

*Onderwerp*

Eindrapportage toezichthouder Batavialand

Kern mededeling:

De toezichthouder die namens de provincie Flevoland toezicht hield op Erfgoedcentrum Batavialand heeft het eindrapport opgeleverd. Dit rapport wordt u ter kennisname aangeboden.

Mededeling:

Met het ontstaan van Stichting Erfgoedpark Batavialand in 2017 uit een fusie van de Bataviawerf, het Nieuw Land Erfgoedcentrum en het Maritiem Depot van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE, uitvoeringsorganisatie van het ministerie van OCW), ontstond er een financieel risico voor de provincie.

Om dit risico te beperken en over een extra monitor-instrument te beschikken, is besloten om een provinciale toezichthouder aan te stellen. Op 21 november 2017 hebben Gedeputeerde Staten Patrick van Mil formeel als toezichthouder benoemd voor een periode van vier jaar. Deze periode is verlopen en de toezichthouder heeft het eindrapport opgeleverd. Gedeputeerde Staten danken hem voor bewezen diensten.

De opdracht van de toezichthouder was om toezicht te houden op naleving door de Stichting Erfgoedpark Batavialand van de in de subsidiebeschikking opgenomen verplichtingen i.c. doelmatigheid en doeltreffendheid. Met andere woorden:

- Dragen de inspanningen en uitgaven bij aan de realisatie van het beoogde doel?
- Staan kosten in verhouding tot de opbrengsten?

De toezichthouder heeft geoordeeld op basis van alle beschikbare informatie en vanuit zijn expertise als museumdirecteur. Daarbij is consequent hoor en wederhoor toegepast. In het eindrapport gaat de toezichthouder onder meer in op de invloed van corona en hoe het museum daarmee omgegaan is, organisatieontwikkeling, inkomsten en financiën. De kansen en knelpunten die de toezichthouder signaleert, zijn grotendeels in lijn met de waarnemingen van de kwartiermaker in de businesscase doorontwikkeling Batavialand. Als aanvulling op het eindrapport geeft de toezichthouder zijn visie op het rapport van de kwartiermaker doorontwikkeling Batavialand.

Omdat de provincie niet meer de financiële risico's draagt zoals die in 2017 zijn vastgesteld, wordt er geen nieuwe toezichthouder benoemd. Wel is de provincie bestuurlijk, ambtelijk en procesmatig nauw betrokken bij de ontwikkelingen die nu en in de komende jaren spelen bij Batavialand.

Bijlagen

Naam bijlage:	eDocs nummer:	Openbaar in de zin van de WOB (ja/nee aangeven)
Rapportage Batavialand december 2021 def	2919448	Ja

Registratienummer

2919445

Datum

8 maart 2022

Afdeling/Bureau

SENB

*Openbaarheid***Openbaar***Portefeuillehouder***Rijsberman, M.A.**

Ter kennisname aan PS en
burgerleden

**Rapportage toezicht
Erfgoedpark Batavialand**

Patrick van Mil
15 december 2021

1. Opdracht

Deze rapportage is opgesteld in het kader van het toezichthouderschap dat Gedeputeerde Staten van Flevoland heeft ingesteld in verband met de subsidiering van Stichting Erfgoedpark Batavialand. Dit toezichthouderschap is in het leven geroepen opdat het provinciebestuur zo over een extra monitor-instrument m.b.t. Batavialand beschikt. Op 21 november 2017 heeft Gedeputeerde Staten Patrick van Mil formeel als toezichthouder benoemd.

De toezichthouder heeft als opdracht om toezicht te houden op naleving door de Stichting Erfgoedpark Batavialand van de in de subsidiebeschikking opgenomen verplichtingen i.c. doelmatigheid en doeltreffendheid. Met andere woorden:

- Dragen de inspanningen en uitgaven bij aan de realisatie van het beoogde doel?
- Staan kosten in verhouding tot de opbrengsten?

2. Context

Na het toezichthouders-rapport dat in december 2019 is opgesteld zijn de analyse en de aanbevelingen in februari 2020 gepresenteerd aan het College van GS. Naar aanleiding van de kritische punten over de ontwikkeling van Batavialand die de rapportage aangaf, heeft de Provincie Flevoland aan bureau Berenschot opdracht gegeven voor de ontwikkeling van een aantal toekomstscenario's. In het najaar van 2020 heeft Berenschot zijn advies uitgebracht. In april 2021 heeft de toezichthouder zijn bevindingen en aanbevelingen gepresenteerd in een vertrouwelijke, beeldvormende commissievergadering van Provinciale Staten.

