PROVINCIE FLEVOLAND

Statenvoorstel

Provinciale Staten
25 januari 2023

Agendapunt

Lelystad
13 december 2022

Registratienummer
3046849

Afdeling/Bureau
SenB

Portefeuillehouder
Rijsberman, M.A.

Routing

Commissie Economie, Mobiliteit en Samenleving:
11 januari 2023

Onderwerp
Doorontwikkeling Batavialand

Gedeputeerde Staten stellen voor

1. Beslispunten
   1. Kennis te nemen van het Plan van Aanpak doorontwikkeling Batavialand, d.d. 17 februari 2022, de intentieovereenkomst doorontwikkeling Erfgoedpark Batavialand, 10 mei 2022 en de Businesscase doorontwikkeling Batavialand tot NSD, 26 augustus 2022;
   2. De doorontwikkeling van Batavialand te onderschrijven en daar uitvoering aan te geven met de navolgende beslispunten:
   3. Een investeringsbudget van € 2,3 miljoen beschikbaar te stellen voor de provinciale investeringen in het entreegebouw en de publieksfuncties conform beslispunt 4;
   4. Voor de investering in het depot- en het entreegebouw:
      - een taakstellend investeringskrediet van € 7,94 miljoen te verlenen, onder voorwaarde van het beschikbaar stellen van een bijdrage van € 5,64 miljoen door OCW (depotgebouw);
      - een nieuwe egalisatiereserve ‘afschrijvingslasten Batavialand’ in te stellen voor de dekking van de kapitaallasten van het entreegebouw en daarin € 2,3 miljoen te storten ten laste van:
        a. het oormerk ‘Batavialand’ binnen de Brede Bestemmingsreserve voor € 2,0 miljoen;
        b. het oormerk ‘Batavialand’ binnen de stelpost nieuw beleid in 2022 voor € 0,3 miljoen te verwerken via de resultaatbestemming 2022;
   5. De begrotingspost Batavialand vanaf 2023 structureel met € 0,3 miljoen te verhogen voor het versterken van de publieksfuncties;
   6. De verplaatsing van de Bataviawerf, door Batavialand, te dekken uit nog te realiseren opbrengsten van de grondverkoop, onder voorwaarde van een akkoord over de grondoverdracht door gemeente Lelystad aan de provincie Flevoland;
   7. Voor eventuele aanvullende risico’s het oormerk ‘Batavialand’ binnen de Brede bestemmingsreserve met € 1 miljoen te verhogen ten laste van het ongeoormerkte deel;
   8. Voor het project ‘Batavia op het land’ binnen de Brede Bestemmingsreserve € 0,2 miljoen toe te voegen aan het oormerk ‘Batavialand’ ten laste van het ongeoormerkte deel en GS daarvoor te mandateren;
   9. De 1e begrotingswijziging 2023 vast te stellen.

2. Doelstelling programmabegroting

Programma 4 Aantrekkelijke Flevoland & krachtige samenleving: Goede bekendheid van de Flevolandse geschiedenis en draagvlak voor cultureel erfgoed.

3. Eerdere behandeling

Op 9 juni 2021 is door uw Staten besloten tot het aanstellen van een kwartiermaker voor Batavialand voor de uitwerking van een strategische positioneringsplan en een stapsgewijze doorontwikkeling van Batavialand.

Statenvoorstel

De kwartiermaker heeft op 1 september 2021 de contouren van een Plan van Aanpak aan uw Staten gepresenteerd en op 27 oktober 2021 is het plan aanpak aan de Staten via een mededeling aangeboden (#2962828).

Op 7 juni 2022 is er een mededeling (#2962828) aan uw Staten aangeboden, waarin door ons college is aangegeven dat gemeente Lelystad nog een formeel besluit moet nemen over de overdracht van twee percelen grond en dat besluitvorming pas in het najaar van 2022 kan plaatsvinden.

