

6.2 Memo concerncontrol beoordeling uitwerking bestuursopdracht

Aan	College B&W
Van	Concern control
Datum	21 maart 2024
Onderwerp	Beoordeling uitwerking bestuursopdracht

Kernboodschap

We constateren dat er met het uitvoeren van de bestuursopdracht in een korte tijd veel werk is verzet en veel nieuwe informatie en inzichten beschikbaar zijn gekomen die van belang zijn voor het vervolg. Uit de uitwerking blijkt dat er samenhang zit tussen de verschillende projecten; een keuze in het ene project leidt tot mogelijkheden of beperkingen in een ander project. De keuzes moeten daarom in samenhang worden beoordeeld. De omvang van de opgaven – zowel op financieel gebied als qua uitvoeringscapaciteit – en de complexe financiële situatie maakt dat keuzes noodzakelijk zijn ten aanzien van de uit te voeren projecten en de fasering hierin. De gestelde vragen vanuit de bestuursopdracht zijn beantwoord en met de uitwerkingen is het volgens ons mogelijk om in dit begrotingsproces vervolgstappen te zetten ten aanzien van de verschillende projecten. Specifiek ten aanzien van het nieuwe muziekcentrum constateren we dat het hier om een complex gebouw gaat waarbij de locatiekeuze invloed heeft op de complexiteit van het gebouw. We adviseren hier aanvullende zekerheid te verkrijgen ten aanzien van het ontwerp en functionaliteit van het gebouw in samenhang met de locatie. Deze aanvullende zekerheid kan verkregen worden door de huidige ramingen op basis van het programma van eisen (PvE) nader uit te werken in een ruimtelijk functioneel ontwerp. Dit is een stap die in projecten wordt gezet om te testen in hoeverre de eisen vanuit het PvE vertaald kunnen worden naar een werkend gebouw. Voorgesteld wordt dit onderwerp nader te verkennen en hier bij de 2^e werkconferentie op terug te komen in het advies van de concerndirectie. Vooruitlopend op de uitkomsten van de verdere uitwerkingen adviseren we in de begroting een structureel oplopend spaarbedrag op te nemen. Hiermee faciliteren we de daadwerkelijke totstandkoming van de projecten.

Inleiding

In de strategische investeringsagenda zijn bij wijze van pilot 4 projecten opgenomen die met een nieuwe blik onder de loep zijn genomen vanwege hun omvang, noodzaak & urgentie en mogelijke samenhang. Het betreft de projecten campus Karding (incl. nieuw sportcentrum), Martiniplaza, het nieuwe Muziekcentrum en Museum aan de A (Mada). Voor deze vier projecten zijn vervolgoopdrachten weggezet waarvan de uitwerking bij de eerste werkconferentie ter voorbereiding op de begroting 2025 voorligt. Vanuit concern control zijn deze uitwerkingen beoordeeld, de belangrijkste uitkomsten worden in dit memo beschreven.

Wijze van beoordelen

De door de projecten aangeleverde documenten en bijlagen zijn integraal beoordeeld. Concerncontrol heeft geen check gedaan op de onderliggende (reken)modellen. Deze check wordt meegenomen in de nog uit te voeren second opinion door een externe partij. In een eerder stadium is het gehanteerde rekenmodel bij het nieuwe muziekcentrum al wel gevalideerd.

Algemene constatering en adviezen

- Er is invulling gegeven aan de vervolgoopdrachten en de gevraagde scenario's.