Naar aanleiding van het in maart 2021 uitgesproken voornemen van de Minister van OCW om Batavialand aan te wijzen als Nationaal Scheepsarcheologisch Depot heeft de provincie opdracht gegeven aan de Brink-groep om de onderzoeken hoe deze aanwijzing en de daarbij behorende investering zou moeten worden ingepast in de ruimtelijke en vastgoed-ontwikkeling van Batavialand. Voor het in mei 2021 opgeleverde rapport hebben de adviseurs van Brink de provinciale toezichthouder geraadpleegd.

Op grond van het Statenvoorstel van de Gedeputeerde dat op 9 juni 2021 in de Provinciale Staten is behandeld heeft de Provincie een kwartiermaker aangesteld om een visie en een plan van aanpak voor duurzame ontwikkeling van Batavialand uit te werken. Tegelijkertijd heeft de Gedeputeerde het besluit voorgesteld om de exploitatiesubsidie voor Batavialand te verhogen met 300.000euro per jaar en een bedrag van 2mio euro te reserveren voor investeringen in de publieksfunctie van Batavialand. Daarmee haakt de provincie aan op het voornemen van het ministerie van OCW om voor het Nationaal Scheeps-archeologisch Depot als onderdeel van Batavialand een eenmalig bedrag van ruim 5mio euro en een jaarlijkse subsidie van 400.000euro beschikbaar te stellen.

De kwartiermaker heeft haar plan van aanpak inclusief routekaart voor Batavialand afgelopen najaar opgeleverd en is nu in de afrondende fase van haar opdracht.

De huidige directeur-bestuurder van Batavialand heeft de pensioengerechtigde leeftijd bereikt en treedt terug per 1 februari 2022. De Raad van Toezicht van Batavialand is met inschakeling van een R&S-bureau inmiddels gestart met de werving en selectie van een nieuwe directeur.

Tegen de achtergrond van bovengeschetste ontwikkelingen deel ik in deze rapportage mijn bevindingen over de stand van zaken en de exploitatie van Batavialand in de afgelopen periode (2020-21) en ga ik daarnaast kort in op de 'business case doorontwikkeling Batavialand' die door de kwartiermaker is opgesteld.

3. Algemene beeld

Corona: drastische daling publieksbereik en publieksinkomsten

Net als vele ondernemingen en culturele instellingen is de bedrijfsvoering van Batavialand afgelopen twee jaar beheerst door de coronacrisis. De beperkende coronamaatregelen hebben geleid tot een drastische vermindering van het publieksbereik en daarmee ook van de bezoekers-gerelateerde inkomsten zoals entreegelden en opbrengsten van winkel, horeca en commerciële verhuur.

In de 8,5 maand dat het Batavialand in 2020 open was ontving het ruim 40.000 bezoekers t.o.v. 100.000 begrote bezoekers. Daarbij heeft Batavialand net als andere musea en erfgoedattracties buiten de Randstad nog kunnen profiteren van de toename van het binnenlands toerisme in de zomermaanden.

In 2021 was Batavialand de eerste 5 maanden gesloten vanwege de landelijke lockdown.

Naar verwachting komt het bezoekersaantal dit jaar uit op 35.000 bezoekers.

Dit beeld verschilt niet wezenlijk van andere erfgoedinstellingen en musea in Nederland, al is de terugval van bezoekers bij musea buiten de Randstad i.h.a. minder groot.

Presentatie en programmering

Met de resterende ontwikkelingsgelden zijn in 2020 verschillende aanpassingen en renovaties in de gebouwen en de permanente presentatie doorgevoerd. Dit heeft geresulteerd in graduele verbeteringen van de presentatie, die over het geheel niet tot veel meer inhoudelijke verdieping hebben geleid of de belevings- en attractiewaarde van het erfgoedpark substantieel hebben verhoogd. Wel zijn daarbij de expositiemogelijkheden voor de toekomst vergroot, onder andere door toevoeging van drie geklimatiseerde ruimtes waardoor deze ook geschikt zijn voor maritieme collecties.

Binnen de huidige exploitatie van Batavialand is weinig budget voor tentoonstellingen.

