan continuïteit in de werkzaamheden en personele bezetting heeft zeer waarschijnlijk bijgedragen aan problemen en fouten in het ontwikkel- en realisatietraject van het Cultuurhuis.

Bij het ontwikkel en realisatietraject van het Cultuurhuis zijn door de jaren heen vele personen en partijen betrokken geweest. In bijlage 7 is een overzicht te vinden van

³⁶² db besluit 29 september 2009, D09.0311.

³⁶³ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-7-3.

³⁶⁴ Zie hoofdstuk 4, paragraaf 4-2 en 4-3. Naar aanleiding van het OBR rapport heeft SO inmiddels hun werkwijze aangepast zodat altijd een (simpele) huurwaardeberekening gemaakt dient te worden. Hiermee is in ieder geval een indicatie te geven van wat een marktconforme huurprijs voor een object zou moeten zijn.

³⁶⁵ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-6-5.

³⁶⁶ Zie hoofdstuk 4, paragraaf 4-3.

alle betrokkenen. In 2008 wordt in de deelraad reeds opgemerkt dat het gebrek aan capaciteit bij het ambtelijk apparaat van de deelgemeente nadelige gevolgen heeft³⁶⁷.

"De capaciteit op de deelgemeente: het lijkt af en toe wel een duiventil. We hebben niet alleen te maken met kwantitatieve capaciteitsproblemen maar ook wel kwalitatieve capaciteitsproblemen. (...) Er is meerdere keren gesproken over kwantitatieve en kwalitatieve capaciteit die te kort schiet. We weten allemaal dat er een groot verloop is in dit huis. Ik denk dat het zaken zijn die soms de kwaliteit niet ten goede doen van de stukken die er liggen en zeker niet het tempo."

Terugkijkend kan worden gesignaleerd dat een gebrek aan continuïteit in de personele bezetting zeer waarschijnlijk een rol heeft gespeeld bij de problemen en fouten die zich voor hebben gedaan. Hierdoor ging voornamelijk bij de deelgemeente informatie over het project en kennis over de afspraken verloren, was er geen continuïteit in de projectaansturing en werkten mensen aan het project zonder de benodigde expertise. Dit kan worden geïllustreerd aan de hand van onderstaande momenten.

vertrek OBR projectmanager begin 2007

Met het vertrek van de projectmanager van OBR gebiedsontwikkeling begin 2007 wordt de discussie over de projectaansturing en verantwoordelijkheidsverdeling tussen OBR en de deelgemeente niet voltooid. In 2008 en 2009 blijft dit voor onduidelijkheid zorgen.³⁶⁸ Zo zijn er vanuit OBR gebiedsontwikkeling verschillende mensen (zijdelings) betrokken bij het Cultuurhuis die zich richten op de begeleiding van het bouwproces en het realiseren van een gronduitgifte. Zij zijn van mening dat de deelgemeente aan de lat staat wat betreft het concept en programmering. OBR gebiedsontwikkeling onderhandelt met Leyten waar de deelgemeente slechts beperkt van op de hoogte is.³⁶⁹ Dit terwijl de deelgemeente daarentegen probeert op haar beurt middels OBR gebiedsontwikkeling het exploitatierisico te borgen bij de ontwikkelaar. Wanneer de deelgemeente OBR gebiedsontwikkeling informeert over conflicterende belangen tussen Leyten en de deelgemeente leidt dit niet direct tot inmenging van OBR gebiedsontwikkeling.³⁷⁰ Was begin 2007 een expliciete uitwerking van de onderlinge taken en verantwoordelijkheden gemaakt dan hadden deze problemen en onduidelijkheden wellicht kunnen worden voorkomen.

externe beleidsmedewerker kunst & cultuur

Vanaf 2003 tot begin 2008 werkt een beleidsmedewerker Kunst & Cultuur van de deelgemeente aan het Cultuurhuis.³⁷¹ Zij vertrekt begin 2008 en wordt per oktober 2008 tijdelijk vervangen door externe inhuur. De nieuwe kracht constateert dat een goed gedocumenteerd projectdossier ontbreekt.³⁷² Hierdoor is zij niet (direct) op de hoogte van de laatste afspraken die zijn gemaakt tussen Leyten, OBR gebiedsontwikkeling en de deelgemeente.³⁷³ Daarnaast is het voor haar niet duidelijk

³⁶⁷ Verslag deelraadsvergadering 27 november 2008.

³⁶⁸ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-4-3 en 2-5-7.

³⁶⁹ Interview toenmalige projectleider Stadsplein en medewerker gronduitgifte.

³⁷⁰ Memo DG 27 april 2009 aan OBR, #186696.

³⁷¹ Uitgangspuntennotitie ontwikkeling Cultuurhuis Hoogvliet, 15 januari 2007, #152870.

³⁷² Interview betreffende ambtenaar DG.

³⁷³ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-4-2.

wat haar taakomschrijving is en welke positie en rol zij in de projectstructuur inneemt. De beleidsmedewerker richt zich vooral op Leyten omdat in deze fase van het project de ontwikkeling van het Cultuurhuis voor Leyten minder prioriteit heeft.³⁷⁴ Ondanks dat de externe inhuur geen specifieke vastgoedervaring heeft wordt gewerkt aan het programma van eisen. De extern ingehuurde beleidsmedewerker vertrekt in juli 2009 bij de deelgemeente. De afrondende werkzaamheden bestaan uit het opstellen van een plan van aanpak en strategie waaruit blijkt dat eerst gewerkt moet worden aan het aanbrengen van congruentie in de visies van de samenwerkingspartners en een keuze gemaakt moet worden over de rol die de deelgemeente wenst in te nemen.³⁷⁵ Echter, door haar vertrek wordt dit niet opgepakt en uitgewerkt.³⁷⁶

projectleider Cultuurhuis

In december 2009 wordt voor het eerst een interne projectleider aangesteld om het programma van eisen voor het Cultuurhuis uit te werken. In de periode dat hij start met de werkzaamheden moeten enkele belangrijke beslissingen worden genomen.³⁷⁷ de deelgemeente staat onder druk om actiever te participeren in het Cultuurhuis, Leyten wil graag duidelijkheid in de vorm van een huurovereenkomst en externe expertise moet worden ingehuurd. Door het ontbreken van een volledig projectdossier is er ruimte voor onduidelijkheid over de hardheid van gemaakte afspraken tussen de betrokken partijen en uitgangspunten ten aanzien van het Cultuurhuis. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de ambtelijke communicatie³⁷⁸ richting het db over de beslissingen die moeten worden genomen. Er wordt (onterecht) vanuit gegaan dat de deelraad reeds akkoord is met de nieuwe inzichten van het db³⁷⁹ waarmee de deelgemeente een actievere rol op zich neemt. Ook in de opdrachtverstrekking aan DHV kan de eventuele onduidelijkheid over de hardheid van afspraken en uitgangspunten hebben meegespeeld.³⁸⁰ De externe adviseur kreeg namelijk een opdracht mee die verder reikte dan tot dan toe het uitgangspunt van de deelgemeente was.³⁸¹

5-3-3 de projectorganisatie bij de deelgemeente

Er is niet gewerkt volgens de Rotterdamse Standaard voor Projectmatig Werken.

De deelgemeente had geen adequaat en volledig projectdossier.

Door tijdsdruk is er in 2010 weinig aandacht voor het uitwerken van een gestructureerde projectaanpak, organisatiestructuur en de governance.

Het projectteam bestond vanaf voorjaar 2010 uit de deelgemeentelijke projectleider en de extern deskundige die in klein comité met de portefeuillehouder gezamenlijk de plannen uitwerkten.

³⁷⁴ Zie voor knelpunten: verslag overleg DG – Leyten van 14 november 2008, #179225.

³⁷⁵ Plan van aanpak realisatie Cultuurhuis, eerste en tweede fase met wijzigingsdatum 29 april 2009, #183710.

³⁷⁶ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-5-4.

³⁷⁷ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-6-1.

³⁷⁸ Adviesstuk db 13 januari 2010, #197662, inclusief ambtelijke notitie als bijlage.

³⁷⁹ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-5-3.

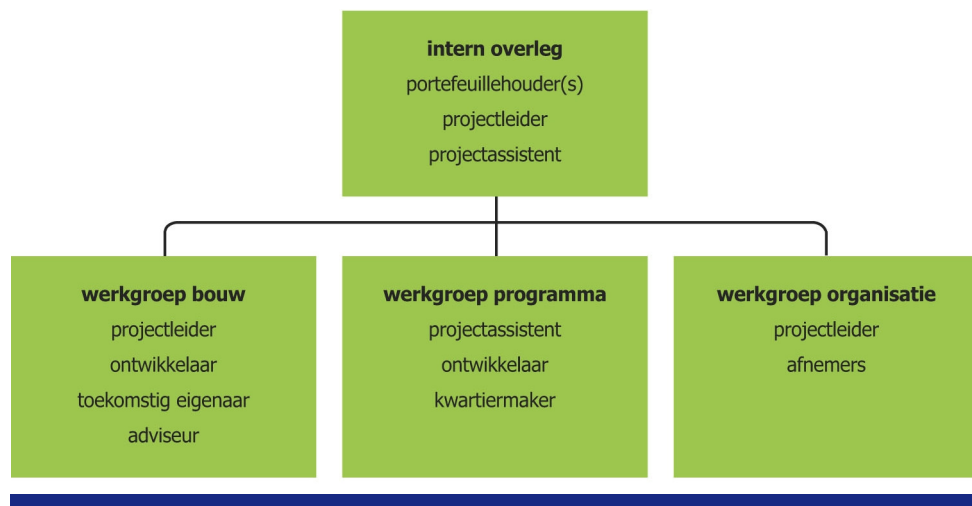
³⁸⁰ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-6-2.

³⁸¹ De haalbaarheidsstudie beperkte zich niet tot de zaal en horeca. De kantoorruimtes werden expliciet meegenomen in het onderzoek en de integratie met de andere gebruikers moest nadrukkelijk worden gezocht.

Eind 2006, begin 2007 blijkt dat er geen duidelijke projectaansturing voor het Cultuurhuis is.³⁸² In oktober 2008 constateert een tijdelijk beleidsmedewerker bij haar aantreden dat een goed gedocumenteerd projectdossier ontbreekt. Eind 2009 is hierin nog geen verbetering gebracht. Een volledig projectdossier ontbreekt en er is onduidelijkheid over de hardheid van afspraken en de uitgangspunten. Op dat moment wordt binnen de deelgemeente voor het eerst voorgesteld om een projectorganisatie op te richten. Ook het RSPW is inmiddels bij de deelgemeente bekend. Op basis daarvan wordt voorgesteld om een zogenaamde Project Start-up te organiseren.³⁸³ De projectstructuur voor het uitwerken van het concept Cultuurhuis en het PvE is weergegeven in figuur 5-3. Uit interviews is naar voren gekomen dat hier vanwege de tijdsdruk en de situatie van een demissionair db, van afgezien werd.³⁸⁴ Overleggen vonden plaats met samenwerkingspartners naargelang de problematiek.

Vanaf 2009 is niet gewerkt volgens de RSPW. Dit heeft mede te maken met het feit dat het deelproject (concept en programma) waar de deelgemeente zich mee bezig houdt, door de deelgemeente niet beschouwd wordt als een fysiek project. De programmatische uitwerking bleef onder verantwoordelijkheid van de sector Beleid vallen en niet van de sector Projecten. Zelfs in 2010 nadat duidelijk werd dat de uitwerking een belangrijke fysieke relatie had (het afbouwpakket) met het gebouw bleef de sector Beleid trekker van het project en wordt niet conform de RSPW gewerkt.

figuur 5-3: voorgestelde projectstructuur Cultuurhuis 2010



In een vervolg opdracht van 13 juli 2010 aan de externe adviseur krijgt de externe adviseur een belangrijke rol namelijk die van 'spin in het web'. Uit offerte van DHV blijkt:³⁸⁵

³⁸² Interview voormalig sectorhoofd Beleid.

³⁸³ Adviesstuk db advies 13 januari 2010, #197662 bij db besluit 18 januari 2010, D10.0015.

³⁸⁴ Zie ook hoofdstuk 2.

³⁸⁵ Brief DHV 13 juli 2010, offertes, #205397 en #205398.

"Inmiddels is de bouw van het complex gestart. Dit zet het proces enorm onder druk en maakt het noodzakelijk om snel te handelen. ... Een bouwklaar plan (voor de afbouw, red) moet uitgewerkt worden, de financiën moeten gevonden worden en de besluitvorming moet afgerond worden. ... Dit proces vraagt om een stevige begeleiding van het proces waarbinnen alle deelnemende partijen op een daadkrachtige en doelgerichte wijze tot een resultaat komen. Hiervoor zetten wij een kwartiermaker in die krachtig genoeg kan opereren om onder de nu ontstane druk tot resultaten te komen en die ervaring heeft met dit type project in soortgelijke situaties ..."

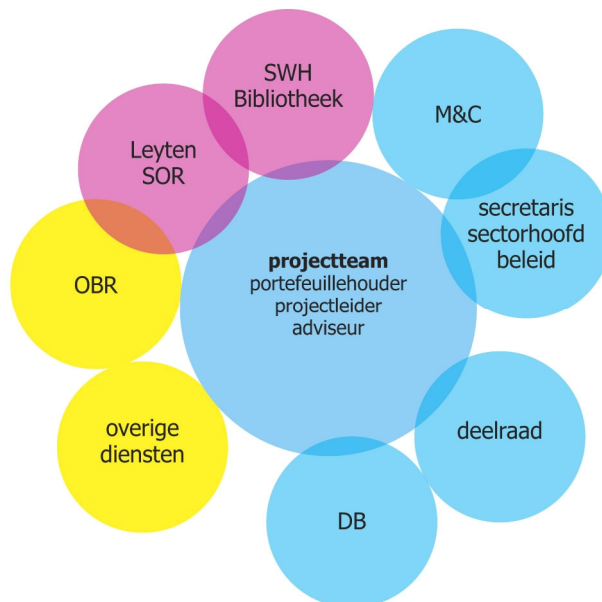
Voornaamste doel van zowel de projectleider als de externe adviseur is om zo snel mogelijk tot een haalbare business case te komen.³⁸⁶ De projectleider werkt samen met de extern deskundige aan voorstellen en ideeën die in klein comité met de portefeuillehouder worden besproken. Dit fungeert als het projectteam. In interviews is aangegeven dat omwille van de druk de focus meer en meer op een sluitende business case kwam te liggen. Immers, in het geval de business case negatief zou uitpakken, zou dit het definitieve einde van het Cultuurhuis betekenen. Het team werkte onder grote tijdsdruk. Deze ontstond als gevolg van onder andere de voortgang van de bouw van het casco en de ambitie van de deelgemeente om tot een Cultuurhuis te komen. Geïnterviewden gaven aan dat de tijdsdruk de belangrijkste reden was waardoor medio 2010 minder aandacht besteed is aan het uitwerken van een projectaanpak, structuur en de governance daartoe. Hierdoor ontbrak het aan een heldere omschrijving van taken en rollen, een projectplan met daarin smart geformuleerde doelen en/of realistische fasering en ontbrak het aan een goede projectinrichting waaronder het gebruik van fasedocumenten, projectcontrol en informatiemanagement.

Uit verslaglegging blijkt dat op 16 maart 2011 een formele stuurgroepvergadering gehouden wordt waarin de deelgemeente met de bibliotheek en SWH zitting in hebben.³⁸⁷ Dit geeft meer structuur aan de afstemming tussen partijen. Deze structuur verbeterde medio 2011 toen het projectmanagement in handen van SO kwam te liggen.

³⁸⁶ Interviews met voormalig projectleider en de externe adviseur.

³⁸⁷ Stuurgroepverslag 16 maart 2011.

figuur 5-4: projectteam en relaties met partijen



5-4 interne en externe samenwerking

De deelgemeente heeft met meerdere partijen samengewerkt. Belangrijke partijen waren de bibliotheek, Leyten (en vanaf 2009 ook de SOR) en OBR/SO. Deze paragraaf gaat, aan de hand van twee voorbeelden in op de interne en externe samenwerking op het moment dat de deelgemeente onder grote druk staat in de periode 2010 – 2011.

5-4-1 de deelgemeente en de bibliotheek

De bibliotheek wordt door de deelgemeente als onmisbaar gezien voor het slagen van het Cultuurhuis.

De samenwerking tussen de bibliotheek en de deelgemeente verloopt vanaf het begin moeizaam. De bibliotheek is kritisch over de financiële bijdragen die van de bibliotheek verlangd worden en tot op het laatste moment wenst de bibliotheek zich niet te committeren zonder duidelijkheid over het programma van eisen, het VO in relatie tot haar (investerings)bijdragen en de opbouw van deze bijdragen.

Als toekomstig huurder raakte de bibliotheek in 2006 betrokken bij het project.³⁸⁸ De rol van de bibliotheek veranderde naarmate de aanpak van het project anders werd. Tot 2010 voerde de bibliotheek als toekomstig huurder rechtstreeks onderhandelingen met Leyten. Toen de deelgemeente vanaf begin 2010, mede onder druk van de bibliotheek,³⁸⁹ Leyten en OBR, trekker werd van het Cultuurhuis voor het inhoudelijke programma en later het afbouwpakket, veranderde ook de rol van de bibliotheek. Zij

³⁸⁸ Verslag overleg Cultuurhuis 10 oktober 2008, #177700.

³⁸⁹ Brief bibliotheek 26 januari 2010.

werden een partij die niet alleen huurde maar ook een bijdrage leverde aan de inrichtingsinvestering voor het Cultuurhuis.

De deelgemeente beschouwde de bibliotheek als essentieel onderdeel van het cultuurconcept.³⁹⁰ Voor de deelgemeente was de bibliotheek de belangrijkste afnemer van het Cultuurhuis. Hiermee had de bibliotheek een belangrijke rol in de onderhandelingen bij de totstandkoming van het Cultuurhuis. Toen de deelgemeente na ondertekening van het grondcontract onder druk van Leyten stond om een huurcontract te tekenen was een belangrijke eis van de bibliotheek dat de deelgemeente meer verantwoordelijkheid zou nemen in het Cultuurhuis.³⁹¹

Ambtelijk advies van 13 januari 2010:³⁹²

"...de ontwikkelaar maant de deelgemeente een huurovereenkomst voor dit bedrag (zijnde € 105 per m² van in totaal € 90.000) af te sluiten en wel uiterlijk in de maand februari. Dat is te billijken, omdat bij het achterwege blijven ervan de bibliotheek zal afhaken en het gebouw in de komende bouwfase een andere bestemming dient te krijgen, waarvoor dan constructieve aanpassingen moeten worden voorbereid."

verschil van mening over het concept en de business case

De eisen van de bibliotheek sloten niet altijd aan op de wensen van Leyten en later de deelgemeente. In de onderhandelingen tussen deze partijen zijn geschilpunten over in eerste instantie het concept en later de business case lang blijven voortduren.

In 2004 blijkt uit de bieding van Leyten dat een plek voor de bibliotheek op de eerste etage bedacht is. De bibliotheek stelt dat hun uitgangspunten niet in de prijsvraag zijn meegenomen en dat daarmee een plek op de eerste etage niet vanzelfsprekend is.³⁹³ Dit punt blijft vrijwel de gehele onderhandeling een twistpunt. Zo gaat in de eerste helft van 2010 de discussie over het concept en de eisen die de bibliotheek hieraan stelt.³⁹⁴ Leyten wil op basis van de huurgarantie van de deelgemeente ook met de bibliotheek tot een huurovereenkomst komen. De bibliotheek weigert zich ergens aan te committeren omdat voor de bibliotheek nog veel onduidelijkheden bestaan. Daarnaast ontstaat verwarring over wat de bibliotheek als uitgangspositie wenst te nemen. Zo blijkt uit onderstaande mailwisseling over de locatie van de bibliotheek in het Cultuurhuis:

Leyten aan bibliotheek, 28 mei 2010

"... Inmiddels heeft de deelgemeente de huur van het zalengedeelte van het Cultuurhuis voor 5 jaar gegarandeerd. Ik neem aan dat u daarvan op de hoogte bent gesteld."

Reactie bibliotheek aan Leyten, 28 mei 2010

"Bibliotheek Rotterdam (BR) heeft inderdaad nog niet gereageerd op uw voorstel (huurcontract voor de bibliotheek, red) van 12 maart jl. (2010, red.). Zoals u weet waren en zijn er nog immer gesprekken met de deelgemeente gaande over de (mogelijke) herverdeling van ruimten binnen het Cultuurhuis. Deze

³⁹⁰ Mail projectteam van 7 maart 2011 aan hoofd beleid en portefeuillehouder.

³⁹¹ O.a. memo 27 april 2009, #186695 en overdrachtsdocument van 19 mei 2009, #186477. Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-4-1 en 2-5-1 en hoofdstuk 4, paragraaf 4-6-1.

³⁹² Adviesstuk db 13 januari 2010, #197662, inclusief ambtelijke notitie als bijlage.

³⁹³ O.a. bevestigd in interview met bibliotheek.

³⁹⁴ Mailwisselingen tussen DG, bibliotheek en Leyten, 28 mei – 2 juni 2010.

hervdeling lijkt aan te sluiten op de wens van de bibliotheek mbt. positionering op de begane grond van het Cultuurhuis. Ik wacht deze ontwikkeling nog af voordat wij overgaan tot het ondertekenen van het huurcontract. De door u gestelde termijn voor het ondertekenen van het huurcontract is voor ons niet haalbaar. ... Zoals u meermalen is aangegeven, overstijgt het voorliggende ontwerp het in ons PvE genoemde aantal m². Door de gedurende het hele proces bestaande onduidelijkheid over het aantal door de deelgemeente af te nemen m² is hier nog geen tijd aan besteed."

Bibliotheek aan deelgemeente 31 mei 2010

"Na overleg met mijn directeur het volgende: BR is niet bereid m² tezamen met de deelgemeente op de begane grond af te nemen en houdt vast aan de bibliotheek op de 1^e verdieping toebedeelde m²..."

Deelgemeente aan bibliotheek, 31 mei 2010

"Hoeveel m² wil de BR dan nu afnemen?"

Bibliotheek aan de deelgemeente, 31 mei 2010

"Maximaal de volledige 1^e verdieping. Bij voorkeur echter een 100m² minder."

Deelgemeente aan Leyten, 2 juni 2010

"Verbazend. ... Dit klinkt contra. ..."

In februari 2010 is, onder andere door het organiseren van het visiecafé, door de deelgemeente getracht om op hoofdlijnen op een lijn te komen met alle partners en te zoeken naar gezamenlijke belangen. In de tweede helft van 2010³⁹⁵ wordt ook duidelijk dat de deelgemeente samen met haar partners de ontwikkeling van de in- en afbouw op wenst te pakken. Echter over dit begrip 'samen' en de opzet alsook input van de business case verschillen partijen van mening. De deelgemeente tracht, onder druk, de business case rond te krijgen en betreft de bibliotheek indirect bij de totstandkoming ervan. De deelgemeente komt op basis van eigen inzicht en ramingen met voorstellen, over de opzet en de uitwerking van de business case blijven echter veel meningsverschillen tussen partijen bestaan.

Deelgemeente aan bibliotheek, 12 september 2010

"...als jullie bereid zijn om de eerder genoemde € 675.000 excl. btw a fond perdu bij te dragen. Leveren wij een volledige ingerichte bibliotheek, bedrijfsgereed en dus echt 'turn-key', uitgaande van de specificaties zoals die ook te vinden zijn in betreffende publicaties over het onderwerp 'bibliotheekinrichting'. Dragen jullie minder bij dan zullen wij uiteraard ook minder leveren..."

