

***Statenstuk* 956**

Toekomst Noord-Nederlands Bureau voor Toerisme

Advies: ter behandeling in de Statencommissie Ruimte, Infrastructuur en
Mobiliteit op 12 juni 2002

B-stuk

Behandeld door de heer A. Ruiter, telefoonnummer (0592) 365437
Portefeuillehouder: de heer Joh. Dijks

Inleiding

Het Noord-Nederlands Bureau voor Toerisme (NNBT) heeft zowel financiële als organisatorische problemen. Door het NNBT zelf is een herstructureringsplan opgesteld: "Naar een levensvatbaar en vitaal NNBT". Wij hebben dat plan als een belangrijke stap naar een verbeterde organisatie gezien, maar stelden dat er verdergaande maatregelen nodig waren om tot een werkelijk slagvaardige en efficiënte organisatie te komen. Wij hebben daarom in overleg met het NNBT opdracht gegeven voor een nader onderzoek (second-opinion). Dit onderzoek is inmiddels op hoofdlijnen afgerond.

Samengevat komt het model voor een vernieuwd NNBT neer op het richten op de core-business: kennis-, markt- en productontwikkeling, marketing en promotie, uitvoerende taken zoveel mogelijk afstoten of uitbesteden en verder de samenwerking met de regio versterken. De uitvoering betekent een kwantiteits-, en kwaliteitsslag in de personeelsformatie, versterking van de controlfunctie en wijzigingen in de juridische en bestuurlijke organisatie. Het totale personeelsbestand wordt daarbij teruggebracht van 61,8 fte's naar 32,1 fte's, plus nog 8 fte's voor de afwerking van projecten. Met name in Drenthe lopen een aantal projecten zoals Cultuurtoerisme en Drents landleven die door middel van deze formatie worden gegarandeerd. Juridisch/organisatorisch zullen de projectactiviteiten in een aparte BV-structuur worden opgenomen. Het bestuur van het NNBT heeft ingestemd met dit herstructureringsmodel. Met de implementatie van een vernieuwd NNBT kan ook verder voldaan worden aan de wens om tot een budgetfinancieringssysteem over te gaan. De behandeling van dit onderwerp zal ook in Groningen en Fryslân in dezelfde tijdperiode plaatsvinden. De toelichting en de besluiten zijn gebaseerd op een gezamenlijke visie.

Advies

1. Instemmen met implementatie van model Van Leeuwen (NNBT nieuwe stijl) door het NNBT.
2. Beschikbaar stellen aan het NNBT van een eenmalige extra subsidie van € 150.000,- ter versterking van het eigen vermogen van het NNBT.
3. Beschikbaar stellen aan het NNBT van een bedrag van € 400.000,-, als voorschot op subsidies over de periode 2003 tot en met 2008.
4. Invoering van budgetfinanciering per 1 januari 2003.
5. De jaarlijkse subsidie voor de volgende periode vast te stellen bij de begroting 2003.

Meetbaar/Beoogd beleidseffect

Behoud van een krachtige toeristische promotie-organisatie in Noord-Nederland. Dit is van belang voor het toeristische bedrijfsleven en de regio-VVV-structuur.

Argumenten

1.1. *Toerisme is een belangrijke sector voor de werkgelegenheid in Noord-Nederland.*

In Drenthe is 1 op de 11 banen gerelateerd aan de toeristische sector. De productontwikkeling, marketing en promotie zijn noodzakelijke voorwaarden om de concurrentie met andere gebieden blijvend aan te kunnen gaan. Inspanningen op bedrijfs-, en regioniveau zijn belangrijk, maar hebben ondersteuning nodig van een professionele organisatie. Een neveneffect is dat geen aanspraak gedaan wordt op de borgstelling/garantstelling die de provincie nog heeft lopen. Deze zou bij een faillissement aangesproken worden.

Uitvoering

Tijdsplanning

De implementatie van een vernieuwd NNBT zal direct ter hand worden genomen en in de komende maanden verder uitgewerkt worden.

