

Geachte lezer,

Nadat in de tweede helft van het vorige jaar de Raad besloot om de pas ingestelde Rekenkamer op te dragen onderzoek te doen naar de overschrijdingen en de achterliggende oorzaken daarvan bij de combinatie Muis Sacrum/Schouwburg Arnhem heeft het tot medio januari van dit jaar geduurd, voordat het onderzoek echt van start kon gaan. Eerder was de secretaris, Peter Houtsma, niet beschikbaar.

De Rekenkamer heeft in de eerste bijeenkomsten zich vooral gebogen over de aanpak. Van meet af aan is niet geschroomd anderen om raad te vragen en dit is erg vruchtbaar gebleken en het heeft het efficiënt werken zeer bevorderd. Er is gekozen voor een onderzoek naar zowel de oorzaken van de overschrijdingen, als ook naar het informatietraject ter zake hiervan op zowel het bestuurlijke als op het ambtelijke terrein. De voortvarende wijze, waarop de secretaris het dossier over dit onderwerp wist aan te leggen, zorgde ervoor dat in april de feiten op tafel lagen. Vervolgens heeft de Rekenkamer de waarde en volledigheid, dan wel de toereikendheid van het voorliggende materiaal vastgesteld, en ook is toen besproken, welke aanvullingen nog welkom zouden zijn.

Tijdens het onderzoek is voortdurend als leidraad gehanteerd, dat behalve verheldering van de feitelijke toedracht, er ook leereffecten naar aanleiding van het onderzoek moesten kunnen optreden. Het was dus nodig om de diverse actoren in beeld te brengen, maar de Rekenkamer wenst het politiek oordeel over sturing en management aan de Raad over te laten. Wel wijst het rapport tekorten, omissies en onbegrijpelijkheden aan.

Een grote tegenslag, in de eerste plaats voor hemzelf, maar ook voor de Rekenkamer was dat onze secretaris Peter Houtsma onverwachts moest worden opgenomen voor een ernstige hartoperatie. Dankzij de bereidwillige medewerking van Kees Hoogervorst, Willem Poelhekke, en Ingrid van Zelm van de afdeling Informatie en Burgeronderzoek en onze oud-secretaris Evert Jan Kuijpers, kon het onderzoek toch voortgang vinden, hoewel dit voor hen allen een taakverzwaring betekende. De Rekenkamer is hun zeer erkentelijk. Wel betekende dit, dat de finale afronding in de Raad niet meer voor de zomervakantie plaats kon vinden. De tegenslag bleek overigens ook een nieuwe kans. De nieuwe medewerkers vormden namelijk terloops een forum, waaraan de stand van zaken opnieuw moest worden uitgelegd en voorgelegd en hun kritisch meedenken en -doen betekende een kwaliteitslag.

Tenslotte is het resultaat door een groep experts van naam in een middag- en avondbijeenkomst besproken en beoordeeld. Zowel het dossier als de conceptbevindingen en aanbevelingen waren hen vooraf ter beoordeling toegezonden. Ook de uitkomsten van deze meeting zijn in het rapport verwerkt. De toegepaste werkwijze van oordeelsvorming is buitengewoon effectief gebleken. Eerst worden de feiten verzameld, dan wordt de waarde ervan vastgesteld samen met de eerste conceptconclusies, om deze vervolgens met een beperkte groep deskundigen uit eigen huis opnieuw te beoordelen, de uitkomsten hiervan te verwerken en tenslotte met een groep "echte" experts het werk tegen het licht te houden.

De Rekenkamer heeft haar werk met buitengewoon veel plezier mogen doen. Het bleek mogelijk om met een enkele uitzondering slechts eenmaal per maand te vergaderen.

De Rekenkamer is dankbaar voor alle hulp en bijstand die van ambtelijke zijde is ontvangen. Met name de mensen van de dienst CEWES, en de mensen, die nauw aan de onderzochte instellingen verbonden waren, wil de Rekenkamer bedanken voor de evenwichtige en welwillende wijze, waarop zij aan het onderzoek hun medewerking hebben gegeven, ondanks het feit, dat de dienst in dezelfde maanden veel over zich heen heeft zien komen.

En hiermee acht de Rekenkamer te hebben voldaan aan de opdracht, zoals die door de Raad is verstrekt.

Arnhem, 1 juli 1999

P. van Dijk, voorzitter

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>1</b>
<b>1.1</b>	<b>Het onderzoek</b>	<b>1</b>
1.1.1	Aanleiding	1
1.1.2	Doelstellingen	1
1.1.3	Onderzoeksvragen	1
<b>1.2</b>	<b>Aanpak onderzoek</b>	<b>2</b>
<b>1.3</b>	<b>Indeling rapport</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Vergelijking uitgangspunten fusie met de in 1997 en 1998 behaalde resultaten</b>	<b>3</b>
<b>2.1</b>	<b>Vorbereidingstraject fusie</b>	<b>3</b>
<b>2.2</b>	<b>Uitgangspunten bij fusie</b>	<b>4</b>
2.2.1	Beleidsdoelstellingen en –resultaten	5
	<i>Doelstellingen</i>	5
	<i>Resultaten</i>	6
	<i>Bevindingen</i>	7
2.2.2	Financiën	8
	<i>Prognose</i>	8
	<i>Resultaten</i>	9
	<i>Bevindingen</i>	11
2.2.3	Uitgangspunten en feitelijke bestuurlijke en managementsturing	12
	<i>Bestuurlijke en managementprincipes</i>	12
	<i>Bevindingen</i>	13
<b>3</b>	<b>Informatievoorziening Muis Sacrum/Schouburg Arnhem periode 1997 en 1998</b>	<b>15</b>
<b>3.1</b>	<b>Informatieverstrekking</b>	<b>15</b>
3.1.1	Periodiek overleg sector cultuur met MS/SA	15
3.1.2	Managementgesprekken MS/SA met management dienst Cewes	15
3.1.3	Managementgesprekken concern/dienst Cewes	15
3.1.4	Staf cultuur	16
3.1.5	College van Burgemeester en Wethouders	16
3.1.6	Commissie cultuur	17
3.1.7	Gemeenteraad	17
<b>3.2</b>	<b>Bevindingen m.b.t. informatievoorziening Muis Sacrum/Schouburg Arnhem</b>	<b>18</b>
<b>4</b>	<b>Evaluatie door experts</b>	<b>21</b>
<b>4.1</b>	<b>Bevindingen experts</b>	<b>21</b>
4.1.1	Beleidsdoelstellingen en –resultaten	21
4.1.2	Financiële prognose K+V en resultaten	22
4.1.3	Bestuurlijke en managementsturing	22
4.1.4	Informatievoorziening	22

<b>4.2</b>	<b>Aanbevelingen experts</b>	<b>23</b>
4.2.1	Opnemen van een implementatieperiode	23
4.2.2	Spanningsveld tussen cultuur en commercie	23
4.2.3	Streven naar kwaliteit en kwantiteit	23
4.2.4	Grotere zelfstandigheid van Muis Sacrum en Schouwburg Arnhem	24
<b>5</b>	<b>Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>25</b>
<b>5.1</b>	<b>Doelstellingen, resultaten en een pas op de plaats</b>	<b>25</b>
<b>5.2</b>	<b>Informatievoorziening</b>	<b>26</b>
<b>5.3</b>	<b>Sturen op afstand en waarborgen identiteit Muis en Schouwburg</b>	<b>26</b>
	<b>Bijlagen</b>	<b>29</b>
1	Bronnenlijst en overzicht geïnterviewde personen	31
2	Overzicht externe rapporten	33
3	Chronologie voorbereidingsfase fusie	39
4	Chronologie informatievoorziening	43
5	Samenvatting verslagen interviews	49

# 1 Inleiding

## 1.1 Het onderzoek

De begrotingen van de per 1 januari 1997 gefuseerde instelling Muis Sacrum/Schouwborg Arnhem zijn in zowel 1997 als in 1998 fors overschreden. Reden voor de gemeenteraad om bij besluit van 6 december 1998 de Rekenkamer Arnhem opdracht te verlenen tot een onderzoek naar de oorzaken van deze financiële overschrijdingen en naar de kwaliteit van informatievoorziening gedurende de eerste twee jaren van de fusie van MS/SA. Voorliggend rapport bevat de resultaten van dit onderzoek.

### 1.1.1 Aanleiding

Naast de door de gemeenteraad genoemde overwegingen (financiële overschrijdingen en informatievoorziening) lagen voor de RKA nog de volgende overwegingen ten grondslag aan het onderzoek:

- De resultaten van het onderzoek kunnen bijdragen aan gemeentelijke besluitvormingsprocessen in het kader van voorgenomen fusies van gemeentelijke taakonderdelen.
- De resultaten van het onderzoek kunnen bijdragen aan de gemeentelijke discussie over (de aansturing van) verzelfstandigde gemeentelijke taakonderdelen.
- De resultaten van het onderzoek kunnen bijdragen aan een verdere verbetering van het generieke financiële beheer en beleid van de gemeente.

Doel- en vraagstellingen bij het onderzoek luiden als volgt.

### 1.1.2 Doelstellingen

- Inzicht geven in de oorzaken van en omstandigheden rond de overschrijdingen van de begrotingen 1997 en 1998 van de instelling MS/SA.
- Inzicht geven in de kwaliteit van de informatievoorziening met betrekking tot de voortgang van de beheerorganisatie MS/SA.

### 1.1.3 Onderzoeksvragen

- Welke waren de doelstellingen van de nieuwe beheerorganisatie MS/SA?
- In hoeverre zijn deze doelstellingen in 1997 en 1998 gehaald?
- Hoe is de informatievoorziening met betrekking tot de overschrijdingen verlopen en welke acties zijn door de verantwoordelijke ambtelijke en bestuurlijke geledingen ondernomen?
- Is er aanleiding om tot een heroverweging van de uitgangspunten in het meerjarenbedrijfsplan te komen?
- Welke verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden zou bijdragen aan een adequate bedrijfsvoering van de instelling MS/SA?

## **1.2 Aanpak onderzoek**

Het onderzoek valt, in samenhang met doelstellingen en vraagstellingen, uiteen in twee fasen; een inventarisatie- en evaluatiefase. De inventarisatiefase is in beheer van de Rekenkamer Arnhem uitgevoerd. In deze fase heeft een uitgebreide dossierstudie plaatsgevonden en zijn gesprekken gevoerd met direct en indirect ambtelijke en bestuurlijke betrokkenen, alsmede met enkele externe actoren. Bijlage 1 geeft overzichten van de bestudeerde dossiers en de geïnterviewde personen. De dossierstudie heeft geresulteerd in chronologische overzichten van de besluitvormingsmomenten in de voorbereidings- en implementatiefase van de (voorgenomen) fusie MS/SA (zie bijlagen 3 en 4). Ter completering van deze overzichten zijn de genoemde gesprekken gevoerd, deels gericht op aanvulling van de feiten en omstandigheden, deels gericht op het verzamelen van opinies. Over de voorlopige bevindingen aangaande het in de eerste fase van het onderzoek verkregen basismateriaal is een aantal malen binnen de RKA gediscussieerd aan de hand van stellingen. De bevindingen vormden de input voor de tweede, evaluerende fase van het onderzoek. In deze evaluatieve/normerende fase is een aantal externe deskundigen gevraagd hun oordeel te geven omtrent de uitgangssituatie en voortgang van de fusie van Muis Sacrum en Schouwburg Arnhem. Daarnaast kon langs deze weg een onafhankelijk oordeel verkregen worden over de kwaliteit van het onderzoeksproces en de consistentie van de geformuleerde bevindingen.

## **1.3 Indeling rapport**

In voorliggend rapport wordt in hoofdstuk 2 eerst aandacht besteed aan de voorbereiding van en de uitgangssituatie bij de fusie van Muis Sacrum en Schouwburg Arnhem. De in 1997 en 1998 behaalde resultaten worden afgezet tegen de doelstellingen aangaande het beleid, de financiën en de bestuurlijke en managementsturing. De bevindingen, die hieruit voortvloeien, zijn de bevindingen die de Rekenkamer voorafgaand aan de expertmeeting heeft geformuleerd. Hoofdstuk 3 gaat specifiek in op de mate waarin en de wijze waarop de informatievoorziening over de stand van zaken en voortgang van de gefuseerde instelling MS/SA heeft plaatsgevonden. Hoofdstuk 4 bevat de resultaten van de expertmeeting. Tijdens deze expertmeeting zijn de bevindingen van de Rekenkamer, zoals die in hoofdstuk 2 en 3 zijn geformuleerd, getoetst en aangevuld door de experts. Tenslotte worden in hoofdstuk 5 op hoofdlijnen conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

*Hij was onderdeel van mijn droom,  
natuurlijk – maar ik was ook een onderdeel van zijn droom.  
Lewis Carroll – Through the Looking-Glass*

## **2 Vergelijking uitgangspunten fusie met de in 1997 en 1998 behaalde resultaten**

In dit hoofdstuk worden antwoorden gegeven op de eerste twee onderzoeksvragen. Wat waren de doelstellingen en uitgangspunten van de nieuwe instelling Muis Sacrum / Schouwburg Arnhem en in hoeverre zijn de resultaten van de eerste twee jaren na de fusie in overeenstemming met de vooraf opgestelde doelstellingen?

### **2.1 Voorbereidingstraject fusie**

Op 2 december 1996 besloot de gemeenteraad tot ontkoppeling van Muis Sacrum en de Rijnhal en tot samenvoeging van Muis Sacrum en Schouwburg Arnhem. Deze beslissing was gebaseerd op de bevindingen in een aantal marktverkenningen en –prognoses. De in het voorbereidingstraject gehanteerde externe adviesrapporten zijn de navolgende (bijlage 2 geeft een uitgebreider overzicht):

- Eindrapportage Muis-Rijnhal dd. 22 september 1994 van Bureau Menno Heling, bureau voor culturele marketing. Doel van deze rapportage was het geven van inzicht in de huidige marktpositie van Muis Sacrum op de cultuur-, congres- en vergadermarkt, en in de mogelijkheden voor versterking van de culturele en commerciële functie van Muis Sacrum.
- Eindrapportage personeelsplan nieuwe beheerorganisatie MS/SA dd. 22 januari 1996 door K+V organisatieadviesbureau. Doel van de rapportage was de beschrijving van de meest wenselijke organisatie- en managementstructuur inclusief de daarbij behorende formatie en bevoegdheden en verantwoordelijkheden.
- Deelrapportage MS/SA: de markt voor zakelijke en feestelijke bijeenkomsten dd. 18 april 1996 door K+V organisatieadviesbureau. Doel van het onderzoek was het geven van inzicht in de landelijke en regionale ontwikkelingen op de markt voor zakelijke en feestelijke bijeenkomsten en de positie van MS daarin.
- Deelrapportage MS/SA: aanbod en bezoekersaantallen van concerten en muziektheater dd. 16 april 1996 door K+V organisatieadviesbureau. Doel van het onderzoek was het geven van inzicht in de mogelijkheden om de culturele positie van MS te versterken, met name in de categorieën muziek en muziektheater.
- Eindrapportage ontvlechtingplan Stichting Muis Sacrum/Rijnhal dd. 10 juni 1996 door K+V organisatieadviesbureau. Doel van het onderzoek was het geven van inzicht in de consequenties van de ontvlechting in organisatorische, personele, financiële en procedurele zin.
- Eindrapportage meerjarenbedrijfsplan MS/SA 1997-2001 dd. 11 september 1996 door K+V organisatieadviesbureau. Doel van de rapportage was het opstellen van een meerjarenbedrijfsplan 1997-2001 voor de nieuwe organisatie MS/SA dat als kader kon dienen voor de operationele jaarplannen.

