

Retouradres: Postbus 16079, 2500 BB Den Haag

Aan
De voorzitter van de commissie Ruimte,
Mevrouw J. Roopram

Uw kenmerk

Ons kenmerk
RK/2020.40 / RIS305278

Doorkiesnummer
070-3532048

E-mailadres
rekenkamer@denhaag.nl

Aantal bijlagen

1

Datum
15 mei 2020

Onderwerp:
Constateringen van de rekenkamer bij het raadsvoorstel 'Actualisering dekkingsbesluit Amare'

Geachte mevrouw Roopram,

Op 3 april jl. ontving de gemeenteraad een raadsvoorstel van het college 'Actualisering dekkingsbesluit Amare en verwacht resultaat bedrijfsexploitatie Amare' (RIS304964).¹ Het doel van dit raadsvoorstel is volgens het college te voorzien in een structurele dekking van het verwachte tekort in de Bedrijfsexploitatie. De rekenkamer is sinds begin 2018 bezig met onderzoek naar het Onderwijs- en Cultuurcomplex (hierna OCC). Eén van de onderwerpen waar ons onderzoek zich op richt is de dekking van de investering en de structurele lasten voor de gemeente die voortvloeien uit het eigendom en de exploitatie van het gebouw. Vooruitlopend op de publicatie van ons onderzoek willen we de raad met deze brief ondersteunen bij de besluitvorming ten aanzien van het raadsvoorstel. Daarmee geven wij invulling aan onze ambitie de raad ook te willen ondersteunen bij actuele vraagstukken. De basis voor deze brief vormt ons onderzoek naar het OCC, waarvan de ambtelijke organisatie het feitelijk wederhoor op 14 februari aan ons heeft aangeleverd. Op basis van dit wederhoor kunnen wij ons onderzoek op dit moment benutten om de raad van informatie te voorzien. Voor deze brief is tevens gebruik gemaakt van de aan het raadsvoorstel ten grondslag liggende berekeningen van de lasten en baten die voortkomen uit de realisatie, het eigenaarschap en de exploitatie van het OCC. Het doel van deze brief is de gemeenteraad van informatie te voorzien over de complexe financiële context van het voorliggend raadsvoorstel.

Leeswijzer

Hierna volgt eerst een overzicht van [de besluitvormingsgeschiedenis rond het OCC](#). Na de besluitvormingsgeschiedenis gaan we per punt uit het raadsvoorstel (Bouwexploitatie², Vastgoedexploitatie³

¹ RIS304964 Raadsvoorstel Actualisering dekkingsbesluit Amare en verwacht resultaat bedrijfsexploitatie Amare, 17 maart 2020.

² De bouwexploitatie betreft de kosten voor het bouwproject. De bouwexploitatie loopt gedurende de ontwikkeling en bouw van het OCC en betreft alle kosten die daaraan verbonden zijn. De bouwexploitatie is voorzien van dekking deels op basis van incidentele middelen en deels door het activeren van de investering op de balans van de gemeente. De benodigde kapitaallasten (rente en afschrijving) voor deze activering komen tot uiting in de vastgoedexploitatie.

³ De vastgoedexploitatie loopt vanaf de ingebruikname van het OCC gedurende 40 jaar. De vastgoedexploitatie bevat alle structurele lasten met betrekking tot de investering (rente en afschrijving) en de lasten met betrekking tot het eigendom (eigenaarslasten zijn de onroerend

en Bedrijfsexploitatie⁴) nader in op de constatering die wij hebben bij het raadsvoorstel. Bij de [bouwexploitatie \(het bouwproject\)](#) gaan we in op de schuif van middelen uit deze exploitatie naar de bedrijfsexploitatie van DMC. Bij de [vastgoedexploitatie](#) gaan we in op het totaal aan beschikbare structurele middelen op de begroting voor het OCC en op het resultaat van de vastgoedexploitatie voor de gemeente. Bij de [bedrijfsexploitatie](#) gaan we in op de structurele bijdragen aan DMC vanuit de gemeente en op de subsidieratio. In [de bijlage](#) is een nadere toelichting opgenomen bij onze constatering.

Geschiedenis

Het voorliggend raadsvoorstel is een tweede verzoek om extra dekkingsmiddelen voor het OCC na het toekennen van het oorspronkelijke investeringskrediet in 2014. Daarnaast zijn de tussentijds doorgevoerde aanpassingen van de rekenrente van belang voor de benodigde structurele dekking van de investering. De belangrijkste momenten met betrekking tot de dekking van de kosten voor het OCC zijn:

- Het besluit van november 2014 in te stemmen met een investering van € 177,4 mln. voor ontwikkeling en realisatie van een nieuw OCC.⁵ De dekking voor dit bedrag bestond voor circa € 60 mln. uit gespaarde incidentele middelen. De rest van de investering zou worden geactiveerd, waarvoor € 7,5 mln. aan structurele dekking door de gemeenteraad beschikbaar werd gesteld.
- Vervolgens is relevant dat op grond van een gewijzigd Besluit Begroten en Verantwoorden aanpassingen zijn doorgevoerd waarmee een groter deel van de investering geactiveerd moest worden en dus een kleiner deel ineens genomen kon worden⁶, terwijl tegelijk de rekenrente werd aangepast. Deze aanpassingen zijn doorgevoerd in de begrotingen van 2017 en 2019.⁷ De aanpassingen waren van invloed op de structurele lasten voor de gemeente, die hiermee daalden van de in 2014 afgesproken € 7,5 mln. per jaar naar nu € 6,7 mln. per jaar. Het schuiven tussen het te activeren bedrag en de incidentele middelen, gaf tevens ruimte voor de dekking van het in 2017 toegenomen tekort op de bedrijfsexploitatie van de stichting Dans en Muziekcentrum (DMC).
- Ten slotte is op 12 juli 2018 door de gemeenteraad een besluit genomen over de packagedeal, waarmee is ingestemd met een uitbreiding van het investeringskrediet met € 33,5 mln.⁸ Bij dit besluit was ook dekking voorzien voor deze uitbreiding, deels met incidentele middelen en deels met extra structurele middelen.