Bibliotheek aan de deelgemeente, 13 september 2010

"... Zoals aangekondigd gaat de bibliotheek bij de landelijke huisstijl en inrichting aansluiten en zijn de ons ter beschikking staande middelen noodzakelijk om dat te realiseren. ... Voor de financiering van het Cultuurhuis kun je rekenen op maximaal een huur van € 66.000 p. jr. waarbij we 500m² aanhuren. Zoals eerder aangekondigd is bij de huurprijs uitgegaan van turn-key oplevering van het pand conform huuraanbieding van Leyten. Wij spraken af dat je ons het opleveringsniveau van het gebouw nog aanlevert voor a.s. vrijdag, zodat wij over harde uitgangspunten kunnen afstemmen. ..."

³⁹⁵ Mailwisselingen tussen DG en bibliotheek, 12-13 september 2010.

Deelgemeente aan bibliotheek, 13 september 2010

"Zoals vrijdag gememoreerd is deze fase bedoeld om zicht te krijgen in de mogelijkheden van samenwerking in een nieuw Cultuurhuis. De onderhandelingen over de feitelijke aanhuur door de bibliotheek en de demarcatie die daarbij aangehouden dient te worden zullen tzt. door het OBR gevoerd worden... tot die tijd volstaan we met het formuleren van de voorwaarden waaronder de bibliotheek deel wil nemen in de ontwikkeling en tzt de m² af wil nemen. ... we vragen de bibliotheek om een bijdrage te leveren in de dekking van de investering."

Bibliotheek aan de deelgemeente, 13 september 2010

"Zoals eerder aangegeven heeft BR, naast afname van m² tot een maximum van € 66.000 p.j. geen mogelijkheid om een bijdrage in de dekking van het Cultuurhuis te leveren...."

Interne mail deelgemeente n.a.v. de voorgaande mailing 13 september 2010

"Wat nu weer? Nu nog een variant bedenken zonder de bibliotheek? ... ik bereid een brief voor die de portefeuillehouder verstuurt over de onbetrouwbaarheid van de bibliotheek als partner in het proces."

Op 22 november 2010³⁹⁶ stelt het ambtelijk projectteam dan ook: *"Het grootste risico lijkt de deelname van de bibliotheek, naast inhoudelijke discussies over het concept, gelet op de prijs van de oppervlakte die berekend is. Eigenlijk een situatie van take it or leave it. Objectief gesproken krijgt de bibliotheek maximaal waar voor haar geld ten opzichte van andere partijen."*

Later in het proces als meer duidelijk wordt over de opzet van het Cultuurhuis wordt ook meer bekend over de toedeling van kosten aan partijen. Dit is voor de bibliotheek echter een stap te ver, zij zien voor zichzelf geen, dan wel een zeer bescheiden rol weggelegd in de exploitatie van het Cultuurhuis. Toch lijken de partijen nader tot elkaar komen in december 2010.

De portefeuillehouder bevestigt na onderhandelingen de resultaten aan de bibliotheek waaruit blijkt dat de bibliotheek een eenmalige bijdrage levert voor de investering op basis van turn-key.³⁹⁷ Bovendien levert de bibliotheek een bijdrage aan de huisvestingslasten van naar schatting € 35.280 en een jaarlijkse huur van € 78.950 per jaar voor 504 m². De bibliotheek bevestigt deze afspraken als volgt:

"Financieel lijken we er uit te komen. Een aandeel leveren in de toezichthoudende functie lijkt ook oplosbaar. Ook stellen wij graag (een deel van) de bibliotheek ter beschikking bij gezamenlijke georganiseerde activiteiten. Resteren de plaatsing van de toegangspoortjes naar de bibliotheek"

De deelgemeente is hiermee in de veronderstelling dat de bibliotheek akkoord is met de bijdrage. Amper twee maanden later, op 15 februari 2011, blijkt dat wanneer de financiële onderhandelingen tussen de deelgemeente en het college in vergevorderd stadium zijn, de bibliotheek toch nog bezwaar heeft tegen de opzet:³⁹⁸

³⁹⁶ Memo ambtelijke projectleider aan portefeuillehouder 22 november 2010, #210858.

³⁹⁷ Mailwisselingen tussen de portefeuillehouder en de bibliotheek, 8-16 december 2010.

³⁹⁸ E-mail bibliotheek aan portefeuillehouder, 15 februari 2011.

Bibliotheek aan de deelgemeente: *"Naderhand werd in het overzicht (red. business case) een bedrag van € 35.280 opgenomen als huisvestingslasten (ongeveer 50% boven op de huurprijs). ... Wij kunnen ons niet voorstellen dat dit bedrag daarvoor nodig is en wij spraken immers af dat een nadere specificatie van de huisvestingslasten zou worden gemaakt. ... wij hebben reeds aangegeven welk bedrag er voor de bibliotheek voor huurkosten beschikbaar is. Aanvullende doorbelasting van de huisvestingskosten die veroorzaakt worden door de casco levering van de ontwikkelaar zijn voor de BR niet acceptabel."*

De portefeuillehouder neemt hierop contact op met de directeur van de bibliotheek.³⁹⁹

Deelgemeente aan bibliotheek: *"Zoals wij vandaag telefonisch hebben besproken lijkt er nu een misverstand uit de wereld als het gaat om de huisvestingslasten naast de huursom. De veronderstelling dat wij overeenstemming hebben over de huurbijdrage en de bijkomende kosten blijkt dus gelukkig wel juist."*

Tot op het laatste moment wenst de bibliotheek zich niet te committeren zonder duidelijkheid over het programma van eisen, het VO in relatie tot haar (investerings)bijdragen en de opbouw van deze bijdragen. Na de bevestiging van de bibliotheek kan de besluitvorming verder en informeert de directeur van de bibliotheek Rotterdam de wethouder sport en recreatie, kunst en cultuur over zijn gevoel met betrekking tot de opzet van de business case.⁴⁰⁰

"Wat betreft de bibliotheek kan de besluitvorming verder. Ik beschouw de afspraak over de invulling van de bedragen wel als hard en ik hoop voor hen (de deelgemeente, red) dat ze uiteindelijke echt geen afschrijvingen in het bedrag van de huisvestingslasten hebben meegerekend. Ik heb geen onderliggende stukken waarmee ik mijn vrees hard kan maken maar ergens zegt onze intuïtie gezien de steeds door hen gekozen bewoordingen, dat de cijferopstelling en de afwezigheid van specificatie dat ze dat bedrag meer als een dekking voor de investeringen zien dan als exploitatielasten."

In een eerdere e-mail aan de wethouder⁴⁰¹ blijkt de reden waarom de bibliotheek een dergelijke positie in de onderhandelingen heeft aangenomen:

"het spijt me dat de hele kwestie zo verschrikkelijk op het laatste moment moet lopen, maar ik sta met mijn rug tegen de muur, omdat de deelgemeente vrijwel niets op schrift geeft en, zoals gisteren, op het laatste moment met faits accomplis komt."

5-4-2 de afdeling Middelen en Control

De projectcontrole was niet goed georganiseerd. Afdeling M&C was niet in staat, vanwege te weinig tijd en onvoldoende deskundigheid om haar controlerende en signalerende taak adequaat uit te voeren.

De afdeling Middelen en Control (M&C) heeft binnen de deelgemeente Hoogvliet een adviserende maar ook zelfstandige controlerende en signalerende rol. Toen duidelijk werd dat de deelgemeente eind 2009 meer risico naar zich toetrok is M&C in het

³⁹⁹ E-mail portefeuillehouder aan directeur bibliotheek, 16 februari 2011.

⁴⁰⁰ E-mail directeur bibliotheek aan wethouder sport en recreatie, kunst en cultuur, 17 februari 2011.

⁴⁰¹ E-mail directeur bibliotheek aan wethouder sport en recreatie, kunst en cultuur, 15 februari 2011.

proces betrokken geraakt. Uit gesprekken⁴⁰² is naar voren gekomen dat M&C in een belangrijke fase niet goed betrokken was, namelijk vanaf begin 2010 toen de deelgemeente het initiatief nam om een integrale business case op te stellen. De controle functie van M&C heeft daardoor niet plaats kunnen hebben.

Uit interviews is gebleken dat door de tijdsdruk het projectteam de rondgang langs M&C niet maakte. Een aantekening van M&C in het advies aan het db van 13 januari 2010 betreft: ⁴⁰³

"Onvoldoende inzicht in deze complexe materie en geen tijd beschikbaar gesteld om serieus te beoordelen. Staat niet in verhouding tot impact van het gevraagde."

In de gevallen dat M&C wel werd ingelicht ontvingen medewerkers de documentatie op het laatste moment. M&C was hierdoor niet in staat om een goede controle uit te voeren op de business case en het effect op de meerjarenbegroting van de gemeente. M&C heeft hiernaast zelf aangegeven dat het specifiek beoordelen van risico's binnen vastgoedprojecten en daarmee het effect op de business case, werk is voor specialisten. Zij acht zichzelf daartoe niet goed toegerust.⁴⁰⁴

De projectcontrole was niet goed georganiseerd. Met M&C zijn geen afspraken gemaakt over de melding van mogelijke overschrijdingen, afwijkingen van budget, planning en kwaliteit of van bepaalde risico's. In de loop van 2011 verbetert de betrokkenheid van M&C en daarmee ook de projectcontrole op het project. M&C heeft daartoe het initiatief genomen om diverse binnen de deelgemeente geldende procedures en verordeningen aan te passen. Deze zijn vervat in het kwaliteitshandboek.⁴⁰⁵ Inmiddels is de praktijk bij de deelgemeente dat een ambtelijk stuk zonder goedkeuring van M&C niet in het db wordt geagendeerd.

5-5 bevoegdheden

Doordat de deelgemeente de rol op zich neemt om het concept en het programma verder uit te werken vindt verantwoording hierover plaats richting de portefeuillehouder en het db van de deelgemeente. De directeur OBR blijft echter formeel ambtelijk opdrachtgever van het Stadspleinproject waar het Cultuurhuis onderdeel van uit maakt.

Alleen OBR/SO is bevoegd tot het aangaan van obligatoire huurovereenkomsten. Vanuit die bevoegdheid is het geen voor de handliggende constructie om de deelgemeente te laten optreden als onderhandelaar richting Leyten om te komen tot een overeenkomst.

De rekenkamer constateert dat relatief laat betrokkenheid van het college is georganiseerd bij de voorbereiding van de plannen om nieuwe deelgemeentelijke kantoorruimte te huren.

Met het besluit van de deelgemeente om een huurgarantie te verlenen heeft de deelgemeente gehandeld op een wijze die niet in overeenstemming is met de aan de deelgemeente gedelegeerde en gemandateerde bevoegdheden.

⁴⁰² Dit blijkt uit de interviews met zowel de projectleider als M&C.

⁴⁰³ Adviesstuk db 13 januari 2011, #212401.

⁴⁰⁴ Interview M&C.

⁴⁰⁵ Kwaliteitshandboek deelgemeente Hoogvliet, 2012.

In verschillende interviews met de deelgemeentelijke betrokkenen komt naar voren dat ofwel men niet op de hoogte is van veranderingen in de bevoegdheidsverdeling tussen stad en deelgemeente, of wel men de procedures niet kent. Bij navraag blijkt dat de meeste de scheidslijn tussen de stad en de deelgemeente voor wat betreft bevoegdheden niet goed kennen, dan wel enkel op hoofdlijnen. De bevoegdheden en de verdeling ervan tussen stad en de deelgemeenten bij de ontwikkeling van vastgoed komen tot uiting in wet- en regelgeving en in interne regels. In bijlage 8 is de bevoegdheidsverdeling uitgewerkt die van toepassing is op het Cultuurhuis. In deze paragraaf worden enkele situaties omtrent de bevoegdheden beschreven.

De deelgemeente neemt gaandeweg het project de rol op zich om het concept en het programma verder uit te werken. Hoewel verantwoording hierover plaats vindt richting de portefeuillehouder en het db blijft de directeur OBR formeel opdrachtgever van het integrale Stadspleinproject.

In het grondcontract staat opgenomen dat de deelgemeente als onderhandelaar optreedt richting Leyten om te komen tot een overeenkomst. De deelgemeente kan als onderhandelaar optreden, echter dit moet wel goed worden afgestemd met SO/OBR. Uiteindelijk is namelijk alleen de directeur SO/OBR gemandateerd tot het aangaan, uitvoeren, wijzigen en beëindigen van huurcontracten ten behoeve van de kantoorhuisvesting van deelgemeente.⁴⁰⁶ Gezien deze bevoegdheidsverdeling is de rekenkamer van mening dat het laten optreden van de deelgemeente als onderhandelaar niet een voor de handliggende constructie is.

Bij de voorbereiding van het beleid met betrekking tot de huur van nieuwe kantoorhuisvesting was een stedelijk belang gemoeid. Immers alleen SO/OBR mag een huurovereenkomst aangaan. Daarnaast was er een stedelijk belang omdat met het huren van nieuwe kantoorhuisvesting door de deelgemeente, voor OBR vastgoed huurderiving op de oude locatie zou optreden. De deelgemeenteverordening⁴⁰⁷ verplicht in dat geval het deelgemeentebestuur om zorg te dragen voor de organisatie van de betrokkenheid van het college. De rekenkamer constateert dat deze betrokkenheid relatief laat is georganiseerd.⁴⁰⁸

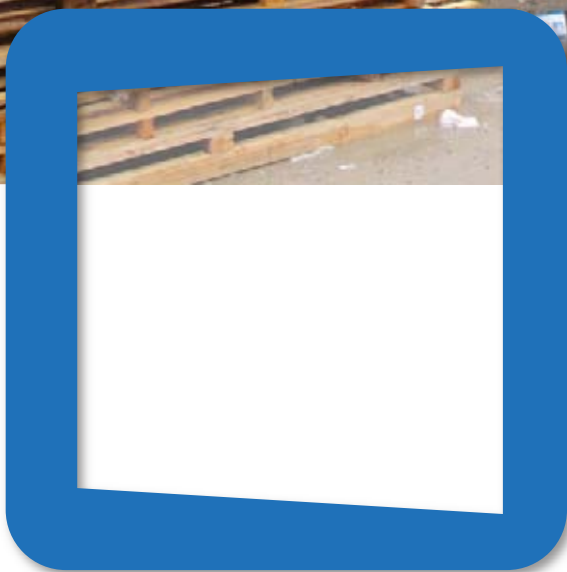
Het deelgemeentebestuur is niet bevoegd tot het aangaan van obligatoire overeenkomsten voor wijkgebonden voorzieningen en activiteiten op het gebied van cultuur, sport, recreatie en welzijn. Een garantie kan door een deelgemeente, onder voorwaarden, wel worden afgegeven. Zo moet voordat een garantie kan worden verleend, door de deelgemeente aan het college toestemming worden gevraagd. Met het besluit van de deelgemeente om een huurgarantie te verlenen van € 90.000 heeft de deelgemeente echter gehandeld op een wijze die niet in overeenstemming is met de, volgens de deelgemeenteverordening,⁴⁰⁹ aan de deelgemeente gedelegeerde en gemandateerde bevoegdheden. De rekenkamer heeft namelijk geconstateerd dat het college niet is ingelicht en er geen toestemming is gevraagd noch gegeven.

⁴⁰⁶ Besluit mandaat, volmacht en machtiging Rotterdam 2012.

⁴⁰⁷ Deelgemeenteverordening 2010, artikel 93, lid 9.

⁴⁰⁸ De deelgemeentesecretaris nam medio 2010 het initiatief om samen met OBR te kijken naar de business case en de daaruit volgende consequenties voor partijen.

⁴⁰⁹ Deelgemeenteverordening 2010, artikel 6.



6 de deelraad

6-1 inleiding

Een belangrijk onderdeel van de feitenreconstructie van het Cultuurhuis/Ons Huis project uit hoofdstuk 2, betrof het in kaart brengen van het besluitvormingsproces. In dit hoofdstuk wordt uitgebreider ingegaan op dit besluitvormingsproces en staat het bestuurlijk handelen van de deelgemeente centraal. De handelwijze van de deelraad en het db komt daarmee aan bod. De inhoud van dit hoofdstuk geeft daarnaast antwoord op onderzoeksvragen over de informatievoorziening, waarbij o.a. wordt gekeken of de deelraad juist, tijdig en volledig is geïnformeerd, en de compliance, waarbij de deelvraag of er in het verloop van het proces beslissingen zijn genomen die in strijd zijn met eerdere besluiten wordt belicht. Als toetsingskader met betrekking tot de informatievoorziening en besluitvorming heeft de rekenkamer normen gehanteerd zoals die te vinden zijn in bijlage 2.

6-2 een gedeelde ambitie

De deelraad en db hebben een gedeelde ambitie om een Cultuurhuis te realiseren. Deze ambitie staat in de loop der tijd niet ter discussie. In de jaren 2010 en 2011 is er in de deelraad wel verschil van inzicht m.b.t. de invulling en uitwerking van het Cultuurhuis.

Gedurende de jaren dat het Cultuurhuis/Ons Huis project liep, hebben verschillende partijen bestuurlijke verantwoordelijkheid gedragen voor dit dossier. Mede hierdoor hebben de partijen in de deelraad in de loop der tijd over het geheel een positieve houding aangenomen ten aanzien van de realisatie van het Cultuurhuis. Deze ambitie wordt breed gedragen. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de algemene beschouwingen van 7 november 2007.⁴¹⁰

Oppositiepartij (VVD): *"De zuidkant van het centrum moet iets grootstedelijks krijgen, een icoon."*

Beide coalitiepartijen zijn het hiermee eens. Een coalitiepartij (PvdA): *"In eerste instantie zijn de plannen altijd groot, van het Cultuurhuis moet een icoon worden gemaakt zodat men de krachten kan bundelen. Geen twee dingen die het allebei niet worden, samen een koppeling zoeken."*

De andere coalitiepartij (IBP) voegt hier wel aan toe: *"het Cultuurhuis, daar dient over gesproken te worden, de financiële consequenties dienen in het oog te worden gehouden."*

De portefeuillehouder antwoordt hierop als volgt: *"Beide partijen willen een icoon: niets liever, het centrum moet een injectie krijgen. De vraag is echter hoe dit moet worden betaald."*

Hierop geeft de oppositie (VVD) aan: *"het icoon moet een commerciële exploitatie krijgen."*

⁴¹⁰ Verslag deelraadsvergadering 7 november 2007, #164055.

Ook in de latere jaren blijft de ambitie in de deelraad aanwezig om het stadscentrum te verlevendigen met een Cultuurhuis. Zo blijkt bij de behandeling van de risicoanalyse in de deelraad op 22 januari 2009⁴¹¹ dat de deelraad geen behoefte aan een alternatief heeft en door wil met de ambitie een Cultuurhuis te realiseren. Daarbij moeten niet-culturele functies ondergeschikt zijn aan cultuurfuncties. In hetzelfde jaar wordt de nota Kunst en Cultuur vastgesteld met daarin het doel om een commercieel geëxploiteerd Cultuurhuis te realiseren met daarbinnen programmering aangestuurd door de deelgemeente. Deze ambitie wordt door de deelraad gedeeld.⁴¹² In de jaren 2010 en 2011 staat de ambitie om het Cultuurhuis te realiseren niet ter discussie. Gaandeweg zijn wel verschillen te zien in de deelraad ten aanzien van de wijze van uitvoering en invulling van het project.⁴¹³

6-3 de besluitvorming: accepteren risico's en oprekken kaders

De deelraad neemt in de loop der tijd verschillende besluiten waardoor de betrokkenheid van de deelgemeente bij het Cultuurhuis toeneemt, en de deelgemeente hierdoor meer (financiële) risico's gaat dragen. De voorwaarde van een budgetneutrale exploitatie wordt door de deelraad losgelaten.

De deelraad signaleert op momenten dat nieuwe, grotere plannen afwijken van de bestaande kaders en uitgangspunten. De deelraad accepteert deze aangepaste plannen, soms zelfs zonder dat er een deelraadsbesluit aan ten grondslag ligt.

De deelraad is op verschillende momenten onder voorwaarden akkoord gegaan met het voorgestelde besluit. Aan die voorwaarden werd aantoonbaar niet voldaan. Dit gaf de deelraad geen aanleiding zijn besluit te herzien. De deelraad stemt in met een hogere exploitatiebijdrage. Een afweging of de plannen, investering of risico's nog in verhouding staan tot de ambitie wordt niet gemaakt.

6-3-1 investeringsbijdrage is noodzakelijk

Op het moment dat de deelraad wordt geconfronteerd met een investeringsbijdrage van € 200.000, wenst de deelraad een plan en een duidelijke omschrijving van het Cultuurhuis om zodoende tot een weloverwogen besluit te kunnen komen.

In eerste instantie was het uitgangspunt van de deelgemeente om het Cultuurhuis budgetneutraal te realiseren. Dit uitgangspunt is niet vastgelegd in een raadsbesluit, maar was wel degelijk de wens van de deelraad. In 2006 en 2007 komt hier langzamerhand verandering in wanneer blijkt dat van de deelgemeente een eenmalige investering in de inrichting van € 200.000 wordt verwacht, en dat het budgetneutrale uitgangspunt niet uitvoerbaar is.⁴¹⁴

In de kaderbrief 2007,⁴¹⁵ die in de deelraad op 6 juli 2006 wordt besproken, wordt aangegeven dat er nog geen afspraken zijn gemaakt met de ontwikkelaar over de precieze invulling van het Cultuurhuis, maar dat wel rekening moet worden gehouden met een eenmalige investeringsbijdrage van € 200.000 om het ambitieniveau te

⁴¹¹ Verslag deelraadsvergadering 22 januari 2009, #182533.

⁴¹² Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-5-5.

⁴¹³ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-6, 2-7.

⁴¹⁴ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-2-3, 2-3-1, 2-3-2.

⁴¹⁵ Kaderbrief 2007 19 juni 2006 #141542, brief aan deelraad 21 juni 2006, #141601, verslag deelraadsvergadering 6 juli 2006, #142994.

kunnen realiseren. De deelraad vindt het geen probleem te investeren, maar wenst wel een onderbouwd plan. Een beleidsvisie op culturele huisvesting in Hoogvliet ontbreekt op dat moment nog en de deelraad vraagt dan ook om te komen met een plan en er wordt gevraagd aan het db om de plannen voor het Cultuurhuis en het ambitieniveau te omschrijven.

Coalitie (PvdA): *"Wij zijn een warm voorstander van een Cultuurhuis en hebben daar zeker geld voor over, maar nu is het een los bedrag zonder enige onderbouwing. Is de raad het met ons eens dat het beter is dat er een voorstel komt met (...) drie varianten waarbij we kunnen zien wat we voor welk geld krijgen?"*

Oppositie (CDA): *"Het bijdragen van € 2 ton om het ambitieniveau waar te maken lijkt ons een goed plan, mits er een gedegen plan aan ten grondslag komt te liggen."*

Oppositie (VVD): *"Wat betreft het Cultuurhuis steunen wij de suggestie dat het eerst moet worden omschreven."*

6-3-2 het budgetneutrale uitgangspunt wordt losgelaten

Het budgetneutrale uitgangspunt wordt losgelaten door het besluit van de deelraad om voor € 200.000 te investeren in de inrichting en jaarlijks € 90.000 bij te dragen voor de inhoudelijke programmering.

De deelraad neemt dit besluit ondanks dat zij in eerste instantie niet tevreden zijn over het voorstel en de uitwerking van het db.

Aan zijn besluit had de deelraad de voorwaarde verbonden dat de deelraad nog een risicoanalyse wilde ontvangen van het db. De deelraad heeft geen actie ondernomen op basis van deze risicoanalyse en de extra risico's die de deelraad zelf nog signaleerde.

