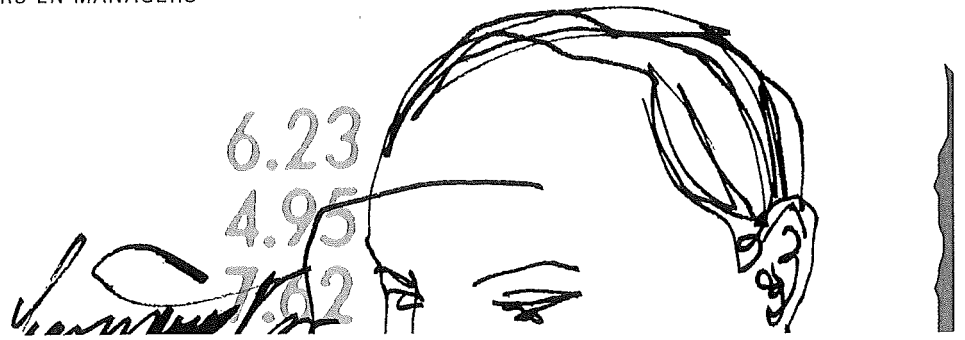


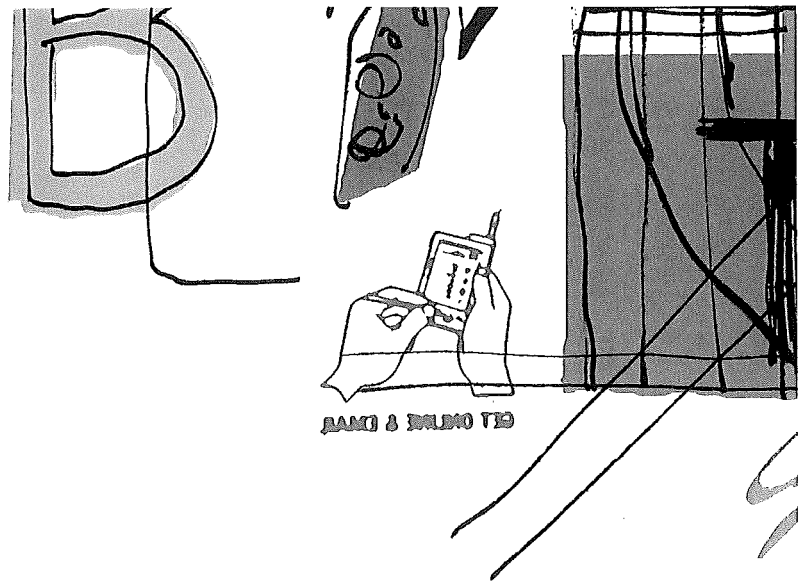
# Twynstra Gudde

ADVISEURS EN MANAGERS



## Gemeenteraad Emmen

Rapportage analyse businesscase DPE Next 7.0a en raadsvoorstel  
RA11.0096  
23 september 2011



©Twynstra Gudde Adviseurs en Managers

Niets uit dit werk mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook, daaronder mede begrepen gehele of gedeeltelijke bewerking van het werk, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever

# Twynstra Gudde

ADVISEURS EN MANAGERS

## Gemeenteraad Emmen

Stationsplein 1  
Postbus 907  
3800 AX Amersfoort  
Telefoon 033 4677777  
[www.twynstragudde.nl](http://www.twynstragudde.nl)

Rapportage analyse businesscase DPE Next 7.0a en raadsvoorstel RA11.0096

Gregor Heemskerk  
Dick Smorenberg  
David de Bruijne

Amersfoort, 23 september 2011  
577616/DSE/MZF

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1	Vertrouwelijkheid	1
<b>2</b>	<b>Analyse businesscase DPE Next 7.0a</b>	<b>2</b>
2.1	Markttechnische haalbaarheid	2
2.2	Organisatorische haalbaarheid	7
2.3	Financiële haalbaarheid	9
2.4	Initiële investeringsraming van 200/205 miljoen	10
<b>3</b>	<b>Analyse raadsvoorstel RA11.0096</b>	<b>12</b>
3.1	Raadskaders	12
3.1.1	Het College heeft niet voldaan aan de door de raad gestelde kaders	12
3.1.2	Signaal van marktpartijen	13
3.1.3	Invulling financieringsvraagstuk	13
3.2	Beschikbaar stellen raamkredieten	14
3.2.1	Raamkrediet Theater	14
3.2.2	Raamkrediet Wereld van de Ontmoeting	14
3.3	Risicoprofiel	15
3.3.1	Staatssteun	16
3.4	Point of no return / onherroepelijk besluit	16
3.5	Besluitvormingsinformatie	17
3.5.1	Kwaliteit van informatievoorziening	17
3.5.2	Voldoet voorstel aan kaders 2008?	18
3.5.3	Geen alternatieven	18
3.5.4	Waarom nu een onherroepelijk raadsbesluit?	18
<b>4</b>	<b>Conclusies</b>	<b>20</b>
4.1	Conclusies BC DPE Next	20
4.2	Conclusies project Atalanta	21

## 1 Inleiding

In het kader van onze opdracht als raadsadviseur hebben wij op het verzoek van de klankbordgroep Atalanta kennisgenomen van de stukken behorende bij het raadsvoorstel realisatie DPE NEXT (RA11.0096) van 7 september 2011. In dit rapport zijn onze bevindingen weergegeven. Wij putten daarnaast uit onze kennis van het project, welke wij als raadsadviseur voor het project Atalanta sinds 2009 hebben opgedaan. Onze reactie op de businesscase DPE NEXT 7.0a is te lezen in hoofdstuk 2. Hoofdstuk 3 behelst een reactie op het raadsvoorstel in de context van de eerdere besluiten, de raadsbesluiten van 8 december 2008 en 20 december 2010 in het bijzonder. In hoofdstuk 4 zijn onze conclusies en aanbevelingen weergegeven.

### 1.1 Vertrouwelijkheid

Niet alle documenten die wij voor onze analyse hebben gebruikt zijn openbare stukken. Het College staat geheimhouding ex artikel 25 jo 55 Gemeentewet voor op:

- de vertrouwelijke, bij brief d.d. 4 juli 2011 en 14 juli 2011, ter inzage gelegde stukken behorende bij de Businesscase DPE Next 7.0 met de bijbehorende bijlagen (complete BC DPE Next 7.0)
- de brieven van 30 augustus 2011 met bijlage zoals vermeld op Overzicht Bijlagen Bedrijfsplan DPE Next 7.0a (complete BC DPE Next 7.0a)
- de brieven van 6 september 2011:
  - . erratum bijlage bij memo Bedrijfsplan DPE Next 7.0a
  - . externe financiering DPE Next
  - . exploitatieberekeningen DPE Next
  - . eventuele aspecten met betrekking tot staatssteun rondom planontwikkeling DPE Next.

Onze bevindingen onderbouwen wij mede op informatie vanuit deze documenten. *Dit rapport bevat zelf geen vertrouwelijke informatie.* Vertrouwelijke informatie hebben wij zwart gemaakt, dus onleesbaar. Een vertrouwelijke versie van dit rapport zal bij de griffie ter inzage worden gelegd.

## 2 Analyse businesscase DPE Next 7.0a

Wij hebben met beschikbare expertise binnen ons bureau Twynstra Gudde een mening gevormd over de laatst voorliggende businesscase van DPE NEXT. Hiervoor hebben wij ondermeer gebruik gemaakt van de kennis van The Bridge Business Innovators. De businesscase is ook door UNO getoetst in opdracht van het College van B&W. De analyse welke is uitgevoerd door Twynstra Gudde, in opdracht van de gemeenteraad, staat volledig ten dienste van de integrale gemeentelijke afweging die door de gemeenteraad moet worden genomen.

