GEMEENTE HEUSDEN

Rekenkamer Heusden

Rekenkameronderzoek De Voorste Venne

13 november 2024

Inhoud

1.	**Voorwoord**	**3**
2.	**Inleiding**	**4**
2.1	Aanleiding	4
2.2	Vraagstelling en deelvragen	4
2.3	Visie op de vraagstelling en onderzoeksopzet	4
3.	**Bevindingen en beantwoording deelvragen**	**7**
3.1	Verwachtingen gemeente en DVV bij het gebouw en zijn functies	7
3.2	Exploitatie van De Voorste Venne	9
3.3	Bezetting en gebruik	12
3.4	Onderhouds- en duurzaamheidsopgave	16
3.5	Subsidie-, cultuur- en vastgoedbeleid	17
3.6	Vergunningenbeleid en exploitatie De Voorste Venne	24
3.7	Samenhang en integrale besluitvorming beleid	26
3.8	Omgevingsfactoren en ontwikkelingskansen	26
3.9	Organisatiestructuur	28
3.10	Verdergaande samenwerking en clustering hoofdgebruikers	28
3.11	Leerervaringen rond besluitvorming	30
4.	**Conclusies en aanbevelingen**	**33**
5.	**Bestuurlijke reactie college van B&W met nawoord rekenkamer**	**37**
5.1	Bestuurlijke reactie college van B&W	37
5.2	Nawoord rekenkamer	40
Bijlage 1	**Geraadpleegde documenten**	**41**
Bijlage 2	**Respondenten**	**43**
Bijlage 3	**Onderhoud en verduurzaming De Voorste Venne**	**44**
Bijlage 4	**Tarieven 2024 De Voorste Venne**	**46**

1. Voorwoord

Voor u ligt het rekenkamerrapport over De Voorste Venne. Het geeft een antwoord op de vraag die al langere tijd bij de raad leeft, namelijk:

- Wat zijn de relevante factoren die de ontwikkeling en toekomst van De Voorste Venne bepalen?
- Onder welke condities is een duurzame exploitatie mogelijk, en welke rol heeft de gemeente daarbij?

In het voorjaar van 2023 startte de rekenkamer met een oriëntatie op deze vraagstelling door het schrijven van een Notitie Tijdlijn De Voorste Venne. Deze besprak de rekenkamer, tezamen met een concept-onderzoeksopdracht, op 6 september 2023 met een klankbordgroep uit de raad. Op basis van dit gesprek is de definitieve onderzoeksopzet gemaakt en selecteerde de rekenkamer het bureau Synarchis, dat eind 2023 met de het onderzoek startte.

Het onderzoek is uitgevoerd door een onderzoeksteam van Synarchis, in nauwe samenwerking met en onder verantwoordelijkheid van de rekenkamer.

De rekenkamer dankt Martijn van Hulsteijn, als hoofdonderzoeker, voor het door hem geleverde (vele) werk. Maar ook zijn collega's Flip van Benthem en Marc Vierboom – de laatste was verantwoordelijk voor de duurzaamheidsscan.

Dank zijn we ook verschuldigd aan drie betrokken wethouders, de beleidsmedewerkers binnen de gemeente en de hoofdgebruikers van het gebouw, namelijk bestuur en directeur van De Voorste Venne, de bibliotheek Heusden en het Pieck, benevens enkele andere gebruikers/onderhuurders. Zij hebben meegewerkt aan dit onderzoek door het aanleveren van data en/of uitgebreid te woord staan van de onderzoekers. En ook dank aan de raadsleden die input leverden via de klankbordgroep.

Wij danken ook speciaal Linda Mustert-Brabers, die als voormalig lid van de rekenkamer (tot 1 oktober jl.) deelnam aan het onderzoek en de Notitie Tijdlijn De Voorste Venne schreef.

Samenvattend is de rekenkamer van mening dat een complex dossier als De Voorste Venne een integrale benadering vraagt als het aankomt op besluiten over ambities met het gebouw, investeringen, subsidie aan gebruikers, verduurzaming en dergelijke. Daar was aanvankelijk geen sprake van. Wij doen diverse aanbevelingen om op alle relevante factoren tot verbetering te komen.

Uiteindelijk constateren we dat inmiddels sprake is van een prachtig, kwalitatief hoogwaardig gebouw dat de laatste jaren ook een slag heeft gemaakt met verduurzaming. En dat er een grote, solide groep structurele en incidentele gebruikers is die zorgen voor mooie activiteiten en een continue bezoekersstroom. Met de afronding van de laatste verbouwingen lijkt er rust ontstaan in de exploitatie en moet die rust de komende jaren gekoesterd worden om voort te bouwen op een stabiele toekomstbestendige exploitatie.

Frits van Vugt, voorzitter
Kees Nauta, lid
Frank Bongers, lid
Vince Janssen, secretaris

2. Inleiding

2.1 Aanleiding

Gebouwd in 1972 als tentoonstellingszaal voor oldtimers, fungeert De Voorste Venne sinds 1990 als cultureel centrum. In 2013 heeft de gemeenteraad uitgesproken dat De Voorste Venne moet uitgroeien tot hét centrum voor kunst en cultuur in Heusden. Sinds 2015 is het aan stichting De Voorste Venne om deze doelstelling te realiseren binnen een sluitende exploitatie. Diverse onderzoeken en verbouwingen verder, waaronder de inhuizing van de bibliotheek, rijst de vraag of binnen de huidige kaders een structureel gezonde exploitatie mogelijk is.

2.2 Vraagstelling en deelvragen

Om raad en college (beter) te faciliteren bij besluitvorming over een toekomstbestendig centrum De Voorste Venne wenst de rekenkamer Heusden onderzoek uit te laten voeren op basis van de volgende centrale vraagstelling:

1. Wat zijn de relevante factoren, die de ontwikkeling en de toekomst van De Voorste Venne bepalen, tegen het licht van de gewenste functie van het gebouw en wat is de invloed van deze factoren op de huidige situatie?
2. Onder welke condities is een duurzame exploitatie van De Voorste Venne mogelijk en welke rol heeft de gemeente daarbij?

Deelvragen

De centrale vraagstelling is door de rekenkamer (vooralsnog) vertaald in de volgende deelvragen:

1. Welke verwachtingen hebben de gemeente en stichting De Voorste Venne over het gebouw en zijn mogelijkheden/functies?
2. Hoe zag de exploitatie van stichting De Voorste Venne er de afgelopen jaren uit, wat waren de (grote) problemen? Wat is, op basis van het voorgaande, het kwalitatieve oordeel over de meest recente meerjarenbegroting?
3. Hoe is het beeld van de huidige bezettingscijfers van de diverse ruimtes, welke verwachtingen zijn er ten aanzien van het toekomstig gebruik en is er sprake van een optimaal gebruik van de ruimtes?
4. Is de onderhouds- en duurzaamheidsopgave van De Voorste Venne voldoende in beeld en zo ja, zijn de daaruit resulterende kosten financierbaar?
5. Wat zegt het subsidie-, cultuur- en vastgoedbeleid van de gemeente over De Voorste Venne en haar huurders en gebruikers, ook als de omstandigheden wijzigen (bijvoorbeeld hogere energiekosten, meer/minder leden/bezoekers)? Wat is het beleid ten aanzien van de verschillende gebruikers van De Voorste Venne?
6. In hoeverre is het (huidige of voorgenomen) vergunningenbeleid ten aanzien van de horeca en stichting De Voorste Venne strijdig dan wel aanvullend/ondersteunend aan elkaar en wat kunnen daarvan de gevolgen zijn voor de toekomstige exploitatie?
7. Is er sprake van samenhang tussen de voornoemde beleidsfactoren (is er sprake van integrale besluitvorming door de gemeente)?
8. Wat zijn de omgevingsfactoren die de ontwikkelingskansen van De Voorste Venne bepalen (hierbij gaat het met name om de aanwezigheid en het aanbod van andere culturele voorzieningen binnen Heusden en in de regio)?
9. Hoe ziet de organisatiestructuur van De Voorste Venne eruit? Hoe is de governance geregeld en wat zijn hier de voor- en nadelen van voor de gemeente?
10. Zijn er, in het licht van verbetering van de exploitatie en om beleidsinhoudelijke redenen, voordelen te behalen bij verdergaande samenwerking, c.q. clustering van functies, c.q. samenvoeging van de stichting De Voorste Venne met die van de hoofdhuurders?
11. De planontwikkeling en besluitvorming rondom de Voorste Venne is – eufemistisch uitgedrukt – zeer divers en complex, met verschillende uitkomsten op verschillende momenten. Welke conclusies en leerervaringen zijn te trekken uit de besluitvormingsprocessen van de gemeente, vanaf 2014?

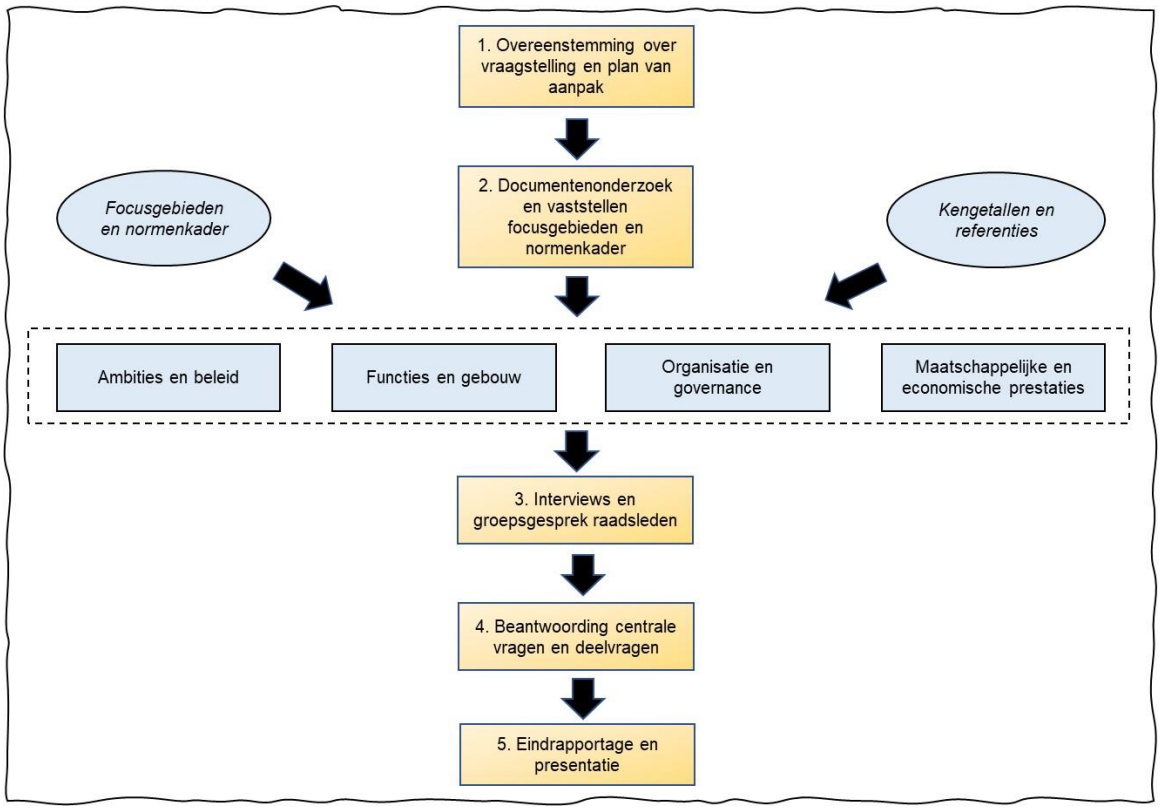
2.3 Visie op de vraagstelling en onderzoeksopzet

Het ‘verhaal’ van De Voorste Venne is kenmerkend voor veel (aansprekende) maatschappelijke voorzieningen in Nederland. De ambities en financiële kaders die gemeenten aan voorzieningen als De Voorste Venne verbinden, blijken lang niet altijd te matchen met de maatschappelijke en economische prestaties van de organisaties, die verantwoordelijk zijn voor beheer en exploitatie. En de synergie in gebruik en programmering blijft nog al eens achter bij de verwachtingen, ook omdat de beheerder/exploitant en de (hoofd-)gebruikers het lastig vinden om effectieve dwarsverbanden te leggen.

Met het beoogde rekenkameronderzoek wordt op basis van een integrale analyse en beoordeling in beeld gebracht wat de potentie is van De Voorste Venne en hoe zich dat vertaalt in realistische verwachtingen bij gemeente, stichting De Voorste Venne en de diverse gebruikers van dit centrum voor kunst en cultuur; zowel de hoofdgebruikers als de andere (grote) gebruikers).

Onderzoeksopzet

In de volgende figuur wordt de door ons gehanteerde onderzoeksopzet weergegeven, die leidt tot de beantwoording van de centrale vraagstelling en de 11 deelvragen.



Verantwoording

Documentenanalyse

Voor de uitvoering van het onderzoek heeft de gemeente Heusden veel documenten aangeleverd. De meeste documenten hebben betrekking op de periode 2016 – 2023. Het gaat hierbij onder meer om beleidsnota's, besluitvorming rond De Voorste Venne (collegebesluiten en raadsbesluiten), externe onderzoeksrapporten, financiële analyses en begrotingen en jaarplannen van Stichting De Voorste Venne. Deze documenten zijn geanalyseerd in het kader van de 11 deelvragen bij het onderzoek. Een overzicht van de geraadpleegde documenten is opgenomen onder bijlage 1.

Interviews en gesprekken

Op basis van de aangeleverde documenten is een semigestructureerde vragenlijst opgesteld en zijn interviews gehouden met beleidsambtenaren van de gemeente Heusden, portefeuillehouders en de drie vaste huurders van De Voorste Venne: Stichting De Voorste Venne, de Bibliotheek Heusden en Het Pieck. Doel van de gesprekken was om de witte vlekken in de informatiebehoefte in te vullen, verwonderpunten te bespreken en meer achtergrond te krijgen bij de afwegingen achter de besluitvorming.

Met een vertegenwoordiging van nagenoeg alle fracties in de gemeenteraad is vervolgens een groepsgesprek gehouden om het onderzoek toe te lichten, in te gaan op de ambities van de raad met De Voorste Venne en achtergronden te krijgen bij de besluitvorming rond De Voorste Venne.

Daarnaast heeft een groepsgesprek plaatsgevonden met bestuursleden van de vijf grootste gebruikers van De Voorste Venne: Stichting Hunenhof, Harmonie Drunen, het Groot Dwergonisch Mannenkoor, toneelvereniging ONA/ONS en Senioren Sociëteit Drunen. Een overzicht van de respondenten is opgenomen onder bijlage 2.

Duurzaamheidsscan gebouw
Om te beoordelen in hoeverre het gebouw van De Voorste Venne energetisch duurzaam is, is een duurzaamheidsscan gedaan. Deze scan heeft betrekking op de bouwkundige en installatietechnische aspecten en mogelijkheden van het gebouw, de verbruiken en de al uitgevoerde onderhouds- en verduurzamingsmaatregelen. De duurzaamheidsscan dient als input voor de (deel)vraag in hoeverre de onderhoud- en verduurzamingsopgave voldoende in beeld is.

Verwerking van documentenanalyse en interviews
Op basis van de documenten en de interviews zijn de deelvragen beantwoord. De resultaten van die analyses zijn opgenomen in deze rapportage.

Uitwerking
In de voorliggende rapportage wordt aan de hand van onderzoeksopzet ingegaan op de 11 deelvragen uit het onderzoek. Bij een aantal deelvragen zijn een normenkader, kengetallen of referenties van toepassing. Waar dit het geval is, is dat aan het begin per deelvraag verwerkt. De centrale vraagstelling wordt aan de hand van de analyses uit de deelvragen beantwoord.

3. Bevindingen en beantwoording deelvragen

In dit hoofdstuk worden per deelvraag de bevindingen gepresenteerd en wordt de deelvraag beantwoord aan de hand van de ontvangen informatie en de aanvullende interviews en groepsgesprekken. Elke deelvraag wordt in een paragraaf uitgewerkt.

3.1 Verwachtingen gemeente en DVV bij het gebouw en zijn functies

De eerste deelvraag luidt: *Welke verwachtingen hebben de gemeente en stichting De Voorste Venne over het gebouw en zijn mogelijkheden/functies?*

Verwachtingen gemeente Heusden

De gemeenteraad van Heusden heeft in 2013 uitgesproken dat De Voorste Venne hèt culturele centrum van Heusden moest worden. In eerste instantie ging het daarbij om een brede multifunctionele accommodatie voor maatschappelijke organisaties uit de gehele gemeente. Verenigingen en andere maatschappelijke organisaties (met name uit de kern Drunen) zijn vanuit andere maatschappelijke accommodaties verhuisd naar De Voorste Venne.

In eerste instantie (vanaf 2013) is sprake van een breed concept, waarbij een diverse programmering nagestreefd wordt. Een professionele theaterprogrammering voor de theaterzaal (onder meer bevestigd in het memo aan het college van B&W van 2014), tegelijkertijd inzet om meerdere permanente gebruikers te huisvesten (Aleph, De Voorste Venne en de bibliotheek) en tot slot gebruik van de ruimten door verenigingen en maatschappelijke organisaties. Daarmee wordt bij de programmering en de bedrijfsvoering ingezet op optimaal gebruik en het complex laten fungeren als een centrale sociaal-culturele locatie voor alle verenigingen en maatschappelijke organisaties in de gemeente Heusden.

Uit het cultuurbeleid van de gemeente Heusden (2008, 2018 – 2022 en 2023 – 2027) komen geen specifieke doelstellingen of prestaties naar voren voor wat betreft De Voorste Venne. In het subsidiebeleid (herijkt in 2015) zijn evenmin specifieke afspraken rond de exploitatiesubsidie van het complex vastgelegd. Er wordt al jaren een vast subsidiebedrag met stichting De Voorste Venne afgesproken waarbinnen de exploitatie van het gebouw verzorgd moet worden. De exploitatie van de horeca is ondersteunend aan de financiële afspraken. De mogelijkheden voor de exploitatie van de horeca zijn in eerste instantie (2013) ruim geformuleerd. Er zijn geen specifieke inhoudelijke prestaties tussen gemeente en De Voorste Venne afgesproken en er zijn geen expliciete afspraken gemaakt over kaders en randvoorwaarden. Er zijn daarnaast geen afspraken over het aantal professionele voorstellingen, bezetting en gebruik van de ruimten, kaders over voorrang bij gebruikersgroepen en/of (schriftelijke) afspraken over tarieven (tussen gemeente en De Voorste Venne). Nog steeds (ook na het aantreden van het nieuwe bestuur per eind 2019 – begin 2020) zijn hier geen concrete afspraken of doelstellingen over vastgelegd.

In eerste instantie lukt het niet om een vestiging van de bibliotheek onder te brengen in het complex. Stichting Aleph (voorganger van Het Pieck) wordt een hoofdgebruiker van het complex; verenigingen en andere maatschappelijke organisaties zijn vooral afkomstig uit de kern Drunen en maakten daarvoor gebruik van andere maatschappelijke accommodaties (zoals dorps- en buurthuizen) in Drunen. In De Voorste Venne krijgen zij te maken met een professionelere exploitatie en minder zelfbeheer: de gebruikstarieven van De Voorste Venne zijn hoger dan in de oude accommodaties en de verdienmogelijkheden (onder meer via de horeca) verdwijnen.

Er lijken in eerste instantie vooral impliciete verwachtingen rond de exploitatie van De Voorste Venne te zijn, maar weinig van die verwachtingen zijn in de eerste jaren expliciet vastgelegd in prestatieafspraken, kaders of een opdracht. Het impliciete karakter van de verwachtingen komt onder meer naar voren in het gesprek met raadsleden van de gemeente Heusden in maart 2024. Uit het gesprek blijkt dat raadsleden bij de aanvang verschillende beelden bij de bedrijfsvoering van De Voorste Venne hebben: van ‘bruisend cultureel centrum voor de regio’ tot ‘vooral een dorpshuisfunctie voor sociaal-culturele gebruikers uit Drunen en mogelijk andere kernen van de gemeente Heusden’. Een concrete doelstelling voor De Voorste Venne is in de beginjaren niet terug te vinden.

In de loop der jaren ontstaan als gevolg van de eerste ervaringen in de exploitatie wat meer kaders en wat explicietere afspraken. Mede vanuit de kwartiermakersopdracht van Hans Andersson (juni 2016), de concept position paper die is opgesteld door De Voorste Venne, de bibliotheek en Aleph (maart 2016) en van daaruit de wens in 2016 om tot een ruimere ‘vernieuwbouw’

van het gebouw te komen, ontstaan kaders. De gemeente spreekt zich in memo's en raadsvoorstellen uit over de culturele ambities van De Voorste Venne, er komt minder focus op professionele voorstellingen (in eerste instantie op verlieslatende voorstellingen, later op professionele voorstellingen in het algemeen) en de exploitatie van de horeca wordt aangescherpt als gevolg van bezwaren van horecaondernemers in de gemeente.

De verwachtingen en prestaties rond de exploitatie van De Voorste Venne zijn de afgelopen jaren niet in specifieke beleidsplannen (cultuurbeleid, vastgoedbeleid) of subsidiebeschikkingen vastgelegd, maar komen de afgelopen 10 jaar vooral tot uitdrukking in (ad hoc) besluiten door college en raad over met name investeringen in het complex. Die ad hoc besluiten liggen niet altijd in het verlengde van de beleidsplannen. Daarmee is vooral sprake van impliciete doelstellingen, ambities en prestaties en geen expliciete opdrachtformulering. Verschillende markerende momenten (na verbouwingen of na de bestuurswisseling) hebben niet geleid tot een concrete opdrachtformulering van de gemeente aan De Voorste Venne. De opdracht blijft impliciet, op hoofdlijnen, eendimensionaal en wordt met name gemarkeerd door de financiële kaders ("dit is de exploitatiesubsidie").

Belangrijkste conclusie (verwachting gemeente Heusden):
De financiële exploitatievergoeding blijkt het belangrijkste kader voor de gemeente. Tegelijk zijn er wel verwachtingen ten aanzien van het culturele profiel van De Voorste Venne en de ambities rond samenwerking en synergie tussen gebruikers. Beleidsuitgangspunten, prestaties rond (het gebruik van) De Voorste Venne of een opdracht ontbreken tot op de dag van vandaag.