Financiën

Totale kosten € 1.500.000,-- (€ 300.000,-- + € 1.200.000,--)

Externe kosten €

Kosten voor de provincie € 150.000,-- + € 400.000,--

Het bedrag van € 150.000,-- te dekken ten laste van de algemene reserve. Bij de definitieve vaststelling van het rekeningresultaat 2001 uit de saldireserve zal het bedrag van € 150.000,-- teruggestort worden in de algemene reserve. De benodigde € 400.000,-- betreft een bevoorschotting en is dus budgettair neutraal.

Monitoring en evaluatie

Met het NNBT worden afspraken gemaakt over: financiële en managementrapportages per kwartaal. Regelmatig bestuurlijk overleg met het NNBT. Verder via de budgetfinancieringsafspraken begrotingen en jaarverslagen.

Extern betrokkenen

De provincies Groningen en Fryslân. In de onderzoeksfase is overleg gepleegd met de brancheorganisaties en regio-VVV's.

Communicatie

N.v.t.

Bijlagen

Geen.

Vertrouwelijk ter inzage in de leeskamer

1. Financiële analyse, Deloitte & Touche, 26 februari 2002.
2. Naar een levensvatbaar en vitaal NNBT, Bart de Boer, 4 maart 2002.
3. Contourennotitie "Second-Opinion NNBT", Wassenaar, 7 mei 2002.

Assen, 11 juni 2002

Kenmerk: 24/6.14/2002005492

Gedeputeerde staten van Drenthe,

S.B. Swierstra, wnd. voorzitter

J.D. Nauta, griffier

gw/coll.

Inleiding

Het Noord-Nederlands Bureau voor Toerisme (NNBT) kent een wordingsgeschiedenis vanaf 1995. Wij schetsen u hieronder de ontwikkelingen van de afgelopen jaren, de positie waarin het NNBT zich bevindt, de achtergronden van het voorlopige onderzoek en de voorgestane oplossing en besluitvorming.

Achtergronden fusie drie noordelijke provinciale bureaus voor toerisme

In de jaren 1995/1996 ontstond een discussie over de noodzaak van herstructurering van de provinciale VVV's naar meer marktgerichte kwaliteitsorganisaties. De discussies speelden zich af zowel bij de PVVV's, bij de provincies als ook bij het Ministerie van Economische Zaken (EZ)/Integraal structuurplan Noorden des lands (ISP). Schaalvergroting, professionalisering, kwaliteitsverbetering en specialisatie waren daarbij belangrijke onderwerpen.

De provincies Groningen en Drenthe opteerden voor het onderzoeken van mogelijkheden van een noordelijke VVV Groningen/Drenthe met zo mogelijk aansluiting van de Friese PVVV. Fryslân was bezig met het interne proces om de PVVV om te bouwen naar een Fries Bureau voor Toerisme en zag niet direct de meerwaarde van een noordelijke PVVV-structuur. De provincie Fryslân had geen behoefte om in het overleg deel te nemen. Wel wilde deze provincie samenwerking op onderdelen waarvan het nut direct aanwijsbaar was. Drenthe en Groningen zijn doorgedaan. Het proces is ingegaan in samenwerking tussen de PVVV's, de provincies en het Ministerie van EZ. De provincies waren de stuwende kracht.

In 1996 is een stuurgroep benoemd. Er is toen opdracht verstrekt aan KPMG om een businessplan op te stellen. Dit heeft geleid tot een afwegingsnotitie en een nota (Naar een Noord-Nederlands Bureau voor Toerisme), een raamwerkondernemingsplan en een raamwerkbusinessplan. Al met al voldoende basis om verder te gaan. Wel werd sterk de behoefte gevoeld om het Fries Bureau, Top of Holland, de Boekingscentrale, Stichting Recreatiewerk en Stichting Rijwielvierdaagse daarbij te betrekken. De PVVV's Drenthe en Groningen plaatsten een aantal kanttekeningen, met name ten aanzien van personeel, financiële aspecten, locatie etc.

In september 1997 bleken de besprekingen moeizaam te verlopen. De PVVV's vonden dat er te weinig tempo was. Uiteindelijk kozen de PVVV's ervoor zelf naar oplossingen te zoeken. De PVVV's vonden elkaar en er bleek een onverwachte impuls vanuit het Fries Bureau te komen.

