

Notitie

Aan de gemeenteraad van Emmen
Van Gregor Heemskerk
Datum 29 september 2011

Onderwerp gewijzigd raadsvoorstel Realisatie DPE Next

Geachte leden van de gemeenteraad,

Over het raadsvoorstel Realisatie DPE Next en de business case DPE Next 7.0a hebben wij een advies uitgebracht d.d. 23 september 2011. Het college van B&W heeft recentelijk het raadsvoorstel Realisatie DPE Next gewijzigd. De griffier, de heer H. Werkman, heeft ons verzocht te bestuderen of dit gewijzigde raadsvoorstel tot aanpassing van onze bevindingen leidt. In deze beknopte notitie beschrijven wij of ons advies van 23 september aanpassing behoeft. Omdat wij naar enkele van onze conclusies uit bovenvermeld rapport verwijzen, hebben we de conclusies gemakshalve als bijlage toegevoegd aan deze notitie.

Gewijzigd raadsvoorstel Realisatie DPE Next (stuknr. 11/881)

1. Het college van B&W heeft de informatie betreffende DPE Next en Atalanta verbeterd, met name de financiële informatie is verbeterd, voor zover deze beschikbaar is. De dekking van de gevraagde kredieten en de inzet van gemeentelijke en andere overheidsmiddelen, alsmede de risico's daarbij, worden overzichtelijker weergegeven dan in het vorige raadsvoorstel.
2. Het college heeft Nysingh gevraagd een nieuwe notitie (d.d. 21-9-2011) op te stellen. Positief is dat er helderheid lijkt te worden verschaft over de kans op ongeoorloofde staatsteun. Echter, de twee randvoorwaarden, welke Nysingh in haar eerdere, vertrouwelijke notitie nadrukkelijk vermeldde, worden in de recente notitie niet meer vermeld en zijn kennelijk niet meer van toepassing. Wij zijn van mening dat het een opgave zou zijn voor de gemeente om aan die randvoorwaarden te voldoen, en achten dat een risico. Wij vinden het dan ook op zijn plaats dat Nysingh in haar recente notitie zou vermelden dat de gemeente aan die voorwaarden voldaan heeft. Dat heeft Nysingh niet gedaan. Het expliciete antwoord op die vraag wordt nu niet gegeven. Een tweede punt in de recente notitie van Nysingh, is dat Nysingh stelt dat 'partijen een onafhankelijk taxatie hebben laten uitvoeren'. In haar eerdere notitie zette Nysingh vraagtekens bij de onafhankelijkheid, ge-

let op het opdrachtgeverschap van de taxatie. De reden waarom deze vraagtekens blijkbaar niet meer van toepassing zijn, blijft ongewis. Wij adviseren de gemeenteraad om op deze twee punten helderheid van het college te verkrijgen.

3. Wij zijn positief over de criteria die het college vermeldt wanneer het college pas daadwerkelijk uitvoering aan het raadsvoorstel zal gaan geven:
 - a. Als de totale externe financiering DPE Next (vreemd vermogen) middels ondertekende contracten is vastgelegd
 - b. Als de toekenning en beschikbaarstelling van de provinciale bijdragen door Provinciale Staten is gerealiseerd
 - c. Als DPE heeft bericht dat de financiering volledig gerealiseerd is en het investeringsbesluit, onder voorbehoud van accordering van ons college, is genomen
 - d. Als het college getoetst en geaccordeerd heeft dat het definitieve financieringsplaatje voor de nog in te vullen € 30 miljoen aan externe financiering, voldoet aan de daaraan gestelde eisen, welke eerder in dit raadsvoorstel zijn aangehaald en de aanneemsom voor de bouw van het nieuwe park past binnen de gestelde kaders van het bedrijfsplan DPE Next 7.0a.
 - e. DPE mag geen verplichtingen aangaan met betrekking tot de bouw, alvorens het financieringsvraagstuk definitief is ingevuld en door het college is geaccordeerd.
 - f. Aan de definitieve beschikbaarstelling van de gemeentelijke middelen zal onder meer als voorwaarde worden verbonden dat het plan DPE Next daadwerkelijk gerealiseerd wordt

Natuurlijk kan de raad er nog meer opschortende cq. ontbindende voorwaarden vragen, want er zijn nog veel onzekerheden, maar wij zijn van mening dat deze voorwaarden acceptabel zijn bij het *huidige, vroege* moment van onherroepelijke besluitvorming. Wel zijn wij benieuwd naar het handelen van het college als deze voorwaarden langdurig niet positief worden ingevuld. Wat dan te doen? Wij adviseren de raad het college op dit punt te bevragen.
4. Zijn met de bovenstaande ontbindende cq. opschortende voorwaarden de risico's van de baan? Het antwoord luidt nee. Eén specifiek risico is echter wel verminderd, namelijk het ontbreken van een handelingskader op het moment dat één van de genoemde financiële risico's zich voordoet, met als gevolg dat de raad in de planvormingstrechter beland en daar niet meer uit komt (populair gezegd: dat de raad het project 'in gerommeld' wordt). Dit handelingskader, weliswaar niet volledig, heeft het college nu opgesteld, en dat is een belangrijk handvat voor de controlerende taak van de raad. De risico's zijn met het verbeterde raadsvoorstel niet van de baan. De risico's zoals wij hebben beschreven in ons rapport blijven onverkort van kracht.