Onze analyse van de haalbaarheid is als volgt opgebouwd:

- markttechnische haalbaarheid:
  - . concept
  - . marktpotentieel
  - . parkomzet
- organisatorische haalbaarheid:
  - . parkmanagement
  - . theater
- financiële haalbaarheid:
  - . financiering
  - . exploitatie.

Tot slot besteden we aandacht aan de initiële investering van € 200 miljoen en financiering van dit bedrag.

### 2.1 Markttechnische haalbaarheid

#### A. Het concept

*Combinatie park en theater* Het concept van belevingspark in de combinatie met theater (dat ook een stadstheater is) is origineel, kansrijk maar ook gewaagd. Het is moeilijk te benchmarken want er zijn eigenlijk geen soortgenoten in Nederland. Ook is het potentieel risicovol want je mengt 2 "bestemmingen" ("attractie/dag uit" met "cultuur/momentbestemming") met weinig synergie als de programmering niet voldoende op elkaar is afgestemd.

*Benchmark voor het concept* Om het concept te vergelijken, hebben we ondermeer naar Erlebnis Hannover Zoo gekeken. Het park is tegelijkertijd ook een concurrent, zeker voor de Duitse markt. Hannover Zoo blijkt succesvol en wordt als concept zeer positief gewaardeerd.

Voorts hebben we naar een aantal kenmerken van andere attractieparken en dierentuinen gekeken om het nieuwe concept in perspectief te kunnen plaatsen.

- Ontdekkingsreis als drager*    Ontdekkingsreisconcept is een mooie drager. Het biedt een emotionele branding met spanning-ontspanning en een link naar verrassing en educatie. Op deze manier zijn de 4 e's goed ingevuld (educational, esthetic, entertainment and escapist).
- Duurzaamheid als ondersteunende drager*    DPE NEXT wil zich ook op duurzaamheid onderscheiden. Voorbeelden die genoemd worden liggen op het vlak van watermanagement, smart grid technologie en duurzaam voederen. Dit is een goede ondersteunende pijler in het concept. Het past bij educatie als bezoekmotief, biedt veel mogelijkheden tot jaarlijkse vernieuwing zonder altijd grote investeringen. Valkuil bij het thema duurzaamheid is dat teveel nadruk op "droge" of "negatieve" informatie wordt gelegd over hoe slecht het er nu aan toe gaat en de gevaren van het niet Cradle-to-Cradle denken. Positivisme is nodig in een beleving/attractie, geen waar-schuwend vingertje.
- Vergelijking met de Efteling*    DPE NEXT is op hetzelfde niveau te laden als de Efteling met meer potentiële verbinding dan "pretparken" die een functionele branding/affiniteit ontwikkelen (fun, dagje uit), terwijl de link met dieren veel meer op de emotie kan inspelen. DPE NEXT heeft allround klimaatwerelden ontwikkeld met onderling veel afwisseling, all year/all season. Er is meer dan je in 1 dag kunt zien en sluit daarmee goed aan op trends van successspelers. In onze beleving is dat een must voor een echt onderscheidende positie op lange termijn. Het concept vraagt om meespelen in de topleague, waarbij de Efteling als enige serieuze andere partij in Nederland is aan te merken. De Efteling is momenteel het enige park in Nederland die meer dan 1 miljoen bezoekers trekt en een entreprijs van boven de 25 euro heeft. Meespelen in de topleague betekent permanente vernieuwing, perfecte gastvrijheid en performance. Hierbij hoort ook de mogelijkheid tot meerdaags verblijf en geld verdienen aan andere dingen dan het park alleen (multimedia).
- Dierenpark of attractiepark*    Het is wel bijzonder om te zien dat enerzijds "dieren" slechts een onderdeel (hoe wezenlijk ook) vormen van het totale concept, anderzijds er toch gedacht blijft worden vanuit de wereld van de dierentuinen (concurrentie-analyse daarop primair gericht, veel aandacht voor dierenwelzijn als USP). Het lijkt erop dat DPE NEXT daar nog op twee gedachten hinkt. Toch is dit een wezenlijke discussie, immers, als bij het grote publiek het beeld niet veranderd dat er in Emmen 'slechts' een dierenpark (of een dierenpark + ) is, dan zal dat terug te zien zijn in de bezoekersaantallen, met name van de bezoekers met een reisafstand groter dan 60 km. Potentieel risico hierbij is dat ook andere dierenparken mee willen in de vaart der volkeren. De gehanteerde 'alles-of-niets' strategie is daarmee risicovol maar wellicht onvermijdelijk.

*Risico van topleague spelen* Als je dit totaalconcept niet sterk genoeg invult en blijft invullen, val je terug naar de "tweede divisie" en is continuïteit direct een issue; de kans is dan groot dat een nieuwe neergaande spiraal ontstaat van lagere bezoekersaantallen, een lagere haalbare entreprijs, te weinig financiering voor nieuwe investeringen, etcetera.

#### **B. Marktpotentieel:**

*Realistische inschatting van de markt* Alles valt of staat bij het aantal (betalende) bezoekers die komen. De inschatting in de businesscase van DPE NEXT ligt op 1,3 miljoen bezoekers. Gezien de beoogde attractiewaarde van het dierenpark kan het verzorgingsgebied van DPE NEXT minimaal op 100 - 150 kilometer liggen. Wij zijn wel van mening dat:

- er nog onvoldoende inzicht wordt gegeven in het marktpotentieel van Duitsland. In een mondelinge toelichting van het dierenpark blijkt dat dit bewust is gedaan. In de prognose zijn de aantallen gebaseerd op Nederland en pas later in Duitsland. Men geeft aan dat daarvoor meer geïnvesteerd moet worden in marketing per bezoeker vanwege onbekendheid bij de Duitser. Wel is het zo dat de Duitser bereid is meer te betalen en langer te reizen. Wij zijn van mening dat gezien de "big bang" die nu is voorzien als startscenario, het belang van de Duitse markt heroverwogen moet worden. Om in het eerste jaar al zo sterk te groeien moeten alle potentiële markten meegenomen worden
- er onvoldoende inzicht wordt gegeven in het effect van meerdaags verblijf omdat je nog niet alles gezien hebt. Uit de mondelinge toelichting blijkt dat zeker ingezet wordt op herhaalbezoek. Het is nodig en gewenst. Er bestaat wel een spanning omdat men enerzijds daarop wil inspelen, maar tegelijk moet je het gevoel hebben in 1 dag wel het overzicht over het gehele park te hebben. De vraag is waar dan het herhaalbezoek precies voor nodig is? Mogelijk om meer details van een zone beter te verkennen. Op het investeren in verblijfsaccommodaties wordt nu niet ingezet. Hiervoor is te veel investering nodig en bovendien andere kerncompetenties. Dit is naar onze mening een juiste constatering. Desondanks kan er wel in de businesscase nader onderzocht worden welke arrangementen mogelijk zijn met aanbieders van verblijfsaccommodaties en het hanteren van een provisie-model voor lokale overnachtingscapaciteit. Opbrengsten hieruit zijn nog niet meegenomen
- er is onvoldoende inzicht in de aandacht voor landelijk markt bereik; op het juiste moment top of mind zijn bij grotere doelgroepen nodig om het potentieel te verzilveren. Dat is een grote uitdaging. Mondeling is toegelicht dat het marketingbudget vooral op de Nederlandse markt wordt ingezet in de eerste jaren.

Wij delen de mening dat dit budget fors moet zijn om een goede revitalisatie van het merk te bewerkstelligen. DPE NEXT denkt daarbij ook aan een TV-serie, lokale omroep en het starten met charactervorming zoals Spetter in het Dolfinarium in Harderwijk. Onduidelijk is welke dieren hiervoor dan in aanmerking komen en karakterwaardig zijn.