Aansprekende presentaties ontbreken dan ook in het programma. Het programma van exposities, publieksactiviteiten en educatieve programma's dat de staf desondanks heeft weten te realiseren is gevarieerd, maar mist als geheel samenhang en richting en sluit onvoldoende aan op het onderscheidende museale profiel van Batavialand (scheepsbouw, scheepsarcheologie). De huidige expositie Martine Bakker is daarvan een treffend voorbeeld. Tijdens de gedwongen sluiting heeft Batavialand zich anders dan verschillende andere musea weinig geprofileerd met bijzondere online-activiteiten om publiek in huis te bereiken.

Sponsoring en fondsenwerving

De resultaten op dit gebied blijven nog steeds achter bij de verwachtingen. Een belangrijke oorzaak daarvan is het ontbreken van aansprekende en relevante plannen op het gebied van collectie, presentatie en publieksbereik, waarmee fondsen kunnen worden aangesproken en verleid tot steun. Dat er tot voor kort geen scherpe en breed gedragen toekomstvisie lag voor Batavialand speelt ook parten bij sponsor- en fondsenwerving. Een andere oorzaak is dat de in 2019 ontstane vacature van fondsenwerfer vanwege ontbrekend budget niet is

ingevuld en de focus van het management afgelopen periode vooral lag op het verkrijgen en afhandelen van corona-steungelden en het met beperkte middelen drijvende houden van de organisatie.

“Batavia” aan land

Voor het project “Batavia” aan land is vanuit de ontwikkelsubsidie van 2017-2021 nog 214K beschikbaar. Daarnaast is de afgelopen twee boekjaren een bestemmingsreserve van 55K opgebouwd. Een aanvraag bij de BankGiroLoterij voor dit project is afgewezen. Voor het definitief op land zetten van de “Batavia” is 1 miljoen euro aan externe middelen nodig. De directie gaat ervan uit dat de ballast lood in het schip, die bij plaatsing op het land kan worden verkocht ruim drie ton zal opbrengen. Maar ook met een dergelijke opbrengst blijft de afstand tussen het beschikbare budget en de benodigde dekking nog steeds erg groot.

Organisatieontwikkeling

Met de komst van een hoofd publiekszaken is de samenhang en aansturing in dat deel van de organisatie verbeterd. Voor het overige is de organisatieontwikkeling vooral bepaald door besparingen die vanwege achterblijvende publieksinkomsten (corona) en het structurele exploitatietekort moesten worden gerealiseerd. Enkele tijdelijke contracten zijn niet verlengd en ontstane vacatures niet ingevuld. De organisatie is verder vermagerd en nu net toereikend om Batavialand draaiende te houden en de lopende zaken uit te voeren.

Mede dankzij de controller die enkele jaren geleden is aangetreden zijn de financiën van de gefuseerde instelling nu geheel inzichtelijk en onder controle. De financiële parameters zijn scherp in beeld en er wordt strak gestuurd op de uitgaven, waarbij ook de liquiditeitspositie systematisch wordt bewaakt.

De Raad van Toezicht, waar vertrekkende voorzitter Mireille Huizinga is opgevolgd door RvT-lid Menno Smits is korter op de organisatie gaan opereren. Naast het reguliere overleg tussen directie, controller en de Raad van Toezicht over de financiën, is er tijdens de onzekere coronaperiode maandelijks overleg over de financiële situatie en met name de liquiditeit tussen directie en controller van Batavialand en de audit commissie van de Raad van Toezicht.

4. Exploitatie en financiële situatie

2020: positief resultaat dankzij coronasteun

Waar 2019 al een positief exploitatieresultaat te zien gaf met een saldo van 247K viel het eerste coronajaar 2020 voor Batavialand in financieel opzicht opvallend positief uit. Waar vanwege de stagnerende entree-opbrengsten en terugvallende commerciële inkomsten verschillende besparingsmaatregelen werden doorgevoerd en projectkosten werden doorgeschoven ontving de stichting uit verschillende hoeken ruimhartige coronasteun: stevige NOW-bijdragen omdat de personeelsomzet van Batavialand uitgerekend in de referentieperiode relatief hoog was, coronasteunsubsidie van het Mondriaan Fonds, compensatiesteun van de provincie Flevoland voor +100.000 bezoekers-instellingen en huurmindering van de provincie Flevoland. Al met al resulteerde dit erin dat zelfs na een dotatie van 395K voor het groot onderhoud van de Batavia nog een positief resultaat van 114K aan de reserves kon worden toegevoegd. Het vormen van een voorziening groot onderhoud voor de Batavia is overigens verstandig en noodzakelijk en had eigenlijk al eerder

moeten worden aangevangen, maar de krappe exploitatie liet daarvoor eerder geen ruimte. Nu moet de opbouw van de groot onderhoudsvoorziening versneld plaatsvinden.

