



Risicoanalyse project MFA Bedum

Inleiding

Voor het MFA Bedum is er naar aanleiding van het haalbaarheidsonderzoek uit 2020 een nadere analyse gedaan ten aanzien van de risico's van het burgerinitiatief. De opzet van het initiatief is complex, met drie verschillende onderdelen en verschillende manier van financieren. Daarbij is in het haalbaarheidsonderzoek aangegeven dat er, mocht er een stap worden gezet naar de ontwerpfase, nog een aantal zaken nader doorgerekend zal moeten worden met waarschijnlijk een kostenverhogend effect. Deze risicoanalyse dient als basis voor een passend vervolg van dit project.

Context

Los van alle geschetste risico's vraagt de realisatie van het MFA een forse financiële bijdrage van de gemeente en lijkt een garantstelling noodzakelijk om het maatschappelijk deel van het MFA te kunnen realiseren. Daarbij presenteren we nu een begroting voor 2021 met stevige bezuinigingen, taakstellingen en forse tariefverhogingen en bovenal een magere reservepositie om onze risico's op te kunnen vangen, mochten deze manifest worden. Daarom is de begroting zo opgesteld dat ons weerstandsvermogen meer op niveau wordt gebracht, passend bij de schaal van de organisatie. Voorwaarde is wel dat we de voorgenomen bezuinigingen en/ of taakstelling conform voornemen effectueren. Dit is een opgave die risico's met zich meedraagt waardoor ons weerstandsvermogen onder druk kan komen te staan.

Juridisch kader

Kijkend naar het aspect garantstelling is met name onderstaand juridisch kader van toepassing:

- Gemeentewet
- Wet Markt en Overheid
- Wet Financiering decentrale overheden
- Financiële verordening gemeente Het Hogeland
- Uitgangspunten publieke taak leningen en garanties gemeente Het Hogeland
- Nota met beleidsregels publieke taak leningen en garanties gemeente Het Hogeland

Haalbaarheid

In onze begroting is dekking voor de kapitaallast van een investering van 1.5 ME als bijdrage voor het MFA Bedum. Er is op dit moment geen dekking voor een extra bijdrage (subsidie) ineens van ruim 2 ME. Zeker niet in de context van onze huidige financiële positie en vermogenspositie. Vooruitlopend op de verdere uitdieping van de gesignaleerde risico's lijkt het MFA Bedum niet te realiseren zonder NPG subsidie. Dus zonder NPG kan het plan in de huidige vorm geen doorgang vinden. Uit de haalbaarheidsstudie blijkt dat voor het commerciële deel geldt dat alleen bij budgettaire neutraliteit door de stichting wordt overgegaan tot realisering van dit deel. Maar de vraag is dan of nog steeds gesproken kan worden van een MFA.

Financiën

Op dit moment is er, zoals gezegd, dekking voor een investering van 1.5 ME. Hiervan wordt voorgesteld om 185 K te bestemmen voor de planvoorbereiding. Maar activering is dan, binnen de

huidige regels van onze financiële verordening, niet mogelijk als de nu voorgestelde governance in stand blijft. En dat betekent een afschrijving ineens ten laste van het rekeningresultaat. Overigens wordt in totaliteit 225 K geïnvesteerd in een voorbereiding die uiteindelijk – qua vervolg – onzeker is. Wat betreft de investering; indien gekozen wordt voor een bijdrage a fonds perdu aan de Stichting kan deze subsidie in lijn met onze eigen regels in de Nota waarderen en afschrijven niet worden geactiveerd (en jaarlijks afgeschreven). Volgens de BBV mag dat wel maar dan dienen onze eigen regels te worden aangepast. Omdat beleid consistent moet zijn wordt dit, en die lijn is ook bij De Tirrel gevolgd, afgeraden.

De totale investering is nu voor HHL begroot op 3.4 ME. Maar onduidelijk is of deze kosten reëel zijn begroot. In elk geval kennen dit soort projecten altijd het risico van inflatoire ontwikkelingen; hetzij door bewegingen in de markt, hetzij door te lage calculatie hetzij door verloop van tijd ofwel door een combinatie van deze drie ontwikkelingen. In het rapport van BBS zijn aanvullend nog onderwerpen benoemd die niet op geld zijn gezet maar die nog wel van invloed kunnen zijn de ontwikkeling van de kosten. Dit betreft:

- Aardbevingsbestendig bouwen
- Ambtelijke (project) kosten
- Bestemmingsplan wijziging (zit in voorstel in de voorbereidingskosten)
- Toegangsroute Karel Doormanstraat
- Inrichting van de openbare ruimte gebaseerd op sport en bewegen (kans)
- Eventuele asbest en bodemsanering
- Losse Inrichting kantine/keuken
- Bronbemaling

Gemeentegarantie

De huidige opzet van het gebouw wordt onderscheiden in een maatschappelijk deel en een commercieel deel. Dat laatste deel wordt, zoals al opgemerkt, alleen gerealiseerd bij minimaal budgetneutraliteit en met externe, door derden afgegeven, garantstelling. Gebruik in dit deel is nu voorzien voor fysiotherapie, cardioloog en Kids2B.

