

t.a.v. de gemeenteraad van Den Helder
Postbus 36
1780 AA Den Helder

verzendinggegevens

datum : 17 november 2017
kenmerk : AU17.10613

behandeld door

dhr. M. Versteeg
telefoon (0223) 67 8106

uw gegevens

brief van :
kenmerk :

onderwerp

Onderzoek naar de verplaatsing van Theater de Kampanje naar Willemsoord

Geachte leden van de gemeenteraad,

De Rekenkamercommissie Den Helder heeft de afgelopen maanden onderzoek gedaan naar de verplaatsing van Theater de Kampanje naar Willemsoord. Met veel genoegen kunnen wij u hierbij ons onderzoeksrapport aanbieden.

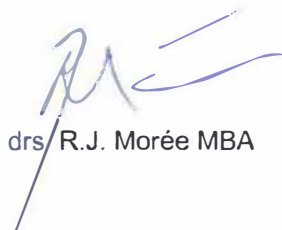
Het onderzoek is afgekaderd met vier onderzoeksvragen:

- 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?

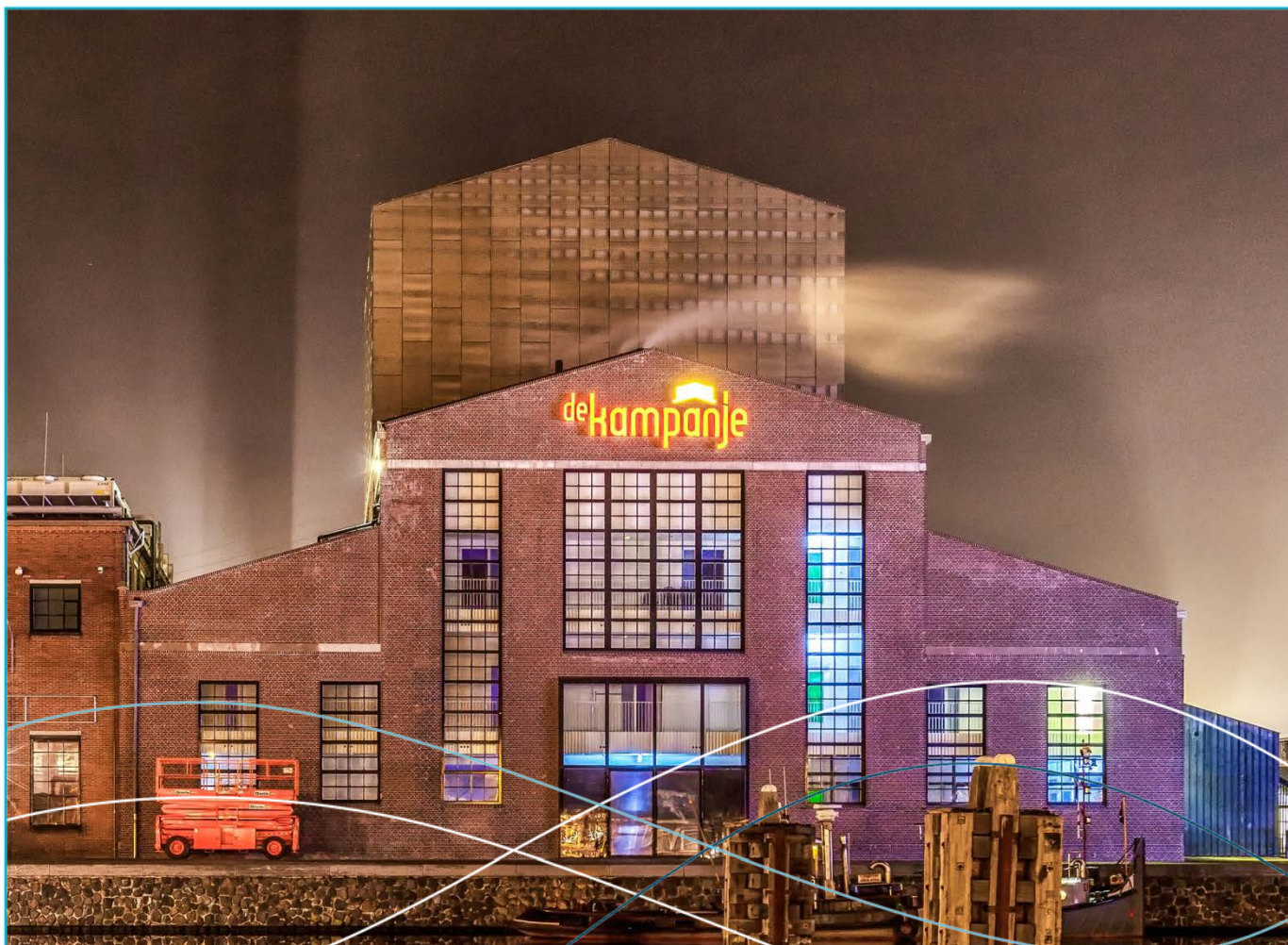
Het rapport wordt op woensdag 29 november a.s. behandeld in de raadscommissie Bestuur en Middelen. Zoals gebruikelijk wordt de behandeling voorafgegaan door een presentatie van het rapport van de zijde van de rekenkamercommissie.