2021: effecten corona werken door

Door de lange lockdown – ruim vijf maanden – zijn de financiële effecten van de coronacrisis in 2021 groter dan het jaar daarvoor. Ook na heropening van de musea op 5 juni kwam het bezoek niet op het niveau van pre-coronajaren. Het verlies aan commerciële inkomsten bedroeg na de eerste maanden reeds 251K. De directie vangt deze terugval net als het voorgaande jaar op door kostenreducties op personeelslasten en huisvestings- en kantoorlasten van ruim 200K en het doorschuiven van projectkosten. Daarnaast heeft Batavialand wederom NOW-steun ontvangen en ligt het in de lijn dat de provincie Flevoland de huur van de vijf gesloten maanden zal kwijtschelden (besluitvorming heeft op moment van schrijven nog niet plaatsgevonden). Op basis van de Q3-rapportage verwacht de directie 2021 af te sluiten met een negatief exploitatieresultaat van ca. 150K (mondelinge informatie begin december). Dit verlies kan dankzij de vermogenspositie die afgelopen twee jaren is opgebouwd door Batavialand zelf worden opgevangen. Wanneer de huurkwijtschelding niet definitief zou worden toegekend vreest de directie een verlies van nog eens ruim 200K extra. Het opvangen daarvan zou dan wel een flink gat slaan in de reserves van de stichting.

5. De doorontwikkeling van Batavialand

Rol provincie

Terwijl de organisatie van Batavialand in 2020 en 2021 vooral gericht was op het stroomlijnen van de organisatie en het drijvende houden van het schip in de lastige en onzekere coronatijd heeft de provincie belangrijke en goede stappen gezet voor een duurzame toekomst van de erfgoedinstelling.

Met de aanwijzing als Nationaal Scheepsarcheologisch Depot door de Minister van OCW wordt een essentiële voorwaarde vervuld voor de doorontwikkeling van Batavialand, niet alleen door de versterking van het inhoudelijk gewicht en het profiel dat de erfgoedinstelling daarmee verkrijgt, maar ook door de financiële injectie (ruim 5mio) en de jaarlijkse exploitatiesubsidie (400K) vanuit het Rijk. De provincie heeft zijn verantwoordelijkheid genomen door een investering te reserveren voor de publieksfunctie (2 mio) en door op grond van de analyses en adviezen uit 2019 en 2020 de jaarlijkse subsidie te verhogen met 300K. Daarmee ligt er nu een steviger fundament onder de toekomstige ontwikkeling en exploitatie van Batavialand.

De provincie heeft bovendien de regierol op zich genomen voor de toekomst van Batavialand door een kwartiermaker aan te stellen met als opdracht om in vier maanden tijd een plan van aanpak op te stellen. Dat was een verstandige zet, waarmee wordt voorkomen dat de ontwikkeling van Batavialand opnieuw stagneert door te breed geformuleerde ambities, onrealistische verwachtingen en het ontbreken van een marsroute.

Plan van aanpak kwartiermaker

In de zomer van 2022 heeft kwartiermaker Vera Carasso opdracht gekregen voor het verder uitwerken van een realistisch toekomstplan voor Batavialand inclusief een plan van aanpak. De opdracht bestond uit drie elementen:

- Een visie op de doorontwikkeling van Batavialand te ontwikkelen (lange termijn strategisch positioneringsplan), bestaande uit een inhoudelijke, fysieke, ruimtelijke en bedrijfseconomische component.
- Een haalbaarheidsonderzoek naar een stapsgewijze doorontwikkeling van Batavialand;
- Een uitvoerend plan van aanpak voor de ontwikkeling van Batavialand naar een duurzame toekomst, samen met (tenminste) het Rijk, Batavialand en de gemeente Lelystad.

De kwartiermaker heeft haar rapport 'business case doorontwikkeling Batavialand' j.l. oktober opgeleverd.