Daarnaast zijn er ook risico's te benoemen bij het marktpotentieel. Zo is nog onvoldoende inzicht gegeven in:

- er komt nu een dagvullende attractie met een hogere entreprijs en besteding in het park. Dit kan de huidige abonnementshouder afschrikken. Het gevaar bestaat dat het gevoel van "even naar het dierenpark, of de speeltuin in het dierenpark" verdwijnt. Dit wordt overigens onderkend door DPE NEXT, daarom is het aantal abonnementen conservatief ingeschat. Overigens zou wel bekeken kunnen worden hoe zonder veel moeite, toch beide groepen bediend kunnen worden
- de gevoeligheid van het aantal bezoekers op het resultaat van DPE NEXT is zeer groot. Als het aantal bezoekers 1 miljoen is, dan lijdt het dierenpark verlies. Het worst case scenario is nu op [REDACTED] miljoen gezet. Dat vinden wij te optimistisch. Wij verkiezen een worst case scenario waarbij het aantal bezoekers boven het huidige niveau ligt en daaraan gerelateerde maatregelen, dan wel terugvalopties worden bedacht.

### C. Parkomzet (en groei jaar 1 naar jaar 10)

#### *Reële marge in omzetgroei*

Er wordt uitgegaan van een groei van de omzet van [REDACTED] miljoen naar [REDACTED] miljoen, bij een bezoekersaantal van 1,3 miljoen, een entreprijs van 30 euro (prijsspeil 2015), waarvan 74% als omzet voor het park wordt gerekend (yield rate). 1,3 miljoen maal 30 euro (bruto entreprijs in BC 7.0) is 39 miljoen aan omzet. 70% van 39 miljoen is 27,3 miljoen. Wij zijn van mening dat het groeipad (jaarlijks stijging) goed in de bandbreedte ligt. Voor de versie 7.0a is de entreprijs verlaagd naar 29 euro.

#### *Hoge bruto entreprijs*

De bruto entreprijs per bezoeker van 30 euro vinden wij hoog. Zeker ten opzichte van de eigen historie en ook ten opzichte van andere 'halve dagattracties' (waaronder alle dierentuinen met uitzondering van Hannover Zoo, die naar onze mening een relatief lage entreprijs rekent met 22 euro). Ten opzichte van de dagvullende attracties met belevingswaarde Efteling (30 euro in 2010, 32 euro in 2011 goedkoopste basisprijs) en Disney (55 euro voor 1 park, 69 euro voor 2 parken op dezelfde lokatie) is de prijs meer voorstelbaar. Daarnaast blijft het de vraag of de indexatie van 2011 naar 2015 gerechtvaardigd is. De trend van alsmaar stijgende entreprijzen zal de komende jaren lastig zijn. Ook dit jaar zijn er voorbeelden van parken die juist de entreprijs hebben verlaagd ten opzichte van 2010.

*Horeca voorzichtig*

De opbrengst uit horeca en merchandise (h&m) stijgt van ■ naar ■ miljoen in 10 jaar. Dit is naar onze mening voorzichtig (met name horeca met € 6,50 pp als je bedenkt dat dit een dagattractie is en in de oude situatie ■ euro oplevert met halve dag attractiewaarde.)

In de mondelinge toelichting wordt door DPE NEXT aangegeven dat de omzet uit horeca bewust conservatief is ingeschat om jezelf niet rijk te rekenen. Wij zijn wel van mening dat de ambitie hier echt hoger moet omdat een dagvullende attractie wordt aangeboden (dus meer eetmomenten) en er ook veel horecaverkooppunten zullen zijn. Een inschatting is dat de omzet per bezoeker 75% hoger kan zijn dan in het oude park.

*Merchandise stevig*

Voor merchandise van 2 euro p.p. betekent het wel dat echt een goed assortiment aanwezig moet zijn, gerelateerd aan imago en marketing van het park en een goed winkelmanagement. Er blijkt in de mondelinge toelichting wel goed over nagedacht. Zo zijn er veel fotomomenten waarvoor je geld kan vragen en ook voor gebruik van "gereedschap" voor soft attracties (schatgraven etc). Dit maakt de besteding realistisch ondanks dat je (nog) geen characters hebt om op te kapitaliseren (Disney behaalt grootste deel van merchandising omzet met Donald Duck en Mickey Mouse branding op allerlei spullen en poppetjes; DPE heeft nog geen characters).

*Sterke stijging bezoekersaantallen*

De ontwikkeling van de omzet in jaar 1 gaat direct naar 1,3 miljoen bezoekers met een omzet van ■ miljoen. Dit vinden wij te optimistisch, zeker omdat het voorstelbaar is dat in het eerste jaar het park pas rond Pasen opengaat. Het lijkt ons reëel dat in jaar 1 maximaal 2/3 van 1,3 miljoen bezoekers komen. Daarnaast denken wij dat ook in jaar 2 nog een aanloopjaar is, waarin bijvoorbeeld circa 85% van 1,3 miljoen bezoekers komen.

*Theateromzet*

De theateromzet vinden wij op dit moment moeilijk te beoordelen. Het is wel opvallend dat er weinig bezoekerssynergie vanuit het park naar de theaterprogrammering is ingecalculerd. De vraag is of dit gewoon een voorzichtige inschatting is of dat er gewoon weinig synergie in de concepten is.

**D. Overall beeld**

Het overall marktbeeld: uitdagend, ambitieus concept met marktkansen, maar het is absoluut noodzakelijk op de marketingformule te bouwen en te onderhouden om zo op lange termijn de bezoekersaantallen op peil te houden, want de lat ligt hoog.

## 2.2 Organisatorische haalbaarheid

### A. Parkmanagement

#### *Verhouding flex/vast*

De verhouding tussen flexibel en vast personeel is in deze versie van de businesscase sterk verbeterd. De vraag is wel of het gaat lukken om de personele bezetting goed in lijn met de omzet en de fluctuaties van bezoek te houden.

In een mondelinge toelichting van DPE NEXT is aangegeven dat het de ambitie is om een loonkostensturingsmodel te hanteren die DPE NEXT "best of class" moet maken in de planning en de productiviteit van de personeelsinzet. De ervaringen die het management hiervoor tentoon spreidt lijken goed (ervaring bij Walibi en Dolfinarium). Volgens DPE met betrekking tot de loonkosten gaat de vergelijking met Hannover daarbij mank vanwege de starre arbeidsmarkt in Duitsland. Ook stelt DPE dat andere dierentuinen vaak nog een "ouderwets" model hebben met veel vast personeel. Het doel is om daarin net zo goed te worden als de Efteling en Walibi/het Dolfinarium. Voor de verhouding flex/vast achten wij dat mogelijk, maar sterk afhankelijk van het management. De totaal ingeschatte loonkosten vinden wij echter niet geloofwaardig (zie hieronder).