Constateringen bij het raadsvoorstel

Hoewel het college in de inleiding aangeeft dat het raadsvoorstel voorziet in een structurele dekking van het verwachte tekort op de bedrijfsexploitatie, wordt in feite voorzien in dekking voor 5 jaar. Met het raadsvoorstel worden incidentele dekkingsmiddelen voor de bouwexploitatie (het bouwproject) verschoven naar de bedrijfsexploitatie en structurele bijdragen van de gemeente voor het tekort op de bedrijfsexploitatie

zaakbelasting, verzekeringen, onderhoud en administratiekosten). De baten in de vastgoedexploitatie bestaan uit huurbijdragen en structurele dekkingsmiddelen vanuit de begroting.

⁴ De bedrijfsexploitatie betreft de kosten en baten voor de bedrijfsvoering en programmering van het OCC zelf. De bedrijfsexploitatie wordt gevoerd door de stichting Dans- en Muziekcentrum, de hoofdhuurder van het OCC. Tekorten op de bedrijfsexploitatie worden door de gemeente gedekt via subsidies.

⁵ RIS 276520 Raadsvoorstel 94/2014 Kaders en kredietaanvraag gebiedsontwikkeling Spuikwartier, 7 november 2014.

⁶ RIS298231 Verordening Financieel Beheer en Beleid 2017, 14 december 2017.

⁷ In de begroting van 2017 is de aanpassing van de rekenrente van 4% naar 2% verwerkt (RIS294957, p. 13 en 14); In de begroting van 2019 is de aanpassing van de rekenrente van 2% naar 1,5% verwerkt (RIS300472, p. 223).

⁸ RIS300068 RV Onderwijs en Cultuurcomplex – Spuikwartier, 12 juli 2018.

opgenomen in de vastgoedexploitatie. Door de verschillende verschuivingen tussen genoemde exploitaties neemt het zicht voor de gemeenteraad op beschikbare structurele dekkingsmiddelen voor het OCC en op de totale bijdrage van de gemeente aan de bedrijfsexploitatie van DMC af.

Bouwexploitatie (het bouwproject).

Met betrekking tot de bouwexploitatie constateren we dat het college aangeeft dat de dekking voor de investering in het OCC, als gevolg van een verlaging van de rekenrente, € 15,6 mln. ruimer is dan nodig.⁹ Het college kiest er nu voor dit 'overschot' aan dekkingsmiddelen voor de ontwikkeling en realisatie van het gebouw aan te wenden voor de dekking van het structurele tekort van € 2,7 mln. op de bedrijfsexploitatie van het OCC voor een periode van 5 jaar. Het college had er ook voor kunnen kiezen het overschot van € 15,6 mln. aan te wenden voor het dekken van structurele kosten voor de vastgoedexploitatie.¹⁰ In dat geval was een verzoek om extra structurele middelen voor de vastgoedexploitatie niet of in mindere mate nodig geweest (zie verder bij 'vastgoedexploitatie' hierna).

Zie voor een nadere toelichting: 'Bouwexploitatie' in de bijlage.

Vastgoedexploitatie

Bij de vastgoedexploitatie constateren we dat het raadsvoorstel voor een tweede keer een verzoek betreft voor extra structurele middelen (€ 0,85 mln.).¹¹ Dit betreft deels het formeel maken van het voornemen van het college waar de raad in november 2017 over is geïnformeerd (€ 0,6 mln.)¹² en deels gaat het om nog niet eerder genoemde extra structurele middelen (€ 0,25 mln.). Het voorstel plaatst deze bedragen niet in relatie tot de tot nu toe door de raad ter beschikking gestelde structurele dekkingsmiddelen voor de ontwikkeling en realisatie van het OCC, waardoor een totaaloverzicht van de structurele middelen ontbreekt. Uit ons onderzoek en een analyse van de aan het raadsvoorstel ten grondslag liggende gegevens, blijkt dat de gemeente na besluitvorming over dit raadsvoorstel € 8,92 mln. structureel beschikbaar heeft voor dekking van de lasten voor de realisatie, het eigendom en de exploitatie van het OCC (zie Tabel 1 in de bijlage). Dit is exclusief de bijdrage van € 2,7 mln. aan het tekort op de bedrijfsexploitatie van het OCC waarvoor nog geen structurele dekking is en exclusief de nog te bepalen subsidie voor de extra culturele ambities ten opzichte van de culturele programmering uit 2014. Voor deze bedragen zal in ieder geval nog structurele dekking aan de gemeenteraad gevraagd moeten worden¹³

Het college geeft aan dat het resultaat op de vastgoedexploitatie, na toevoeging van de hierboven genoemde € 0,85 mln., over de totale looptijd 40 jaar neutraal zou zijn. Uit ons onderzoek komt echter naar voren dat de gemeente door de gehanteerde methodiek voor activering van investeringen een aanzienlijk overschot heeft over de volle looptijd van de vastgoedexploitatie voor het OCC. Op basis van de onderliggende vastgoedexploitatieberekening bij het nu voorliggend raadsvoorstel, is er een overschot over de hele looptijd van gemiddeld € 3,92 mln. per jaar.¹⁴ Hierbij hanteren we als uitgangspunt dat voor een herinvestering voor

⁹ Doordat de rente is verlaagd is met de structureel door de raad ter beschikking gestelde dekking voor kapitaallasten een hoger investeringsbedrag te dekken. Als gevolg hiervan zijn minder incidentele dekkingsmiddelen nodig.

¹⁰ Technisch gezien zou dit mogelijk zijn door de middelen toe te voegen aan de reserve activa-financiering.

¹¹ Bij de besluitvorming in juli 2018 over de packagedeal zijn voor een eerste keer structurele middelen (€ 0,43 mln.) toegevoegd.

¹² RIS298243 Kwartaalrapportage OCC Q3 2017. Hierin is een toelichting gegeven op de wijze waarop het college het toenmalige tekort op de bedrijfsexploitatie wilde dekken. Onderdeel van die dekking was inzet van € 0,6 mln. extra structurele middelen vanuit het MIP (instandhouding gemeentelijke panden).