- De uitkomsten zijn op hoofdlijnen navolgbaar en bieden o.i. in dit stadium voldoende informatie voor het college om een vervolgrichting te kunnen bepalen. We vinden het noodzakelijk dat in dit begrotingsproces keuzes worden gemaakt omdat naar ons oordeel de gemeente het zich niet kan veroorloven de keuzes verder uit te stellen. Verder uitstel leidt tot meer onzekerheid en extra kosten terwijl het aanvullende inzicht vanuit nieuwe onderzoeken o.i. beperkt zal zijn voor de nu te maken keuzes. De stap die wordt geadviseerd in de kernboodschap leidt niet tot vertraging, maar maakt dat in een later stadium meer zekerheid wordt verkregen.
- De raming van de investeringskosten is bij alle projecten gebaseerd op een programma van eisen (PvE). In de volgende fase moet getest worden in hoeverre dit PvE vertaald kan worden naar een functioneel ontwerp. De uitkomsten hiervan en de keuzes die uiteindelijk nog gemaakt worden in het Definitief ontwerp zijn van invloed op de investeringssom. Door de complexiteit van de projecten is het risico aanwezig dat uit de nadere uitwerking blijkt dat een hoger investeringsbedrag noodzakelijk is. We adviseren in dit begrotingstraject meer zekerheid te verkrijgen over de benodigde investeringssom van het nieuwe muziekcentrum.
- De in de verschillende scenario's gehanteerde ramingen zijn veelal opgesteld door externe deskundigen.
- De gehanteerde parameters ten aanzien van rente, prijs- en opbrengststijgingen beoordelen we als reëel. De overige gehanteerde uitgangspunten en parameters worden nog extern getoetst in een second opinion. In de second opinion dient in ieder geval extra zekerheid verkregen te worden over de betrouwbaarheid dan de bouwkostenraming en exploitatiebegroting. In de second opinion worden eveneens de gehanteerde (reken)modellen gevalideerd.
- De (financiële) omvang van de projecten is groot. Dat maakt dat de gevoeligheid voor een aantal parameters groot is. We adviseren in de nadere uitwerking van de projecten de mogelijke beheersmaatregelen ten aanzien van deze parameters verder in kaart te brengen. Het betreft de volgende parameters:
 - o Rente; in de uitwerkingen is het effect van een stijging van het rentepercentage van 1% in beeld gebracht. Bij de Strategische Investeringsagenda (SIA) wordt het effect van een stijging van de rente op de totale SIA in beeld gebracht. Bij de eerste werkconferentie volgt een voorstel van welk rentepercentage uit zou moeten worden gegaan in de projecten (verwachte marktrente versus omslagrente).
 - o Kostenstijgingen; in de uitwerkingen is rekening gehouden met jaarlijkse prijsstijgingen. Het percentage betreft een inschatting gebaseerd op een langjarig gemiddelde. Door uit te gaan van actuele ramingen ten aanzien van de bouwkosten is rekening gehouden met de excessieve bouwkostenstijgingen van de afgelopen jaren.
 - o Bezoekersaantallen; Bij ieder project zijn de verwachte bezoekersaantallen van grote invloed op de mate waarin een project in staat is eigen inkomsten te genereren. Bij het nieuwe muziekcentrum is gekeken naar de verwachte ontwikkeling van de vraag naar deze functie in de toekomst, bij de overige projecten zijn de huidige bezoekersaantallen geëxtrapoleerd naar het jaar van ingebruikname op basis van het veronderstelde programma.
- In de projecten is nog geen externe financiering ingerekend (uitgezonderd Mada), omdat de mogelijkheden hiertoe nog onvoldoende concreet zijn. In het vervolgtraject dient hier nader invulling aan gegeven te worden. Om succesvol een beroep te kunnen doen op externe financiering is een goede relatie met de provincie en regio noodzakelijk. We adviseren hier verder op in te zetten.
- De uitwerkingen zijn in een relatief beperkte tijd en (op onderdelen) door een relatief beperkte groep mensen uitgewerkt. De cijfermatige uitkomsten zijn daarom nog met een bandbreedte omgeven en dienen in het vervolgtraject nader te worden geconcretiseerd. Voor het nieuwe muziekcentrum wordt bijvoorbeeld een bandbreedte van +/- 10% gegeven. Aandachtspunt betreft het onderscheid tussen incidentele en structurele gevolgen voor de gemeentebegroting.
- De verschillende scenario's hebben doorwerking naar de nog vast te stellen grondexploitaties (grex) in de betreffende gebieden. Indicatief is de verwachte doorwerking op de grex wel in beeld gebracht voor het nieuwe muziekcentrum op het Stationsgebied en voor Karding. Voor de locatie suikerzijde heeft het nieuwe muziekcentrum een positief effect op de gebiedsbegroting.
- Voor de parkeeropgave zijn in de verschillende projecten aanvullende financiële middelen nodig. In de aanlevering zijn opties geschetst voor optimalisatie mogelijkheden. In het vervolgtraject dienen deze

mogelijkheden nader uitgewerkt te worden. Hierbij dient ook gekeken te worden naar de mogelijkheden van het invoeren van betaald parkeren.