	DPE Next	DPE	Hannover	Efteling	Burgers Z	Artis
omzet (K)	41.000	12.600	15.562	130.000	18.400	20.581
% loonkosten/omzet	█%	42-51%	43,6%	31,9%	31%	41,7%

#### *Personeelskosten als % van de omzet*

DPE NEXT rekende aanvankelijk met personeelskosten die uitkomen op circa █% van de omzet. In Businesscase 7.0a is dat verlaagd naar █%. Volgens DPE ligt het bewijs dat dit mogelijk is, in de reorganisatie van het huidige park: █ van de 114 mensen (vast) zijn ontslagen en het park draait gewoon op hetzelfde niveau. Het huidige management wordt versterkt met een parkmanager en -controller, die vanuit Walibi zijn aangetrokken om dit percentage te halen. Wij schatten dit in als een zeer grote uitdaging. De Efteling wordt algemeen beschouwd als kampioen in minimaliseren van de loonkosten, en die komt uit op 32%. Wij zijn door de mondelinge toelichting er wel van overtuigd geraakt dat er sprake is van een bewuste keuze van het management die ambitieus is maar door het management haalbaar wordt geacht. Wij blijven het een zeer ambitieus uitgangspunt vinden, waarvan afgevraagd kan worden of het een goed uitgangspunt voor een businesscase is. Het risicoprofiel van de businesscase wordt namelijk door dit soort keuzes sterk verhoogd. Een risico is de noodzaak om een optimale gastvrijheid en commercieel gedrag van het personeel te verlangen. Dit gaat slecht samen met lage loonkosten en een hoog percentage flexibel personeel.

Deze beide competenties vragen om personeel met goede training en hoge emotionele commitments. Overigens voelen in de Efteling ook parttimers zich deel van de sprookjesbeleving en willen erbij horen. Of dit bereikt kan worden is een risico. De vaardigheden van het management op dit gebied zijn essentiële sleutel voor dit succes. Ook het feit dat bij een dierenpark dierenverzorging nodig is, leidt tot de aanname dat er meer personeel nodig is dan thrill/ride parken.

## **B. Marketing & communicatie**

Er is veel personeel voorzien voor marketing en communicatie (■ fte). De noodzaak hiertoe onderschrijven wij. In de mondelinge toelichting geeft DPE NEXT bovendien aan dat ze een Creative Director willen aanstellen die shows in combinatie met derden moet maken, een aantal entertainers aanstuurt en zorgt voor innovatie. Wij vinden dat overtuigend klinken, hoewel het succes uiteraard sterk afhankelijk is van de persoon die het gaat doen.

Toch denken wij dat een aantal functies beter in termen van inhuur georganiseerd kan worden dan feitelijk zelf in dienst te nemen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de contentmedewerker, die naar onze mening samengevoegd kan worden met de tekstschrijver. Deze functies kunnen prima freelance worden ingevuld. Dit geldt ook voor de functie van woordvoerder. Dit mag een taak van de directie of de marketing & sales manager te zijn. Desnoods wordt in de aanloopperiode, waarin de transitie goed moet worden belicht, een tijdelijke kracht aangetrokken.

Het aantal verkoopmensen, waaronder een travelmanager, lijkt ons te hoog ingeschat.

## **C. Theater**

Het risico dat mogelijk kan optreden is dat het theaterpubliek zich niet laat mengen met parkpubliek. Naar onze mening past het om hier een duidelijke visie op te hebben. De vraag is echter bij wie de urgentie en de verantwoordelijkheid ligt om dit risico te beperken. Het ontbreken van een sterke visie op de integratie van het theater en het cultuurprogramma met het dierenpark kan erop duiden dat DPE NEXT nog onvoldoende noodzaak voelt om daarover na te denken.

Over de cultuurverschillen is wel nagedacht. Het huidige theaterpersoneel gaan over naar een leisure CAO of blijven bij de gemeente in een andere functie. Op die manier is selectie mogelijk en meer zekerheid dat je de ondernemende mensen overhoudt met minder cultuurverschillen, aldus DPE NEXT. Wij zien dat als een goede ontwikkeling maar zijn van mening, dat toch nog wel lichtvaardig gedacht wordt over het verschil in het primair proces, de uitstra-

ling

en de doelgroep en soort medewerkers, dat daarvoor nodig is.

Synergie met het dierenpark lijkt beperkt te blijven. Er is geen uitgewerkt idee hoe de theaterbezoeker gebruik maakt van het dierenpark (bijvoorbeeld een combi-ticket). Ook in de businesscase wordt maar een heel klein deel van het theaterbezoek gezien als potentiële bezoeker van het dierenpark.

#### **D. Overall beeld**

De organisatorische haalbaarheid schatten wij positief in. Er zijn goede plannen, hoewel de uitwerking en de realisatiekans niet uit het papier te halen is en sterk afhankelijk is van de capaciteiten van het beoogd management.

### **2.3 Financiële haalbaarheid**

#### *Werkkapitaal onvoldoende*

De opbouwfase van het park kost tijd. Uitgaven zullen maanden of kwartalen eerder gebeuren dan de eerste opbrengsten. Dit wordt volgens DPE NEXT opgevangen door het overbruggingskrediet, wat onderdeel is van het financieringsplan. Desondanks blijven wij van mening dat geen rekening gehouden is in deze opstelling met minstens een half jaar eerder opzetten van de organisatie en van het doen van marketinguitgaven. Die zijn uitgegeven voordat er omzet is uit entreegelden. Grof berekend schatten wij in dat dit circa € 6 miljoen extra werkkapitaal behoefte betekent.

#### *Vervangingsinvesteringen laag*

De plannen voor uitbreidingsinvesteringen bedragen € ■ miljoen en voor vervangingsinvesteringen ■ miljoen over een periode van 10 jaar. Wij zijn van mening dat dit laag is, ook gezien het feit dat er nog 11 hectare braak ligt en er € 200 miljoen nodig is voor 22 hectare (weliswaar inclusief theater en entreegebouw). Als argumentatie voor de relatief lage herinvesteringen (in vergelijking tot bijvoorbeeld de Efteling), wordt aangedragen dat er in dit park geen dure attracties (bijvoorbeeld achtbanen) worden gerealiseerd maar softattracties (dieren zijn vrijwel gratis, het bouwen van verblijven kost tonnen in plaats van miljoenen.). De vraag is dan waarom nu € 200 miljoen nodig is, indien toekomstige investeringen in dit concept zoveel lager zullen zijn dan in een "attractiepark". Ter vergelijking: de Efteling heeft circa € 200 miljoen geïnvesteerd vermogen op de balans. Hoewel daar veel afschrijving in zal zitten (de oorspronkelijk aanschafwaarde is misschien wel 800-1000 miljoen) dan nog investeren ze wel 30-45 miljoen *per* jaar. Voorts is bekend dat het gemiddelde investeringsniveau van attractieparken in geheel Europa zich bevindt in de bandbreedte van 10% tot 15%. Wij zijn van mening dat men hier structureel te weinig rekent voor vervangings- en uitbreidingsinvesteringen.

#### *Gemeentelijke investering*

De gemeente stapt de facto voor 89 miljoen in totaal in (van de 200 miljoen geïnvesteerd vermogen) en heeft geen partner als het moeilijk wordt. De provincie is slechts eenmalig betrokken. Het is een voornamelijk overheidsin-

vestering met vooral een gemeentelijke risico. Het risico ontstaat vooral in de exploitatie en niet persé bij de investering zelf.

*Laag rendement*

De rendementsprognose is laag. Het worst case scenario biedt onvoldoende EBIT en onvoldoende aflossingsmogelijkheden voor achtergestelde leningen en heeft tegelijk ook te weinig investeringsruimte voor vernieuwing.

In dat scenario glijdt het park af naar de tweede divisie en komen er nieuwe financieringsvragen bij de gemeente binnen nu en 10 jaar. Hierin is niet meegerekend dat de kapitaalbehoefte volgens ons groter is dan nu voorzien.

**Overall beeld**

Het is en blijft een risicovolle investering voor de gemeente als enige echt geëngageerde partij. Er is veel optimisme aan de kostenkant en een realistische opbrengstprognose. De onvoldoende uitbreidings- en vervangingsinvesteringen zijn een risico.