¹³ De structurele dekking van het bedrag van € 2,7 mln. wordt volgens het college verwerkt in de begroting 2021-2024. Dekking voor extra culturele ambities zal in het kader van het Kunstenplan aan de orde moeten komen.

¹⁴ Hierbij gaan we uit van de bij het raadsvoorstel onderliggende berekeningen ten aanzien van de totale investeringsom en de vastgoedexploitatie, alsmede de raadsbesluiten met betrekking tot de financiële kaders voor het investeringskrediet voor het OCC. De kern

installaties, nadat deze na 15 jaar zijn afgeschreven, een nieuw investeringskrediet aan de raad dient te worden gevraagd. Dit is gebruikelijk en in overeenstemming met het oorspronkelijke raadsbesluit, waarin is opgenomen dat voor de herinvestering te zijner tijd een nieuw investeringskrediet bij de raad zal worden aangevraagd.¹⁵ Het college heeft echter in de vastgoedexploitatieberekening de kosten van een herinvestering voor installaties wel meegenomen, voor een bedrag van € 56 mln. Bij onze berekening van het genoemde overschot is deze herinvestering niet meegenomen, waardoor de lasten in de vastgoedexploitatie lager zijn.¹⁶ Daarnaast laat het college buiten beschouwing dat er een verschil bestaat tussen de *benodigde* dekking voor het tekort op de vastgoedexploitatie ('dekking kapitaallasten') en de *beschikbare* dekking vanuit de begroting. De *benodigde* dekking is elk jaar minder als gevolg van de lineaire afschrijving op de investering, terwijl de *beschikbare* dekking structureel over 40 jaar gelijk blijft. Het overschot op de vastgoedexploitatie heeft concreet tot gevolg dat er jaarlijks middelen vrijvallen in het Meerjaren Investeringsprogramma (MIP), die ieder jaar wel in de begroting zijn opgenomen, maar niet nodig zijn ter dekking van de kapitaallasten. Dit bedrag is in het eerste jaar van de activering relatief weinig (circa € 77.000), maar loopt op tot € 6,4 mln. in het laatste loopjaar (zie Figuur 1 in de bijlage). Hiermee vergelijkbaar constateerden we in 2019 een overschot in de vastgoedexploitatie van het marktterrein op de Haagse Markt in het onderzoek 'Uit de markt prijzen'.¹⁷ [Zie voor een nadere toelichting: 'Vastgoedexploitatie' in de bijlage](#)

Bedrijfsexploitatie Amare

Met betrekking tot de bedrijfsexploitatie van het OCC (Amare) constateren we dat het toevoegen van € 15,6 mln. middelen uit de dekking voor de bouwexploitatie leidt tot dekking voor 5 jaar van de bijdrage van € 2,7 mln. aan het tekort op de vastgoedexploitatie. In 2017 zegde het college nog toe dat dekking van dit bedrag voor 20 jaar geregeld was.¹⁸ Verder constateren wij dat in het raadsvoorstel niet een compleet overzicht wordt gegeven van het resultaat (tekort) op de bedrijfsexploitatie en van de bedragen die de gemeente bijdraagt aan de stichting DMC. Het college geeft aan dat het tekort op de bedrijfsexploitatie € 2,7 mln. zou zijn en de totale subsidie aan DMC € 6,1 mln. In werkelijkheid is het tekort op de bedrijfsexploitatie € 6,5 mln. en draagt de gemeente inclusief cultuursubsidie € 8 mln. bij aan DMC (zie Tabel 2 in de bijlage). Bij het in het raadsvoorstel genoemde tekort wordt de (nu structureel te maken) exploitatiesubsidie van € 0,9 mln. niet meegenomen. Daarnaast ontbreken in het door het college gegeven overzicht bijdragen aan DMC voor een totaalbedrag van € 1,87 mln. Deze bijdragen bestaan uit de verlaging van de huur voor het KC-deel met € 0,6 mln.¹⁹ en € 1,27 mln. in de vorm van het afdekken van het tekort aan huurbijdragen dat de gemeente ontvangt ten opzichte van de exploitatielasten die de gemeente heeft (de in dit raadsvoorstel nieuw gevraagde extra dekkingsmiddelen ter hoogte van € 0,25 mln. maken hier onderdeel

daarvan is dat de gemeenteraad een investeringskrediet van nu in totaal € 210,9 mln. heeft toegekend en in samenhang daarmee in totaal € 8,6 mln. structureel heeft opgenomen (deels te besluiten met voorliggend raadsvoorstel) voor dekking van de kapitaal- en eigenaarslasten. Relevant is ten slotte dat het een onderdeel van de financiële kaderstelling is dat bouwkosten in 40 jaar worden afgeschreven en installaties in 15 jaar, waarbij geldt dat voor een benodigde herinvestering in installaties, het college te zijner tijd een nieuw investeringskrediet aan zal vragen. Een herinvestering in installaties maakt dus geen onderdeel uit van het toegekende investeringskrediet.

¹⁵ RIS251767 Raadsvoorstel 89/2012 'Voorstel tot wijziging van het RV Realisatie Spuiforum', 30 oktober 2012, p. 16. Dit raadsvoorstel uit 2012 regelt het ter beschikking stellen van het oorspronkelijke investeringskrediet voor het Spuiforum, wat als kader is overgenomen in het raadsbesluit uit 2014.

¹⁶ De totale lasten voor deze herinvestering bedragen de genoemde € 56,1 mln. (afschrijving) en € 6,7 mln. (rente), samen dus € 62,8 mln. Wanneer de herinvestering niet meegerekend wordt, is het positieve effect op het saldo van de vastgoedexploitatie (over de hele looptijd) daarmee ook € 62,8 mln.

¹⁷ RIS30325 'Uit de markt prijzen', onderzoeksrapport over de tarieven op de Haagse Markt, 18 juli 2019, p. 79.