Aan de fusie van Muis Sacrum en Schouwburg Arnhem lagen uiteindelijk een personeelsplan en een meerjarenbedrijfsplan van K+V organisatie-adviesbureau ten grondslag. Beide plannen waren met name gericht op Muis Sacrum (congressen en concertenmarkt). Voor de Schouwburg is uitgegaan van staand beleid.

In het preadvies aan de gemeenteraad werd samengevat uitgegaan van de volgende vooronderstellingen voor de planperiode, zijnde de periode tussen 1997 en 2001:

- Een cumulatief aanloopverlies tot een bedrag van f.1,3 mln. in de planperiode en vervolgens een structureel tekort van f.150.000,-.
- Toename in de planperiode van het aantal muziekkuitvoeringen in Muis Sacrum van circa 110 naar 175 per jaar.
- Een verbetering van de commerciële - zalenverhuur en horeca - functies ten behoeve van de versterking van het culturele beleid.
- Oprichting van een aparte rechtspersoon voor alle horeca-activiteiten.
- Investing van f.500.000,- in het café-restaurant voor de noodzakelijke "face-lift".
- Raming van een negatief eigen vermogen van de stichting Muis/Rijnhal per ultimo 1996 van f. 1,6 mln.
- Bevestiging van verwerking aanloopverliezen van de nieuwe organisatie en ontvlechtingkosten Muis/Rijnhal in concernjaarplan 1997.
- Voorstel om ter tijdige signalering en bijsturing van oplopende tekorten de eerste drie jaren terug te koppelen naar de raadscommissies Cultuur en Concernbedrijfsvoering. De terugkoppelingsmomenten moesten aansluiten op de in het managementcontract van de dienst Cewes met de nieuwe directeur vastgelegde rapportagemomenten (managementrapportage, tussenrapportage, najaarsrapportage, jaarverslag). Daarbij is het onderscheid in de resultaten van de deelmarkten cultuur, commerciële verhuur, de aan evenementen gebonden horeca en het café-restaurant van belang.

In de raadsdiscussie naar aanleiding van het preadvies zijn de volgende punten aan de orde geweest:

- Risico's (en daardoor limitering aan de termijn)
- Horeca-exploitatie
- Complexe aansturing, zoals het hanteren van het principe instelling achter de dienst
- Contract met Het Gelders Orkest
- Het belang van een zorgvuldige financiële verantwoording
- Het sluiten van een managementcontract

Opvallend is dat deze aanvankelijk genoemde aandachtspunten op een later tijdstip niet opnieuw of nader aan de orde zijn gesteld, zeker niet op het moment dat de begrotingsoverschrijdingen van 1997 bekend werden (zie verder hoofdstuk 3).

## 2.2 Uitgangspunten bij fusie

Het College hoopte met de fusie van Muis Sacrum en Schouwburg Arnhem op een kruisbestuiving. Enerzijds werd met het samengaan een verbetering van het imago en de uitstraling van Muis Sacrum beoogd, anderzijds werd een positieve doorwerking van meer commercieel gerichte activiteiten in Muis Sacrum op de Schouwburg verwacht. De nieuwe combinatie diende een "kloppend hart-functie" te vervullen. In aansluiting op deze "kloppend hart" doelstelling werd een aantal beleidsmatige en financiële doelstellingen opgesteld en werden besturings- en managementprincipes voor de nieuwe beheerorganisatie geformuleerd.

## **2.2.1 Beleidsdoelstellingen en -resultaten**

### **Doelstellingen**

Hier worden voor de diverse deelmarkten de in het meerjarenbedrijfsplan verwoorde beleidsdoelstellingen ten aanzien van de nieuwe instelling MS/SA weergegeven.

#### *Deelmarkt cultuur*

- De door de Schouwburg in de afgelopen jaren ontwikkelde samenstelling van het theateraanbod (1/3 gesubsidieerd, 1/3 vrije producties, 1/3 amusement e.o.) zal worden gecontinueerd.
- Het aantal voorstellingen in de Schouwburg zal worden gehandhaafd of zo mogelijk zelfs worden uitgebreid, met name in de genres musical, cabaret, revue en operette met inwisseling van - minder bezochte - opera's.
- De teruggang in bezoekersaantallen zal worden gestopt.
- Het aantal muziekvoorstellingen in Musis zal van circa 110 uit moeten groeien naar ca. 175, inclusief een verbreding van de aangeboden muziekgenres en inclusief de boeking van topevenementen (profilering als muziekcentrum!).
- Het gemiddeld aantal bezoekers per muzikuitvoering zal als gevolg van de toename in het aantal voorstellingen met maximaal 10% mogen afnemen. Het totaal aantal concertbezoekers zal in de planperiode toenemen tot ca. 85.000 (1996 ca. 57.000).

#### *Deelmarkt zalenverhuur*

- Optimalisering van de effectieve benutting ten behoeve van commerciële verhuur onder meer door een evenwichtige spreiding van culturele en commerciële evenementen over de dagen van de week en de perioden van het jaar. Aan het einde van de planperiode, een effectieve benutting van de beschikbare zalencapaciteit voor culturele doeleinden van 60% en van de beschikbare capaciteit voor commerciële doelen van 50%.
- Opstellen specifiek marketingplan voor die marktniches waar competitief voordeel bestaat (wetenschappelijke en culturele congressen/bijeenkomsten en bedrijfsfeesten).
- Verbeteren naamsbekendheid van Musis als aanbieder van zalenfaciliteiten met aandacht voor bereikbaarheid en parkeerfaciliteiten (arrangementen met Musis-garage).
- Ontwikkeling personeelsbeleid gericht op coaching en beoordeling medewerk(st)ers op de criteria flexibiliteit en klantgerichtheid.

#### *Deelmarkt horeca*

- Het huidige banquetingaandeel in de omzet van de horeca zal minimaal worden gecontinueerd. Daarnaast zal de bruto bijdrage van deze activiteiten worden verhoogd door verlaging van de kosten bij gelijkblijvende of zelfs betere kwaliteit.
- De profilering van het café-restaurant zal aanzienlijk worden versterkt; gemikt wordt op een profiel van gecombineerd grand-café en middenklasse restaurant, met een sterke binding aan de overige activiteiten van MS/SA en gericht op meerdere doelgroepen (zakelijke markt, winkelend publiek, bezoekers MS, betere inkomensklasse).
- De omzet van het café-restaurant zal toenemen van circa f. 750.000,- naar f. 1.5 mln. Als gevolg van deze omzettoename in combinatie met een beheerste kostenontwikkeling, zal de thans verliesgevend exploitatie van het café-restaurant aan het einde van de planperiode minimaal kostendekkend zijn.

## Resultaten

Om inzicht te krijgen in de mate waarin de beleidsresultaten in 1997 en 1998 op koers lagen met de beleidsdoelstellingen, zijn in tabel 1 naast de nogmaals, dit keer zeer beknopt, verwoorde commerciële en culturele beleidsdoelstellingen de resultaten van 1997 en 1998 geplaatst.

Tabel 1: Overzicht culturele en commerciële beleidsdoelstellingen voor de planperiode 1997-2001 en -voorzover beschikbaar- de in 1997 en 1998 geboekte resultaten

Beleidsdoelstellingen	Resultaten
Cultureel	Cultureel
<p>Schouwburg: Continuering bestaand beleid</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Handhaving samenstelling theateraanbod in 1/3 gesubsidieerd, 1/3 vrije producties, 1/3 amusement), eventueel uitbreiding in genres musical, cabaret, e.d., tegen inlevering van opera's</li> <li>• Handhaving / lichte uitbreiding aantal voorstellingen (raming K+V is exclusief niet-reguliere voorstellingen)</li> <li>• Stabilisatie bezoekersaantallen (voorheen daling)</li> </ul>	<p>Schouwburg: Doelstellingen K+V rapport grotendeels gerealiseerd</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Samenstelling theateraanbod blijft gehandhaafd, wel een afwijking in genres: meer dans en mengvormen muziek en theater, minder cabaret</li> <li>• Handhaving aantal reguliere voorstellingen (330 in 1996, 336 in 1997 en 324 in 1998). Wanneer extra niet-reguliere voorstellingen worden meegeteld lichte toename aantal voorstellingen (380 in 1997 en 476 in 1998). Stijging in 1998 is primair gevolg van plaatsvinden Imagefestival.</li> <li>• Stabilisatie bezoekersaantallen, na dieptepunt in 1996 (65.000), terug naar oude niveau met 79.000 bezoekers in 1997 en 72.000 in 1998. Wanneer niet-reguliere voorstellingen meegerekend dan zelfs toename bezoekersaantallen in 1998 t.o.v. 1997 (86000 in 1997 en 89000 in 1998)</li> </ul>
<p>Musis Sacrum: Uitbreiding muziekaanbod</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aanzienlijke verbreding van het repertoire</li> <li>• Aantal concerten van 110 naar 175</li> <li>• Uitbreiding aantal bezoekers van 57.000 in 1996 naar 85.000 in 2001</li> <li>• Aantal bezoekers per voorstelling mag met max. 10% dalen</li> <li>• Meerkosten uitbreiding culturele functies dienen terugverdiend te worden middels uitbreiding commerciële activiteiten</li> </ul>	<p>Musis Sacrum: kwantitatieve doelstellingen K+V rapport worden niet gehaald</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• In nagenoeg alle genres – maar bovenal het genre ensemble/kamermuziek – bleef het aantal voorstellingen achter bij de begroting.</li> <li>• Aantal concerten neemt niet toe (1996: werkelijk 107, 1997: begroot 119, werkelijk 112, 1998: begroot 133, werkelijk 117)</li> <li>• Werkelijk aantal bezoekers blijft achter bij K+V raming (1996: 56690, 1997: werkelijk 52708, begroot 61400, 1998: werkelijk 56612, begroot 67100)</li> <li>• De culturele activiteiten werden onvoldoende terug verdiend door commerciële activiteiten</li> </ul>

Vervolg tabel 1

<b>Commercieel</b>	<b>Commercieel</b>
<p>Zaalcapaciteit: effectievere benutting</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Effectieve benutting naar 50% voor commerciële activiteiten en naar 60% voor culturele activiteiten</li> <li>• Opstellen marketingplan voor marktniches met competitief voordeel</li> <li>• Verbetering naamsbekendheid Muis Sacrum als aanbieder zalenfaciliteiten met aandacht voor bereikbaarheid</li> <li>• Ontwikkeling personeelsbeleid gericht op coaching en beoordeling werknemers op flexibiliteit en klantgerichtheid</li> </ul>	<p>Zaalcapaciteit: Opbrengsten boven K+V begroting</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Effectiviteit zalenverhuur niet duidelijk, maar opbrengsten in 1997 f. 126.000,- onder K+V begroting en in 1998 f. 112.000,-</li> <li>• Er bestaat een vrij sterke overlap in seizoenen van commerciële en culturele activiteiten</li> <li>• Onduidelijk in hoeverre gewerkt is aan een marketingplan (wordt eerst in 1998 in jaarplan 1998 aan gerefereerd) en verbetering naamsbekendheid MS als zalenfaciliteit</li> <li>• Niet voorziene personele kosten en andere personele problemen</li> </ul>
<p>Horeca: naar een kostendekkende exploitatie van het café-restaurant, stijging baten banqueting</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stijging van baten banqueting als gevolg van versterking van zowel culturele als commerciële functie</li> <li>• Een omzetverdubbeling van café-restaurant van f. 750.000,- naar f. 1,5 mln.</li> <li>• Versterkte profilering van café-restaurant als grand-café / middenklasse restaurant</li> </ul>	<p>Horeca: resultaten blijven ver achter bij K+V prognose</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Banqueting uitvoeringen boven begroting, banqueting commerciële zalenverhuur blijft ver achter op begroting.</li> <li>• Café-restaurant: omzet café-restaurant in 1997 en 1998 lager dan in K+V rapport voorzien, maar ontwikkelt zich in goede richting.</li> <li>• Hoge lasten bij inzet horeca-personeel dan voorzien door ziekteverzuim, inzet uitzendkrachten e.d</li> <li>• Geen rekening gehouden met effect verbouwing café-restaurant in 1997 op omzet</li> </ul>

### **Bevindingen**

Op grond van de gegevens in tabel 1 kan het volgende geconcludeerd worden:

- De doelstellingen in het K+V rapport voor de Schouwburg ten aanzien van bezoekersaantallen, het aantal voorstellingen en de samenstelling van het theateraanbod zijn grotendeels gerealiseerd. Voor Muis Sacrum geldt dat de kwantitatieve doelstellingen niet gehaald worden. De bezoekersaantallen en het aantal voorstellingen zijn in 1997 en 1998 lager dan voorzien.
- De doelstelling betreffende de zalenverhuur is niet gehaald. De opbrengst ligt zowel in 1997 als in 1998 onder het door K+V begrote bedrag.
- De commerciële doelstellingen op het gebied van de horeca worden bij lange na niet gehaald. De bijdrage van de horeca aan de exploitatie is achtergebleven. Dit is met name toe te schrijven aan de slechte verhouding omzet/personeelskosten en het achterblijven van de banquetinginkomsten.
- Het is opvallend dat in de naraps, turaps en dergelijke zowel de kwantitatieve als kwalitatieve doelstellingen nauwelijks belicht worden. In deze rapportages worden alleen een paar financiële totaaluitkomsten weergegeven. Tegelijkertijd komt uit de interviews naar voren dat in 1997 en 1998 met name gewerkt is aan het in kwalitatief opzicht op een hoger plan brengen van de programmering van MS/SA. In 1998 worden de kwalitatieve doelen ("kloppend hart", fusie tot een organisatie met het vereiste managementinstrumentarium, diversiteit van programmering) redelijk benaderd. Dit terwijl de kwantitatieve programmering en de commerciële doelstellingen achterblijven.

De culturele en commerciële beleidsdoelstellingen zijn dus slechts ten dele verwezenlijkt. Volgens de meerderheid van de betrokkenen is er onvoldoende rekening gehouden met het volgende:

- De toename van het aantal muziekconcerten in Muis Sacrum en de voorgestelde spreiding in muziekgenres veronderstelde de aanwezigheid van beleid op dit gebied, terwijl dit in belangrijke mate nog moest worden ontwikkeld.
- Het cultureel seizoen en zalenverhuurseizoenen voor congressen en feestelijke bijeenkomsten loopt nagenoeg parallel, het imago van Muis als aanbieder van zalenfaciliteiten was bij aanvang relatief slecht en de zalenverhuurportefeuille was per 1 januari 1997 bijna leeg.
- Daarnaast is er sprake van een sterk opkomende concurrentie – mede in Arnhem zelf (bijvoorbeeld Gelredome) – op de markt van zalenverhuur en catering.

## 2.2.2 Financiële prognose en resultaten

### Prognose

De financiële vertaling van de beleidsuitgangspunten gecombineerd met ervaringsgegevens op het gebied van de verhouding verhuur/banqueting, uitkoopkosten van concerten, inslagpercentages e.d. heeft geleid tot een financiële meerjarenprognose. In tabel 2 is deze prognose opgenomen voor alleen Muis Sacrum. Er is voor gekozen alleen voor Muis de K+V prognose weer te geven, omdat voor deze organisatie nieuwe beleids- en financiële doelstellingen zijn opgesteld. In het meerjarenbedrijfsplan van K+V is verder uitgegaan van het bestendigen van het beleid voor de Schouwburg. De omzet en de kosten voor de exploitatie van de Schouwburg worden met andere woorden voor de jaren 1997 tot 2001 gelijk verondersteld.