**2.4 Initiële investeringsraming van 200/205 miljoen**

*Stichtingskosten veel onzekerheid*

Er is een investeringsraming opgesteld die teruggebracht is van 250 miljoen naar 205 miljoen en inmiddels 200 miljoen. Wij hebben ons inhoudelijk geen mening kunnen vormen over de ramingen, omdat wij deze niet kennen. Wel is aangegeven dat als basis voor de raming een uitgewerkte maquette is gebruikt. Wij constateren dat nog lang niet alles van de maquette is uitgewerkt (circa 50%). Dit leidt tot de conclusie dat er in het bepalen van de stichtingskosten nog veel onzekerheid ligt.

*Bezuiniging deels cosmetisch*

Er is een bezuiniging doorgevoerd ten opzichte van de businesscase 6.1 die *per saldo* ruim 50 miljoen bedraagt. Een fors deel van de bezuinigingen is echter cosmetisch:

- het onvoorzien wordt teruggebracht: wij vragen ons af of daar een goede onderbouwing voor is
- kosten worden ten laste van de gemeente gebracht
- kosten worden ten laste van de exploitatie gebracht.

Voorts wordt nog eens € 5 miljoen bezuinigd. Afgevraagd dient te worden of deze bezuinigingen echt realiseerbaar zijn?

*Wereld van de Ontmoeting*

Een deel van de bezuiniging wordt gerealiseerd in de Wereld van de Ontmoeting, er wordt namelijk bezuinigd in de dakconstructie. Desondanks blijft de investering voor de Wereld van de Ontmoeting gehandhaafd op (20 miljoen), waarbij er nu ook een deel in eigendom komt van het dierenpark:

- € 11 miljoen wordt lening en betreft het private deel van de Wereld van de Ontmoeting: gemeente wordt schuldeiser in plaats van eigenaar
- € 9 miljoen openbaar gebied (uitleg gewenst, verhouding tot plein)
- wat is de relatie tussen de huidige investering en de 7 miljoen bezuiniging?

## Twynstra Gudde

Wij zijn van mening dat deze demarcatie de investering meer risicovol maakt voor de gemeente. Daarnaast is het zo dat onduidelijk is hoe de bezuiniging in de dakconstructie zich verhoudt tot de investering van € 20 miljoen.

Potentieel verstrekt de gemeente nu een lening van € 11 miljoen voor het private deel van de Wereld van de Ontmoeting, die in feite bouwkundig voor veel minder gerealiseerd wordt en dus ook een lagere waarde kent.

### *Overbruggingsperiode*

Ten aanzien van het overbruggen van de periode tot aan het nieuwe dierenpark blijven wij kritisch:

- is er rekening gehouden met teruglopende bezoekersaantallen tijdens bouw?
- is er voldoende werkkapitaal beschikbaar om al op volle toeren te draaien voordat de bezoekers daadwerkelijk komen?
- tijd blijft cruciaal als voor een “grand” opening wordt gekozen, er ontstaat daarom spanning in de planning van de bouw versus voldoende tijd nemen voor voorbereiding en besluitvorming.

### *Externe financiers*

DPE NEXT is nog steeds niet geslaagd in het aantrekken van externe financiers. Het is ook onbekend tegen welke voorwaarden partijen bereid zijn vreemd vermogen te verschaffen, laat staan eigen vermogen. 85% van de investering van € 200 miljoen is van de overheid afkomstig. Het lukt tot op heden niet om 15% marktkapitaal aan te trekken. De █████ bank geeft aan dat men niet bereid is tot financiering van € 25 miljoen zonder gemeentegarantie. De NOM is niet bereid tot het verstrekken van zowel eigen als vreemd vermogen. Wij vatten dit op als een signaal dat de markt nog steeds onvoldoende fiducia heeft in de businesscase. Naast de financiële haalbaarheid, zijn wij bovendien van mening dat het betrekken van een marktpartij, liefst risico-dragend, mede bepaalt of het dierenpark beter slaagt om de transformatie naar een succesvolle klantgerichte en efficiënte organisatie kan maken. De kans dat de bedrijfsmatige discipline en commerciële alertheid van het management scherp wordt gehouden is dan groter.

### 3 Analyse raadsvoorstel RA11.0096

Onze analyse van het voorliggende raadsvoorstel is een reactie op hoofdlijnen op enkele voorgestelde deelbesluiten en een integrale analyse wat de consequenties zijn als de raad akkoord gaat met dit raadsvoorstel.

Gegeven de voorgeschiedenis met de businesscase 6.0 en de raadsbesluiten van december 2008 en december 2010, waarin de raad aanvullende eisen heeft gesteld voor een versie 7.0, zullen we in paragraaf 3.1 ingaan of voldaan is aan de kaders die de raad toen heeft gesteld. In paragraaf 3.2 bespreken we onze aandachtspunten rondom het beschikbaar stellen van de raamkredieten voor de realisatie van het Theater en de Wereld van de Ontmoeting. In paragraaf 3.3 bespreken we onze aandachtspunten rondom het risicoprofiel van Atalanta en in paragraaf 3.4 tenslotte onze integrale analyse van dit voorstel.

#### 3.1 Raadskaders

##### 3.1.1 *Het College heeft niet voldaan aan de door de raad gestelde kaders*

In het raadsbesluit d.d. 20 december 2010 is aan het College meegegeven dat het toen voorliggende bedrijfsplan 6.1 vervolmaakt diende te worden, inclusief het Theater en de Wereld van de Ontmoeting, voor 1 juni 2011, rekening houdende met de adviezen van UNO en de door de gemeente Emmen gestelde voorwaarden. Dit heeft geresulteerd in de businesscase versie 7.0 en later versie 7.0a.

Wij onderschrijven de conclusies van UNO bedrijfsadviseurs dat aan de meeste van de gestelde eisen is voldaan en dat enkele punten nog nadere invulling behoeven. Echter aan drie van de gemeentelijke voorwaarden is niet voldaan:

- er is nog geen toezegging van de provincie Drenthe omtrent extra subsidie van € 12 miljoen
- er is geen toezegging van de NOM om voor minimaal € 5 miljoen deel te nemen in het vermogen van DPE Next (zelfs een afwijzing)
- er is nog geen reëel zicht op het aantrekken van vreemd vermogen voor minimaal € 25 miljoen.

In onze ogen waren en zijn dit zeer belangrijke voorwaarden die de Raad gesteld heeft bij haar besluit in december 2010. Zonder zekerheid van het participeren van derden in dit project zal het risicoprofiel van de gemeente Emmen aangaande haar eigen investeringen en participatie in Atalanta, en DPE in het bijzonder, aanzienlijk toenemen. Wat gebeurt er als er geen vreemd vermogen door financiers wordt verstrekt? Waarschijnlijk zal de gemeente dan bij moeten springen.

Voorts is de gemeente de enige partij die financieel zal moeten bijspringen als (delen van) de risico's zich voordoen, zoals wij die in hoofdstuk 2 hebben beschreven. Door in te stemmen met dit raadsbesluit zonder de hardheid op deze punten wordt tevens de onderhandelingspositie van de gemeente ten opzichte van eventuele investeerders verzwakt (randvoorwaarden).

### 3.1.2 *Signaal van marktpartijen*

DPE is op zoek naar € 25 mln. externe financiering om de businesscase rond te krijgen. Dit is slechts zo'n 15% van de totale investeringen. Het College legt het nog niet verkrijgen van zekerheid over deze externe financiering uit als "slechte marktomstandigheden". Wij zullen niet ontkennen dat de tijd economisch gezien DPE tegenzit. Wij willen echter wel opmerken dat investeerders, als ze voldoende vertrouwen hebben in de winstgevendheid van projecten, in deze tijden nog steeds investeren. Blijkbaar hebben marktpartijen (en semi-marktpartijen als de NOM) onvoldoende vertrouwen en onvoldoende zekerheden om hun investering, die relatief beperkt is, terug te verdienen. De risico's die wij constateren in de businesscase, zien marktpartijen blijkbaar ook.