Medio 2007 wordt het de deelgemeente duidelijk dat Leyten de theaterzaal twee dagdelen om niet ter beschikking kan stellen, en niet de exploitatielasten hiervoor gaat dragen. Het is aan de deelgemeente om te zorgen voor de inhoudelijke programmering en inrichting.

Begin 2008 behandelt de deelraad een voorstel van het db waarin o.a. van de deelraad wordt gevraagd om te voorzien in de dekking van het exploitatietekort van het Cultuurhuis en te besluiten over een investeringsbijdrage.⁴¹⁶ Dit voorstel⁴¹⁷ bevat volgens de deelraad teveel risico's en onduidelijkheden. Omdat deze informatie ontbreekt vraagt de deelraad het voorstel aan te passen. Een aangepast voorstel⁴¹⁸ volgt, maar dit voorstel komt nog onvoldoende tegemoet aan de vragen die de deelraad heeft. Echter na een schorsing wordt dit voorstel toch aangenomen door de deelraad.⁴¹⁹ Daarmee wordt o.a. besloten om een incidentele investeringsbijdrage van € 200.000 te verstrekken en jaarlijks € 90.000 voor de inhoudelijke programmering van het Cultuurhuis bij te dragen. Hiermee neemt de deelgemeente een rol als

⁴¹⁶ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-4-1.

⁴¹⁷ Brief aan deelraad 6 februari 2008, #166913.

⁴¹⁸ Brief aan deelraad 26 juni 2008, #173206.

⁴¹⁹ Deelraadsbesluit 3 juli 2008, R08.018.

investeerder en zorgt voor een jaarlijkse exploitatiebijdrage. Met dit besluit hebben het db en de deelraad de wens van budgetneutrale exploitatie losgelaten. Als voorwaarde om met het besluit akkoord te gaan wenst de deelraad nog een risicoanalyse te ontvangen van het db.

Met de beslissing van de deelraad wordt een belangrijke eerste stap gezet tot het nemen van meer verantwoordelijkheid van de deelgemeente in het exploitatierisico. De besluitvorming vindt echter plaats terwijl de afnemers van het Cultuurhuis of samenwerkingspartners nog niet bekend zijn, er geen risicoanalyse beschikbaar is en er nog geen beleidsvisie op Kunst en Cultuur bestaat. De investeringsraming van de inrichtingskosten is summier van opzet en geeft geen goed overzicht van de kosten in relatie tot het ambitieniveau van het theater.

Eind 2009 wordt de risicoanalyse afgerond en begin 2010 besproken in de deelraad.⁴²⁰ De deelraad onderschrijft de risico's in de risicoanalyse, signaleert extra risico's, geeft aan dat het binnen de kaders moet blijven en vraagt om een toelichting van de portefeuillehouder bij onduidelijkheden. Niet op alle vragen die de deelraad stelt, volgt een antwoord. Hier blijft het echter bij. Gezien de context waarbinnen deze risicoanalyse tot stand is gekomen; als voorwaarde verbonden aan het deelraadsbesluit van 3 juli 2008, zou kunnen worden verwacht dat de deelraad tracht te handelen als gevolg van de uitkomsten van de risicoanalyse.

6-3-3 het oorspronkelijk plan wordt verlaten

De deelraad vindt dat een actievere rol voor de deelgemeente, grote risico's met zich meebrengt.

De deelraad signaleert en accepteert dat de deelgemeente een actievere rol neemt zonder dat hierover een deelraadsbesluit is genomen.

In 2009 werkt de deelgemeente aan plannen om een actievere rol in te nemen in de ontwikkeling van het Cultuurhuis.⁴²¹ Deze ideeën resulteren in een brainstorm in oktober 2009 waar de deelraad wordt geïnformeerd over de nieuwe weg die het db wil inslaan.⁴²² Er wordt nadrukkelijk in beeld gebracht hoe de deelgemeente een grote rol binnen het Cultuurhuis op zich zou kunnen nemen door o.a. de zaal te gaan huren en het idee is dat het uitgangspunt van twee dagdelen om niet hierbij wordt verlaten. De mogelijk nieuwe rol brengt ook andere uitgangspunten en kaders met zich mee. Tijdens de brainstorm wordt geen besluit gevraagd van de deelraad over de (mogelijk) andere uitgangspunten.

Naderhand heeft hier echter ook geen besluitvorming over plaats, zo blijkt uit het feit dat de deelraad op 22 april 2010 gevraagd wordt om een huurgarantie af te geven.⁴²³ De deelraad signaleert dat de uitgangspunten inmiddels zijn verschoven (minder stoelen, twee dagen om niet losgelaten, de reservering van € 90.000 voor inhoudelijke programmering wordt ingezet als reservering voor de huurgarantie). Echter, de toelichting van de portefeuillehouder is voor de deelraad voldoende om deze veranderingen en risico's te accepteren zonder dat er een besluit van de deelraad aan

⁴²⁰ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-5-2.

⁴²¹ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-5-3, 2-5-4.

⁴²² Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-5-8.

⁴²³ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-6-3.

ten grondslag heeft gelegen. Naar eventuele risico's die deze nieuwe benadering met zich meebrengt wordt door de deelraad niet meer gevraagd. Dit terwijl uit de brief van 15 december 2009 aan DKC⁴²⁴ blijkt dat de deelraad de risico's hoog acht:

"De deelraad heeft tijdens deze bijeenkomst aangegeven het ideaalbeeld van permanente zaalhuur ipv het afnemen van 2 dagdelen en het in 'eigen hand houden' van de horeca met het dagelijks bestuur te delen, maar vindt de risico's van de exploitatie hoog en heeft dan ook geen toezeggingen gedaan. Dit krijgt binnenkort nog opvolging in de deelraad."

De deelgemeente neemt een actievere rol door het huren (namens een nog op te richten stichting) van de zaal. Hiermee wordt het om niet gebruik van de zaal verlaten.

6-3-4 definitieve besluitvorming in deelraad

De deelraad stelt enkele harde voorwaarden ten aanzien van het besluit om definitief over te gaan tot ontwikkeling van het Cultuurhuis. Hoewel de deelraad geen zekerheid krijgt over het voldoen aan deze voorwaarden. De deelraad wordt niet van te voren geïnformeerd door het db over een hogere exploitatiebijdrage maar stemt daar in de deelraadsvergadering wel mee in.

Begin oktober 2010 wordt de deelraad gevraagd akkoord te gaan met de business case voor het Cultuurhuis.⁴²⁵ In de business case zitten nog verschillende onzekerheden, zoals de inzet van BRG gelden waarvoor nog geen toestemming is en de huurprijzen onderhandelingen die nog niet zijn afgerond. Deze financiële risico's worden door de deelraad gesignaleerd.

Coalitie (Nieuw Hoogvliet): "Puur financieel is het geschetste plaatje misschien nog niet helemaal rond, maar hebben we het lef? (...) het huidige voorstel van het db is reden om het risico te durven nemen. In het bestuursakkoord is omschreven wat men wil met het Cultuurhuis, laten we dit proberen te volbrengen."

De portefeuillehouder geeft aan:⁴²⁶

"er zijn twee risico's benoemd waarover het db een grens heeft aangegeven. Dit zijn de hoogte van de huur en de inzet van de bibliotheek. Als deze risico's niet worden opgelost, gaat het plan niet door."

Mede op basis van de kennis van de externe adviseur en de toelichting van de portefeuillehouder accepteert de deelraad de financiële risico's en onzekerheden. De deelraad is echter wel van mening dat op korte termijn duidelijkheid moet zijn over twee risico's: de huurhoogte en de deelname van de bibliotheek. Vandaar dat de deelraad uiteindelijk akkoord gaat met de business case onder de voorwaarde dat binnen één maand duidelijkheid moet zijn over de twee onzekerheden.

Een maand later is het de portefeuillehouder niet gelukt om de twee onzekerheden weg te nemen en vraagt om uitstel.⁴²⁷ De deelraad vindt het verbazingwekkend dat er nu sprake kan zijn van uitstel terwijl daar vorige maand geen ruimte voor was. Toch gaat de deelraad in december 2010 akkoord met het verlengen van de deadline. Nu

⁴²⁴ Brief aan DKC 15 december 2009, #196151.

⁴²⁵ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-6-7.

⁴²⁶ Verslag deelraadsvergadering 14 oktober 2010, # 209119.

⁴²⁷ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-6-8.

moet uiterlijk op 27 januari 2011 aan de conditie zijn voldaan dat de huurprijs en de deelname van de bibliotheek zeker is.

Op 27 januari 2011 staat de deelraadsvergadering in het teken van de vraag of voldaan is aan de gestelde condities. Het blijkt echter dat duidelijkheid nog niet definitief kan worden gegeven. Het lijkt er echter wel op dat deelname van de bibliotheek zeker is en dat op korte termijn, bij de behandeling van de agendapost begin februari door B en W, er definitieve zekerheid is over de huurprijs.⁴²⁸ Ook wordt de deelraad ter plekke geconfronteerd met een voorstel van het db om de exploitatiebijdrage van € 90.000 te verhogen naar € 102.000 omdat dit nodig is om de business case sluitend te krijgen. De discussie in de deelraad focust zich daarna op het relatief kleine bedrag van € 12.000. En waar de vergadering in het teken stond van de vraag of aan de door de deelraad gestelde kaders is voldaan, wordt uiteindelijk het besluit genomen om het financiële kader in de vorm van de exploitatiebijdrage te verhogen naar € 102.000.

6-3-5 de oplossing: Ons Huis

De deelraad volgt het advies om risico's te bepreken en accepteert de oplossing van Ons Huis.

Nadat de uitkomsten van het OBR rapport bekend zijn geworden bij het db wordt de deelraad geïnformeerd⁴²⁹ over de uitkomsten. In een besloten vergadering op 16 juni 2011 geeft de portefeuillehouder een toelichting. De deelraad discussieert niet over de ontstane situatie en de uitkomsten van het rapport, maar valt over de geheimhouding van het onderzoek. De deelraad wil het rapport ontvangen en graag in de openbaarheid het debat voeren. Begin september 2011 wordt gesproken over de oplossingsrichting en geeft de deelraad aan dat de kaders zoals die er nu liggen niet verder kunnen worden opgerekt. Hierbinnen moet een oplossing worden gezocht. Lukt dit niet dan moet het project geheel worden beëindigd.⁴³⁰ De oplossing die gevonden wordt in het Ons Huis wordt door de deelraad geamendeerd. Als blijkt dat hier teveel (financiële) risico's aan zitten keert de deelraad terug op haar schreden en onderschrijft het oorspronkelijke plan. Wel neemt de deelraad het initiatief om de structurele bijdrage voor de exploitatie van € 102.000 in ieder geval voor 2012 te reserveren voor het opvangen van tegenvallers.⁴³¹

6-4 informatievoorziening

De informatievoorziening aan de deelraad was op momenten te laat, onduidelijk, onvolledig en/of onjuist.

Uit het voorgaande blijkt dat gaandeweg de rol van de deelgemeente binnen de ontwikkeling van het Cultuurhuis groter is geworden en dat de deelraad op verschillende momenten hierin risico's heeft gesignaleerd en deze vervolgens ook heeft geaccepteerd. De vraag die dit o.a. oproept: heeft de deelraad deze beslissingen genomen op basis van volledige en juiste informatie die tijdig beschikbaar was zodat een afgewogen besluit kon worden genomen?

⁴²⁸ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-7-2.

⁴²⁹ Brief aan deelraad 16 juni 2011, #217736.

⁴³⁰ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-7-5, 2-7-6.

⁴³¹ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-7-7, 2-8-1.

6-4-1 informatievoorziening rond investeringsbijdrage en afspraak Leyten

De deelraad is niet eenduidig geïnformeerd over het oorspronkelijke plan van Leyten. Op het moment van besluitvorming in februari 2008 is de deelraad niet expliciet geïnformeerd over het feit dat Leyten geen exploitatielasten wil dragen.

De deelraad is niet duidelijk en expliciet op de hoogte gebracht van het feit dat de € 200.000 investeringsbijdrage niet voldoende is voor de inrichting.

Het deelraadsbesluit van 3 juli 2008 waarmee het budgetneutrale uitgangspunt los werd gelaten is mede gebaseerd op de proefexploitaties die optimistische uitgangspunten kennen en de risicoanalyse die onvolledig en op een enkel punt onjuist is.

onduidelijkheid over oorspronkelijke plan Leyten

In verschillende ambtelijke stukken uit 2007⁴³² wordt aangegeven dat de portefeuillehouder Welzijn meermaals aan de deelraad heeft aangegeven dat de exploitatie van het theater een tekort oplevert, en dat Leyten niet de kosten voor de exploitatie zal dragen. De rekenkamer heeft hiervan tot het eerste moment van besluitvorming in februari 2008 geen aanwijzingen van aangetroffen. Met de brief van 6 februari 2008⁴³³ is de deelraad hierover geïnformeerd, zij het dat niet expliciet wordt aangegeven dat Leyten niet de exploitatielasten gaat dragen. In de deelraad bestaat dan ook het beeld dat:⁴³⁴

"Exploitatierisico's (...) bij de verhuurder (red. Leyten) (liggen). Kortom, wij steunen het voorstel van het db."

In de informatievoorziening richting de deelraad is niet eenduidig gecommuniceerd over de precieze invulling van het oorspronkelijke plan van Leyten om gebruik te maken van de zaal 'om niet'.

Brief aan deelraad 2 februari 2008:⁴³⁵

"Hij (red. Leijten) verpacht het grand café en laat deze pachter de zaal voor de zakelijke markt uitbaten op de dagen dat er geen culturele programmering is. Door deze inkomsten kan Leijten de zaal om niet ter beschikking stellen voor culturele programmering. Om niet houdt in dat geen zaalhuur wordt gerekend, maar wel de energielasten moeten worden voldaan."

Brief aan deelraad 26 juni 2008:⁴³⁶

"De multifunctionele zaal wordt gebouwd door Leijten, die hem kosteloos aan de deelgemeente ter beschikking stelt voor de programmering van ongeveer 70 à 80 voorstellingen per jaar."

Risicoanalyse van 31 oktober 2008⁴³⁷ wordt gesproken over:

"de afspraak met Leyten om 70 dagdelen per jaar gebruik te kunnen maken van de zaal."

⁴³² Gespreksverslag overleg DG en Leyten 21 mei 2007, #162975, en adviesstuk db 24 augustus 2007, #160164.

⁴³³ Brief aan deelraad 6 februari 2008, #166913.

⁴³⁴ Verslag deelraadsvergadering 14 februari 2008, #168061.

⁴³⁵ Brief aan deelraad 6 februari 2008, #166913.

⁴³⁶ Brief aan deelraad 26 juni 2008, #173206.

⁴³⁷ Risicoanalyse 31 oktober 2008, #178063.

Nota Kunst en Cultuur, mei 2009⁴³⁸ staat:

De gemeente heeft € 90.000 gereserveerd als subsidie voor de programmering en er is € 200.000 investeringsbudget gereserveerd. *"Voor dit bedrag verwerft de deelgemeente de ruimte om twee avonden en een middag per week te programmeren."*

Brief⁴³⁹ voorafgaand aan brainstormavond op 28 oktober 2009:

De afspraak met Leyten wordt omschreven als *"de huur van twee avonden om niet."*

De presentatie van 28 oktober 2008⁴⁴⁰ spreekt over:

"het oorspronkelijke plan om de zaal van het Cultuurhuis twee dagdelen om niet af te nemen."

onduidelijkheid over investeringsbijdrage

In aanloop naar de brainstormavond in oktober 2009 wordt duidelijk dat er een inrichtingstekort dreigt van € 200.000 bovenop de reeds beschikbaar gestelde € 200.000. De boodschap uit de presentatie en documentatie is dat het altijd al duidelijk is gemaakt aan de deelraad dat met enkel de € 200.000 die is toegezegd, de inrichting van het Cultuurhuis niet kan worden gerealiseerd. Ambtelijk was het bekend dat € 200.000 ontoereikend was, het was duidelijk dat hiervoor een groter bedrag noodzakelijk was.⁴⁴¹ In de proefexploitatie die als bijlage bij de brief aan de deelraad van februari 2008⁴⁴² is verstuurd wordt gerekend met een totaal bedrag van € 400.000 voor de inrichting, maar dit is niet een expliciete boodschap. In de brief⁴⁴³ van 26 juni 2008 aan de deelraad wordt aangegeven dat het db vooralsnog uitgaat van € 200.000 voor een incidentele aanvullende investering. In een memo⁴⁴⁴ aan de portefeuillehouders Ruimtelijke Ordening en Welzijn van 27 april 2009 en in een bijlage bij het db adviesstuk⁴⁴⁵ van april 2009 worden de verwachte meerkosten van de theatertechische inrichting geschat op € 300.000 die eventueel via fondsenwerving kunnen worden opgebracht. Er wordt gemeld dat hierover een toezegging van de deelraad nog noodzakelijk is. Deze toezegging is niet gedaan.

loslaten budgetneutrale uitgangspunt

Met het deelraadsbesluit van 3 juli 2008 werd het budgetneutrale uitgangspunt losgelaten. Met dit besluit wordt besloten dat de deelgemeente bijdraagt in de exploitatie en een eenmalige investering doet voor de theatertechische inrichting. Deze beslissing is mede gebaseerd op de proefexploitaties die optimistische uitgangspunten kennen en de risicoanalyse die onvolledig en op een enkel punt onjuist is.⁴⁴⁶

⁴³⁸ Nota Kunst en Cultuur 2009-2014, mei 2009.

⁴³⁹ Brief aan deelraad 21 oktober 2009, #193776.

⁴⁴⁰ Presentatie 'Het Cultuurhuis' aan deelraad, 28 oktober 2009.

⁴⁴¹ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-2-5.

⁴⁴² Brief aan deelraad 6 februari 2008, #166913.

⁴⁴³ Brief aan deelraad 26 juni 2008, #173206.

⁴⁴⁴ Memo 27 april 2009, #186695.

⁴⁴⁵ Adviesstuk db 21 april 2009, #183712.

⁴⁴⁶ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-3-2, 2-5-2.

6-4-2 informatievoorziening rond loslaten twee dagdelen om niet

De deelraad is niet expliciet geïnformeerd over het besluit van de portefeuillehouder om het oorspronkelijke plan van twee dagdelen om niet te verlaten. Hier heeft het db de deelraad niet in de gelegenheid gesteld om een besluit over te nemen.

In oktober 2009 wordt de deelraad geïnformeerd over de plannen die het db heeft om een actievare rol in te nemen en het twee dagdelen om niet concept los te laten. De informatie die de deelraad krijgt lijkt te sturen richting de voorkeursoptie, namelijk het voorstel van het db. Informatie ontbreekt over de huurprijs die Leyten vraagt voor de multifunctionele zaal.⁴⁴⁷ Omdat echter nog geen besluit wordt gevraagd van de deelraad hoeft dit geen probleem te zijn. Echter naderhand is het db de nieuwe plannen als uitgangspunt gaan hanteren zonder dat hier een deelraadsbesluit aan ten grondslag heeft gelegen.

De portefeuillehouder Welzijn heeft aangegeven dat zij in januari 2010 definitief het om niet plan heeft losgelaten. Hierover is de deelraad niet geïnformeerd. Want in de brief van 15 april 2010 wordt de deelraad gevraagd het db te mandateren een huurgarantie af te geven. Waar tijdens de brainstormavond van 28 oktober 2009 nog expliciet de keuze voorlag om het oorspronkelijke (gebruik om niet) plan los te laten, is dit station in deze brief inmiddels gepasseerd. De vraag of de deelgemeente een actievare rol wil gaan vervullen en hoe deze rol eruit zou moeten zien, wordt niet meer aan de deelraad ter besluitvorming voorgelegd.

6-4-3 informatievoorziening rond afgeven huurgarantie

De informatievoorziening aan de deelraad was op twee punten onjuist met betrekking tot de huurgarantie. Er is een garantie afgegeven en geen intentieverklaring, en het is onjuist dat nieuwe inzichten konden resulteren in een kostendekkend Cultuurhuis.

Op twee punten is de deelraad onvolledig geïnformeerd. De deelraad is niet geïnformeerd over de uitkomst van de quick scan en kon daardoor geen weloverwogen afweging maken over de huurgarantie. Ook wordt niet duidelijk aangegeven dat de € 90.000 voor inhoudelijke programmering wordt ingezet als reservering voor de huur.

In januari 2010 wordt in het db gesproken over het wel of niet aangaan van een huurovereenkomst.⁴⁴⁸ In het kader hiervan is een conceptbrief aan de deelraad opgesteld. Een brief die op advies van M&C uiteindelijk niet naar de deelraad is verstuurd omdat deze veel gevoelige financiële informatie bevat. De brief die uiteindelijk naar de deelraad is gestuurd op 15 april 2010 is minder gedetailleerd en diepgaand. Qua boodschap verschillen beide brieven echter niet zozeer. De belangrijkste beslissing die voorligt, in te stemmen met het aangaan van een huurovereenkomst of garantstelling met Leyten, is in essentie hetzelfde. Ook zijn alle relevante afwegingen en ontwikkelingen in beide brieven opgenomen. De toon van de brief die naar de deelraad is gestuurd is wel positiever.

Brief 15 april 2010:

"Alle haalbaarheidsscenario's staan op groen, hoewel er nog veel werk dient te worden verzet"

⁴⁴⁷ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-5-8.

⁴⁴⁸ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-6-1.

Conceptbrief januari 2010:

"U wordt thans gevraagd, mede gegeven de tijdsplanning en het acute karakter ervan, akkoord te gaan met de ingeslagen weg, die weliswaar nog onzekerheden kent, maar waarvan de financiële risico's in- en overzichtelijk zijn."

In de deelraadsvergadering van 22 april 2010 wordt er gesproken over het afgeven van een huurgarantie.⁴⁴⁹ De portefeuillehouder Welzijn heeft in deze vergadering de deelraad op twee punten onjuist en op twee punten onvolledig geïnformeerd.

Zo geeft de portefeuillehouder aan dat de nieuwe inzichten (loslaten twee dagdelen om niet en het aanwenden van het gereserveerde bedrag van € 90.000 voor de huur) nodig zijn om het Cultuurhuis kostendekkend te laten draaien en dat met het aanwenden van ISV-3 gelden er wellicht geld kan worden overgehouden. In de beschikbare stukken heeft de rekenkamer nergens aangetroffen dat het argument van het kostendekkend laten daarin van het Cultuurhuis de reden was voor de nieuwe inzichten. Daarnaast is het ook niet correct dat deze nieuwe inzichten konden resulteren in een kostendekkend Cultuurhuis. Ook geeft de portefeuillehouder aan dat er sprake zal zijn van het afgeven van een intentieverklaring en niet een garantstelling.

Portefeuillehouder: *"Het is een intentieverklaring om een garantiestelling af te spreken."*

In de communicatie naar Leyten is geen sprake van een intentieverklaring zoals door de portefeuillehouder aangegeven. Er is wel degelijk een garantstelling afgegeven.

Daarnaast is de portefeuillehouder Welzijn op 9 maart 2010 geïnformeerd over de uitkomsten van de quick scan, en hiermee op de hoogte van de eerste indicatie van financiële tekorten in de exploitatie en investering.⁴⁵⁰ Een kostendekkende exploitatie bleek hieruit niet mogelijk. Ook al ging het in de quick scan om een andere uitwerking van de ambitie, in het kader van de actieve informatieplicht aan de deelraad had deze informatie aan de deelraad moeten worden verstrekt om een weloverwogen afweging mogelijk te maken. Ook blijkt uit de toelichting die de portefeuillehouder in de deelraad geeft dat de € 90.000 die gereserveerd is voor inhoudelijke programmering lijkt te worden ingezet als reservering voor huurbetalingen. Omdat met de gelden voor de inhoudelijke programmering een cultureel programma in het Cultuurhuis zou moeten worden gerealiseerd betekent dit een afwijking van de eerdere, door de deelraad vastgelegde uitgangspunten. Dit wordt niet op die wijze aan de deelraad voorgelegd.