Tabel 2: Financiële meerjarenprognose Muis Sacrum, K+V meerjarenbedrijfsplan (bedragen x f.1.000)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Omzet						
Concerten	646	804	997	1.193	1.389	1.587
Verhuur	359	464	535	597	650	701
Banqueting cultuur	255	280	302	324	348	371
Banqueting zalen	1.793	2.319	2.677	2.986	3.251	3.507
Overige Opbrengsten	160	160	160	160	160	160
Café-restaurant*	750	750	750	750	750	750
Totale omzet	3.963	4.776	5.422	6.010	6.548	7.077
Kosten omzet						
Uitkoop	668	954	1.281	1.607	1.934	2.261
Inslag banqueting	553	702	804	894	972	1.047
Inslag café	225	225	225	225	225	225
P.R.kosten	94	111	113	109	111	111
Tot kosten omzet	1.539	1.991	2.423	2.835	3.242	3.644
Bruto marge	2.424	2.784	2.999	3.175	3.306	3.433
Totale bedrag kosten	3.561	4.000	4.189	4.324	4.450	4.570
Exploitatie resultaat	-/- 1.138	-/- 1.215	-/-1.190	-/- 1.149	-/- 1.144	-/- 1.137
Gemeentelijke bijdrage	670	670	670	670	670	670
Saldo exploitatie	-/- 468	-/- 545	-/- 520	-/- 479	-/- 474	-/- 467

\* Om 'technische' redenen is de omzettaakstelling voor het café-restaurant, oplopend tot f. 1,5 mln. in 2001, niet in dit overzicht verwerkt.

Het gecumuleerde tekort over de periode 1997-2001 voor de combinatie Musis Sacrum/Schouwburg Arnhem is begroot op f.2,34 mln (-/ f. 2,48 mln. voor Musis en +/- f. 140.000,- voor de Schouwburg). In het preadvies aan de gemeente is echter uitgegaan van een cumulatief tekort in de planperiode van f.1,33 mln en een structureel tekort aan het eind van de periode van f. 150.000,-. Deze vermindering van de tekorten zou gerealiseerd moeten worden middels een omzettoename in het café-restaurant tot f. 1,5 mln in het jaar 2001 in combinatie met een geringe kostentoename (tabel 3).

*Tabel 3: Verbetering exploitatieresultaat café-restaurant Musis Sacrum (bedragen x f.1.000)*

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Omzet	750	750	750	750	750	750
Extra omzet		250	500	650	700	750
Extra kosten		222	332	403	445	488
Extr.bijdragen.		28	168	247	255	262
Saldo exploitatie	-/- 468	-/- 493	-/- 320	-/- 193	-/- 172	-/- 152

Tevens zijn de extra kapitaallasten voor de verbouwing van Musis Sacrum en de aan het kapitaallastenbudget aangepaste gemeentelijke bijdrage in de K+V begroting opgenomen.

Naast bovengenoemde financiële doelstellingen, werd een verdere resultaatverbetering voor mogelijk gehouden door te onderhandelen met Het Gelders Orkest over een andere invulling van het huurcontract voor de concertzaal. Uiteindelijk is de opbrengst van het verhuur van de concertzaal aan Het Gelders Orkest verhoogd van f. 160.000,- naar f. 260.000,-.

### **Resultaten**

Door een gebrekkige financiële administratie in 1998 en met name in 1997, was het niet eenvoudig tot een betrouwbaar overzicht te komen van de resultaten die in beide jaren geboekt zijn. In het volgende overzicht worden de bijgestelde K+V begrotingen voor 1997 en 1998 naast de werkelijke exploitatiecijfers geplaatst.

Tabel 4: K+V begroting versus in 1996, 1997 en 1998 geboekte resultaten voor de combinatie Musis Sacrum / Schouwborg Arnhem, een overzicht van baten en lasten (bedragen x f. 1.000,-)

	Mbp K+V 1996	Werkelijk 1996	Verschil 1996	Mbp K+V 1997	Resultaat 1997	Verschil 1997	Mbp K+V 1998	Resultaat 1998	Verschil 1998
<b>Omzet</b>									
Recettes uitvoering	2392	2321	-579	2577	1974	-603	2770	2164	-606
Verhuur zalen	508			621	495	-126	692	580	-112
Verhuur HGO	160	160	0	260	260	0	260	269	9
Banqueting uitvoering	255			280	405	125	302	363	61
Banqueting zalenverh.	2309			2846	1530	-1316	3204	1884	-1320
Overige opbrengsten	205	3464	-55	202	147	-55	202	245	43
Café-restaurant	750			1000	678	-322	1250	1130	-120
Totaal omzet	6579	5945	-634	7786	5489	-2297	8680	6635	-2045
<b>Kosten van de omzet</b>									
Uitkoopkosten voorst.	2679	2012	-667	2993	2710	-283	3320	2796	-524
Inslag banqueting	708			857	572	-285	959	661	-298
Inslag café-restaurant	225	871	-62	305	236	-69	385	383	-2
PR-kosten	368	548	180	419	308	-111	421	389	-32
Tot. kosten omzet	3980	3431	-549	4574	3826	-748	5085	4229	-856
Bruto-marge	2599	2514	-86	3212	1663	-1549	3595	2406	-1189
<b>Bedrijfskosten</b>									
Personeelskosten	4538	4449	-89	5009	4663	-346	5191	5099	-92
Kapitaallasten	1817	1843	26	1898	1852	-46	1861	1868	41
Doorbelasting	428	428	0	586	574	-12	586	619	33
Extra kosten restaur.	-	-	-	142	0	-142	173	0	-173
Overige alg. kosten	1462	1579	117	1428	1424	-4	1428	1644	216
Totaal bedrijfskosten	8245	8299	54	9063	8513	-550	9239	9298	-25
Exploitatieresultaat	-5646	-5785	-139	-5851	-6850	-999	-5644	-6892	-1248
Gemeentelijke bijdr.	5177	5176	-1	5359	6092	733	5359	6088	729
SALDO EXPLOIT. (=aanloopverlies)	-469	-609	-140	-492	-758	-266	-285	-804	-519

- De in het meerjarenbedrijfsplan van K+V geraamde gemeentelijke bijdragen voor 1997 en 1998 wijken af van de bij de resultaten vermelde bedragen. Het verschil wordt vooral verklaard door de kapitaallasten van de verbouwing.
- Niet vermeld in bovenstaand overzicht, maar wel van belang voor het resultaat van 1997 is het volgende. Voor 1997 dient bij de bedrijfskosten een bedrag van f. 448.000,- te worden opgeteld, zijnde de extra personeelslasten in verband met de reorganisatie, welke door de dienst Cewes reeds vóór de resultaatbepaling uit eigen middelen is gedekt. Dit betekent dat het aanloopverlies in 1997 feitelijk f. 1,2 mln bedroeg. Wanneer daar nog de aanloopkosten à f. 490.000,- bij opgeteld worden, dan is de gemeentelijke bijdrage in 1997 zelfs f. 1,7 mln. hoger geweest dan voorzien.

- In 1997 blijft de omzet ongeveer f. 2,3 mln achter bij de begroting, terwijl de directe en indirecte kosten samen ca. f. 1,3 mln. onder de begroting blijven. Per saldo betekent dit een verslechtering van f. 1 mln, ten gevolge van een slechtere verhouding tussen omzet en kosten dan geraamd.
- Het financieel resultaat over 1998 bedroeg -/ f. 804.000,-. Dit is exclusief de budgetten voor herbezetting en het meerjaren investeringsplan (ongeveer f. 150.000,-). In 1998 valt de omzet ongeveer f. 2 mln. tegen en zijn de kosten 'maar' ca. f. 0,9 mln. lager dan geraamd. Een verslechtering per saldo van f. 1,1 mln.
- Tabel 5 laat duidelijk zien dat de verhoudingen tussen de verschillende kosten en inkomsten in zowel 1997 als in 1998 ongunstiger uitpakten dan voorzien. Ook in vergelijking met 1996 zijn de resultaten in 1997 en 1998 minder. Uit de tabel blijkt onder andere dat de personeelslasten in relatie tot de omzet erg hoog zijn.

*Tabel 5: Een aantal verhoudingscijfers m.b.t. de begrote en werkelijke situatie, 1997 en 1998*

Verhouding tussen:	Werkelijk 1996	Begroot 1997	Werkelijk 1997	Begroot 1998	Werkelijk 1998
Totale opbrengsten/totale kosten	51%	57%	44%	61%	49%
Brutomarge/omzet	42%	41%	30%	41%	36%
(Uitkoop)kosten/recettes	112%	116%	137%	120%	129%
Personeelskosten/culturele en commerciële omzet	75%	64%	*93%	60%	77%

\* Voor 1997 is bij het bepalen van de verhouding personeelskosten/culturele en commerciële omzet de extra bijdrage van de dienst Cewes van f. 448.000,- in de berekening meegenomen.

### **Bevindingen**

K+V organisatie-adviesbureau heeft haar financiële prognoses voor Muis Sacrum gebaseerd op een extrapolatie van cijfers uit het verleden waarin Muis Sacrum en de Rijnhal samengingen. Uit een vergelijking van de door K+V geprognosticeerde uitkomsten voor de combinatie Muis Sacrum/Rijnhal in het basisjaar 1996 en de exploitatieresultaten over 1996 blijkt dat de werkelijke financiële resultaten over 1996 enigszins afwijken van de startprognose '96 van K+V. (f.140.000,- méér aanloopverlies dan door K+V geraamd). Deze afwijking is echter gering genoeg, om te kunnen concluderen dat K+V een redelijke inschatting van de financiële startsituatie van MS/SA heeft gegeven.

De begrotingsoverschrijdingen die daarna t.o.v. de K+V prognose ontstaan zijn primair het gevolg van:

- Achterblijvende inkomsten uit de commerciële zalenverhuur. In zowel 1997 als 1998 waren de inkomsten uit de verhuur van zalen ruim f. 100.000,- lager dan geraamd. Vermeldenswaardig is, dat in de opbrengsten uit zalenverhuur de opbrengsten van de verhuur van apparatuur verdisconteerd zitten. In 1998 ging het hierbij om een bedrag van f. 175.000,-. Dit impliceert dat de werkelijke inkomsten uit zalenverhuur nog verder bij de begroting zijn achtergebleven.
- De resultaten van het café-restaurant benaderen in 1998 redelijk de taakstelling, maar de resultaten van de banqueting bij commerciële zalenverhuur blijven zowel in 1997 als in 1998 ver achter bij de K+V begroting. De tegenvallende inkomsten in de sfeer van de commerciële banqueting kunnen voor een deel verklaard worden door bovengenoemde achterblijvende zalenverhuur en voor een deel door zalenverhuur aan het 'verkeerde' type activiteiten. Dat wil zeggen activiteiten waarbij weinig banquetinginkomsten gegenereerd worden, ofwel door lage bezoekersaantallen, ofwel door een achterblijvende consumptie per bezoeker. Waar in het K+V meerjarenbedrijfsplan wordt uitgegaan van de landelijk geldende verhouding tussen opbrengsten uit commerciële zalenverhuur en opbrengsten uit banqueting van 1 staat tot 5, is deze voor de combinatie MS/SA in 1997 en 1998 niet gehaald.

- Een verdere tegenvaller betreft de inkomstenkant van de programmering. De verhouding tussen uitkoopkosten van voorstellingen versus opbrengsten bij de recettes programmering was vooral in 1997 in werkelijkheid veel ongunstiger dan geraamd in het K+V rapport. De directeur MS/SA noemt als oorzaak van de tegenvallende recettes, de geringe publiciteit die in 1997 aan voorstellingen is gegeven.
- De ten opzichte van de K+V ramingen te hoge personeelskosten in relatie tot de omzet. Volgens K+V zou met deze personeelskosten een veel hogere omzet kunnen worden gehaald.
- Tenslotte waren in 1998 de algemene kosten, waartoe kosten voor onderhoud, huisvesting en dergelijke gerekend worden, beduidend hoger dan voorzien.

Ondanks het gegeven dat in 1998 beter gepresteerd is dan in 1997, lagen de kwantitatieve prestaties van Musis Sacrum / Schouwburg Arnhem in beide jaren niet alleen onder het niveau van de K+V prognose, maar ook onder dat van de voor de fusie in 1996 geboekte resultaten voor de Schouwburg en Musis Sacrum.

Volgens betrokkenen heeft een verkeerde inschatting van de financiële uitgangssituatie plaatsgevonden op de volgende punten:

- Het meerjarenbedrijfsplan van K+V is gebaseerd op een extrapolatie van cijfers over 1995 en deel van 1996 van de combinatie Musis Sacrum/Rijnhal. Volgens een geïnterviewde zou bij deze extrapolatie geen rekening zijn gehouden met het plaatsvinden van - het financieel lucratieve - Korenfestival in juli 1995. Echter, K+V organisatie-adviesbureau zou - naar eigen zeggen - bij het opstellen van de prognoses wel rekening gehouden hebben met het plaatsvinden van het Korenfestival in 1995.
- Verder is bij de berekeningen niet gelet op de mogelijke invloed van het slechte imago van de oude combinatie op de zalenverhuurmarkt en de daarmee samenhangende horeca-omzetten.
- Noch de externe adviesrapporten, noch de ambtelijke advisering daarbij, hebben rekening gehouden met kwalitatieve personele en financiële reorganisatie-effecten als gevolg van het samengaan van twee afzonderlijke organisaties. Het feit dat deze effecten zich wel voordeden, veroorzaakte extra financiële lasten. In verschillende interviews kwam naar voren dat het als een gemis werd beschouwd dat initiële reorganisatiekosten, zoals het aanstellen van interim-personeel, het opbouwen van een administratieve organisatie en dergelijke, niet zijn begroot in de externe adviezen.

### **2.2.3 Uitgangspunten en feitelijke bestuurlijke en managementsturing**

#### **Bestuurlijke en managementprincipes**

Naast beleidsuitgangspunten en de beschrijving van de financiële startsituatie, zijn door K+V organisatie-adviesbureau een aantal uitgangspunten voor bestuur en management van de nieuwe beheerorganisatie Musis Sacrum/Schouwburg Arnhem opgesteld. De voorgestelde organisatiestructuur vanuit de externe adviesrapporten kende activiteitencusters, aangestuurd door “meewerkende voormannen/-vrouwen”, en stafclusters waarvan de taken eventueel uitbesteed konden worden aan derden (bijvoorbeeld dienst Cewes). Vanuit het basisjaar 1996, met een kwantitatieve formatie van 37,6 fte's, diende de organisatie te groeien naar 43 fte in 2001. De besturings- en managementprincipes voor de nieuwe instelling zijn als volgt samen te vatten:

- Sturing vanuit Cewes op hoofdlijnen, prestaties en resultaten.
- Decentralisatie van ondernemerschap: ruimte voor slagvaardigheid op uitvoerend niveau, een eigen verantwoordelijkheid voor de beheersing van prestaties en kosten voor MS/SA.
- Taakstellende afspraken: duidelijke opdrachtschrijving en prioriteitstelling door bestuur en ambtelijk management van de Gemeente Arnhem.