Kort samengevat geldt voor het maatschappelijk deel dat, indien passend binnen de gemeentelijke voorwaarden, garantstelling een mogelijkheid is. Voor het commerciële deel is, alhoewel nu niet aan de orde, gemeentelijke garantstelling uitgesloten omdat niet gesproken kan worden van een publieke taak en vanwege strijdigheid met de Wet Markt en Overheid. Deze constatering is opportuun ingeval multifunctionaliteit van het gebouw een voorwaarde blijkt voor externe bijdragen. De belangrijkste voorwaarden voor een garantstelling door de gemeente voor het maatschappelijk deel worden hierna kort aangestipt.

Op garantstellingen door de gemeente zijn de door de gemeenteraad vastgestelde 'Uitgangspunten publieke taak leningen en garanties gemeente Het Hogeland' en de 'Nota met beleidsregels publieke taak leningen en garanties gemeente Het Hogeland' van toepassing. In de Uitgangspunten is door de raad vastgelegd wat de kring van rechthebbenden is en langs welke inhoudelijke criteria de aanvraag om garantie moet worden gelegd. Voor deze casus is vooral relevant dat de organisatie geen winstoogmerk mag hebben en moet bijdragen aan een maatschappelijk doel van de gemeente Het Hogeland om als rechthebbende te worden erkend. Qua inhoudelijke criteria is ook interessant dat een soort disclaimer is opgenomen in de vorm van de ratio van ons weerstandsvermogen. Op grond van de actuele begroting mag deze niet onder de 1 komen. Op begrotingsbasis is deze ratio voor 2021 becijferd op 1,02. Verder is in de beoordeling nog relevant het criterium dat geen overmatig risico mag worden gelopen, rentevoordeel niet doorslaggevend mag zijn voor een garantie, hypothecaire zekerheid aan de gemeente toevalt en Waarborgfondsen geen mogelijkheid bieden tot garantstelling.

Overzicht risico's

Voor het MFA Bedum zien wij op dit moment de volgende risico's (in willekeurige volgorde):