Mocht u naar aanleiding van deze brief nadere informatie wensen over het onderzoek, dan kunt u contact opnemen via onze secretaris de heer M. Versteeg.

Hoogachtend,
de voorzitter van de Rekenkamercommissie Den Helder



drs. R.J. Morée MBA



De Verplaatsing van Theater de Kampanje

Rekenkamercommissie Den Helder

Colofon

Rekenkamercommissie Den Helder

drs. R.J. Morée MBA, voorzitter

drs. ing. G.J. Braas

drs. S. Bremer-Dijkhuis

M. Versteeg, ambtelijk secretaris

m.versteeg@denhelder.nl

Foto voorzijde

Rob Schippers

Den Helder, 17 november 2017

Conclusies en aanbevelingen

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

Het onderzoek is afgekaderd met vier onderzoeksvragen:

- Op basis van welke informatie heeft de gemeenteraad een besluit genomen over de verplaatsing van Theater 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?

Het onderzoek heeft geleid tot de navolgende conclusies en aanbevelingen.

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 opstalexploitatie). De informatievoorziening over de toekomstige exploitatie van Theater de Kampanje op Willemsoord (de gebruikerexploitatie) 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.

**Bestuurlijke reactie
college van burgemeester & wethouders**

Rekenkamercommissie Den Helder
T.a.v. de heer Mark Versteeg
Postbus 36
1780AA DEN HELDER

verzendinggegevens

datum : 14-11-2017
kenmerk : AU17.10523
bijlagen :

behandeld door

Ruimte en Economie
mw. J.L. Koning
telefoon (0223) 67 8844

uw gegevens

brief van : 31 oktober 2017
kenmerk : AU17.10200

onderwerp

Bestuurlijke zienswijze op rekenkamerrapport
"Verplaatsing Theater de Kampanje naar Willemsoord"

Geachte heer Morée,

Allereerst bedanken wij u voor het toezenden van uw rapport "De verplaatsing van Theater de Kampanje naar Willemsoord". We hebben met belangstelling kennis genomen van de inhoud van het rapport en complimenteren u met het resultaat. Het rapport geeft een goed overzicht van het proces dat is doorlopen bij de verplaatsing van Theater de Kampanje naar Willemsoord. Dit inzichtelijk maken was geen eenvoudige opgave gezien de betrokkenheid van verschillende organisaties bij dit project aan de ene kant en de vele ontwikkelingen die er zowel voor, tijdens als na de verplaatsing van Theater de Kampanje zijn geweest aan de andere kant. Met uw rapport wordt op een heldere manier teruggekeken.

Naar aanleiding van uw verzoek d.d. 31 oktober 2017 ontvangt u hierbij de bestuurlijke zienswijze op uw rapport. Graag geven wij eerst onze zienswijze op de door u gestelde conclusies. Daarna reageren wij op uw aanbevelingen.