- Periodieke toetsing en verantwoording: MS/SA geeft inzicht in functioneren en presteren aan ambtelijk management en bestuur van de gemeente Arnhem. Kernbegrippen bij deze toetsing en verantwoording zijn: kostenbewustzijn, effectiviteit, efficiency, kwaliteitsmeting en marktconformiteit.
- Adagium afspraak is afspraak in de contacten tussen de gemeente Arnhem en MS/SA.
- Sociaal-maatschappelijke analyses vormen in toenemende mate basis voor het ontwikkelen en bijsturen van beleid van de nieuwe beheerorganisatie.
- Passende aandacht in de nieuwe beheerorganisatie voor marketing, kwaliteits- en publiekszorg, gericht op verbetering van producten en van de dienstverlening van MS/SA.
- Directeur MS/SA werkt op basis van een managementcontract. De gemeenteraad voert repressief toezicht uit op de inhoudelijke aspecten van het gevoerde beleid. Voor de beheersmatige aspecten van de functie legt de directeur MS/SA verantwoording af aan de directeur van Cewes.

### **Bevindingen**

De RKA komt tot de volgende bevindingen ten aanzien van de uitgangspunten van bestuurlijke en managementsturing en bedrijfsvoering:

- De werkzaamheden van het management van MS/SA in samenwerking met het management van de dienst Cewes hebben zich in 1997 en 1998 volgens betrokkenen met name gericht op het verhogen van de kwaliteit van het culturele aanbod, de kwaliteit van de personele organisatie en de kwaliteit van de huisvesting. Onduidelijk blijft echter hoe aan deze kwalitatieve invulling gewerkt is. De kwantitatieve doelstellingen, zoals weergegeven in het meerjarenbedrijfsplan, zijn niet gerealiseerd. De consequenties - ook in financiële zin - van deze andere wijze van invulling van de intenties van de "kloppend hartfunctie" is niet voor het voetlicht gebracht.
- Een door beide partijen ondertekend managementcontract met duidelijke verantwoordelijkheden en bevoegdheden ten aanzien van resultaten en budgettaire kaders ontbrak bij de aanvang van de fusie. De directeur MS/SA heeft een dergelijk contract niet willen ondertekenen omdat hij zich niet aan concrete resultaten wilde binden zolang zijn bedrijf niet op orde was. Deze handelwijze is geaccepteerd door de directeur Cewes. Dit gegeven doet de vraag ontstaan waarom in deze situatie niet is geprobeerd om de uitgangssituatie opnieuw te definiëren om van daaruit te komen tot nieuwe haalbaar geachte 'bedrijfstargets'. Als deze 'pas op de plaats' zou zijn doorgesproken met de politiek verantwoordelijken zou er geen klimaat zijn ontstaan van onverwachte tegenvallers. Naar de mening van de RKA zou het tot de verantwoordelijkheid van de directeur MS/SA behoord hebben om in 1997 aan te dringen op bijstellingen van het bedrijfsplan.
- Een managementcontract met daarin duidelijk de verantwoordelijkheden en bevoegdheden ten aanzien van resultaten en budgettaire kaders ontbreekt nog steeds.
- Er was weinig ervaring met het principe van instelling achter de dienst, zeker waar het een organisatie met zowel culturele als commerciële doelstellingen betreft.
- De dienst Cewes is een ambtelijke dienst met op personeel en financieel gebied op het ambtelijk functioneren afgestemde planning en controlkaders. Deze kaders zijn onvoldoende geschikt voor een organisatie, die ook op de markt moet, of wil handelen.

Op het niveau van bedrijfsvoering bestonden bij aanvang van de fusie de volgende lacunes:

- Per 01/01/1997 was er geen adequate uitwerking van het meerjarenbedrijfsplan in de vorm van een begroting 1997.
- Er was bij de aanvang van de nieuwe beheerorganisatie geen beschrijving van de administratieve organisatie en geen administratieve organisatie die operationeel was.
- De wijze van registratie van de financiële gegevens per 01/01/1997 was gebaseerd op het rekenschema van de Schouwburg met een gebrek aan kennis van de wijze van registratie van horeca-bedrijfsprocessen en voor- en nacalculatie van de zalenverhuurfunctie.

- Er lag per 01/01/1997 een intentie om de dienst Cewes te laten functioneren als administratiekantoor ten behoeve van de nieuwe instelling, echter concrete werkafspraken waren er niet. Naar verwachting zal er pas in de tweede helft van 1999 een werkplan liggen.
- De dienst Cewes kende een fors probleem op het gebied van de personeelskostenbudgettering, dat zich ook kenbaar maakte bij de start van MS/SA.

### **3 Informatievoorziening Muis Sacrum/Schouwborg Arnhem periode 1997 en 1998**

In dit hoofdstuk worden de informatievoorziening en de al dan niet resulterende acties van de verantwoordelijke ambtelijke en bestuurlijke geledingen met betrekking tot de begrotingsoverschrijdingen in kaart gebracht.

#### **3.1 Informatieverstrekking**

De informatieverstrekking met betrekking tot de feitelijke stand van zaken en voortgang MS/SA kan worden gedestilleerd uit de verslaglegging van een aantal ambtelijke en bestuurlijke gremia. Achtereenvolgens wordt de feitelijke inhoud van de verstrekte informatie weergegeven.

##### **3.1.1 Periodiek overleg sector cultuur met MS/SA**

Gedurende 1997 en 1998 wordt in dit periodieke overleg niet aantoonbaar over de concrete stand van zaken in financiële en inhoudelijke zin gesproken. Het te ontwikkelen muziekbeleid is regelmatig agendaonderwerp geweest.

##### **3.1.2 Managementgesprekken MS/SA met management dienst Cewes**

- Op 26 juni 1997 werden op p&o-gebied de knelpunten management-development, fuwa en personele vacatures besproken. Tevens werd nog eens door directeur Cewes bevestigd dat het meerjarenbedrijfsplan richtinggevend is voor MS/SA.
- In het managementgesprek van najaar 1997 wordt de stand van zaken op personeelsgebied besproken, het voorziene ontbreken van een managementcontract over 1998, het voornemen van een dergelijk contract over 1999, de start van een a.o.-traject in 1998, het HGO-contract en de hoeveelheid personeel boven de sterkte.
- Op 4 december 1998 wordt het voornemen besproken om in 1999 te komen tot een vorm van integraal management voor MS/SA inclusief de personeelsbudgetten. Er bestaat nog geen zekerheid dat 1999 een sluitend resultaat laat zien. Onderdelen van het personeelsbudget als sociale pot en ijzere voorraad zijn nog onduidelijk voor MS/SA.

##### **3.1.3 Managementgesprekken concern/dienst Cewes**

- Naar aanleiding van het jaarverslag 1997 wordt in het managementgesprek op 18 mei 1998 (tekort over 1997 ca. f. 800.000) afgesproken dat Cewes in de turap 1998 zal ingaan op de stand van zaken en het perspectief (met inbegrip van de administratieve organisatie). Cewes dringt ook aan op snellere afwikkeling op concernniveau van zaken als herbezettingbudgetten.
- Op 4 september 1998 wordt naar aanleiding van de turap 1998 en van het jaarplan 1999 met Cewes afgesproken dat in een afzonderlijke notitie de meerjarige ontwikkelingen MS/SA worden vermeld in relatie tot het K+V meerjarenbedrijfsplan. Conclusie uit de discussie in het managementgesprek is dat

MS/SA “van verder weg moest komen dan was verwacht”. De uitgangspunten van het meerjarenbedrijfsplan moeten gedeeltelijk worden bijgesteld.

### **3.1.4 Staf cultuur**

Gedurende 1997 wordt geen aantoonbare informatieverstrekking gedaan in de staf cultuur omtrent de voortgang van de fusie. Twee keer werd expliciet kennisgenomen van de besluitenlijst van de (ambtelijke) coördinatiegroep. De toenmalige wethouder geeft wel aan regelmatig mondeling om informatie te hebben verzocht. De geschetste beelden omtrent het verloop van de fusie waren voor hem geen aanleiding tot interventies.

- Op 27 april 1998 wordt de (nieuwe) wethouder cultuur door de directeur Cewes geïnformeerd over de jaaruitkomsten 1997 van MS/SA. Bij de instelling bleven de commerciële opbrengsten achter terwijl het café-restaurant goed had gedraaid (“hogere inkomsten dan geraamd”). Verder werd melding gemaakt dat het Gelders Orkest over hun thuisbasis Muis.
- Op 3 juni 1998 wordt de methode van interne verspreiding van de jaarverslagen door de directeur Cewes toegelicht, aangezien de wethouder, na kennisname van het jaarverslag in het college, niet over een exemplaar beschikte en daardoor de pers niet te woord kon staan over het onderwerp tekorten MS/SA.
- Op 10 augustus 1998 vindt de mededeling in de staf plaats dat gehoopt wordt dat de turap-cijfers positief uitvallen. Er is nog geen idee wat de te verwachten resultaten van bijvoorbeeld het restaurant kunnen zijn, omdat er nog geen vergelijking met voorgaande jaren gemaakt kan worden.
- In de staf cultuur van 7 september 1998 meldt de directeur Cewes de tegenvallers bij de turap 1998. Oorzaken zijn de langere aanloopperiode dan is ingeschat voor de horeca Muis Sacrum, en een tegenvaller in de kosten programmering bij de Schouwburg. De directeur Cewes heeft vertrouwen in een gezonde financiële situatie, maar het duurt langer dan wenselijk zou zijn. Afsproken wordt om voor de behandeling van de turap 1998 in het college een gesprek te arrangeren tussen de wethouders Bouman en Lenferink en de heren Flierman, van Duyn en Woldendorp.
- Op 19 oktober 1998 wordt de presentatie van de turap 1998 en jaarplan 1999 Cewes aan de commissie cultuur besproken. In het besloten deel van de commissie cultuur zal de directeur MS/SA ingaan op oorzaken en inhoudelijke resultaten.
- In de staf cultuur van 11 november 1998 wordt door de dienst Cewes aangegeven dat de najaarsrapportage 1998 een duidelijker beeld zal geven met betrekking tot de financiële situatie van MS/SA. Aan de hand van deze rapportage zal de begroting 1999 worden herijkt.

### **3.1.5 College van Burgemeester en Wethouders**

- Op 28 april 1998 wordt het college door de wethouder cultuur in de rondvraag op de hoogte gebracht van het tekort MS/SA. Een afspraak wordt gemaakt tussen gemeentesecretaris en wethouders Bouman en Lenferink omtrent de presentatie van het tekort.
- Op 2 juni 1998 wordt door het college van het jaarverslag 1997 van de dienst Cewes kennisgenomen.
- Op 30 juni 1998 komt het concernjaarverslag 1997 in eerste versie in het college, wat leidde tot de volgende aantekening “het college bevestigt de spelregels met betrekking tot budgetbeheer, naar aanleiding van Muis Sacrum/Schouwburg; het tekort had tijdig gemeld moeten worden”
- Op 13 oktober 1998 wordt naar aanleiding van de nota Cewes “ontwikkeling exploitatie MS/SA “(in relatie tot de turap 1998), besloten tot een verplichtingenstop voor MS/SA en tot een *second opinion* op het meerjarenbedrijfsplan. Met een financiële aanpassing van de taakstellingen in meerjarig kader wordt, in afwachting van de *second opinion*, niet ingestemd.
- Op 23 februari 1999 neemt het college kennis van de stand van zaken met betrekking tot de samenstelling van het meerjarenbedrijfsplan 1999-2003. De najaarsrapportage 1998 bood nog geen

voldoende solide basis voor een geactualiseerde begroting 1999 en een meerjarige doorrekening. Basis moet het jaarverslag 1998 worden. Hierop zal het vernieuwde m.b.p. 1999-2003 in de tijd gezien op aansluiten.

### **3.1.6 Commissie cultuur**

Aangezien de commissie cultuur in het kader van de besluitvorming rondom de fusie door de gemeenteraad als "politiek toezichthouder" werd gezien, is in bijlage 4 een chronologisch overzicht opgenomen van tijdstippen en inhoud van de informatieverstrekking aan deze commissie. Tot en met 26 mei 1998 is de commissie vijf keer mondeling geïnformeerd over het verloop en de resultaten in het jaar 1997 van de nieuwe beheerorganisatie MS/SA. Steeds waren de berichten positief. De directeur MS/SA geeft aan dat de nieuwe organisatie goed op begroting ligt. In oktober en december 1998 is de commissie naar aanleiding van turap 1998 en narap 1998 geïnformeerd omtrent de resultaten 1998. De geluiden zijn dan beduidend minder bemoedigend dan in 1997, maar toch geeft de directeur MS/SA nog in een mondelinge toelichting bij de narap 1998 aan dat het aanloopverlies 1998 à f.575.000,- niet verder zal toenemen (zie verder bijlage 4).

### **3.1.7 Gemeenteraad**

- In het concernjaarplan 1997 is in meerjarenperspectief rekening gehouden met een verdere terugdringing van de subsidie voortkomend uit de ontvlechting/ontkoppeling van Muis Sacrum en de Rijnhal over de jaren 1997-2000 van f.1,3 mln. en een sanering van het negatieve eigen vermogen van de stichting Muis Rijnhal van 1,6 mln.
- In de turap 1997 worden geen gegevens opgenomen van de combinatie MS/SA bij gebrek aan betrouwbaar cijfermateriaal
- In het dienstjaarverslag 1997 Cewes zijn de nieuwe initiatieven in 1997 van MS/SA genoemd als randprogrammering Mahler, voor- en nagesprekken bij voorstellingen, literair café, directeurenoverleg kunstinstellingen, hernieuwde samenwerking met de huisgezelschappen en de verbouwing van het café-restaurant. Verder wordt de vernieuwde personele bezetting genoemd. Het tekort over 1997 van f.776.000 vond zijn oorzaak onder meer in te optimistische aannames (slechte imago), reorganisatiekosten en slechtere financiële start. Extra herbezettingskosten (f.115.000), extra kapitaallasten (f.40.000), lagere bijdrage horeca-activiteiten (f.300.000), doorloop oude verplichtingen MS en SA en frictiekosten (f.70.000) leidden tot de overschrijding.
- In het jaarplan 1998 wordt een toename van het aantal muziekconcerten ten opzichte van de prognose 1997 geraamd van 14 (133 t.o.v. 119). Verder is de gemeentelijke bijdrage incidenteel opgehoogd met f.220.000. Beleidsvoornemens zijn de opzet van een gestructureerd marketingbeleid, het werken met een managementteam met duidelijk beschreven budgetverantwoordelijkheid, de presentatie van een meerjarenplan voor de verbouwing van de Schouwburg en kwaliteitsnormering voor Muis Sacrum.
- De turap 1998 gaf een prognose van het jaarresultaat 1998 van f.575.000 negatief. Oorzaken hiervan waren een negatief resultaat op de programmering van de Schouwburg (f.80.000), een lagere omzetstijging in de zalenverhuur (f.80.000), hogere kosten van tijdelijk personeel in de horeca (f.300.000 waarvan naar verwachting f.200.000 structureel) en hogere bedrijfskosten dan begroot (f.115.000). Bij deze prognose wordt ervan uitgegaan dat de kosten van herbezetting en het meerjaren-investeringsbudget (totaal f.195.000) nog toegevoegd zullen worden aan de MS/SA-budgetten. (Noot RKA: in de najaarsrapportage 1998 is de analyse van het tekort over 1998 als volgt: negatief programmering f. 148.000, negatief horeca f. 347.000, negatief bedrijfskosten f. 103.000).
- In het jaarplan 1999 wordt voor Muis Sacrum uitgegaan van 120 muziekconcerten. Aangegeven wordt dat de koppeling van culturele inhoud aan een efficiënte commerciële bedrijfsvoering een goede formule blijkt te zijn. Aankondiging van een managementcontract over 1999 (over 1997 en 1998 geen

contract opgesteld!). De beleidsvoornemens noemen een verdere verscherping van het profiel van de Schouwburg en van de concertzaal, verdere vormgeving van de debatcultuur in de Derde van Mahler, het bewerken van een gespecialiseerd deel van de congres- en trainingsmarkt en een adequaat personeelsbeleid.