¹⁸ RIS298430_Bijlage_Technische_vragen_naar_aanleiding_van_de_kwartaalrapportage_Spuikwartier_3de_kwartaal_2017, 10 november 2017, vraag 74

¹⁹ Dit is de eerder genoemde € 0,6 mln. extra middelen die oorspronkelijk als directe bijdrage aan DMC zou worden ingezet, volgens de toelichting van het college in 2017 (bron: RIS298243 Kwartaalrapportage OCC Q3 2017).

van uit). Deze exploitatielasten dienen volgens het gemeentelijk vastgoedbeleid en het raadsbesluit over het Spuikwartier gedekt te worden uit de huur ('kostprijsdekkende huur').²⁰

Uit de bijdrage van € 8 mln. aan DMC volgt tevens dat de subsidieratio niet de door het college getoonde 38,67% is, maar 50,88% zou moeten zijn, waardoor het OCC relatief tot de hoogst gesubsidieerde instellingen behoort. In de bijdrage van € 8 mln. en de berekening van de subsidieratio is het bedrag aan subsidie dat nodig zal zijn voor de extra culturele ambities van het OCC nog niet meegenomen.

[Zie voor een nadere toelichting: 'Bedrijfsexploitatie Amare' in de bijlage](#)

Voor een nadere toelichting op de bovenstaande constatering, verwijs ik graag naar de bijlage,

Met vriendelijke groet,

H.A. (Manus) Twisk



Voorzitter

²⁰ RIS269126 Nota vastgoed 2013, op naar effectief en efficiënt gebruik van gemeentelijk vastgoed, 20 februari 2014, p. 29; RIS251767 Raadsvoorstel 89/2012 Voorstel tot wijziging van het RV Realisatie Spuiforum 30 oktober 2012, paragraaf 7.2.1, p. 16: 'Al deze kosten worden via de huur in rekening gebracht bij de hurende instellingen: de exploitatiestichting en het KC'.; RIS277042 Beantwoording openbaar deel Technische vragen bij RV94 Kaders en kredietaanvraag, vraag SP GDM102: 'wel doorberekend worden het eigenarenonderhoud, verzekering en eigenaarslasten (OZB). Dit is conform vigerend beleid'.

BIJLAGE: TOELICHTING CONSTATERINGEN

Bouwexploitatie (bouwproject)

Het college geeft in het raadsvoorstel aan dat de huidige beschikbare dekking voor de bouwexploitatie omvangrijker is dan het toegestane projectbudget. Ten aanzien van dit overschot (van € 30,6 mln.) heeft het college in 2017 aan de raad aangegeven dit te willen gebruiken voor de dekking van het tekort op de bedrijfsexploitatie van het OCC.²¹ In het huidige voorstel wordt aangegeven dat van deze € 30,6 mln. in feite € 15 mln., als gevolg van niet realistische sponsorinkomsten, niet gedekt is. Het resterende bedrag wordt met dit raadsvoorstel alsnog ingezet als dekking voor het tekort op de bedrijfsexploitatie van het OCC, voor 5 jaar. In 2017 was echter nog sprake van het dekken van het toenmalige tekort voor een periode van 20 jaar.²²

Vastgoedexploitatie gemeente

We gaan hier nader in op drie onderwerpen. Ten eerste duiden we de samenhang tussen de bouwexploitatie en de vastgoedexploitatie. Vervolgens maken we transparant welke structurele middelen beschikbaar zijn voor dekking van kosten voor het OCC (voor de bouw, het eigendom en de bedrijfsexploitatie). Ten slotte gaan we in op het resultaat van de vastgoedexploitatie. Dit is voor de gemeenteraad niet duidelijk en het college is in het raadsvoorstel niet volledig op dit punt.

Samenhang overschot incidentele middelen en verzoek om extra structurele middelen

Wij merken op dat het college na vermelding van het overschot onder punt 1 in het raadsvoorstel, onder punt 2 vervolgens aangeeft dat er extra structurele dekkingsmiddelen nodig zijn om de vastgoedexploitatie sluitend te krijgen.

De lasten binnen de vastgoedexploitatie bestaan zowel uit kapitaallasten (afschrijving en rente) als uit exploitatielasten. De gemeentelijke structurele dekking voor 'kapitaallasten' dekt in werkelijkheid het tekort op de vastgoedexploitatie. Binnen de vastgoedexploitatie zijn de structurele lasten voor de investering (kapitaallasten) en voor exploitatielasten (OZB, verzekeringen, eigenarenonderhoud en administratiekosten) communicerende vaten. De vrijval van incidentele dekkingsmiddelen voor de investering kan daarom niet los gezien worden van een verzoek om extra middelen voor structurele lasten die onderdeel uitmaken van de vastgoedexploitatie. Wanneer het overschot op de bouwexploitatie beschikbaar was gesteld voor het dekken van structurele lasten was het niet of in mindere mate nodig geweest de raad te verzoeken om extra structurele middelen aan te wenden voor de dekking van het tekort op de vastgoedexploitatie.

Structurele middelen vanuit gemeentelijke begroting

Op basis van de informatie uit openbare documenten zoals die aan de gemeenteraad zijn verstrekt of door de gemeenteraad zijn vastgesteld, en de aan het raadsvoorstel ten grondslag liggende berekeningen valt een raming te maken van de na besluitvorming over het voorliggend raadsvoorstel beschikbare structurele middelen op de gemeentebegroting voor de ontwikkeling en realisatie, het eigendom en de exploitatie van het

²¹ RIS298243 commissiebrief bij Kwartaalrapportage Spuikwartier, 3de kwartaal 2017, 1 november 2017; RIS298430_Bijlage_Technische_vragen_naar_aanleiding_van_de_kwartaalrapportage_Spuikwartier_3de_kwartaal_2017, 10 november 2017, vraag 74.

²² RIS298430_Bijlage_Technische_vragen_naar_aanleiding_van_de_kwartaalrapportage_Spuikwartier_3de_kwartaal_2017, 10 november 2017, vraag 74.