1. Onvoldoende weerstandsvermogen op de korte termijn om de nu benoemde risico's op te kunnen vangen.
2. Onvoldoende weerstandsvermogen op de lange termijn om de latente risico's op te kunnen vangen. Gedoeld wordt op mogelijke economische ontwikkelingen of ontwikkelingen in de energietransitie waar forse investeringen kunnen leiden tot een nog nader te becijferen risico en extra aan te houden weerstandsvermogen;
3. Bouwheerschap. Het bouwheerschap neerleggen bij een stichting voor een deel van het project lijkt op voorhand gunstig, maar vraagt ook zeer nauwe controle en sturing op de financiën hiervan, gezien wij garant gaan staan voor de lening richting de Stichting. Hier moet en kun je in een samenwerkingsovereenkomst hele heldere afspraken over maken, echter blijft de gemeente uiteindelijk de risicodrager als de bouw duurder uit valt en de Stichting de meerkosten niet kan dragen.
4. Externe financiering via het NPG. Het NPG is niet bedoeld voor tekorten op de financiering van een project, maar is bedoeld als plus op het totale project. Daarbij heeft de gemeente trekkingsrecht op de middelen voor Het Hogeland en wordt er pas uitgekeerd als het NPG haar akkoord heeft gegeven. Het NPG financiert op voorhand geen zaken die te maken hebben met normale gemeentelijke kosten, zoals kunstgrasvelden, kleedkamers, infrastructuur e.d. en financiert ook geen garantstellingen. Een totale bijdrage van ongeveer 2 miljoen uit het NPG lijkt, gezien de huidige en bij ons bekende projectopzet, geen haalbare zaak. Als deze financiering wegvalt dan staat de financiële haalbaarheid van de gehele businesscase extra onder druk;
5. Ontoereikende dekking in de begroting 2021 en volgende jaren omdat de gemeentelijke bijdrage fors hoger uitvalt dan het geraamde investeringsbedrag van 1.5 ME. Onder het kopje "Financiën" is hier al nader op in gegaan. Op basis van de huidige cijfers is de dekking in de begroting ontoereikend en kan dit aanvullende bezuinigingen tot gevolg hebben;
6. Onzekere economische ontwikkelingen onder andere vanwege de coronapandemie. Daarnaast wordt eind januari inzichtelijk hoe hoog het nadelig herverdeeffect uitvalt voortvloeiend uit de herijking van het gemeentefonds.
7. De genoemde risico's en onzekerheden maken een keuze voor een vervolgstap in het project financieel wankel. In het haalbaarheidsonderzoek wordt daarnaast nog aangegeven dat er nog een fors aantal extra kostenposten te verwachten of denkbaar zijn waar nog geen duidelijkheid over kan worden gegeven. Deze kostenposten zijn nadere toegelicht onder het kopje "Financiën". Het is, zoals eerder geschetst, aannemelijk dat de kosten voor de gemeente hoger zullen uitvallen dan nu gepresenteerd. De conclusies uit het haalbaarheidsonderzoek lijken daarmee wat snel over de financiële vooruitzichten heen te stappen en het is daarbij de vraag wat een nadere uitwerking van het project gaat opleveren behalve extra kosten. We nemen nu formeel een vervolg stap richting realisatie zonder (uitzicht op) voldoende budget en onvoldoende zicht op het totale financiële plaatje en de weg terug wordt met het nemen van een formele vervolgstap steeds lastiger.
8. Op dit moment wordt gewerkt aan de harmonisatie van beleid betreffende sportaccommodaties. Op zijn vroegst ontstaat hierover in de loop van 2021 duidelijkheid. Maar de rechtsvoorgangers van HHL kenden ieder een eigen beleid dat betekenis zal hebben in de keuzes die straks worden gemaakt in ons accommodatiebeleid. Met het besluit aangaande de MFA wordt een voorschot genomen op nog op te stellen beleid en dat is gezien voorgaande discussies en in de toekomst te verwachten discussies vanuit andere sportverenigingen niet zonder risico;
9. In het extern onderzoek van BBS zijn cijfers gepresenteerd over inkomsten voor de commerciële ruimten. Voor zover bekend liggen hier intentieovereenkomsten aan ten grondslag maar realisatie gaat enkel door als break – even kan worden geëxploiteerd. Zonder ondertekende huurovereenkomsten is er geen enkele garantie op de realisatie van het commerciële deel en mocht dit deel niet gerealiseerd worden dan valt een belangrijk

onderdeel van de MFA weg, onverlet het feit dat dit functies betreft die ook elders, lees in het centrum, kunnen worden geëxploiteerd. De geprognosticeerde huurinkomsten worden voor nu voor kennisgeving aangenomen. De toekomst zal uitwijzen wat intenties waard blijken maar hierin schuilt wel een risico van een MFA in afgeslankte vorm;

10. Risico's zoals voren omschreven staan vaak niet op zich zelf. Vaak vindt er cumulatie van risico's plaats waardoor de beheersing ervan onder grotere druk komt te staan dan gewenst;
11. Ingeval het commerciële deel niet wordt gerealiseerd rest er weinig medegebruik in het maatschappelijk deel. Dat roept de vraag op of er nog voldoende basis is voor extra investering in infra en kunstgras omdat dan nauwelijks nog sprake is van een multifunctionele accommodatie. Vervanging van kleedkamers op de huidige locatie dient dan opnieuw te worden afgewogen;
12. BOSA en SPUK zijn externe regelingen die in de kern gemeen hebben dat een toekenning altijd een onzekerheid in zich draagt. In ieder geval wordt niet het volledige BTW – bedrag van € 419.370,- gecompenseerd in de SPUK;
13. Ons weerstandsratio mag niet lager zijn dan 1. Voor 2021 is dit 1,02. Maar rekening houdend met de actuele claims in de Najaarsnota daalt deze ratio, rekening houdend met de geraamde onttrekkingen en toevoegingen in 2021, naar 0,72. En dat betekent dat ons weerstandsvermogen op papier ontoereikend is om alle risico's op te kunnen vangen. Met de toevoeging van de opbrengst aandelen Twence komt de ratio weer krap aan boven de voorgeschreven 1,0 maar is er op dit moment weinig ruimte voor het opvangen van nieuwe risico's;
14. Naast de risico's die samenhangen met de bouw is er op dit moment onvoldoende inzicht in de risico's op de exploitatie (schoonmaak, onderhoud, energie).

Winsum,
12 januari 2021

Het college van B&W,

H.J. Bolding
burgemeester

P.P.M. van Vilsteren
secretaris