Verwachtingen De Voorste Venne

Stichting De Voorste Venne heeft op meerdere momenten een bedrijfsplan of een exploitatievisie opgesteld. Zowel het oude bestuur (voor 2019) als het nieuwe bestuur (vanaf 2019) hebben op basis van de algemene ambities van de gemeente rond de functionaliteit en het gebruik van het gebouw visies voor de exploitatie opgesteld. Daarbij constateren we een grote mate van betrokkenheid bij de exploitatie en de doelstellingen en een gevoel van verantwoordelijkheid om een succes te maken van de exploitatie van De Voorste Venne; als exploitant en als programmeur en aanjager van nieuwe initiatieven.

In de periode 2016 – 2019 constateren we dat het (oude) bestuur van De Voorste Venne meer ambities heeft om het gebouw optimaal te gebruiken en invulling te geven aan de culturele ambitie. Die ambitie wordt impliciet wel benoemd maar niet expliciet gemaakt in voorstellen voor prestaties. Wel wordt door het bestuur geconstateerd dat de financiële kaders niet toereikend zijn om de eigen ambities rond de programmering en de exploitatie vorm te geven.

Met de komst van het nieuwe bestuur eind 2019 – begin 2020 is een nieuwe visie op de toekomst opgesteld. Ook uit deze visie spreekt een grote betrokkenheid bij De Voorste Venne en de exploitatie van het gebouw. Met de visie wordt ingespeeld op de (financiële) kaders van de gemeente, zonder concreet en expliciet in te gaan op de te leveren prestaties. Het ontbreken van een concrete tastbare opdracht wordt in de visie niet gesignaleerd en gemarkeerd. Daarmee blijven (wederzijdse) verwachtingen impliciet. Weliswaar vanuit idealisme, betrokkenheid en goede bedoelingen, maar tegelijk abstract en onvoldoende SMART. En worden verwachtingen gewekt bij de gemeente (zowel ambtelijk als bestuurlijk), zonder dat die verwachtingen expliciet gemaakt worden.

Belangrijkste conclusie (verwachting De Voorste Venne):
De Voorste Venne is indachtig het motto van de gemeente Heusden (Dromen. Doen. Heusden.) aan de slag gegaan met de exploitatie van het gebouw. Met veel passie en betrokkenheid bij het gebouw en bij de samenleving in Drunen en Heusden. Maar zonder concrete opdracht vanuit de gemeente en zonder heldere verwachtingen over en weer. Dat geldt voor zowel het bestuur tot en met 2019 als voor het huidige bestuur.

3.2 Exploitatie van De Voorste Venne

De tweede deelvraag luidt: *Hoe zag de exploitatie van stichting De Voorste Venne er de afgelopen jaren uit, wat waren de (grote) problemen? Wat is, op basis van het voorgaande, het kwalitatieve oordeel over de meest recente meerjarenbegroting?*

Exploitatie De Voorste Venne en knelpunten

Als gevolg van verschil van inzicht tussen enerzijds de ambitie van De Voorste Venne en het met de ambitie corresponderende gewenste verbouwingsbudget (10 miljoen euro; mede ondersteund door kwartiermaker Andersson in zijn rapportage van juni 2016) en anderzijds de ambitie van de gemeente en het daarbij horende maximaal beschikbaar gestelde budget (5 miljoen euro) strandt medio 2016 de poging om Aleph, Stichting De Voorste Venne en de Bibliotheek Heusden te fuseren. Die fusieorganisatie zou als één organisatie de exploitatie van De Voorste Venne als multifunctioneel centrum oppakken. Daarbij gaat het om het Carré gedeelte van het gebouw. Het andere deel van het gebouw zou vervolgens een andere bestemming krijgen (hetgeen ook gebeurd is). Dit is de start van een onrustige periode, die door verschillende oorzaken, tot de inhuizing van de bibliotheek (als zelfstandige organisatie) per eind 2023 zal duren.

16 mei 2017 stemt de gemeenteraad, naar aanleiding van een collegevoorstel d.d. 18 april 2017 in met een verbouwingsbudget van € 6.630.000 voor de renovatie van het Carré als cultureel centrum. Eveneens wordt een jaarlijkse exploitatiesubsidie voor Stichting De Voorste Venne van € 300.000 beschikbaar gesteld. Op 29 april 2017 heeft Stichting De Voorste Venne het document ‘Toekomstvisie op hoofdlijnen’ gepresenteerd. Hierin is ook een exploitatiebegroting opgenomen waarin de benodigde bedrage eveneens € 300.000 (afgerond) bedraagt. De begroting is voldoende onderbouwd en uitgesplitst en kan gezien worden als ‘de moederbegroting’ voor de exploitatie van het vernieuwde Carré. Doordat het collegevoorstel eerder is opgesteld dan de oplevering van de Toekomstvisie wordt bij ons de indruk gewekt dat in de begroting is toegerekend naar de beschikbaar gestelde subsidie. BMC heeft dit in november 2019 ook geconstateerd in haar onderzoek (Toetsing scenario’s exploitatie De Voorste Venne; zie ook pagina 10).

In oktober 2018 wordt het vernieuwde gebouwencomplex De Voorste Venne in Drunen heropend als “bruisend lokaal cultureel centrum” (onder meer benoemd in Toekomstvisie op hoofdlijnen van De Voorste Venne april 2017; vanaf 2019 wordt de term “Bruisend centrum” ook geregeld gebruikt in gemeentelijke correspondentie, onder meer in de brief van de gemeente Heusden van 25 juni 2019). Stichting De Voorste Venne neemt de rol aan van hoofdhuurder, beheerder en exploitant. Deze rol vervult zij tot op de dag van vandaag. Gelijktijdig met de heropening krijgt ook Centrum voor de Kunsten (Het Pieck) haar onderdak in het Carré, evenals de gebruikers van de Brugzaal en de Hunenhof.

De exploitatie van het complex vertoonde al snel tekorten. De grootste verschillen tussen de begroting 2017 en de jaarrekening 2019 zijn daarbij:

1. *Personeelskosten*: Vanwege de uitval van medewerkers waren de personeelskosten hoger dan verwacht. Ook was er sprake van een ontslagvergoeding van € 37.000. Het verschil met de begroting 2017 bedroeg € 230.000;
2. *Horeca*: De horecaomzet was € 66.000 hoger dan begroot. Door een mindere horecamarge was het verschil in brutowinst horeca echter beperkt. Daarbij dient aangetekend te worden dat een horecamarge van 75% zoals opgenomen in de begroting 2017 in de branche niet als realistisch gezien kan worden;
3. *Hogere programmakosten*: Deze kosten waren circa € 25.000 hoger dan eerder geraamd;
4. *Exploitatiekosten*: Aan de exploitatie verbonden kosten zijn in de begroting niet meegenomen waardoor er circa € 30.000 verschil ontstond;
5. *Belastingclaim*: De niet voorziene belastingclaim van € 112.000 is als ‘lasten vorige jaren’ in de jaarrekening opgenomen.

Bij de opstart van de exploitatie na de renovatie waren er geen budgetten voorzien voor 'aanloopkosten' of 'frictiekosten', die vaak gepaard gaan met de opstartfase van nieuwe of verbouwde accommodaties.

Met tijdelijke financiële steun van de gemeente Heusden worden de genoemde tekorten aangevuld. Om een structurele oplossing te vinden voor deze tekorten, presenteert de stichting vijf verschillende exploitatiescenario's aan de gemeente. Deze scenario’s worden vervolgens getoetst door adviesbureau BMC (november 2019). BMC geeft in haar toetsing aan dat feitelijk een keuze gemaakt moet worden tussen enerzijds de ambitie van een gemeenschapshuis en anderzijds de ambitie van een breder cultureel centrum met een bredere programmering. De exploitatiebijdrage vanuit de gemeente verschilt navenant (van

€ 275.000 in het meest sobere scenario tot € 527.000 in het meest uitgebreide scenario). De uitwerking van een scenario waarbij de focus ligt op lokale culturele activiteiten met incidentele professionele voorstellingen, wordt door BMC voor de gemeente Heusden het meest passend geacht. Daarmee verdwijnt de focus op een brede exploitatie en een professionele programmering van de theaterzaal. Bij dit scenario hoort een exploitatiesubsidie van € 400.000, inclusief een huur van € 100.000. Randvoorwaarde is dat de stichting zonder schulden en met een weerstandsvermogen kan doorstarten.

Daarnaast constateert BMC onder meer dat er aan het renovatieplan geen heldere gemeentelijke beleidsdoelstellingen ten grondslag liggen en vanuit De Voorste Venne ook geen uitgewerkt businessplan, dat bij de uitwerking van de scenario's teveel is toegerekend naar de beschikbaar gestelde subsidie en dat er geen rekening is gehouden met éénmalige opstartkosten. De gemeente Heusden kan zich vinden in de inhoudelijke lijn en het voorgestelde scenario en wil een exploitatiesubsidie van € 300.000 beschikbaar stellen. Het college van B&W geeft aan zich niet te herkennen in de andere conclusies van BMC.

Ruim een jaar na de heropening besluit het toenmalige bestuur in november 2019 op te stappen. Dit besluit volgt nadat de gemeente Heusden de stichting onder curatele heeft gesteld als gevolg van een substantiële huurachterstand bij de gemeente. De stichting krijgt uitstel van huurbetaling tot 1 juli 2020.

Begin 2020 richt een nieuw bestuur van Stichting De Voorste Venne zich op de afwikkeling van de voorgaande jaren en het opstellen van een toekomstvisie. Het bestuur heeft een concept jaarrekening 2019 afgegeven met een negatief resultaat van € 287.121 (inclusief de exploitatiesubsidie van de gemeente) en een negatief eigen vermogen van € 331.216 (zie ook hierboven de uiteenzetting over het verschil tussen de begroting 2017 en jaarrekening 2019).

De exploitatie van De Voorste Venne wordt vervolgens hard geraakt door de coronacrisis, wat leidt tot een verwacht negatief exploitatieresultaat van ongeveer € 80.000 voor 2020. De gemeente besluit eind 2020 extra subsidie te verlenen om zodoende tekorten op te vangen en de toekomstige exploitatiesubsidie te verhogen naar € 330.000 per jaar om de ambities uit het toekomstbestendige scenario te realiseren. Daarnaast wordt een extra subsidie verleend van respectievelijk € 75.000 in 2021, € 50.000 in 2022 en € 25.000 in 2023, om frictiekosten te financieren en weerstandsvermogen op te bouwen. Daarmee wordt alsnog invulling gegeven aan het advies van BMC (creëren van een weerstandsvermogen).

Aan het einde van de coronaperiode dient de volgende uitdaging voor De Voorste Venne zich aan. Eind 2021 stijgen de energieprijzen hard wat vanaf februari 2022 versterkt wordt door de oorlog tussen Oekraïne en Rusland. Dit raakt De Voorste Venne en haar huurders hard en plaatst Stichting De Voorste Venne in een lastige positie in haar rol als verhurende partij aan de overige gebruikers. De dubbele rol (exploitant en verhuurder) die de stichting vervult, zit een constructieve samenwerking met Het Pieck als culturele aanbieder in de weg. Financiële elementen als verdeling van de energiekosten en consumptietarieven voor vaste gebruikers zorgen ervoor dat de focus in onderlinge communicatie zich vooral richt op de verhuurder-huurder verhouding in plaats van een samenwerking om tot een bruisend lokaal cultureel centrum te komen.

In december 2022 wordt de motie om de bibliotheek in te huizen in het gebouw van De Voorste Venne aangenomen. Eind 2023 is ook deze verbouwing uiteindelijk afgerond en zijn de drie culturele partijen die in 2016 trachtten te fuseren als individuele organisaties gevestigd in het gebouw De Voorste Venne, zonder te fuseren.

Belangrijkste constateringen: knelpunten in de exploitatie

De exploitatie van De Voorste Venne kenmerkt zich tot 2024 door telkens veranderende omstandigheden. In de periode 2013 – 2023 (en met name in de periode 2018 – 2023) is sprake geweest van:

- een ogenschijnlijke disbalans tussen financiële kaders en inhoudelijke kaders en onduidelijkheid over randvoorwaarden, onder meer rond de (on)mogelijkheden van de horecaexploitatie.
- knelpunten in de bedrijfsvoering (belastingschuld, langdurige ziekte en daarmee hogere personeelslasten, knelpunten in de exploitatie)
- meerdere verbouwingen (2018, 2021 – 2023) en daarmee telkens een ander productaanbod
- een bestuurswisseling
- doorwerking van mondiale ontwikkelingen (Covid-19, energiecrisis)

Daarmee is er de afgelopen jaren onvoldoende basis geweest om te werken aan een solide fundament waarop de exploitatie van het cultureel centrum verder gebouwd kan worden. Het is in retroperspectief niet mogelijk geweest gedurende de periode 2018 – 2023 een reële structurele exploitatiesubsidie vast te stellen.

Anno 2024 lijkt het erop dat 'de wind is gaan liggen' en er constructief gewerkt kan worden aan een toekomstbestendige exploitatie van De Voorste Venne. Uiteraard blijven er aandachtspunten en uitdagingen, die de wind (enigszins) kunnen aanwakkeren. Als beheerder heeft Stichting De Voorste Venne een dubbele rol: als verhuurder is zij niet gelijkwaardig aan de twee andere hoofdgebruikers (Het Pieck en de Bibliotheek Heusden). Deze constructie kan spanningen tussen partijen in de hand werken, wat afleidt van de focus op een constructieve samenwerking met als doel een bruisend cultureel centrum te realiseren. In de volgende deelvragen (onder meer in deelvraag 10) wordt verder ingegaan op de organisatie en de opties om tot optimaal gebruik en een goede samenwerking te komen.

Oordeel meerjarenbegroting

De laatst beschikbare meerjarenbegroting is in 2022 opgesteld en loopt door tot 2025. Gezien het effect van de recente mondiale ontwikkelingen (onder meer de energiecrisis) is de realisatie van deze begroting in de afgelopen jaren niet meer representatief voor het heden en de toekomst. De geactualiseerde jaarbegroting 2024 sluit beter aan bij de werkelijke situatie. Hierin is onder andere de huisvesting van de bibliotheek verwerkt en wordt uitgegaan van doorbelasting van de energiekosten aan de (hoofd)gebruikers. Ook de cijfers uit de jaarrekening 2023 helpen bij het inzicht in de meerjarenbegroting. Uit de jaarrekening 2023 wordt duidelijk dat inmiddels sprake is van een positief exploitatieresultaat van € 27.500, mede als gevolg van een betere bezetting, meer horecaomzet, meer grip op de energiekosten en het afbouwen van de inhuur van zzp-ers.

De subsidie conform de subsidiebeschikking voor 2024 bedraagt € 320.000, hetgeen (geïndexeerd) beduidend minder is dan afgelopen jaren. Op basis van een indexering van de oorspronkelijke subsidie zou voor 2024 een subsidie van ongeveer € 360.000 verwacht mogen worden. Vanwege de inhuizing van de bibliotheek (en daarmee een stijging van de huurinkomsten) heeft De Voorste Venne zelf aangegeven structureel toe te kunnen met een lagere subsidie. De jaarrekening 2023 laat een positief resultaat zien van € 27.500. Dit wordt volgens De Voorste Venne vooral veroorzaakt door een betere bezetting.

Ten aanzien van de begroting 2024 hebben wij het volgende geconstateerd:

- De begroting is zeer summier toegelicht en wordt met name aan de kostenkant onvoldoende onderbouwd. Dit maakt dat er een reële kans is op afwijkingen in de realisatie;
- De begroting kent een bruto marge op de horeca van 63% wat een reëel percentage is;
- In de begroting zijn ten opzichte van eerdere jaren de kostenposten 'niet-aftrekbare btw' en 'afschrijvingskosten' opgenomen. Op basis van de ervaringen van eerdere jaren maakt de toevoeging van deze kostenposten de begroting reëler;
- De personele formatie bestaat onder meer uit vaste horecamedewerkers en een flexibele schil. Gezien de (incidentele) evenementen en activiteiten lijkt dat ook een juiste keuze. Vanwege de hoge(re) kosten van ingehuurd personeel dient voortdurend aandacht te zijn voor de verhouding vast en inhuur. Een (financiële) onderbouwing van inzet van het horecapersoneel (vast en inhuur) ontbreekt op dit moment.
- Op basis van kengetallen (horeca-omzet per fte) constateren we dat in 2022 deze horecaomzet goed binnen de bandbreedtes valt. Een gemiddelde omzet van € 75.000 - € 100.000 per fte moet voor een voorziening als De Voorste Venne realiseerbaar. Uit de jaarrekening 2022 en op basis van het aantal fte horecapersoneel (2,75 fte) komt een omzet per fte van zeker € 100.000 naar voren. De horecaomzet heeft zich sinds 2017 ook fors ontwikkeld;
- De aanwezigheid van de bibliotheek kan een positiever effect hebben op de horecaomzet dan nu in de begroting is opgenomen;
- Bij subsidieverstrekking is geen onderscheid tussen beheer en exploitatie van het gebouw en activiteitenbudget (optimaliseren van het gebruik) gemaakt. Daardoor is de sturing vooral ook financieel en maakt het dat Stichting De Voorste Venne bijvoorbeeld haar energielasten wil doorbelasten aan haar gebruikers.

Belangrijkste conclusies meerjarenbegroting
Overall gezien denken we dat de meerjarenbegroting een steeds beter beeld van de werkelijke situatie begint te geven, deels door het toevoegen van een aantal kostenposten (“reëel begroten”), deels door ervaringscijfers van de afgelopen jaren (waaronder het exploitatieresultaat van 2023).

Op basis van de huidige randvoorwaarden is er sprake van een stabiele financiële exploitatie voor de komende jaren. Voor het meerjaren perspectief moet wel een nieuwe meerjaren begroting opgesteld worden:

- De jaarrekening 2023 en de begroting 2024 kunnen daarbij als basis dienen van een nieuwe meerjaren begroting.
- Om de meerjaren begroting robuuster te krijgen, is een toelichting en onderbouwing van de kosten en opbrengsten noodzakelijk.
- Een onderbouwde begroting met ruimte voor De Voorste Venne aan de voorkant rechtvaardigt ook de vraag naar toetsing achteraf (en daarmee een financieel goed onderbouwd jaarverslag). Daarmee wordt het proces van subsidiebeschikking en -vaststelling ook versterkt.

3.3 Bezetting en gebruik

De derde deelvraag luidt: *Hoe is het beeld van de huidige bezettingscijfers van de diverse ruimtes, welke verwachtingen zijn er ten aanzien van het toekomstig gebruik en is er sprake van een optimaal gebruik van de ruimtes?*

Normering gebruik en bezetting

Om de bezetting en het gebruik van de ruimten in De Voorste Venne te kunnen duiden, is het van belang te definiëren wat verstaan wordt onder optimaal of efficiënt gebruik van maatschappelijke ruimten. Voor binnensportaccommodaties is sprake van normeringen voor gebruik en bezetting (onder meer vanuit de VNG en NOC*NSF). Voor welzijnsaccommodaties als dorpshuizen en MFA’s zijn geen landelijke normgegevens voor gebruik en bezetting van ruimten. Dat komt onder meer omdat er een groot verschil tussen dergelijke accommodaties is op het gebied van functies, ruimten, omvang van de ruimten en aard van het gebruik. Daarmee zijn welzijnsaccommodaties fundamenteel anders dan binnensportaccommodaties (die allemaal vaste afmetingen kennen). Ook de VNG hanteert geen eenduidige maatstaf voor optimaal of efficiënt gebruik.

Vanuit landelijke gegevens is een geobjectiveerde uitwerking gegeven aan het gebruik van welzijnsaccommodaties aan de hand van het gebruik van ruimten in dagdelen per week (K+V, 2011). Op basis van landelijke gegevens is een maatstaf voor ‘efficiënt’ gebruik afgeleid uit de (hoogste) referentiewaarden bij verschillende accommodaties (35%). Daarbij wordt uitgegaan van de huidige openstelling van De Voorste Venne. Die is (in potentie) 7 dagen per week, 3 dagdelen per dag (maximaal). Voor verschillende typen accommodaties zijn deze referentiewaarden als volgt:

Soort maatschappelijke voorziening	Bandbreedte bezetting bij 7 dagen openstelling; 3 dagdelen	Bandbreedte bezetting bij 5 dagen openstelling; 3 dagdelen
Centraal multifunctioneel centrum (MFA	25 - 35%	30 - 50%
Jongerencentrum	30 - 45%	40 - 60%
Wijk- / buurtcentrum	35 - 45%	50 - 60%

De hoogste waarde van de referentiewaarde geldt hierbij als (redelijk) efficiënte norm (bij een MFA dat 7 dagen open kan: 35%). Ruimten die op of boven deze norm zitten, worden beschouwd als redelijk efficiënt. Het streven is uiteraard altijd om de bezetting verder te verhogen. Afgeleid van deze referentiewaarde kan bij een MFA gesteld worden dat een bezetting van < 3 dagdelen een onvoldoende bezetting is en een bezetting van tussen de 3 en 5 dagdelen sprake is van een niet-efficiënte bezetting.

Naast de normering per zaalruimte, moet ook gekeken worden naar het onderlinge gebruik van zaalruimte: als er meerdere zalen een matige of onvoldoende bezetting hebben, is er overcapaciteit op het gebied van zaalruimte.

Bij de berekening van dagdelen wordt gekeken naar de gebruiksmomenten per dagdeel en niet per se naar de gebruiksduur. Een gebruiksmoment kan daarom één uur zijn, maar ook drie uur. In beide gevallen wordt uitgegaan van één dagdeel. Voor de optimalisatie van de bezetting kan hier uiteraard nog extra op gestuurd worden.

Constatering
Er zijn geen landelijke normen voor het gebruik van maatschappelijke ruimten. Op basis van ervaringen in andere gemeenten kan echter wel een referentiewaarde bepaald wordt. Voor een multifunctionele accommodatie als De Voorste Venne is een gemiddelde bezetting van 25 – 35% realistisch. Bij de beoordeling van het gebruik wordt 35% (of hoger) gehanteerd als redelijk efficiënte bezetting.