### **3.2 Bevindingen met betrekking tot informatievoorziening Musis Sacrum/Schouwburg Arnhem**

- 1997 is vooral het jaar van de geruststellende en optimistische signalen. Zo meldt de directeur MS/SA in de commissie cultuur dat de kwantiteit van de concerten conform het meerjarenbedrijfsplan is gerealiseerd, dat er een management informatie systeem (*RKA: 'wat zat daar dan in?'*) - is ontwikkeld waarmee in een oogopslag de inkomsten en uitgaven kunnen worden overzien, en dat middels de turap zal worden aangetoond dat binnen de financiële kaders van het meerjaren bedrijfsplan wordt gebleven. Zelfs in maart 1998 weet de directeur MS/SA in de commissie cultuur nog te melden dat binnen de afgesproken begrotingskaders wordt gewerkt. Dat in 1997 eigenlijk geen goed lopend inzicht bestond in inkomsten en uitgaven in relatie tot deelname en gebruik doordat feitelijk geen doeltreffende administratie werd gevoerd is niet aan de commissie gemeld.
- Het verantwoordelijk ambtelijk management geeft zelf aan dat de voortgangsinformatie die zij gaf in 1997 en 1998 voor een groot deel gebaseerd was op intuïtie en indrukken/beelden van medewerkers die actief waren op enkele deelmarkten. Deze informatie werd onvoldoende getoetst aan de oorspronkelijke doelstellingen van de instelling MS/SA.
- Het gegeven dat de directeur MS/SA geen managementcontract heeft willen ondertekenen zolang zijn bedrijf niet op orde was en dat de directeur van de dienst Cewes hiermee heeft ingestemd is niet aan de ambtelijke top en het gemeentebestuur gemeld.
- De op 27 mei 1998 verstrekte informatie aan de commissie cultuur omtrent de voortgang en resultaten van MS/SA was in die zin onvolledig dat reeds op 4 april 1998 bij de dienst Cewes, 27 april 1998 bij de wethouder en 28 april 1998 in het college het feitelijke financiële resultaat 1997 bekend was. Op 2 juni 1998 nam het college kennis van het integrale jaarverslag van de dienst Cewes en formeel werd op 26 augustus 1998 de commissie cultuur ter zake geïnformeerd. Dat de informatie over de financiële tekorten in een zo laat stadium ter kennis kwam van de raadscommissie cultuur zal ongetwijfeld ook te maken hebben met de gebrekkige en onduidelijke financiële administratie. Dit neemt niet weg dat er in 1998 een periode van ruim vier maanden is geweest, waarin zowel de ambtelijke top als bestuurlijk verantwoordelijken het opportuun achtten de informatie hieromtrent binnenskamers te houden, althans niet aan de commissie te melden. De pas aangetreden wethouder heeft het ambtelijk advies om de feitelijke resultaten over 1997 niet direct aan de commissie te melden zwaar laten wegen vanwege de mededeling dat de overschrijdingen in 1997 geacht werden incidenteel te zijn en in het belang van de verdere voortgang van het fusieproces.
- Als gevolg van het ontbreken van een uitwerking van het meerjarenbedrijfsplan in een adequate werkbegroting, de afwezigheid van een effectieve administratie (o.a. door het vertrek van deskundig administratief personeel) kon de financiële informatieverstrekking over 1997 en (een groot deel van) 1998 niet gebaseerd zijn op betrouwbare gegevens.
- De bestuurlijk verantwoordelijken hebben geen aanleiding gezien om de verkregen tussentijdse informatie over de resultaten te leggen naast de taakstellingen van het meerjarenbedrijfsplan om zo een eigenstandig oordeel te geven omtrent de voortgang. Ook hebben zij onvoldoende aanleiding gezien om te wijzen op de veelal gebrekkige/onvolledige informatie.
- De werkzaamheden van het management van MS/SA in samenwerking met het management van de dienst Cewes hebben zich in 1997 en 1998 met name gericht op de kwaliteit van het culturele aanbod

en de kwaliteit van de personele organisatie. De kwantitatieve doelstellingen uit het meerjarenbedrijfsplan (met name verhouding recettes en uitkoopkosten; indirecte inkomsten uit zalenverhuur) zijn niet gerealiseerd. De communicatie over deze invulling van de 'kloppend hart' functie met de daaraan gekoppelde financiële gevolgen was onvoldoende.

- De ontwikkeling van een betrouwbare financiële informatievoorziening had aanvankelijk geen prioriteit bij het opbouwen van de nieuwe organisatie MS/SA. Deze lag bij het in personeel en organisatorisch opzicht neerzetten van de nieuwe beheerorganisatie.
- De constructie van 'dienst achter de dienst Cewes (waarbij een deel van de administratie en budgettering was aangehaakt), in combinatie met het ontbreken van een adequaat en door partijen ondertekend managementcontract, heeft een integrale, tijdige en juiste informatievoorziening belemmerd.
- De extra personeelskosten in verband met de reorganisatie, de effecten van de verbouwing van het café-restaurant op de omzet, de lagere netto inkomsten uit voorstellingen en de sterk achterblijvende indirecte inkomsten uit zalenverhuur waren ontwikkelingen die tot tussentijdse bijstelling van het financiële kader over 1997 hadden moeten leiden. Zij hadden eerder vermeld moeten en kunnen worden.
- Er bestaat een discrepantie in de informatieverstrekking omtrent de tevredenheid van het Het Gelders Orkest over de "thuisbasis" Muis Sacrum en datgene wat door de directeur HGO zelf wordt geoordeeld omtrent de geboden faciliteiten. Daarnaast ontbreekt er al sinds de verbouwing van de concertzaal (medio 1995) een huurcontract tussen het HGO en de voormalige stichting Muis / Rijnhal respectievelijk de gemeente Arnhem. Dit maakt zich met name kenbaar in termen van verantwoordelijkheden op de werkvloer.



## 4 Evaluatie door experts

Op 15 juni 1999 is een expertmeeting georganiseerd. Het doel van de expertmeeting was tweërlei. Enerzijds diende de bijeenkomst ter evaluatie van het inventarisatierapport. Langs deze weg kon een onafhankelijk oordeel verkregen worden met betrekking tot de kwaliteit van het onderzoeksproces en de consistentie van de geformuleerde bevindingen. Anderzijds is de bijeenkomst gebruikt voor het formuleren van aanbevelingen, op grond van een weging van de uitgangspunten in het K+V meerjarenbedrijfsplan en de geboekte resultaten, de informatievoorziening, en de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

Voor de verschillende deelterreinen waren de volgende deskundigen uitgenodigd:

Stedelijke cultuur ambities	Mr. J.W. Loot (alg. directeur Koninklijk Concertgebouw Orkest)
Politiek bestuur	Prof. Dr. P.W. Tops (Hoogleraar Bestuurskunde, KUB)
Administratieve organisatie en financiën	Dhr. H. van der Meij (Dir. Bestuur & Management Consultants)
Horeca	Dhr. R.C.L. Leene (Koninklijke Horeca Nederland)
Organisatie en management	Drs. J.B. Boelens (Price Waterhouse Coopers)

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen van de expertmeeting weergegeven, gerangschikt volgens het stramien waarlangs tijdens de expertmeeting gediscussieerd is. De experts is voor de publicatie van dit rapport, de gelegenheid geboden te reageren op de bevindingen en aanbevelingen zoals deze in dit hoofdstuk zijn verwoord.

### 4.1 Bevindingen experts

#### 4.1.1 Beleidsdoelstellingen en –resultaten

- De experts onderschrijven de gedachtingang van het K+V meerjarenbedrijfsplan in zoverre, dat zij menen dat een opwaardering en uitbreiding van het culturele aanbod in principe uit commerciële opbrengsten te bekostigen is. Het inverdiene langs commerciële weg vergt echter tijd, gezien de vele onzekerheden die kleven aan de ambities op het terrein van de zalenverhuur. In tegenstelling tot hetgeen in het K+V rapport gesteld is, wordt de zakelijke en wetenschappelijke congresmarkt voor Muis Sacrum door de experts geen vanzelfsprekende geacht. Dit, omdat Muis Sacrum kampt met een slechte bereikbaarheid, beperkte geschiktheid van de concertzaal voor congressen en een grote concurrentie op de markt voor zalenverhuur. Een snelle uitbreiding van het cultureel aanbod – en zo is het ontwikkelingstempo waar K+V in haar rapport vanuit gaat wel te duiden – kan derhalve slechts plaatsvinden wanneer de gemeente hier extra geld bijlegt.
- Rest nog de vraag, of de culturele sprong van 110 naar 175 concerten op zich een haalbare is. Naar de mening van de experts, kan en moet Arnhem zich een redelijk ambitieniveau op cultureel gebied willen permitteren, maar zijn de culturele doelstellingen voor Muis Sacrum in het K+V meerjarenbedrijfsplan te optimistisch geformuleerd. Een groei van 110 naar 175 concerten is niet binnen enkele jaren te realiseren. Concerten kunnen eenvoudig op grotere schaal worden ingekocht, maar publieksvergroting gaat langzaam. Halfvolle zalen doen niet alleen de opbrengsten tegenvallen,

maar zijn ook slechte publiciteit. Bezoekers van lege, of halfvolle zalen zullen de volgende keer wegblijven. Was in 1997 en 1998 een forse uitbreiding van het aantal concerten in Muis Sacrum nagestreefd, dan waren de tekorten veel hoger uitgevallen.

- Onderkend wordt dat culturele en commerciële doelstellingen elkaar in de weg kunnen zitten. Aannemende dat in Muis Sacrum en de Schouwburg de cultuur op de eerste plaats komt, dienen culturele voorstellingen (en ook de repetities van Het Gelders Orkest) bij inroostering prioriteit te hebben boven commerciële activiteiten. Wel is het van belang om de culturele programmering tijdig in roosters vast te leggen, zodat er voldoende tijd overblijft om de commerciële zalenverhuur uit te buiten. Om met de spanning, die tussen culturele en commerciële functies nu eenmaal bestaat, zo goed mogelijk te kunnen omgaan, wordt voorgesteld om beide functies in één hand te houden. Terwijl een directeur volgens de experts in staat moet kunnen zijn het commerciële en culturele in zich te verenigen, geldt dit niet voor het *runnen* van twee culturele instellingen met een verschillend cultureel aanbod. Een directeur kan slechts het gezicht van één gebouw/zaal zijn (zie verder paragraaf 4.2.2).

#### **4.1.2 Financiële prognose K+V en resultaten**

Uit de cijfers blijkt dat de exploitatietekorten in 1997 en 1998 vooral veroorzaakt zijn door achterblijvende inkomsten in de banqueting, tegenvallende verhoudingen tussen recettes en uitkoopkosten van voorstellingen en hoge personeelskosten in relatie tot de omzet. In relatie tot deze financiële resultaten brachten de experts de volgende punten naar voren:

- Er worden vraagtekens geplaatst bij de inschatting van de startsituatie door K+V organisatie-adviesbureau. Met name, omdat deze prognoses gebouwd zijn op gegevens voor de combinatie Muis Sacrum / Rijnhal.
- Normaliter wordt een café-restaurant niet gerund door de culturele organisatie. Voorgesteld wordt om het café-restaurant te vercommercialiseren. Wanneer de zalenverhuur goed loopt (meer dan 100 verhuringen op jaarbasis) is het misschien beter te besluiten de banqueting uit te besteden aan een cateraar, of eventueel aan het verzelfstandigde café-restaurant.

#### **4.1.3 Bestuurlijke en managementsturing**

- De experts tonen zich weinig enthousiast over het principe dienst achter de dienst. Het is hen niet duidelijk waarom de Cewes-schakel nodig is. Deze schakel compliceert de sturingsrelaties alleen maar en laat het management van Muis Sacrum / Schouwburg Arnhem te weinig vrijheid van handelen. Door de organisatie Muis Sacrum / Schouwburg op grotere afstand te plaatsen, worden de sturingsrelaties doorzichtiger. Taak van de gemeente bij een culturele organisatie op afstand zou moeten zijn om voor een aantal jaren kaders voor de culturele programmering (bijvoorbeeld in de vorm van een cultuurnota) te geven. De culturele organisatie zelf zorgt voor een nadere invulling en uitvoering van de culturele programmering. Achteraf kan de gemeente controleren of haar cultuurdoelstellingen voldoende bereikt zijn.
- Verder wordt de noodzaak van het bestaan van ondertekende managementcontracten benadrukt. Waren dergelijke contracten gesloten en financiële kaders helder vastgesteld, dan had een beter inzicht bestaan in de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van verschillende betrokkenen.

#### **4.1.4 Informatievoorziening**

Voor de experts is duidelijk dat de informatievoorziening rond de start en voortgang van de gefuseerde instelling Muis Sacrum / Schouwburg Arnhem veel te wensen overliet. Een cruciaal gegeven, wanneer verondersteld wordt dat het functioneren van directie en management en daarmee de organisatie sterk afhankelijk is van de beschikbare informatie. Voor de experts staat vast, dat prioriteit had moeten worden toegekend aan het opzetten van adequate registratiekaders, zoals een financiële administratie en een vastgestelde begroting. Het gegeven dat deze informatie ontbrak, had aanleiding moeten zijn om op dit

punt te sturen. Dat dit onvoldoende gebeurd is, leidde tijdens de expertmeeting tot de conclusie dat de informatiekkanalen, die op papier misschien wel beschreven waren, te weinig zijn gebruikt en sturingsrelaties onvoldoende hebben bestaan.

## **4.2 Aanbevelingen experts**

### **4.2.1 Opnemen van een implementatieperiode**

De deskundigen pleiten er voor bij het samengaan van twee organisaties een implementatieperiode van pakweg een jaar in acht te nemen. Dit zou zeker het geval moeten zijn, wanneer er bij de te fuseren organisaties sprake is van 'achterstallig onderhoud' op bijvoorbeeld personeels- of huisvestingsgebied. Het eerste jaar waarin de fusie van kracht wordt, is nodig om:

- de gecombineerde organisatie qua personeel, administratie, en dergelijke op poten te zetten;
- eerste resultaten terug te koppelen naar de doelstellingen en prognoses zonnodig bij te stellen;
- de betrokkenheid van de verschillende actoren bij de nieuwe organisatie te vergroten, oftewel *commitment* op te bouwen.

### **4.2.2 Spanningsveld tussen cultuur en commercie**

Tijdens de expertmeeting wordt beaamd dat er tussen cultuur en commercie een spanningsveld bestaat. Om dit spanningsveld te kunnen hanteren en verder zo goed mogelijke resultaten te kunnen boeken, wordt door de experts aanbevolen om Muis Sacrum en Schouwburg Arnhem elk een eigen gezicht, oftewel elk een lokale leiding te geven. Het vergt integraal management om zowel de commerciële als culturele doelstellingen rond de zalen te kunnen verwezenlijken. Het is daarbij zaak dat de culturele programmering tijdig en nauwkeurig in roosters wordt vastgelegd. Op tijdstippen dat de zalen niet ten behoeve van de culturele programmering worden gebruikt, kunnen vervolgens commerciële evenementen ingeroosterd worden. De experts zijn het er verder over eens, dat de exploitatie van het café-restaurant en de banqueting beter kunnen worden uitbesteed, omdat het andere specialismen betreft dan bij de culturele en commerciële exploitatie van zalen.