6-4-4 informatievoorziening rond definitieve besluitvorming

In de informatievoorziening aan de deelraad wordt niet duidelijk dat de deelgemeente feitelijk garant staat voor de volledige huurprijs van het Cultuurhuis.

De deelraad had expliciet en vollediger moeten worden geïnformeerd over de beoogde opzet van het Cultuurhuis (volledige pand) en de risico's die de deelgemeente daarin liep, waaronder de garantstelling met betrekking tot de volledige huur.

⁴⁴⁹ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-6-3.

⁴⁵⁰ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-6-2.

In de business case ontbreken belangrijke onderdelen. De business case wordt als sluitend gepresenteerd terwijl het PvE en het VO nog niet definitief zijn en er nog veel onduidelijkheden bestaan over de gevolgen van de deelgemeentelijke handelswijze.

In de business case is het niet duidelijk dat de € 90.000 die in eerste instantie was gereserveerd voor inhoudelijke programmering en later werd ingezet als huurgarantie, nu wordt gebruikt als exploitatiebijdrage. Wellicht had de deelraad hierover een besluit moeten nemen.

De deelraad wordt niet tijdig geïnformeerd over twee voorstellen van het db. De beschikbare tijd waarin een afweging moet worden gemaakt staat hierdoor niet in verhouding tot de gevraagde beslissing en (financiële) consequenties.

De deelraad is onjuist geïnformeerd over het optreden van risico's en de gevolgen hiervan voor de huur, en over het feit dat het college de reallocatie van BRG gelden niet als een risico zag.

De financiële kaders voor advieskosten zijn onduidelijk voor de deelraad. Het besluit waarmee 'toestemming' is gegeven om buiten het oorspronkelijk budget te treden is onduidelijk.

De afdeling M&C van de deelgemeente constateert verschillende risico's die de business case verslechteren, en informeert het db hierover. De constatering van M&C geven genoeg aanleiding om de deelraad hierover te informeren in het kader van de actieve informatieplicht. Dit is niet door het db gedaan.

nieuwe aanpak

De deelraad is op 30 juli 2010 geïnformeerd⁴⁵¹ over de onverwachte risico's die het nieuwe db is tegengekomen. De deelraad is echter niet geïnformeerd over de uitkomst van het overleg tussen Leyten en de portefeuillehouder van 7 juli 2010. Hier is door het db een andere benadering voorgesteld, waarbij het gehele Cultuurhuis gebouw door de deelgemeente wordt gehuurd of gekocht.⁴⁵² Het db zou transparanter hebben gehandeld, en daarmee de deelraad vollediger hebben geïnformeerd, indien de deelraad expliciet geïnformeerd was over deze beoogde opzet van het Cultuurhuis (volledige pand), casco afbouw en de risico's die de deelgemeente daarin liep, waaronder de garantstelling met betrekking tot de huur van het volledige pand. Deze afspraken waren medio 2010 reeds mondeling gemaakt tussen de verschillende partners, werden (impliciet) vastgelegd met het deelraadsbesluit van 14 oktober 2010, en lagen met het collegebesluit van 22 februari 2011 ook daadwerkelijk formeel vast.

business case

Voor de besluitvorming over het Cultuurhuis is de business case een cruciaal document. Ten aanzien van de business case heeft de rekenkamer verschillende opmerkingen. Zo ontbreken belangrijke onderdelen in de business case, zoals de indexering van de exploitatie, het opnemen van afschrijvingskosten op de inrichting en is een volledige risicoinventarisatie afwezig. Hierdoor is het o.a. niet goed inzichtelijk wat de jaarlijks terugkerende exploitatielasten zijn en wat de (mogelijke) gevolgen zijn van verschillende risico's.⁴⁵³

⁴⁵¹ Brief aan deelraad 30 juli 2010, #205550.

⁴⁵² Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-6-4.

⁴⁵³ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-6-5, 2-7-2 voor verdere detaillering ten aanzien van de constatering over de business case.

Daarnaast wordt in de business case de huurgarantie van € 90.000 voor de huur van het theatergedeelte, opgevoerd als 'maximale structurele huurbetaling'. Hier heeft de rekenkamer twee aanmerkingen op. Ten eerste is de € 90.000 opgenomen als exploitatiebijdrage en is hiermee onontbeerlijk om te komen tot een sluitende business case. Het zou de duidelijkheid van de business case ten goede zijn gekomen als deze post ook als 'exploitatiebijdrage' was geormerkt. Daar komt bij dat het besluit tot het afgeven van de huurgarantie multi-interpretabel is. Het kan namelijk worden opgevat als slechts een achtervang. In dat geval zou het bedrag van € 90.000 niet zonder toestemming mogen worden ingezet als een structurele bijdrage in de exploitatie.

Ten tweede werd in de deelraad de € 90.000, en later de € 102.000,⁴⁵⁴ geïnterpreteerd als het maximaal te betalen huurbedrag. De huur die de deelgemeente zou gaan betalen lag echter niet op maximaal € 90.000, maar lag in werkelijkheid hoger. De huur is gebaseerd op enerzijds de stadswinkel en anderzijds de huur van de multifunctionele zaal. Dit is een huurbedrag van ongeveer € 280.000.⁴⁵⁵ Door de handelswijze van de deelgemeente stond de deelgemeente garant voor het gehele Cultuurhuis inclusief de bibliotheek; een huurprijs van € 355.000. Dit had expliciet en duidelijker in de business case moeten worden opgenomen.

vergadering 14 oktober 2010

Bij besluitvorming in de deelraad op 14 oktober 2010 is de deelraad in eerste instantie geïnformeerd over het standpunt van het db om niet akkoord te gaan met de business case en daarmee afziet van het Cultuurhuis. Tijdens de vergadering komt de portefeuillehouder met een nieuwe voorstel. Het blijkt dat het db toch akkoord gaat met de business case. Nog tijdens deze vergadering moet de deelraad direct een besluit nemen over dit voorstel. De beschikbare tijd waarin een afweging moet worden gemaakt is hiermee uitermate beperkt en staat niet in verhouding tot de gevraagde beslissing.⁴⁵⁶

vergadering 27 januari 2011

In de deelraadsvergadering van 27 januari 2011 wordt de deelraad eveneens in een laat stadium, namelijk tijdens de vergadering, geconfronteerd met een voorstel om de bijdrage van € 90.000 te verhogen naar € 102.000. Tijdens dezelfde vergadering wordt de aangepaste business case als sluitend gepresenteerd terwijl het PvE en het VO nog niet definitief zijn en er nog veel onduidelijkheden bestaan over de gevolgen van de deelgemeentelijke handelswijze. De deelraad zou beter in staat zijn geweest om tot een weloverwogen oordeel te komen wanneer de deelraad eerder geïnformeerd zou zijn over het voorstel om de exploitatiebijdrage te verhogen, en volledig zou zijn geïnformeerd over de onzekere factoren die nog een effect zouden kunnen hebben op de business case.

Tijdens diezelfde vergadering wordt door het projectteam een foutieve toelichting gegeven over het optreden van risico's en de gevolgen hiervan voor de huur.

Projectteam: *"de omvang van het (btw, red) risico ligt in de bandbreedte tussen 33% en 65%, er is*

⁴⁵⁴ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-7-2, na het deelraadsbesluit R11.004.

⁴⁵⁵ Agendapost voor de vergadering van B en W 15 februari 2011 en adviesstuk db 9 maart 2011, #214396.

⁴⁵⁶ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-6-6, 2-6-7.

gekozen voor een veilige inschatting op 45%. Wanneer de niet verwachte 33% zou worden gehanteerd betekent dit een huurverhoging van € 7.800 per jaar."

De rekenkamer heeft niet kunnen achterhalen, noch in de interviews noch in de stukken of er een risicoanalyse is uitgevoerd waaruit blijkt wat de kans zou zijn dat deze risico's zouden optreden zoals in de deelraadvergadering aangegeven. Met de percentages die worden genoemd⁴⁵⁷ en de gevolgen hiervan voor de huurprijs, wordt niet een reële inschatting gegeven. De deelgemeente liep niet het risico op een huurverhoging in de orde van grootte van enkele duizenden euro's, maar stond uiteindelijk garant voor de volledige huurprijs. Het maximale risico met betrekking tot de huur is dus een huurverhoging tot een maximum van € 355.000.

vergadering 17 februari 2011

Op 17 februari 2011⁴⁵⁸ geeft de portefeuillehouder aan dat:

"In de agendapost (van het college, red.) was opgenomen dat er moest worden gezocht naar middelen indien het rijk niet akkoord gaat met relocatie van de € 450.000 (BRG gelden red.). De stad ziet dit niet als risico en is op zoek gegaan naar alternatieve middelen. Hopelijk wordt dinsdag het definitieve 'ja' gegeven."

De stad zag dit echter wel degelijk als risico. Dit was een van de redenen waarom het voorstel in eerste instantie niet tot besluitvorming kwam. Op het moment dat dit risico voor de stad was afgedekt, is het tot een akkoord gekomen.⁴⁵⁹

In dezelfde vergadering komt de portefeuillehouder terug op een vraag over de advieskosten die zijn gemaakt voor het Cultuurhuis. Het is voor de deelraad niet duidelijk wat de financiële kaders hiervoor zijn. De portefeuillehouder geeft namelijk eind 2010 aan dat inmiddels € 107.000 is besteed aan advieskosten. De deelraad signaleert dat hiermee het budget van € 50.000 is overschreden, zonder dat hierover een besluit is gevraagd. De portefeuillehouder is van mening dat hierover wel een besluit is genomen:

"Met het besluit van 14 oktober werd gesproken over rond de 100.000 euro, dat zijn de 50.000 euro + de bedoelde 57.000 euro. Pas als de kosten een feit worden, kan er een definitieve besluitvorming plaatsvinden, als het Cultuurhuis doorgaat, worden de kosten opgenomen in het besluit van het Cultuurhuis."

In het besluit van 14 oktober 2010 staat het volgende aangegeven:

"Kennis te nemen van de informatie dat, wanneer alsnog moet worden besloten dit project te beëindigen, de gevolgen daarvan zullen zijn het voor eigen rekening nemen van de gemaakte advieskosten, architectkosten en dergelijk tot een bedrag van rond de € 100.000 en de mogelijkheid van een juridisch traject, als vastgoedpartijen een poging ondernemen veronderstelde schade te verhalen."

Buiten het feit dat in dit besluit niet duidelijk om toestemming wordt gevraagd, wordt gevraagd in dit besluit om kennis te nemen van de mogelijke gevolgen in geval van beëindiging van het project. Dat is echter niet aan de orde.

⁴⁵⁷ Met de percentages wordt vermoedelijk bedoeld op het percentage btw belaste verhuur.

⁴⁵⁸ Verslag deelraadsvergadering 17 februari 2011, #214221.

⁴⁵⁹ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-7-3.

Dat het budget voor advieskosten is overschreden heeft de volgende achtergrond. In de adviesstukken voor het db besluit⁴⁶⁰ over de opdrachtverstrekking aan DHV valt te lezen dat er financiële dekking aanwezig is voor het inhuren van de adviseur. Hiervoor kan een deel van de ISV-3 bijdrage worden aangewend, zo is de gedachte. Echter de business-case op basis waarvan de deelraad op 14 oktober 2010 heeft besloten in te stemmen met de verdere ontwikkeling van het Cultuurhuis laat zien dat de volledige ISV-3 subsidie van € 550.000 gebruikt wordt om investering te dekken voor de verschillende functies in het Cultuurhuis. Deze besteding van ISV-3 gelden is een andere dan waarover de deelraad op 15 april 2010 werd geïnformeerd⁴⁶¹. Hierin stond dat de ISV-3 gelden gebruikt konden worden om de investering van in totaal € 400.000 voor de inrichting te kunnen dekken.

het db besluit 15 maart 2011

Als onderdeel van het advies bij het voorgestelde db besluit van 15 maart 2011 heeft de afdeling Middelen en Control (M&C) van de deelgemeente een advies uitgebracht.⁴⁶² M&C constateert een aantal omissies in de business case die als mogelijke risico's worden geormerkt. M&C geeft ook een toelichting⁴⁶³ op het mogelijke misverstand dat het risico voor de BRG gelden een risico voor zowel de gemeente als de deelgemeente betreft. M&C schrijft: "...het risico ligt naar onze mening volledig bij de deelgemeente...". Bovendien kunnen door het eventuele te nemen risico tekorten ontstaan op andere projecten.

De risico's en constatering die M&C aangeeft verslechteren de business case. Tot nu toe was de oplossing gezocht door met budgetten te schuiven, bijdragen te verhogen of de lening te verhogen zodat geen gang naar de deelraad noodzakelijk leek. In het db advies⁴⁶⁴ staat aangegeven dat een formele gang langs de deelraad niet nodig is. De opmerkingen van M&C kunnen naar het oordeel van de rekenkamer echter genoeg aanleiding geven om de deelraad hierover te informeren in het kader van de actieve informatieplicht.

6-4-5 informatievoorziening in aanloop naar Ons Huis

De deelraad is juist geïnformeerd over de wijze waarop aan een oplossing is gewerkt.

De geheimhouding van het OBR rapport was legitiem. Was het rapport tijdens de onderhandelingen met SOR/Leyten openbaar geweest, dan had dit waarschijnlijk het onderhandelingsresultaat voor de (deel)gemeente nadelig kunnen beïnvloeden.

De tweede helft van 2011 staat in het teken van het zoeken naar een oplossing voor de financiële problemen die uit het OBR rapport naar voren zijn gekomen.⁴⁶⁵ Nadat de resultaten van het rapport gedeeld zijn met het db is op basis van de op dat moment, begin juni 2011, bij de deelgemeente beschikbare informatie de deelraad correct en volledig geïnformeerd. In september⁴⁶⁶ zou definitief blijken dat de gewenste aanpak

⁴⁶⁰ Adviesstuk db 29 juli 2010, #205836, en adviesstuk db 24 juni 2010, #204576 voor db besluit 3 augustus 2010, D10.0238.

⁴⁶¹ Brief aan deelraad 15 april 2010, #201716.

⁴⁶² Adviesstuk db 9 maart 2011, #214396. Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-7-3.

⁴⁶³ Brief M&C 10 maart 2011, #214485.

⁴⁶⁴ Adviesstuk db 9 maart 2011, #214396.

⁴⁶⁵ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2-7-7, 2-8-1.

⁴⁶⁶ Brief aan deelraad 1 september 2011, #220725, en e-mail juridische zaken SO 14 september 2011.

niet meer tot de mogelijkheden bleek te behoren. Ook de wijze waarop de oplossing tot stand is gekomen is in lijn met de door de portefeuillehouder verstrekte informatie over de gang van zaken met betrekking tot het Cultuurhuis en de samenwerking met het expertteam van SO.

Over informatievoorziening in deze periode heeft de rekenkamer nog wel twee opmerkingen. Allereerst verzoekt de deelraad op 8 september 2011 de portefeuillehouder om de exploitatiescenario's te ontvangen die zijn gemaakt door SO. Op 11 oktober 2011 worden deze scenario's vertrouwelijk besproken in het db. Het is de rekenkamer niet duidelijk of de deelraad deze scenario's ook heeft ontvangen. Daarnaast heeft de portefeuillehouder tijdens de deelraadsvergadering van 8 december 2011⁴⁶⁷ gemeld dat Ons Huis nog een risico kent van € 150.000 in het worst-case scenario. Dit risico ligt echter hoger.⁴⁶⁸

Het OBR rapport was geheim en de deelraad heeft dit rapport in de besloten deelraadsvergadering van 8 september 2011⁴⁶⁹ kunnen bespreken. De reden die voor de geheimhouding werd aangegeven was tweeledig: de gevoelige informatie uit het rapport kon de lopende onderhandelingen schaden, en er moest (nog) wederhoor plaatsvinden. De eerste reden voor geheimhouding is naar het oordeel van de rekenkamer legitiem en begrijpelijk. Wanneer de informatie uit het rapport openbaar was geweest ten tijde van de onderhandelingen tussen SO en SOR/Leyten dan had dit waarschijnlijk het onderhandelingsresultaat voor de (deel)gemeente nadelig kunnen beïnvloeden.⁴⁷⁰ De tweede reden voor de geheimhouding was in eerste instantie ook legitiem. Onderzoekers van SO hebben aangegeven dat het onderzoek onder grote tijdsdruk heeft plaatsgevonden en dat hierdoor geen hoor en wederhoor heeft plaatsgevonden. In de periode na de publicatie van het onderzoek heeft de rekenkamer echter vastgesteld dat bij verschillende, cruciale betrokkenen geen hoor en wederhoor heeft plaatsgevonden. Dat dit argument in januari 2012 nog als reden wordt aangevoerd voor de geheimhouding is dan ook niet correct.

⁴⁶⁷ Verslag deelraadsvergadering 8 december 2011, audio.

⁴⁶⁸ Zie hoofdstuk 3.

⁴⁶⁹ Verslag besloten deelraadsvergadering 8 september 2011, #221244.

⁴⁷⁰ WOB, artikel 10, lid 2, letter b.

bijlagen

bijlage 1 onderzoeksverantwoording

procedure

Medio 2011 werd het duidelijk dat de deelgemeente Hoogvliet verantwoordelijk was (geworden) voor de financiële risico's rond de ontwikkeling van het Cultuurhuis in Hoogvliet. Risico's die de draagkracht van de deelgemeentelijke begroting te bovengaan. Om een antwoord te vinden op de vraag hoe dit heeft kunnen gebeuren is op 19 december 2011⁴⁷¹ vanuit de deelraad Hoogvliet het verzoek gedaan aan de Rekenkamer Rotterdam om een onderzoek uit te voeren naar de besluitvorming rond het Cultuurhuis in Hoogvliet.

De onderzoekswerkzaamheden zijn eind januari 2012 gestart en begin juli 2012 afgerond. Het onderzoek berust op de verzameling en analyse van gegevens uit verschillende bronnen.

De voorlopige onderzoeksresultaten zijn opgenomen in een conceptnota van bevindingen. Deze is op 18 oktober 2012 voor ambtelijk wederhoor voorgelegd aan zowel de deelgemeentelijke secretaris, de directeur SO en projectontwikkelaar Leyten. Dit met als doel om eventuele feitelijke onjuistheden en onvolkomenheden te kunnen corrigeren. Na verwerking van de ontvangen reacties is de bestuurlijke nota opgesteld. Deze nota bevat de voornaamste conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer. Op 26 november 2012 startte het bestuurlijk wederhoor door middel van toezending van het volledige conceptrapport aan het college van B en W, ter attentie van wethouder H. Karakus, en aan het db van de deelgemeente Hoogvliet, ter attentie van voorzitter E. Smid. De rekenkamer heeft geen inhoudelijke reactie ontvangen van het college van B en W. Wel heeft het college de rekenkamer middels de brief van 8 januari 2013 op de hoogte gesteld van vertraging in het bestuurlijk wederhoor traject en het voornemen van het college om op 15 januari 2013 het rapport te bespreken en met een reactie te komen. De reactie van het db ontving de rekenkamer op 18 december 2012. Deze reacties en het nawoord van de rekenkamer zijn in het definitieve rapport opgenomen. Dit rapport is op 10 januari 2013 door toezending aan de gemeenteraad en de deelraad van Hoogvliet openbaar geworden.

onderzoeksmethode

Het rapport is in de eerste plaats gebaseerd op schriftelijke stukken. Deze documenten zijn voornamelijk afkomstig uit de archieven van de deelgemeente Hoogvliet, de griffie en van Stadsontwikkeling (SO). Daarnaast heeft de rekenkamer stukken ontvangen uit persoonlijke archieven van (voormalige-) ambtenaren en bestuurders. Ook van andere betrokkenen, zoals Leyten, de SOR en DHV, zijn documenten ontvangen. Het verzamelde materiaal bestaat uit documenten van uiteenlopende aard, variërend van onderzoeksrapporten, kostenspecificaties en bestemmingsplannen tot interne e-mails, brieven en memo's. In bijlage 10 is een lijst met gebruikte bronnen opgenomen.

Naast de documentstudie heeft de rekenkamer ook interviews gehouden. Hierbij heeft de rekenkamer ernaar gestreefd om met zoveel mogelijk betrokkenen te spreken om

⁴⁷¹ Deelraadsbesluit 19 december 2011, R11.0062.

op deze wijze vanuit verschillende perspectieven zicht te krijgen op het gehele ontwikkel- en besluitvormingstraject. Er zijn interviews gehouden binnen de deelgemeentelijke organisatie en bij SO. Omdat het proces een lange doorlooptijd kent is ook gesproken met oud ambtenaren en oud bestuurders. Alle benaderde personen hebben meegewerkt aan het onderzoek. Zodoende heeft de rekenkamer ook de belangrijkste extern betrokken partijen, zoals Leyten en de SOR, kunnen interviewen. In navolging op interviews heeft de rekenkamer, waar nodig, schriftelijke vragen gesteld aan de betrokkenen. Van de interviews zijn door de rekenkamer verslagen gemaakt die aan de geïnterviewden zijn voorgelegd ter verificatie en controle op eventuele feitelijke onjuistheden en omissies. In bijlage 9 is een overzicht te vinden van de geïnterviewde en geraadpleegde personen.

In samenhang vormen de bovengenoemde schriftelijke documenten en interviewverslagen de feitelijke basis voor dit onderzoek.

bijlage 2 normenkader

Ter beoordeling van de door de rekenkamer geconstateerde bevindingen zijn verschillende normen en criteria gehanteerd. In dit normenkader zijn alle gebruikte toetsingskaders samengebracht.