Zienswijze op conclusies

Uw conclusies zijn duidelijk en wij kunnen ons in de conclusies vinden. Per punt geven wij een toelichting:

1. We delen de conclusie dat de verplaatsing van Theater de Kampanje vanuit de gemeente vooral is gezien als een stedelijk vernieuwingsproject. Wel wijzen wij u erop dat het er binnen de stedelijke vernieuwing meerdere elementen samenkomen. De stedelijke vernieuwing is dan ook gericht op een brede, integrale aanpak. Zo zijn in het Uitwerkingsplan Stadshart, dat in 2008 is vastgesteld, onder andere onderstaande focuspunten en doelstellingen benoemd:
 - Identiteit van Den Helder als havenstad versterken
 - Willemsoord ontwikkelen
 - Ontwikkeling van een cultureel programma op Willemsoord-Zuid met een koppeling naar culturele voorzieningen in de omgeving
 - Het versterken van de regionale functie van Den Helder
 - Het verbeteren van de bestaande woonomgeving in het stadshart
 - Het toevoegen van eigentijdse sociale en maatschappelijke voorzieningen
 - Ontwikkelen toeristische sector en het versterken van het ondernemersklimaat
2. Het is juist dat de gemeente bij de realisatiefase van de verplaatsing van het theater op afstand stond. Binnen de samenwerkingsovereenkomst zijn de rollen voor Zeestad, Willemsoord en Theater de Kampanje uitgewerkt. Hierbij had Zeestad de verantwoordelijkheid om de financiële kaders te bewaken. Wij lezen terug in uw rapport dat dit inderdaad is gebeurd. Dit komt overeen met ons eigen beeld dat uit de rapportages en aandeelhoudersvergaderingen met Zeestad naar voren komt.

3. De gemeente stond inderdaad op afstand toen er aanpassingen in het programma van eisen werden gemaakt en toen Theater de Kampanje besloot over gebouwen 60c (voormalig Dansschool Rik Niks) en 60D (voormalig restaurant De Werf). Wij zijn hierbij uitgegaan van de zelfstandige rol van De Kampanje in haar bedrijfskeuzes. Theater de Kampanje heeft ons achteraf haar besluit medegedeeld. Achteraf gezien, met de kennis van nu, hadden wij meer aandacht aan de bedrijfsvoering en exploitatie van Theater de Kampanje moeten geven. Dit is, sinds de verhuizing van Theater de Kampanje naar Willemsoord en de komst van de nieuwe directeur bij Theater de Kampanje, inmiddels wel actief door ons opgepakt.
4. Het doet ons goed om te vernemen dat de besluitvorming in de gemeenteraad procesmatig gezien zorgvuldig is verlopen. Dit is ook altijd onze inzet geweest. We blijven ons naar de toekomst toe inzetten om deze zorgvuldigheid, ook bij andere projecten, te handhaven. Tevens geeft u aan dat de informatievoorziening aan de raad beter had gekund. Wij zetten ons in om dat naar de toekomst goed in het oog te houden en waar mogelijk te verbeteren. Zo wordt de gemeenteraad deze maand al verder geïnformeerd over het plan van aanpak van Theater de Kampanje om tot een goede lange termijn exploitatie te komen.
5. U benoemt dat er een overschrijding van €1,5 miljoen was op het stichtingsbudget (van €23 miljoen). Graag willen wij u erop wijzen dat de gerealiseerde stichtingskosten van €24,5 miljoen tot stand zijn gekomen als gevolg van de indexatie van het budget van €23 miljoen in 2011. Hiermee werd in 2011 al rekening gehouden. Kortom, er is geen sprake van een overschrijding van het stichtingsbudget maar van een indexatie van het stichtingsbudget waardoor het totale stichtingsbudget voor Zeestad op €24,5 miljoen uitkwam.
6. Er bestaat inderdaad een aantal uitdagingen in de beginfase van Theater de Kampanje op Willemsoord. De focus op realisatie van het gebouw heeft hier aan bijgedragen. Echter zien wij meerdere oorzaken voor de huidige uitdagingen van Theater de Kampanje. Zo is er tijd nodig om de naamsbekendheid van De Kampanje te ontwikkelen, moeten de opbrengsten uit de (commerciële) activiteiten nog toenemen en is er bij de verhuizing onvoldoende rekening gehouden met de aanlooptijd die nodig is om op de nieuwe locatie alles op orde te krijgen. Kortom, er zijn meerdere factoren die hebben bijgedragen aan de uitdagingen waarmee Theater de Kampanje zich geconfronteerd ziet.