Op 24 juni 2022 is door het college in beantwoording op vragen van de fractie van JA21 over de verwachte bezoekersaantallen van de grotere projecten van provincie Flevoland aangegeven dat het voorstel over Batavialand gebaseerd zal zijn op het onderzoek van Berenschot uit 2020 (# 2980592).

Op 12 oktober 2022 is er in een beeldvormende ronde door de gedeputeerde en de directeur van Batavialand een presentatie gegeven over de doorontwikkeling van Batavialand.

4. Bevoegdheden PS en doel behandeling
    - Beschikbaar stellen van het budget
    - Instelling nieuwe reserve afschrijvingslasten
    - Openstellen investeringskrediet

5. Verdere behandeling PS
    - Mededeling aan Provinciale Staten over de grondoverdracht van gemeente Lelystad
    - Jaarlijkse voortgangsrapportage over de doorontwikkeling van Batavialand

6. Korte toelichting op voorstel

Eerder hebben het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, gemeente Lelystad, de provincie Flevoland en Batavialand de samenwerking en de gezamenlijke ambitie voor een doorontwikkeling van Batavialand vastgelegd in een intentieovereenkomst (zie bijlage). Daarin hebben de partijen afgesproken om het Nationaal Scheepsarcheologisch Depot en de museale functies uiterlijk in mei 2027 te realiseren.

Inmiddels zijn er afspraken gemaakt met deze partijen over de doorontwikkeling van Batavialand, de verplaatsing van de werf en het op land brengen van de Batavia.

Deze afspraken zijn gebaseerd op een lange termijn visie voor de doorontwikkeling van Batavialand en de herziening van de businesscase door Brink (zie bijlage). Dit vormt de basis voor de besluitvorming door Provinciale Staten voor de doorontwikkeling van Batavialand.

Om de doorontwikkeling van Batavialand te kunnen realiseren wordt van Provinciale Staten een besluit gevraagd over:
- investeren in een entreegebouw en het verbeteren van de publieksfuncties van € 2,3 miljoen;
- het structureel verhogen van de subsidie aan Batavialand vanaf 2023 met € 0,3 miljoen;
- de verplaatsing van de Bataviawerf door Batavialand;
- een subsidie voor het project ‘Batavia op het land’ van € 0,2 miljoen;
- een reservering aan te brengen van € 1 miljoen voor eventuele risico’s in de doorontwikkeling.

Statenvoorstel

Tabel 1 - Samenvatting bijdragen van partijen aan de doorontwikkeling (bedragen in € x 1 miljoen)

Onderdeel van de doorontwikkeling	Omvang	Provincie Flevoland	Ministerie van OCW	Gemeente Lelystad	Beslis-punt
Investering in depot, entreegebouw en publieksfuncties	7,94	2,3 (incidenteel)	5,64 (incidenteel)	Bijdrage via inbreng grond	2, 3 en 6
Batavia op Land[1]	0,4	0,2 (eenmalige subsidie)	-	0,2 (eenmalige subsidie)	7
Bataviawerf	Zie geheime notitie	Verplaatsing en herinrichting, gedekt door opbrengst grondverkoop	-	Bijdrage via inbreng grond	5 en 6
Exploitatielasten Batavialand	0,7	0,3 (structurele subsidie)	0,4 (structurele subsidie)	-	4

Naast deze bijdragen stellen wij voor om een reservering van € 1 miljoen op te nemen voor eventuele aanvullende risico's van de verplaatsing van de Bataviawerf.

7. Beoogd effect

Met de bijdrage van de provincie zal ook vanuit het Rijk geïnvesteerd worden, zowel structureel als incidenteel. Daarmee wordt een belangrijke stap gezet naar een duurzame ontwikkeling van Batavialand.