Ruimten en activiteiten

De activiteiten die in De Voorste Venne plaatsvinden zijn in vier categorieën te verdelen:

- Activiteiten door Stichting De Voorste Venne georganiseerd (al dan niet in samenwerking);
- Permanente verhuur (de Bibliotheek Heusden, Het Pieck) waarbij Het Pieck ruimtes onderverhuurt;
- Periodieke verhuur van ruimtes aan vaste gebruikers;
- Incidentele verhuur, zowel zakelijk als maatschappelijk.

De ruimtes die hiervoor ter beschikking staan, zijn:

- De Theaterzaal;
- De Vennezaal;
- De Foyer;
- Het Cultuurcafé;
- De Biljartzaal;
- De Binnentuin;
- Het Pieck (eigen gebruik/onderhuur);
- De Bibliotheek Heusden (eigen gebruik).

De Theaterzaal

Deze zaal wordt op vaste tijden verhuurd aan expressieve gebruikers voor zang, dans en toneel. Hoewel de faciliteiten er zijn worden er als gevolg van beleidsmatige keuzes nauwelijks professionele voorstellingen gehouden. De zaal dient met name als podium voor lokale (en regionale) uitvoeringen, cabaret, musicals en filmvertoningen. Toneelgroepen, koren en de harmonie maken gebruik van de theaterzaal voor jaaruitvoeringen en andersoortige voorstellingen. De agenda voor 2024 laat een goede bezetting en een divers aanbod zien (www.devoorstevenne.nl/wat-is-er-te-doen). Er is een stijgende lijn waar te nemen in het maatschappelijk rendement in de afgelopen jaren.

De Vennezaal en de Foyer

De Vennezaal is minder geschikt voor vast gebruik en wordt beperkt gehuurd voor dans en muziek. In de programmering 2024 wordt de zaal eveneens ingezet voor sta-concerten. Daarnaast is de zaal geschikt voor zakelijke bijeenkomsten. De focus op deze markt kan vergroot worden. De Vennezaal is in 2024 verbouwd om breder ingezet te worden voor onder meer concerten en uitvoeringen vanwege het wegvallen van de muziekzaal als gevolg van de inhuizing van de bibliotheek.

De foyer wordt bezocht rondom voorstellingen in de theaterzaal en wordt op woensdag gebruikt voor maatschappelijke activiteiten van Hunenhof. Evenals de Vennezaal is deze ruimte geschikt voor zakelijke verhuur.

Er lijken nog voldoende kansen te liggen om de bezettingsgraad van beide ruimtes te verhogen door het actiever benaderen van de zakelijke markt. De Voorste Venne heeft alles in huis om een succesvolle bedrijfsbijeenkomst te faciliteren in het foyer en/of de Vennezaal, al dan niet in combinatie met gebruik van de theaterzaal. Dit type verhuur zorgt voor een verbetering van de financiële exploitatie en kent een zeer beperkt exploitatierisico. De randvoorwaarde is dat de beleidskaders ten aanzien van dit type verhuur helder zijn. Onduidelijkheden ten aanzien van mogelijke concurrentie met de lokale commerciële horeca dienen vermeden te worden. Dit komt terug in paragraaf 3.6.

De Binnentuin en het cultuurcafé

Tijdens de zomerperiode is de binnentuin het decor voor enkele voorstellingen. In andere jaargetijden wordt het cultuurcafé ingezet voor kleinschalige meestal gratis toegankelijke optredens en activiteiten. Daarnaast is het vrij toegankelijk voor

bezoekers. Het café is een uitnodigende plek om te verblijven. Doordat de toegang naar de bibliotheek via het café loopt, is er in 2024 meer aanloop te verwachten.

Het Pieck

Het Pieck maakt in principe van maandag tot en met vrijdag gebruik van vaste ruimten in De Voorste Venne en huurt deze ook structureel van De Voorste Venne. In totaal gaat het om ongeveer 14 grotere en kleinere ruimten in het gebouw, nog los van de gangen waar ook tentoonstellingen zijn. Het Pieck verhuurt deze ruimtes zelf in voorkomende gevallen aan verschillende huurders Het Pieck maakt hiervoor gebruiksovereenkomsten met culturele gebruikers. Dit gebruik gaat vaak gepaard met het permanent stallen van attributen zoals muziekinstrumenten en is een logisch gevolg van de activiteiten die plaatsvinden. Een aantal ruimten kent hierdoor een beperktere mate van flexibele gebruik.

Het (cursus)aanbod van Het Pieck is divers en wordt van maandag tot en met vrijdag zowel overdag (ochtenden en middagen) als in de avonden geprogrammeerd. Het aanbod concentreert zich op maandag tot en met donderdag. Op die dagen is er gedurende de gehele dag (ochtend, middag, avond) in meerdere ruimten een aanbod, waarbij de piek na schooltijd en in de avonden ligt. Op vrijdag is het aanbod wat beperkter. BSO 't Pieck maakt permanent 3 dagdelen per week gebruik van de ruimten van Het Pieck. Daarnaast worden verschillende ruimten verhuurd aan onderwijsinstellingen en culturele instellingen. Het gaat daarbij om zeven ruimten (in totaal ongeveer 550 uur of 300 dagdelen per jaar). Met name het schilderatelier, het ruimtelijk atelier, de theaterstudio en muzieklokaal M4 worden intensief gebruikt door derden (tussen 2,5 uur en 4 uur per week per ruimte).

Stichting De Voorste Venne kan de ruimten van Het Pieck op dit moment niet zelf inzetten voor potentiële nieuwe huurders (zie ook aan het einde van de beantwoording van deze deelvraag); gebruik door derden van deze ruimten verloopt via Het Pieck.

De Bibliotheek Heusden

Sinds 2023 is een vestiging van de Bibliotheek Heusden gesitueerd in De Voorste Venne. Daarvoor heeft een verbouwing plaatsgevonden. De ruimte voor de bibliotheek ligt in het verlengde van het cultuurcafé (waarbij er een gedeeltelijke overlap is tussen het café en de bibliotheek). Het gebruik van de bibliotheek (5 dagen in de week van 's ochtends tot en met 's avonds en op zaterdag 's ochtends en 's middags) is min of meer permanent. Ruimten kennen daardoor minder mogelijkheden voor flexibel gebruik. Door de inrichting (mobiele meubels) is het eerste deel van de bibliotheek gezamenlijk te gebruiken met de horeca van De Voorste Venne.

Bezettingscijfers en duiding van de bezetting

Zoals eerder aangegeven is bij multifunctionele accommodaties, dorpshuizen of andersoortige maatschappelijke of (sociaal-) culturele accommodaties in de regel geen sprake van een genormeerde bezetting. Om het gebruik en de bezetting te kunnen duiden, is de bezetting in uren en de bezetting in dagdelen geanalyseerd. Daarbij is een vergelijking gemaakt met de referentiewaarden die aan het begin van deze deelvraag zijn beschreven.

Gebruik en bezetting (2023)

Ruimte	Gebruik in uren / pw, structureel	Bezetting uren / pw	Aantal dagdelen / pw	Bezetting dagdelen/pw	Referentiewaarde
Biljartzaal	20	23,8%	5	24%	25 - 35%
Theaterzaal	20	23,8%	6	29%	25 - 35%
Vennezaal	15	17,9%	4	19%	25 - 35%
Foyer	17	20,2%	6	29%	25 - 35%
Binnentuin	19,5	23,2%	6	29%	25 - 35%
Bovenzaal	4,5	5,4%	1	5%	25 - 35%
Totalen	84 uur	19,05%	28	22%	25 - 35%
Bibliotheek			*17*		
Het Pieck			*15*		

Ook bij De Voorste Venne is sprake van diverse ruimten met een verschillende bezetting:

- De bibliotheekruimte en de ruimten van Het Pieck worden exclusief gehuurd en gebruikt door de betreffende organisaties. Het (theoretische) gebruik en de bezetting zijn gedurende de openstellingsuren daarmee 100%. De ruimten kunnen buiten de openstellingsuren gebruikt kunnen worden door andere gebruikers.
    - Dat is voor de bibliotheekruimte (vanwege het open karakter en de specifieke functie) minder eenvoudig dan voor de ruimten van Het Pieck.
    - Een deel van de ruimten van Het Pieck zou door andere gebruikers gebruikt kunnen worden. In de praktijk gebeurt dat in voorkomende gevallen ook. De Voorste Venne stemt met Het Pieck af als er aanvragen binnenkomen waar ruimten van De Voorste Venne in kunnen voorzien. Andersom stemt Het Pieck ook af met De Voorste Venne als er bij haar aanvragen binnenkomen.
- Voor de overige ruimten (Theaterzaal, Foyer, Vennezaal, Binnentuin, vergaderzalen etc.) is er een theoretische capaciteit van ongeveer 21 dagdelen per week (7 dagen, 3 dagdelen) of 84 uur per week (12 uur per dag, 7 dagen per week).
    - In de praktijk worden de zalen maandag tot en met vrijdag overdag en 's avonds gebruikt en op zaterdag in de ochtend. Daarnaast is De Voorste Venne geopend in het weekend als er activiteiten worden georganiseerd.
    - Bij het beoordelen van het gebruik is alleen het structurele gebruik meegenomen. Incidenteel gebruik vanuit de hoofdgebruikers, structureel en incidenteel gebruik vanuit kleinere gebruikers en evenementen zijn niet meegenomen.
    - Op basis van een vergelijking met de referentiewaarden komt naar voren dat deze voor 4 ruimten (nagenoeg) gehaald wordt op basis van het structurele gebruik: de biljartzaal, de theaterzaal, de foyer en de binnentuin. Voor de Vennezaal en de bovenzaal wordt de referentiewaarde niet gehaald. Het totale gebruik (22%) ligt ook wat lager dan de referentiewaarde. Dit wordt vooral veroorzaakt door het lage structurele gebruik van de bovenzaal (vergaderzaal). Die wordt vooral voor ondersteunende activiteiten en vergaderingen ingezet.
    - Op basis van een urenberekening wordt een gebruik van 20 – 25% geconstateerd. Het structurele gebruik van de ruimten door de grotere gebruikers van De Voorste Venne (Harmonie, Dwergonisch mannenkoor, senioren sociëteit, toneelvereniging ONA, Hunenhof) ligt per week op ongeveer 20 uur.
- Op basis van de beschikbare capaciteit is er daarmee nog behoorlijk wat capaciteit beschikbaar in de verschillende ruimten. Tegelijkertijd constateren we dat vrijwel alle ruimten minimaal 5 dagdelen per week structureel gebruikt worden. Voor een multifunctionele accommodatie als De Voorste Venne achten we het gebruik ruim voldoende in vergelijking met referentiegegevens uit soortgelijke projecten. De bezetting blijft wel achter op de in dit onderzoek gehanteerde referentiewaarde van 35%. Bij andere projecten komen we een gemiddelde bezettingsgraad in uren tegen van 20% - 25%. Het beeld wordt bevestigd in onze bezoeken ter plaatse: op verschillende momenten van de dag is er een continue stroom van bezoekers aan De Voorste Venne, zowel bezoekers aan de bibliotheek en (het cursusaanbod van) Het Pieck, als bezoekers aan de verschillende activiteiten in het zalendeel van De Voorste Venne.
- De door De Voorste Venne geregistreerde activiteiten en evenementen in 2022 (waarbij in dat jaar deels nog de effecten van Covid-19 zichtbaar zijn) en 2023 laten de volgende cijfers zien, waarmee de dagelijkse loop en reuring in het gebouw zichtbaar wordt.
    - Er worden dagelijks zo'n 3 tot 4 activiteiten per dag georganiseerd (zowel in 2022 als in 2023).
    - Het aantal activiteiten en evenementen is in 2023 gestegen ten opzichte van 2022. Het totaal aantal bezoekers ligt wat lager, doordat meer kleinschalige activiteiten en evenementen (met daardoor wat minder bezoekers per activiteit) geprogrammeerd en/of georganiseerd zijn. Daarnaast is volgens het jaarverslag van De Voorste Venne (2023) "de flexibiliteit voor commerciële activiteiten minder geworden in verband met de verbouwing van de bibliotheek, het wegvallen van de Utopiazaal en het verplaatsen van de vaste huurders die gebruik maakten van deze ruimten."

Evenementen en activiteiten	Aantal 2023	Aantal 2022	Verschil %	Bezoekers 2023	Bezoekers 2022	Verschil
- theaterzaal/film/grote evenementen	65	64	1,56%	10.089	11.920	-15,36%
- sociaal-culturele evenementen	84	56	50,00%	10.680	8.985	18,86%
- commerciële evenementen	19	19	0,00%	2.970	5.420	-45,20%
Totaal evenementen	**168**	**139**	**20,86%**	**23.739**	**26.325**	**-9,82%**
Totaal activiteiten	**1.110**	**1.025**	**8,29%**	**44.557**	**47.500**	**-6,20%**

Verwachtingen toekomstig gebruik

Stichting De Voorste Venne zoekt continu naar nieuwe huurders in het sociaal culturele spectrum. Het gebouw lijkt qua functionaliteit inmiddels haar definitieve vorm gekregen te hebben, met een exploitant, twee hoofdgebruikers (Het Pieck en de bibliotheek) en meerdere vaste gebruikers (groot en klein). De definitieve vorm van het gebouw maakt de zoektocht kansrijker. Met de juiste randvoorwaarden kan de samenwerking tussen Stichting De Voorste Venne, Het Pieck en de Bibliotheek Heusden verder geoptimaliseerd worden. De gemeente heeft zich in het concept-huisvestingsbeleid (zie ook deelvraag 5) ook uitgesproken om het gebruik van maatschappelijke accommodaties te optimaliseren. Daarbij kan overigens sprake zijn van verzadiging: in dat geval is er sprake van een gelimiteerd aantal maatschappelijke organisaties en gebruikers in Drunen en omgeving die gebruik willen maken van een accommodatie als De Voorste Venne.

Het optimaliseren van toekomstig gebruik hangt mede af van de manier waarop het gebruik verder wordt georganiseerd. Dit wordt (onder meer) verder uitgewerkt in deelvraag 5.

Belangrijkste conclusie

Uit het huidige structurele gebruik van de ruimten in De Voorste Venne kan opgemaakt worden dat de meeste ruimten een bezetting hebben die binnen die bandbreedte valt, zeker als ook incidenteel gebruik en evenementen meegerekend worden. Maar de gehanteerde norm voor efficiënte bezetting wordt nog niet bereikt.

Tegelijkertijd is er nog voldoende ruimte beschikbaar in De Voorste Venne en kan het maatschappelijk gebruik verder geoptimaliseerd worden. In paragraaf 3.8 wordt verder ingegaan op de mogelijkheden voor extra bezetting.

3.4 Onderhouds- en duurzaamheidsopgave

De vierde deelvraag luidt: *Is de onderhouds- en duurzaamheidsopgave van De Voorste Venne voldoende in beeld en zo ja, zijn de daaruit resulterende kosten financierbaar?*

Normen rond verduurzaming

De klimaatwet (2023) biedt een kader voor de ontwikkeling van beleid gericht op het terugdringen van emissies van broeikasgassen in Nederland. Conform de Europese klimaatwet moet in Nederland de netto-uitstoot van broeikasgassen in 2050 tot nul gereduceerd worden. In 2030 moet de emissie van broeikasgassen met 55% verminderd zijn ten opzichte van 1990.

De doelstellingen uit deze wet vereisen passende maatregelen, onder meer ook op het gebied van gemeentelijk vastgoed. Verduurzaming van gemeentelijk vastgoed moet in 2030 leiden tot de genoemde reductie. Daarbij staat het gemeenten vrij zelf keuzes te maken welke accommodaties verduurzaamd worden.

Staat van onderhoud De Voorste Venne

Cultureel centrum De Voorste Venne is gehuisvest in een gebouw uit 1972 (van vóór de energiecrisis begin jaren ’70) en heeft in haar bestaan meerdere functies gekend. In 2018 is het gebouw gerenoveerd, waarbij groot onderhoud is verricht, de huidige functies (grotendeels) verder zijn ingericht en duurzaamheidsmaatregelen zijn uitgevoerd. Vanaf 2023 is de Bibliotheek alsnog toegevoegd in het bestaande gebouw en in 2024 is de Vennezaal aangepast om meer gebruikersgroepen (waaronder muziek) te kunnen programmeren.

Op basis van de verstrekte tekeningen, omschrijvingen, een schouw ter plaatse en een analyse van een (beknopt) MJOP hebben wij een beeld gekregen van de verrichte renovaties en zicht gekregen op het onderhoud (preventief, correctief onderhoud). Wij concluderen daaruit dat, ten aanzien van het groot onderhoud in relatie tot het budget, een zeer behoorlijke opgave is gerealiseerd: zowel in uitgevoerd onderhoud als in duurzaamheidsmaatregelen. In de renovatie zijn daarnaast ook functionele aanpassingen gedaan, zoals geluidsdichte ruimtes ten behoeve van onder meer muziekonderwijs.

Met de renovatie(s) is er ook aandacht geweest voor natuur inclusiviteit, duurzaam materiaalgebruik en detaillering. Ook duurzaamheidsmaatregelen (beperking van energieverbruik) zijn gerealiseerd met de renovaties. Op dit moment is het toegekende energielabel A, waarbij wij opmerken dat we niet de exacte bepaling/toekenningswijze kennen. We verwachten dat het

werkelijke energielabel zelfs hoger zou kunnen zijn (minimaal A+). In bijlage 3 wordt gedetailleerder ingegaan op de staat van onderhoud, de gerealiseerde duurzaamheidsmaatregelen en de verdere verduurzamingsmogelijkheden.

Priolijst en investeringen
De Voorste Venne staat in de zogenaamde lijst met geprioriteerde gebouwen 'priolijst' van de gemeente voor wat betreft verduurzaming. Deze lijst met 11 accommodaties is onder meer opgenomen als bijlage B bij het Meerjaren Onderhoudsplan gemeentelijke gebouwen 2024 – 2028. In het genoemde MJOP staat vermeld dat in 2019 al wordt voorgenomen om tot verduurzaming van deze 11 accommodaties te komen (onder meer zwembad Die Heygrave in Vlijmen, sportzaal De Vennen in Drunen en De Voorste Venne). De gebouwen zijn opgenomen in het voornoemde onderhoudsplan en er wordt gekeken welk onderhoud meegenomen kan worden in de verduurzaming van het gebouw. Na verduurzaming zal voor deze gebouwen een nieuw onderhoudsplan worden opgesteld voor de periode 2029 – 2033.

De gemeente Heusden heeft een methodiek voor duurzaamheidsscans ontwikkeld. Voor het zwembad, sportzaal De Vennen en sportzaal De Kubus is de methodiek uitgewerkt, inclusief een financiële vertaling (stand van zaken per Q2 2024). Voor de andere accommodaties is hier (nog) geen uitwerking aan gegeven en ook nog geen budget beschikbaar voor gesteld, ook voor De Voorste Venne niet.

In het kader van dit rekenkameronderzoek is door Synarchis een verduurzamingsscan voor De Voorste Venne opgesteld. Daaruit komt naar voren dat er kansen zijn voor verdere verduurzaming. De totale investeringen worden geraamd op € 620.000 (exclusief BTW). De terugverdientijd ligt tussen de 4 en 12 jaar per maatregel (zie ook bijlage 3). De grootste investeringen zijn voor het gebruik van een warmtepomp. Bijkomend voordeel is dat De Voorste Venne met gebruik van een warmtepomp gasloos kan worden (hetgeen ook een gemeentelijke duurzaamheidsambitie is).

Door de gemeente Heusden is in 2023 een nieuwe functie gecreëerd en ingevuld om de overige accommodaties op de priolijst te verduurzamen, waaronder De Voorste Venne. Voor verduurzaming van De Voorste Venne kan de gemeente gebruik maken van de ontwikkelde methodiek en van de energiescan die in het kader van dit rapport is opgesteld door Synarchis (zie onder meer bijlage 3), inclusief de financiële vertaling.

Belangrijkste conclusies
- Met het uitgevoerde onderhoudsprogramma, de verbouwingen en de al uitgevoerde duurzaamheidsmaatregelen kan gesproken worden van een kwalitatief goede en hoogwaardige accommodatie. De accommodatie heeft nu label A, maar we verwachten op basis van alle werkzaamheden die al uitgevoerd zijn, dat het energielabel hoger zou kunnen uitvallen (minimaal A+).
- We zien goede mogelijkheden om het gebouw verder te verduurzamen, waarbij de terugverdientijd van de investeringen realistisch lijkt. De verduurzaming helpt ook bij het realiseren van de klimaatambities 2030. We verwijzen daarbij naar de uitgevoerde energiescan (bijlage 3).

3.5 Subsidie-, cultuur- en vastgoedbeleid
De vijfde deelvraag luidt: *Wat zegt het subsidie-, cultuur- en vastgoedbeleid van de gemeente over De Voorste Venne en haar huurders en gebruikers, ook als de omstandigheden wijzigen (bijvoorbeeld hogere energiekosten, meer/minder leden/bezoekers)? Wat is het beleid ten aanzien van de verschillende gebruikers van De Voorste Venne?*

De Voorste Venne binnen het gemeentelijk beleid
Subsidiebeleid
Het subsidiebeleid c.q. de kaders van het subsidiebeleid is in 2015 herijkt (Kadernota Subsidiebeleid 2015). Mede op basis van een rekenkameronderzoek naar het subsidiebeleid in 2013 is er in de nieuwe nota meer aandacht voor doeltreffendheid en doelmatigheid en wordt met het subsidiebeleid meer gestuurd op maatschappelijke effecten.

Met het herijkte subsidiebeleid worden drie beoogde effecten nadrukkelijk benoemd:
- inwoners kunnen zelf (eventueel met behulp van sociale omgeving) zo zelfstandig mogelijk functioneren
- jeugdigen kunnen veilig opgroeien en zich ontwikkelen

- inwoners kunnen zich ontspannen, elkaar ontmoeten en ondersteunen in een prettig sociaal klimaat.