OCC (zie onderstaande tabel 1). In onderstaande tabel is ook opgenomen voor welke onderdelen na dit besluit nog om structurele dekking verzocht zal worden. Na de tabel wordt op elk bedrag een toelichting gegeven.

Overzicht structurele middelen	Jaarlijks	Bestemming
A. Oorspronkelijke structurele dekking voor kapitaallasten van € 7,5 mln tbv investeringskrediet € 177,4, teruggerekend naar 1,5% rente. RV94 2014	€ 6.700.000	Investering
B. Structurele middelen als onderdeel van de dekking van ontwerpaanpassingen juli 2018 (packagedeal)	€ 340.000	Investering
C. Structurele middelen Meerjaren Investeringsplan Onderwijshuisvesting (tbv school voor jong talent)	€ 130.000	Investering
D. Extra structurele middelen ten behoeve van onderhoud ontwerpaanpassingen uit de packagedeal. Nu toe te kennen met RV aanpassing dekkingsbesluit.	€ 250.000	Exploitatielasten gemeente (nieuw)
E. Ten behoeve van huurkorting KC deel, oorspronkelijk bedoeld voor subsidie aan DMC ten behoeve van exploitatietekort bedrijfsplan 2017. Nu vast te stellen met RV 2020 actualisatie dekking	€ 600.000	Exploitatie Amare
F. Incidentele 10 jarige subsidie ten behoeve van exploitatietekort DMC. Nu structureel te maken met raadsbesluit actualisatie dekking Amare	€ 900.000	Exploitatie Amare (structurele karakter is nieuw)
Totaal beschikbare structurele middelen op de gemeentebegroting voor het OCC (exclusief cultuursubsidies aan DMC, NDT en RO)	€ 8.920.000	Totaal structureel
G. Nog in te vullen door het college en de raad: structurele dekking van het exploitatietekort bij DMC na 5 jaar	€ 2.700.000	Exploitatie Amare
H. Nog in te vullen: dekking subsidie extra culturele ambities	p.m.	Exploitatie Amare

Tabel 1. Overzicht beschikbare en nog benodigde structurele middelen ten behoeve van het OCC op de gemeentelijke begroting.

Toelichting op de bedragen uit bovenstaand overzicht.

Bij A. De belangrijkste dekking voor de ontwikkeling en realisatie van het OCC komt voort uit het oorspronkelijke raadsbesluit uit 2014, waarin is aangegeven dat de dekking van de hoofdsom ongewijzigd is ten opzichte van het raadsbesluit uit 2012 over het Spuiforum.²³ Voor de dekking van de structurele

²³ RIS 276520 Raadsvoorstel 94/2014 Kaders en kredietaanvraag gebiedsontwikkeling Spuikwartier, 7 november 2014, p. 14.

kapitaallasten was oorspronkelijk € 7,5 mln. opgenomen in de begroting.²⁴ Door het hierboven beschreven besluit met betrekking tot de aanpassing van de rekenrente (in twee stappen) van 4,0% naar 1,5% is dit bedrag nu € 6,7 mln. Dit bedrag wordt overigens niet alleen voor dekking van kapitaallasten gebruikt, maar deels ook voor dekking van exploitatielasten (OZB, verzekeringen, eigenarenonderhoud en administratiekosten) voor een bedrag van € 1 mln. Dit betekent dat deze € 6,7 mln. feitelijk voor € 5,7 mln. aangewend wordt voor kapitaallasten en voor € 1 mln. voor exploitatielasten ([zie ook bij Bedrijfsexploitatie](#)). Voor dekking van de kapitaallasten is daarnaast €1,9 mln. aan huurinkomsten voor het KC-deel beschikbaar²⁵, welke als baat worden opgenomen in de vastgoedexploitatie (niet opgenomen in de tabel). Door de door het college genoemde aanpassing van de huur voor het KC-deel zullen de huurinkomsten die beschikbaar zijn voor dekking van kapitaallasten dalen naar € 1,3 mln.

Bij B. In juli 2018 heeft de gemeenteraad in gestemd met de packagedeal en daarmee met een uitbreiding van het investeringskrediet met € 33,5 mln. De raad heeft gelijktijdig ingestemd met het structureel uit de begroting beschikbaar stellen van € 0,34 mln. voor kapitaallasten voor het dekken van een deel van de uitbreiding van het investeringskrediet.

Bij C. Met het collegebesluit van 11 december 2018 met betrekking tot het vaststellen van het bekostigingsplafond voor het programma onderwijshuisvesting (RIS301327) is vanuit het Meerjaren Investeringsplan Onderwijshuisvesting structureel in totaal € 0,130 mln. per jaar beschikbaar gesteld voor een investering van € 2,8 mln. in de school voor jong talent, die onderdeel uitmaakt van het OCC.²⁶ Deze investering maakte deel uit van de incidentele middelen die als dekking beschikbaar zijn gesteld met het raadsbesluit uit 2014 en worden met het collegebesluit omgezet naar een structurele dekking. Dit is een neutrale wijziging, het betreft dus geen nieuwe middelen.

Bij D & E. Met het voorliggende besluit wordt nog eens € 0,25 mln. beschikbaar gesteld, voor het onderhoud van het complex, nodig in verband met de uitbreiding van de opdracht als gevolg van de packagedeal van juli 2018. Dit betreft nieuwe middelen. Daarnaast wordt nu ingestemd met een structureel bedrag van € 0,6 mln. ten behoeve van het exploitatietekort van DMC. In 2017 werd dit bedrag door het college al genoemd als dekking voor het toenmalig geraamde tekort op de bedrijfsexploitatie van DMC. Met dit besluit wordt deze € 0,6 mln. formeel gemaakt en verrekend via een lagere huurprijs voor DMC.

Bij F. In 2013 heeft de gemeenteraad ingestemd met een incidentele subsidie van € 0,9 mln. per jaar aflopend naar € 0 in tien jaar tijd. Met het voorliggend besluit wordt deze subsidie van € 0,9 mln. structureel gemaakt. Het structurele karakter van deze middelen is dus nieuw.