De PVVV's zetten vervolgens zelf de fusievorming in werking, met ondersteuning van de provincies. ISP speelde een belangrijke rol, omdat het Ministerie van EZ de organisatorische samenwerking/fusie VVV's als een belangrijke doelstelling zag. Het fusiebudget bedroeg € 544.536,26/f 1,2 miljoen, waarvan de provincies gezamenlijk 50% hebben betaald. ISP heeft de andere helft ter beschikking gesteld. Medio 1999 is het NNBT informeel van start gegaan in Drachten. Per 1 januari 2000 is de fusie geformaliseerd.

Concluderend kan gesteld worden dat de provincies een sterke rol gespeeld hebben bij het fusieproces. Uiteindelijk zijn het de PVVV's zelf geweest die het NNBT tot stand hebben gebracht, met behulp van financiële injecties van de provincies.

Aanleiding second-opinion

Eind 2000 wezen de jaarstukken van de fusiepartners uit dat sprake was van een deels negatieve inbreng van vermogens. Het NNBT heeft, in overleg met de provincies, begin 2001 opdracht gegeven voor een extern accountantsonderzoek naar de achtergronden daarvan en naar de financiële stand van zaken. Bovendien is verzocht om aanbevelingen om de financiële positie te verbeteren. De definitieve rapportage was begin 2002 beschikbaar.

Medio 2001 vertrok de directeur van het NNBT. Deze werd in november 2001 opgevolgd door een interim-directeur. De interim-directeur heeft direct een aantal organisatorische en financiële maatre-

gelen genomen. Bovendien verscheen van zijn hand een toekomstplan: "Naar een levensvatbaar en vitaal NNBT".

Dit plan concentreert zich op de volgende punten:

- a. het NNBT gaat zich beperken tot een aantal kerntaken;
- b. reductie van de personeelsformatie met 20 fte's door middel van uitstroom van contractanten;
- c. verbetering van de financiële positie binnen drie jaar tot vier jaar;
- d. in hoofdlijn continuering van het huidige beleid.

De provincies beschouwden dit plan weliswaar als een eerste aanzet tot een verbeterde organisatie, maar stelden dat, gezien het onderkende belang van een sterk noordelijk bureau voor toeristische promotie en marketing, verdergaande maatregelen noodzakelijk zijn om tot een werkelijk slagvaardige en efficiënte organisatie te komen. Ook het noordelijk toeristisch bedrijfsleven gaf in deze duidelijke signalen af.

Daarop is, na overleg met het bestuur van het NNBT, begin april jl. door de drie provincies besloten gezamenlijk nader onderzoek te laten doen. Hiertoe is aan Bureau Van Leeuwen opdracht verleend.

Streefmodel (NNBT nieuwe stijl)

Bureau Van Leeuwen heeft, door middel van een tussenrapportage, een streefmodel gepresenteerd voor een vernieuwde organisatie. Deze is gebaseerd op een nieuw geformuleerde missie: "Het bevorderen van toerisme en recreatie in de regio Groningen, Fryslân en Drenthe door middel van inbreng van kennis, markt- en productontwikkeling, daadwerkelijke marketing en promotie en advisering in nauwe samenwerking met overheden, bedrijfsleven en regio-VVV's binnen landelijke kaders".

Samengevat komt het streefmodel op het volgende neer.

Functies en taken

Het vernieuwde NNBT krijgt de volgende functies en taken:

- a. kenniscentrumfunctie: platform voor kennisinbreng en -uitwisseling; advisering;
- b. marketing en promotie:
 - b.1. beleid
 - b.2. plannen en uitvoering
 - b.3. informatie
- c. regiorelatiemanagement inclusief projectdefiniëring, -coördinatie en -bewaking;
- d. touroperating (is Vakantieboekingscentrale);
- e. Internet.

Huidige taken die moeten vervallen, dan wel uitbesteed moeten worden, zijn: projectuitvoering, commerciële activiteiten als Drenttent en recreatiewerk, productie van arrangementen en evenementen, uitvoerende werkzaamheden zoals teksten, eigen drukwerk etc.

Het model beperkt zich dus niet alleen tot uitvoering van de kerntaken promotie en marketing. Gesteld wordt dat ondersteunende taken, als een kenniscentrum en regiorelatiemanagement, noodzakelijk zijn om de kerntaak goed uit te kunnen voeren. Ook wordt rekening gehouden met het feit dat het proces van regiovorming VVV's nog gaande is. Aan de keuze voor continuering van de Vakantieboekingscentrale ligt met name de onderkenning van het noordelijk belang van een dergelijke centrale ten grondslag. Bovendien boekt dit deel structureel een positief financieel resultaat.