Zienswijze op aanbevelingen

Het realiseren van een nieuw theater is een uniek project geweest. We nemen uw aanbevelingen ter harte en streven ernaar om deze door te vertalen naar andere (complexe) projecten en reguliere werkzaamheden. Hieronder per aanbeveling onze reactie:

1. Een nog meer integrale benadering van complexe projecten met verschillende gemeentelijke belangen nemen wij zeker mee in het vervolg. Sowieso nemen wij stappen om structureel meer integraal te werken. Er is daarom inmiddels een programma opgezet voor een gebiedsgerichte aanpak, waarbij er met een integrale blik naar gebieden wordt gekeken en van daaruit acties worden ondernomen.
2. Bij het laveren tussen 'op afstand zetten' en 'een actieve rol' is de uitdaging om hier voortdurend afwegingen in te maken en in te spelen op ontwikkelingen binnen projecten en/of op afstand geplaatste organisaties. Het college is zich ervan bewust dat dit continue aandacht vraagt en bespreekt deze zaken regelmatig in de collegevergaderingen. Dit blijven wij in de toekomst doen.
3. Uw aanbeveling voor een maatschappelijke businesscase, inclusief een bedrijfsplan en aandacht voor de specifieke context van Den Helder, nemen wij ter harte en zullen wij inzetten bij eventuele volgende grootschalige projecten waar dit een toegevoegde waarde kan leveren.
4. Een gelijke uitgangspositie tussen betrokken partijen bij een project achten wij zeker van belang. Om die reden is voor de verplaatsing van Theater de Kampanje naar Willemsoord een samenwerkingsovereenkomst gesloten tussen Zeestad, Willemsoord en Theater de Kampanje. Dit is een gebruikelijke werkwijze voor de gemeente bij grote projecten. Uw aanbeveling om te zorgen voor expertise om snijvlakken tussen verschillende werelden nemen wij zeker ter harte bij een volgend groot project.
5. Het handhaven van de subsidievoorwaarden die zijn gesteld in de Algemene subsidieverordening 2013 is voor ons een verbeterpunt. Op dit moment wordt er, door een ambtelijke werkgroep, gewerkt aan de handhaving van deze voorwaarden. Bij dit project nemen wij uw aanbevelingen als aanvullend advies in aanmerking om de handhaving vanuit de kan...

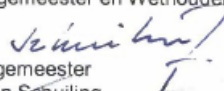


Tot slot

Met de verplaatsing van Theater de Kampanje naar Willemsoord kijken we terug op een groot, uniek en complex project. De omvang van het project kwam bijvoorbeeld naar voren bij de door u benoemde lijst van 1260 openstaande opleverpunten. Die overigens binnen zes maanden na oplevering allemaal door het bouwbedrijf zijn afgehandeld en goedgekeurd door de bouwdirectie. Bij het project zaten vanzelfsprekend een aantal leermomenten voor ons en alle betrokken organisaties. Ook is er nog een aantal uitdagingen bij Theater de Kampanje. Mede met dank aan uw rapport hebben wij hier meer inzicht in verkregen en kunnen wij uw aanbevelingen meenemen naar de toekomst toe. Tegelijkertijd kijken wij als college met trots naar de realisatie van de verplaatsing van Theater de Kampanje naar Willemsoord. Er is intensief samengewerkt door verschillende organisaties en gezamenlijk is er een prachtig resultaat behaald. We zijn in het bezit van een mooi en aantrekkelijk theater. Een theater dat onder meer de Arie Keppler Prijs 2016 won. Daarbij vormt het theater een podium voor onze stad en heeft het terrein van Willemsoord een verdere impuls gekregen. Hiermee zijn wij weer een stukje verder gekomen in onze ambitie om de stad mooier en levendiger te maken voor onze inwoners en bezoekers.