### 3.1.3 *Invulling financieringsvraagstuk*

Doordat niet aan de zekerheden rondom externe financiering is voldaan is het noodzakelijk om te bezien hoe en onder welke randvoorwaarden aan de definitieve invulling van het financieringsvraagstuk wordt voldaan. Gaat de raad akkoord met het niet behalen van het raads kader van december 2011? Zo ja, welk kader accepteert de raad om daarvoor in de plaats te stellen?

Hiervoor stelt het College een aantal goede voorwaarden in het raadsbesluit nummer 8. Het stellen van dit soort voorwaarden is prima, de vraag is echter hoe geborgd gaat worden dat eraan voldaan wordt.

Wij adviseren dan ook de raad om het College te vragen hoe het College gaat borgen dat:

- er sprake is van een evenwichtige invulling van het financieringsvraagstuk
- het ambitieniveau en de realisatieplanning gehandhaafd wordt
- de kosten voor DPE Next niet verhoogd worden
- het risicoprofiel voor de gemeente Emmen niet verhoogd wordt.

Daarnaast adviseren wij de gemeenteraad om ten behoeve van het financieringsvraagstuk de toetsing op de evenwichtige invulling ervan niet des colleges te laten maar dit zelf in de hand te houden.

Omdat het College nog niet heeft voldaan aan de eerder genoemde voorwaarden en de vraag is of ze dit op korte termijn wel kunnen doen, adviseren wij de raad om aan te geven dat de definitieve financiering instemming van de raad behoeft en deze instemming als een ontbindende voorwaarde voor het voorliggende raadsbesluit geldt. Dan kan de raad zelf vaststellen wat zij 'evenwichtig' acht.

### **3.2 Beschikbaar stellen raamkredieten**

In het raadsvoorstel (besluiten nummers 3 en 4) vraag het College de raad in te stemmen met het beschikbaar stellen van € 40 miljoen voor de realisatie van het Theater en maximaal € 20 miljoen voor de realisatie van de Wereld van de Ontmoeting en voor beide in te stemmen met de dekking van het raamkrediet in lijn met hetgeen hierover is bepaald in het Financieel MeerjarenPerspectief Atalana.

#### *3.2.1 Raamkrediet Theater*

Het krediet dat wordt aangevraagd voor het Theater (€ 40 miljoen) is gebaseerd op het Financieel MeerjarenPerspectief 2010 (FMP2010). Uit het FMP2010 (waarvan u overigens ons bevindingenrapportage heeft ontvangen in december 2010) blijkt dat dit bedrag sinds het raadsbesluit van 2008 onveranderd is gebleven en een indicatief bedrag is. Daarnaast kent het FMP2010 geen indexatie waardoor het indicatieve bedrag uit 2008 anno 2011 nog steeds hetzelfde is.

Daarnaast liggen er ten aanzien van het Theater nog geen ontwerpen. Het FMP 2010 zegt (uiteraard) niets over de invulling van de kwaliteit. De enige kwaliteitskaders die de raad ten aanzien van het theater meegeeft zijn de bepalingen vanuit het businessplan DPE Next 7.0a en de kaders van het raadsbesluit uit december 2008. Deze zijn zeer beperkt.

De kaders die de raad aan het college meegeeft zijn dus beperkt en het is daarom onzeker of de ambitie tegen het budget gerealiseerd kan worden.

#### *3.2.2 Raamkrediet Wereld van de Ontmoeting*

Het krediet dat wordt aangevraagd voor de Wereld van de Ontmoeting (€20 miljoen) is ook gebaseerd op het FMP2010 en is tevens een indicatieve raming waar geen indexatie over heeft plaatsgevonden.

De kwaliteituitgangspunten van de Wereld van de Ontmoeting liggen vast in het businessplan DPE Next 7.0a. Ook dit raads kader is beperkt. De Wereld van de Ontmoeting wordt gesplitst in een gemeentelijk deel en een DPE deel. De demarcatie behoeft nog nadere invulling en is nog niet vastgelegd in overeenkomsten met DPE.

Opgemerkt dient te worden dat als bezuinigingsmaatregel er een reductie heeft plaatsgevonden van de overdekking die in principe geen invloed heeft op de capaciteit, maar wel op het comfort van de bezoekers bij bepaalde weersomstandigheden.

Gegeven het feit dat er nog geen ontwerpen liggen en er nog geen overeenkomst met DPE gesloten is, waaronder de demarcatie, is het onzeker of de ambitie Wereld van de Ontmoeting tegen budget gerealiseerd kan worden.

### 3.3 Risicoprofiel

De risico's die aan het Atalanta project kleven zijn groot. In de risicoparagraaf bij het raadsvoorstel en in de bijlage staan ze overzichtelijk weergegeven.

Wij kunnen stellen dat hiermee de raad inzicht heeft in *wat* de grootste risico's die kleven aan project Atalanta en dit raadsvoorstel zijn. Wat de daadwerkelijke mogelijke impact is blijft onduidelijk. Dit was tevens een aandachtspunt bij het FMP2010, waar we ook al aangaven dat het onduidelijk is of, en in hoeverre risico's impact hebben op de planning en de raming van Atalanta (zie onderstaand kader voor conclusies over FMP 2010).

**Conclusies ten aanzien van FMP2010:**

- het inzicht in de financieringslasten ontbreekt
- een betere onderbouwing is wenselijk en waarom er geen indexering wordt toegepast
- verwachte waarde (waarschijnlijkheid) van de dekking per risicocategorie ontbreekt
- de gemeentelijke plankosten zijn onvoldoende inzichtelijk
- nog aangetoond moet worden dat alle exploitaties kostendekkend zijn
- in het FMP is onvoldoende rekeningen gehouden met de risico's.

Kortom: op basis van de informatie uit het FMP Atalanta 2010 is de raad niet in staat om te verifiëren of het project atalanta een sluitende dekking heeft.

*Bron: Rapportage Twynstra Gudde op FMP 2010 d.d. 17-12-2010*

Weliswaar geeft het College in haar risicoparagraaf aan dat bij insolventie van het dierenpark, en dus risico's die de gemeente loopt ten aanzien van het risicodragend kapitaal (55,5 miljoen + bevoorschotting) daadwerkelijk optreden, er sprake is van een dusdanig groot financieel gevolg voor de gemeente dat dit niet binnen het weerstandsvermogen opgelost kan worden.

Maar wij zijn van mening dat het de raad ontbreekt aan begrijpelijke informatie over de consequenties indien risico's zich voordoen.

### 3.3.1 *Staatssteun*

Eén van de door het College genoemde risico's verdient wat ons betreft op dit moment extra aandacht, en dat is het risico van ongeoorloofde staatssteun.

Advocatenkantoor [REDACTED] heeft inzake de mogelijke (ongeoorloofde) staatssteun een notitie geschreven waarvan wij achten dat een antwoord van het College voor de raadsvergadering op zijn plaats is.

“ [REDACTED] ”

Op basis van de voor de raad bekende informatie kan er niet worden geconcludeerd dat de gemeente aan de door [REDACTED] genoemde voorwaarde voldoet. Toelichting van het College hierop achten wij op zijn plaats.

### 3.4 **Point of no return / onherroepelijk besluit**

Met instemmen op de punten die in dit raadsvoorstel worden voorgelegd wordt er een point of no return bereikt in het project Atalanta.