Na een grondig onderzoek en een gedegen beschrijving en analyse van de huidige situatie komt de kwartiermaker met een scherpe en goed gefundeerde visie op de toekomstige ontwikkeling van Batavialand die een geschikte leidraad vormt voor de stappen die in de komende jaren moeten worden gezet.

De door de kwartiermaker voorgestelde missie en sterkere museale positionering sluit aan op de onderscheidende elementen van Batavialand (de scheepsarcheologische collectie, de ambachtelijke kennis en de Batavia) en brengt sterkere samenhang tussen het functioneren als Nationaal Scheepsarcheologisch Depot, de museale functie met het verhaal van Flevoland, en het functioneren als publieksinstelling.

De daarbij voorgestelde vertaling naar de ruimtelijke en fysieke ontwikkeling van het erfgoedpark met een verplaatsing van de werf en een nieuw entreegebouw is logisch, in stedenbouwkundig opzicht goed ingebed en zou met medewerking van de betrokken stakeholders, waaronder de gemeente Lelystad, ook in financieel opzicht haalbaar moeten zijn.

De kwartiermaker schetst in haar rapport een organisatieontwikkeling en business case die aanzienlijk beter gefundeerd en realistischer is dan de exploitatiemodellen die voor de totstandkoming van de fusie naar Batavialand zijn gemaakt. De verwachtingen met betrekking tot publieksbereik zijn nog steeds stevig, maar hebben een hoog realiteitsgehalte. Daarmee lijkt dit toekomstplan ook in financieel opzicht goed haalbaar.

De routekaart die de kwartiermaker voorlegt, laat zien dat de noodzakelijke transformatie van Batavialand in een periode van 3-5 jaar mogelijk is, wanneer alle betrokken stakeholders (Rijk, Provincie, Gemeente, Stichting Batavialand) in onderlinge afstemming meewerken aan de noodzakelijke stappen.

Kritische succesfactoren

Met de heldere toekomstvisie en de realistische businesscase die door de kwartiermaker zijn uitgewerkt in combinatie met de investeringsmiddelen en aanvullende subsidies die door de Provincie en het Rijk in het vooruitzicht zijn gesteld, ligt er nu een aanmerkelijk kansrijker en duurzamer toekomstperspectief voor Batavialand dan in de afgelopen jaren.

Bij de uitvoering van het plan van aanpak van de kwartiermaker zijn er wel enkele kritische succesfactoren, die voorwaardelijk zijn voor het welslagen van de doorontwikkeling van Batavialand. De Raad van Toezicht en de betrokken overheden zullen hierop de komende jaren in goede samenwerking en consistent moeten acteren.

Ik benoem de factoren kort:

- De nu gekozen koers wordt voor langere periode consequent aangehouden. Alleen dan kan Batavialand in 5 tot 10 jaar uitgroeien tot een instelling met een nationale en zelfs internationaal onderscheidende positie als kenniscentrum en aantrekkelijk publieksmuseum voor scheepsbouw en maritieme archeologie, op de grens van water en land;

- Batavialand wordt geleid door een directeur-bestuurder die in staat is om het museale profiel dat door de kwartiermaker is geschetst daadwerkelijk invulling te geven. Dat vraagt om een directeur die beschikt over een inhoudelijk visie op het kerndomein (maritiem erfgoed, musea) en over de daadkracht en bevlogenheid om zowel de buitenwereld als de stakeholders en de interne organisatie te enthousiasmeren en te mobiliseren voor de ontwikkeling van Batavialand;
- Raad van Toezicht en bestuur van Batavialand trekken het eigenaarschap van het ontwikkelingstraject sterker naar zich toe en stellen daarvoor een projectleider aan;
- De gemeente Lelystad committeert zich aan de gekozen ontwikkelingsrichting van Batavialand en verbindt zich als een betrouwbare stakeholder aan de instelling. Batavialand dient veel meer dan nu ook het museum van de stad te worden;
- De gemeente Lelystad werkt mee aan de ruimtelijke ontwikkeling van Batavialand als onderdeel van het Bataviakwartier en aan de grondtransacties die nodig zijn om de Bataviawerf te verplaatsen;
- De provincie Flevoland neemt het eigenaarschap en de regie van de ruimtelijke en bouwkundige ontwikkeling van Batavialand op zich.

Patrick van Mil
15 december 2021