Het besluit van de minister van OCW om Batavialand aan te wijzen als plek voor het Nationaal Scheepsarcheologisch Depot (NSD) levert een unieke kans op voor Flevoland. Door de toevoeging kan Batavialand een belangrijke speler op het gebied van maritieme archeologie zijn. Het brengt wetenschappelijk onderzoek en hoger onderwijs naar Flevoland in de vorm van een kennisinstituut en versterkt de publieksfunctie van Batavialand. Inmiddels is Batavialand opgenomen onder de Erfgoedwet, waarmee het is gelijkgesteld met andere rijksgesubsidieerde musea en onderdeel is van het netwerk van deze musea.

Daarnaast zal de nieuwbouw van het museum en het depot en de verplaatsing van de werf en het op land brengen van de Batavia leiden tot een herkenbare trekpleister voor bezoekers en een bijdrage leveren aan de gebiedsontwikkeling van het gehele gebied.

8. Argumenten

1.1 *Met het Plan van Aanpak doorontwikkeling Batavialand (zie bijlage) en de onderbouwing van de businesscase door Brink (zie bijlage) ligt er een goede basis voor de besluitvorming over de doorontwikkeling van Batavialand.*

Met de strategische lange termijn visie en de uitgewerkte businesscase is er een goede onderbouwing voor een verdere doorontwikkeling en een besluit door de provincie.
Tijdens de vergadering van Provinciale Staten van 9 juni 2021 is gevraagd om een reële onderbouwing van de doorontwikkeling. Brink heeft in augustus 2022 een actuele businesscase

[1] Het totale bedrag voor 'Batavia op land' bedraagt conform de begroting van Batavialand € 1 miljoen, waarvan Batavialand reeds € 0,6 miljoen heeft gereserveerd.

Statenvoorstel

opgesteld. Deze businesscase is leidend als het gaat om de investeringsbegroting, exploitatiebegroting, planning en het ruimtelijk programma.

2.1 *Het is van belang nu besluiten te nemen over de doorontwikkeling om te bewerkstelligen dat de partners (onder andere OCW) ook de middelen vrijgeven.*

Wanneer uw Staten instemmen met de bijdrage worden ook de middelen van OCW vrijgegeven. Daarnaast is een besluit ook noodzakelijk om het commitment voor de doorontwikkeling van de provincie te bevestigen.

3.1 *Het oorspronkelijke taakstellende investeringsbudget van de provincie van € 2 miljoen is gebaseerd op prijspeil 2020, verhoging naar € 2,3 miljoen is noodzakelijk.*

Een omvangrijk onderdeel van de doorontwikkeling omvat de bouw van een nationaal depot en een nieuw entreegebouw. Het huidige gebouw van het museum is al eigendom van de provincie.

Voor de bouw van het entreegebouw werd eerder, bij de Najaarsnota in 2020, een oormerk van € 2,0 miljoen aangebracht in de Brede bestemmingsreserve (BBR). Door de gestegen marktprijzen is het noodzakelijk om het investeringsbudget te verhogen naar € 2,3 miljoen (stijging 12 %). Daarom wordt Provinciale Staten gevraagd om een krediet te verlenen van € 2,3 miljoen. Ook het ministerie van OCW houdt rekening met dezelfde prijsstijging.

In de stelpost Nieuw Beleid is vanaf 2021 jaarlijks € 0,3 miljoen geoormerkt om het Erfgoedcentrum Batavialand te versterken. De toename van de investering kan worden gedekt vanuit het oormerk in de stelpost Nieuw beleid.

4.1 *Voor de realisatie zal een taakstellend investeringskrediet beschikbaar moeten worden gesteld waarin de investering van de provincie en OCW wordt gestort.*

Het bouwen van het entreegebouw en het depot kost samen € 7,94 miljoen. Daar is een krediet voor nodig van Provinciale Staten. Het is aan de Staten om een krediet te verlenen, zoals is besloten in de financiële verordening 2021 artikel 4. Het beschikbaar stellen van het krediet door de provincie is onder voorhoud van het beschikbaar stellen van de middelen door OCW na de besluitvorming van Provinciale Staten.