- voorgesteld wordt om in te stemmen met het realiseren van DPE Next conform het bedrijfsplan DPE Next 7.0a
- voorgesteld wordt in te stemmen met de bouw van het Theater en de Wereld van de Ontmoeting
- de locatie Hoofdstraat komt per definitie vrij en moet worden ingevuld
- uitgangspunt in het bedrijfsplan is de verbinding (tunnel/plein).

Kortom: van de vier hoofdonderdelen van het project Atalanta, is het raadsvoorstel om er met drie in stemmen. En voor het vierde hoofdonderdeel (verbinding) denken wij dat, gelet op de bestuurlijke druk c.q. gewekte verwachtingen, er de facto nauwelijks ruimte zal zijn om af te zien van de verbinding.

Dit betekent dat in de toekomst bijsturing door de raad om binnen de raadskaders te blijven hoofdzakelijk nog kan plaatsvinden bij de verbinding en het kwalitatieve deel van de ontwikkeling van de Hoofdstraat.

### 3.5 Besluitvormingsinformatie

Nu er met instemmen van dit raadsvoorstel een point of no return wordt bereikt dient de vraag te worden beantwoord of de raad beschikt over die informatie die nodig is om een weloverwogen besluit te nemen waarin ze (zover mogelijk) de belangrijkste risico's en gevolgen kan overzien.

#### 3.5.1 *Kwaliteit van informatievoorziening*

Voor de kwaliteit van informatievoorziening hanteren wij vier criteria:

- *tijdigheid*: is de informatie op een zodanig tijdstip verstrekt dat deze bij besluitvorming betrokken kan worden
- *juistheid*: is de verstrekte informatie betrouwbaar, onderbouwd, herleidbaar, consistent, feitelijk juist en actueel
- *volledigheid*: is de informatie toereikend voor besluitvorming
- *toegankelijkheid*: is de informatie begrijpelijk, beschikbaar en transparant.

De informatie is in principe ruim voor de raadsvergadering van 3 oktober ??? verstuurd waardoor partijen in staat worden gesteld om alle informatie tot zich te nemen. Echter, gegeven de beperkte tijd tussen het raadsvoorstel en de commissievergadering, de enorme hoeveelheid informatie, waarvan ook nog een groot deel vertrouwelijk was en alleen op het gemeente ingezien kan worden, en de impact en de complexiteit van dit besluit, was meer tijd op zijn plaats geweest. Ook vinden wij deze grote hoeveelheid (deels geheime) informatie onvoldoende begrijpelijk en transparant.

Wij zijn van mening dat de actualiteit en de onderbouwing van de informatie onvoldoende is. Er ontbreekt een actueel, begrijpelijk en goed onderbouwd financieel overzicht van het project bij dit zeer belangrijke besluitvormingsmoment. Het College verwijst naar het financiële projectoverzicht van december 2010. Maar dat bood volstrekt onvoldoende inzicht, zoals wij al eerder aan de raad hebben gerapporteerd. Wat ook ontbreekt, is integraal financieel overzicht welke (langdurige) impact het voorliggende besluit om de begroting van de gemeente heeft. Het gegeven dat eerst de besluitvorming over de businesscase van DPE Next wordt voorgelegd, om de volgende maand pas de begrotingsbesprekingen in de raad te voeren, is ons inziens niet transparant. Als dan de volle omvang van de financiële consequenties de raad achteraf duidelijk worden, dan had de raad wellicht een ander besluit genomen.

Daarnaast dient de raad te beseffen dat de financiële en de kwalitatieve onderbouwing van het project van een zeer pril niveau is: ontwerpen van de tunnel, het plein, het Theater, de Wereld van de Ontmoeting en de locatie Hoofdstraat ontbreken en kostenramingen zijn al jaren lang indicatief. Nu een onherroepelijk besluit nemen betekent dat de raad een zeer grote mate van onzekerheid accepteert.

3.5.2 *Voldoet voorstel aan kaders 2008?*

Het College voldoet met dit raadsvoorstel aan het raadskader van december 2008, maar dat is slechts op papier. Zijn er voor de raad sinds december 2008 tot op heden concrete aanwijzingen dat de daar benoemde ambitie binnen het budget en de planning gerealiseerd kan worden? Er zijn sinds 2008 veel mooie woorden gesproken over het project Atalanta, maar onvoldoende resultaten bereikt. Wij zijn van mening dat het verloop van het project Atalanta tot nu toe te weinig aanleiding geeft voor voldoende vertrouwen dat het project binnen de gestelde kaders zal blijven. Met andere woorden: ons inziens is er grote onzekerheid of het project binnen het raadskader van 2008 kan worden gerealiseerd.

3.5.3 *Geen alternatieven*

Voorts heeft het College geen alternatieven geschetst. Dat is een gemis. Hierdoor kan de raad de voor- en nadelen van verschillende scenario's niet beoordelen. En het wekt bij de burger wellicht de indruk dat er maar één besluit mogelijk is. Doorexploiteren op de huidige locatie is bijvoorbeeld zo'n alternatief. Dat is, zover wij kunnen overzien, nooit echt goed onderzocht. Ook het gefaseerd realiseren van DPE Next is niet onderzocht. Zoals wij al eerder hebben vermeld, denken wij dat het goed mogelijk is om te starten met twee werelden, in plaats van drie werelden. Dan is er nog steeds een "big bang" met voldoende attractiewaarde voor urenlang plezier. In dat geval is er ook minder financiering nodig. En voldoende financiering is nu juist hetgeen aan de businesscase ontbreekt.

3.5.4 *Waarom nu een onherroepelijk raadsbesluit?*

Ook kan de gemeenteraad zichzelf de vraag stellen: is het écht noodzakelijk dat er nu een onherroepelijk besluit genomen moet worden? We leven in een onzekere wereld, waar veranderingen zich in een steeds groter tempo aandienen. Zekerheid is niet te verkrijgen. Begrotingen van gisteren kunnen morgen achterhaald zijn. En ondernemen is risico aanvaarden. Wij pleiten er dan ook niet voor om alle projectonderdelen tot zeer groot detailniveau uit te werken en daar jarenlang over te doen, en dan pas een besluit te nemen.

Maar wat gaat er mis, als het besluit op een later tijdstip wordt genomen, waarbij er wel voldoende informatie van voldoende niveau beschikbaar is, zodat de raad dan wel voldoende inzicht in de risico's, de onzekerheden en de consequenties kan hebben?

Een argument van het College is dat het gemeentelijk besluit nodig is om ook andere stakeholders positief te laten besluiten. Als voorbeeld wordt genoemd de provincie. Het gemeentebesluit zou nodig zijn om de provincie over de streep te trekken.

Maar vanuit een gezonde projectsturing zou deze volgorde van besluitvorming juist andersom moeten plaatsvinden: zonder de extra financiële bijdrage van de provincie is er een zeer groot financieel tekort voor het project Atalanta. Als de raad een onherroepelijk besluit neemt over een project waar het *feitelijke* gat in de projectbegroting *op het moment van besluitvorming* tientallen miljoenen bedraagt (subsidies en bankfinanciering), dan moet de raad inzien dat men zeer grote financiële risico's accepteert.

Een ander argument dat wij hebben vernomen, zou het risico zijn dat een concurrerend attractiepark het unieke concept zal realiseren. Uit concurrentieoverwegingen moet er nu snel besloten en begonnen worden, om de concurrentie geen kans te geven. Maar welke concurrent heeft in deze periode € 100 miljoen tot € 150 miljoen beschikbaar om zo'n park te bouwen? Wij vinden dit geen reëel argument.