Wij gaan er vanuit u met deze bestuurlijke zienswijze voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
Burgemeester en Wethouders van Den Helder,


burgemeester
Koen Schuiling


secretaris
Robert Reus



3

/ 3



Nawoord

De Rekenkamercommissie Den Helder is het college van burgemeester en wethouders zeer erkentelijk voor de ambtelijke en bestuurlijke reactie op het onderzoek.

De rekenkamercommissie is verheugd over het feit dat het college in zijn bestuurlijke reactie op het rapport heeft 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. Verder heeft het college aangegeven bij subsidierelaties aandacht te besteden aan de handhaving van de subsidievoorwaarden.

Nota van bevindingen



De verplaatsing van Theater de Kampanje naar Willemsoord

Onderzoek in opdracht van
de Rekenkamercommissie Den Helder
Nijmegen/Arnhem, november 2017

Buy's Culturele Profielen	KplusV
Postbus 1312	Postbus 60055
6501 BH Nijmegen	6800 JB Arnhem
(024) 3604068	(026) 3551355
bureau@buyscp.nl	info@kplusv.nl
www.buyscp.nl	www.kplusv.nl

Inhoud

Inleiding	5
- Onderzoeksdoel en onderzoeksvragen	5
- Opdracht	5
- Verantwoording	6
- Leeswijzer	7
1. De actoren	8
1.1 Gemeente Den Helder	8
1.2 Zeestad CV/BV	8
1.3 Willemsoord BV	9
1.4 Theater de Kampanje	9
1.5 Besluitvormingsschema	10
2. Verplaatsing van de Kampanje in retrospectief	11
- Vooraf	11
2.1 Stedelijke vernieuwing	12
2.2 Verplaatsing de Kampanje	12
2.3 Haalbaarheid verplaatsing De Kampanje	13
2.4 Gemeenteraad stelt het Uitwerkingsplan Stadshart vast	13
2.5 Visiedocument Willemsoord	14
2.6 Zeestad verstrekt opdracht voor bouwmanagement	14
2.7 Raad stelt Visiedocument Willemsoord vast	16
2.8 Plan van Aanpak, Programma van Eisen en Businesscase	18
2.9 De samenwerkingsovereenkomst	22
2.10 Informatieavonden De Kampanje	24
2.11 Bestemmingsplan Willemsoord	24
2.12 Van besluitvorming naar ontwerp en oplevering	24
2.13 Afwijking van het Programma van Eisen	26
3. De stichtingskosten	27
3.1 Stichtingskosten Zeestad begroot vs. gerealiseerd	27
3.2 Investeringskosten Theater de Kampanje	27
3.3 Investeringskosten Willemsoord BV	28

3.4	Totale stichtingskosten Theater de Kampanje	29
4.	De exploitatie	30
4.1	Exploitatiekosten begroot vs. gerealiseerd	30
4.2	Liquiditeit van Theater de Kampanje	32
5.	Bevindingen besluitvormingsproces	33
5.1	Beleid	33
5.2	Gemeenteraad	34
5.3	College van b&w	35
5.4	Zeestad	35
5.5	Willemsoord BV	36
5.6	Theater de Kampanje	36
6.	Beantwoording onderzoeksvragen	39
-	Geraadpleegde informatiebronnen	42
-	Geïnterviewde stakeholders	45

Inleiding

De Rekenkamercommissie Den Helder heeft in het voorjaar van 2017 besloten een onderzoek te laten uitvoeren naar het verloop van het project “Theater de Kampanje naar Willemsoord”. De verplaatsing van het theater van het stadscentrum in Den Helder naar de Oude Rijkswerf Willemsoord is in 2015 afgerond.

De aanleiding van het onderzoek betreft het feit dat er nog geen financiële eindverantwoording aan de gemeenteraad over de verplaatsing van het theater heeft plaatsgevonden. Ook bestaat er onduidelijkheid over de governance rondom wijzigingen in het programma van eisen tijdens het bouwproces.

Het onderwerp is meermaals aangedragen als onderzoeksuggestie door inwoners van de gemeente Den Helder en verschillende gemeenteraadsfracties van zowel coalitie- als oppositiepartijen. Daarnaast kon het onderwerp op warme aandacht rekenen van de rekenkamercommissie zelf.