### **4.2.3 Streven naar kwaliteit en kwantiteit**

- De belangrijkste bevinding wat betreft de kwalitatieve programmering is, dat cultuur geld kost. Een kwaliteitsverbetering in de culturele sector is derhalve alleen te bereiken wanneer er subsidies worden gegeven, of commercieel wordt inderdiend. Als de missie van Muis Sacrum / Schouwburg Arnhem was om een kwalitatief hoogwaardiger culturele programmering neer te zetten, had daar in de beginfase extra geld bij gemoeten van de gemeente. In een later stadium zou via commerciële activiteiten, maar eventueel ook via de culturele programmering zelf voldoende kunnen worden inderdiend, om een verdere uitbreiding of kwaliteitsverbetering in de culturele programmering te kunnen realiseren.
- Daarnaast dient men zich bij het opstellen van doelstellingen ten aanzien van de kwantitatieve programmering te realiseren, dat het inkopen van voorstellingen op zich niet moeilijk is, maar dat daarbij een inschatting gemaakt moet worden van de publieksaantallen die redelijkerwijs op deze voorstellingen af zullen komen. Of het publiek daadwerkelijk komt, hangt mede af van de publiciteit die vooraf aan voorstellingen wordt gegeven.
- Voor Muis Sacrum wordt een ten opzichte van het K+V meerjarenbedrijfsplan meer beperkte en geleidelijke uitbreiding van het muziekaanbod voorgesteld. Om een succesvolle uitbreiding te kunnen realiseren, is een gedegen kennis van de muziekmarkt noodzakelijk.

#### **4.2.4 Grotere zelfstandigheid van Muis Sacrum en Schouwburg Arnhem**

- Eenduidig komt uit de expertmeeting naar voren, dat het principe van dienst achter de dienst niet de gewenste is, waar het gaat om de aansturing van culturele organisaties als Muis Sacrum / Schouwburg Arnhem. Het heeft de voorkeur, om de instelling Muis Sacrum / Schouwburg op grotere afstand van de gemeente te plaatsen en de dienst Cewes als tussenschakel weg te nemen. De directeur MS/SA moet zelfstandig kunnen opereren en dit is niet goed mogelijk wanneer de constructie van dienst achter de dienst, of met andere woorden directeur achter directeur gehanteerd wordt. In de toekomst zou niet gewerkt moeten worden met een meerjarenbedrijfsplan voor Muis Sacrum en Schouwburg Arnhem waarin per jaar in detail het aantal voorstellingen, bezoekers en de bijkomende financiële kaders geraamd staan. De directeur van de culturele instelling moet ruimte en tijd geboden worden om handen en voeten te geven aan het cultureel beleid, waar overigens niet alleen de gemeenteraad maar ook hij, of zij achterstaat en zich aan wil committeren. Na enkele jaren kan dan redelijkerwijs geëvalueerd worden of de gestelde doelen in voldoende mate zijn gerealiseerd.
- Niet alleen werd tijdens de expertmeeting zelfstandigheid van de organisatie Muis Sacrum / Schouwburg Arnhem ten opzichte van de dienst Cewes en de gemeente bepleit. Tevens rees de vraag naar de meerwaarde van de combinatie Muis Sacrum / Schouwburg Arnhem en daarmee de meerwaarde van de fusie van deze twee instellingen. Culturele synergie-effecten tussen de twee instellingen zijn in de ogen van de experts niet aantoonbaar en de resultaten over 1997 en 1998 wijzen ook niet in de richting van financiële synergie-effecten. Het advies van de experts luidt: fuseer niet, wanneer de meerwaarde van het samengaan van de organisaties niet helder in beeld gebracht kan worden.

*Nu, van complimenten houd ik niet.  
(Batavus Droogstoppel)  
Multatuli – Max Havelaar*

## **5 Conclusies en aanbevelingen**

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste conclusies van het onderzoek naar de achterliggende oorzaken van en de omstandigheden ten tijde van de budgetoverschrijdingen in 1997 en 1998 bij de instelling Muis Sacrum / Schouwburg Arnhem weergegeven. Uit de conclusies worden vervolgens aanbevelingen voor de toekomst afgeleid. De conclusies en aanbevelingen zijn in drie groepen onder te brengen: de K+V doelstellingen en de in 1997 en 1998 geboekte resultaten, de informatievoorziening en tenslotte de wijze van aansturing van de culturele organisatie Muis Sacrum / Schouwburg Arnhem.

### **5.1 Doelstellingen, resultaten en nu een pas op de plaats**

In de eerste twee jaren na de fusie van Muis Sacrum en Schouwburg Arnhem zijn de doelstellingen en financiële prognoses uit het K+V meerjarenbedrijfsplan slechts zeer ten dele gehaald. De kwantitatieve prestaties van MS/SA bleven daarnaast achter ten opzichte van de geboekte resultaten in 1996, toen Muis Sacrum en Schouwburg Arnhem nog niet samengingen. Vanuit de doelstellingen bezien, dienen de tegenvallende resultaten vooral in verband te worden gebracht met:

1. De tegenvallende inkomsten uit de directe en indirecte zalenverhuur
2. De lagere opbrengsten uit recettes, ten gevolge van het ontbreken van een goed publiciteitsapparaat in combinatie met de gestegen uitkoopkosten per voorstelling.
3. De ongunstige verhouding tussen personeelskosten en de omzet.

Hoewel de Rekenkamer de visie in het K+V meerjarenbedrijfsplan onderschrijft, is zij in het licht van bovenstaande bevindingen van mening dat het in het K+V rapport geschetste ontwikkelingstempo op een aantal punten te optimistisch is geweest. Een groei van het aantal concerten in Muis Sacrum is op zich te realiseren, maar alleen wanneer deze ontwikkeling geleidelijk en gespreid over een langere periode plaatsvindt, is het mogelijk in te verdienen middels commerciële activiteiten of de culturele programmering. Het is niet reëel geweest te veronderstellen dat in de eerste twee jaren na de fusie - de jaren waarin ook de commerciële zalenverhuur voor met name congressen nog ontwikkeld moest worden - voldoende inkomsten uit de commerciële zalenverhuur gegenereerd zouden kunnen worden om vervolgens voor de culturele programmering te kunnen worden aangewend. Zeker, wanneer daarbij vermeld wordt dat er in Arnhem een geduchte concurrentie op de markt voor zalenverhuur bestaat, Muis relatief slecht bereikbaar is en de concertzaal minder geschikt is voor congressen. In de eerste twee jaar na de fusie is het Muis dan ook onvoldoende gelukt zich met de verhuur van zalen een positie te veroveren op de duurder congresmarkt.

De belangrijkste conclusie ten aanzien van de beleidsdoelstellingen uit het K+V meerjarenbedrijfsplan luidt, dat de inschatting om direct vanaf het moment van fusie van Muis Sacrum en Schouwburg Arnhem een groei van het aantal concerten en commerciële activiteiten te kunnen inzetten te optimistisch is geweest. Wanneer twee instellingen fuseren, is namelijk tijd nodig om de nieuwe organisatie qua personeel, administratie en dergelijke op orde te brengen en de betrokkenheid van de verschillende actoren bij de nieuwe instelling te vergroten. Bij de fusie van Muis Sacrum en Schouwburg Arnhem had derhalve een implementatieperiode van een jaar tot twee jaar moeten worden ingelast. Een periode,

waarin ruimte wordt geboden om de organisatie op te bouwen en eventueel doelstellingen in het licht van ervaringsgegevens enigszins bij te stellen. Naar de mening van de Rekenkamer had het tot de verantwoordelijkheid van de directeur MS/SA behoord om al in 1997 aan te dringen op een herbezinning van het bedrijfsplan, gezien het feit dat hij twee uitgewoende organisaties aantrof, waarvan de prestaties moeilijk te sturen waren. Dit had een klimaat van onverwachte tegenvallers kunnen voorkomen.

A. Aanbeveling is om nu, ruim twee jaar na de fusie van Muis Sacrum en Schouwburg Arnhem, een pas op de plaats te maken en op basis van de huidige inzichten, de K+V visie bij te stellen qua ontwikkelingstempo van de culturele programmering en commerciële activiteiten.

## 5.2 Informatievoorziening

De informatievoorziening in 1997 en in mindere mate ook in 1998 heeft veel te wensen overgelaten. Ten eerste was het onmogelijk uitgebreide en betrouwbare financiële informatie te verstrekken, omdat een adequate werkbegroting en een effectieve administratie ontbraken. Ten tweede is de wel verschafte informatie vanuit het management van Muis Sacrum / Schouwburg en het management van Cewes van een geruststellender karakter geweest dan de feiten rechtvaardigden. Ten derde hebben de bestuurlijk verantwoordelijken geen aanleiding gezien de tussentijds verkregen informatie naast taakstellingen in het K+V meerjarenbedrijfsplan te leggen. Ten slotte is de commissie cultuur, als politiek toezichhouder, te weinig geïnformeerd over de voortgang bij de instelling Muis Sacrum / Schouwburg Arnhem, en heeft daarnaast te weinig initiatief ondernomen in haar rol als informatievragers.

Evident is, dat het ontbreken van een goed informatiesysteem de informatievoorziening rond de voortgang bij Muis Sacrum / Schouwburg Arnhem heeft bemoeilijkt. Daarnaast is de conclusie op zijn plaats, dat door de complexe wijze van aansturing van de organisatie MS/SA en het ontbreken van managementcontracten, de informatiekanalen - die op papier wel beschreven stonden - in de praktijk onvoldoende gebruikt zijn. Voor de aanbeveling rond de informatievoorziening wordt verwezen naar de aanbevelingen ten aanzien van de aansturing van de organisatie Muis Sacrum / Schouwburg Arnhem (paragraaf 5.3).

## 5.3 Sturen op afstand en waarborgen identiteit Muis en Schouwburg

De constructie van dienst achter de dienst leent zich slecht voor het aansturen van complexe organisaties als Muis Sacrum / Schouwburg Arnhem. De bemoeienis vanuit en de afhankelijkheid van Cewes qua instrumentarium is te groot en laat het management van MS/SA te weinig vrijheid van handelen. Daarnaast heeft het feit dat managementcontracten in 1997 en 1998 niet zijn ondertekend, een helder inzicht in de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de verschillende betrokkenen in de weg gestaan.

Naast de wijze van aansturing van de instelling MS/SA, is een conclusie ten aanzien van de organisatiestructuur van Muis Sacrum / Schouwburg Arnhem zelf op zijn plaats. Gezien het verschil in cultureel aanbod (muziek versus theater) tussen Muis Sacrum en de Schouwburg, is het van belang dat aan beide onderdelen een eigen gezicht herkenbaar verbonden is. Deze bevinding wordt versterkt, door het gegeven dat tot op heden de fusie van Muis Sacrum en Schouwburg Arnhem geen aanwijsbare synergie-effecten heeft opgeleverd.

- B. De Rekenkamer beveelt aan de organisatie Muis Sacrum / Schouwborg Arnhem op grotere afstand van de gemeente te plaatsen en de gemeentelijke regie te beperken tot de hoofdlijnen. Dit komt neer op het volgende:
1. De gemeente geeft vorm aan het cultuurbeleid in een cultuurnota en formuleert daarbij in welke richting Muis Sacrum / Schouwborg Arnhem zich de komende jaren in cultureel opzicht dient te ontwikkelen en binnen welke begrotingskaders daarbij gewerkt moet worden.
  2. Het management van de culturele organisatie krijgt vervolgens voor een raadsperiode van vier jaar de gelegenheid om aan een uitwerking van het cultureel beleid te werken. Voor deze periode wordt een meerjarig subsidiecontract gesloten tussen de gemeente en de culturele instelling. Een dergelijk contract kan pas worden gesloten wanneer sprake is van een gezonde (financiële) uitgangssituatie bij de culturele instelling in kwestie.
  3. In het wederzijds overeengekomen subsidiecontract worden *targets*, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen het management van de culturele instelling en de gemeenteraad vastgelegd. Duidelijk zal zijn dat naarmate door goed ondernemerschap meer wordt verdiend de vrijheid om te experimenteren met het cultureel aanbod groter zal zijn.
  4. In de beoordeling van de voortgang van de doelstellingen die in het subsidiecontract zijn neergelegd, ligt de nadruk op het meerjarenbeeld. Eerst na vier jaar wordt uitgebreid geëvalueerd wat er van de voornemens terecht is gekomen. Op grond van deze evaluatie kan de gemeente eventueel besluiten tot een koerswijziging en/of verandering in het toe te kennen budget voor de volgende vier jaar. Tussentijds ontvangt de wethouder van Cewes de jaarverslagen van Muis Sacrum en Schouwborg Arnhem en de accountantsrapportages. Deze tussentijdse informatievoorziening dient om er op toe te zien of door de culturele instelling binnen de kaders van de cultuurnota en financiële randvoorwaarden gewerkt wordt. Worden forse afwijkingen ten opzichte van de in het subsidiecontract neergelegde inhoudelijke en financiële kaders gesignaleerd, dan kan en moet dit voor de gemeente aanleiding zijn om tussentijds in te grijpen.
- C. Voor de organisatiestructuur van Muis Sacrum / Schouwborg Arnhem zelf wordt aanbevolen om van Muis en de Schouwborg twee duidelijk herkenbare entiteiten te maken, met elk een eigen verantwoordelijkheid en eigen administratie.



## Bijlagen

Bijlage 1: Bronnenmateriaal inventarisatiefase onderzoek	31
Bijlage 2: Overzicht externe rapporten	33
Bijlage 3: Chronologie voorbereidingsfase fusie	39
Bijlage 4: Chronologie informatievoorziening	43
Bijlage 5: Samenvatting verslagen interviews	49



# 1 Bronnenmateriaal inventarisatiefase onderzoek

Als bronnenmateriaal voor de inventarisatiefase van het onderzoek is uitgegaan van de volgende schriftelijke informatie:

Externe rapporten BMH, K+V, Bureau Spronsen, VB/D&T  
Dossiers verslagen raadscommissie cultuur 1996-1998  
Dossiers staf wethouder cultuur 1996-1998  
Dossier Musis-Rijnhal 1992-1996  
Dossiers I en II Musis-Schouwborg 1995-1998 (samenvoeging, organisatorisch)  
Dossier periodiek overleg sector cultuur en MS/SA  
Verslagen managementgesprekken dienst Cewes en MS/SA  
Dossier stichting Horac bestuursvergaderingen  
Dossiers jaarverslagen dienst Cewes

Ter opvulling van de leemten zijn een aantal interviews gehouden met sleutelinformanten. De volgende personen zijn geïnterviewd ter verheldering en aanvulling van de chronologische feiten:

M. Clements	Sectorhoofd bedrijfsvoering / waarnemend directeur dienst Cewes
R. Alofs	Financieel beleidsmedewerker sector cultuur dienst Cewes
J. Fleskes	Hoofd financiële bedrijfsadministratie dienst Cewes
J.J. Stellingwerf	Hoofd planning en control dienst Cewes
H. Janssen	VB/D&T interim-administrateur MS/SA
W. van Deelen	Hoofd administratie MS/SA
K.. Schols	Hoofd P&O dienst Cewes
Ch. Pastoors	Hoofd bedrijfsvoering MS/SA
N. Geerse	Hoofd horeca MS/SA

De interviews met de volgende personen zijn met name gericht geweest op het verkrijgen van opinies:

F. van Duijn	Directeur MS/SA
J. Woldendorp	Voormalig directeur dienst Cewes
S. Kunkels	Controleleider VB/D&T
J. van de Sloot	Directeur Rijnhal
J. Taat	Directeur HGO
R. Hartogh Heijs	Voormalig wethouder gemeente Arnhem
H. Kals	Voormalig wethouder gemeente Arnhem
J. Bouman	Wethouder gemeente Arnhem



## 2 Overzicht externe rapporten

### 1. Muis-Rijnhal: eindrapportage dd. 22 september 1994

Onderzoeksinstantie: Bureau Menno Heling; Culturele Marketing

Doel rapportage: "inzicht geven in de huidige marktpositie van Muis Sacrum op de cultuur- en congres-, vergadermarkt, en in de mogelijkheden voor versterking van de culturele en commerciële functie van Muis Sacrum"

Huidige marktpositie:

#### a. Culturele activiteiten

- het programmeren van concerten en de verhuur van de Concertzaal voor repetities van Het Gelders Orkest is een van de hoofdtaken van MS;
- de Arnhemse Vereniging voor Kamermuziek programmeert per seizoen 8 concerten in MS, die goed worden bezocht;
- het overige aanbod van klassieke muziek is beperkt; deze activiteiten zijn verliesgevend;
- de overige culturele programmering (jazz, populair genre) is een inkomsten genererende activiteit;
- alle culturele activiteiten hadden in het seizoen 1992-1993 een opbrengst van ruim f.460.000 uit verhuur, recette en horeca.