- De omvang van de opgaven – zowel op financieel gebied als qua uitvoeringscapaciteit – maakt dat keuzes noodzakelijk zijn ten aanzien van de uit te voeren projecten en de fasering hierin.
- Ongeacht de keuze over het al dan niet doorgaan van één of meerdere projecten adviseren we in de begroting financieel rekening te gaan houden met een structureel oplopend spaarbedrag. Dit advies werken we verder uit bij de integrale voorbereiding van de begroting 2025 via de werkconferenties. Ook dit vraagt om keuzes, omdat er geen financiële ruimte is in de meerjarenbegroting.
- Uit de uitwerkingen blijkt dat de keuze bij het ene project kan ingrijpen op de resterende keuzemogelijkheden bij een ander project. Zo heeft de locatiekeuze van het nieuwe muziekcentrum invloed op de (schuif)mogelijkheden bij de overige projecten. Bij Martiniplaza is het mogelijk delen van het programma onder te brengen op Kardingse en de suikerzijde.

Specifieke opmerkingen

buiten verzoek

Nieuw Muziekcentrum:

- Moment van ingebruikname is blijven staan op 2030. Dit betekent dat minder tijd beschikbaar is voor voorbereiding en bouw ten opzichte van de plannen van vorig jaar. Kijkend naar de doorlooptijd van andere gebouwen vragen we ons af in hoeverre dit nog realistisch is.
- Voor de locatie Suikerzijde wordt in het begin uitgegaan van een parkeeroplossing op maaiveldniveau. Dit is aanzienlijk goedkoper dan de gebouwde oplossing in het Stationsgebied (3,3 miljoen euro versus 29,3 miljoen euro (inclusief inrichting parkeerdek en trappartij)). Op termijn wil (moet) ook de Suikerzijde toe naar een gebouwde parkeeroplossing. Dit in overeenstemming met het parkeerbeleid voor het omliggende van het gebied. Voor de kosten hiervan zal t.z.t. dekking gevonden moeten worden.
- Parkeren dient breder uitgewerkt te worden in het vraagstuk hoe de gemeente om wil gaan met mobiliteit.
- In het scenario van de Suikerzijde wordt uitgegaan van een nieuw aan te leggen station. Op dit moment is er nog geen definitieve bevestiging van de komst van het station.

- Rebel heeft 3 oktober 2023 een second opinion opgeleverd die is uitgevoerd op de versie van de businesscase zoals die destijds voorlag. In de uitwerking voor de bestuursopdracht is gekozen voor een andere opzet van het gebouw (het gebouw wordt meer gestapeld opgebouwd). De bevindingen ten aanzien van de investeringsbegroting en in minder mate ten aanzien van de exploitatiebegroting zijn daarmee deels achterhaald. Advies: op hoofdlijnen blijven we de uitkomsten passend vinden, maar adviseren in de nog uit te voeren actualisatie van de second opinion expliciet te laten toetsen in hoeverre alle effecten als gevolg van deze toegenomen complexiteit juist zijn verwerkt.
- Ten aanzien van de risicowaardering en -beheersing adviseert Rebel een nadere uitwerking van met name de beheersmaatregelen en de volledigheid van de geïnventariseerde risico's rondom de exploitatie. Advies: gezien de gevoeligheid van de exploitatie op de bezoekersaantallen raden we aan deze risico's en de mogelijke beheersmaatregelen verder te inventariseren.
- Voor beide locaties is hetzelfde programma van eisen (PvE) de basis geweest voor de doorrekeningen. De gebiedsontwikkelingen zijn echter verschillend. Dit is een aandachtspunt in de nadere uitwerking.

buiten verzoek