- **Onderzoeksdoel en onderzoeksvragen**

Met het onderzoek beoogt de Rekenkamercommissie een goed beeld te krijgen van het besluitvormingsproces, de governance en de financiële consequenties van de verplaatsing van Theater de Kampanje, inclusief de exploitatie.

Het onderzoek is 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?

- **Opdracht**

De Rekenkamercommissie Den Helder heeft Buys Culturele Profielen te Nijmegen en KplusV te Arnhem uitgenodigd voor het uitvoeren van het rekenkameronderzoek. Beide onderzoeksbureaus hebben vaker samen onderzoek verricht en beschikken over aanvullende expertise die zich voor dit rekenkameronderzoek goed leent. Buys Culturele Profielen doet veel onderzoek naar de haalbaarheid en de exploitatie van podiuminstellingen. KplusV heeft veel expertise in en ervaring met beleidsonderzoeken en rekenkameronderzoeken.

- Verantwoording

Plan van aanpak

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van onderstaande onderzoeksfasen:

Vooronderzoek

De eerste fase bestond uit het verzamelen van documenten over de besluitvorming, het plan van aanpak en de financiële aannames met betrekking tot de verplaatsing van het theater. De verzamelde documenten zijn geplaatst in een tijdlijn en geclassificeerd naar bron. De dataverzameling is vervolgens beoordeeld op volledigheid (“zijn er hiaten in het verzamelde dossier?”).

Terugkoppeling met rekenkamercommissie

Er is verslag uitgebracht over de dataverzameling aan de rekenkamercommissie, en de commissie heeft de gelegenheid gekregen om desgewenst bijsturing te geven aan het vervolgonderzoek.

Documentenstudie

In deze fase is een verdiepingsslag gemaakt. De documenten zijn opnieuw bestudeerd¹, waarbij is gecheckt wanneer besluitvorming heeft plaatsgevonden, wie de besluiten heeft genomen, wat er is besloten, of er conform besluitvorming is gehandeld en of het resultaat conform de beoogde besluitvorming is geweest. Op basis van deze analyse zijn voorlopige antwoorden op de onderzoeksvragen geformuleerd.

Interview stakeholders

Er zijn interviews gehouden met vertegenwoordigers van de gemeente Den Helder, Zeestad CV/BV, Willemsoord BV, Theater de Kampanje en BBN (directie bouwteam).

Analyse en rapportage

Er is samenhang aangebracht in de informatie die uit de deskresearch en uit de interviews is voortgekomen. Vervolgens is een conceptrapportage opgesteld. Deze is op 16 oktober besproken met de rekenkamercommissie. Op 30 oktober is er gelegenheid geweest voor ambtelijk wederhoor, waarna de definitieve rapportage is opgemaakt en aan de rekenkamercommissie is aangereikt.

Het onderzoek is uitgevoerd door drs. Loek Buys (Buys Culturele Profielen), ing. Louis Rings (KplusV) en dr. Laura Berger (KplusV).

We willen graag alle personen bedanken die hun medewerking aan het onderzoek hebben verleend, en daarbij een speciaal woord van dank aan mw. Judith Koning die heel veel moeite heeft gedaan om alle door ons opgevraagde documenten boven water te krijgen.

¹ Een overzicht van de geraadpleegde documenten is terug te vinden op blz 41-43

- **Leeswijzer**

In hoofdstuk 1 worden de meest relevante actoren in het onderzoek kort beschreven. Hoofdstuk 2 biedt een chronologisch overzicht van het proces van verplaatsing van het theater. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de begrote en gerealiseerde stichtingskosten. Hoofdstuk 4 belicht de exploitatieverwachtingen en de exploitatieresultaten in het eerste volledige boekjaar van Theater de Kampanje². In hoofdstuk 5 wordt nader ingegaan op het besluitvormingsproces en de rol van de verschillende actoren hierin. In het afsluitende hoofdstuk 6 worden de onderzoeksvragen beantwoord.