#### b. Commerciële activiteiten

- de belangrijkste activiteiten zijn de eendaagse zakelijke bijeenkomsten (vergaderingen, cursussen en congressen);
- eendaagse zakelijke bijeenkomsten vormen ongeveer 65% van de totale inkomsten uit commerciële verhuur;
- het belang van eendaagse zakelijke bijeenkomsten neemt toe;
- MS wordt regelmatig gebruikt voor feestelijke bijeenkomsten;
- feestelijke bijeenkomsten genereren 20% van de inkomsten uit commerciële activiteiten;
- het aantal productpresentaties en beurzen is van geringe betekenis;
- in het seizoen 1992-1993 waren de totale inkomsten uit commerciële activiteiten ruim f.1.838.000

#### c. Café-restaurant

- de omzet van het café-restaurant is in vergelijking met het seizoen 1989-1990 met ongeveer f.300.000 gedaald tot bijna f.700.000 in het seizoen 1992-1993

Aanbevelingen:

→ beëindiging relatie tussen Muis en de Rijnhal vanwege

- \* de combinatie levert geen duidelijke voordelen voor de exploitatie van MS;
- \* de accommodaties richten zich op verschillende markten;
- \* de gemeente ziet de exploitatie van de Rijnhal niet langer als een kerntaak;
- \* de onzekere toekomst van de Rijnhal belemmert het ontwikkelen van strategieën voor Muis Sacrum;
- \* het behouden of versterken van de concurrentiepositie van de Rijnhal vereist investeringen die zullen leiden tot stijging van de lasten.

→ het opstellen van een gedifferentieerd strategisch marketingplan voor MS, waarbij afzonderlijke strategieën worden ontwikkeld voor:

- \* omzetverhoging van het café-restaurant; (omzetpotentieel f.1.750.000 !)

- \* versterking van de culturele functie (marktruimte voor verbreding van aanbod klassieke muziek, verbreding jazz-aanbod, verbreding aanbod popconcerten en van het meer populaire aanbod)
- \* handhaving en versterking van de positie op de markt voor zakelijke en feestelijke bijeenkomsten (potentieel door combinatie van concertzaal met een aantal kleinere zalen en het café-restaurant)

- het terugdringen van de geprognostiseerde exploitatietekorten voor het seizoen 1995-1996 e.v. vergt grote inspanningen en zal, zeker op de korte termijn, beperkte mogelijkheden bieden voor de beoogde uitbreiding en programmering. Voor de langere termijn zijn de perspectieven gunstig. Dit geldt vooral voor een gezamenlijke benadering van de markten door Muis en Schouwburg.
- de versterking van de culturele functie van Muis Sacrum kan worden gestimuleerd door het werven van sponsors voor (onderdelen van) de programmering. De verbouwing en de heropening in 1995 bieden voldoende aanknopingspunten voor het ontwikkelen van een aantrekkelijke sponsorpositie. Aangeraden wordt bij de uitwerking van het marketingplan ook aandacht te besteden aan het ontwikkelen van een sponsorstrategie.

## 2. **Personeelsplan nieuwe beheersorganisatie Muis Sacrum- Schouwburg Arnhem dd. 22 januari 1996**

Onderzoeksinstantie: van de Kerk + van Venrooy organisatieadviesbureau

Doel onderzoek: "beschrijving van de meest wenselijke organisatie- en managementstructuur, overzicht normatieve formatie, organieke functiebeschrijvingen op hoofdlijnen, verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zowel tussen de nieuwe beheersorganisatie en de dienst CES, als binnen de nieuwe beheersorganisatie, de plaatsingsprocedure".

Conclusies:

- de normatieve organisatie- en managementstructuur van de nieuwe beheersorganisatie is gebaseerd op het principe van nevenschikking van de belangrijkste functies (cultuurprogrammering, zaal- en congresfunctie, horecafunctie). Nevenschikking biedt de meeste mogelijkheden om de zaal- en congresfunctie en de horecafunctie optimaal dienstbaar te laten zijn aan de culturele functie.
- nieuwe organisatie zal zelf zorg dienen te dragen voor een adequate vorm van managementinformatie passend binnen de planning- en controlcyclus van de gemeente Arnhem;
- Marketing in brede zin vormt een cruciale functie in het functioneren van de nieuwe organisatie ("Uitbureau")
- Geen Raad van Toezicht, wel een Commissie van Advies. Financieel-economische klankbord-/adviesfunctie bij de dienst CES;
- een besturings- en managementfilosofie gebaseerd op sturing op hoofdlijnen, prestaties en resultaten, decentralisatie van ondernemerschap, taakstellende afspraken, periodieke toetsing en verantwoording, "afpraak is afspraak", toepassen van sociaal-maatschappelijke analyses, kwaliteit en klantgerichtheid .
- aansluiten bij de opzet van het managementcontract Schouwburg 1996
- uitvoeren in eigen beheer van de horecavoorzieningen (mede n.a.v. aanvullend onderzoek door horeca-adviesbureau van Spronsen en Partners naar praktische ervaringen in soortgelijke organisaties)

→ uitbreiding in eindsituatie van personeelsformatie van 37,6 naar 43 (+5,4) waardoor toename salariskosten in eindsituatie van f.460.000 (in aanvang +f.325.000)

### 3. **Onvlechtigingsplan Stichting Musis Sacrum/Rijnhal dd. 10 juni 1996**

Onderzoeksinstantie: K+V organisatie adviesbureau

Doel onderzoek: "inzicht geven in de consequenties van de ontvlechting van de volgende aspecten:

- a) de organisatorische en personele aspecten;
- b) de financiële aspecten;
- c) de procedurele aspecten"

Conclusies:

- ad. a) voor specifieke functies geen problemen; vanwege volledige doorbelasting directeur en administrateur naar Rijnhal extra-belasting van de exploitatie van de Rijnhal.
- ad. b) op grond van ad. a) afname respectievelijk toename personeelslasten met f.230.000 voor MS/SA respectievelijk Rijnhal. Voorstel gemeentelijke subsidie (voor een bepaalde periode) voor een bedrag van f.150.000 te verschuiven naar Rijnhal en f.80.000 te zien als commerciële taakstelling voor de Rijnhal. Er zijn geen consequenties bij de materiele boedelscheiding. Voor wat betreft het negatieve eigen vermogen van de stichting wordt voorgesteld het deel van Musis Sacrum te saneren (- f.1.936.000) en het deel van de Rijnhal (+f.310.000) te reserveren als eigen vermogen van de Rijnhal. Advies om de verdeling definitief vast te stellen op basis van de jaarrekening 1995-1996 (verlengd boekjaar) en de vast te stellen meerjarenbedrijfsplannen.
- ad. c) uitwerking procedurele aspecten door coordinatie-commissie onder verantwoordelijkheid van de dienst CES aan de hand van inventarisatie K+V.

### 4. **Musis Sacrum/Schouwburg Arnhem: de markt voor zakelijke en feestelijke bijeenkomsten dd. 18 april 1996**

Onderzoeksinstantie: K+V organisatieadviesbureau

Doel onderzoek: "inzicht geven in de landelijke en regionale ontwikkelingen betreffende de markt voor zakelijke en feestelijke bijeenkomsten en in de positie van Musis Sacrum daarin"

Conclusies:

- > bekendheid van Musis Sacrum als aanbieder van lokaties voor trainingen, opleidingen, vergaderingen etc. is nog gering.
- > door de respondenten uit de marktverkenning zijn kritische kanttekeningen geplaatst bij bereikbaarheid en parkeerfaciliteit van Musis Sacrum;
- > Musis Sacrum zal in de toekomst te maken krijgen met stevige concurrentie op de markt voor zakelijke bijeenkomsten;
- > gelet op uitstraling en bekendheid van Musis Sacrum (echter nog niet voor de zakelijke markt), de beschikbaarheid aan faciliteiten en de prijs-kwaliteitverhouding is een goede basis aanwezig voor een succesvolle uitbreiding van de markt voor zakelijke bijeenkomsten. Indicatie van omzetpotentieel uit de markt voor zakelijke en feestelijke bijeenkomsten is f.1,5 tot f.2 miljoen maximaal per jaar (exclusief horeca). Het aantal cultuurevenementen is hierbij een belangrijke randvoorwaarde.

## 5. **Musis Sacrum -Schouwburg Arnhem; aanbod en bezoekersaantallen van concerten en muziektheater dd. 16 april 1996.**

Onderzoeksinstantie: K+V organisatie adviesbureau

Doel onderzoek: "inzicht geven in de mogelijkheden om de culturele positie van Musis Sacrum te versterken met name op de categorieën muziek en muziektheater. Overige categorieën als dans en theater worden niet diepgaand behandeld"

Conclusies:

- voor versterking van de culturele positie van Musis Sacrum is een duidelijker profilering als muziekcentrum noodzakelijk.
- het opbouwen van een publiek vereist tijd, uitbreiding van het aanbod en continuïteit in de programmering.
- Musis Sacrum biedt minder voorstellingen van minder verschillende genres aan dan met Arnhem vergelijkbare steden.
- er lijkt marktpotentieel te zijn op het gebied van de muziekgenres harmonie en fanfare, volksmuziek, religieuze muziek, folkmuziek, blues en jazzmuziek.
- uitbreiding in het aanbod van bestaande muziekgenres populaire en amusementsmuziek. uitbreiding van het aanbod klassieke muziek (orkest- en ensembleconcerten en recitals); een verdubbeling van het aantal - van 110 naar 220 lijkt een (te) grote toename.
- in de Schouwburg vergroting van het aanbod in de genres musical, cabaret, revue en operette uitbreiding van het aantal muziektheatervoorstellingen in de Schouwburg met 5 a 10, bijvoorbeeld in de plaats van minder goed bezochte opera-uitvoeringen.

## 6. **Meerjarenbedrijfsplan Musis Sacrum Schouwburg Arnhem dd. 11 september 1996**

Onderzoeksinstantie : K+V organisatie adviesbureau

Doel onderzoek: "opstellen van een meerjarenbedrijfsplan 1997-2001 voor de nieuwe organisatie Musis Sacrum-Schouwburg Arnhem dat als kader kan dienen voor de operationele jaarplannen en inzicht geeft in de volgende vier aspecten:

- Missie en doelstellingen
- Markt en marketing
- Management en organisatie
- Financiën

Conclusies/beleidsuitgangspunten:

- de missie van MS/SA is het zichtbaar maken van ontwikkelingen op het gebied van maatschappelijke en artistieke normen en waarden door middel van uitvoeringen van podiumkunst en daarmee samenhangende activiteiten;
- de Schouwburg Arnhem heeft zich de afgelopen jaren ontwikkeld tot een vooraanstaand theater met een rijk gevarieerd repertoire dat zich mag verheugen in gezonde bezoekersaantallen. Het voor de Schouwburg Arnhem gevoerde beleid zal in grote lijnen worden gecontinueerd.
- het concertaanbod in Musis Sacrum zal ingrijpend worden uitgebreid. Het aantal concerten zal gedurende de planperiode van de huidige 107 uitgroeien naar 177, waarbij tevens een aanzienlijke verbreding van het geboden repertoire zal worden gerealiseerd.
- vooralsnog kan niet worden gerekend op een structurele verhoging van de subsidiebijdragen aan MS/SA. De meerkosten als gevolg van de uitbreiding van de cultuurfunctie zullen derhalve terugverdiend moeten worden door uitbreiding van de commerciële activiteiten. In dit kader zal de effectieve benutting van de beschikbare zaalcapaciteit worden verhoogd van ca. 20% naar

50%. Als gevolg van de versterking van zowel de culturele als de commerciële functie zullen tevens de banqueting-baten toenemen. De exploitatie van het café-restaurant is al jaren verliesgevend. De verliesgevende exploitatie zal worden omgebogen in een minimaal kostendekkende.

- een kwantitatieve vertaling van de beleidsvoornemens resulteert in de planperiode bij een stabilisering van de omzet van het café-restaurant op het niveau 1996 (f.750.000) en een structurele gemeentelijke bijdrage voor de combinatie MS/SA van f.4.740.000 in een cumulatief negatief exploitatieresultaat in 2001 van f.2.290.000. Een jaarlijks oplopende omzet van het café-restaurant van f.1.000.000 in 1997 naar f.1.500.000 in 2001 laat een daling zien van het negatieve exploitatie saldo van -f.493.000 in 1997 naar -f.152.000 in 2001 (cumulatief f.1.330.000). Overleg met het HGO om tot een andere invulling van het contract betreffende het gebruik van de Concertzaal te komen, kan het exploitatieresultaat nog verder verbeteren.
- de lasten van de noodzakelijke investeringen om het forse achterstallig bouwkundig onderhoud bij zowel MS als bij SA weg te werken komen niet te laste van de nieuwe beheerorganisatie. Dit geldt niet voor zgn. cosmetische of voor de bedrijfsvoering noodzakelijke investeringen waarvan de lasten wel in de exploitatiebegroting zijn meegenomen.
- conform de uitkomsten van het personeelsplan zal de organisatie op een aantal gebieden (aanzienlijk) dienen te worden versterkt.