4.2 *De vulling van de nieuwe egalisatiereserve 'afschrijvingslasten Batavialand' ter hoogte van € 2,3 miljoen is een gevolg van de eerdere besluitvorming.*

Voor de investering in de doorontwikkeling van Batavialand is binnen de Brede Bestemmingsreserve al een oormerk van € 2 miljoen opgenomen. De aanvullende € 0,3 miljoen kan beschikbaar komen via het beschikbaar stellen van het niet ingezette deel van het oormerk 'Batavialand' binnen de stelpost nieuw beleid 2022.

4.3 *De verslaggevingsrichtlijnen (het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten, artikel 62 lid 2) schrijven voor dat bijdragen van derden die in directe relatie staan met het project, actief op de waardering in mindering gebracht dienen te worden.*

De bijdrage van het ministerie bedraagt de totale investering in het Nationaal Scheepsarcheologisch Depot en wordt derhalve direct in mindering gebracht op de bouwkosten, waardoor het depotgebouw niet wordt geactiveerd.

4.4 *Een egalisatiereserve is nodig om het entreegebouw te activeren en af te schrijven conform het BBV.*

Statenvoorstel

Omdat het niet toegestaan is om eigen middelen (zoals onttrekkingen aan reserves) direct in mindering te brengen op het te activeren bedrag van maatschappelijke investeringen in maatschappelijk nut, wordt voorgesteld om de geoormerkte middelen over te brengen naar een egalisatiereserve voor de afschrijvingslasten. Op het moment van activeren zijn deze middelen beschikbaar binnen de reserve en kunnen deze gedurende de looptijd gebruikt worden om de afschrijvingslasten in de exploitatie te dekken.

5.1 Om de publieksfunctie te versterken wordt de begrotingspost Batavialand vanaf 2023 structureel met € 0,3 miljoen verhoogd.

Met het verhogen van de bestaande subsidie per 2023 kunnen de plannen voor het versterken van de publieksfunctie in 2023 worden uitgevoerd. De prestatieafspraken behorende bij de boekjaarsubsidie zullen worden aangepast aan de nieuwe situatie. Op deze manier wordt toetsing op de besteding van de middelen geborgd. Onderdeel van de subsidiëring van het jaarplan is onder andere de staatssteuntoets.

6.1 De opbrengsten van de grondverkoop worden gebruikt voor de dekking van de verplaatsing van de Bataviawerf.

Het verplaatsen van de Bataviawerf is afhankelijk van de grondoverdracht van twee percelen van gemeente Lelystad aan de provincie. Met de inbreng van de grond levert gemeente Lelystad ook een belangrijke bijdrage aan de doorontwikkeling van Batavialand. Batavialand is verantwoordelijk voor de verplaatsing.

Op het noordelijk perceel is nu de Bataviawerf gesitueerd. Het uitgangspunt is dat de kosten voor de verplaatsing van de Bataviawerf worden gedekt door verkoop van dit perceel door de provincie, nadat het eigendom van gemeente Lelystad is verkregen. Op het zuidelijke perceel krijgen het Nationaal Scheepsarcheologisch Depot, het schip de Batavia en de nieuwe Bataviawerf een plek. Inzicht in de te verwachten grondwaarde wordt gegeven in een geheime notitie die ter inzage ligt, en waarvoor een separaat voorstel voor de geheimhouding wordt voorgelegd.

7.1 *Rekening houdend met eventuele onvoorziene risico's is het wenselijk een reservering van € 1 miljoen op te nemen voor de verplaatsing van de Bataviawerf.*

Wij onderkennen het risico dat de opbrengst van de grondverkoop lager is dan benodigd voor de verplaatsing en nieuwbouw van de Bataviawerf. Voorgesteld wordt om een reservering op te nemen van € 1 miljoen om eventuele risico's op te kunnen vangen. Eerder hebben Provinciale Staten, op 25 mei 2022, amendement A aangenomen, waarmee € 1,01 miljoen van de voorziening garantstelling NLE / Batavialand is vrijgevallen in het ongeoormerkte deel van de Brede Bestemmingsreserve.