5. Met het vroege moment van onherroepelijke besluitvorming bedoelen wij de vurige wens van het gemeentebestuur om in een prille planfase van het project, als er nog heel veel niet bekend is en dus een zeer grote mate van onzekerheid heerst, toch een onherroepelijk besluit te willen nemen. Wij denken dat het niet zo is dat het college die informatie niet wil geven; het lijkt ons dat deze informatie er simpelweg nog niet is, omdat er nog zoveel uitgewerkt moet worden. De grote mate van onzekerheid en onbekendheid is nu eenmaal het gevolg van die wens om nu al een onherroepelijk besluit te willen nemen. Zoals u bekend is, achten wij de huidige staat van het project niet voldoende om een onherroepelijk besluit te nemen.
6. Resumerend zijn wij van mening dat het raadsvoorstel de raad meer informatie geeft. Financiële informatie wordt overzichtelijker gepresenteerd. De belangrijkste vooruitgang wordt geboekt doordat er een handelingskader is wat duidelijk maakt wanneer het raadsbesluit wordt opgeschort cq. ontbonden. Onze adviezen, zoals in de conclusies 9 en 14 beschreven, achten wij hiermee ten dele opgevolgd. Ten aanzien van conclusie 12, de informatievoorziening aan de raad, handhaven wij onze mening, met uitzondering van conclusie 12bi. De in het raadsvoorstel de aangebrachte verbeteringen zijn onvoldoende substantieel om de overige bevindingen van conclusie 12 aan te passen. Ook de andere conclusies blijven ongewijzigd.

Bijlage: conclusies rapport Twynstra Gudde d.d. 23 september 2011

1 Conclusies BC DPE Next

Na bestudering van het raadsvoorstel met bijlagen komen wij tot de volgende conclusies inzake de businesscase DPE Next 7.0a.

1. Wij zijn van mening dat DPE bezig is om een unieke en onderscheidende ambitie voor het nieuwe belevingspark te ontwikkelen. Het concept is nog niet af. Als het concept succesvol verder wordt uitgewerkt en gerealiseerd, ligt er een basis voor een uniek attractiepark.
2. Wij verwachten dat het mogelijk moet zijn om met de ambitie en het concept van DPE Next de geprognoseerde bezoekersaantallen te behalen. Hiervoor moet echter wel aan alle essentiële randvoorwaarden worden voldaan.
3. Belangrijk is dat het concept blijvend sterk wordt ingevuld, met oog voor permanente vernieuwing, perfecte gastvrijheid en performance.
4. De maquette is nog lang niet af en in de huidige staat onvoldoende basis voor een serieuze investeringsbegroting. Er is derhalve een grote mate van onzekerheid of binnen het totaalbudget van € 200 miljoen zal worden gebleven.
5. DPE Next wordt grotendeels door de overheid gefinancierd: 85% van de € 200 miljoen is afkomstig van de overheid; € 89 miljoen is afkomstig van de gemeente. Banken zijn slechts bereid de gevraagde € 25 miljoen te financieren tegen niet acceptabele voorwaarden. De Noordelijke OntwikkelingsMaatschappij (NOM) is niet bereid de gevraagde € 5 miljoen te financieren. Vooralsnog is er geen marktpartij vastgelegd die wil participeren. Het exploitatierisico lijkt bij de gemeente te liggen.
6. In de branche van attractieparken is het zeer belangrijk dat er voldoende ruimte is voor het plegen van uitbreidings- en vervangingsinvesteringen om blijvend voorop te kunnen blijven lopen. Hiervoor heeft DPE circa € 10 mln begroot voor de eerste tien jaren. Wij achten dit te laag om blijvend voorop te blijven lopen.
7. Wij zijn van mening dat de geprognoseerde exploitatie van DPE Next als te optimistisch moet worden gekwalificeerd:
 - a. het risico dat het gewenste zeer lage niveau van loonkosten niet wordt gehaald, achten wij hoog
 - b. in verband met de snelheid waarmee vernieuwing nodig is om de uniciteit van het park te behouden, dienen investeringen sneller afgeschreven te worden.Hogere loonkosten en sneller afschrijven hebben tot gevolg dat het rendement lager zal uitvallen, en dat er minder of zelfs geen ruimte

is voor uitbreidings- en vervangingsinvesteringen (of aflossing van leningen). Het behoort tot de mogelijkheden dat dit er toe leidt dat er geen ruimte is voor de benodigde vernieuwingen in het park. Het gevolg kan zijn dat op termijn bezoekersaantallen zullen dalen en dat het park verlies gaat leiden, waardoor de gemeente Emmen wellicht in de toekomst een steunvraag tegemoet kan zien.