## **7. Rapport beoordeling financiële verantwoording boedelscheiding Musis/Rijnhal dd.13 november 1997**

Onderzoeksinstantie: VB-accountants

Doel onderzoek: "beoordeling van juiste verdeling van de kosten en opbrengsten 1995/1996 over Musis sacrum en de Rijnhal, alsmede over een evenwichtige en aanvaardbare verdeling van de balansposten over Musis Sacrum en de Rijnhal per 31 december 1996. Op basis van de bevindingen van de beoordeling kan vervolgens de financiële afwikkeling van de boedelscheiding tussen de gemeente Arnhem en de stichting Musis/Rijnhal gestalte krijgen"

Conclusies/bevindingen:

- m.b.t. de kosten en opbrengsten 1995/1996 heeft een juiste verdeling plaatsgevonden (zie ook jaarrekening 1995/1996 van de stichting)
- voor wat betreft de balansposten vaste activa, vlottende activa (voorraden), liquide middelen, eigen vermogen (stichtingskapitaal, reserve MS, reserve Rijnhal), voorzieningen (onderhoudsfonds MS) heeft een juiste verdeling per 31/12/1996 plaatsgevonden.
- incasso-activiteiten van de Rijnhal zijn als onvoldoende te kwalificeren; het eerder uit handen geven van vorderingen aan incassobureau's verdient sterk de aanbeveling.
- de splitsing van langlopende schulden over MS en de Rijnhal is gedaan op basis van de verhouding van de vaste activa. (f.1,9 mln naar MS en f.2,3 mln naar Rijnhal).
- een kortlopende schuld van de Rijnhal op grond van geschatte assurantiepremies over de jaren 1985-1988 aan de gemeente was bij de gemeente niet bekend als vordering.
- op grond van bevindingen bedraagt het totale cumulatieve verlies van de stichting en daarmee het negatieve eigen vermogen per 31 december 1996 f.2.094.000. Valt de schuld m.b.t de assurantiepremies vrij ten gunste van de exploitatie 1995/1996 dan bedraagt het te saneren eigen vermogen van de stichting f. 1.941.000



### 3 Chronologie voorbereidingsfase fusie

Hieronder volgt een chronologisch overzicht van de externe rapportages, welke verschenen zijn in het kader van de voorgenomen fusie van Muis Sacrum en Schouwburg Arnhem.

<b>Datum</b>	<b>Aanleiding</b>	<b>Actor</b>	<b>Besluitvorming</b>
29/06/1992	Heroverweging "de koers":	Gem.raad	->aanpassing Muis i.v.m. uitbreiding HGO ->bezuiniging exploitatie Muis (vanaf 1995 f.200.000) ->beëindiging subsidie Rijnhal ->budget f.50.000 t.b.v. haalbaarheidsonderzoek Muis
22/04/1994	Rapportage CES/SAD	College	Eenmalig ten laste van algemene reserves aan stichting Muis/Rijnhal 1,2 mln. beschikbaar stellen ter verbetering van de vermogenspositie. Voorwaarde is bij toekomstige negatieve exploitatieresultaten tevens eigen dekkingsvoorstellen aan te geven. (eenmalige bijdrage werd uiteindelijk 1,35 mln.)
23/05/1995	indrapportage BMH	Cie.Cultuur	kennisname van methode en onderzoeksresultaten haalbaarheidsstudie BMH
04/07/1995	Nota "aan de muzen gewijd"	College	College neemt kennis van haalbaarheidsstudie en stelt pre-advies aan de raad vast inhoudende beginseluitspraken m.b.t. samenvoeging Muis/Schouwburg, ontkoppeling Muis/Rijnhal, gezamenlijke exploitatie van MS/SA als cultuurinstelling achter dienst CES en college opdracht te geven tot uitwerking in personele, financiële, juridische en inhoudelijke zin.
21/09/1995	Pre-advies college	Cie.Cultuur	Meerderheid commissie stemt in met pre-advies.
06/11/1995	Pre-advies college	Gem.raad	Meerderheid raad gaat akkoord met principebesluiten. Raad bevestigt primaat culturele invulling Muis. Rapporten dienen beginseluitspraken te onderbouwen.

<b>Datum</b>	<b>Aanleiding</b>	<b>Actor</b>	<b>Besluitvorming</b>
30/01/1996	Toepassing Sociaal Statuut	College	College stemt in met toepassing Sociaal Statuut Heroverweging op personeel Muis/Rijnhal.
22/02/1996	P&O-plan bureau K+V	Cie.Cultuur	Kennisname p&o-plan na presentatie K+V
05/03/1996	P&O-plan burau K+V	College	Kennisname p&o-plan en besluitvorming in het kader van het nog te verschijnen meerjarenbedrijfsplan.
14/03/1996	P&O-plan bureau K+V	Cie.Cultuur	Commissie neemt kennis van p&o-rapport en plaatst vele vragen in het kader van het meerjarenbedrijfsplan. Primaat van de culturele functie dient ook door nevenschikking van functies op managementniveau te worden ondersteund. Voorstel is om horeca in eigen beheer te exploiteren.
20/06/1996	presentatie mbp bureau K+V	Cie.Cultuur	Informatieve toelichting aan raadscommissie.
10/10/1996	toelichting mbp bureau K+V	Cie.Cultuur/CBV	Toelichting mbp MS/SA en het ontvlechtigingsplan MS/Rijnhal
15/10/1996	ontvlechtigingsplan MS/Rijnhal mbp MS/SA	College	kennisname ontvlechtigingsconsequenties en besluitvorming over financiële gevolgen ervan plaatsen in het kader van meerjarenbedrijfsplan Rijnhal. College stemt in met hoofdlijnen mbp MS/SA; meer expliciet met verhoging aantal concerten en het in eigen beheer houden van horecafunctie. College stemt in met beschikbaarstellen aanlooptekorten 1997-2000 van 1,2 mln. College formuleert kanttekeningen bij aansturing en informatievoorziening geprivatiseerde instellingen. In principe kiest college voor sluiting Rijnhal en snelle rapportage exploitatieperspectieven andere (soortgelijke) voorzieningen. Onderhoudsprobleem Schouwburg wordt onderkend. Bedragen in mbp zijn voor college taakstellend.

<b>Datum</b>	<b>Aanleiding</b>	<b>Actor</b>	<b>Besluitvorming</b>
24/10/1996	mbp	MS/SA, Cie.Cultuur	Commissie gaat in meerderheid akkoord met mbp MS/SA en met fusie MS/SA. Commissie pleit voor geregelde verantwoording in gedetailleerde turap en voor managementcontract met directeur MS/SA
05/11/1996	concernjaarplan 1997	Gem.raad	Raad stemt in met financiële verwerking aanloopverliezen MS/SA van 1,3 mln. En met sanering eigen vermogen Musis/Rijnhal dat wordt begroot op (negatief) f.1,6 mln.
19/11/1996	pre-advies ontkoppeling, samenvoeging en aparte horecastichting	College	College stelt pre-advies vast alsmede voorstel voor voorbereidingskrediet van f.100.000 voor de aanpassing van het café-restaurant.
21/11/1996	pre-advies ontkoppeling ed.	Cie.Cultuur	Commissie stemt in meerderheid in met pre-advies. Informatievoorziening via marap, turap, narap en jaarverslag m.b.t. tot de deelmarkten verhuur, culturele programmering en horeca de eerste drie jaar naar raadscommissies cultuur en cbv
02/12/1996	pre-advies ontkoppeling e.d.	Gem.raad	Gemeenteraad stemt in meerderheid in met samenvoeging MS/SA ontkoppeling MS/Rijnhal en aparte horecastichting. Combinatie moet "kloppend hartfunctie" op cultureel gebied vervullen. Gemeente gaat managementcontract met directeur aan en de raad beoordeelt directeur op te realiseren doelstellingen.
19/12/1996	statuten horecastichting	Cie. Cultuur	mondelinge informatie aan commissie omtrent oprichtingsakte horecastichting, managementopbouw MS/SA. Verder mondelinge infotmatie omtrent concept mbp van de Rijnhal



## 4 Chronologie informatievoorziening

Wanneer	Wie	Waaraan	In welke vorm	Wat
13/02/1997	directeur MS/SA	Cie.Cultuur	Mondeling	toelichting op stand van zaken p&o-gebied; twee interim-managers aangetrokken voor zakelijke kant en horeca;aantal mensen heeft nieuwe plaats, voor het merendeel niets veranderd; werken vanuit 1 planningsboek zodat zaalbezetting en activiteiten in 1 oogopslag te overzien en op elkaar af te stemmen zijn. Overleg met HGO over seizoen 1997-1998 verloopt goed. geen terugval in commerciële activiteiten.Directeur zet grote druk op bedrijfsvoering ten behoeve van sturing. Afspraak voor periodieke terugkoppeling naar commissie
13/05/1997	directeur CEWES	College	Nota	verbouwingsplan café-restaurant en aanvullend krediet f.650.000
15/05/1997	directeur MS/SA	Cie.Cultuur	Mondeling	toelichting op verbouwingsplannen; financieel binnen financiële kaders mbp.
12/06/1997	directeur MS/SA	Cie. Cultuur	Mondeling	brochure 1997/1998 wordt uitgereikt; uitgangspunt organisatie is mbp K+V. In juli komt turap. Kwantiteit van de concerten conform mbp is gerealiseerd. Accent ligt op kwaliteit en afstemming tussen MS en SA. Culturele programmering in 3 maanden afgerond. Interim-manager bedrijfsvoering heeft management-informatiesysteem ontwikkeld. Uitgaven op werkvloer zijn in 1 oogopslag te zien. Verhuringen kunnen via draaiboeken tot in finesses worden geregeld inclusief evaluatieformulier. Via turap

Wanneer	Wie	Waar	In welke vorm	Wat
				zal worden aangetoond dat binnen kaders mbp wordt gebleven.
30/06/1997	College	Gem.raad	Pre-advies	Aanvullend krediet ad. 650.000 voor verbouwing café-restaurant
22/01/1998	directeur MS/SA	Cie.Cultuur	Mondeling	directeur bevestigt mening commissie dat er geen vermenging van administraties stichting Horeca en MS/SA zal plaatsvinden. Inzicht in financiën MS/SA d.m.v. kwartaalrapportage. Over 3 jaar een evaluatie. Volgens directeur MS/SA komt bijdrage café-restaurant hoger uit dan budgettaire neutraliteit. Verhuur van zalen ligt op hetzelfde niveau als eerst.
12/03/1998	directeur MS/SA	Cie.Cultuur	Mondeling	Nieuwe organisatie feitelijk per 1 augustus 1997 van start. Directeur licht een aantal personele herplaatsingen toe. Café-restaurant heeft eerste 5 maanden 1997 gedraaid volgens oude principe. Daarna zijn nieuwe kengetallen gehanteerd. Publiek komt binnen. Ook verhuur gaat goede kant op en er wordt binnen de afgesproken kaders (begroting) gebleven. Op basis van die begroting wordt gewerkt en inmiddels worden de jaarcijfers 1997 samengesteld. Investering in keuken en spoelkeuken wordt toegelicht. Geen beslag op algemene middelen.
27/05/1998	directeur Cewes	Cie.Cultuur	mondeling	Doel nieuwe combinatie is in eerste plaats versterking muziekbeleid en daarnaast de congresfunctie. Gewerkt wordt op basis van meerjarenbedrijfsplanning die was opgesteld op basis van toen beschikbare cijfers. Handicap

Wanneer	Wie	Waar	In welke vorm	Wat
				daarbij: er kon niet worden beschikt over cijfers vanuit het verleden. 1997 is 1e jaar van gezamenlijk draaien waarbij eerste halfjaar niet bijzonder was vanwege de verbouwing en de aanloop banqueting. Tweede halfjaar loopt beter. Café-restaurant loopt goed. HGO is bijzonder tevreden.
26/08/1998	directeur Cewes	Cie.Cultuur	jaarverslag 97	Naar aanleiding van jaarverslag 1997 licht directeur CEWES toe dat tekort MS/SA ad. F.800.000 kort voor afronding jaarverslag duidelijk werd. Congresfunctie en banqueting lagen onder niveau K+V-rapport. Inzet financiële buffers binnen de dienst CEWES was niet mogelijk. Binnen de dienst was op 4 april 1998 het precieze tekort bekend en op 10 april aan gemeentesecretaris medegedeeld.
26/08/1998	directeur MS/SA	Cie.Cultuur	mondeling	Directeur MS/SA licht personele problematiek op financiële administratie toe (veel tijdelijke krachten) Late cijfers van de Rijnhal leverden ook nog verrassingen op. Ontbreken van referentiekader voor de normale bedrijfsvoeringsinkomsten en uitgaven was een probleem. Langzamerhand wordt er beschikt over gegevens, maand- en halfjaarcijfers zijn er en er wordt gewerkt naar weekcijfers. Personeelsplanning kan hierop worden gebaseerd. Omzetten binnen de deelmarkt horeca sporen met de raming van het geraadpleegde specialistische bureau. De deelmarkt verhuringen had te maken met het mindere imago van Muis. Inmiddels is een

Wanneer	Wie	Waar	In welke vorm	Wat
				<p>stijging in het aantal boekingen te zien. Van concurrentie met Gelredome is weinig te zeggen. Volgens directeur MS/SA waren organisaties en gebouwen bij de start van de nieuwe organisatie uitgewoond. Traject van netwerkverbreding voor de Schouwborg is ingezet. In 1998 draait combinatie MS/SA beter dan in 1997 en op het niveau dat het in 1997 al had moeten hebben.</p> <p>Verantwoording ondernemersgedeelte van de combinatie door directeur vereist vertrouwelijkheid.</p>
13/10/1998	directeur CEWES	College	Nota	<p>N.a.v. de turap 1998 dienst CEWES neemt college kennis van extra-aanloopverliezen van MS/SA (prognose 1998 f.575.000). College wil second -opinion en verplichtingenstop voor MS/SA. Nog geen verwerking extra-aanloopverliezen in begroting 1999!</p>
21/10/1998	college	Cie.Cultuur	Jaarplan 99	<p>Wethouder schetst maatregelen n.a.v. turap 1998 o.m. externe toets op de cijfers. Verder zal de dienst CEWES een bijgesteld mbp maken. Commissie is ontevreden over de kwaliteit van de informatievoorziening aan haar m.b.t. de financiële stand van zaken. Geschetste beeldvorming in de commissie soport niet met direct daarna beschikbare feitelijke resultaatgegevens. Wnd. directeur CEWES geeft chronologie weer van resultaatprognose o.b.v. turap 1998. Uitkomsten turap 1998 waren pas bekend op 28 augustus; 1 september werd resultaat behandeld in het managementteam dienst CEWES</p>

Wanneer	Wie	Waaraan	In welke vorm	Wat
				<p>en op 4 september besproken in het managementgesprek met concernstaf.</p> <p>Op 7 september werd de wethouder in kennis gesteld van de tegenvaller. Wethouder wilde vervolgens met college overleggen hoe te handelen. Commissie pleit voor extern onafhankelijk onderzoek. Overigens was er geen managementcontract K+V-rapport. Volgens de directeur MS/SA is de tijdigheid van de informatie in die zin geen probleem meer dat horecacijfers per maand en de overige exploitatiecijfers per kwartaal beschikbaar zijn. De personeelsoverzichten ontvangt hij van de dienst CEWES per twee maanden. Werkbegroting 1998, jaarverslag 1997 en turap 1998 vormden drie zware terwijl de administratieve bezetting van MS/SA pas nu volledig bemensd is. Volgens de directeur MS/SA is die informatie aan commissie verstrekt die op dat moment beschikbaar was. Verwerking door CEWES als administratiekantoor en constructie "dienst achter dienst" waren wel factoren waarmee bij volledigheid en tijdigheid van de informatie rekening moest worden gehouden. Volgens directeur MS/SA bieden contact met HGO inmiddels meer verhuurmogelijkheden.</p>
16/12/1998	Directeur MS/SA	Cie.Cultuur	Narap 1998	<p>Directeur MS/SA licht mondeling toe dat aanloopverlies 1998 f.575.000 zal blijven bedragen (incl. f.300.000 horeca). De bruto-omzet van het café-restaurant is goed en de kosten liggen scherp. Streven is om de begroting 1999 in januari 1999 gereed te hebben.</p>

Organisatie ligt niet op koers K+V-  
rapportage.

## **5 Samenvatting verslagen interviews**