In totaal is na dit besluit € 8,92 mln. op de gemeentebegroting structureel beschikbaar voor het OCC, waarvan € 7,1 mln. voor de kapitaallasten ten gevolge van de investering (zie tabel 1 hierboven). Naast deze middelen zet het college een deel van de incidenteel beschikbare middelen via de reserve activafinanciering in voor het dekken van kapitaallasten, betaalt de gemeente een deel van de ontwikkeling en realisatie van het OCC ineens

²⁴ RIS 276520 Raadsvoorstel 94/2014 Kaders en kredietaanvraag gebiedsontwikkeling Spuikwartier, 7 november 2014, p. 14.

²⁵ RIS 276520 Raadsvoorstel 94/2014 Kaders en kredietaanvraag gebiedsontwikkeling Spuikwartier, 7 november 2014, p. 14. Hier is aangegeven dat de oorspronkelijke huurbijdrage voor het KC-deel € 1,9 mln. zou bedragen en bestemd is voor dekking van de kapitaallasten.

²⁶ RIS301327 Vaststelling bekostigingsplafond Programma Onderwijshuisvesting 2019, bijlage 5 'overzicht investeringen onderwijshuisvesting', 11 december 2018; Toelichting ambtelijke organisatie 23 april 2020 (email).

(incidentele middelen) en ontvangen DMC, NDT en RO jaarlijks subsidie in het kader van het Kunstenplan van de gemeente.

Bij G en H: In de huidige situatie ontbreekt nog structurele dekking voor het resterende tekort op de bedrijfsexploitatie van € 2,7 mln. **(G)** na afloop van de incidentele dekking voor vijf jaar van dit tekort en dekking voor toekomstige extra culturele ambities, waarvoor nog geen raming bekend is **(H)**. De structurele dekking voor de € 2,7 mln. wordt volgens het college verwerkt in de begroting 2021-2024 en zal daarin dus leiden tot een verzoek voor structurele middelen van € 2,7 mln. (vanaf 2028). Extra subsidie voor toekomstige ambities van het OCC zal via het kunstenplan gehonoreerd moeten worden.

Overschot structurele dekking vastgoedexploitatie

De vertrouwelijke exploitatieberekening die ten grondslag ligt aan het voorliggend raadsvoorstel heeft, zoals in het raadsvoorstel is aangegeven, een neutraal resultaat.²⁷ Het resultaat voor de gemeente op de vastgoedexploitatie is echter niet neutraal, maar positief. Over de volle looptijd van 40 jaar is er gemiddeld jaarlijks een overschot van € 3,92 mln. Dit verschil ontstaat door twee punten ten aanzien van de onderliggende vastgoedexploitatieberekening die niet in overeenstemming zijn met de informatie zoals die sinds 2014 met de gemeenteraad is gedeeld en met de raadsbesluiten die zijn genomen ten aanzien van het OCC.

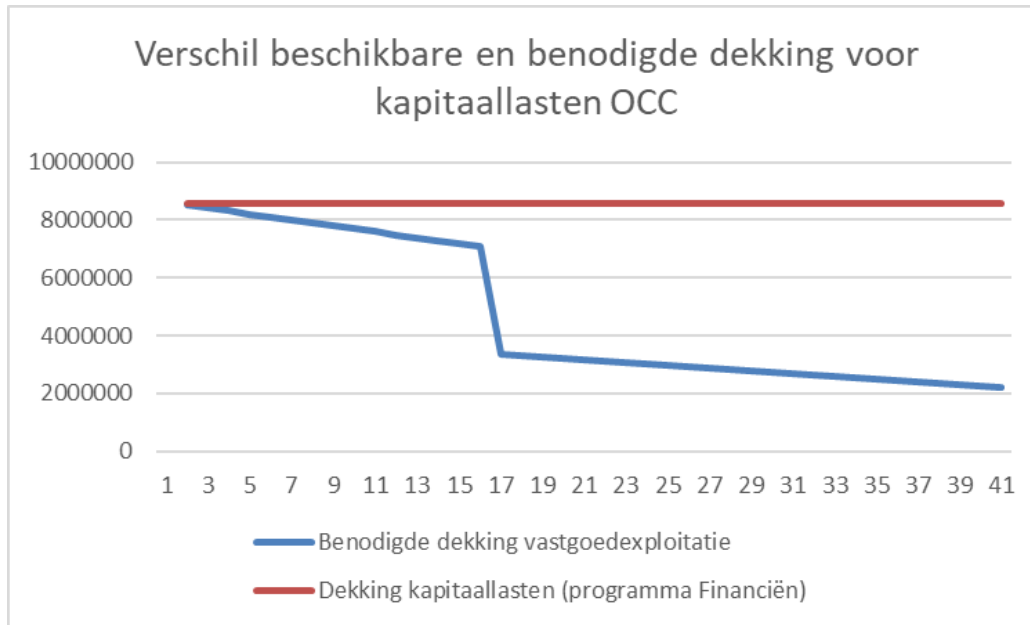
Het eerste punt betref de investering voor installaties in het gebouw. Zoals in het raadsbesluit uit 2014 opgenomen, betreft de investering waarmee de gemeenteraad instemde de ontwikkeling en realisatie van het OCC. Met betrekking tot de installaties had de gemeenteraad in 2012 al besloten dat deze in 15 jaar zouden worden afgeschreven én dat voor de daarna benodigde vervanging door het college opnieuw een investeringskrediet zou worden aangevraagd. De vervangingskosten maakten dan ook geen onderdeel uit van het beschikbaar gestelde investeringskrediet van € 177,4 mln.²⁸ In de onderliggende exploitatieberekening van het huidige raadsvoorstel wordt echter wel een herinvestering voor installaties opgenomen, waarmee € 56,1 mln. zou worden toegevoegd aan het investeringskrediet zonder dat de gemeenteraad dit beschikbaar heeft gesteld. Deze herinvestering is daarmee onterecht opgenomen in de vastgoedexploitatie en moet in mindering worden gebracht. Daarmee dalen de lasten binnen de Vastgoedexploitatie in totaal met € 62,8 mln. (56,1 mln. ten behoeve van afschrijving en € 6,7 mln. rentelasten). Deze daling heeft een positief effect op het resultaat van de vastgoedexploitatie (over de hele looptijd) ter hoogte van hetzelfde bedrag.