Gezien de opdracht aan de rekenkamer is uitdrukkelijk gekeken naar hoe het 'governance-proces' van zowel de deelgemeente als de stad in het project Cultuurhuis verlopen is. Governance is een wezenlijk aspect van organisaties en behelst het waarborgen van de onderlinge samenhang, de wijze van *sturen*, *beheersen*, het *verantwoorden* en het *toezicht* houden. Vandaar dat als eerste een normenkader is opgesteld verbonden aan deze vier elementen van het governance-proces. Vervolgens zijn op, voor dit onderzoek relevante onderdelen uit dit proces gedetailleerde normen en criteria geformuleerd. Omdat ook verschillende onderzoeksvragen specifiek betrekking hebben op de compliance en de informatievoorziening, zijn voor deze twee aspecten ook normenkaders opgesteld. Ter aanvulling, en op punten overlappend, heeft de rekenkamer de RSPW eveneens als normenkader gehanteerd.

governance

governance proces	
norm	criterium
het project is te sturen	doelstellingen, ambities, kaders en uitgangspunten zijn zodanig dat (bij)sturing en toezicht mogelijk is
het project is te beheersen	maatregelen, werkprocessen, competenties en procedures zijn zodanig dat het project kan worden gerealiseerd in lijn met doelstellingen en kaders
het project is te verantwoorden	het besluit- en goedkeuringsproces is dusdanig ingericht dat afspraken te monitoren zijn, er periodiek controle plaatsvindt en dat werkprocessen kwalitatief en duurzaam zijn ingericht
er kan toezicht worden gehouden op het project	doelstellingen, kaders, uitgangspunten en werk/besluitvormingsprocessen zijn zodanig dat (bij)sturing en toezicht mogelijk is

afstemming

norm

de activiteiten van de verschillende betrokken partijen zijn op elkaar afgestemd

de activiteiten hebben plaatsgevonden conform de geldende bevoegdheidsverdeling, zoals die is vastgelegd in nationale en lokale wet- en (interne) regelgeving

het proces kent een heldere en logische taak- en bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende betrokken partijen

risicomanagement

norm

er is inzicht in de risico's van een project en er wordt risicobeheersing toegepast

op gestructureerde wijze wordt pro-actief en continue omgegaan met het signaleren en beheersen van risico's in relatie tot de (project) doelstellingen

er vindt regelmatig een afweging plaats of risico's nog in verhouding staan tot de (project) doelstellingen

risicoanalyse

norm

risicoanalyse is volledig

criterium

voor zover bekend op het moment van samenstellen analyse zijn alle (op dat moment voor het project relevante) risico's meegenomen
de analyse geeft een actuele inschatting van de risico's
waar mogelijk zijn de (op dat moment voor het project relevante) risico's gekwantificeerd
beheersmaatregelen zijn benoemd

risicoanalyse is juist

voor zover bekend op het moment van samenstellen analyse is de informatie juist
de analyse geeft een reële inschatting van de risico's

beheersmaatregelen zijn reëel

beheersmaatregelen zijn uitvoerbaar
beheersmaatregelen veroorzaken geen (ernstige) neveneffecten

business case

norm	criterium
de business case is opgesteld volgens de kwaliteitseisen-, en bevat de onderdelen die gangbaar zijn in de professionele praktijk	
de business case bevat informatie die nodig is om een verantwoorde investeringsbeslissing te kunnen nemen	er is inzicht in de risico's: de risico's zijn aanvaardbaar en beheersbaar het rendement op de investering voldoet aan de gestelde eisen de informatie in de business case is (voor zover mogelijk) volledig, actueel en reëel

compliance

besluitvorming

norm	criterium
besluitvorming heeft plaatsgevonden conform de geldende bevoegdheidsverdeling, zoals die is vastgelegd in nationale en lokale wet- en (interne) regelgeving	bevoegdheidsverdeling zoals vastgelegd in nationale en lokale wet- en (interne) regelgeving
besluiten zijn niet in strijd met nationale en lokale wet- en regelgeving	nationale en lokale wet- en regelgeving
besluiten en besluitvorming zijn inhoudelijk in overeenstemming met eerdere besluiten	wanneer dit niet het geval is, is dit adequaat onderbouwd
besluiten zijn adequaat onderbouwd	besluiten zijn financieel onderbouwd besluiten zijn inhoudelijk onderbouwd

informatievoorziening

communicatie en informatievoorziening (deel)raad

norm	criterium
de (deel)raad/het db beschikt over de benodigde informatie om besluiten te nemen	de informatie is volledig: consequenties van beslissingen/risico's moet blijken de informatie is tijdig: de (deel)raad/het db is in staat om tot een oordeel te komen en acties van (deel)raad hebben nog invloed de informatie is correct: voor zover bekend op het moment van verstrekken is de informatie juist de informatie is bruikbaar

normenkader Rotterdamse Standaard voor Projectmatig Werken (RSPW)

Fysieke projecten worden door de gemeente Rotterdam ingericht en uitgevoerd op basis van de Rotterdamse Standaard voor Projectmatig Werken (RSPW). Deze methodiek, ingevoerd in 2008 creëert een gemeenschappelijk referentiekader met eenduidige definities voor projectbetrokkenen. Een volledige uitwerking van de RSPW is beschikbaar op het intranet van de gemeente Rotterdam en de handleiding RSPW. Ter toetsing heeft de rekenkamer gebruik gemaakt van onderstaande RSPW-checklist.⁴⁷²

algemeen

normen

een project start pas nadat het projectplan is geaccordeerd

criteria

het projectplan is SMART geformuleerd
de projectdefinitie is vastgelegd in het projectplan
het projectplan is geaccordeerd door de opdrachtgever

besturing en organisatie

normen

er is sprake van eenduidigheid van het opdrachtgeverschap
de taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en mandaten zijn voor alle betrokkenen helder en werkbaar

criteria

er is één persoon als bestuurlijk opdrachtgever (BOG), één persoon als ambtelijk opdrachtgever (AOG) en één persoon als projectmanager (PM),
tenzij duidelijk gemotiveerd kan worden waarom dit anders is
afspraken op de niveaus van de BOG, de AOG en de PM doen deze personen zelf
personen die de rol van AOG en PM vervullen wisselen niet gelijktijdig en slechts bij de faseovergangen in het project, tenzij duidelijk gemotiveerd kan worden waarom
een project gaat pas van start als de rollen van BOG, AOG en PM helder zijn voor alle betrokken en vastgelegd zijn in het projectplan

het is voor alle betrokkenen duidelijk wie naar wie opschaaft over het project, als daar aanleiding voor bestaat

mandaten, meldingsnormen en opschalingslijnen zijn vastgelegd en worden nageleefd

⁴⁷² Bron tabel a-h: Handleiding RSPW, 2010; Checklist RSPW-proof, februari 2011.

faseren en beslissen

normen

er is sprake van eenduidige fasering en besluitvorming per type project (in de RPSW wordt hiervoor verwezen naar diensten)

complexe of grote projecten binnen een gebiedsontwikkeling moeten als volwaardige projecten gemanaged worden

bij cruciale faseovergangen wordt de PSU herhaald in de vorm van een Project Fresh-Up (PFU)

criteria

in het projectplan is vastgelegd welk van de vier types basistypen fasering van toepassing is, tenzij gemotiveerd is waarom hier vanaf geweken is

alle betrokken en belanghebbenden weten wie waarover in welke fase beslist

elke faseovergang kent in ieder geval een ambtelijk en soms ook een bestuurlijk beslismoment

het is voor alle betrokkenen duidelijk in welke fase het project verkeert, wat de eerstvolgende beslismomenten zijn en welke resultaten bij dat beslismoment beschikbaar moeten zijn

voor complexe of grote projecten binnen een gebiedsontwikkeling gelden dezelfde

uitgangspunten en principes als op zichzelf staande projecten

er vindt altijd toetsing plaats voordat projecten binnen een gebiedsontwikkeling als zelfstandig project worden ontwikkeld

risicomanagement

normen

er is inzicht in de risico's van een project en er wordt risicobeheersing toegepast.

criteria

de vastgestelde methode voor risicomanagement is toegepast en beheersmaatregelen voor de belangrijkste risico's zijn uitgewerkt

project control

normen

boven het projectniveau is het voor alle betrokkenen duidelijk wie welke taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden heeft

de projectcontrol is goed georganiseerd en toegesneden op het project

criteria

de beheersaspecten Geld, Risico, Organisatie, Tijd, Informatie, Communicatie en Kwaliteit (GROTICK) zijn op orde

de controlfunctie heeft een signalerende en bewakende rol
de controlfunctie kent een verantwoordelijkheid aan het project én aan de organisatie die het project uitvoert

informatiemanagement

normen

het informatiemanagement van het project is op orde

criteria

er is een projectdossier aanwezig
de informatievastlegging is juist, tijdig en volledig
het projectdossier zo ingericht dat een eventuele overdracht zonder veel tijd- en informatieverlies plaats kan vinden

omgevingsmanagement

normen

de projectomgeving (relevante actoren en factoren) is in kaart gebracht en er wordt op ingespeeld

criteria

het GIDS-model is gedurende het project consequent toegepast
er zijn maatregelen genomen als gevolg van de omgevingsanalyse

juridische borging

normen

er is juridische kwaliteitszorg toegepast

criteria

de Rotterdamse Juridische Standaard voor de fysieke sector is (per soort project en per fase) correct toegepast

bijlage 3 verschillende ‘soorten’ exploitaties

Tijdens de gehele ontwikkeling van het Cultuurhuis is door de verschillende partijen geregeld gesproken over de exploitatie, het exploitatierisico of de exploitatieverantwoordelijkheid. Over wat wel en wat niet onder het begrip exploitatie viel bestond onduidelijkheid. De deelgemeente sprak over ‘exploitatie’ en bedoelde hiermee iets anders dan bijvoorbeeld OBR gebiedsontwikkeling of Leyten. Ten dele is deze onduidelijkheid toe te schrijven aan de verschillende ‘soorten’ exploitaties die binnen bouwprojecten, vastgoed, huisvesting en/of gebruik zijn te onderscheiden:

1. exploitatie van de grond
2. exploitatie van het vastgoedobject door de eigenaar/belegger
3. exploitatie van/door (juridische) huurder
4. exploitatie van inbouwpakket door gebruiker
5. exploitatie van de gebruiker/afnemer

In het algemeen kan worden verstaan onder exploitatie of exploiteren het gebruiken of beheren van een zaak of bezitting (van een ander) op een zodanige wijze dat hiermee (voldoende) inkomsten kunnen worden gegenereerd. De kosten en opbrengsten die hiermee samenhangen, kennen vaak een (behoorlijke) mate van onzekerheid en daarmee dus ook een bepaald risico. Wie in welke mate de verantwoordelijkheid draagt voor bepaalde risico's is zodoende een belangrijk onderdeel bij (de) exploitatie of exploiteren.

1. exploitatie van de grond

Een grondexploitatie is een financiële vertaling van een ruimtelijke ontwikkeling. Het is een begroting die wordt gebruikt om inzicht te krijgen in de grondkosten en grondopbrengsten bij een bouwplan. Grondkosten zijn ondermeer de kosten die nodig zijn om (eventueel) de grond aan te kopen, de grond bouwrijp te maken, het aanleggen en inrichten van de openbare ruimte en overheadkosten die samenhangen met het begeleiden en uitvoeren van de grondexploitatie. Grondopbrengsten worden gerealiseerd door de bouwrijpe grond aan bijvoorbeeld een projectontwikkelaar te verkopen.

De wijze waarop en de mate waarin een gemeente betrokken is bij ruimtelijke ontwikkelingen kan verschillen afhankelijk van het grondbeleid dat een gemeente voert. Bij actief grondbeleid is het de gemeente zelf die een groot deel van de investeringen voor zijn rekening neemt. De gemeente kan hierdoor winst maken op de ontwikkeling en heeft meer instrumenten in handen om regie te voeren over het betreffende project. De keerzijde is dat de gemeente met actief grondbeleid meer risico's loopt. De kosten en opbrengsten binnen een grondexploitatie zijn bij faciliterend grondbeleid relatief laag voor de gemeente, omdat het grootste deel van de investeringen voor rekening komt van de projectontwikkelaar. Dit betekent ook de risico's die de gemeente hiermee loopt relatief laag zijn.

2. exploitatie van het vastgoedobject door de eigenaar/belegger

Onder het exploiteren van een vastgoedobject vallen de verantwoordelijkheid en het risico voor de ontwikkeling, de realisatie en het onderhoud van het casco. Het

Cultuurhuis gebouw was tot de verkoop aan de SOR in eigendom van Leyten. Leyten trad op als beheerder en verhuurder. Totdat de deelgemeente meer initiatief naar zich toe ging trekken lag de verantwoordelijkheid en het risico om huurders te vinden bij Leyten evenals de verantwoordelijkheid om de inbouw te realiseren.

3. exploitatie van/door (juridische) huurder

Met het aangaan van een huurgarantie/overeenkomst wordt in wezen een deel van het risico ten aanzien van het exploiteren van een vastgoedobject, namelijk het leegstandsrisico en huurdering verlegd van de eigenaar/verhuurder naar de huurder. Dit hoeft geen (groot) risico voor de huurder met zich mee te brengen wanneer een huurovereenkomst wordt aangegaan passend bij de (financiële) mogelijkheden en behoeften van de huurder. De huurder hoeft niet de uiteindelijke gebruiker te zijn. Zo treedt SO altijd op als (juridische) huurder wanneer een (deel)gemeentelijke partij een huurovereenkomst aangaat. Met het afgeven van de huurgarantie van € 90.000 handelde de deelgemeente namens een nog op te richten stichting die zou zorg dragen voor de exploitatie van de horeca en het theater. Vanaf juli 2010 nam de deelgemeente de verplichting op zich om feitelijk als verhuurder op te gaan treden voor de ruimtes waarvoor zij garant stonden richting Leyten/SOR.

Daarnaast rust de verplichting op een huurder om ruimtes te gebruiken in overeenstemming met de huurovereenkomst. Ook bestaat er een zekere mate van exploitatieplicht met betrekking tot het huren van ruimtes met daarop een commerciële bestemming.⁴⁷³

4. exploitatie van inbouwpakket door gebruiker

Exploitatiekosten die samenhangen met (het gebruik van) vastgoed zijn onder te verdelen in een eigenaarsdeel en een gebruikersdeel. Afhankelijk van de overeenkomst tussen partijen kunnen bijvoorbeeld onderhoudskosten ten aanzien van het inbouwpakket voor rekening van de eigenaar of de gebruiker zijn. Bij het Cultuurhuis was in eerste instantie sprake van turn-key levering. Leyten was als eigenaar verantwoordelijk voor het casco en de inbouw. Met de keuze van de deelgemeente om te kiezen voor casco levering en de inbouw afzonderlijk aan te besteden, heeft de deelgemeente de verantwoordelijkheid en het risico genomen voor het beheer, de realisatie en het onderhoud van de inbouw.

5. exploitatie van de gebruiker/afnemer

De verschillende functies die voorzien waren in het Cultuurhuis, zoals de horeca, de theaterzaal en de bibliotheek, kennen allemaal een operationele exploitatie. Hierbij gaat het om de kosten en opbrengsten die voortvloeien uit de activiteiten, de bedrijfsuitvoering, die nodig zijn om de functie of activiteit te laten bestaan. De profexploitaties voor de theaterzaal die de deelgemeente heeft gemaakt in 2007 zijn hier een voorbeeld van. De risico's en verantwoordelijkheid voor de operationele exploitatie ligt veelal bij de gebruiker die de functie realiseert. Bij het Cultuurhuis heeft de deelgemeente een deel van deze verantwoordelijkheden en risico's op zich genomen door te handelen namens een nog op te richten stichting die zou voorzien in de exploitatie van het theater.

⁴⁷³ Burgerlijk wetboek boek 7, artikel 212, 213 en 214.

bijlage 4 besluitenoverzicht en samenstelling db

samenstelling db			
periode	functie	naam	partij
2006 - 2010	voorzitter	Kees van Pelt	IBP
2006 - 2010	portefeuillehouder ruimtelijke ordening en onderwijs, vice-voorzitter	Jacqueline Cornelissen	IBP
2006 - 11/2008	portefeuillehouder welzijn	Yvonne Bekker	PvdA
12/2008 – 2010	portefeuillehouder welzijn	Marianne van der Ham	CDA
3/2010 verkiezingen			
5/2010 installatie db			
2010 - 2014	voorzitter	Edwin Smid	Nieuw Hoogvliet
2010 - 2014	portefeuillehouder welzijn, vice-voorzitter	Ingeborg Hoogveld	Leefbaar Rotterdam
2010 - 2014	portefeuillehouder ruimte	Yvonne Bekker	PvdA

besluitenoverzicht db			
datum	nummer	besluit	documentatie
23-05-2000	D00.0700	Haalbaarheidsonderzoek MFCC Hoogvliet	Volgt deelraadsbesluit over budget voor onderzoek (29/06/2000)
04-07-2000	D00.0898	Voortgangsbewaking Onderzoek MFCC/Stadshart	
23-10-2001	D01.0689	Instemmen met Structuurschets Stadshart	Voorleggen aan commissie REOB (06/11/2001)
22-06-2004	D04.0289	Vaststellen stedenbouwkundige programma van eisen voor Stadsplein Stadshart	Deelraad in kennisgesteld brief #105405
15-03-2005	D05.0059P	Verslag informatieavond Stadshart (02/12/2004)	Deelraad voor kennisgeving brief #119159
2006			
30-05-2006	D06.0201	Rondvraag naar aanleiding van cultuur/theatervoorzieningen. Opdracht aan sector Beleid om voor 1 juli 2006 met een overzicht te komen van reeds genomen besluiten over cultuur/theatervoorzieningen in Hoogvliet	
22-08-2006	D06.0310	Besluiten culturele voorzieningen en overige voorstellen. De ontwikkeling van culturele voorzieningen in het Stadshart, (...) in te zetten conform #142668 (uitgangspunten Stadshart)	Deelraad in kennisgesteld brief #143448
2007			

16-01-2007	D07.0012	Vervolgproces Cultuurhuis. Een gesprek tussen portefeuillehouder Welzijn, projectleider Stadshart OBR en sectorhoofd Beleid over vervolgproces Cultuurhuis en de rol van OBR/deelgemeente daarin, waarbij de deelgemeente niet de projectleiding op zich neemt	
16-01-2007	D07.0009	Programma van Eisen Buitenruimte Stadsplein vastgesteld	Deelraad in kennisgesteld brief #150810
12-06-2007	D07.0176	Verslag expertdiner Cultuurhuis (16/05/2007)	db voor kennisgeving brief #157089
04-09-2007	D07.0271	Theaterzaal Cultuurhuis (proefexploitaties intentie tav ambitie 250 stoelen, onderzoeksopdracht tav culturele vraag Hoogvliet)	Proefexploitatie Cultuurhuis db voor kennisgeving #158238
27-11-2007	D07.0352	Opdrachtverstrekking vervolgonderzoek Cultuurhuis, opdracht geven aan Langeveld consultancy met opdracht # 164073 voor offerte # 164072	
2008			
29-01-2008	D08.0041	Resultaten onderzoek Cultuurhuis en voorstel reallocatie financiële middelen (realisatie niet budgettair neutraal)	Deelraad voor kennisgeving rapport #166912, en brief #166913
24-06-2008	D08.0268	Multifunctionele zaal in Cultuurhuis (realisatie niet budgettair neutraal)	informereren over stand van zaken
28-10-2008	D08.0375	Risicoanalyse Cultuurhuis Hoogvliet	Nav vragen deelraad financiën & ambitie, brief #173206 vaststellen
02-12-2008	D08.0425	Tijdelijke waarneming portefeuille Welzijn	Versturen naar deelraad # 178104
2009			
03-03-2009	D09.0081	Vaststelling bestemmingsplan "Hoogvliet Stadshart"	Positief adviseren aan college brief #183505
12-05-2009	D09.0143	Nota kunst en cultuur 2009-2014	Nota ter vaststelling aan te bieden aan deelraad met brief #186108
14-07-2009	D09.0213	Behandeling zienswijzen tegen voorgenomen realisatie parkeergarage, commerciële ruimten, Cultuurhuis en 109 woningen. Besloten oa om Leyten vrijstelling te verlenen op grond artikel 19, lid 2 en tzt met toepassing vrijstelling bouwvergunning te verlenen	
29-09-2009	D09.0311	Gebruikers PvE nieuwbouw deelgemeentekantoor vast te stellen	Opgestelde PvE met begeleidende brief ter instemming aan deelraad voorleggen
20-10-2009	D09.0328	Informatie en uitnodiging deelraad mbt Cultuurhuis. Instemmen met nieuw uitgangspunt multifunctionele zaal met 150 stoelen, extra kleine zalen. Brainstorm over andere aanpak dan 2 dagen om niet	Deelraad informeren #193776 en vragen instemming uitgangspunt
15-12-2009	D09.0398	Ondertekenen offerte Prinsen en Bus theateradviseurs, conform offerte # 193703	
2010			
18-01-2010	D10.0015	Het dossier Cultuurhuis ter nadere advisering terug leggen bij de sector.	
13-04-2010	D10.0119	Huurbetaling. De deelraad met brief #201716 vragen het db te mandateren om een afspraak vast te leggen over toekomstige huurbetalingen	Deelraad informeren en besluit voorleggen #201716
28-06-2010	D10.0207	Cultuurhuis. Secretaris te verzoeken conceptopdracht aan DHV mbt advisering te herformuleren en ter besluitvorming voor te leggen aan het db.	
03-08-2010	D10.0238	Aanbesteding advieskosten. Als uitzondering en gemotiveerd (# 205836) akkoord (# 205636) te gaan met een van het inkoopbeleid afwijkende aanbesteding mbt advieskosten Cultuurhuis	

06-09-2010	D10.0261	Opdracht architect inbouw Cultuurhuis. Opdracht conform offerte met # 206991	
28-09-2010	D10.0272	Afweging investerings- en exploitatieprognose Cultuurhuis. Kennisnemen en definitieve besluitvorming aan houden tot vergadering van week 40	
05-10-2010	D10.0276	Afweging investerings- en exploitatieprognose Cultuurhuis. Niet in te stemmen met de prognose.	Deelraad informeren brief #208525
12-10-2010	D10.0299	Cultuurhuis verder te ontwikkelen binnen de in bijgaande brief benoemde risico's en condities.	Deelraad in kennisgesteld brief #208697
12-10-2010	D10.0293	Scopewijziging BRG projecten Hoogvliet. Hiertoe een verzoek indienen bij gemeente	
2011			
18-01-2011	D11.0015	Interventie Karakus tav ontwikkelingen Cultuurhuis	Deelraad informeren over stand van zaken ontwikkelingen brief #212390
15-03-2011	D11.0064	Cultuurhuis. Het impliciet genomen besluit uit (db) vergadering 18 januari 2011 te bekrachtigen om door te gaan met de realisatie binnen de kaders zoals deze door de deelraad zijn bepaald en met inachtneming van het collegebesluit van 22 februari 2011. In te stemmen met besluit secretaris om op business case een onafhankelijke expertise toets te laten verrichten	Deelraad voor kennisgeving aan te nemen brief #214351, vertrouwelijk collegebesluit en bijbehorende agendapost. Bijlage bij brief #214351 geheimhouding.
14-06-2011	D11.0151	Onderzoek business case Cultuurhuis (vertrouwelijk)	Deelraad informeren met brief #217736 (geheim)
21-06-2011	D11.0161	Kunstwerk Shell voor Cultuurhuis	
28-06-2011	D11.0178	IP's Stadsplein en Voorweg. In te stemmen met IP Stadsplein	
30-08-2011	D11.0237	Stand van zaken Cultuurhuis. Kennis te nemen van de actuele stand van zaken, in te stemmen met geadviseerde scenario 3	Deelraad informeren brief #220725 (geheime bijlagen)
11-10-2011	D11.0281	Stand van zaken Cultuurhuis. Kennis te nemen van de uitgevoerde acties en in te stemmen met de geschetste onderhandelingsstrategie door SO	
29-11-2011	D11.0308	Cultuurhuis/Ons Huis. Het Cultuurhuis te vervangen door Ons Huis concept	Deelraad te informeren brief #Z-00317/459 en voor te stellen bestemming reservering/financiën aan te passen
2012			
10-01-2012	D12.0017	Cultuurzaal en opheffen geheimhouding onderzoeksrapport	
17-01-2012	D12.0020	Aanvullende informatie agendapost 10 januari inzake cultuurzaal. Deelraad te wijzen op nadelen en risico's van haar amendement en voor te stellen deze in te trekken	Deelraad te informeren brief #Z-00317/452, en voorstel
20-03-2012	D12.0062	Het project Ons Huis onder te brengen bij (...) de voorzitter van het db	Deelraad ter kennisgeving brief #001077
03-04-2012	D12.0076	Beantwoording schriftelijke vragen PvdA fractie irt rekenkamer onderzoek	Deelraad informeren brief #001088
03-04-2012	D12.0077	Vaststellingsovereenkomst Ons Huis. In te stemmen met de vaststellingsovereenkomst Ons Huis (...), behoudens artikel 6 en bijlage 3.	