Personeel

De onderzoeker stelt dat de kwaliteit van het huidige personeel te wensen over laat. Dat geldt vooral voor het management. Bovendien is er slechts een beperkt inzicht in het huidige takenpakket per medewerker. Er dient een belangrijke kwaliteitsslag gemaakt te worden. Ook is de personeelsformatie veel te omvangrijk voor de door de vernieuwde organisatie uit te voeren taken. Een controller mist momenteel en moet aangetrokken worden.

De belangrijkste uitgangspunten voor de samenstelling van een nieuwe personeelsformatie zijn:

- nieuw management is noodzaak;
- kwaliteit staat voorop;
- ruimte voor nieuw beleid;
- rekening houden met regiovorming VVV's;
- voorzover mogelijk eenmalige uitstroom van personeel; outplacementbegeleiding; uitstroom contractanten.

De huidige personeelsformatie van 61,8 fte's moet teruggebracht worden naar 32,1 fte's.

Onderverdeling:

- directie en ondersteuning: van 10,6 fte's naar 6,5 fte's
- marketing en producties: van 9,6 fte's naar 6,8 fte's
- informatie en documentatie: van 4,7 fte's naar 2,0 fte's
- regiomanagement: van 2,6 fte's naar 3,0 fte's
- touroperating: blijft 6,3 fte's
- logistiek/magazijn (ten behoeve van touroperating): van 7,0 fte's naar 2,0 fte's
- ICT/Internet: van 7,0 fte's naar 5,5 fte's
- projecten van 9,8 fte's naar 0,0 fte's
- recreatiewerk: van 2,5 fte's naar 0,0 fte's
- overig: van 1,0 fte's naar 0,0 fte's

Opmerking: voor de lopende projecten blijven 8 fte's gehandhaafd.

Organisatiestructuur

Organisatiestructuur: raad van toezicht, directie en ondersteuning, vier afdelingen (BV's).

Rechtsvorm: Stichting NNBT; holding met BV's.

Bestuur: op basis van profielen.

Opmerking: tevens komt er een adviesraad om het draagvlak bij de sector te vergroten waarin elke provincie is vertegenwoordigd.

Provinciale financiering

Budgetfinanciering met meerjarenafspraken.

Financiële aspecten

Geraamd wordt dat de kosten van het NNBT nieuwe stijl, na aftrek van resultaten (boekingen, verkopen etc.), jaarlijks € 983.000,-- bedragen (rekening houdend met een stelpost van € 100.000,-- voor nieuw beleid). De huidige jaarlijkse gezamenlijke provinciale subsidies bedragen circa € 1.269.000,--. Bij handhaving van dit subsidieniveau zal het jaarlijkse resultaat derhalve circa € 286.000,-- bedragen. Tot zover de belangrijkste voorlopige onderzoeksresultaten. Het Bureau Van Leeuwen zal half juni a.s. de eindrapportage aan ons voorleggen.

Actuele stand van zaken financiële problematiek

Onlangs is, op verzoek van de drie provincies, door het bestuur van het NNBT, daarin ondersteund door een externe accountant, de laatste stand van zaken weergegeven ten aanzien van de ontwikkeling van het eigen vermogen over de jaren 1999 tot en met 2001, een liquiditeitsoverzicht over de periode juni tot en met december 2002 en een berekening van de kosten van afvloeiing van personeel. Het overzicht laat het volgende zien. Het eigen vermogen bedroeg eind december 2002 € 388.732,-- negatief, waarvan € 131.596,-- als verwacht negatief resultaat over het jaar 2001 en € 257.136,-- als saldo van de inbreng negatief eigen vermogen van de fusiepartners en het resultaat over het jaar 2000. Het liquiditeitstekort per 31 december 2002 is volgens de prognose € 1.016.084,--. De liquiditeitspositie is dermate slecht dat er sprake is van een actuele faillissementsdreiging.

De verwachte kosten voor afvloeiing van personeel bedragen circa € 150.000,--. Opgeteld is sprake van een financieel probleem van € 1.554.816,--.