Het tweede punt betreft het verschil tussen benodigde dekking en in de begroting opgenomen dekking. De Centrale vastgoedorganisatie van de gemeente (CVDH) voert de vastgoedexploitatie en ontvangt uit het programma Financiën de benodigde dekkingsmiddelen voor het tekort op deze vastgoedexploitatie ('dekking kapitaallasten'). De benodigde dekking voor het tekort op de vastgoedexploitatie wordt jaarlijks lager. Dit is het gevolg van een daling van de kapitaallasten (samenhangend met de lineaire afschrijvingsmethodiek die de gemeente bij het activeren van investeringen aanhoudt) en een stijging van de huurbijdragen als gevolg van de jaarlijkse indexatie van de huur. Er worden daarom vanuit het programma Financiën jaarlijks steeds lagere bedragen aan de CVDH ter beschikking gesteld. Binnen het programma Financiën zijn echter structurele middelen begroot op basis van de kapitaallasten in het eerste loopjaar van de exploitatie. Dit zijn de structurele middelen (€ 6,7 mln.) die de gemeenteraad ter beschikking heeft gesteld ten behoeve van de

²⁷ Exploitatieberekening Amare dd 31-01-2020 (vertrouwelijk).

²⁸ RIS251767 Raadsvoorstel 89/2012 Voorstel tot wijziging van het RV Realisatie Spuiforum 30 oktober 2012, p. 16. Dit raadsvoorstel uit 2012 regelt het ter beschikking stellen van het oorspronkelijke investeringskrediet voor het Spuiforum, wat als kader is overgenomen in het raadsbesluit uit 2014.

investering. In het programma Financiën blijft als gevolg van het verschil tussen beschikbare dekking en benodigde dekking elk jaar een steeds groter wordend bedrag over. Het overschot valt vrij in het Meerjaren Investeringsprogramma (MIP) en heeft concreet tot gevolg dat er jaarlijks middelen vrijvallen, die ieder jaar wel in de begroting zijn opgenomen, maar niet nodig zijn ter dekking van de kapitaallasten. Dit bedrag is in het eerste jaar van de activering relatief weinig (circa € 77.000), maar loopt op tot € 6,4 mln. in het laatste loopjaar (zie onderstaande figuur 1). Gemiddeld is het verschil € 3,92 mln. per jaar. Het resultaat voor het programma Financiën (en daarmee de gemeente) is dus níet neutraal.



Figuur 1. Grafische weergave van de beschikbare dekkingsmiddelen (rood) en de benodigde dekkingsmiddelen (blauw) over de looptijd van 40 jaar. De trendbreuk na 15 jaar ontstaat door het aflopen van de afschrijving en rentebetaling over de investering voor installaties (bedragen in euro's).

Bedrijfsexploitatie Amare

Overzicht structurele bijdragen aan DMC

In de inleiding van het raadsvoorstel geeft het college aan dat met het voorstel zal worden voorzien in structurele dekking van het tekort op de bedrijfsexploitatie. Het college geeft verderop in het voorstel echter aan dat het genoemde bedrag van € 15,6 mln. slechts voor een periode van 5 jaar voorziet in dekking van het bedrag van € 2,7 mln. Na die vijf jaar zal structurele dekking van dit bedrag geregeld moeten worden.²⁹ Bij de weergave van het tekort op de bedrijfsexploitatie maakt het college daarnaast een aantal bedragen niet inzichtelijk, die wel gezien moeten worden als bijdrage (en dus subsidie) aan DMC. Het totale overzicht van bijdragen aan DMC is opgenomen in tabel 2 hieronder. Na de tabel volgt op elke bijdrage een toelichting.

²⁹ Zie hierboven bij structurele middelen op de begroting, punt G. De structurele dekking wordt volgens het college verwerkt in de begroting 2021-2024.

Bijdragen gemeente aan exploitatie DMC	bedrag
A. Reguliere subsidie Meerjarenbeleidsplan Kunst en Cultuur	€ 2.500.000
B. Toegezegde exploitatiesubsidie (nu structureel te maken)	€ 900.000
C. Structurele toekenning ter afdekking van verwacht exploitatietekort	€ 2.700.000
D. Extra structurele middelen ter compensatie lagere KC huurbijdrage	€ 600.000
E. Nu vast te stellen bijdrage via de vastgoedexploitatie voor exploitatielasten	€ 250.000
F. Resterend tekort exploitatielasten in vastgoedexploitatie	€ 1.017.000
G. Cultuursubsidie extra ambities (nader te bepalen)	p.m.
Totaal subsidie gemeente aan DMC	€ 7.967.000 + p.m.

Tabel 2. Overzicht subsidies aan DMC

Bij A, B en C: Bij het subsidiebedrag voor DMC dat het college weergeeft in het raadsvoorstel (€ 6,1 mln.) worden de reguliere subsidie voor DMC van € 2,5 mln. in het kader van het kunstenplan **(A)**, de toegezegde subsidie van € 0,9 mln. **(B)** en de structurele toekenning van een bedrag van € 2,7 mln.³⁰ **(C)** meegeteld.

Bij D: Via de vastgoedexploitatie wordt, na besluitvorming over dit raadsvoorstel, € 0,6 mln. ten behoeve van de verlaging van de huur voor het KC-deel aan DMC ter beschikking gesteld. Ook dit is een bijdrage aan de exploitatie van DMC.

Bij E: Het college stelt met dit raadsvoorstel voor € 0,25 mln. ten behoeve van exploitatielasten (dit zijn lasten die de gemeente heeft voor de OZB, verzekeringen, onderhoud en administratie) binnen de gemeentelijke vastgoedexploitatie voor rekening van de gemeente te nemen. Dit is in strijd met het vastgoedbeleid van de gemeente Den Haag³¹ en de uitgangspunten zoals die in het raadsbesluit voor ontwikkeling van het OCC zijn opgenomen ten aanzien van exploitatielasten³²: exploitatielasten dienen uit huurbijdragen te worden gedekt ('kostprijs dekkende huur'). Deze middelen zijn daarmee feitelijk ook een bijdrage van de gemeente aan de bedrijfsexploitatie van DMC.