bijlage 5 besluitenoverzicht en samenstelling deelraad

samenstelling deelraad			
periode	partij	coalitie - oppositie	zetels
2006 – 2010	IBP	coalitie	9
	PvdA	coalitie tot 11/2008	7
	CDA	oppositie tot 12/2008	2
	VVD	oppositie	1
2010 – 2014	Leefbaar Rotterdam	coalitie	5
	PvdA	coalitie	4
	Nieuw Hoogvliet	coalitie	2
	IBP	oppositie	5
	CDA	oppositie	2
	VVD	oppositie	1

besluitenoverzicht deelraad

datum	nummer	besluit	documentatie	stemmen voor
2008				
03-07-2008	R08.018	<ol style="list-style-type: none"> 1. uit te spreken om vast te houden aan het uitgangspunt van een multifunctionele zaal met een theaterfunctie van 250 stoelen in het Cultuurhuis te realiseren; 2. te constateren dat de realisatie van een Cultuurhuis niet budgettair neutraal kan geschieden; 3. dat er naast een incidentele bijdrage van € 200.000 een structurele bijdrage uit de begroting noodzakelijk is; 4. de incidentele bijdrage van € 200.000 beschikbaar te stellen voor de theatertechnische inrichting van de multifunctionele zaal; 5. Het dagelijks bestuur opdracht te geven in overleg met het college de eerder ten principale toegezegde stedelijke bijdrage te concretiseren; 6. vast te stellen dat een onderdeel van de dekking van het structurele tekort, de financiële middelen die thans door de deelgemeente en de gemeente worden ingezet t.b.v. het LCC € 40.000 respectievelijk € 20.000 zullen zijn; 7. vast te stellen dat in aanvulling hierop door de deelgemeente structureel € 30.000 beschikbaar wordt gesteld voor de programmering in het Cultuurhuis; 8. het dagelijks bestuur opdracht te geven het voorgaande aan projectontwikkelaar Leyten en Partners te berichten; 9. het dagelijks bestuur opdracht te geven een risicoanalyse aan de raad voor te leggen voor 1 november 2008 	gelezen brief db (#173206), besluit (#173654)	coalitie en VVD


2009				
18-06-2009	R09.033	de nota kunst en cultuur 2009-2014 vast te stellen onder voorbehoud van de extra budgetten die zijn opgenomen in de voorjaarsnota 2009 en de kaderbrief 2010	gelezen brief db (#186108)	allen
2010				
22-04-2010	R10.044	in te stemmen met het voornemen van het db een overeenkomst met Leyten Vastgoedontwikkeling aan te gaan, waarin vanaf de datum van oplevering voor de duur van tenminste 5 jaar een garantie wordt afgegeven van de betaling van maximaal € 90.000 per jaar	gelezen brief db (#201716)	allen
10-06-2010	R10.055	vaststellen jaarverslag en jaarrekening 2009 (...) en bestemmingsreserves muteren, waaronder Cultuurhuis € 50.000 (dotatie)	gelezen jaarverslag/ rekening 2009, brief db (#202952), advies COR (#203529)	
14-10-2010	R10.070 (VERVALL EN)	op basis van de nu bekende feiten zoals verwoord in brief db, in te stemmen met het beëindigen van de ontwikkeling van het Cultuurhuis in het Stadshart	gelezen brief db (#208525)	
14-10-2010	R10.075	1. kennis te nemen van het db besluit het Cultuurhuis verder te ontwikkelen met inachtneming van de – in aangehaalde brief – benoemde risico's en met de voorwaarde dat aan de volgende condities is voldaan: <ul style="list-style-type: none"> a. het OBR geeft op korte termijn uitsluitsel over de huurhoogte die niet mag afwijken van de prognose in de exploitatieberekening; b. de bibliotheek zich committeert aan de gevraagde bijdrage en de voorgestelde aanpak, waarbij de betreffende wethouder een toezegging daartoe binnen een maand vastlegt; 2. vast te stellen dat aan de condities, genoemd onder 1 binnen een maand moet zijn voldaan; 3. het db te verzoeken om bij doorgaan van het project de deelraad in zijn vergadering van 16 december 2010 voorstellen voor te leggen tot wijziging van de meerjarenbegroting, waarin wordt vastgelegd dat sprake zal zijn van de maximale structurele huurbetaling van € 90.000 per jaar vanaf de oplevering in 2012 4. kennis te nemen van de informatie dat, wanneer alsnog moet worden besloten dit project te beëindigen, de gevolgen daarvan zullen zijn het voor eigen rekening nemen van de gemaakte advieskosten, architectkosten en dergelijk tot een bedrag van rond de € 100.000 en de mogelijkheid van een juridisch traject, als vastgoedpartijen een poging ondernemen veronderstelde schade te verhalen	gelezen brief db (#208697)	coalitie
16-12-2010	R10.078	de termijn genoemd in dicta 2 en 3 van het aangehaalde besluit te verlengen tot uiterlijk 27 januari 2011	refererend aan R10.075	coalitie
16-12-2010	R10.079	akkoord te gaan met (...) de volgende mutaties van de bestemmingsreserve, waaronder Cultuurhuis € 50.000 onttrekking	gelezen brief db (#211162)	coalitie, CDA en VVD
2011				
27-01-2011	R11.004	in te stemmen met de aanvullende structurele exploitatiebijdrage voor het Cultuurhuis van € 102.000 per jaar en dit bedrag op te nemen in de meerjarenbegroting met ingang van oplevering	kennisgenomen toelichting portefeuillehouder ruimte	coalitie

16-06-2011	R11.027	vaststellen jaarverslag en jaarrekening 2010 (...) en bestemmingsreserves muteren, waaronder Cultuurhuis € 200.000 (dotatie)	gelezen jaarverslag/ rekening 2010, brief db (#217784), advies COR (#218068)	
16-06-2011	R11.038	conform artikel 25, lid 3 van de Gemeentewet de geheimhouding van voornoemde brief te bekrachtigen	gelezen brief db (#217736)	
29-09-2011	R11.040	conform artikel 25, lid 3 van de Gemeentewet de geheimhouding van de bijlagen 3 t/m 5 bij voornoemde brief te bekrachtigen	gelezen brief db (#220725)	
08-12-2011	R11.0061 (geamend eerd)	1. kennis te nemen van het besluit van het db d.d. 29 november 2011 om het Cultuurhuis concept te vervangen door Ons Huis concept; 2. de bestemmingsreserve van de inrichting theaterzaal € 200.000 te gebruiken om naast de inrichting van de backoffice ook de beschikbare (commerciële) ruimte zodanig in te richten dat deze geschikt is voor cultuuroepleinden én gebruikt kan worden als trouwlocatie en raadszaal 3. Logisch gevolg hiervan is dat de deelgemeente deze ruimte voor een periode van tien jaar permanent huurt. Ter dekking van deze huur wordt gebruik gemaakt van de garantiestelling voor de huurinkomsten bij leegstand van de voor de bibliotheek, commercieel en horeca gereserveerde ruimten tot een maximum van € 190.000 per jaar 4. de eerder beschikbaar gestelde structurele middelen € 102.000 voor de exploitatie van het Cultuurhuis definitief te bestemmen voor cultuur en via de begroting gewijzigd beleid een bestedingsvoorstel af te wachten	gelezen brief db (#Z-000317/459)	coalitie
19-12-2011	R11.0062	A. de Rekenkamer Rotterdam te verzoeken een onderzoek te doen naar aard, omvang en ontstaansgeschiedenis van de risico's t.a.v. het Cultuurhuis/Ons Huis en hierbij als basis de vragen te gebruiken, zoals die door de Commissie Onderzoek van de Rekening zijn geformuleerd: B. daarvoor een bedrag van € 50.000 op te nemen in de begroting gewijzigd beleid (op het budget van raad en commissies, 5301) ten laste van de Algemene Reserve	gelezen raadsvoorstel (Z-00471)	allen

2012

16-02-2012	R12.006 (geamend eerd)	1. te herroepen dat de bestemmingsreserve voor de inrichting theaterzaal € 200.000 moet worden gebruikt om naast de inrichting van de backoffice ook de beschikbare (commerciële) ruimte zodanig in te richten, dat deze geschikt is voor cultuuroepleinden én gebruikt kan worden als trouwlocatie en raadszaal en te herroepen dat de deelgemeente deze ruimte voor een periode van tien jaar permanent huurt; 2. een bestemmingsreserve te creëren in de begroting gewijzigd beleid van € 102.000 ten behoeve van overschrijdingen op de kosten van Ons Huis; 3. voor de jaren na 2012 het verzoek aan het dagelijks bestuur om met bestedingsvoorstellen te komen;	gelezen brief db (Z-00317/459)	allen
------------	------------------------------	--	-----------------------------------	-------

4. de eerder op basis van art. 25, lid 3 van de Gemeentewet ingestelde geheimhouding van de bijlagen 3 t/m 5 bij de brief van het dagelijks bestuur van 1 september 2011 met kenmerk #220725[159839] op te heffen met uitzondering van de bijlagen 3 (brief wethouder inzake collegebesluit Cultuurhuis) en 4 (juridische en financiële consequenties) en met uitzondering van de stukken over de grondbrief uit het onderzoeksrapport van de dienst Stadsontwikkeling



bijlage 6 vaststellingsovereenkomst Ons Huis

VASTSTELLINGSOVEREENKOMST

Cultuurhuis Hoogvliet

Definitief

12 april 2012

Ondergetekenden:

1. **Stichting Ouderenhuisvesting Rotterdam** (SOR), statutair gevestigd te Rotterdam, aldaar kantoorhoudende aan de Botersloot 175, (3011 HE) Rotterdam, ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel voor Rotterdam onder nummer 241 85744, BTW nummer NL 8205.46.215.B.01, ten dezen rechtsgeldig vertegenwoordigd door de heer H. Rietveld MBA in de hoedanigheid van directeur, hierna te noemen: **SOR**;
2. **Leyten Bouwplanontwikkeling B.V.**, een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, statutair gevestigd te Rotterdam, kantoorhoudende te 3024 EA Rotterdam, Lloydstraat 210, ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel voor Rotterdam onder nummer: 241 77903, ten dezen rechtsgeldig vertegenwoordigd door de heer ir R. de Jong MBA in de hoedanigheid van directeur, hierna te noemen: **Leyten**;
3. **De gemeente Rotterdam**, ten deze rechtsgeldig vertegenwoordigd door mevrouw mr P. Verspui MBA, directeur Vastgoed Stadsontwikkeling, daartoe aangewezen door de burgemeester van die gemeente en als zodanig handelende namens burgemeester en wethouders der gemeente, in deze kantoorhoudend te (3029 AD) Rotterdam aan de Galvanistraat 15;
4. **Deelgemeente Hoogvliet**, kantoorhoudende aan het adres Middenbaan Noord 47, (3191 EM) Rotterdam, ten dezen rechtsgeldig voor zover zijn bevoegdheid vertegenwoordigd door de heer E. Smid in de hoedanigheid van voorzitter van de deelgemeente Hoogvliet, hierna te noemen;

Gemeente en Deelgemeente hierna ook te noemen: **Gemeente**

SOR, Leyten, Gemeente en Deelgemeente gezamenlijk hierna ook te noemen: **partijen**.

in aanmerking nemende dat:

- Leyten het nieuwbouwplan 'De Buitenban' te Hoogvliet heeft ontwikkeld en thans met de realisatie daarvan bezig is en dat zij dit gehele plan, met uitzondering van de ondergrondse parkeergarage, heeft verkocht aan SOR;
- het Cultuurhuis onderdeel is van het nieuwbouwplan;
- de Gemeente het Cultuurhuis in zijn geheel van Leyten en SOR heeft gehuurd ten behoeve van de exploitatie van een stadswinkel, theater, bibliotheek en café/restaurant en partijen daartoe een (mondelinge) huurovereenkomst hebben gesloten voor de duur van tien jaar.
- de Gemeente enkel bereid was deze huurovereenkomst aan te gaan onder de voorwaarde dat Leyten en SOR het stadsdeelkantoor waar de Deelgemeente thans nog gevestigd is, van de Gemeente zouden aankopen en partijen daartoe een koopovereenkomst hebben gesloten en nadere afspraken hebben vastgelegd in een aanvullende overeenkomst;
- de Gemeente kenbaar heeft gemaakt dat het voor haar bij nader inzien onmogelijk is het gehele Cultuurhuis te huren en zij een andere invulling van het Cultuurhuis noodzakelijk acht;
- Leyten en SOR kenbaar hebben gemaakt mee te willen werken aan een alternatieve invulling van het Cultuurhuis onder de voorwaarde dat zij gecompenseerd zouden worden voor de door hen gemaakte en te maken kosten als gevolg van deze aanpassing;

- de gemeente heeft aangegeven bereid te zijn de door Leyten en SOR gemaakte en te maken kosten, ten gevolge van de gewijzigde invulling te compenseren en de door hen geleden schade te vergoeden door middel van het afgeven van een huurgarantie;
- partijen eveneens overeenstemming hebben bereikt over de verrekening van de gedeelde rentekosten over de koopsom en huurinkomsten met betrekking tot het stadsdeelkantoor;
- partijen aldus over een alternatieve invulling van het Cultuurhuis overeenstemming hebben bereikt en deze overeenstemming schriftelijk wensen vast te leggen;

Zijn overeengekomen:

1. Huurovereenkomst Gemeente

- 1.1. Gemeente huurt van SOR in het Cultuurhuis een ruimte ten behoeve van een kantoor op de 1ste verdieping, groot ca. 1.300 m² BVO, een ruimte ten behoeve van installaties op de tweede verdieping, groot ca. 60 m² BVO, een ruimte ten behoeve van de entree en vluchttrap van dit kantoor op de begane grond, groot ca. 47 m² BVO, welke nader is aangegeven op de als bijlage 1 bij de overeenkomst gevoegde plattegrond. De totale metrage van het gehuurde bedraagt ca. 1.407 m² BVO;
- 1.2. Gemeente zal deze ruimten voor een periode van 15 jaar en 4 maanden huren;
- 1.3. De huur gaat in op de dag van de bouwkundige oplevering van het gehuurde, echter niet eerder dan 1 juli 2012, waarbij een huurvrije periode van 4 maanden in acht zal worden genomen;
- 1.4. De ruimten genoemd in artikel 1.1 zullen door Leyten worden opgeleverd als casco, met dien verstande dat de kantooruimte in opdracht van Gemeente door Leyten zal worden voorzien van een lift, een trap en een basisinstallatie voor verwarming en ventilatie conform de bij deze overeenkomst gevoegde technische omschrijving (bijlage 4);
- 1.5. De aanvangshuurprijs van het gehuurde bedraagt € 189.194- per jaar vrijgesteld van BTW;
- 1.6. Leyten zal na ondertekening van deze overeenkomst een huurovereenkomst opstellen op basis van het model huurovereenkomst kantooruimte en andere bedrijfsruimte in de zin van artikel 7:230a opgesteld op 30 juli 2003 door de Raad voor Onroerende Zaken.

2. Huurgarantie Gemeente

- 2.1. Gemeente geeft voor de op de begane grond gelegen ruimten welke zij niet van de SOR zal gaan huren, totaal groot ca. 1.259 m² BVO, bestaande uit de ruimte voor de bibliotheek, groot ca. 680 m² BVO en 2 commerciële units, tezamen groot ca. 579 m² BVO, (zie bijlage 1) ten behoeve van SOR een jaarlijks te indexerende huurgarantie af van € 203.062 exclusief BTW per jaar;
- 2.2. De huurgarantie is onherroepelijk en onvoorwaardelijk en geldt voor een periode van tien jaar ingaande 4 maanden na bouwkundige oplevering van de betreffende ruimten waarvoor huurgarantie is gegeven, door Leyten aan SOR en (eventuele) huurder(s);
- 2.3. Op basis van deze huurgarantie verplicht Gemeente zich om gedurende een periode van tien jaar het verschil tussen de ontvangen jaarlijkse huurinkomsten (exclusief BTW) van de niet door haar gehuurde ruimten van het Cultuurhuis en het geïndexeerde huurgarantiebedrag van € 203.062 exclusief BTW aan SOR te vergoeden. Deze eventuele verschillen zullen per kwartaal achteraf worden vastgesteld en door SOR aan Gemeente worden gefactureerd. Het eventuele door de SOR te factureren bedrag is inclusief rentekosten op basis van 6 maanden met een rekenrente van 5% op jaarbasis;
- 2.4. Het huurgarantiebedrag van € 203.062 € 203.062 (exclusief BTW) zal jaarlijks, voor het eerst bij bouwkundige oplevering aan huurder over de periode van 1 juli 2012 tot en met datum bouwkundige oplevering aan huurder en vervolgens jaarlijks op de datum gelegen één jaar na de bouwkundige oplevering van het gehuurde, worden geïndexeerd op basis van de wijziging van het maandprijnsindexcijfer volgens de consumentenprijsindex (CPI) reeks alle huishoudens (2006=100), gepubliceerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek. Het gewijzigde huurgarantiebedrag wordt berekend volgens de formule: het gewijzigde huurgarantiebedrag is gelijk aan het geldende huurgarantiebedrag op de wijzigingsdatum, vermenigvuldigd met het indexcijfer van de kalendermaand die ligt vier kalendermaanden voor de kalendermaand waarin het huurgarantiebedrag wordt aangepast, gedeeld door het

indexcijfer van de kalendermaand die ligt zestien kalendermaanden voor de kalendermaand waarin het huurgarantiebedrag wordt aangepast. Het huurprijsgarantiebedrag wordt niet gewijzigd indien een huurprijsindexering leidt tot een lagere huurprijs dan de laatst geldende. Alsdan zal aansluiting worden gezocht bij het bepaalde omtrent indexering in de tussen SOR en Gemeente te sluiten huurovereenkomst.

- 2.5. Indien de totale huursom van de niet door Gemeente gehuurde ruimtes van het Cultuurhuis hoger is dan het jaarlijkse huurgarantiebedrag, zal het meerdere boven het huurgarantiebedrag na aftrek van de daarin begrepen BTW tussen Gemeente en Leyten voor gelijke delen worden gedeeld. Indien Gemeente uit hoofde van het voorgaande een bedrag toekomt, zal dit verrekend worden met de huur die Gemeente aan SOR verschuldigd wordt voor de huur van de ruimtes in het Cultuurhuis;

3. Kosten

De kosten die Leyten en SOR hebben moeten maken teneinde de door Gemeente gewenste alternatieve invulling van het Cultuurhuis mogelijk te maken, bestaande uit de kosten van het aanbrengen van tijdelijke voorzieningen en te maken extra voorzieningen in en aan het Cultuurhuis, zoals weergegeven in bijlage 2 van deze overeenkomst, vastgesteld op € 360.675 exclusief BTW, zijn voor een bedrag van € 216.875 exclusief BTW voor rekening Gemeente en worden bij ondertekening van deze overeenkomst direct gefactureerd aan Gemeente. De kosten voor het dichtleggen van vloer en het aanbrengen van trap, lift en helling, vastgesteld op € 163.800 (exclusief BTW), zijn voor rekening van Leyten en SOR;

4. Beheer Cultuurhuis

- 4.1. Gemeente zal Leyten jaarlijks een vergoeding betalen voor het beheer van het Cultuurhuis van 1,5% over de totale huursom van het Cultuurhuis met een minimum van de jaarlijks geïndexeerde huursom van de huurovereenkomst met de gemeente en het geïndexeerde huurgarantiebedrag. Over deze vergoeding is Gemeente BTW verschuldigd;
- 4.2. Leyten zal namens de SOR gedurende een periode van minimaal tien jaar (de huidige overeenkomst tussen SOR en Leyten kent een termijn van 10 jaar) na aanvang van de bouwkundige oplevering het vastgoedbeheer van het gehele Cultuurhuis verzorgen;
- 4.3. Met betrekking tot de huur van de bibliotheek zal Gemeente bemiddelen voor de met SOR te sluiten huurovereenkomst opgesteld op basis van het model huurovereenkomst kantoorruimte en andere bedrijfsruimte in de zin van artikel 7:230a BW opgesteld op 30 juli 2003 door de Raad voor Onroerende Zaken;
- 4.4. Leyten heeft een inspanningsverplichting ten aanzien van de verhuur van de commerciële units gelegen binnen het Cultuurhuis. Dit houdt ook in dat Leyten zich zal inspannen om deze units te verhuren tegen een huurprijs die zodanig is dat tezamen met de huur van de bibliotheek minimaal het huurgarantiebedrag als bedoeld in artikel 2 van deze overeenkomst wordt gehaald;
- 4.5. Eventuele stelposten, huurvrije periodes, eventuele courtages van externe makelaars en andere bijkomende kosten die noodzakelijk zijn om de niet door Gemeente gehuurde ruimten van het Cultuurhuis te verhuren, komen voor rekening van Gemeente. Deze kosten dienen ter goedkeuring aan gemeente te worden voorgelegd;
- 4.6. Huuraanbiedingen en -overeenkomsten voor de niet door Gemeente gehuurde ruimtes van het Cultuurhuis dienen door Leyten/SOR voorgelegd te worden aan Gemeente. Gemeente heeft hierop twee weken de tijd om de voorgelegde huuraanbieding- of overeenkomst goed- dan wel af te keuren.
- 4.7. Leyten/SOR zullen in geval van enige leegstand van de Overige Ruimtes op maandelijkse basis met Gemeente in overleg treden.

