

Registratienummer:	RVO17.0100	Portefeuillehouder:	Presidium
Van afdeling:	Raadsgriffie	Ter inzage gelegde stukken / bijlagen:	• Rapport 'De Verplaatsing van Theater de Kampanje' (IR17.0187).
Behandelend ambtenaar:	Frank Blok		
Telefoonnummer:	(0223) 67 8103		
E-mail adres:	f.blok@denhelder.nl		
Onderwerp:	Rapport 'De Verplaatsing van Theater de Kampanje' van de Rekenkamercommissie Den Helder		

### **Gevraagd besluit:**

- 1. De conclusies uit het rapport 'De Verplaatsing van Theater de Kampanje' te onderschrijven.**
- 2. De aanbevelingen uit het rapport 'De Verplaatsing van Theater de Kampanje' over te nemen en het college van burgemeester & wethouders opdracht te geven de aanbevelingen uit te voeren.**

### **Publiekssamenvatting**

De Rekenkamercommissie Den Helder heeft de afgelopen maanden onderzoek uitgevoerd naar de verplaatsing van Theater de Kampanje naar Willemsoord.

Uit het onderzoek blijkt dat de verplaatsing van Theater de Kampanje naar Willemsoord vanuit de gemeente Den Helder vooral is gezien als een stedelijk vernieuwingsproject, daarbij stond de gemeente in de realisatiefase van de verplaatsing op afstand zoals gebruikelijk bij projecten die worden uitgevoerd door Zeestad. De beginfase van Theater de Kampanje op Willemsoord was in financieel opzicht moeizaam; het feit dat de verplaatsing naar Willemsoord vooral werd benaderd als een stedelijk vernieuwingsproject lijkt hieraan te hebben bijgedragen. Verder hebben bezuinigingen geleid tot afwijkingen van het Programma van Eisen; bij keuzes om dit te repareren is de gemeente niet actief betrokken. Uiteindelijk blijkt dat er meer is geïnvesteerd dan vooraf geraamd.

De Rekenkamercommissie Den Helder doet in haar rapport een aantal aanbevelingen aan de gemeenteraad met het voorstel deze over te nemen.

### **Inleiding**

De Rekenkamercommissie Den Helder heeft onderzoek gedaan naar de verplaatsing van Theater de Kampanje naar Willemsoord. Het onderzoek is daarbij afgekaderd met vier onderzoeksvragen:

- Op basis van welke informatie heeft de gemeenteraad een besluit genomen over de verplaatsing van de Kampanje naar Willemsoord?
- Is de verplaatsing van het theater gerealiseerd conform het programma van eisen?
- Is de verplaatsing van het theater gerealiseerd binnen de vastgestelde investeringskaders?
- Verloopt de exploitatie van het theater volgens de richtlijnen van de vastgestelde exploitatiekaders?

De voorliggende rapportage is het resultaat van het uitgevoerde onderzoek.

### **Beoogd maatschappelijk resultaat**

De werkzaamheden van de rekenkamercommissie dragen bij aan de controlerende en kaderstellende taak van de gemeenteraad.

De conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek dragen bij aan een efficiënte en effectieve besteding van publieke middelen en de controle daarop.

## Kader

De Rekenkamercommissie Den Helder wil met een open, positief-kritische houding zorgvuldig en gedegen onderzoek doen. Op deze manier wil zij leer- en verbeterprocessen stimuleren en daarmee bijdragen aan het verbeteren van het bestuur en de organisatie van de gemeente, in het belang van de inwoners van Den Helder.

De raad besluit op basis van de "Verordening op de Rekenkamercommissie Den Helder 2014" over dit door het presidium opgestelde raadsvoorstel over het onderzoeksrapport van de rekenkamercommissie.

## Argumenten

Het rapport 'De Verplaatsing van Theater de Kampanje' is tot stand gekomen na uitvoerige documentstudie en interviews. Op basis van het onderzoek heeft de rekenkamercommissie conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan. Het college heeft in zijn bestuurlijke reactie op het rapport aangegeven zich in de conclusies te kunnen vinden. Ten aanzien van de aanbevelingen heeft het college aangegeven deze ter harte te nemen en ernaar te streven de aanbevelingen door te vertalen naar andere (complexe) projecten en reguliere werkzaamheden.

## Conclusies:

1. *De verplaatsing van Theater de Kampanje naar Willemsoord is vanuit de gemeente Den Helder vooral gezien als een stedelijk vernieuwingsproject*

De verplaatsing van Theater de Kampanje naar Willemsoord is geïnitieerd vanuit het perspectief van stedelijke vernieuwing. Niet het cultuurbeleid, maar het stedelijk ontwikkelingsbeleid en het ruimtelijk ordeningsbeleid van de gemeente Den Helder waren de motoren van het project. Vanuit het perspectief van het cultuurbeleid was het meegenomen dat de verplaatsing ook de mogelijkheid bood om een beter uitgerust theater te bouwen, maar het is geen bepalende factor geweest in de besluitvorming.