Bij F: Het bedrag van € 0,25 is daarenboven niet het totale door de gemeente te dekken tekort op exploitatielasten. Uit de onder het raadsvoorstel ten grondslag liggende berekening voor de vastgoedexploitatie komt naar voren dat de totale exploitatielasten € 2,32 mln. bedragen in het eerste jaar van de vastgoedexploitatie. De baten uit huur die daar tegenover staan betreffen € 1,06 mln. Dit is de huur voor het niet-KC gedeelte.³³ De huur voor het KC deel wordt, conform het raadsbesluit uit 2014, volledig aangewend

³⁰ Voor dit bedrag is nog geen structurele dekking beschikbaar, zie ook bij het overzicht van structurele middelen in tabel 1 en de toelichting daarop.

³¹ RIS269126 Nota vastgoed 2013, op naar effectief en efficiënt gebruik van gemeentelijk vastgoed, 20 februari 2014, p. 29.

³² RIS251767 Raadsvoorstel 89/2012 Voorstel tot wijziging van het RV Realisatie Spuiforum 30 oktober 2012, paragraaf 7.2.1, p. 16: 'Al deze kosten worden via de huur in rekening gebracht bij de hurende instellingen: de exploitatiestichting en het KC'.; RIS277042 Beantwoording openbaar deel Technische vragen bij RV94 Kaders en kredietaanvraag, vraag SP GDM102: 'wel doorberekend worden het eigenarenonderhoud, verzekering en eigenaarslasten (OZB). Dit is conform vigerend beleid'.

³³ RIS304433 Bedrijfsplan Amare 2022, stichting Dans- en Muziekcentrum Den Haag, 23 oktober 2019, p. 8. Dit betreft alleen de huur die DMC betaalt voor het niet-KC-deel van het gebouw. De huur voor het KC deel wordt conform raadsbesluit 94 2014 Kaders en

voor het dekken van (een deel van) de kapitaallasten.³⁴ Dit betekent dat er in totaal een tekort van € 1,27 mln. is op de dekking van de exploitatielasten uit huurbijdragen. Naast de onder E genoemde € 0,25 mln. voor exploitatielasten draagt de gemeente dus nog € 1,02 mln.³⁵ extra bij aan exploitatielasten, die eigenlijk door de huurders van het complex gedragen moeten worden. Deze € 1,02 mln. wordt gedekt via de bijdrage voor 'kapitaallasten' die in de begroting is opgenomen (€ 6,7 mln.) In werkelijkheid wordt dus van deze dekking voor kapitaallasten € 5,7 daadwerkelijk aangewend voor kapitaallasten en € 1,02 mln. voor exploitatielasten.³⁶

Bij G: Ten slotte ontbreekt in het nu voorliggende raadsvoorstel als ook in het meest recente bedrijfsplan voor het OCC van januari 2020 inzicht in de benodigde middelen voor een uitbreiding van de culturele programmering ten opzichte van de situatie in de oude theaters.³⁷ Extra voorstellingen in de culturele sector kosten in de meeste gevallen meer geld.³⁸ De vier instellingen geven in hun 'Visie op het OCC' van 2017 ook aan dat de beschreven ambities meerkosten met zich mee zullen brengen.³⁹

Totaal: Het exploitatietekort (zonder meerekenen van de cultuursubsidie) komt in totaal uit op € 6,5 mln. De totale subsidie aan DMC *inclusief* de bestaande cultuursubsidie komt uit op € 8 mln. + p.m. voor extra culturele ambities (zie Tabel 2).

Subsidieratio

Het college plaatst in het raadsvoorstel het exploitatieresultaat van Amare in perspectief door dit te vergelijken met een aantal andere culturele instellingen in Nederland. Op basis van een subsidieratio van 38,67% zou het OCC tot de relatief minder gesubsidieerde instellingen behoren. De subsidieratio is op basis van de hierboven weergegeven totale subsidie van € 8 mln. echter 50,88% (zie Tabel 3 op de volgende pagina). Het OCC is daardoor in vergelijking met andere culturele instellingen na het Muziekgebouw aan 't IJ de duurste instelling in Nederland. Inclusief de nog benodigde subsidie voor extra culturele ambities is het aannemelijk dat het OCC hoger uit zal komen dan het Muziekgebouw aan 't IJ.

Subsidieratio DMC	
Totaal subsidie aan DMC	€ 7.967.000
Omzet DMC	€ 15.659.000
Subsidieratio	50,88%

Tabel 3. Subsidieratio DMC

kredietaanvraag gebiedsontwikkeling Spuikwartier volledig aangewend voor dekking van kapitaallasten, wat overigens strijdig is met zowel het vastgoedbeleid als de raadsbesluiten ten aanzien van het OCC (zie noot 32).

³⁴ Wat dus overigens in strijd is met zowel het vastgoedbeleid als het raadsbesluit zelf.

³⁵ Door afrondingsverschillen zijn er in de optelling van de genoemde bedragen kleine afwijkingen ten opzichte van de werkelijke bedragen.

³⁶ Het genoemde bedrag geldt voor het eerste jaar in de looptijd van de vastgoedexploitatie. Het verschil tussen de exploitatielasten en de huurbijdrage neemt gedurende de looptijd toe als gevolg van indexatie en is gemiddeld over de hele looptijd € 1,87 mln. per jaar.

³⁷ RIS304433 commissiebrief 'Bedrijfsplan Amare 2022', 28 januari 2020, p. 4, 2^{de} aandachtspunt.

³⁸ Interviews rekenkamer in het kader van het onderzoek OCC.

³⁹ RIS298459 'Een huis voor heel Den Haag, een visie op het OCC', DMC, KC, NDT en RO, november 2017, p. 12.