Subsidie-instrumenten binnen het beleid zijn budgetsubsidies, waarderingssubsidies en projectsubsidies. In het subsidiebeleid wordt geen exploitatiesubsidie onderscheiden (voor de exploitatie en instandhouding van accommodaties). In relatie tot De Voorste Venne, Het Pieck en de bibliotheek wordt (een minder specifieke) subsidieregeling voor maatschappelijke initiatieven beschreven (en vanuit het subsidiebeleid 2015 uitgewerkt in nieuwe beleidsregels). De regels zijn gericht op activiteiten (en niet op beheer en exploitatie van accommodaties) en daarmee voor De Voorste Venne vooral op de rol als programmeur.

De subsidie wordt door De Voorste Venne aangevraagd, via een beschikking toegewezen en na ontvangst van de jaarrekening en een jaarverslag vastgesteld. Voor de vaststelling hebben we voor de verschillende boekjaren interne memo's aangetroffen ter voorbereiding op interne overleggen rond de vaststelling. Er is daarmee sprake van inhoudelijke en financiële beoordeling binnen de cyclus.

Door de gemeente wordt geïntervenieerd als sprake is van bijzondere omstandigheden, zoals rond de energiecrisis. De gemeente heeft daarbij meer middelen beschikbaar gesteld (onder meer voor accommodaties en verenigingen) voor gestegen lasten.

Belangrijkste constateringen subsidiebeleid
- de kaders van het subsidiebeleid zijn in 2015 herijkt. Met het herijkte beleid moet meer gestuurd worden op maatschappelijke effecten.
- In het subsidiebeleid is geen sprake van een exploitatiesubsidie (voor accommodaties zoals De Voorste Venne). De subsidie voor De Voorste Venne is vooral gericht op haar rol als programmeur en minder voor haar rol als exploitant.
- Met het subsidiebeleid kan de gemeente interveniëren in het geval van bijzondere omstandigheden, zoals de energiecrisis.

Kunst- en cultuurbeleid

In 2007 is kunst- en cultuurbeleid ontwikkeld (met daarin kaders voor De Voorste Venne en Aleph, nu Het Pieck). In 2014 is een memo opgesteld (Culturele Stip op de horizon) waarin wordt teruggegrepen op de kaders uit het cultuurbeleid van 2007. In het memo wordt een culturele stip op de horizon geschetst: met De Voorste Venne beschikt de gemeente over een culturele accommodatie met podium en kunstencentrum (Aleph, later Het Pieck). De accommodatie moet zich richten op het versterken van de cultuurparticipatie onder jongeren en op participatie van alle inwoners. Tegelijkertijd moet (met het oog op beperkter wordende financiële middelen) slimmer samengewerkt worden. In 2014 wordt daarom al geopperd andere organisaties zoals de bibliotheek onderdeel te laten worden van De Voorste Venne. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen exploitatie en beheer, de activiteiten in De Voorste Venne en de ambities op het gebied van samenwerking.

In 2017 is de culturele vijfjarenvisie (Cultuur op Koers 2018 – 2022) opgesteld. In 2022 is deze visie (schriftelijk) met behulp van de stakeholders geëvalueerd. De focus van deze visie was gericht op:
- zichtbaarheid van cultuur: centrale plek voor informatie, aanbod van cultuur (digitaal) inzichtelijk maken, gebruik makend van ontwikkelingen en samenwerkingen
- samenwerking: ontmoeting en verbinding tussen stakeholders binnen het culturele veld
- vernieuwing: nieuwe verrassende contacten leggen, verbinden van verschillende doelgroepen en domeinen
- het traject: de gemeente als "mogelijkmaker" en aanjager; de verantwoordelijkheid voor (versterking van) initiatieven ligt bij de sector zelf.

In 2023 is het nieuwe cultuurbeleid (Kracht voor Cultuur 2023 – 2027) ontwikkeld. Daarbij wordt ook ingegaan op de rol van De Voorste Venne binnen het cultuurbeleid:
- De Voorste Venne is de multifunctionele culturele accommodatie waar de meeste activiteiten voor podiumkunsten zijn. Ook moet DVV zorgen voor een gevarieerd filmaanbod.
- Daarnaast biedt DVV ruimte voor amateurkunst, kunsteducatie (via Het Pieck) en tentoonstellingen.
- De Voorste Venne, Het Pieck en de bibliotheek worden gestimuleerd om (na de inhuizing van de bibliotheek in 2023) verdergaand samen te werken.

In het cultuurbeleid wordt daarmee ingegaan op zowel de faciliterende rol van De Voorste Venne (podium en ruimte bieden aan andere culturele organisaties), op de organiserende rol (activiteiten) en op de samenwerking met andere stakeholders. Daarbij wordt De Voorste Venne financieel ondersteund conform het 'toekomstbestendig scenario' (15 december 2020).

Op 22 december 2022 is bij het besluit over (extra) budget voor de inhuizing van de Bibliotheek Heusden ook budget beschikbaar gesteld aan De Voorste Venne voor de verbetering van de ontmoetingsfunctie van ouderen. De foyer is hiervoor geschikt gemaakt.

In 2023 zijn voor Het Pieck (nieuwe) prestatieafspraken opgesteld. In 2024 is een "Programma van eisen bibliotheekwerk" opgesteld, op basis waarvan Bibliotheek Heusden een meerjarenplan 2025 – 2028 moet opstellen. Het programma van eisen gaat in op de randvoorwaarden (financiële bijdrage, kwaliteit, samenwerking) en de eisen (onder meer basistaken en andere ontwikkelopdrachten). Voor De Voorste Venne is dat nog niet gebeurd.

Belangrijkste constateringen kunst- en cultuurbeleid

- In de afgelopen jaren zijn meerdere malen culturele ambities benoemd in beleidsdocumenten (Cultuurbeleid 2007, Culturele stip op de horizon 2014, Cultuur op Koers 2018 – 2023 en Kracht voor Cultuur 2023 – 2027).
- De ambities voor cultuur in relatie tot De Voorste Venne zijn in de periode tot 2023 impliciet gebleven en relatief algemeen geformuleerd.
- In 2023 zijn nieuwe prestatieafspraken gemaakt met Het Pieck. De bibliotheek heeft een meerjarenplan opgesteld op basis van een programma van eisen.
- In de nieuwe beleidsnota Kracht voor Cultuur worden de verschillende rollen van De Voorste Venne benoemd: faciliteren, organiseren van activiteiten en samenwerken. Met De Voorste Venne moeten nog wel (concrete) prestatieafspraken gemaakt worden.

Vastgoedbeleid – huisvestingsbeleid

In 2022 is er door de rekenkamer onderzoek gedaan naar het maatschappelijk vastgoed van gemeente Heusden. De uitkomsten van dat onderzoek zijn met de gemeenteraad gedeeld en in de raadsvergadering van 22 februari 2022 besproken. De rekenkamer adviseert de gemeente Heusden daarbij vastgoedbeleid te ontwikkelen. Door de gemeente vervolgens een thema avond georganiseerd en heeft het college besloten om een strategisch en tactisch huisvestingsbeleid op te stellen. De gemeente Heusden heeft in het eerste half jaar van 2024 het betreffende huisvestingsbeleid ontwikkeld. Ten tijde van dit rekenkameronderzoek was nog sprake van concept huisvestingsbeleid; besluitvorming over het document "Van steen naar sleutel" door de raad vond op 29 oktober jl. plaats. In dit rekenkameronderzoek worden de termen Vastgoedbeleid en Huisvestingsbeleid allebei gebruikt. Er wordt hetzelfde mee bedoeld.

De gemeente Heusden concentreert haar huisvestingsbeleid rond vijf thema's:

- de rol van huisvesting binnen de gemeente
- gelijkwaardig huisvestingsaanbod (voor de verschillende beleidsdoelen)
- accommodatiebeleid (te ontwikkelen, waarbij het maatschappelijk doel sturend is voor de vraag en vastgoed leidend is voor het aanbod).
- voorzieningenniveau (per kern)
- multifunctionele accommodaties

In het huisvestingsbeleid wordt voorgesteld dat de gemeente zoveel mogelijk accommoderend is voor gebruikers, maatschappelijke doelen, maatschappelijke organisaties et cetera. De strategie wordt uitgewerkt via een implementatieplan met doelstellingen voor de korte, middellange en lange termijn. Een deel van deze doelstellingen is intern (organisatorisch), een deel is meer extern gericht.

Korte termijn doelstellingen (extern gericht): .

- Professionalisering van gemeentelijke vastgoedsturing en integrale sturing.
- De gemeente wil zich inzetten op het faciliteren / mogelijk maken van 'ontmoeting in elke kern'.
- Verduurzaming van het vastgoed.
- Er moet een (integraal) voorzieningenkader worden opgesteld, waarbij een koppeling gemaakt wordt tussen vraag en aanbod en kwantitatieve en kwalitatieve analyses.

Middellange termijn

- Kostendekkende verhuur van maatschappelijk vastgoed is de norm.
- Mogelijkheden voor multifunctionele verhuur worden inzichtelijk gemaakt. Gemeente stimuleert zoveel mogelijk multifunctionele verhuur. Geen alleenrecht op ruimten, alleen 'alleenrecht' op momenten.
- Gefaseerd start de gemeente met het in beheer nemen van het gemeentelijk vastgoed op basis van het maatschappelijk doel. Hierdoor komen de gebruiker in hun kracht en ontlast de gemeente de partijen door het beheer van het vastgoed op zich te nemen.

Lange termijn:

- De gemeente is verantwoordelijk voor beheer en exploitatie van panden en accommodaties.
- De gemeente is in staat in te spelen op een flexibele markt op het gebied van huisvesting, is professioneel en accommoderend en opereert strategisch en sturend op haar vastgoed.
- De gemeente streeft naar een duurzame vastgoedportefeuille.

Met het huisvestingsbeleid is beleid uitgewerkt op het gebied van (maatschappelijk) vastgoed in de gemeente. In het beleidsdocument is richting aangegeven op het gebied van ambities rond onder meer (optimaal) gebruik van de maatschappelijke accommodaties, verduurzaming van vastgoed en kijk op beheer en exploitatie. Kwantitatieve doelstellingen zijn nog niet meegenomen in het huisvestingsbeleid. Ook concrete afwegingen rond maatschappelijk en financieel rendement van maatschappelijke accommodaties zijn nog niet meegenomen. Dit is gezien het karakter van het huisvestingsbeleid (abstracter beleidsdocument op hoofdlijnen) te begrijpen.

De ambities uit het huisvestingsbeleid moeten in een later stadium verder worden uitgewerkt in bijvoorbeeld accommodatiebeleid en een voorzieningenkader. Daarbij kunnen dan ook andere thema's als tarieven, subsidies en de koppeling naar bijvoorbeeld sportbeleid, cultuurbeleid en subsidiebeleid gemaakt worden. Die uitwerking is nodig om tot een concreet kader te kunnen komen voor de exploitatie van De Voorste Venne, met name ook op het gebied van inhoudelijke prestaties en doelstellingen.

Op het gebied van 'multifunctionaliteit' en 'exploitatie en beheer' heeft de gemeente Heusden het volgende opgenomen in het huisvestingsbeleid:

"De gemeente gelooft in de meerwaarde van multifunctionaliteit van het vastgoed van gemeente Heusden. Door synergie en samenwerking te bevorderen, wordt ruimte efficiënter benut, kosten bespaard en de gemeenschap versterkt. Daarnaast leidt multifunctioneel gebruik ook tot minder risico's, doordat makkelijker geschoven kan worden wanneer gebruik toe- of afneemt. Kortom: een multifunctionele accommodatie (MFA) leidt tot synergievoordelen, meer samenwerking en hogere bezettingsgraden. Bij nieuwbouw en verbouw van bestaand vastgoed is het realiseren van een multifunctionele accommodatie (MFA) dan ook het uitgangspunt. De gemeente wil in de lead zijn als het draait om bouwen, exploitatie en beheer van MFA's. Hierdoor houdt gemeente Heusden grip op de activiteiten die plaats vinden in gemeentelijk vastgoed. Door hier actief op in te spelen en aan de lat te staan kan er beter gestuurd worden op het halen van maatschappelijke doelstellingen. De gemeente ambieert een actieve en leidende rol in de (ver-)bouw, het beheer en exploitatie van het vastgoed met als uitgangspunt het maatschappelijke doel. De programmering en uitvoering liggen bij het sociaal domein en/of bij de maatschappelijke partners/ gebruikers.

Onder een actieve en leidende rol met betrekking tot beheer en exploitatie wordt in dit document bedoeld dat de gemeente Heusden grip wil krijgen op de verhuurbare ruimtes in een MFA. Het hoofddoel is dat de gemeente meer controle en inzicht krijgt in het totale aanbod en de bezetting van het aanbod in de hele gemeente. Op deze wijze kan de gemeente beter tegemoet

komen aan de vraag vanuit de samenleving. In een uitvoeringsplan worden, indien nodig per locatie, verdere afspraken gemaakt over de invulling en de rolverdeling tussen de verschillende partijen.

Ook tijdens de exploitatie is er een belangrijke rol weggelegd voor de gemeente. Door praktische zaken zoals beheer en contractvorming zoveel mogelijk weg te nemen bij de gebruikers kunnen zij zich volledig richten op het organiseren van activiteiten en gezamenlijk programmeren. De focus moet liggen op synergie en het behalen van maatschappelijke doelstellingen."

Aangezien uit de hier boven aangehaalde passage niet helemaal duidelijk wordt of in het genoemde uitvoeringsplan ook ruimte is voor de uitvoerende organisatie om exploitatie en beheer in eigen hand te nemen, inclusief onderverhuur, is de portefeuillehouder Vastgoed om een nadere toelichting gevraagd. Deze gaf aan "dat het 'in de lead zijn' van de gemeente met betrekking tot exploitatie en beheer niet per se betekent dat de gemeente het pand zelf exploiteert. Het kan ook betekenen dat de gemeente een Service Level Agreement afspreekt met de lokale beheerder".

De opmerkingen in het huisvestingsbeleid rond exploitatie en beheer (alinea "Onder een actieve en leidende … tussen de verschillende partijen.") en de duiding van de portefeuillehouder biedt enige duidelijkheid hoe de gemeente Heusden aankijkt tegen exploitatie en beheer van grootschalige accommodaties als De Voorste Venne. Zinsnedes als "een actieve rol in het beheer en exploitatie van vastgoed" of de doelstelling van de middellange termijn ("gefaseerd start de gemeente met het in beheer nemen") kunnen immers impliceren dat de gemeente accommodaties die op afstand staan (altijd) weer zelf in beheer wil nemen. Terwijl het de gemeente primair dus gaat om sturing op maximaal gebruik van maatschappelijke voorzieningen. Tegelijkertijd leiden wij uit het nieuwe huisvestingsbeleid en de woorden van de portefeuillehouder af, dat voor een multifunctionele accommodatie als De Voorste Venne het ook een optie kan zijn dat de uitvoerder(s) zelf het pand blijft exploiteren en onderverhuurt.

De gemeente geeft aan dat het huisvestingsbeleid op hoofdlijnen is opgesteld; uitwerking vindt plaats in uitvoeringsplannen waarin ook ingegaan kan worden op de verschillende manieren om te sturen op maximaal gebruik. De rekenkamer Heusden is daarbij van mening dat het in 'eigen beheer' nemen van De Voorste Venne door de gemeente daarbij niet wenselijk is. Hierna, onder het kopje 'optimalisering van gebruik', wordt hier verder op in gegaan.

Belangrijkste constateringen huisvestingsbeleid

- De gemeente Heusden heeft in 2024 huisvestingsbeleid opgesteld. Daarmee worden beleidsmatige kaders geboden op het gebied van maatschappelijk vastgoed.
- Het beleid concentreert zich rond vijf thema's waaronder focus op multifunctionele accommodaties.
- Het huisvestingsbeleid wordt uitgewerkt in een implementatieplan met korte, middellange en lange termijn doelstellingen. Deze zijn onder meer gericht op verduurzaming van het vastgoed, kostendekkende verhuur van het vastgoed (als toekomstige norm) en sturing op de optimalisering van het gebruik en multifunctionele verhuur.
- De gemeente wil in de lead zijn waar het gaat om bouwen, exploitatie en beheer van MFA's. De termen 'exploitatie en beheer' kunnen op meerdere manieren worden uitgelegd. 'In de lead' wil volgens het huisvestingsbeleid niet per se zeggen dat de gemeente ook de uitvoering doet, maar wel de gemeente grip houdt op het maximale gebruik. Via uitvoeringsplannen moet die grip verder uitgewerkt worden.
- Voor De Voorste Venne zou dat ook kunnen betekenen dat zij zelf verantwoordelijk blijven voor exploitatie, beheer en onderverhuur.

Gebruikersgroepen

Hoofdgebruikers

De accommodatie De Voorste Venne kent met de recente verbouwing en inhuizing van de bibliotheek inmiddels drie hoofdgebruikers: De Voorste Venne, Het Pieck en de bibliotheek. De Voorste Venne is daarbij verantwoordelijk voor de exploitatie van het gebouw en fungeert als 'huisbaas' richting bibliotheek en Het Pieck.

Grote gebruikers en overige gebruikers

Meerdere grotere gebruikers (waaronder toneelvereniging ONA/ONS, de harmonie, de Hunenhof en de koren) zijn als huurder ondergebracht bij De Voorste Venne. Voorheen werden andere sociaal-culturele accommodaties in Drunen en/of Heusden

gebruikt. De grote gebruikers geven aan enthousiast te zijn over het gebouw De Voorste Venne en de mogelijkheden van het gebouw. Tegelijk werden en worden door de grote gebruikers wel knelpunten geconstateerd:

- Het gebruik van de voormalige accommodaties was goedkoper dan het gebruik van De Voorste Venne. Ook waren er voor de grotere gebruikers in andere accommodaties vaak inkomstenbronnen (beperkte horecaverkoop in eigen beheer, onder meer in De Brug). De lagere tarieven en de inkomsten zijn met de verhuizing vervallen.
- Daarnaast worden door De Voorste Venne hogere tarieven voor incidentele verhuur gerekend, waardoor (extra) gebruik door de hoofdgebruikers niet aantrekkelijk gemaakt wordt. Ook worden alle kosten (geluid, licht, technicus) doorbelast en is er sprake van commerciële horecaprijzen (voor leden van de verschillende verenigingen).
- Per saldo hebben de grotere gebruikers daarmee sinds de verhuizing naar De Voorste Venne te maken met hogere kosten en lagere opbrengsten.
- Niet alle ruimten kunnen via De Voorste Venne worden afgehuurd. De 'eigen' ruimten van de bibliotheek en Het Pieck worden beschikbaar gesteld door de betreffende organisaties. De Voorste Venne kan ruimten reserveren bij de bibliotheek en Het Pieck; de bibliotheek en Het Pieck dragen ook huurders aan bij De Voorste Venne.
- De professionele opstelling wordt De Voorste Venne (als exploitant) niet per se kwalijk genomen, maar deze opstelling kan wel leiden tot conflicterende belangen en een situatie waarbij partijen tegenover elkaar staan in plaats van naast elkaar.

Tarieven
De Voorste Venne hanteert drie tarieven: een tarief voor vaste gebruikers (verenigingen), een sociaal-cultureel tarief en een maatschappelijk tarief (het hoogste, commerciële tarief). In bijlage 4 is een overzicht van de Tarieven 2024 opgenomen. Daarnaast geeft De Voorste Venne 20% korting op de horecaprijzen voor deelnemers aan verenigingsactiviteiten.

Optimalisering van gebruik

In deelvraag 2 is geconstateerd dat in de huidige situatie geen sprake is van een gelijkwaardige situatie: De Voorste Venne heeft een dubbelrol en treedt op als verhuurder (richting Het Pieck en de bibliotheek) en tegelijk als (inhoudelijk) samenwerkingspartner. Dat kan in de samenwerking belemmerend werken; we achten het vooral van belang dat alle hoofdgebruikers in hun kracht gezet worden en het vertrouwen krijgen (van de gemeente en elkaar) om De Voorste Venne te gebruiken als een bruisend cultureel centrum. Deze dubbelrol kan voorkomen worden door als gemeente een rechtstreekse huurrelatie aan te gaan met Het Pieck en de Bibliotheek Heusden. In het concept-huisvestingsbeleid wil de gemeente Heusden in ieder geval een accommoderende rol spelen om tot optimaal gebruik van (maatschappelijke) accommodaties te komen. Daarnaast wordt hier in het concept-huisvestingsbeleid op ingespeeld doordat er een gelijkwaardige relatie tussen huurders moet zijn. Daarbij geeft de gemeente aan dat zij een voorkeur heeft om in de lead te zijn op het gebied van beheer en exploitatie van maatschappelijke voorzieningen.

We onderscheiden een aantal opties voor (optimaler) gebruik van De Voorste Venne. De eerste optie is de huidige situatie. We achten die niet wenselijk, omdat het voordeel (één aanspreekpunt voor de gemeente) overschaduwd wordt door de ongelijke onderlinge relatie en de beperkingen die er zijn om tot optimaal gebruik van ruimten te komen. Een tweede optie is het creëren van een rechtstreekse huurrelatie tussen de gemeente en alle drie de hoofdgebruikers (De Voorste Venne, de Bibliotheek Heusden en Het Pieck) voor het gebruik van hun ruimten. Dit past ook bij het huisvestingsbeleid van de gemeente. Deze optie heeft de voorkeur van de bibliotheek en Het Pieck. We achten een derde (theoretische) optie met een rol als exploitant/beheerder/verhuurder voor de gemeente bij De Voorste Venne conform het voorgestelde huisvestingsbeleid (om gebruikers te ontzorgen) niet realistisch. In een uitvoeringsplan kan hier mogelijk nog wel bij stil gestaan worden. Daarom worden elementen uit die variant hieronder meegenomen bij de aandachtspunten.

We onderscheiden de volgende aandachtspunten voor de verschillende opties:

- Door als gemeente een rechtstreekse huurrelatie aan te gaan met Stichting De Voorste Venne, Het Pieck en de Bibliotheek Heusden, ontstaat een gelijkwaardige verhouding tussen deze drie hoofdgebruikers. Door de gelijkwaardigheid kan de inhoudelijke samenwerking verder worden geïntensiveerd. Tussen de drie hoofdgebruikers moeten dan aanvullende afspraken gemaakt worden over de verdeling van algemene kosten / algemene ruimten in het gebouw.