Principebesluit ten aanzien van financiële problematiek

Met gedeputeerde staten van de provincies Fryslân en Groningen zijn wij van mening dat het door Bureau Van Leeuwen opgestelde streefmodel voor een NNBT nieuwe stijl een goed perspectief biedt. Wij denken dat met de implementatie van de voorstellen een levensvatbare, gekwalificeerde en efficiënte organisatie wordt opgezet. Wij blijven een belangrijke meerwaarde zien in een gezamenlijk noordelijk bureau voor toerisme. Een dergelijke organisatie kan ons inziens veel beter dan een afzonderlijke provinciale bureaus voldoen aan de hedendaagse eisen op het gebied van professionaliteit, kwaliteit en specialisatie. Daarmee wordt door de Sector Toerisme en Recreatie te leveren bijdrage aan de versterking van de economische positie van Noord-Nederland extra kracht bijgezet.

Om te voorkomen dat na de reorganisatie opnieuw problemen gaan ontstaan, moet naar onze mening aan een aantal voorwaarden worden voldaan. Wij zullen daartoe met het NNBT en de provincies Fryslân en Groningen afspraken maken die onder meer zijn gericht op versterking van het bestuur, ondersteuning door externe deskundigen, het opstellen van uitvoeringsplannen, kwartaalrapportages betreffende management en financiën, regelmatig bestuurlijk overleg met de provincies en structureel overleg tussen het NNBT en relevante partijen in de diverse regio's.

Voorafgaand aan implementatie van de voorgestelde maatregelen is echter een forse financiële impuls noodzakelijk. Wij hebben daartoe de afgelopen weken diverse oplossingsrichtingen besproken en afgewogen. Op basis daarvan hebben wij, in overleg met de provincies Fryslân en Groningen, in principe besloten om het NNBT financieel te ondersteunen. Dat besluit houdt het volgende in.

Hiervoor is duidelijk gemaakt dat sprake is van een financieel probleem van totaal circa € 1,5 miljoen. Om de organisatie een kansrijke "doorstart" te laten maken moet naar onze mening dit volledige bedrag op zeer korte termijn beschikbaar komen voor het NNBT. Dit is noodzakelijk in verband met de dreiging van een faillissement en afloop bankkrediet.

Een deel van dit bedrag, circa € 300.000,--, betreft het ingebrachte negatieve eigen vermogen van de fusiepartners. Wij willen dit bedrag, samen met de provincies Fryslân en Groningen, aan het NNBT als eenmalige extra subsidie ter versterking van het eigen vermogen beschikbaar stellen volgens de verdeling Fryslân € 50.000,--, Groningen € 100.000,-- en Drenthe € 150.000,--. Deze verdeling doet recht aan vorengenoemde inbreng van de fusiepartners.

Samen met de twee andere provincies willen wij het resterende bedrag van € 1.200.000,-- op korte termijn beschikbaar stellen (elke provincie 1/3 deel), in principe in de vorm van vooruitbetaling van een deel van de subsidies over de periode 2003 tot en met 2008. Het door ons te betalen bedrag ad € 400.000,-- wordt gespreid over de genoemde zes jaar ingehouden op de te betalen subsidies (jaarlijks € 66.667,--). Deze procedure wordt ook in de andere twee provincies gehanteerd, wat betekent dat jaarlijks € 200.000,-- op de gezamenlijke provinciale subsidies wordt ingehouden. Uitgangspunt daarbij is dat het huidige gezamenlijke subsidieniveau gehandhaafd blijft (zie hierna). Het geprognosticeerde jaarlijks door het NNBT te behalen nettoresultaat bedraagt € 286.000,--. Dat betekent dat jaarlijks naar schatting € 86.000,-- benut kan worden ter versterking van het eigen vermogen. Wij realiseren ons dat met genoemde oplossing voor de provincie, sprake is van renteverlies (circa € 55.000,-- per provincie bij een rente van 4 %), maar wij wensen op termijn weer een positief eigen vermogen van het NNBT.

Budgetfinanciering

Zoals u bekend is, hebben de drie provincies het voornemen om over te stappen op een vorm van budgetfinanciering met meerjarenafspraken. Bij budgetfinanciering staat niet de verantwoording van de exploitatie voorop, maar de verantwoording van de geleverde prestaties op basis van jaarstukken die, meer dan voorheen, een productmatige indeling kennen, zodat duidelijk is welke producten er zijn, wat elk product kost en wat de resultaten zijn.