Uw Staten hebben aangegeven dat wanneer de uitkomsten van de onderzoeken en de businesscase bekend zijn, een voorstel voor een eventuele reservering voor risico's kan worden voorgelegd.
De resultaten van de businesscase en de uitgevoerde onderzoeken zijn inmiddels bekendgemaakt, deels in een geheime notitie. Met het huidige voorstel wordt tegemoet gekomen aan uw amendement en wordt voorgesteld om een reservering voor het risico op te nemen.

Voor de bouwkosten is in de businesscase 'doorontwikkeling Batavialand tot NSD' een risico inschatting opgenomen. In de raming van bouwkosten is voor onvoorziene omstandigheden een stelpost opgenomen. Het gevraagde krediet is inclusief die stelpost.

8.1 Om de Batavia als icoon voor provincie Flevoland te behouden, is het van belang dat deze goed geconserveerd blijft.

Statenvoorstel

Om de levensduur van de Batavia te verlengen is restauratie noodzakelijk. Door het schip op land te plaatsen, kunnen onderhoud en restauratie zo efficiënt mogelijk worden uitgevoerd. Bovendien zal het schip op het land minder snel worden aangetast door het water, waardoor het langer meegaat.

8.2 Voor het project 'Batavia op Land' is volgens de begroting van Batavialand € 1 miljoen nodig, waar gemeente en provincie gezamenlijk aan bijdragen.

Met gemeente Lelystad is afgesproken dat wij gezamenlijk € 0,4 miljoen aan de verplaatsing en het behoud van de Batavia bijdragen. Dit deelproject wordt uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van Batavialand. De provincie betaalt hiervan € 0,2 miljoen, onder voorbehoud van een sluitende begroting. Voor de financiële dekking van deze bijdragen stellen wij voor om het oormerk in de BBR te verhogen met € 0,2 miljoen. Op het moment van uitvoering kan door de mandatering aan GS de subsidie worden toegekend.

9.1 Een positief besluit op voorgaande beslispunten heeft een begrotingswijziging tot gevolg. Op grond van het budgetrecht ligt de bevoegdheid hiervoor bij Provinciale Staten.

9. Kanttekeningen

1.1 Inschatting bezoekersaantallen
Voor Corona was het bezoekersaantal aan Batavialand 95.000 bezoekers in 2019, in de periode tijdens de Corona is deze teruggelopen (in 2020 41.000, in 2021 35.000 en verwacht wordt in 2022 60.000 bezoekers). Batavialand gaat zelf uit van een gestage stijging tot 100.000 bezoekers per jaar vanaf 2026 en het plan van aanpak van februari 2022 (zie bijlage) gaat uit van 150.000 bezoekers. In de businesscase van Brink is rekening gehouden met de meer behoudende prognose van de bezoekersaantallen van Berenschot uit 2020 van 100.000 – 120.000 bezoekers. Op basis daarvan is er door Brink (zie bijlage) aangegeven dat er een betrouwbare businesscase is.

1.2 Risico's en toekomstige ontwikkelingen
De businesscase van Brink is gebaseerd op hogere bouwprijzen, een terughoudend bezoekersaantal en een benoemen en meenemen van risico's. Wel kan er sprake zijn van risico's door de maatschappelijke ontwikkelingen die nu nog niet zijn te voorzien. Daarbij is het belangrijk dat de provincie samenwerkt met OCW en er sprake is van risicospreiding.