- De Voorste Venne en Het Pieck hebben een specifiek netwerk opgebouwd op het gebied van culturele en sociaal-culturele organisaties en gebruikers. Zij zijn waarschijnlijk het beste in staat potentiële gebruikers aan zich te binden door maximale marktkennis.
- Om te stimuleren dat ruimten optimaal worden gebruikt (ook de ruimten van de bibliotheek en Het Pieck) kan enerzijds een financiële prikkel ingebouwd worden (extra verhuur mag zelf ingeboekt worden als inkomsten). Anderzijds kunnen met de drie hoofdgebruikers aan de voorkant voorwaarden worden afgesproken over het gedeeld gebruik van ruimten conform het huisvestingsbeleid van de gemeente: wel exclusiviteit op momenten voor activiteiten, geen exclusiviteit op ruimten. De gemeente kan daarmee wel op maximaal c.q. optimaal gebruik van ruimten sturen, zonder dat de gemeente een rol in de uitvoering (verhuur) hoeft te pakken.
- Als de gemeente (in theorie) het gebruik van ruimten zelf organiseert, zal een parallelle (verhuur of beheer)organisatie moeten worden opgebouwd. Daarbij is het de vraag in hoeverre het effectief is als de gemeente een dergelijke uitvoerende rol (terug) pakt; de randvoorwaarden voor verhuur moeten in de praktijk vaak intensief worden afgestemd met de beheerdersrol (welke extra dienstverlening wordt afgesproken, welke personele inzet is nodig op gebruiksmomenten, wat wordt verwacht van de gebruiker/huurder en wat van de beheerder etc). Deze afstemming kan leiden tot bovenmatige afstemming. Daarnaast kan een fundamentele wijziging van verhuur (en daarmee beheer) mogelijk zorgen voor (opnieuw) onrust in de exploitatie en de bedrijfsvoering. Daarom zijn we van mening dat een beheersmatige of verhuurrol van de gemeente vooral een theoretische optie is in het geval van De Voorste Venne.
- In alle gevallen geldt dat duidelijkheid in het beleid verstrekt dient te worden: Mag maatschappelijk rendement geld kosten? Ten aanzien van professionele theatervoorstellingen is hierover een standpunt ingenomen: alleen als het geen geld kost. Maar wat als lokale activiteiten bijdragen aan een bruisend cultureel centrum en onder aan de streep een tekort laten zien? Wat is leidend: binnen de huidige subsidie zo veel mogelijk maatschappelijk rendement creëren óf staat het rendement voorop en kan bij succes mogelijk geopteerd worden voor aanvullende subsidie?

We verwachten dat een rechtstreekse huurrelatie tussen de gemeente en de bibliotheek en Het Pieck effectief zal zijn, zeker als een kader of randvoorwaarden meegegeven worden over beschikbare capaciteit van de gehuurde ruimten.

Belangrijkste conclusies

Subsidiebeleid

- Er is binnen het subsidiebeleid geen onderscheid tussen een exploitatiesubsidie en een subsidie voor activiteiten en maatschappelijke prestaties. Binnen het subsidiebeleid is vooral aandacht voor de programmatische rol van De Voorste Venne en een ambitie om meer inhoudelijke samenwerking tot stand te brengen tussen de hoofdgebruikers in De Voorste Venne. De exploitatiebijdrage is echter vooral financieel kaderstellend en daarmee gericht op een ordentelijke bedrijfsvoering.
- Wijzigingen in omstandigheden of beleid zijn niet vastgelegd in exploitatie- of subsidieovereenkomsten tussen de gemeente en Stichting De Voorste Venne. Er zijn derhalve geen duidelijke en transparante afspraken als er grootschalige afwijkingen zijn. Bij de energiecrisis was vooraf niet duidelijk in hoeverre de energietarieven doorbelast konden worden aan de gebruikers. Deze onduidelijkheden kunnen effecten hebben op de onderlinge relatie tussen DVV en de gebruikers. Een aantal jaar geleden speelde een soortgelijke situatie toen grotere gebruikers ondergebracht werden in De Voorste Venne, maar geconfronteerd werden met andere randvoorwaarden dan ze gewend waren (hogere tarieven, andere afspraken rond het gebruik van de horeca).

Kunst- en cultuurbeleid

- De beleidsnota Kracht voor Cultuur 2023 – 2027 is in 2023 vastgesteld. Daarin wordt ingegaan op de drie rollen van De Voorste Venne: faciliteren, organiseren van activiteiten en samenwerken.
- Met Het Pieck en de Bibliotheek Heusden zijn in 2023 nieuwe prestatieafspraken gemaakt. Met De Voorste Venne moeten (in het licht van de cultuurnota) nog nieuwe afspraken gemaakt worden.

Huisvestingsbeleid

- Vanuit het (nieuwe) huisvestingsbeleid zijn er goede aanknopingspunten om meer inhoudelijk te sturen op de prestaties van De Voorste Venne, onder meer op optimaal gebruik van de accommodatie, tariefstelling en onderlinge samenwerking. De wijze waarop moet uitgewerkt worden in het nog op te stellen accommodatiebeleid, voorzieningenkader en/of de (culturele) prestatieafspraken met De Voorste Venne. Daarnaast zal in een uitvoeringsplan uitgewerkt moeten worden onder welke condities de beleidsdoelstelling 'optimaal gebruik van maatschappelijke accommodaties' het beste tot stand kan komen. De gemeente heeft aangegeven vooral te willen sturen op optimaal gebruik en meer grip op dat gebruik. De wijze waarop vervolgens invulling gegeven wordt aan die ambitie, is onderdeel van een uitvoeringsplan. Voor De Voorste Venne betekent dat – in de ogen van de rekenkamer - dat zij verantwoordelijk zouden kunnen blijven voor exploitatie, beheer en onderverhuur.
- Als bij de uitvoering van het huisvestingsbeleid uitgegaan wordt van kostprijsdekkende huren als norm (één van de doelstellingen in het huisvestingsbeleid) dan zal dit ook verwerkt moeten worden in de huurprijs en de exploitatiesubsidie van drie hoofdgebruikers van De Voorste Venne. Daarnaast zal dan ook gekeken moeten worden naar de consequenties hiervan voor de verschillende gebruikers.

3.6 Vergunningenbeleid en exploitatie De Voorste Venne

De zesde deelvraag luidt: *In hoeverre is het (huidige of voorgenomen) vergunningenbeleid ten aanzien van de horeca en stichting De Voorste Venne strijdig dan wel aanvullend/ondersteunend aan elkaar en wat kunnen daarvan de gevolgen zijn voor de toekomstige exploitatie?*

Voor de horecaexploitatie van De Voorste Venne is oorspronkelijk een drank- en horecavergunning afgegeven (zonder beperkingen vanuit paracommercie) en een exploitatievergunning (waarbij alleen horeca die ondersteunend was aan hoofdactiviteiten toegestaan was). Stichting De Voorste Venne richtte zich, conform de statuten, in hoofdzaak op culturele activiteiten en daarnaast op het creëren van een bruisende locatie voor het bedrijfsleven en (overheids)instanties voor het organiseren van netwerkbijeenkomsten, beurzen, congressen en evenementen. Gelet op de wettelijke definitie in de Drank- en Horecawet (DHW) en de vaste rechtspraak werd de stichting niet beschouwd als een paracommerciële rechtspersoon: vanuit haar drank- en horecavergunning had De Voorste Venne de ruimte om horeca-activiteiten te ontplooien. Het soort horeca werd beperkt vanuit de geldende bestemming en de verleende exploitatievergunning.

Bij de exploitatie van de horeca is tegelijk ook geconstateerd dat vrijwel altijd sprake is geweest van een grijs gebied binnen de exploitatie, waar horecaondernemers uit Heusden (en Drunen in het bijzonder) moeite mee hadden. Het grijze gebied zat vooral in activiteiten gericht op de particuliere markt en (solitaire) café exploitatie binnen De Voorste Venne: voor horecaondernemers concurrerende activiteiten, voor De Voorste Venne in sommige gevallen activiteiten om extra inkomsten te genereren om tot een gezonde exploitatie te komen.

In 2019 is in het college van B&W een eerste voorstel besproken voor een ruimere horecaexploitatie, waarbij bestaande activiteiten in de horeca ondersteunend aan de exploitatie (horeca bij culturele activiteiten, theatervoorstellingen en evenementen, netwerkbijeenkomsten, beurzen en een kerstfair), activiteiten die in de praktijk al plaatsvonden (uitvaarten, bedrijfs- en personeelsactiviteiten in de zakelijke markt) en de exploitatie van een cultuurcafé werden toegestaan. Omdat ook hier sprake was van een grijs gebied, is de ruimere horecaexploitatie in 2019 juridisch getoetst aan het Omgevings- en vergunningskader. Uit die toets kwam naar voren dat de ruimere kaders juridisch gezien mogelijk zijn.

Vanuit Koninklijke Horeca Nederland bleven echter zorgen bestaan over oneigenlijke concurrentie en daarmee zorg over continuïteit van horecagelegenheden in Heusden. Die zorg is breder geuit, onder meer ook in de raad en onder maatschappelijke organisaties die nu gebruik maken van cafés en restaurants voor verenigingsactiviteiten. Op basis van een belangenafweging ten opzichte van de reguliere horeca is een nieuw voorstel gedaan voor de horeca-activiteiten. Dat voorstel is vastgesteld door het college van B&W en in september 2019 ter informatie naar de gemeenteraad gestuurd: activiteiten voor de particuliere markt (besloten feesten, uitvaarten, bruiloften) worden uitgesloten. Ondersteunende horeca voor culturele activiteiten en evenementen, activiteiten gericht op de zakelijke markt en een ondersteunend cultuurcafé worden wel toegestaan. Daarmee ontstaan (extra) mogelijkheden voor zakelijke verhuur door De Voorste Venne die potentieel voor een verbetering van de exploitatie van het financiële resultaat van De Voorste Venne zou moeten zorgen. Tegelijkertijd zijn de particuliere evenementen

destijds beperkt, hetgeen mogelijkheden bood voor de horecaondernemers in Drunen en Heusden om deze activiteiten te ontplooien.

Op 26 maart 2024 is een breed overleg georganiseerd tussen ambtenaren van de gemeente Heusden, vertegenwoordigers van KHN en een vertegenwoordiging van De Voorste Venne. Doel van het overleg was om met elkaar in overleg te gaan wat de wensen en behoeften zijn vanuit de verschillende betrokkenen, in kaart te brengen waar de knelpunten zitten en aan de hand van die knelpunten gezamenlijke kaders af te stemmen en vast te stellen. De uitkomsten van het overleg zijn vastgelegd in een verslag.

- In het verslag is de huidige situatie rond de exploitatie van de horeca van De Voorste Venne uiteengezet: ondersteunende horeca aan culturele activiteiten (conform de maatschappelijke bestemming van De Voorste Venne) en commerciële horeca ten behoeve van de zakelijke markt. Daarmee ontstaat een complementair beeld ten opzichte van de lokale horeca, ook waar het gaat om de capaciteit; de lokale horeca kan activiteiten en evenementen tot en met 300 bezoekers faciliteren.
- De knelpunten zitten vooral in de eventuele solitaire horeca en activiteiten die ook door de lokale horeca georganiseerd zouden kunnen worden. Dergelijke activiteiten zouden niet door De Voorste Venne georganiseerd mogen worden.
- Tijdens de bijeenkomst zijn alle typen activiteiten benoemd en aangegeven welk type activiteiten in De Voorste Venne georganiseerd kan worden en welke activiteiten voorbehouden zijn aan lokale horecagelegenheden. De omvang van bijeenkomsten (minder dan 300 personen in horecagelegenheden; meer dan 300 personen in De Voorste Venne) is daarbij een belangrijk criterium.
- Tenslotte zijn uitgangspunten (hanteren van marktconforme prijzen, in gesprek blijven, elkaar aanspreken en corrigeren etc.) en uitvoeringsafspraken (delen van informatie, periodiek overleg, afstemming over eventueel grijs gebied, afspraken over evaluatie, afstemming vooraf over activiteiten etc.) met elkaar geformuleerd. Ook samenwerking op bijvoorbeeld culturele arrangementen kan verder uitgewerkt worden.

Constatering
Het lijkt erop dat de gemeente bij de start van de exploitatie enerzijds de exploitatiemogelijkheden voor De Voorste Venne zo optimaal mogelijk wilde maken, maar zich onvoldoende rekenschap heeft gegeven van de consequenties voor de horecabranche in Heusden. In eerste instantie is daarbij vooral naar de juridische mogelijkheden gekeken (wat mag?), maar is de gemeente onvoldoende in gesprek geweest met de horecasector om de horecaexploitatie van De Voorste Venne aan te laten sluiten op de commerciële horeca.

Proces
De gemeente is geen partij in een convenant tussen DVV en KHN, maar heeft zich bereid verklaard een opzet voor het convenant te willen opstellen die beide partijen kunnen aanvullen. Door het vertrek van een ervaren beleidsmedewerker Economische Zaken (met ervaring als horeca adviseur) is er enige vertraging opgetreden in de uitwerking van het convenant. De opzet van het convenant wordt in september 2024 opgepakt door de accountmanager horeca (Economische Zaken) en de accounthouder voor de Voorste Venne (Welzijn), met juridische ondersteuning (Veiligheid & Handhaving).

Medio september – oktober 2024 wil de gemeente Heusden een nieuwe afspraak plannen met het bestuur van KHN en DVV. Omdat KHN heeft aangegeven het concept convenant te willen toetsen bij de achterban is de verwachting dat ondertekening van het convenant niet eerder dan Q1 2025 zal plaatsvinden.

De vastgelegde oplossingsrichtingen tussen De Voorste Venne en KHN kunnen mogelijk ook van toepassing zijn op andere horecavoorzieningen in maatschappelijke accommodaties in Heusden.

Belangrijkste conclusie
Met het gesprek in maart 2024 (vastgelegd in het concept verslag) lijkt er een constructief overleg tussen gemeente, KHN en De Voorste Venne op gang gebracht te zijn om, met oog voor alle belangen, tot een werkbare oplossing te komen en kaders concreet met elkaar vast te leggen in de vorm van een convenant. De Voorste Venne en KHN afdeling Heusden hebben aangegeven de uitgangspunten uit het verslag van het overleg van 26 maart 2024 schriftelijk vast te willen leggen (eventueel in een convenant). Als daadwerkelijk overeenstemming bereikt wordt over deze uitgangspunten, lijkt dat voor de komende jaren voldoende duidelijkheid te bieden voor de exploitatie van de horeca in De Voorste Venne.

3.7 Samenhang en integrale besluitvorming beleid

De zevende deelvraag luidt: *Is er sprake van samenhang tussen de voornoemde beleidsfactoren (is er sprake van integrale besluitvorming door de gemeente)?*

Zoals eerder is geconstateerd, is er in het verleden cultuurbeleid opgesteld (2007) en zijn subsidiekaders vastgesteld (2015). Vastgoedbeleid (c.q. onderdelen of accommodatiebeleid) was nog niet vastgesteld, maar wordt in 2024 ontwikkeld. Samenhang bestond er tot half 2024 niet of onvoldoende. Of de samenhang gecreëerd wordt, hangt gedeeltelijk af van de kaders in het te ontwikkelen vastgoedbeleid (c.q. huisvestingsbeleid) en daarnaast van de doorontwikkeling van inhoudelijke doelstellingen en prestaties binnen de verschillende beleidsterreinen.

Primair ontbreekt het aan een concrete, expliciete opdracht voor De Voorste Venne. Wat zijn de verwachtingen met betrekking tot de exploitatie (en eventuele inhoudelijke prestaties)? Welke openstelling wordt verwacht, wat zijn de verwachtingen ten aanzien van gebruik, participatie en doelgroepen, tarieven en onderlinge samenwerking? En welk budget (exploitatiesubsidie) staat daar tegenover? Kortom: wat zijn de prestatieafspraken van De Voorste Venne (zoals ook afspraken gemaakt zijn met Het Pieck en de Bibliotheek Heusden)? Daarbij zijn er in de regel twee mogelijkheden: de verwachtingen van de gemeente (als opdrachtgever) worden vertaald in een begroting en een subsidie. Of er wordt een financieel kader vastgesteld (dit is de maximale subsidie) en vervolgens wordt vastgesteld welke opdracht daarbij hoort: wat mag je verwachten voor de exploitatiebijdrage? .

Die expliciete opdracht is in Heusden niet opgesteld en vastgelegd. Er is wel een financieel kader vastgesteld (exploitatievergoeding van € 300.000), maar de opdracht en de verwachtingen die daarbij horen, zijn niet geconcretiseerd en daarmee (te) abstract gebleven. In de loop der jaren zijn weliswaar richtingen aangegeven (geen professionele theatervoorstellingen (meer), focus op samenwerking, cultuurparticipatie, ontmoeting), maar geen concrete doelstellingen en prestaties afgesproken. De verwachtingen bij de verschillende stakeholders in de gemeente (ambtelijk, bestuurlijk, raad) zijn er wel, maar vooral impliciet. Dat komt onder meer ook naar voren uit de gesprekken in het kader van dit rekenkameronderzoek met ambtenaren, wethouders en raadsleden. De verwachtingen bij de prestaties van De Voorste Venne zijn op hoofdlijnen (abstract) hetzelfde: het bieden van een podium voor sociaal-culturele verenigingen, creëren van platform voor ontmoeting en participatie, cultuuraanbod voor jongeren). Maar qua concrete verwachtingen zijn er behoorlijke verschillen. En daarmee is het de vraag of De Voorste Venne kan voldoen aan alle impliciete maatschappelijke verwachtingen. Ondanks de inspanningen van De Voorste Venne om, met behulp van beleidsplannen, tot concretere afspraken over prestaties te komen.

Als het concept huisvestingsbeleid is vastgesteld en wordt uitgewerkt in een accommodatiebeleid, biedt dat nadrukkelijke kansen voor een integrale besluitvorming: een inhoudelijke opdracht aan De Voorste Venne, met vastgelegde prestaties en randvoorwaarden, expliciete wederzijdse verwachtingen en een financieel kader.

Belangrijkste conclusies:

- De sturing vanuit de gemeente is vooral financieel en niet een balans tussen maatschappelijke prestaties en financiële resultaten. Daarmee is er op dit moment geen sprake van een integrale afweging.
- De Voorste Venne heeft vooral in een beheersmatige rol gekregen om tot een optimale bedrijfsvoering te komen. De inhoudelijke rol (maximaal ondersteunen van sociaal-culturele organisaties, bevorderen van onderlinge samenwerking) is daaraan ondergeschikt.
- We constateren dat veel besluiten rond De Voorste Venne in het verleden genomen zijn vanuit één oogpunt of invalshoek: vanuit de noodzaak tot verbouwing, de besluitvorming rond de horecaexploitatie en de vergunningen, et cetera.

3.8 Omgevingsfactoren en ontwikkelingskansen

De achtste deelvraag luidt: *Wat zijn de omgevingsfactoren die de ontwikkelingskansen van De Voorste Venne bepalen (hierbij gaat het met name om de aanwezigheid en het aanbod van andere culturele voorzieningen binnen Heusden en in de regio)?*

In de afgelopen jaren is de focus van De Voorste Venne gewijzigd. Van (ook) professionele theatervoorstellingen naar vooral regionale, lokale amateurvoorstellingen. En van een breed cultureel centrum voor gemeente en regio naar (meer) een lokaal centrum voor de kern Drunen en de gemeente Heusden. Die focus is bepalend voor de ontwikkelingskansen van De Voorste

Venne. We achten daarbij (ontwikkel)kansen mogelijk op het gebied van cultuur, sociaal-culturele activiteiten, horeca en een beleidsterrein als zorg. We onderscheiden de volgende ontwikkelingskansen (inclusief kansen en risico's):

Cultuur

- Het belang van cultuureducatie (onder meer binnen het primaire onderwijs) wordt breed erkend. Cultuureducatie is een belangrijk instrument voor persoonlijke ontwikkeling en voor het creëren van sociale cohesie. Met het cursusaanbod van Het Pieck, de aanwezigheid van de bibliotheek en de diversiteit aan andere grotere gebruikers zijn er kansen om tot een breder aanbod te komen voor verschillende doelgroepen en leeftijdscategorieën. Cultuureducatie en amateurkunstbeoefening worden mede vanwege hun laagdrempelige karakter steeds vaker ingezet om ook andere beleidsdoelstellingen te verwezenlijken, met name daar waar het gaat om het bevorderen van participatie, welzijn, sociale cohesie, veiligheid en gezondheid, bijvoorbeeld op wijkniveau. Dit leidt tot meer decentralisatie van culturele activiteiten en tot nieuwe samenwerkingsverbanden tussen culturele instellingen, het onderwijs, welzijns- en bewonersorganisaties en zorgaanbieders.
- Op het gebied van professionele voorstellingen (theater, filmvertoningen) kan mogelijk aangesloten worden bij de programmering van theaters in de omgeving. Omdat vanuit de gemeente is aangegeven dat (verlieslatende) voorstellingen niet geprogrammeerd kunnen worden, kan in overleg met de collega theaters bezien worden of toch een bredere programmering in de theaterzaal gerealiseerd kan worden. De voorziening (en de binnentuin) lenen zich voor een bredere programmering, mits de financiële risico's beheersbaar gehouden kunnen worden. Aandachtspunt hierbij is dat de omvang van de theaterzaal gedeeltelijk vergelijkbaar is met de grote of kleine zaal van Theater aan de Parade, Theater De Leest, Theater De Bussel en de Theaters Tilburg. Daarmee is de noodzaak tot samenwerking mogelijk kleiner bij deze theaters.

Sociaal-cultureel

- De belangrijkste gebruikersgroepen zijn maatschappelijke organisaties en sociaal-culturele verenigingen uit Drunen en Heusden (breed). Met het professionele aanbod in De Voorste Venne en de diversiteit van de ruimten in het gebouw zijn er mogelijkheden om meer gebruikers en gebruik te realiseren. Aandachtspunt hierbij is een bewuste bestuurlijke afweging tussen optimalisatie van gebruik en tariefstelling: meer gebruik kan onder meer gerealiseerd worden door maatschappelijke tarieven te hanteren voor maatschappelijke organisaties (ook al zijn die tarieven niet per se kostendekkend en kunnen daardoor grotere exploitatietekorten ontstaan). Daarnaast kunnen de afstanden tussen Drunen en de andere kernen als risico gezien worden: in hoeverre zijn lokale sociaal-culturele verenigingen bereid naar een kwalitatief hoogwaardige accommodatie te verplaatsen?