2. *De gemeente stond in de realisatiefase van de verplaatsing van Theater de Kampanje op afstand*

Na het besluit tot verplaatsing heeft het college van b & w het project op afstand geplaatst, zoals gebruikelijk bij zeestadprojecten. Zeestad, Willemsoord BV en Theater de Kampanje kregen de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de realisatie van het theater op Willemsoord. Het college van b & w had als aandeelhouder van Zeestad en Willemsoord BV wel invloed op het project. Die invloed is vooral aangewend om partijen te houden aan de vastgestelde financiële kaders. Het was ontwikkelaar Zeestad die deze opdracht ter harte nam en met strakke hand de financiële kaders bewaakte. De samenwerkingsovereenkomst (artikel 5.2) gaf legitimatie aan deze rol van Zeestad.

3. *Bezuinigingen leiden tot afwijking van het Programma van Eisen; bij keuzes om dit te repareren is de gemeente niet actief betrokken*

De strakke bewaking van de financiële kaders is er de oorzaak van geweest dat is afgeweken van het Programma van Eisen. Toen de aanbesteding € 0,9 miljoen hoger uitviel dan vooraf was geraamd, is op initiatief van Zeestad besloten tot een bezuinigingsoperatie. Theater de Kampanje moest als gevolg van deze bezuiniging inleveren op haar Programma van Eisen. Met name de functionaliteit van de middenzaal (Stadshal) werd hierdoor getroffen. De bewaking van het vastgestelde stichtingskostenbudget heeft daarmee een hogere prioriteit gekregen dan de bewaking van het vastgestelde Programma van Eisen.

Als gevolg van de constructie waarbij het project op afstand was geplaatst, kon het college niet regisserend optreden toen besloten werd te bezuinigen op het Programma van Eisen en op het moment dat Theater de Kampanje besloot om gebouw 60C bij de theateraccommodatie te betrekken. Het ging hierbij wel om keuzes met implicaties voor de toekomstige exploitatie van Theater de Kampanje en daarmee voor het beleidsterrein Cultuur van de gemeente. Voor het besluit over gebouw 60C had Theater de Kampanje op grond van de Algemene Subsidieverordening toestemming moeten vragen aan het college van b & w. Dat is niet gebeurd. Informeel is het college van b & w wel op de hoogte gesteld van het besluit van Theater de Kampanje. Daarmee heeft het college van b & w het besluit feitelijk gedoogd.

4. *De besluitvorming in de gemeenteraad is procesmatig gezien zorgvuldig verlopen, de informatievoorziening zelf kon beter*

Het besluitvormingsproces is gefaseerd en zorgvuldig afgewikkeld. Het besluit tot verplaatsing van Theater de Kampanje kwam tot stand met de vaststelling van achtereenvolgens het Uitwerkingsplan Stadshart, het Visiedocument Willemsoord en het Bestemmingsplan Willemsoord.

De informatie aan de gemeenteraad ging vooral over de financiële haalbaarheid van de realisatie en het beheer van Theater de Kampanje op Willemsoord (de opstalexpliatie). De informatievoorziening over de toekomstige exploitatie van Theater de Kampanje op Willemsoord (de gebruikersexpliatie) was aan de magere kant. De

toevoeging van een bedrijfsplan van Theater de Kampanje aan de businesscase zou hier uitkomst hebben geboden. Er is echter geen bedrijfsplan opgesteld, ook niet in een latere fase van het verplaatsingstraject.

#### *5. Er is meer geïnvesteerd dan geraamd*

Met een strakke budgetbewaking is Zeestad erin geslaagd om binnen de vastgestelde financiële kaders van het Uitwerkingsplan te blijven bij de ontwikkeling van Theater de Kampanje op Willemsoord. Deze financiële kaders zijn echter geactualiseerd in het stichtingskostenbudget naar aanleiding van de businesscase (in 2011 bijgesteld naar € 23,0 miljoen). De werkelijke investering is uitgekomen op € 24,5 miljoen. Een overschrijding van € 1,5 miljoen ten opzichte van het geactualiseerde stichtingskostenbudget.

Theater de Kampanje heeft zoveel mogelijk vastgehouden aan de uitvoering van het Programma van Eisen. Dit heeft ertoe geleid dat de investeringen van Theater de Kampanje verdubbelden ten opzichte van de investeringsbegroting (investeringsbegroting € 1,2 miljoen, werkelijke investering € 2,4 miljoen).

Ten slotte heeft Willemsoord BV uit het oogpunt van duurzaamheid een investering gedaan van € 0,5 miljoen voor de aanleg van een Warmte-Koude-Opslag-installatie.

De investeringskosten van Theater de Kampanje en Willemsoord BV vielen buiten het taakstellend budget dat door de gemeenteraad is vastgesteld.

De totale stichtingskosten van de verplaatsing van Theater de Kampanje bedragen daarmee € 27,4 miljoen terwijl een bedrag van afgerond € 24,2 miljoen was geraamd.