1.3 Btw
Voor het gedeelte van de doorontwikkeling met een museale publieksfunctie is bekend dat de provincie daarvoor de btw op de investering kan terugvragen via de btw-aangifte. Voor de ruimtes die betrekking hebben op het depotgedeelte (verantwoordelijkheid OCW) is de btw waarschijnlijk niet terug te vragen. Om de hoogte van het eventueel niet terug te vragen btw te kunnen bepalen, is in afstemming met Batavialand nader fiscaal onderzoek noodzakelijk. Met het ministerie van OCW zal in overleg worden getreden over de vraag in hoeverre zij een eventueel 'btw gat' willen financieren.

1.4 Projectorganisatie en realisatie
De provincie is van de partners het meest geschikt als ontwikkelaar en gebouweigenaar. Na de realisatie zal de provincie gebouweigenaar en verhuurder blijven. Hierdoor komen zowel de grond als alle panden in een hand zoals dit nu bij het bestaande museum ook het geval is.
Ook de provincie is echter niet ingericht om een museum te ontwikkelen en zal dus (deels) kennis uit de markt moeten aantrekken. Gezien de beperkte beschikbaarheid van personeel op dit terrein is daarvoor de raming naar boven bijgesteld.

Statenvoorstel

1.5 *Ontwikkeling Batavialand*
Om de doorontwikkeling te laten slagen is het ook nodig dat er bij Batavialand verdere stappen naar professionalisering gezet worden. Met een aantal personeelsveranderingen is hier al een start mee gemaakt, bijvoorbeeld door het aanstellen van een nieuwe directeur-bestuurder per 1 juni 2022, die haar sporen heeft verdiend in het museum-/erfgoedveld met specifieke focus op vernieuwing, strategie en publieksgerichtheid. Deze professionalisering zal verder moeten worden doorgezet.

1.6 Besluitvorming gemeente Lelystad
Gemeente Lelystad heeft op 8 maart 2022 voorwaardelijk akkoord gegeven ten aanzien van de grondoverdracht. Er moet nog een formeel besluit worden genomen. Het college van burgemeester en wethouders heeft in haar collegebesluit een vijftal voorwaarden verbonden aan de grondoverdracht aan de provincie:

- dat uiterlijk op 31 december 2027 de verplaatsing van de Bataviawerf naar de nieuwe locatie is afgerond en de grond onder de werf kan worden gebruikt voor detailhandel conform de nog nader in te vullen voorgestelde inrichting van Bataviakwartier;
- dat het schip de Batavia een prominente rol krijgt en als icoon zichtbaar is voor de bezoekers van Bataviakwartier;
- dat op 31 december 2025 een multifunctioneel entreegebouw is gerealiseerd dat qua architectuur en uitstraling recht doet aan de prominente plek;
- dat Gedeputeerde Staten zich maximaal inspannen om het gemeentebestuur te ondersteunen in het realiseren van een buitendijkse uitbreiding bij Bataviakwartier zodat een alternatieve locatie beschikbaar komt voor de vestiging van een hotel.

De eerste vier voorwaarden kunnen in een volgende fase worden uitgewerkt. Het inspannen voor de buitendijkse bebouwing is ook via recent kader naar verwachting niet mogelijk, waarover zal moeten worden overlegd met de gemeente.

10. Bijlagen

Naam stuk:	eDocs nummer:	Bijgevoegd of periode ter inzage
Intentieovereenkomst doorontwikkeling Erfgoedpark Batavialand, 10 mei 2022	3001911	Bijgevoegd
Plan van Aanpak doorontwikkeling Batavialand, 17 februari 2022	3001907	Bijgevoegd
Businesscase doorontwikkeling Batavialand tot NSD, 26 augustus 2022	3001910	Bijgevoegd
1e begrotingswijziging 2023	3051202	Bijgevoegd
Reserveblad Egalisatiereserve Afschrijvingskosten Batavialand	3050677	Bijgevoegd
Geheime notitie grondoverdracht Bataviawerf	3051764	Ter inzage in de kluis bij de griffie tot 26-01-2023

Statenvoorstel