Horeca

- Met het oog op de verbeterende relatie met lokale horecaondernemers zijn er mogelijkheden om gezamenlijk (De Voorste Venne en horecaondernemers) tot een complementair aanbod te komen. Onder meer voor de zakelijke markt, maar ook op het gebied van grotere feesten en partijen (> 300 personen). Definitieve overeenstemming over de kaders voor de horecaexploitatie (met KNH Heusden) is daarbij wel essentieel.

Zorg

- Het huidige aanbod van De Voorste is primair gericht op culturele en sociaal-culturele activiteiten. Met de publieksfuncties (bibliotheek, cultuurcafé) is een accommodatie ontstaan die een brede en grote aanloop heeft. Dat biedt kansen om ook op andere beleidsterreinen, met name de zorg, tot een productaanbod te komen. In afstemming met zorgorganisaties (GGD, Zorgkantoren etc.) zouden ruimten in De Voorste Venne gebruikt kunnen worden voor activiteiten. Dat zou kunnen gaan om incidentele activiteiten, maar ook om structurele activiteiten in de vorm van bijvoorbeeld dagbesteding (al dan niet in combinatie met het aanbod van Het Pieck).

Algemeen

- Tot slot worden kansen gezien in relatie tot de rust die de laatste twee jaar is ontstaan in de exploitatie. Vanaf 2017 is er een continue hectiek geweest die van invloed is geweest op de exploitatie, het gebruik en de bezetting (verbouwingen, Covid-19, de energiecrisis en bestuurswisselingen). De rust en continuïteit in de bedrijfsvoering kunnen leiden tot het zien van nieuwe kansen.

Belangrijkste conclusies:

- Bij de beoordeling van het gebruik en de bezetting van de verschillende ruimten in De Voorste Venne is (eerder in paragraaf 3.3) geconstateerd dat sprake is van 'efficiënt' gebruik van de ruimten op basis van de gehanteerde referentiewaarden. Tegelijk wordt geconstateerd dat er nog verschillende mogelijkheden zijn om de bezetting te verbeteren.
- Die kansen doen zich voor op verschillende inhoudelijke terreinen (cultuur, welzijn, zorg), zowel van eigen activiteiten en intensivering van het huidige aanbod als op nieuwe doelgroepen. Een stabiele bedrijfsvoering in de komende jaren zal daarbij behulpzaam zijn.

3.9 Organisatiestructuur

De negende deelvraag luidt: *Hoe ziet de organisatiestructuur van De Voorste Venne eruit? Hoe is de governance geregeld en wat zijn hier de voor- en nadelen van voor de gemeente?*

In de huidige situatie heeft De Voorste Venne een dubbele rol (zoals ook bij deelvraag 2 en 3 is benoemd). De Stichting De Voorste Venne is verantwoordelijk voor de exploitatie van het gebouw en heeft een inhoudelijke programmarol in het kader van activiteiten en samenwerking met andere gebruikers.

De gemeente heeft een exploitatieovereenkomst met Stichting De Voorste Venne voor de exploitatie van de accommodatie. Binnen de exploitatieovereenkomst wordt door de gemeente vooral gestuurd op maatschappelijke effecten op hoofdlijnen en op een financieel kader rond de exploitatiesubsidie. Concrete prestaties en andere kaders (openstelling, gebruikersgroepen, afspraken over tarieven in relatie tot (maatschappelijke) gebruikersgroepen etc.) zijn niet vastgelegd. Wel is er een opdracht voor De Voorste Venne om samen met de andere hoofdgebruikers (en mogelijk de grotere gebruikers) tot een gezamenlijke programmering te komen.

De Stichting De Voorste Venne heeft een exploitatieverantwoordelijkheid en fungeert feitelijk als huurbaas richting de andere hoofdgebruikers (de Bibliotheek Heusden en Het Pieck) en de grotere en kleinere structurele en incidentele gebruikers. Met name voor de ruimten van de bibliotheek en Het Pieck fungeert De Voorste Venne vooral als 'doorgeefluik'. De ruimten worden in principe exclusief door de hoofdhuurders gebruikt, maar de huur en de energielasten lopen wel via De Voorste Venne. Ook kostenstijgingen (bijvoorbeeld voor energie) worden in rekening gebracht door de stichting.

De drie hoofdgebruikers maken gebruik van dezelfde kantooromgeving, maar hanteren wel een gescheiden bedrijfsvoering; systemen zijn niet per se toegankelijk voor elkaar en er is geen structurele samenwerking in de bedrijfsvoering ontstaan.

Voordelen van de huidige constructie voor de gemeente is dat er één aanspreekpunt is voor de gemeente wat betreft exploitatie, beheer en onderhoud van het gebouw. Belangrijkste nadelen van de huidige constructie is dat, impliciet, een dubbele opdracht is verstrekt aan Stichting De Voorste Venne: voor de exploitatie van het gebouw en voor een inhoudelijke programmering inclusief samenwerking. Zonder dat de opdracht geëxpliciteerd is, waardoor niet duidelijk is welk deel van de exploitatiebijdrage voor de instandhouding van het gebouw is en welk deel voor de programmering. Daarnaast wordt de gemeente alsnog geregeld betrokken in discussies tussen de exploitant (DVV) en de andere hoofdgebruikers, omdat de rol van DVV als huurbaas met name voor de hoofdgebruikers diffuus en onduidelijk is en er geen sprake is van een gelijkwaardige rolverdeling tussen DVV, Het Pieck en de Bibliotheek.

In deelvraag 10 wordt ingegaan op de (on)mogelijkheden van verdergaande samenwerking, alternatieve organisatievormen en de voor- en nadelen hiervan.

3.10 Verdergaande samenwerking en clustering hoofdgebruikers

De tiende deelvraag luidt: *Zijn er, in het licht van verbetering van de exploitatie en om beleidsinhoudelijke redenen, voordelen te behalen bij verdergaande samenwerking, c.q. clustering van functies, c.q. samenvoeging van de stichting De Voorste Venne met die van de hoofdhuurders?*

Kaders rond beheervormen

Voor de exploitatie van maatschappelijke accommodaties (veelal sportaccommodaties, welzijnsaccommodaties als MFA's en dorpshuizen, culturele accommodaties) worden landelijk gezien een aantal exploitatievormen onderscheiden. Het gaat daarbij met name om:

- Gemeentelijke exploitatie
- Interne verzelfstandiging
- Externe verzelfstandiging (overheidsbedrijf of joint venture)
- Uitbesteding aan een stichting
- Uitbesteding aan een marktpartij

Bij de keuze voor een exploitatievorm is het belangrijk om te constateren dat er geen 'beste' exploitatievorm is voor maatschappelijke accommodaties. Op basis van de uitgangspunten van de opdrachtgever (de gemeente) en eventueel andere stakeholders gaat het om 'de best passende' exploitatievorm. Een keuze wordt veelal gemaakt op basis van een vergelijking van exploitatievormen op criteria / kenmerken, zoals de mate van invloed van de gemeente op de bedrijfsvoering, de waarborging van maatschappelijke functies (bijvoorbeeld openstelling, tarieven etc), professionaliteit, personele aspecten, continuïteit, de financiële exploitatie en de financiële risico's, fiscale aspecten en flexibiliteit.

Situatieschets

De drie hoofdgebruikers kennen alle drie een bescheiden personele organisatie:

- De Voorste Venne heeft 6,67 fte in dienst, verdeeld over 16 medewerkers
- De Bibliotheek Heusden heeft in totaal 9,62 fte in dienst, eveneens verdeeld over 16 medewerkers. Daarnaast beschikt de bibliotheek over een pool van ongeveer 70 vrijwilligers.
- Het Pieck telt 9 medewerkers die bij elkaar ongeveer 4,59 fte invullen (vooral overheadfuncties).

In totaal zijn er bij de drie organisaties daarmee ongeveer 20,9 fte werkzaam.

De focus bij de afzonderlijke organisaties ligt op verschillende onderdelen. Bij De Voorste Venne ligt de focus vooral op horeca en sales (programmering). Bij Het Pieck ligt het zwaartepunt op het cursusaanbod (en daarmee op, parttime, cursusleiders en trainers) en bij de bibliotheek op educatie en boekenuitgifte.

De Bibliotheek Heusden heeft nog twee vestigingen (binnen de totale formatie van de Bibliotheek Heusden), Het Pieck heeft eveneens nog een vestiging. Verder heeft de Bibliotheek Heusden ICT, administratie en HRM uitbesteed.

Potentiële organisatievormen en synergie

Samenvoeging c.q. fusie tussen DVV, Het Pieck en Bibliotheek

De bureauorganisaties van de drie hoofdgebruikers zijn relatief beperkt. Samenvoeging c.q. fusie leidt op het eerste gezicht tot schaalvergroting en daarmee mogelijk schaalvoordelen. Door de verschillende organisatiestructuren en juridische constructies (waarbij met name de Bibliotheek Heusden nog twee andere vestigingen met personeel heeft) en de grote inhoudelijke verschillen tussen de drie hoofdgebruikers (qua doelstellingen, functieprofielen etc.) achten we het echter weinig realistisch dat een samenvoeging c.q. fusie van De Voorste Venne en de andere hoofdgebruikers tot efficiency en betere prestaties leidt. Door de diversiteit in doelstellingen en profielen verdwijnt het potentiële schaalvoordeel.

Synergie en samenwerking via backoffice

Door de verschillende focusgebieden en daarmee de verschillende functieprofielen bij de drie hoofdgebruikers is synergie tussen de organisaties waarschijnlijk beperkt mogelijk. We onderscheiden daarbij de volgende mogelijkheden:

- *Beheer*: alle drie de organisaties hebben beheerdersfuncties. In totaal gaat het om ongeveer 2,5 fte gezamenlijk (met een beperkte formatie voor beheer bij de bibliotheek). Daarnaast zijn er bij de bibliotheek ook vrijwilligers actief (onder meer in gastheer/vrouw functies) die ook als een vorm van beheer gezien kunnen worden.
- *Administratie*: de bibliotheek heeft haar administratie uitbesteed. De Voorste Venne en Het Pieck hebben gezamenlijk 1,59 fte administratieve formatie.

- *Gebruik ruimten, voorzieningen en inkoop*: de drie organisaties maken al gebruik van dezelfde kantoorruimte. De samenwerking en synergie kan op voorzieningen (vergaderruimten, faciliteiten als printers, ICT-systemen) en inkoop wellicht uitgebreid worden.

Bij de zoektocht naar (meer) synergie in de bedrijfsvoering (plus financiële voordelen) moet beoordeeld worden in hoeverre eventuele financiële voordelen opwegen tegen de nadelen: aanvullende onderlinge afspraken, intensievere afstemming en mogelijk extra onderlinge contractuele afspraken. Een zoektocht naar meer synergie in de bedrijfsvoering (en financiële voordelen) kost alle partijen veel energie, ook omdat hier niet per se draagvlak voor lijkt te zijn bij de hoofdgebruikers. Die kan dan vervolgens niet op het primaire proces ingezet kan worden. Terwijl de bestaande energie op inhoudelijke samenwerking juist behouden en gestimuleerd moet worden.

In de gesprekken met de hoofdgebruikers wordt overigens aangegeven dat de hoofdgebruikers mede vanwege de beperkte formatie niet per se veel financiële voordelen verwachten. Wel worden voordelen gezien in continuïteit van de bedrijfsvoering (onderlinge vervanging bij ziekte) wanneer meer synergie gecreëerd wordt in de huidig georganiseerde back office.

Verdere samenwerking op programmering
Er ligt al een opdracht van de gemeente Heusden aan De Voorste Venne om tot een meer gezamenlijke programmering te komen met de andere hoofdgebruikers. Door hier ook op prestaties afspraken over te maken, kunnen samen met de bibliotheek en Het Pieck gezamenlijke inhoudelijke afspraken gemaakt worden, ook wanneer de huidige organisatievorm gecontinueerd wordt. Aandachtspunt daarbij is wel dat de onderlinge verhoudingen tussen de drie hoofdgebruikers gelijkwaardig wordt (doordat de gemeente een rechtstreekse huurrelatie aangaat met Het Pieck en de bibliotheek).

In 2023 is door De Voorste Venne, Het Pieck en de bibliotheek al een gezamenlijke programmering ontwikkeld, waaronder een aantal grotere programma's als de Kinderboekenweek, een Zomerprogrammering, Sunday Live en de talkshow Hier. Verder zijn ook gezamenlijk exposities en lezingen georganiseerd en wordt Het Pieck festival doorontwikkeld tot de Nacht van de Cultuur. Synergie is ook mogelijk via de inzet van de programmeur van de Bibliotheek Heusden.

Belangrijkste conclusies:
Op basis van de karakteristieken van de drie hoofdgebruikers achten we een samenvoeging / fusie van de drie organisaties niet realistisch. Intensivering van de samenwerking op programmering biedt de meeste kans van slagen en de grootste inhoudelijke meerwaarde. Synergie via de backoffice (met name gezamenlijk beheer en gezamenlijk gebruik van ruimten) kan mogelijk ook gerealiseerd worden.

3.11 Leerervaringen rond besluitvorming

De (oorspronkelijk) eerste deelvraag gaat in op de belangrijkste conclusies en leerervaringen in relatie tot het besluitvormingsproces. In de loop van het onderzoek is besloten deze leerervaringen als slot van de bevindingen te presenteren.

De elfde deelvraag luidt daarmee als volgt: *De planontwikkeling en besluitvorming rondom de Voorste Venne is – eufemistisch uitgedrukt – zeer divers en complex, met verschillende uitkomsten op verschillende momenten. Welke conclusies en leerervaringen zijn te trekken uit de besluitvormingsprocessen van de gemeente, vanaf 2014?*

In de periode vanaf 2014 is sprake van diverse bestuurlijke besluitvormingsmomenten rond Cultureel Centrum De Voorste Venne. Al voor 2014 (vanaf 2007) is sprake van diverse pogingen om het cultureel centrum te revitaliseren. In juni 2013 besluit de gemeenteraad om het project "Revitalisering De Voorste Venne" stop te zetten en het college van B&W opdracht te geven om een nieuw traject voor renovatie, beheer en exploitatie van De Voorste Venne voor te bereiden. In het collegeprogramma 2014 – 2018 wordt het volgende afgesproken:

"De plannen voor De Voorste Venne worden versoberd. We gaan hierbij uit van een taakstellende investering van maximaal € 5 miljoen en afstoting van een deel van het complex. Het gebruik (*van het Carré*) richt zich primair op Heusdense activiteiten. Doelstelling is een multifunctioneel gebouw dat voldoet aan de huidige bouwkundige eisen en aan de eisen van energiezuinigheid en dat, met het oog op een verantwoorde exploitatie, een optimale bezettingsgraad heeft. Hierdoor ontstaat, naast de verlaging van de kapitaallasten, ook een structurele verlaging van de exploitatiekosten."

De verschillende besluitvormingsprocessen vanaf 2014 en de analyses aan de hand van de deelvragen leiden tot de volgende leerervaringen wanneer opnieuw een soortgelijke accommodatie gerealiseerd wordt:

- Er is bij De Voorste Venne sprake van een complex dossier met veel verschillende invalshoeken en aanpalende beleidsterreinen: horeca, accommodatiebeleid, maatschappelijke ontwikkeling c.q. impact, cultuur, subsidies, governance. Al die onderwerpen vragen om integrale besluitvorming om de impact op alle onderwerpen te kunnen inschatten (voor- en nadelen). Daarbij is het van belang dat bij een keuze voor een scenario niet alleen voor de voordelen, maar ook voor de nadelen gekozen wordt. Bijkomend aandachtspunt van het ontbreken van integrale besluitvorming is dat dossiers vaak niet integraal bijgehouden wordt, maar eendimensionaal (per thema, bijvoorbeeld horecavergunning of verbouwing). Daardoor kunnen latere besluiten op één onderwerp in het dossier (wederom) leiden tot negatieve effecten op andere onderwerpen, zonder dat die consequenties vooraf echt zichtbaar zijn.
- Door het ontbreken van integrale besluitvorming is een bepaalde mate van 'doelredeneren' opgetreden, met name rond de besluitvorming over de verbouwingsbudgetten en de exploitatiebijdrage. De bijdrage aan de verbouwing werd gemaximeerd op € 5 miljoen en de verbouwing is gestart. Vervolgens zijn gebruikers toegetreden en is een (maximale) exploitatiebijdrage vastgesteld. Die volgorde had omgedraaid moeten worden: eerst inventariseren wat het gewenste gebruik is (inclusief de bibliotheekvestiging). Welke ruimte benodigd is. Welke maatschappelijke prestaties verwacht worden en welke randvoorwaarden er zijn. Wat financieel nodig is en wat het mag kosten (zowel qua investering als qua exploitatie). Nu was oorspronkelijk € 5 miljoen beschikbaar voor de verbouwing (in plaats van de € 12 miljoen uit het gewenste scenario van De Voorste Venne). Door alle aanpassingen in de loop der jaren is uiteindelijk voor € 10 miljoen geïnvesteerd (zo niet meer). Het risico van 'pennywise – pound foolish' ligt dan op de loer.
- Omdat de financiële kaders leidend zijn geweest, zijn de inhoudelijke prestaties en doelstellingen van De Voorste Venne impliciet gebleven. De gemeente had een concrete opdracht moeten formuleren met duidelijke prestaties, waar De Voorste Venne in haar visie, doelstellingen en bedrijfsplan (2015) dan concreet op in had kunnen gaan. Het ontbreken van een duidelijke opdracht heeft geleid tot verschillende verwachtingen bij college, raad en (toenmalig) bestuur van De Voorste Venne, hetgeen ook geconstateerd is door Hans Andersson (2015) en BMC (2019).
- De gemeente Heusden heeft de afgelopen jaren gekozen voor een resultaatgerichte aanpak, die (bewust) enigszins beleidsarm is. Dat wordt gereflecteerd in het motto: "Dromen. Doen. Heusden." Die resultaatgerichte benadering leidt tot veel daadkracht, maar kan af en toe te kort door de bocht zijn. Bij dergelijke complexe en veelomvattende projecten kunnen twee (en wellicht drie) D's toegevoegd worden: "Dromen. Denken. Durven. Doen. (*Dokken.*) Heusden." Daarbij gaat het bij de D van Dokken om een realistische exploitatiesubsidie voor dit soort accommodaties in relatie tot de verwachtingen en maatschappelijke prestaties. En niet per se om altijd *meer* exploitatiesubsidie.

Omgevingsfactoren en belangrijkste constateringen voor de huidige situatie

In de exploitatie heeft DVV de afgelopen 5 jaar in een behoorlijk roerig vaarwater gezeten: met een wisseling van bestuur eind 2019, alle uitdagingen op het gebied van openstelling, gebruik en bedrijfsvoering tijdens de COVID-19 pandemie, onvoorziene tegenvallers in de begroting (ziektegevallen, aanslagen van de Belastingdienst) en de hectiek vanwege verschillende verbouwingen (waardoor geen sprake kon zijn van een reguliere bedrijfsvoering).

Belangrijkste conclusies

- Gezien het complexe karakter van het dossier en de veelheid aan onderwerpen die betrekking hadden op (de exploitatie en verbouwing van) De Voorste Venne had het dossier vanaf het begin integraal behandeld moeten worden. Waarbij enerzijds alle consequenties (voor- en nadelen) op de verschillende onderwerpen in beeld waren gebracht. En er daarmee een fundamentele keuze voor een scenario had kunnen worden gemaakt. Met alle voor- en nadelen.
- Nu zijn vanuit een (te) resultaatgerichte aanpak keuzes gemaakt die primair financieel gedreven waren. En daarmee het risico in zich hadden van doelredenering: een maximaal budget voor een initiële verbouwing, een maximale exploitatiesubsidie en abstracte maar ambitieuze maatschappelijke ambities. Die later allemaal bijgesteld moesten worden.

- Uiteindelijk constateren we dat inmiddels sprake is van een prachtig, kwalitatief hoogwaardig gebouw dat de laatste jaren ook een slag heeft gemaakt met verduurzaming. En dat er een grote, solide groep structurele gebruikers is (drie hoofdgebruikers, grotere en kleinere structurele gebruikers) en verschillende incidentele gebruikers die zorgen voor een continue bezoekersstroom. Met een marktconforme bezetting, waarbij er de ambitie is om die bezetting verder te verbeteren. Met de afronding van de laatste verbouwingen lijkt er rust ontstaan in de exploitatie en moet die rust de komende jaren gekoesterd worden om voort te bouwen op een stabiele toekomstbestendige exploitatie.

4. Conclusies en aanbevelingen

De hoofdvragen van het onderzoek luiden als volgt:

- *Wat zijn de relevante factoren, die de ontwikkeling en de toekomst van De Voorste Venne bepalen, tegen het licht van de gewenste functie van het gebouw en wat is de invloed van deze factoren op de huidige situatie?*
- *Onder welke condities is een duurzame exploitatie van De Voorste Venne mogelijk en welke rol heeft de gemeente daarbij?*

De antwoorden op de hoofdvragen zijn uitgesplitst per deelthema (afgeleid van de deelvragen).

Verwachtingen gemeente en DVV bij het gebouw en zijn functies

Belangrijkste conclusie (verwachting gemeente Heusden)
De financiële exploitatievergoeding blijkt het belangrijkste kader voor de gemeente. Tegelijk zijn er wel verwachtingen ten aanzien van het culturele profiel van De Voorste Venne en de ambities rond samenwerking en synergie tussen gebruikers. Beleidsuitgangspunten, prestaties rond (het gebruik van) De Voorste Venne of een opdracht ontbreken tot op de dag van vandaag.

Belangrijkste conclusie (verwachting De Voorste Venne)
De Voorste Venne is indachtig het motto van de gemeente Heusden (Dromen. Doen. Heusden.) aan de slag gegaan met de exploitatie van het gebouw. Met veel passie en betrokkenheid bij het gebouw en bij de samenleving in Drunen en Heusden. Maar zonder concrete opdracht vanuit de gemeente, noch heldere verwachtingen over en weer. Dat geldt voor zowel het bestuur tot en met 2019 als voor het huidige bestuur.