Nogmaals: wat gaat er mis als het besluit nu niet wordt genomen? Dat is een vraag die het College moet beantwoorden. Wij hebben als raadsadviseur, waarbij wij naar het project kijken op hoofdlijnen, daar beperkt zicht op. Wellicht gaat DPE Next dan wat later open. Hoe erg is dat? De eventuele langere financiële steun aan het huidige DPE is, afgezet tegen de zeer grote financiële risico's die de gemeente op het punt staat te aanvaarden, van beperkte omvang. Dat staat niet in verhouding tot elkaar. Hoeveel concrete fysieke activiteiten zijn er überhaupt in 2012 voorzien op het terrein DPE Next? Als wij het goed hebben is er alleen beplanting voorzien in 2012. Wij hebben het beeld dat 2012 vooral in het teken staat van het maken van ontwerpen en verdere planvorming. Als dat inderdaad zo is, dan kunnen die activiteiten prima zonder onherroepelijk besluit worden uitgevoerd, lijkt ons.

Met inachtneming van het bovenstaande uit dit hoofdstuk komen wij tot slot tot de volgende conclusie: de raad beschikt over te weinig informatie zodat zij onvoldoende inzicht heeft in de risico's, de onzekerheden en de consequenties van het voorgestelde onherroepelijke besluit.

## 4 Conclusies

In dit hoofdstuk geven wij een samenvatting van onze analyses en bevindingen met betrekking tot de Businesscase DPE Next en het project Atalanta in de vorm van conclusies. Vervolgens wordt een beschrijving van onze aanbevelingen.

### 4.1 Conclusies BC DPE Next

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

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

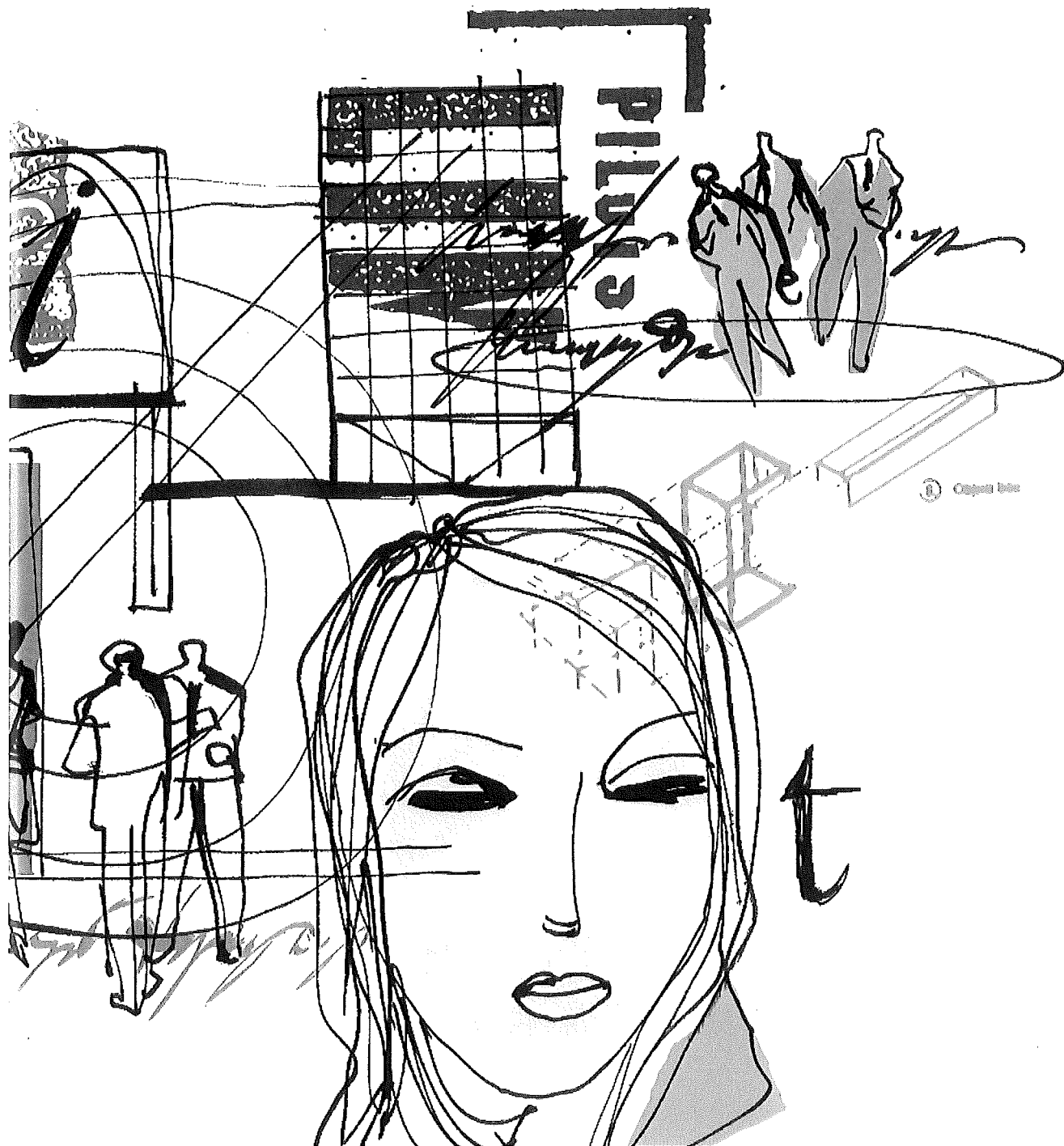
7. Wij zijn van mening dat de geprognostiseerde exploitatie van DPE Next als te optimistisch moet worden gekwalificeerd:
- a. het risico dat het gewenste zeer lage niveau van loonkosten niet wordt gehaald, achten wij hoog
  - b. in verband met de snelheid waarmee vernieuwing nodig is om de uniciteit van het park te behouden, dienen investeringen sneller afgeschreven te worden.
- Hogere loonkosten en sneller afschrijven hebben tot gevolg dat het rendement lager zal uitvallen, en dat er minder of zelfs geen ruimte is voor uitbreidings- en vervangingsinvesteringen (of aflossing van leningen). Het behoort tot de mogelijkheden dat dit er toe leidt dat er geen ruimte is voor de benodigde vernieuwingen in het park. Het gevolg kan zijn dat op termijn bezoekersaantallen zullen dalen en dat het park verlies gaat leiden, waardoor de gemeente Emmen wellicht in de toekomst een steunvraag tegemoet kan zien.

#### 4.2 Conclusies project Atalanta

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

8. Het raadsvoorstel voldoet niet aan de belangrijke gestelde voorwaarden:
  - a. nog geen toezegging van de provincie omtrent extra subsidie van € 12 mio
  - b. afwijzing van de NOM om voor minimaal € 5 mio deel te nemen in het vermogen van DPE NEXT
  - c. geen reëel zicht op aantrekken vreemd vermogen voor minimaal € 25 mio.
9. Wij adviseren de raad dat de definitieve financiering instemming behoeft van de raad (geen mandaat college) en deze instemming als een ontbindende voorwaarde voor het voorliggende raadsbesluit geldt. Nog beter is het om de definitieve besluitvorming uit te stellen.
10. De risico's zijn door het College goed verwoord in het risicoregister. Echter, de impact van de risico's op budget en planning blijft ontbreken. Ons beeld is dat er grote risico's behoren bij dit raadsvoorstel.
11. Met het instemmen van dit raadsvoorstel is er een point of no return in het project Atalanta bereikt:
  - a. voorgesteld wordt in te stemmen met het realiseren van DPE NEXT conform het bedrijfsplan DPE NEXT 7.0a
  - b. voorgesteld wordt in te stemmen met de bouw van het theater en de Wereld van de Ontmoeting

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



Stationsplein 1  
Postbus 907  
3800 AX Amersfoort  
Telefoon 033 467777  
[www.twynstragudde.nl](http://www.twynstragudde.nl)