#### *6. De beginfase van Theater de Kampanje op Willemsoord was in financieel opzicht moeizaam; het feit dat de verplaatsing naar Willemsoord vooral werd benaderd als een stedelijk vernieuwingsproject lijkt hieraan te hebben bijgedragen*

Het eerste volledige boekjaar van Theater de Kampanje op Willemsoord is in financieel opzicht moeizaam geweest. Het resultaat uit gewone bedrijfsvoering bleef fors achter bij de begroting. De geraamde omzetten werden wel gehaald, maar de kosten liepen uit de pas met de begroting. Ook in het verhuisjaar 2015 was er al sprake geweest van een negatief exploitatieresultaat. Deze exploitatietekorten én de substantiële overschrijding van Theater de Kampanje in de investerings sfeer hebben ertoe geleid dat de liquiditeitspositie in de loop van 2016 kritieke proporties aannam.

Doordat de verplaatsing van Theater de Kampanje vooral werd gezien als een stedelijk vernieuwingsproject is ook vooral aandacht geweest voor de realisatie van het gebouw en minder voor de exploitatie van het gebouw in de gebruiksfase. Dit uit zich in het ontbreken van een bedrijfsplan, het maken van bezuinigingskeuzes ten koste van het Programma van Eisen en de reparatie (ten dele) daarvan binnen de projectsetting van stedelijke vernieuwing en ten laste van de liquiditeit van Theater de Kampanje, zonder dat de gemeente daarbij actief werd betrokken. Achteraf gezien lijken deze keuzes bij te dragen aan de financieel moeizame beginfase van Theater de Kampanje.

#### Aanbevelingen:

##### *1. Benader complexe projecten met verschillende gemeentelijke belangen integraal*

Zet bij complexe opdrachten, waarbij meerdere beleidsterreinen zijn betrokken - in dit geval Stadsontwikkeling, Ruimtelijke Ordening en Cultuur - in op een integrale aansturing van het project, zowel bestuurlijk als ambtelijk en voer een strakke regie op het proces.

##### *2. Laveer indien nodig tussen 'op afstand zetten' en 'een actieve rol spelen'*

Indien het college van b & w besluit om de uitvoering van een complex project in handen te geven van private partijen, zorg dan niet alleen voor heldere kaders waaraan de uitvoerende partijen zich moeten committeren, maar zorg ook voor een goede balans tussen de handelingsvrijheid van de uitvoerenden en de bewaking van de vastgestelde kaders en gemeentelijke belangen. Als de uitvoering van het project bij privaat georganiseerde overheids-BV's ligt, treed dan als college van b & w, indien nodig, op als activistische aandeelhouder om de gemeentelijke belangen te behartigen.

##### *3. Zorg voor een maatschappelijke businesscase en laat een bedrijfsplan daar onderdeel van zijn*

Bij grootschalige projecten met veel betrokken partijen is het van belang om een goede maatschappelijke businesscase op te stellen. In deze businesscase wordt uitgedrukt wat de financiële consequenties zijn, maar

wordt ook de maatschappelijke meerwaarde van een voorziening meegewogen. Van een dergelijke business case dient ook een gefundeerd bedrijfsplan (gebruikerexploitatie) onderdeel uit te maken. Op basis van het bedrijfsplan kunnen de financiële consequenties van te maken keuzes worden doorgerekend en kunnen deze daarmee al dan niet worden gelegitimeerd.

#### 4. *Bevorder een gelijke uitgangspositie tussen in het project betrokken partijen*

De verplaatsing van een theater is voor niemand dagelijkse kost. Dat geldt in het algemeen voor grootschalige projecten. Bij het op afstand plaatsen van grootschalige projecten is het van belang dat de partijen die onderdeel uitmaken van het project dat project in onderlinge samenwerking tot een goed einde brengen. Daarbij moet vooraf goed worden ingeschat of de partijen dit samen kunnen, of dat hierbij begeleiding nodig is – en zo ja welke. Zonder dat in voorliggend onderzoek diepgravend is gekeken naar dit samenspel, kan op voorhand worden aangenomen dat het exploiteren van een theater andere competenties vereist dan het ontwikkelen van vastgoed of het beheren daarvan. Het inbrengen van expertise op de snijvlakken tussen de verschillende werelden kan een positieve uitwerking hebben op de uiteindelijke realisatie van het grootschalige project.

#### 5. *Borg dat subsidievoorwaarden worden nageleefd*

Zorg ervoor dat de subsidievoorwaarden, zoals gesteld in de Algemene subsidieverordening 2013 bekend zijn bij gesubsidieerde organisaties en ook daadwerkelijk worden nageleefd. Handhaaf actief indien wordt afgeweken van de subsidievoorwaarden, gemeentelijke doelstellingen of financiële controlling.

#### **Financiële consequenties**

Aan dit voorstel zijn geen financiële consequenties verbonden.

#### **Communicatie**

Het college dient de gemeenteraad en de rekenkamercommissie te informeren over de voortgang.

#### **Maatschappelijk draagvlak**

Het maatschappelijk draagvlak is niet nader onderzocht. Het onderwerp is referendabel. Echter, gezien de aard van het voorstel, ligt het houden van een referendum niet voor de hand.

#### **Realisatie**

Het college zal de aanbevelingen uitvoeren.

Den Helder, 15 november 2017

Het presidium van de gemeente Den Helder,

voorzitter  
Koen Schuiling



raadsgriffier  
mr. drs. M. Huisman