Aanbeveling 1:
Formuleer, na goed overleg met de hoofdgebruikers, een concrete inhoudelijke opdracht waarin de verwachte prestaties en doelstellingen van De Voorste Venne en haar (hoofd)gebruikers Het Pieck en de bibliotheek zijn opgenomen. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om zaken als de openstellingsuren, de mate van gebruik, de (diversiteit van de) gebruikersgroepen, kaders over voorrang bij gebruikersgroepen, de beoogde programmering, de tarieven c.q. de tariefdifferentiatie, de onderlinge samenwerking tussen de hoofdgebruikers en de gewenste resultaten van die samenwerking. Voor Het Pieck en de bibliotheek kan daarbij aangesloten worden op reeds ontwikkelde prestatie indicatoren in het kader van hun subsidierelatie met de gemeente.

Aanbeveling 2:
De te verlenen opdracht aan de Voorste Venne zou een balans moeten weergeven tussen de beoogde maatschappelijke prestaties en de financiële resultaten. Aan de zijde van de gemeente is die opdracht gebaseerd op integrale besluitvorming, dat wil zeggen dat de impact op de verschillende beleidsterreinen horeca, accommodatiebeleid, maatschappelijke ontwikkeling c.q. impact, cultuur, subsidies, en governance is meegewogen en in samenhang beoordeeld.

Exploitatie van De Voorste Venne

Belangrijkste conclusies meerjarenbegroting
Overall gezien denken we dat de meerjarenbegroting een steeds beter beeld van de werkelijke situatie begint te geven, deels door het toevoegen van een aantal kostenposten (“reëel begroten”), deels door ervaringscijfers van de afgelopen jaren (waaronder het exploitatieresultaat van 2023).

Op basis van de huidige randvoorwaarden is er sprake van een stabiele financiële exploitatie voor de komende jaren. Voor het meerjaren perspectief moet wel een nieuwe meerjaren begroting opgesteld worden:

- De jaarrekening 2023 en de begroting 2024 kunnen daarbij als basis dienen van een nieuwe meerjaren begroting.
- Om de meerjaren begroting robuuster te krijgen, is een toelichting en onderbouwing van de kosten en opbrengsten noodzakelijk.
- Een onderbouwde begroting met ruimte voor De Voorste Venne aan de voorkant rechtvaardigt ook de vraag naar toetsing achteraf (en daarmee een financieel goed onderbouwd jaarverslag). Daarmee wordt het proces van subsidiebeschikking en -vaststelling ook versterkt.

Aanbeveling 3:
Stuur op het opstellen en indienen van een (nieuwe) robuuste meerjarenbegroting door de Voorste Venne met een toelichting en onderbouwing van de kosten en opbrengsten. De jaarrekening 2023 en de begroting 2024 kunnen daarvoor de financiële basis bieden.

Bezetting, gebruik en ontwikkelingskansen

Belangrijkste conclusies

- Uit het huidige structurele gebruik van de ruimten in De Voorste Venne kan opgemaakt worden dat de meeste ruimten een bezetting hebben die binnen die bandbreedte valt, zeker als ook incidenteel gebruik en evenementen meegerekend worden. Maar de gehanteerde norm voor efficiënte bezetting wordt nog niet bereikt.
- Tegelijkertijd is er nog voldoende ruimte beschikbaar in De Voorste Venne en kan het maatschappelijk gebruik verder geoptimaliseerd worden.
- Die kansen doen zich voor op verschillende inhoudelijke terreinen (cultuur, welzijn, zorg), zowel van eigen activiteiten en intensivering van het huidige aanbod als op nieuwe doelgroepen. In paragraaf 3.8 is ingegaan op de mogelijkheden voor extra bezetting. Een stabiele bedrijfsvoering in de komende jaren zal daarbij behulpzaam zijn.

Aanbeveling 4:
Stimuleer het optimaliseren van het maatschappelijk gebruik van de Voorste Venne door dit als opdracht mee te geven aan elk van de hoofdgebruikers van de Voorste Venne en maak dat financieel aantrekkelijk voor hen.

Onderhouds- en duurzaamheidsopgave

Belangrijkste conclusies

- Met het uitgevoerde onderhoudsprogramma, de verbouwingen en de al uitgevoerde duurzaamheidsmaatregelen kan gesproken worden van een kwalitatief goede en hoogwaardige accommodatie. De accommodatie heeft nu label A, maar we verwachten op basis van alle werkzaamheden die al uitgevoerd zijn, dat het energielabel hoger zou kunnen uitvallen (minimaal A+).
- We zien goede mogelijkheden om het gebouw verder te verduurzamen, waarbij de terugverdientijd van de investeringen realistisch lijkt. De verduurzaming helpt ook bij het realiseren van de klimaatambities 2030. We verwijzen daarbij naar de uitgevoerde energiescan (bijlage 3).

Aanbeveling 5:
Betrek de beschreven verduurzamingsscan voor De Voorste Venne (bijlage 3) bij de verdere plannen voor uitvoering van de priolijst voor verduurzaming.

Subsidie- en cultuurbeleid

Belangrijkste conclusies ten aanzien van het subsidiebeleid

- Er is binnen het subsidiebeleid geen onderscheid tussen een exploitatiesubsidie en een subsidie voor activiteiten en maatschappelijke prestaties. Binnen het subsidiebeleid is vooral aandacht voor de programmatische rol van De Voorste Venne en een ambitie om meer inhoudelijke samenwerking tot stand te brengen tussen de hoofdgebruikers in De Voorste Venne. De exploitatiebijdrage is echter vooral financieel kaderstellend en daarmee gericht op een ordentelijke bedrijfsvoering.
- Wijzigingen in omstandigheden of beleid zijn niet vastgelegd in exploitatie- of subsidieovereenkomsten tussen de gemeente en Stichting De Voorste Venne. Er zijn derhalve geen duidelijke en transparante afspraken als er grootschalige afwijkingen zijn. Bij de energiecrisis was vooraf niet duidelijk in hoeverre de energietarieven doorbelast konden worden aan de gebruikers. Deze onduidelijkheden kunnen effecten hebben op de onderlinge relatie tussen DVV en de gebruikers. Een aantal jaar geleden speelde een soortgelijke situatie toen grotere gebruikers ondergebracht werden in De Voorste Venne, maar geconfronteerd werden met andere randvoorwaarden dan ze gewend waren (hogere tarieven, andere afspraken rond het gebruik van de horeca).

Ten aanzien van het kunst- en cultuurbeleid

- De beleidsnota Kracht voor Cultuur 2023 – 2027 is in 2023 vastgesteld. Daarin wordt ingegaan op de drie rollen van De Voorste Venne: faciliteren, organiseren van activiteiten en samenwerken.
- Met Het Pieck en de Bibliotheek Heusden zijn in 2023 nieuwe prestatieafspraken gemaakt. Met De Voorste Venne moeten (in het licht van de cultuurnota) nog nieuwe afspraken gemaakt worden.

Aanbeveling 6:

Maak ook voor De Voorste Venne prestatieafspraken in het kader van de subsidieovereenkomst. Betrek daarbij ook de financiële consequenties bij mogelijk optredende majeure veranderingen in kostenontwikkeling en /of prestatierealisatie. Zie voorts aanbeveling 1.

Huisvestingsbeleid

Belangrijkste conclusies ten aanzien van het huisvestingsbeleid

- Vanuit het (nieuwe) huisvestingsbeleid zijn er goede aanknopingspunten om meer inhoudelijk te sturen op de prestaties van De Voorste Venne, onder meer op optimaal gebruik van de accommodatie, tariefstelling en onderlinge samenwerking. De wijze waarop moet uitgewerkt worden in het nog op te stellen accommodatiebeleid, voorzieningenkader en/of de (culturele) prestatieafspraken met De Voorste Venne. Daarnaast zal in een uitvoeringsplan uitgewerkt moeten worden onder welke condities de beleidsdoelstelling ‘optimaal gebruik van maatschappelijke accommodaties’ het beste tot stand kan komen. De gemeente heeft aangegeven vooral te willen sturen op optimaal gebruik en meer grip op dat gebruik. De wijze waarop vervolgens invulling gegeven wordt aan die ambitie, is onderdeel van een uitvoeringsplan. Voor De Voorste Venne betekent dat – in de ogen van de rekenkamer - dat zij verantwoordelijk zouden kunnen blijven voor exploitatie, beheer en onderverhuur.
- Als bij de uitvoering van het huisvestingsbeleid uitgegaan wordt van kostprijsdekkende huren als norm (één van de doelstellingen in het huisvestingsbeleid) dan zal dit ook verwerkt moeten worden in de huurprijs en de exploitatiesubsidie van drie hoofdgebruikers van De Voorste Venne. Daarnaast zal dan ook gekeken moeten worden naar de consequenties hiervan voor de verschillende gebruikers.

Aanbeveling 7:

Creëer duidelijkheid en eenduidigheid in de organisatiestructuur door als gemeente op te treden als verhuurder naar elk van de afzonderlijke drie hoofdhuurders (De Voorste Venne, het Pieck en de bibliotheek). Daarmee wordt gelijkwaardigheid tussen de hoofdhuurders gecreëerd. De drie hoofdhuurders van het gebouw De Voorste Venne blijven verantwoordelijk voor exploitatie, beheer en onderverhuur.

Vergunningenbeleid en exploitatie De Voorste Venne

Belangrijkste conclusie

Met het gesprek in maart 2024 (vastgelegd in het concept verslag) lijkt er een constructief overleg tussen gemeente, KHN en De Voorste Venne op gang gebracht te zijn om, met oog voor alle belangen, tot een werkbare oplossing te komen en kaders concreet met elkaar vast te leggen in de vorm van een convenant. De Voorste Venne en KHN afdeling Heusden hebben aangegeven de uitgangspunten uit het verslag van het overleg van 26 maart 2024 schriftelijk vast te willen leggen (eventueel in convenant). Als daadwerkelijk overeenstemming bereikt wordt over deze uitgangspunten, lijkt dat voor de komende jaren voldoende duidelijkheid te bieden voor de exploitatie van de horeca in De Voorste Venne.

Aanbeveling 8:

Leg de overeen gekomen uitgangspunten m.b.t. de horeca schriftelijk vast, en gebruik deze afspraken bij toekomstig overleg.

Samenhang en integrale besluitvorming beleid

Belangrijkste conclusies

- De sturing vanuit de gemeente is vooral financieel en niet een balans tussen maatschappelijke prestaties en financiële resultaten. Daarmee is er op dit moment geen sprake van een integrale afweging.
- De Voorste Venne heeft vooral een beheersmatige rol gekregen om tot een optimale bedrijfsvoering te komen. De inhoudelijke rol (maximaal ondersteunen van sociaal-culturele organisaties, bevorderen van onderlinge samenwerking) is daaraan ondergeschikt.
- We constateren dat veel besluiten rond De Voorste Venne in het verleden genomen zijn vanuit één oogpunt of invalshoek: vanuit de noodzaak tot verbouwing, de besluitvorming rond de horecaexploitatie en de vergunningen, et cetera.

Aanbeveling 9:

Borg dat er vanuit de gemeente sprake is van een integrale afweging van belangen als het gaat over de toekomst van De Voorste Venne.

Organisatiestructuur c.q. verdergaande samenwerking De Voorste Venne

Belangrijkste conclusie

Op basis van de karakteristieken van de drie hoofdgebruikers achten we een samenvoeging / fusie van de drie organisaties niet realistisch. Intensivering van de samenwerking op programmering biedt de meeste kans van slagen en de grootste inhoudelijke meerwaarde. Synergie via de backoffice (met name gezamenlijk beheer en gezamenlijk gebruik van ruimten) kan mogelijk ook gerealiseerd worden.

Aanbeveling 10:

Stimuleer de programmatische samenwerking tussen de drie hoofdgebruikers van De Voorste Venne. Verdere synergie, met name van de backoffice, kan als een uitdaging aan de drie hoofdgebruikers worden meegegeven.

Leerervaringen rond besluitvorming

Belangrijkste conclusies

- Gezien het complexe karakter van het dossier en de veelheid aan onderwerpen die betrekking hadden op (de exploitatie en verbouwing van) De Voorste Venne had het dossier vanaf het begin integraal behandeld moeten worden. Waarbij enerzijds alle consequenties (voor- en nadelen) op de verschillende onderwerpen in beeld waren gebracht. En er daarmee een fundamentele keuze voor een scenario had kunnen worden gemaakt. Met alle voor- en nadelen.
- Nu zijn vanuit een (te) resultaatgerichte aanpak keuzes gemaakt die primair financieel gedreven waren. En daarmee het risico in zich hadden van doelredenering: een maximaal budget voor een initiële verbouwing, een maximale exploitatiesubsidie en abstracte maar ambitieuze maatschappelijke ambities. Die later allemaal bijgesteld moesten worden.
- Uiteindelijk constateren we dat inmiddels sprake is van een prachtig, kwalitatief hoogwaardig gebouw dat de laatste jaren ook een slag heeft gemaakt met verduurzaming. En dat er een grote, solide groep structurele gebruikers is (drie hoofdgebruikers, grotere en kleinere structurele gebruikers) en verschillende incidentele gebruikers die zorgen voor een continue bezoekersstroom. Met een marktconforme bezetting, waarbij er de ambitie is om die bezetting verder te verbeteren. Met de afronding van de laatste verbouwingen lijkt er rust ontstaan in de exploitatie en moet die rust de komende jaren gekoesterd worden om voort te bouwen op een stabiele toekomstbestendige exploitatie.

Aanbeveling 11:

Reflecteer als raad en college op de ontwikkelingen die binnen dit dossier De Voorste Venne aan de orde waren, en dan met name op de kwaliteit van de besluitvorming.

Aanbeveling 12:

Creëer rust en continuïteit door niet te veel aanpassingen te doen in de exploitatie van het gebouw (afgezien van het meer gelijkwaardig maken van de drie hoofdhuurders – zie aanbeveling 7) maar voort te bouwen op de huidige exploitatie en bedrijfsvoering. Gezien alle wijzigingen in de omstandigheden de afgelopen jaren lijkt rust en continuïteit op dit moment het beste recept voor een stabiele exploitatie.

5. Bestuurlijke reactie college van B&W met nawoord rekenkamer

5.1 Bestuurlijke reactie college van B&W

Rekenkamer Heusden

ONS KENMERK: 1794570
UW KENMERK:
UW BRIEF VAN: 28 oktober 2024
ONDERWERP: bestuurlijk wederhoor over rekenkameronderzoek De Voorste Venne
AANTAL BIJLAGEN:
DATUM: 12 november 2024
VERZ. 12 november 2024

Beste leden van de Rekenkamer,

U heeft onlangs het rapport ‘Rekenkameronderzoek De Voorste Venne’ uitgebracht. Met de begeleidende brief van oktober 2024 stelt u ons in de gelegenheid om hierop een bestuurlijke reactie te geven voor de behandeling van dit rapport in de gemeenteraad. Graag maken wij van deze gelegenheid gebruik door op uw aanbevelingen te reageren.

Aanbeveling 1
Formuleer, na goed overleg met de hoofdgebruikers, een concrete inhoudelijke opdracht waarin de verwachte prestaties en doelstellingen van De Voorste Venne en haar (hoofd)gebruikers Het Pieck en de bibliotheek zijn opgenomen. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om zaken als de openstellingsuren, de mate van gebruik, de (diversiteit van de) gebruikersgroepen, kaders over voorrang bij gebruikersgroepen, de beoogde programmering, de tarieven c.q. de tariefdifferentiatie, de onderlinge samenwerking tussen de hoofdgebruikers en de gewenste resultaten van die samenwerking. Voor Het Pieck en de bibliotheek kan daarbij aangesloten worden op reeds ontwikkelde prestatie indicatoren in het kader van hun subsidierelatie met de gemeente.

Reactie
Dit is een aanbeveling die wij zonder meer overnemen. Het is onze ambitie om stapsgewijs te komen tot concrete opdrachtformulering en resultaatafspraken voor zowel De Voorste Venne als de beide andere hoofdgebruikers. De meerjarenbeleidsplannen van de Bibliotheek Heusden en Het Pieck vormen mede hiervoor een goede basis.

Aanbeveling 2
De te verlenen opdracht aan De Voorste Venne zou een balans moeten weergeven tussen de beoogde maatschappelijke prestaties en de financiële resultaten.

Aan de zijde van de gemeente is die opdracht gebaseerd op integrale besluitvorming, dat wil zeggen dat de impact op de verschillende beleidsterreinen horeca, accommodatiebeleid, maatschappelijke ontwikkeling c.q. impact, cultuur, subsidies, en governance is meegewogen en in samenhang beoordeeld.

Reactie
Een aanbeveling die wat ons betreft in het verlengde ligt van de eerste aanbeveling. Integrale besluitvorming over de te verstrekken opdracht in relatie tot het beschikbare subsidiebedrag is daarbij een belangrijk uitgangspunt, waarbij niet alleen de impact op cultuur, maar ook op andere terreinen zoals horeca, maatschappelijke ontwikkelingen en accommodatiebeleid integraal wordt meegenomen.

Aanbeveling 3
Stuur op het opstellen en indienen van een (nieuwe) robuuste meerjarenbegroting door De Voorste Venne met een toelichting en onderbouwing van de kosten en opbrengsten. De jaarrekening 2023 en de begroting 2024 kunnen daarvoor de financiële basis bieden.

Reactie
Het is zonder meer de bedoeling om in samenspraak met De Voorste Venne toe te werken naar een sluitende en gedegen meerjarenbegroting. Naar verwachting kan er in de loop van 2025 worden gewerkt aan een meerjarenbegroting van 2026 tot en met 2030. In overleg met De Voorste Venne vertaalt zich dit dan vervolgens in afzonderlijke subsidieafspraken.

Aanbeveling 4
Stimuleer het optimaliseren van het maatschappelijk gebruik van de Voorste Venne door dit als opdracht mee te geven aan elk van de hoofdgebruikers van de Voorste Venne en maak dat financieel aantrekkelijk voor hen.

Reactie
Het stimuleren van dergelijk maatschappelijk gebruik maakt onderdeel uit van de huidige subsidieafspraken met de hoofdgebruikers. Het stimuleren van de optimalisatie van de gebruikte ruimten is daarom voortdurend een aandachtspunt. Daar waar mogelijk zullen wij dat in toekomstige subsidieafspraken meer expliciet maken. Ook het onlangs vastgestelde accommoderende huisvestingsbeleid van onze gemeente kan een handvat bieden voor deze optimalisatie.

Aanbeveling 5
Betrek de beschreven verduurzamingsscan voor De Voorste Venne (bijlage 3) bij de verdere plannen voor uitvoering van de priolijst voor verduurzaming.

Reactie
Op het gebied van verduurzaming van De Voorste Venne zijn ten tijde van de verschillende verbouwingen al stappen gezet. Niettemin maken wij dankbaar gebruik van de beschikbare verduurzamingsscan om de priolijst actueel te houden.

Aanbeveling 6
Maak ook voor De Voorste Venne prestatieafspraken in het kader van de subsidieovereenkomst. Betrek daarbij ook de financiële consequenties bij mogelijk optredende majeure veranderingen in kostenontwikkeling en /of prestatierealisatie. Zie voorts aanbeveling 1.

Reactie
Deze aanbeveling ligt in het verlengde van de aanbevelingen 1 en 2 en gaan wij in het kader van toekomstige subsidieafspraken met De Voorste Venne nader invullen.

Aanbeveling 7
Creëer duidelijkheid en eenduidigheid in de organisatiestructuur door als gemeente op te treden als verhuurder naar elk van de afzonderlijke drie hoofdhuurders (De Voorste Venne, het Pieck en de bibliotheek). Daarmee wordt gelijkwaardigheid tussen de hoofdhuurders gecreëerd. De drie hoofdhuurders van het gebouw De Voorste Venne blijven verantwoordelijk voor exploitatie, beheer en onderverhuur.

Reactie
In zijn vergadering van 29 oktober 2024 heeft de gemeenteraad van Heusden het integraal huisvestingsbeleid ‘Van steen naar sleutel’ vastgesteld. In de komende jaren zal dit huisvestingsbeleid worden geïmplementeerd. Daarbij zal de rol van de gemeente richting de drie hoofdhuurders De Voorste Venne, het Pieck en de Bibliotheek Heusden worden betrokken.

Aanbeveling 8
Leg de overeen gekomen uitgangspunten m.b.t. de horeca schriftelijk vast, en gebruik deze afspraken bij toekomstig overleg.

Reactie
Zoals het rapport aangeeft, is er, na eerdere pogingen, in maart 2024 een goed gesprek geweest met De Voorste Venne en vertegenwoordigers van Koninklijke Horeca Nederland (KHN). We zullen de daar gemaakte afspraken verder uit gaan werken en vastleggen. We streven ernaar om dit in de loop van de eerste helft van 2025 te realiseren.

Aanbeveling 9
Borg dat er vanuit de gemeente sprake is van een integrale afweging van belangen als het gaat over de toekomst van De Voorste Venne.

Reactie
Ook in de afgelopen jaren is er zoveel mogelijk integraal gewerkt aan de ontwikkelingen in en rond De Voorste Venne. Maar we gaan zeker bezien hoe we de borging daarvan nog kunnen verbeteren.

Aanbeveling 10
Stimuleer de programmatische samenwerking tussen de drie hoofdgebruikers van De Voorste Venne. Verdere synergie, met name van de backoffice, kan als een uitdaging aan de drie hoofdgebruikers worden meegegeven.

Reactie
We zijn geregeld in gesprek met de drie hoofdgebruikers, omdat dit ook als opdracht door de gemeenteraad is aangegeven. Daarin komt aan de orde hoe er synergie en efficiëntie kan worden bereikt, zowel in de dagelijkse werkzaamheden als de programmatische aanpak.