5. Overig Cultuurhuis

- 5.1. De in- en afbouw van alle ruimten in het Cultuurhuis zullen plaatsvinden door en voor rekening van de betreffende huurder(s) na de bouwkundige oplevering van het Cultuurhuis door Leyten;
- 5.2. Alle ruimten in het Cultuurhuis zullen door Leyten casco worden opgeleverd. In aanvulling hierop zal Leyten in opdracht van gemeente de kantoorruimte voorzien van een basisinstallatie voor verwarming en ventilatie conform de bij deze overeenkomst gevoegde technische omschrijving (bijlage 4).; onder casco wordt hier verstaan: zonder installaties,

interne separatiewanden, afwerkingen van vloeren, wanden en plafonds;

- 5.3. De kosten voor aansluiting op de nutsvoorzieningen zijn altijd voor rekening van de huurder;
- 5.4. Het gehuurde en de overige ruimten waarvoor een huurgarantie is afgegeven zal in één keer bouwkundig worden opgeleverd.;
- 5.5. Gemeente zal zich conformeren aan de gegevensverstrekking overeenkomstig de bijgevoegde planning (bijlage 3);

6. Stadsdeelkantoor

- 6.1. De afspraken met betrekking tot de koop, huur en herontwikkeling van het stadsdeelkantoor zoals vastgelegd in de koopovereenkomst van 22 juni 2011, de huurovereenkomst met het kenmerk 80026 Middenbaan Noord 47 Deelgemeente def hovk 22062011 en de aanvullende overeenkomst van 27 september 2011, blijven gehandhaafd en zullen enkel worden aangepast in verband met het bepaalde in dit artikel. Partijen zullen een inspanningsverplichting leveren om de koop-, huur- en aanvullende overeenkomst van het stadsdeelkantoor voor 1 mei 2012 te ondertekenen;
- 6.2. Wegens latere levering van het stadsdeelkantoor zullen over de periode tussen de oorspronkelijke leverdatum van 1 maart 2011 en de nieuwe leverdatum van 1 mei 2012 de onderstaande verrekeningen worden gehanteerd:
 - a) huurinkomsten voor Leyten en SOR
 - b) gedeelde rente-inkomsten voor Gemeente 5% op jaarbasis over de koopsom;
 - c) gedeelde rente-inkomsten voor Leyten en SOR van 5% op jaarbasis over de huurinkomsten;
- 6.3. De huurinkomsten en gedeelde rente-inkomsten zullen op de nieuwe leverdatum worden verrekend met de koopsom. Deze verrekening zal op een later moment, maar in ieder geval voor nieuwe leverdatum, worden vastgesteld;
- 6.4. Gemeente heeft de mogelijkheid om de totaal resterende huurverplichting zoals vastgelegd in de huurovereenkomst betreffende het stadskantoor af te kopen. Indien Gemeente dit wenst, zullen partijen in overleg treden over de voorwaarden waaronder de afkoop mogelijk is;

Aldus opgemaakt en ondertekend in drievoud,

Plaats:

Datum:

ir R. de Jong MBA

(Leyten)

Plaats:

Datum:

mr P. Verspui MBA

(Gemeente Rotterdam)

Plaats:

Datum:

H. Rietveld MBA

(SOR)

Plaats:

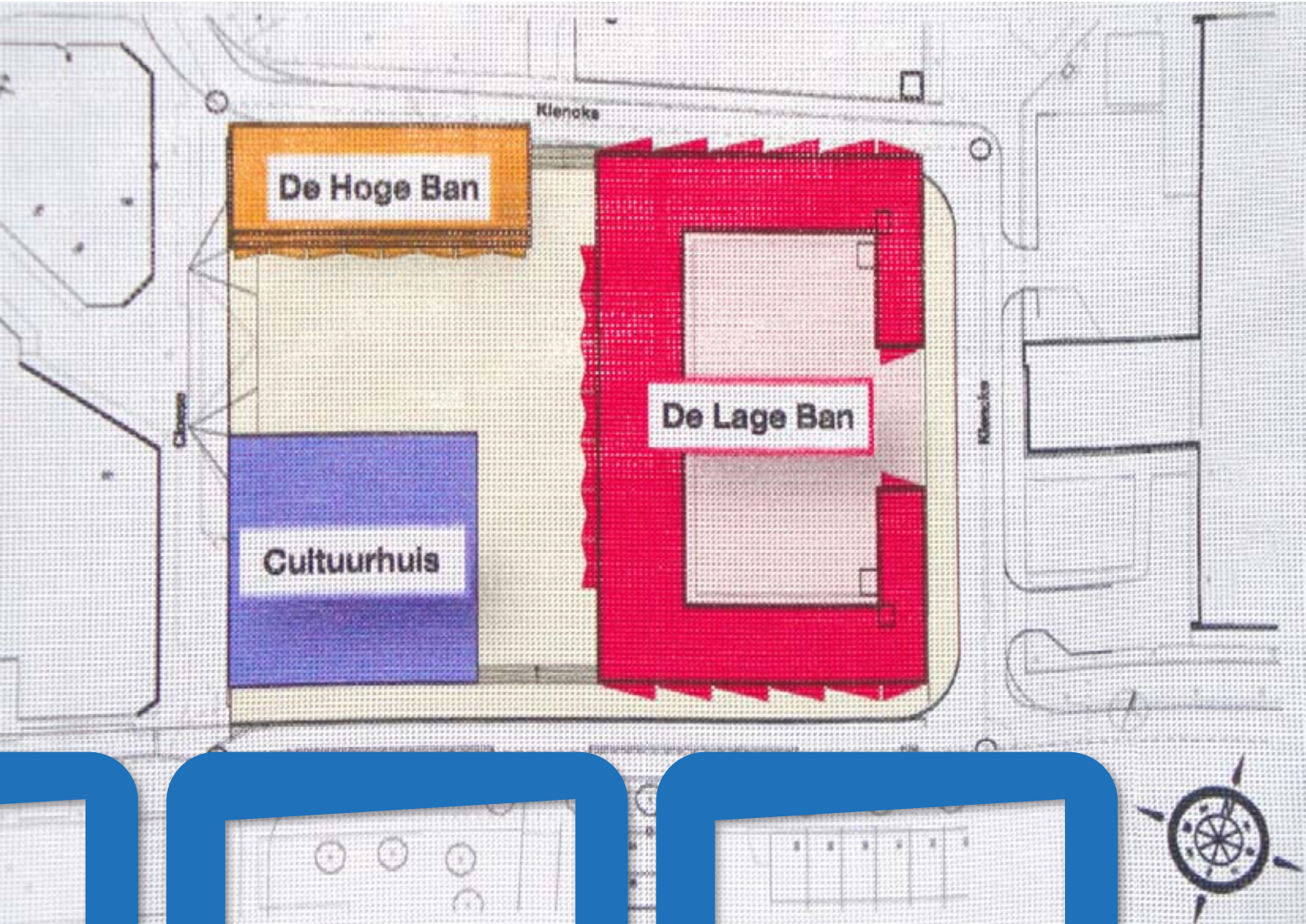
Datum:

E. Smid

(Deelgemeente Hoogvliet)

Bijlagen:

1. Plattegrond Cultuurhuis;
2. Kostenoverzicht tijdelijke en extra voorzieningen;
3. Planning Cultuurhuis
4. Technische omschrijving

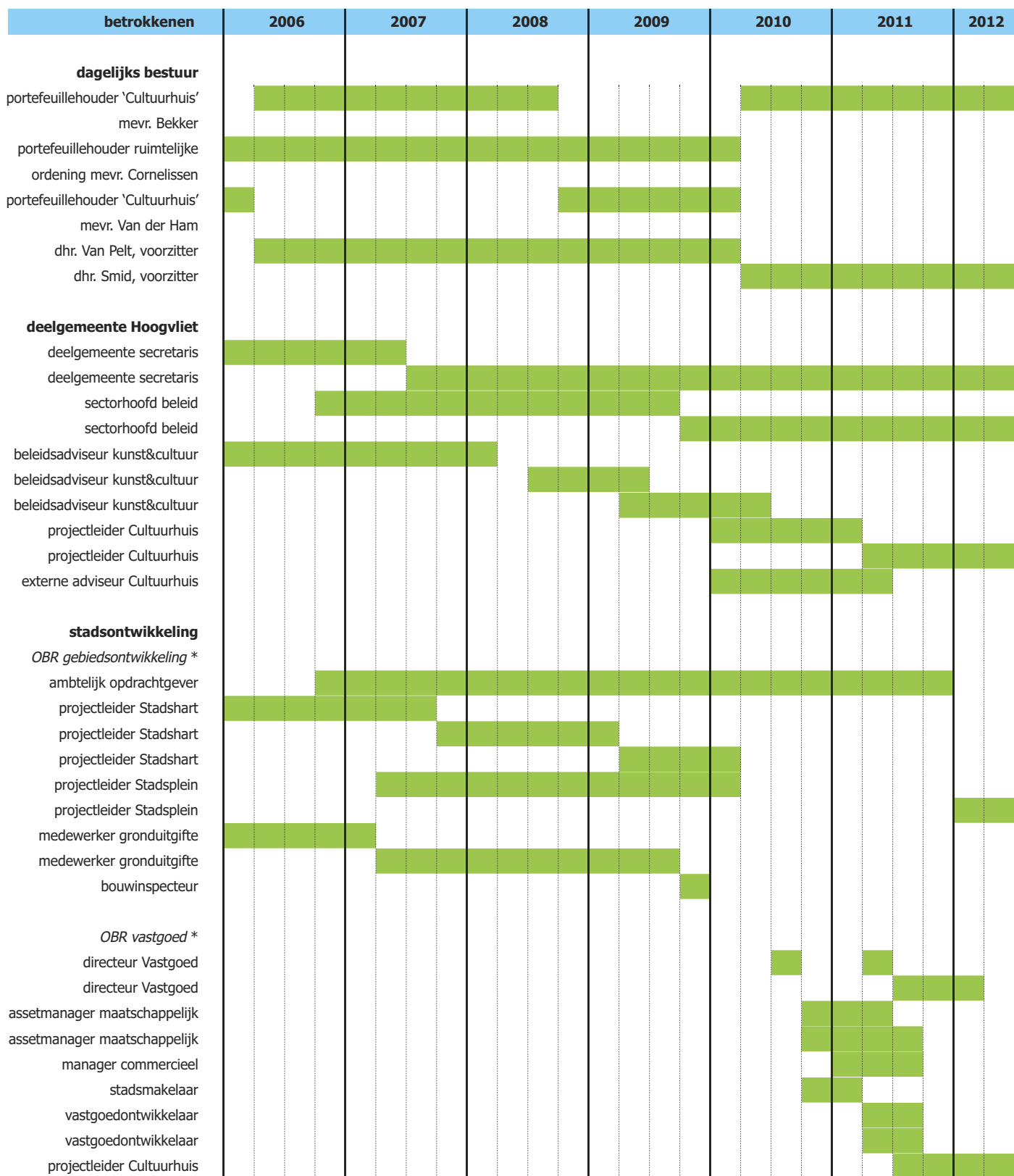


bijlage 7 overzicht betrokken partijen en personen

betrokken partijen	
partij	rol
bibliotheek rotterdam	Een belangrijke gebruiker van het Cultuurhuis. In eerste instantie een huurder via Leyten, later nam de bibliotheek ook een rol op zich als investeerder in de inrichting van het Cultuurhuis. Op dit moment is de bibliotheek een van de gebruikers van Ons Huis en huurt direct van Leyten.
deelgemeente Hoogvliet	De rol van de deelgemeente veranderde gaandeweg van gebruiker en daarna huurder van een deel het Cultuurhuis, naar die van huurder van het gehele pand en ontwikkelaar ten aanzien van de afbouw.
Leyten	Ontwikkelaar van het Stadspleinproject. Na de verkoop van het project aan de SOR treedt Leyten namens de SOR op als vastgoedbeheerder van het Cultuurhuis.
middelen & control (M&C)	De afdeling Middelen en Control (M&C) heeft binnen de deelgemeente een adviserende maar ook zelfstandige controlerende en signalerende rol. Vanuit die functie toets deze afdelingen db adviezen en concept besluiten.
OBR gebiedsontwikkeling	OBR gebiedsontwikkeling was verantwoordelijk voor de grondexploitatie en stedenbouwkundige randvoorwaarden van het Stadsplein project.
OBR vastgoed	OBR vastgoed is betrokken geweest bij de huuronderhandelingen en heeft op een later moment de business case onderzocht.
stadsontwikkeling (SO)	Stadsontwikkeling, na een organisatieverandering de dienst waarin o.a. OBR gebiedsontwikkeling en vastgoed zijn gepositioneerd, is betrokken bij het Ons Huis traject door het leveren van vastgoed expertise en projectleiderschap.
SOR	De SOR heeft het project overgenomen van Leyten en is sindsdien eigenaar van de appartementen en het Cultuurhuis.
SWH	De SWH is vanaf een vroeg stadium betrokken als mogelijk toekomstige gebruiker van het Cultuurhuis. Gaandeweg werd de rol die de deelgemeente voor SWH voor ogen had duidelijker, namelijk die van beheerder/exploitant van (een deel van) het Cultuurhuis middels een aparte stichting.



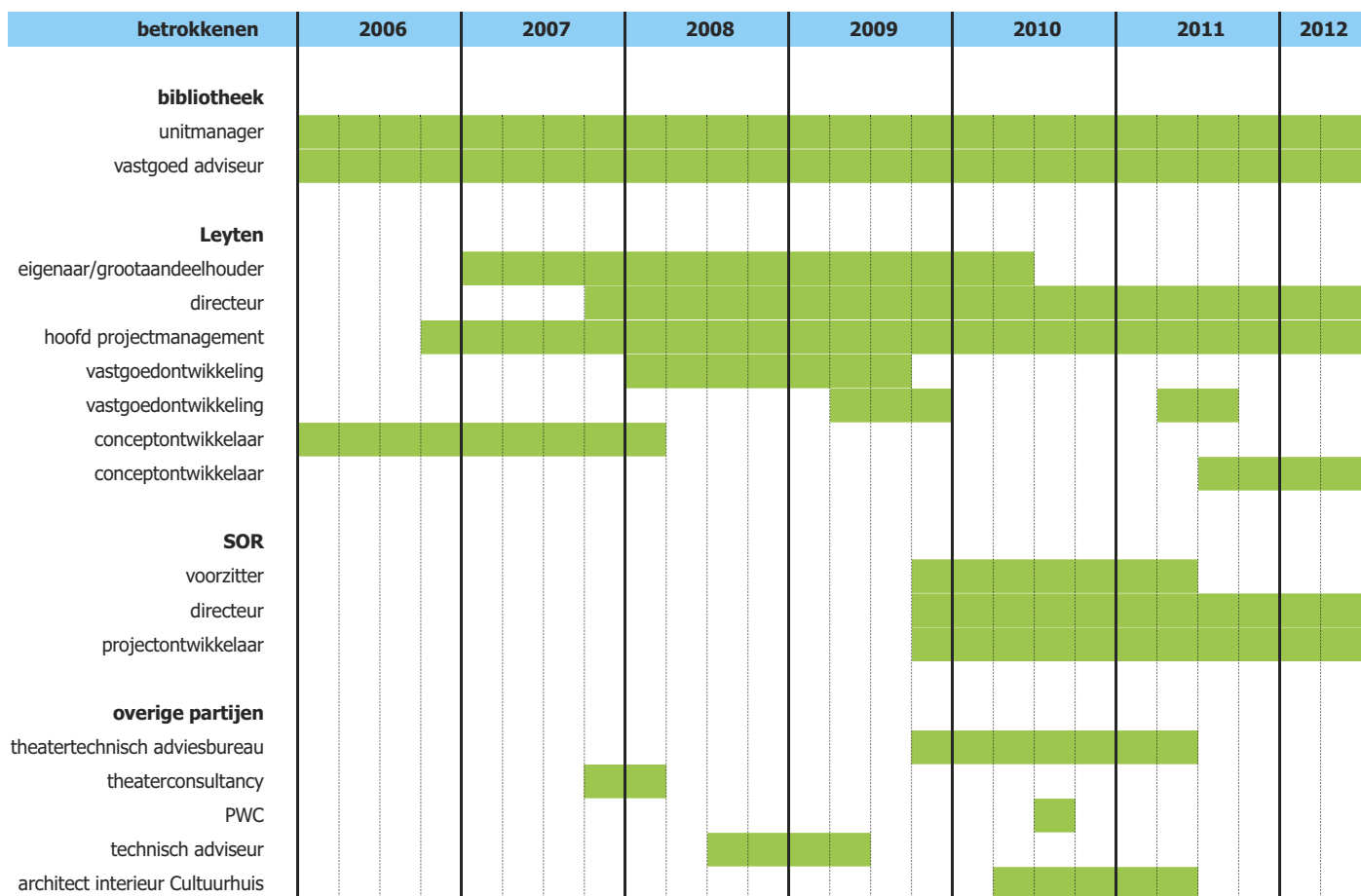
figuur 6-1: overzicht betrokkenen uitgezet in de tijd (1)



* de voormalige diensten, thans onderdeel van Stadsontwikkeling



figuur 6-1: overzicht betrokkenen uitgezet in de tijd (2)



bijlage 8 bevoegdheidsverdeling stad en deelgemeente

De bevoegdheden van gemeente en deelgemeente komen voort uit wet- en regelgeving en kunnen in bepaalde gevallen gemandateerd worden. In deze bijlage wordt de bevoegdheidsverdeling uitgewerkt.

verhouding gemeentebestuur en deelgemeentebesturen

In de deelgemeenteverordening is de verhouding tussen het gemeentebestuur van Rotterdam en de deelgemeentebesturen geregeld. Door middel van de deelgemeenteverordening draagt het bestuur van de gemeente Rotterdam bepaalde bevoegdheden over aan het bestuur van de deelgemeente.⁴⁷⁴ Bevoegdheden die niet zijn overgedragen in de deelgemeenteverordening, blijven altijd een bevoegdheid van het gemeentebestuur. Besluiten van deelgemeentebesturen op grond van bevoegdheden die niet zijn overgedragen aan deelgemeentebesturen, ofwel via de deelgemeenteverordening, ofwel via een mandaatbesluit, zijn in principe niet rechtsgeldig.⁴⁷⁵

informatievoorziening tussen gemeentebestuur en deelgemeentebesturen

In de deelgemeenteverordening is geregeld dat het gemeentebestuur en het deelgemeentebestuur elkaar op de hoogte houden van hun besluitvorming, dan wel de uitvoering van hun besluiten.⁴⁷⁶ Verder is geregeld dat het college advies inwint van dagelijkse besturen over aangelegenheden die door het college worden afgedaan en waarbij de belangen van de betreffende deelgemeente betrokken zijn.⁴⁷⁷ In de deelgemeenteverordening 2010 is hieraan toegevoegd dat het deelgemeentebestuur zorg draagt voor de organisatie van de betrokkenheid van het college bij de voorbereiding van deelgemeentelijk beleid met stedelijke consequenties.⁴⁷⁸

bestuur deelgemeenten

Binnen de deelgemeenten is de deelraad bevoegd om kaders op te stellen voor het dagelijks bestuur. Voorbeelden van deze kaders zijn de begroting en beleidregels. Het is vervolgens aan de deelraad om te controleren of het dagelijks bestuur zich aan die kaders houdt. De bevoegdheden van de deelraad zijn afkomstig van de gemeenteraad.

Het dagelijks bestuur heeft alle uitvoerende bevoegdheden binnen de deelgemeente.⁴⁷⁹ Het dagelijks bestuur, legt gevraagd en ongevraagd verantwoording af aan de deelraad. Binnen het dagelijks bestuur is er sprake van collegiale

⁴⁷⁴ In de deelgemeenteverordening van 2002 en van 2010 is dit geregeld in respectievelijk artikel 44 en artikel 45.

⁴⁷⁵ Dit kan anders liggen. Er zijn zaken bekend waarbij privaatrechtelijke overeenkomsten met derden alsnog rechtsgeldig bleken door gewekt vertrouwen van een deelgemeente t.o.v. een externe partij.

⁴⁷⁶ In de deelgemeenteverordening van 2002 en van 2010 is dit geregeld in respectievelijk artikel 69 en artikel 92.

⁴⁷⁷ In de deelgemeenteverordening van 2002 en van 2010 is dit geregeld in respectievelijk artikel 70 en artikel 93.

⁴⁷⁸ Artikel 93, lid 9.

⁴⁷⁹ In de deelgemeenteverordening van 2002 en van 2010 is dit geregeld in respectievelijk artikel 49 en artikel 50.

besluitvorming. In principe besluit het dagelijks bestuur dus altijd collegiaal. In de praktijk kan er wel een bepaalde werkverdeling zijn afgesproken.

De voorzitter is voorzitter van de deelraad en van het dagelijks bestuur van de deelgemeente, maar heeft als zodanig geen eigen bevoegdheden. Wel is in de deelgemeenteverordening geregeld dat de voorzitter toeziet op een tijdige voorbereiding, vaststelling en uitvoering van het deelgemeentelijk beleid en van de daaruit voortvloeiende besluiten, alsmede op een goede afstemming tussen degenen die bij die voorbereiding, vaststelling en uitvoering zijn betrokken. Ook dient de voorzitter toe te zien op een goede samenwerking met het gemeentebestuur.⁴⁸⁰

bevoegdheden m.b.t. obligatoire overeenkomsten en garantstellingen

In de deelgemeenteverordening is expliciet opgenomen dat de bevoegdheid voor het aangaan van obligatoire overeenkomsten voor wijkgebonden voorzieningen en activiteiten op het gebied van cultuur, sport, recreatie en welzijn niet wordt overgedragen aan deelgemeentebesturen.⁴⁸¹ Obligatoire overeenkomsten zijn onder andere huurovereenkomsten en intentieovereenkomsten.

In de deelgemeenteverordening 2010 is vastgelegd dat de financiën van de deelgemeente worden geregeld in de 'Verordening financiën decentrale besturen'. Hierin is in artikel 6 'garantieverlening' vastgelegd dat het deelgemeentebesturen niet eerder is toegestaan een borgstelling te verstrekken, dan nadat van het college bevestiging is ontvangen dat er tegen de borgstelling geen bezwaar is.⁴⁸²

bevoegdheden m.b.t. huisvesting

In de 'mandatering aan de dagelijks besturen van de deelgemeente'⁴⁸³ wordt aan de dagelijks besturen van de deelgemeenten de bevoegdheid gemandateerd tot het nemen van besluiten omtrent het aangaan, uitvoeren, wijzigen en beëindigen van obligatoire overeenkomsten, mits deze overeenkomsten direct voortvloeien uit het bevoegdheden- en takenpakket van de deelgemeentebesturen en deze bevoegdheden niet zijn opgesomd in het integraal mandaat- en volmachtbesluit. Voor 'bevoegdheden- en takenpakket' moet hier gelezen worden die bevoegdheden die zijn overgedragen middels de deelgemeenteverordening.

In het 'integraal mandaat- en volmachtbesluit 2006'⁴⁸⁴ wordt aan de directeur Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR) opgedragen te beslissen omtrent "het aangaan, uitvoeren, wijzigen en beëindigen van huurcontracten ten behoeve van de kantoorhuisvesting van de gemeentelijke diensten, deelgemeenten, alsmede de griffie, de Rekenkamer Rotterdam en de Ombudsman".⁴⁸⁵ Omdat de directeur OBR hiertoe bevoegd is, is volgens de 'Mandatering aan de dagelijks besturen van de deelgemeente' het dagelijks bestuur van de deelgemeente hiertoe niet bevoegd. De 'Mandatering aan de dagelijks besturen van de deelgemeenten' en het 'Integraal

⁴⁸⁰ In de deelgemeenteverordening van 2002 en van 2010 is dit geregeld in respectievelijk artikel 50 en artikel 52.

⁴⁸¹ In de deelgemeenteverordening van 2002 wordt gesproken over 'cultuur en recreatie' en 'sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening'.

⁴⁸² Verordening financiën decentrale besturen 2009, artikel 6.

⁴⁸³ Besluit mandaat, volmacht en machtiging Rotterdam 2009.

⁴⁸⁴ Integraal Mandaat- en Volmachtbesluit 2006.

⁴⁸⁵ Wijziging 76.

Mandaat- en Volmachtbesluit' zijn in 2012 vervangen door het 'Besluit mandaat, volmacht en machtiging Rotterdam 2012'. ⁴⁸⁶ Hierin wordt de bevoegdheid voor het aangaan, uitvoeren, wijzigen en beëindigen van huurcontracten ten behoeve van de kantoorhuisvesting van deelgemeente nog steeds verleend aan de directeur OBR, maar niet meer expliciet niet bij de deelgemeente, zoals dat in de 'Mandatering aan de dagelijks besturen van de deelgemeente' wel het geval was. Omdat het aangaan, uitvoeren, wijzigen en beëindigen van huurcontracten ten behoeve van de kantoorhuisvesting niet is overgedragen in de deelgemeenteverordening, blijft dit ook na het vervallen van de 'Mandatering aan de dagelijks besturen van de deelgemeente' een bevoegdheid van het gemeentebestuur en niet van deelgemeentebesturen.