2 Conclusies project Atalanta

Na bestudering van het raadsvoorstel en met de kennis van het project Atalanta, opgedaan in de afgelopen twee jaren, komen wij tot de volgende conclusies voor het gehele project Atalanta.

8. Het raadsvoorstel voldoet niet aan de belangrijke gestelde voorwaarden:
 - a. nog geen toezegging van de provincie omtrent extra subsidie van € 12 mio
 - b. afwijzing van de NOM om voor minimaal € 5 mio deelte nemen in het vermogen van DPE NEXT
 - c. geen reëel zicht op aantrekken vreemd vermogen voor minimaal € 25 mio.
9. Wij adviseren de raad dat de definitieve financiering instemming behoeft van de raad (geen mandaat college) en deze instemming als een ontbindende voorwaarde voor het voorliggende raadsbesluit geldt. Nog beter is het om de definitieve besluitvorming uit te stellen.
10. De risico's zijn door het College goed verwoord in het risicoregister. Echter, de impact van de risico's op budget en planning blijft ontbreken. Ons beeld is dat er grote risico's behoren bij dit raadsvoorstel.
11. Met het instemmen van dit raadsvoorstel is er een point of no return in het project Atalanta bereikt:
 - a. voorgesteld wordt in te stemmen met het realiseren van DPE NEXT conform het bedrijfsplan DPE NEXT 7.0a
 - b. voorgesteld wordt in te stemmen met de bouw van het theater en de Wereld van de Ontmoeting
 - c. de locatie Hoofdstraat komt per definitie vrij en moet worden ingevuld
 - d. uitgangspunten in het bedrijfsplan is de verbinding (tunnel/plein) Bijsturing om binnen raadskaders te blijven kan hoofdzakelijk nog plaatsvinden bij de verbinding en het kwalitatieve deel van de ontwikkeling van de Hoofdstraat.
12. Ten aanzien van de informatievoorziening concluderen wij:
 - a. er is een grote hoeveelheid (deels geheime) informatie onvoldoende begrijpelijk en onvoldoende transparant

- b. de actualiteit en onderbouwing van de informatie is onvoldoende:
 - i. er ontbreekt een actueel, begrijpelijk en goed onderbouwd financieel overzicht van het project bij dit zeer belangrijke besluitvormingsmoment
 - ii. Wat ook ontbreekt, is integraal financieel overzicht welke (langdurige) impact het voorliggende besluit op de begroting van de gemeente heeft. Het gegeven dat eerst de besluitvorming over de businesscase van DPE Next wordt voorgelegd, om de volgende maand pas de begrotingsbesprekingen in de raad te voeren, is ons inziens niet transparant.
 - c. daarnaast dient de raad te beseffen dat de financiële en kwalitatieve onderbouwing van het project van een zeer pril niveau is: ontwerpen van tunnel, plein, theater, Wereld van de Ontmoeting en lokatie Hoofdstraat ontbreken en kostenramingen zijn al jaren lang indicatief. Nu een onherroepelijk besluit nemen betekent dat de raad een zeer grote mate van onzekerheid accepteert
 - d. ten aanzien van de door de raad gestelde kaders van december 2008 is er ons inziens grote onzekerheid of het project Atalanta binnen dit raads kader kan worden gerealiseerd
 - e. het College heeft reële alternatieven niet echt onderzocht. Dat bemoeilijkt de besluitvorming
 - f. De raad beschikt over te weinig informatie zodat zij onvoldoende inzicht heeft in de risico's, de onzekerheden en de consequenties van het voorgestelde onherroepelijke besluit.
13. Wij adviseren de raad het College de volgende vraag te stellen:
Wat gaat er *echt* mis als het besluit op een later tijdstip wordt genomen?
14. Als de raad een onherroepelijk besluit neemt over het project waar het *feitelijke* gat in de begroting van Atalanta en DPE Next *op het moment van besluitvorming* tientallen miljoenen bedraagt (subsidies en bank-financiering), dan moet de raad inzien dat zeer grote financiële risico's aan dit besluit zijn verbonden, indien men tegelijk met dit besluit geen glashelder handelingskader overeenkomt waarin ondubbelzinnig is vastgelegd welke maatregelen het College of de Raad neemt bij optreden van de genoemde financiële risico's.