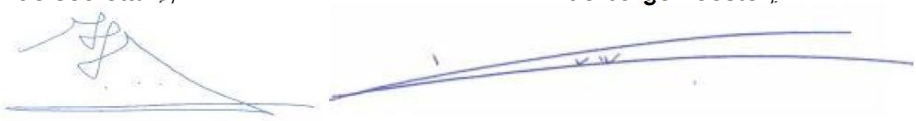
Aanbeveling 11
Reflecteer als raad en college op de ontwikkelingen die binnen dit dossier De Voorste Venne aan de orde waren, en dan met name op de kwaliteit van de besluitvorming.

Reactie
We zijn blij met de constatering in het rapport dat er inmiddels sprake is van een prachtig, kwalitatief hoogwaardig gebouw dat de laatste jaren ook een slag heeft gemaakt met verduurzaming.
Dit neemt niet weg dat wij een verbetering van de kwaliteit van de besluitvorming over De Voorste Venne in de toekomst onderschrijven. Verschillende ‘gamechangers’ tijdens het proces, zoals een bestuurswissel bij De Voorste Venne, de coronacrisis, de energiecrisis en de inhuizing van de bibliotheek, zijn wat ons betreft verzachtende omstandigheden geweest die aanpassingen aan het proces vergden.
Niettemin is het goed om samen met de diverse besturen (De Voorste Venne, Bibliotheek Heusden en Het Pieck) en de gemeenteraad een avond te beleggen om de conclusies van het rapport en de gang van zaken in de afgelopen periode te bespreken.

Aanbeveling 12
Creëer rust en continuïteit door niet te veel aanpassingen te doen in de exploitatie van het gebouw (afgezien van het meer gelijkwaardig maken van de drie hoofdhuurders – zie aanbeveling 7) maar voort te bouwen op de huidige exploitatie en bedrijfsvoering. Gezien alle wijzigingen in de omstandigheden de afgelopen jaren lijkt rust en continuïteit op dit moment het beste recept voor een stabiele exploitatie.

Reactie
Er is de laatste jaren veel gebeurd in en rond De Voorste Venne. De laatste aanpassing, die van de Vennezaal, is op dit moment nog in uitvoering.
Daarna is de verwachting dat er inderdaad voorwaarden zijn geschapen voor een stabiele exploitatie.

Met vriendelijke groet,
het college van Heusden,
de secretaris, de burgemeester,



mr. H.J.M. Timmermans drs. W. van Hees

5.2 Nawoord rekenkamer

De rekenkamer heeft kennis genomen van de bestuurlijke reactie van het College van B. en W op ons onderzoeksrapport over de Voorste Venne.

Wij zijn blij met de inhoud daarvan. Het college onderschrijft bijna alle aanbevelingen uit het rapport, en gaat die uitwerken. Alleen bij aanbeveling 7 (gelijkwaardigheid tussen de hoofdhuurders; die verantwoordelijk blijven voor exploitatie, beheer en onderverhuur) bemerken wij nog enige aarzeling.

De rekenkamer denkt dat met integrale overneming van onze aanbevelingen de condities geschapen worden voor de gewenste rust en continuïteit van een sprankelende multifunctionele voorziening en een stabiele exploitatie daarvan.

Bijlage 1 Geraadpleegde documenten

Gemeente Heusden

- Aangenomen motie De Voorste Venne / Bibliotheek, 7 november 2019
- Algemene subsidieverordening gemeente Heusden 2016
- Ambtelijke toelichting OWZ subsidieaanvraag 2014 Stichting De Voorste Venne
- Ambtelijke toelichting subsidies 20212-2014 Stichting De Voorste Venne
- Amendement toekomst Voorste Venne, 27 september 2016
- Besluit horeca in De Voorste Venne, 10 september 2019
- Bijlage toelichting financiële uitgangspunten Voorste Venne, september 2015
- Bijlage raadsvoorstel renovatie De Voorste Venne 16 mei 2017: inrichtingskosten, september 2017
- Collegebesluit verbouwing Voorste Venne, 29 maart 2016
- Collegevoorstel doorrekening diverse toekomst scenario's de Voorste Venne, 26 november 2013
- Collegevoorstel bestuur stichting De Voorste Venne, 17 december 2013
- Collegevoorstel OWZ subsidieaanvraag 2014 Stichting De Voorste Venne, 18 maart 2014
- Collegevoorstel subsidies 2012-2014 Stichting De Voorste Venne, 18 november 2014
- Collegevoorstel aanvullende subsidie De Voorste Venne, 25 juni 2019
- College voorstel Horeca in De Voorste Venne, 30 juli 2019
- Collegevoorstel opstellen vastgoedbeleid Republiq, 15 augustus 2023
- Correspondentie met Stichting De Voorste Venne waaronder:
  - Budgetsubsidie 2018-2021 18 december 2017
  - Budgetsubsidie 2018-2021 9 mei 2018
  - Financiële situatie 25 juni 2019
  - Subsidies 2012-2014 18 november 2014
  - Subsidie 2019 12 december 2018
  - Subsidiebeschikking 2020 7 januari 2020
  - Subsidiebeschikking 2021 18 januari 2021
  - Subsidiebeschikking 2022 21 december 2021
  - Subsidiebeschikking 2023 21 december 2022
  - Subsidiebeschikking 2024 4 december 2023
  - Subsidievaststelling 2019 en voorgaande jaren 4 februari 2021
  - Subsidievaststelling 2020 9 februari 2022
  - Subsidievaststelling 2021 1 december 2022
  - Subsidievaststelling 2022 26 oktober 2023
  - Toekomstbestendig scenario Voorste Venne 22 december 2020
- Evaluatie Cultuur op Koers 2018 – 2022
- Exploitatievergunning Stichting De Voorste Venne, 26 oktober 2018
- Heel Heusden Duurzaam Programma 2018-2021, 5 december 2017
- Huisvestingsbeleid gemeente Heusden, september 2024
- Kadernota cultuur in Heusden, 2007
- Kadernota Subsidiebeleid 2015
- Kracht voor Cultuur, 2023 – 2027
- Meerjaren OnderhoudsPlan gemeentelijke gebouwen 2024-2028, 3 oktober 2023
- Memo leden Informatievergadering Samenleving (Stand van zaken De Voorste Venne), 6 januari 2014
- Notitie Tijdlijn De Voorste Venne, Rekenkamer Heusden, 2023
- Presentatie Gemeentelijk vastgoed, 28 februari 2023
- Prestatieovereenkomst 2023 Het Pieck
- Programma van eisen bibliotheekwerk, 2024
- Raadsinformatiebrief stand van zaken renovatie De Voorste Venne, 5 juni 2018
- Raadsinformatiebrief cultuur op koers, 11 maart 2019
- Raadsinformatiebrief horeca De Voorste Venne, 10 september 2019

- Raadsinformatiebrief verzoek stichting De Voorste Venne, 23 oktober 2019
- Raadsinformatiebrief brief bestuur De Voorste Venne + bijlage, 14 november 2019
- Raadsinformatiebrief rapport BMC + bijlage, 19 november 2019
- Raadsinformatiebrief uitstel van betaling aan stichting De Voorste Venne, 8 januari 2020
- Raadsvoorstel afwikkeling voorgaande jaren en toekomstvisie De Voorste Venne + bijlagen, 15 december 2020
- Raadsinformatiebrief voorbereidingskrediet huisvesting bibliotheek in De Voorste Venne, 21/23 september 2021
- Raadsinformatiebrief evaluatie cultuur op koers, 8 november 2022
- Raadsinformatiebrief inhuizing bibliotheek Drunen in De Voorste Venne, 13 december 2022
- Raadsvoorstel krediet revitalisering De Voorste Venne, 26 maart 2013
- Raadsvoorstel toekomst De Voorste Venne + bijlagen, 27 september 2016
- Raadsvoorstel plan renovatie De Voorste Venne + bijlagen, 16 mei 2017
- Raadsvoorstel verduurzaming Die Heygrave + bijlagen, 17 september 2019
- Raadsvoorstel voorbereidingskrediet huisvesting bibliotheek in De Voorste Venne + bijlagen, 28 september 2021
- Raadsvoorstel voorlopig ontwerp en uitvoeringskrediet inhuizing bibliotheek De Voorste Venne + bijlagen, 22 februari 2022
- Raadsvoorstel aanvullend krediet inhuizing bibliotheek in De Voorste Venne, 20 december 2022
- Raadsvoorstel uitvoeringskrediet aanpassing Vennezaal en foyer in De Voorste Venne, 2 april 2024
- Subsidieregeling Maatschappelijke initiatieven gemeente Heusden 2021
- Transitievisie warmte in een notendop gemeente Heusden 2021 – 2030, 10 november 2021
- Verslag overleg Koninklijke Horeca Nederland, De Voorste Venne, gemeente Heusden, 26 maart 2024
- Visie duurzame ontwikkeling Heusden 2023 – 2040, december 2023
- Visie zonne-energie, 17 september 2019

Stichting De Voorste Venne

- Activiteitenplan 2023 – 2024
- Begroting 2021, 2022, 2023, 2024
- Bestuur per 1 januari 2024
- Bestuurs- en directiestatuut, 24 september 2019
- Brief aan gemeente (Beëindiging bestuur), 13 november 2019
- Concept businessplan oktober 2013
- Concept huurovereenkomst De Voorste Venne – Het Pieck, 18 april 2024
- Correspondentie met gemeente inzake problemen Voorste Vennen, 28 mei 2019
- Directie reglement november 2022
- Diverse financiële cijfers (kwartaalcijfers, halfjaarcijfers etc), 2021, 2022, 2023
- Huis van Cultuur, 2022
- Jaarrekening 2019 – 2021
- Jaarverslag 2018, 2020, 2021, 2022, 2023
- Opdrachtomschrijving interim Voorste Venne, 8 juni 2019
- Organogram en overzicht formatie, 2024
- Overzicht vaste gebruikers, 2024
- Statutenwijziging De Voorste Vennen, 30 augustus 2018
- Toekomstbestendig scenario, september 2020
- Toekomstvisie op hoofdlijnen, 29 april 2017
- Verslag overleg bestuur De Voorste Venne en gemeente, 26 november 2019

Overige documenten

- De Bibliotheek Heusden: formatieoverzicht en achtergrondinformatie vestiging Drunen, 2024
- Het Pieck: gebruikersoverzichten, 2023 en 2024
- Accommodatiebeleid gemeente Goirle, K+V, 2011
- AKD: diverse correspondentie met gemeente inzake De Voorste Venne
- BMV: renovatie Voorste Venne: revisietekeningen en blokschema's 2018
- TenBras Westinga: bibliotheek Drunen De Voorste Venne: plattegronden en ruimtestaat oktober 2023

Bijlage 2 Respondenten

Gemeente Heusden

- Wethouder project “Inhuizing bibliotheek naar De Voorste Venne”
- Wethouder Duurzame Ontwikkeling, Cultuur & Kunst, Onderwijs
- Wethouder Gemeentelijk Vastgoed
- Beleidsadviseur gemeentelijk vastgoed
- Beleidsadviseur Welzijn
- Hoofd Sociaal Domein
- Beleidsadviseur Financiën
- Beleidsadviseur Strategie en Relatiebeheer
- Vertegenwoordiging van (bijna) alle raadsfracties (groepsgesprek)

Overige respondenten

- Voorzitter bestuur De Voorste Venne
- Directeur De Voorste Venne
- Voorzitter de Bibliotheek Heusden
- Directeur (a.i.) de Bibliotheek Heusden
- Directeur Het Pieck
- Controller Het Pieck
- Vertegenwoordigers van Harmonie Drunen, Het Groot Dwergonisch Mannenkoor, senioren sociëteit Drunen, stichting de Hunenhof en toneelvereniging ONA / ONS (groepsgesprek)

Bijlage 3 Onderhoud en verduurzaming De Voorste Venne

Gerealiseerde verduurzaming

Onderstaand wordt een korte opsomming gegeven van voorbeelden van de gerealiseerde duurzaamheidsmaatregelen in De Voorste Venne (gerealiseerd in de afgelopen 10 jaar):

- Metselwerkgevels zijn geïsoleerd (gevelisolatie Isostuc) waarbij een minimale Rc van 4,0 m²K/W is gerealiseerd;
- Schuine daken zijn geïsoleerd waarbij een minimale Rc van 5,0 m²K/W is gerealiseerd;
- Platte daken zijn geïsoleerd waarbij een minimale Rc van 6,0 m²K/W is gerealiseerd;
- Beglazing is vervangen door HR++ beglazing (u-waarde 1,1 W/m²K);
- Nieuwe uitbouwen zijn voorzien van geïsoleerde vloeren (Rc 3,5 mK/W);
- Luchtbehandelingskasten zijn uitgevoerd als Hoog Rendement kasten met warmtewiel (90% warmteterugwinning);
- Warmteopwekking via drie HR gasketels;
- Laag temperatuur warmtedistributie (LT – 50°/40°C)
- Pompen en motoren uitgevoerd in energiezuinige versies (iE4 en/of frequentieregelingen);
- LED verlichting (grotendeels);
- Theaterverlichting uitgevoerd in LED.

Meerjaren onderhoud en financiële consequenties

In relatie tot het onderhoud zien we de reguliere storingen en een onderhoudsvraag die verwacht mag worden. Vanuit de renovatie is wat onverwacht onderhoud ontstaan (kinderziektes als kilgoten van de dakaansluitingen). We constateren echter ook dat het gebouw en de gebouw gebonden installaties in een goede conditie verkeren en voldoen aan de huidige duurzaamheidseisen. Adequaat verricht onderhoud en beheer zorgen voor een werkende, redelijk storingsvrije accommodatie. Het onderhoudsniveau (mate van onderhoud) lijkt goed te zijn en zorgt voor een instandhouding van de accommodatie en continuïteit in de bedrijfsvoering.

Het beschikbare MJOP (*LTOP per object – 901 De Voorste Venne, uitdraai d.d. 22 mei 2024*) geeft een zeer beknopt beeld van het onderhoudsplan: het is een verzamelstaat van het onderhoud per “NL-SfB element, niveau 3”. Uit dit overzicht zijn geen details te halen zoals de soort onderhoud per element (preventief, correctief, etc.). We kunnen wel constateren dat het onderhoudsplan bestaat uit de posten correctief, preventief en groot onderhoud. Per regel zijn redelijk constante jaarbedragen opgenomen (preventief onderhoud) en periodiek zien we grotere bedragen (specifiek periodiek onderhoud of beperkt groot onderhoud) of nog hogere bedragen (groot onderhoud). Hieruit maken wij op dat reserveringen worden getroffen voor groot onderhoud, naast jaarlijks preventief onderhoud. Verder is een jaarlijkse post opgenomen voor klachtenonderhoud (correctief onderhoud).

Gelet op de omvang van het complex en de complexiteit lijken de opgenomen bedragen (MJOP 2018 – 2023) enigszins aan de lage kant. Een verklaring daarvoor is dat prijsstijgingen voor onderhoud gedurende de afgelopen jaren niet waren meegenomen in de opgenomen bedragen van het MJOP (2018 – 2023). Het MJOP is geactualiseerd (november 2023) voor de periode 2024 – 2028. Daarbij zijn de recente bouwkosten (als basis voor het uit te voeren meerjaren onderhoud) geïndexeerd met 22,3%. Daardoor ontstaat in het nieuwe MJOP meer financiële ruimte. De gemeente geeft verder aan dat vanwege de financiële scope van het MJOP (5 jaar) en de recente verbouwing ook niet alle vervangingsinvesteringen zijn opgenomen in het MJOP.

Potentiële verduurzamingsmogelijkheden

We hebben geconstateerd dat er al behoorlijk wat verduurzamingsmogelijkheden zijn toegepast. We zien nog wel enkele kansen voor de toekomst. Met name de doelstellingen CO_2-arm en gasloos in 2030 (coalitieprogramma Heusden Nu en Straks 2022-2026) zijn nog niet gerealiseerd, voornamelijk omdat de warmteopwekking nog grotendeels via aardgas (fossiele brandstof) geschiedt.

Om de doelstellingen uit het coalitieakkoord te halen, zal een aanpassing aan de installaties moeten gebeuren (met name de warmteopwekking). Het gebouw en de installaties zijn al wel voorbereid op warmteopwekking via warmtepompen: er is al sprake van een laag temperatuur systeem en er is ook al een warmtepomp beschikbaar.

We zien daarom de volgende kansen:

- Warmteopwekking (primair) middels warmtepompwerking koelinstallaties theater (naast koudezijde 184 kW ook een warme zijde van minimaal 180 kW);
- Vervangen HR-ketels (345 kW) door circa 200 kW warmtepompen;
- Optimalisatie verwarming/ventilatie kantoren;
- Verlichting integraal uitvoeren als LED;
- Toepassen PV-panelen voor duurzame opwekking.

Hieronder een overzicht van de verwachte investeringskosten (exclusief bijkomende kosten) met een indicatieve terugverdientijd. Terugverdientijden zijn op basis van benchmark gegevens bepaald.

Omschrijving	Kosten in €		In jaren
	Investering excl. BTW		Terugverdientijd (benchmark)
Elektrische warmtepomp 200 kW	€	330.000	8-12
Optimalisatie warmtepompen koude en warmte opwekking	€	90.000	-
Optimalisatie verwarming/ventilatie	€	85.000	5-7
Verlichting vervangen naar LED	€	15.000	4-7
Zonnepanelen plaatsen 200 stuks	€	100.000	4-6
Totaal excl. BTW.	**€**	**620.000**	

Toelichting

- De huidige koelmachine wordt, volgens het principeschema W-installaties, alleen ingezet voor koeling. Deze kan, volgens opgave van de fabrikant, ook eenvoudig omgebouwd worden zodat warmte opgewekt wordt. Omdat de koude vraag relatief beperkt is (in de winter alleen voor ontvochtigen / koelen van de theaterzaal als er veel publiek is) kan deze machine ingezet worden voor de verwarming. Als de bestaande warmtepomp (koelmachine) ingezet wordt voor verwarming, zal het verwachte vermogen minimaal 180 kW_{th} bedragen. De totale warmtecapaciteit op dit moment bedraagt 345 kW_{th}. De additionele warmteopwekking (naast de beschikbare 180 kW_{th}) zal derhalve 165 – 200 kW_{th} bedragen. Dit zal door warmtepompen moeten worden opgevangen. Hiervoor moeten de benodigde voorzieningen (opstelplaats techniek inpandig (compressoren), opstelling condensors buiten of binnen met een ‘open gevel’, verzwaarde stroomaansluiting, aanpassing regeltechniek) getroffen worden.
- De ventilatie en verwarming van de kantoren is nog niet ideaal. Hiervoor zijn bypasses gemaakt. Een optimalisatie in de regelingen in combinatie met de (nieuwe) warmtepompen zou een oplossing kunnen vormen.
- Voor zover de verlichting nog niet is vervangen door LED, kan dit gebeuren. We begrepen dat dit al gepland is en opgenomen in de onderhoudsplanning.
- Om de energiehuishouding enigszins te compenseren en zelf aan duurzame opwekking te doen, adviseren wij toepassing van PV-panelen. Wij beseffen dat dit gevoelig kan liggen bij een monumentaal pand als De Voorste Venne, maar er zijn mogelijkheden om zonnepanelen op de hellende daken toe te passen. Op de zuidwest zijde van het pand is er ruimte voor +/- 200 zonnepanelen à 450 Wp per stuk.

Tenslotte zien we energiebesparingskansen in gebruik en bij gebruikersinventaris. Zo zijn wellicht betere, efficiëntere koel- en vriescellen (horeca) en ovens (pottenbakkers) beschikbaar.

Bijlage 4 Tarieven 2024 De Voorste Venne

Gebruikstarieven 2024

Tabel 1 Tarief Maatschappelijk tarief			50% korting op 1 dagdeel
	1 Dagdeel	2 Dagdelen	3 dagdelen
Vennezaal	€ 571,30	€ 1.142,60	€ 1.428,25
Theaterzaal	€ 457,25	€ 914,50	€ 1.143,13
Foyer	€ 171,35	€ 342,70	€ 428,38
Binnentuin	€ 342,70	€ 685,40	€ 856,75
Bovenkamer	€ 114,60	€ 229,20	€ 286,50
Vergaderruimte 1	€ 30,90	€ 61,80	€ 77,25
Biljartruimte	€ 57,25	€ 114,50	€ 143,13

Tabel 2 Tarief Sociaal-cultureel tarief			50% korting op 1 dagdeel
	1 Dagdeel	2 Dagdelen	3 dagdelen
Vennezaal	€ 285,40	€ 570,80	€ 713,50
Theaterzaal	€ 228,65	€ 457,30	€ 571,65
Foyer	€ 86,45	€ 172,90	€ 216,15
Binnentuin	€ 171,35	€ 342,70	€ 428,40
Bovenkamer	€ 57,25	€ 114,50	€ 143,15
Vergaderruimte 1	€ 20,60	€ 41,20	€ 51,50
Biljartruimte	€ 46,15	€ 92,30	€ 115,40

Tabel 3 Tarief vaste gebruikers			
	1 Dagdeel	2 Dagdelen	3 dagdelen
Vennezaal	€ 61,55	€ 123,10	€ 184,65
Theaterzaal	€ 33,40	€ 66,80	€ 100,20
Foyer	€ 22,80	€ 45,60	€ 68,40
Bovenkamer	€ 17,50	€ 35,00	€ 52,50
Vergaderruimte 1	€ 10,30	€ 20,60	€ 30,90
Biljartruimte	€ 33,40	€ 66,80	€ 100,20
Bij gebruik voor een voorstelling oid (dus niet bij gebruik als oefenruimte) geldt tarief 2			

Een vaste gebruiker is een vereniging of organisatie die minstens 25 keer per jaar gebruik maakt van de ruimten van stichting DVV. (jaar)Vergadering vallen daar ook onder

Minimale afname is 1 dagdeel ongeacht het aantal uren

Bij 3 dagdelen 50% korting op 1 dagdeel met uitzondering van de vaste gebruiker

Alle tarieven zijn exclusief BTW met uitzondering van die voor de vaste gebruiker.
Deze tarieven zijn inclusief BTW

Alle tarieven zijn exclusief inzet techniekbegeleiding en technische apparatuur

Gemeente Heusden

Julianastraat 34
5251 ED Vlijmen

Postbus 41
5250 AA Vlijmen

(073) 513 17 99
(06) 53 235 705 (Whatsapp)
www.Heusden.nl