⁴⁸⁶ Besluit mandaat, volmacht en machtiging Rotterdam 2012.

bijlage 9 geïnterviewde en geraadpleegde personen

naam	functie
<i>deelgemeente Hoogvliet</i>	
mevr. T. Bakker	voormalig beleidsadviseur kunst en cultuur
mevr. Y. Bekker	portefeuillehouder ruimte en voormalig portefeuillehouder welzijn
mevr. B. van Breemen-Olij	projectleider Cultuurhuis/Ons Huis
mevr. J. Cornelissen	voormalig portefeuillehouder ruimtelijke ordening
dhr. H. van Dijk	extern ingehuurd adviseur DHV
dhr. R. van Groeningen	medewerker middelen en control
mevr. M. van der Ham	voormalig portefeuillehouder welzijn
mevr. E. van Harskamp	sectorhoofd beleid
mevr. E. van Kampen	voormalig beleidsadviseur cultuur
mevr. A. Klapwijk	plaatsvervangend griffie deelraad Hoogvliet
dhr. K. van Mansum	voormalig projectleider Cultuurhuis
mevr. M. Lendering	voormalig sectorhoofd beleid
dhr. E.G. Nijboer	deelgemeente secretaris
dhr. E. Smid	voorzitter db Hoogvliet
dhr. G.P. Venis	griffie deelraad Hoogvliet
<i>stadsontwikkeling</i>	
dhr. D. van Noordennen	assetmanager maatschappelijk vastgoed
mevr. W. Pang	vastgoedmedewerker afdeling gronduitgifte
dhr. L. Prinsenbergh	vastgoedontwikkelaar SO
mevr. I. Sepsanie	assetmanager maatschappelijk vastgoed
dhr. R. van der Sluijs	vastgoedontwikkelaar SO
mevr. S. van der Spek	voormalig projectleider Stadsplein OBR gebiedsontwikkeling
mevr. P. Verspui	directeur vastgoed SO
<i>overige partijen</i>	
mevr. I. Huisman	vastgoedmakelaar/adviseur vastgoed bibliotheek Rotterdam
dhr. R. de Jong	directeur Leyten
dhr. A. Leijten	conceptontwikkelaar Leyten
dhr. H. van Lubeck	hoofd projectmanagement Leyten
dhr. M. Luten	directeur vastgoedontwikkeling SOR
mevr. L. Prins	voorzitter raad van bestuur SWH
dhr. H. Rietveld	algemeen directeur SOR
dhr. E. de Rooij	projectontwikkelaar SOR
mevr. A. Zegwaard	manager unit, beheer, ondersteuning & bedrijfsvoering bibliotheek Rotterdam

bijlage 10 geraadpleegde documenten

- 1999** Notitie Haalbaarheidsstudie BBN 21 mei 1999
- 2000** Adviesstuk db 17 mei 2000, #44630
Verslag deelraadsvergadering 29 juni 2000, #45417
- 2001** Commissie REOB vergadering 6 november 2001
Concept structuurschets Stadshart Hoogvliet, oktober 2001
Memo dS+V aan stuurgroep Stadshart, 21 november 2001
- 2002** Deelgemeenteverordening van 2002
- 2003** Brief aan gemeenteraad 7 november 2003
- 2004** Bieding Leyten 'Stadsplein Hoogvliet' 4 juni 2004
Brief OBR aan Leyten 27 januari 2004
Brief OBR aan Leyten 10 maart 2004
Brief OBR aan Leyten 23 april 2004
Juryrapport Visiepresentaties Stadsplein, 28 juni 2004
Memo OBR 20 juli 2004
Ouwehand, A., T. van der Pennen en R. Sluis, Schakelen in het proces; twee case studies naar bestuurlijke relaties bij herstructurering. Onderzoeksrapport TU Delft, 2004
Stedenbouwkundig programma van eisen; Stadsplein, dS+V, januari 2004
Verordening Rekenkamer Rotterda, 2004
- 2005** Accommodatienota 2005-2010, 15 augustus 2005, #125806
Verslag deelraadsvergadering 15 september 2005, #128600
- 2006** Adviesstuk db 31 augustus 2006, #142668
Bemmel, van, J., Herstructurering in Hoogvliet; Samenwerken is samen leren. Onderzoeksrapport Habiforum, TU Delft, 2006
Brief aan deelraad 21 juni 2006, #141601
Brief aan deelraad 7 september 2006, # 143448
db besluit 22 augustus 2006, D06.3010
db besluit 30 mei 2006, D06.0201
db besluit 31 augustus 2006, D06.0310
Integraal Mandaat- en Volmachtbesluit 2006
Kaderbrief 2007 19 juni 2006, #141542
Notitie aan portefeuillehouder 18 juli 2006, #143309
Notitie aan portefeuillehouder 8 maart 2006, #153681
Ontwikkelingsovereenkomst Stadsplein, 1 september 2006
Verslag deelraadsvergadering 6 juli 2006, #142994
- 2007** Adviesstuk db 24 augustus 2007, #160164
Brief Leyten 3 april 2007, #154975
db besluit 12 juni 2007, D07.0176
db besluit 16 januari 2007, D07.0012
db besluit 4 september 2007, D07.0271
Gespreksverslag overleg DG en Leyten 21 mei 2007, #162975
Memo bijeenkomst OBR, DG van 19 februari 2007, #152835
Memo bijeenkomst OBR, DG van 5 maart 2007, #152835
Memo DG aan OBR 19 februari 2007, #152837

- Proefexploitaties 24 augustus 2007, #158238
 Uitgangspuntennotitie ontwikkeling Cultuurhuis Hoogvliet, 15 januari 2007, #152870
 Verslag deelraadsvergadering 5 juli 2007, #159978
 Verslag deelraadsvergadering 7 november 2007, #164055
 Verslag expertmeeting van 16 mei 2007, #157089
- 2008** Aanhangsel bij het coalitieakkoord 2006-2010, 16 december 2008, #181637
 Brief 14 november 2008, #179035
 Brief aan deelraad 26 juni 2008, #173206
 Brief aan deelraad 31 oktober 2008, #178104
 Brief aan deelraad 6 februari 2008, #166913
 Brief DG aan Leyten 6 juni 2008, #171793
 Brief Leyten 22 april 2008
 Brief OBR 3 juni 2008
 db besluit 24 juni 2008, D08.0268
 db besluit 28 oktober 2008, D08.0375
 db besluit 29 januari 2008, D08.0041
 Deelraadsbesluit 3 juli 2008, R08.018
 Diverse brieven tussen Leyten en OBR, mei-juli 2008.
 Risicoanalyse 31 oktober 2008, #178063
 Second-opinion onderzoek 'Contra-expertise Theaterzaal Hoogvliet' Langeveld Consultancy, 18 januari 2008, #166912
 Verslag deelraadsvergadering 14 februari 2008, #168061
 Verslag deelraadsvergadering 18 december 2008
 Verslag deelraadsvergadering 27 november 2008
 Verslag deelraadsvergadering 3 juli 2008, #173770
 Verslag deelraadsvergadering 4 september 2008, #176589
 Verslag overleg Cultuurhuis 10 oktober 2008, #177700
 Verslag overleg DG – Leyten van 14 november 2008, #179225
- 2009** Adviesstuk db 19 oktober 2009, #193777
 Adviesstuk db 21 april 2009, #183712
 Beleidskader aanbidding geheime en vertrouwelijke informatie aan raad en raadscommissies Rotterdam, 3 september 2009
 Besluit directeur OBR verkoop onroerende zaak, 21 oktober 2009
 Besluit mandaat, volmacht en machtiging Rotterdam 2009
 Bestemmingsplan 'Hoogvliet Stadshart', Gemeente Rotterdam, dS+V. Vastgesteld 9 juli 2009, onherroepelijk 12 juli 2010
 Brief aan deelraad 21 oktober 2009, #193776
 Brief aan deelraad 25 mei 2009, #186108
 Brief aan DKC 15 december 2009, #196151
 Brief griffie aan deelraad 23 oktober 2009
 Brief Leyten 16 juni 2009, #188790
 Brief Leyten 25 mei 2009
 Brief OBR 21 oktober 2009
 Brief OBR aan Leyten 19 oktober 2009
 Brief OBR aan Leyten 30 december 2009
 Concept intentieovereenkomst Cultuurhuis Hoogvliet, DG, Leyten, en SOR, december 2009
 db besluit 12 mei 2009, D09.0143
 db besluit 20 oktober 2009, db09.0328
 db besluit 29 september 2009, D09.0311
 E-mail ambtelijke update aan portefeuillehouder, 22 oktober 2009
 Gespreksverslag bespreking Cultuurhuis met portefeuillehouders Welzijn en RO van 29 april 2009, #186894
 Gespreksverslag bespreking DG, OBR en Leyten van 9 januari 2009, #182638

Kaderbrief 2010 16 juni 2009, #188666
Koopovereenkomst Leyten en OBR, 14 december 2009
Mailwisseling DG 18-24 augustus 2009
Mailwisseling OBR en DG, september-november 2009
Mailwisseling OBR gebiedsontwikkeling en OBR vastgoed, april-mei 2009
Memo 27 april 2009, #186695
Memo aan portefeuillehouders Welzijn en RO 2 december 2009
Memo DG 27 april 2009 aan OBR, #186696
Memo Leyten aan OBR en DG, 3 september 2009
Nota Kunst en Cultuur 2009-2014, mei 2009
Overdrachtsdocument beleidsmedewerker Kunst en Cultuur 9 mei 2009, #186477
Plan van aanpak realisatie Cultuurhuis, eerste en tweede fase met wijzigingsdatum 29 april 2009, #183710
Presentatie 'Het Cultuurhuis' aan deelraad, 28 oktober 2009
SOR huurberekening Cultuurhuis Hoogvliet, december 2009
Verordening financiën decentrale besturen 2009
Verslag deelraadsvergadering 12 november 2009, #194870
Verslag deelraadsvergadering 18 juni 2009, #188865
Verslag deelraadsvergadering 2 juli 2009, #189525
Verslag deelraadsvergadering 22 januari 2009, #182533
2010 Adviesrapport PWC 22 september 2010, #208153
Adviesstuk db 12 april 2010, #201717
Adviesstuk db 13 januari 2010, #197662
Adviesstuk db 24 juni 2010, #204576
Adviesstuk db 27 september 2010, #208150
Adviesstuk db 29 juli 2010, #205836
Bestuursakkoord 2011-2014 deelgemeente Hoogvliet en B en W gemeente Rotterdam, 10 december 2010
Brief 12 januari 2010, #197558
Brief 19 februari 2010, #199233
Brief aan deelraad 10 november 2010, #210130
Brief aan deelraad 14 oktober 2010, #208697
Brief aan deelraad 15 april 2010, #201716
Brief aan deelraad 30 juli 2010, #205550
Brief aan deelraad 7 oktober 2010, #208525
Brief aan Leyten 28 april 2010, #202296
Brief aan Leyten april 2010, #201718
Brief begin mei 2010, #202601
Brief bibliotheek 26 januari 2010
Brief DG aan Leyten 15 juli 2010, #205383
Brief DHV 13 juli 2010, offertes, #205397 en #205398
Brief DHV 7 januari 2010, #197502
Brief DHV 7 mei 2010, #202811
Brief Leyten 12 juli 2010, #205372
Brief Leyten 13 januari 2010, #197709
Conceptbrief aan deelraad januari 2010, #197304
db besluit 12 oktober 2010, D10.0299
db besluit 13 april 2010, D10. 0119
db besluit 18 januari 2010, D10.0015
db besluit 28 september 2010, D10.0272
db besluit 3 augustus 2010, D10.0238
Deelgemeenteverordening van 2010

Deelraadsbesluit 14 oktober 2010, R10.075
Deelraadsbesluit 16 december 2010, R10.078
Deelraadsbesluit 22 april 2010, R10.044
DHV, Cultuurhuis Stand van Zaken, september 2010, #208552
E-mail DHV aan deelgemeente van 24 februari 2010
E-mail Leyten concept huurovereenkomst Cultuurhuis Hoogvliet, 15 juli 2010
Handleiding RSPW, 2010
Interne memo DG juli 2010 zonder kenmerk
M&C notitie 14 januari 2010, #197723
Mailwisseling DG en OBR 15-16 juli 2010
Mailwisseling DG en OBR vastgoed 1 september 2010
Mailwisseling OBR en DG 3 november 2010
Mailwisselingen tussen bibliotheek en DG juni t/m december 2010
Mailwisselingen tussen de portefeuillehouder en de bibliotheek, 8-16 december 2010
Mailwisselingen tussen DG en bibliotheek, 12-13 september 2010
Mailwisselingen tussen DG en Leyten 23 april 2010
Mailwisselingen tussen DG, bibliotheek en Leyten, 28 mei – 2 juni 2010
Memo ambtelijke projectleider aan portefeuillehouder 22 november 2010, #210858
Presentatie 'Quick Scan Cultuurhuis Hoogvliet' 29 juni 2010
Presentatie 'Quick Scan Cultuurhuiskamer Hoogvliet', 9 maart 2010
Verslag deelraadsvergadering 1 juli 2010, #205103
Verslag deelraadsvergadering 14 oktober 2010, # 209119
Verslag deelraadsvergadering 16 december 2010, #212069
Verslag deelraadsvergadering 20 mei 2010, #203226
Verslag deelraadsvergadering 22 april 2010, #202191
2011 Aantekeningen collegevergadering 22 februari 2011, #213966
Adviesstuk db 13 januari 2011, #212401
Adviesstuk db 22 juni 2011, #217735
Adviesstuk db 26 augustus 2011, #202723
Adviesstuk db 29 november 2011
Adviesstuk db 6 oktober 2011, #222094
Adviesstuk db 9 maart 2011, #214396
Agendapost voor de vergadering van B en W 15 februari 2011
Besluitvorming B en W op 22 februari 2011
Bijlage resumé SO 26 augustus 2011
Bijlagen bij agendapost voor vergadering B en W 28 januari 2011
Brief 1 december 2011, Z-000317/226
Brief 22 december 2011, UIT-000023/Z-00471
Brief aan deelraad 1 december 2011, #Z-000317/459
Brief aan deelraad 1 september 2011, #220725
Brief aan deelraad 16 juni 2011, #217736
Brief aan deelraad 20 januari 2011, #212390 en bijlage #212391
Brief aan deelraad 29 maart 2011, #215188
Brief aan deelraad 3 mei 2011, #216118
Brief aan wethouder wonen, ruimtelijke ordening, vastgoed en stedelijke economie juni 2011, #218054
Brief Leyten 26 september 2011, #221905
Brief M&C 10 maart 2011, #214485
Brief portefeuillehouder aan B en W waarin een antwoord op alle college vragen wordt gegeven, 18 februari 2011
Brief wethouder wonen, ruimtelijke ordening, vastgoed en stedelijke economie aan DG 19 april 2011
Brief wethouder wonen, ruimtelijke ordening, vastgoed en stedelijke economie aan DG 6 juli 2011

Checklist RSPW-proof, februari 2011
db besluit 15 maart 2011, D11.0064
db besluit 18 januari 2011, D11.0015
db besluit 29 november 2011, D11.0308
db besluit 30 augustus 2011, D11.0237
Deelraadsbesluit 16 juni 2011, R11.038
Deelraadsbesluit 19 december 2011, R11.0062
Deelraadsbesluit 27 januari 2011, R11.004
Deelraadsbesluit 8 december 2011, R11.0061 (geamendeerd)
E-mail bibliotheek aan portefeuillehouder, 15 februari 2011
E-mail directeur bibliotheek aan wethouder sport en recreatie, kunst en cultuur, 15 februari 2011
E-mail directeur bibliotheek aan wethouder sport en recreatie, kunst en cultuur, 17 februari 2011
E-mail griffie aan deelraad 16 juni 2011
E-mail juridische zaken SO 14 september 2011
E-mail portefeuillehouder aan directeur bibliotheek, 16 februari 2011
E-mail projectteam van 7 maart 2011 aan hoofd beleid en portefeuillehouder
Exploitatie scenario's 8 september 2011, #222095
Geheime bijlagen bij agendapost 22 februari 2011: 1) Toelichting portefeuillehouder op concept en noodzaak Cultuurhuis, 17 februari 2011; 2) mailwisseling portefeuillehouder en directeur bibliotheek, 17 februari 2011; 3) E-mail portefeuillehouder mbt ontbrekende dekking, 18 februari 2011
Huuraanbieding OBR vastgoed aan Leyten 6 januari 2011
M&C notitie, 29 augustus 2011, #220728
Mailwisseling tussen leden van het projectteam van 10 januari 2011
Notitie SO aan o.a. DG 21 juni 2011
OBR rapport 'Beoordeling Cultuurhuis Hoogvliet' 26 mei 2011, #217867
Stuur- werkgroepverslag april 2011
Stuurgroepverslag 16 maart 2011
Stuurgroepverslagen en e-mails projectteam februari t/m mei 2011
Verslag besloten deelraadsvergadering 16 juni 2011, #218592
Verslag besloten deelraadsvergadering 31 maart 2011, #215505
Verslag besloten deelraadsvergadering 8 september 2011, #221244
Verslag deelraadsvergadering 10 maart 2011, #214839
Verslag deelraadsvergadering 16 juni 2011, #218755
Verslag deelraadsvergadering 17 februari 2011, #214221
Verslag deelraadsvergadering 17 november 2011, audio
Verslag deelraadsvergadering 19 december 2011, audio
Verslag deelraadsvergadering 27 januari 2011, #213086
Verslag deelraadsvergadering 29 september 2011, #222182
Verslag deelraadsvergadering 8 december 2011, audio
Verslag projectgroep Bouw, 13 april 2011
VO raming 19 mei 2011

2012

Adviesstuk db 10 januari 2012
Adviesstuk db 17 januari 2012
Adviesstuk db 3 april 2012
Besluit mandaat, volmacht en machtiging Rotterdam 2012
Brief aan college 26 november 2012, RR12.129
Brief aan db 26 november 2012, RR12.128
Brief aan deelraad 2 april 2012, Z-00814/1190
Brief aan deelraad 23 maart 2012, UIT-001077
Brief aan deelraad 24 januari 2012, #Z-00317/452-1

db besluit 10 januari 2012, D12.0017

db besluit 17 januari 2012, D12.0020

db besluit 20 maart 2012, D12.0062

db besluit 3 april 2012, D12.0077

Deelraadsbesluit 16 februari 2012, R12.006 'geamendeerd'

Jaarverslag en jaarrekening Deelgemeente Hoogvliet, 28 juni 2012

Kwaliteitshandboek deelgemeente Hoogvliet, 2012

Vaststellingsovereenkomst Cultuurhuis Hoogvliet, ondertekend 17 april 2012

Verslag deelraadsvergadering 16 februari 2012, audio

bijlage 11 lijst van afkortingen

afkorting	betekenis
AOG	ambtelijk opdrachtgever
B en W	Burgemeester en Wethouders
BAR	bruto aanvangsrendement
BOG	bestuurlijk opdrachtgever
BR	Bibliotheek Rotterdam
BRG	Bestaand Rotterdams Gebied
btw	belasting toegevoegde waarde
BVO	bruto vloeroppervlak
COR	commissie onderzoek rekening
db	dagelijks bestuur
DG	deelgemeente
DR	deelraad
DKC	dienst Kunst en Cultuur
DO	definitief ontwerp
dS+V	dienst Stedebouw + Volkshuisvesting
GIDS	gebiedsgericht, integraal, duurzaam, stakeholders
GROTICK	geld, risico, organisatie, tijd, informatie, communicatie en kwaliteit
ISV	Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing
LCC	Lokaal Cultureel Centrum
M&C	Middelen & Control
MFCC	Multifunctioneel Cultureel Centrum
OBR	Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam
OZB	onroerendezaakbelasting
P&C	Planning & Control
PFU	project fresh-up
PM	projectmanager
PPS	publiek private samenwerking
PSU	project start-up
PvE	plan of programma van eisen
REOB	ruimtelijke ordening en openbare buitenruimte
RO	ruimtelijke ordening
ROZ	Raad voor Onroerende Zaken
RSPW	Rotterdamse Standaard voor Projectmatig Werken
SDR	Servicedienst Rotterdam
SMART	specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch, tijdsgebonden
SO	Stadsontwikkeling
SOR	Stichting Ouderenhuisvesting Rotterdam
SWH	Stichting Welzijn Hoogvliet
VO	voorlopig ontwerp
VROM	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu
VVO	verhuurbaar vloeroppervlak
WOB	Wet Openbaarheid Bestuur

bijlage 12 de huursom nader bekeken (geheim)

In februari 2011 kwam het tussen de (deel)gemeente, Leyten en de SOR tot een overeenkomst.⁴⁸⁷ Leyten heeft in het interview aan de rekenkamer aangegeven dat de huursom gebaseerd is op de omzetting van commerciële meters naar cultureel-maatschappelijk meters, zonder dat de grondprijs naar beneden is bijgesteld. Het oorspronkelijke commerciële programma zou zodoende een hoge (ver)huursom rechtvaardigen. In deze bijlage wordt dat argument getoetst. De rekenkamer baseert zich daarbij op informatie uit interviews en aan de rekenkamer verstrekte documentatie waaronder gegevens uit de koopovereenkomst, de (concept) huurovereenkomst en het OBR rapport.

In deze bijlage wordt gerekend met geheime informatie over grondprijzen. Vandaar dat deze bijlage ook geheim is en geen onderdeel uitmaakt van het openbare deel van dit rapport. Inzage in deze bijlage is mogelijk voor (deel)raadsleden, bestuurders en ambtenaren bij de griffie van de gemeenteraad van Rotterdam en de griffie van de deelraad Hoogvliet.

⁴⁸⁷ Agendapost voor de vergadering van B en W 15 februari 2011, en besluitvorming hierover op 22 februari 2011.

de rekenkamer

De gemeenteraad van Rotterdam heeft in december 1997 de Rekenkamer Rotterdam ingesteld. Op 14 mei 2009 is de heer P. Hofstra RO CIA door de raad voor een termijn van 6 jaar benoemd en beëdigd als directeur Rekenkamer Rotterdam.

doel

De rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het beleid, het financieel beheer en de organisatie van het gemeentebestuur. De rapporten van de rekenkamer zijn een aanknopingspunt voor het bestuur om rekenschap af te leggen aan de burgers.

positie

De rekenkamer is een onafhankelijk orgaan binnen de gemeente. Haar taken en bevoegdheden staan in de Gemeentewet en de verordening Rekenkamer Rotterdam. Zij bepaalt zelf wat en hoe zij onderzoekt en waarover zij rapporteert. Wel kunnen de raad en het college van B en W de rekenkamer om een onderzoek verzoeken. De rekenkamer stuurt hen jaarlijks haar onderzoeksplan en jaarverslag toe.

onderzoek

Het onderzoeksterrein strekt zich uit over alle organen (raad, B en W, commissies en burgemeester) en diensten van de gemeente. Ook kan de rekenkamer onderzoek doen bij gemeenschappelijke regelingen waar de gemeente aan deelneemt, bij NV's en BV's waar de gemeente meer dan 50% van de aandelen in bezit heeft en bij instellingen die een grote subsidie, lening of garantie van de gemeente hebben ontvangen. De onderzoeken worden uitgevoerd door het bureau van de rekenkamer.

publicaties

Het onderzoek resulteert in openbare rapporten die ter behandeling aan de raad worden aangeboden. Zij bevatten tevens de reacties van de onderzochte organen en instellingen op de eerder toegezonden voorlopige onderzoeksresultaten, conclusies en aanbevelingen (wederhoor). Bij kleine onderzoeken of studies met een beperkte reikwijdte doen we de onderzochte organen of instellingen en de raad de conclusies in een openbare brief direct ter kennisname toekomen. Ten slotte publiceert de rekenkamer op basis van haar onderzoek ook handreikingen en worden medewerkers aangemoedigd om artikelen te publiceren.



Rekenkamer Rotterdam

Postbus 70012
3000 KP Rotterdam

telefoon
010 · 267 22 42

info@rekenkamer.rotterdam.nl
www.rekenkamer.rotterdam.nl

fotografie
Rekenkamer Rotterdam



basisontwerp, lay-out en drukwerk
DEWERF.com, Zuid-Beijerland

uitgave
Rekenkamer Rotterdam
januari 2013

ISBN/EAN
978-90-76655-72-7