Door de hiervoor geschetste problematiek is de voorbereiding van deze nieuwe wijze van financiering tijdelijk stil komen te liggen. Desondanks hebben wij met de andere twee provincies en het NNBT afgesproken om met ingang van 1 januari 2003 over te stappen op de beoogde wijze van financiering. Zodra de huidige financiële problematiek is opgelost en maatregelen ter reorganisatie zijn genomen, zullen met het NNBT meerjarenbudgetafspraken gemaakt worden en zo spoedig mogelijk aan u worden voorgelegd.

Bij de implementatie van het model Van Leeuwen is het reëel om de kosten van de meeste van de toekomstige kernactiviteiten van het NNBT op basis van evenredigheid naar de drie provincies toe te delen. Hierbij is immers in hoofdzaak sprake van activiteiten die qua aard los staan van de verschillen in omvang van het toeristisch product van de drie afzonderlijke provincies.

Voor structurele specifieke provinciale activiteiten is het evenwel logisch dat alleen de desbetreffende provincie daarvoor wordt aangeslagen. Bij de drie noordelijke provincies doet zich dit alleen voor bij Fryslân, waar het watersportproduct een bijzondere (internationale markt)positie inneemt en structureel om een extra financiële inzet van circa € 64.000,- vraagt.

De gezamenlijke subsidie van de provincies aan het NNBT bedraagt momenteel circa € 1.264.000,-, Fryslân: € 544.000,-, Groningen: € 370.000,- en Drenthe: € 350.000,-.

Uitgaande van een evenredige verdeling van de kosten van de kernactiviteiten van het NNBT over de drie provincies en handhaving van de totale jaarlijkse provinciale bijdragen van € 1.264.000,-, zal de toekomstige verdeling van de jaarlijkse bijdrage per provincie er als volgt uitzien: Fryslân € 464.000,- (is € 400.000,- + € 64.000,-), Groningen € 400.000,- en Drenthe € 400.000,-.

Zo spoedig mogelijk zullen wij u een principebesluit voorleggen dat ingaat op invoering van budgetfinanciering per 1 januari 2003.

Bijzondere situatie Drenthe

De provincie Drenthe staat sinds 1988 borg in de overeenkomst tot geldlening tussen het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds en de toenmalige PVVV Drenthe. De overeenkomst is bij de fusie overgegaan naar het NNBT. Van de oorspronkelijke lening van € 453.780,22/f 1.000.000,- moet door het NNBT nog € 363.024,17/f 800.000,- afgelost worden.

Bij een doorstart van een vernieuwd NNBT, zoals wij die voorstaan, zal het NNBT kunnen blijven voldoen aan de aflossingsverplichtingen en zal geen beroep gedaan worden op de borgstelling. Wel zullen wij afspraken met het NNBT maken om tot versnelde aflossing te komen. De mogelijkheden voor een versnelde aflossing doen zich voor na de eerste beschreven periode van zes jaar.

Provinciale staten van Drenthe;

gelezen het voorstel van gedeputeerde staten van Drenthe van 11 juni 2002, kenmerk 24/6.14/2002005492;

BESLUITEN:

- I. in te stemmen met implementatie van het model Van Leeuwen (Noord-Nederlands Bureau voor Toerisme (NNBT) nieuwe stijl) door het NNBT;
- II. een eenmalige extra subsidie van € 150.000,- beschikbaar te stellen aan het NNBT ter versterking van het eigen vermogen van het NNBT en dit bedrag ten laste te brengen van de algemene reserve en terug te storten uit het rekeningresultaat 2001 bij de vaststelling van de jaarrekening;
- III. een bedrag van € 400.000,- beschikbaar te stellen aan het NNBT, als voorschot op subsidies over de periode 2003 tot en met 2008;
- IV. budgetfinanciering in te voeren per 1 januari 2003;
- V. de jaarlijkse subsidie aan het NNBT vast te stellen bij de begroting van 2003.

Assen, 19 juni 2002

Provinciale staten voornoemd,

, griffier

, voorzitter

gw/coll.