² In de geraadpleegde documenten werd geen uniforme benaming voor de schouwburg in Den Helder gebruikt. In deze rapportage is consequent de naam Theater de Kampanje aangehouden.

1. De actoren

1.1 Gemeente Den Helder

De gemeente Den Helder heeft circa 56.000 inwoners. De gemeente bestaat uit de stad Den Helder (42.000 inwoners), en de dorpen Julianadorp (14.000) en Huisduinen (500). Het aantal inwoners daalt sinds 1985 toen het inwonertal een piek van 64.000 bereikte.

Havenstad Den Helder is de thuisbasis van de Koninklijke Marine en er zijn veel bedrijven uit de offshore-sector gevestigd. Het toerisme ontwikkelt zich tot de derde economische motor van de gemeente.

De gemeente Den Helder stond in het begin van de 21^e eeuw aan de vooravond van een omvangrijke operatie stedelijke vernieuwing. Doel hiervan was om het centrum van Den Helder meer bruisend en levendiger te maken. Inmiddels is de stedelijke vernieuwing in volle gang.

Een belangrijk onderdeel van het vernieuwde centrum is de Oude Rijkswerf Willemsoord. Nadat dit gebied was gerestaureerd in de periode van 1999 tot 2004 werd het plan opgevat om er meer horeca, leisure en cultuur te realiseren. Dit leidde onder andere tot de verplaatsing van Theater de Kampanje naar Willemsoord.

1.2 Zeestad CV/BV

Zeestad is een zelfstandige organisatie, ingesteld door de stuurgroep stedelijke vernieuwing – een samenwerkingsverband van de gemeente Den Helder, de provincie Noord-Holland en de ministeries van Vrom en Defensie. Van de aandeelhouders Gemeente Den Helder en Provincie Noord-Holland krijgt Zeestad opdracht de stedelijke vernieuwing in Den Helder te ontwikkelen en uit te voeren.

Zeestad is een CV/BV, een commanditaire vennootschap met twee stille vennoten en één beherend vennoot. De beherend vennoot handelt namens de CV. De Provincie Noord-Holland en de Gemeente Den Helder zijn beiden voor 49,5% commanditair vennoot. De besloten vennootschap, waarin gemeente en provincie beiden 50% van de aandelen hebben, is voor één procent de beherend vennoot van de CV. De BV wordt bestuurd door de directeur van Zeestad, die wordt aangesteld door de algemene vergadering van aandeelhouders (AvA).

De bevoegdheid tot het nemen van besluiten ligt bij de directeur/bestuurder van Zeestad. Hij legt verantwoording af in de algemene vergadering van aandeelhouders (AvA).

1.3 Willemsoord BV

Willemsoord BV is een ontwikkelings- en exploitatiemaatschappij met als doelstelling het (her)ontwikkelen van gronden, gebouwen en/of andere registergoederen te Den Helder, waaronder de Oude Rijkswerf Willemsoord. De kernactiviteiten van Willemsoord BV zijn:

- het verhuren van gebouwen en terreinen met als resultaat een positief saldo ten gunste van de BV.
- Het onderhouden van de gebouwen en terreinen.
- het schoonhouden van het terrein: gefinancierd uit de inkomsten van het parkmanagement.
- Het ondersteunen van de huurders op Willemsoord in het aantrekken van bezoekers door middel van marketingactiviteiten als evenementen.

De gemeente Den Helder is enig aandeelhouder van de Willemsoord BV. Willemsoord BV is gehouden aan de kaders die haar zijn meegegeven door de aandeelhouder en de vastgestelde gemeentelijke visies. Willemsoord BV voert haar taken uit binnen de statuten die voor de BV zijn opgesteld. Bewaking vindt plaats door de Raad van Commissarissen³ (RvC) en in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA). Het college van b&w is namens de gemeente deelnemer aan de AVA.

1.4 Theater de Kampanje

Theater de Kampanje is een middentheater met een regionale functie voor de Kop van Noord-Holland. Het theater was van 1966 tot 2016 gevestigd aan het Bernhardplein in Den Helder. In het kader van de stedelijke vernieuwing is het theater verplaatst naar Willemsoord. De officiële opening was op 16 oktober 2015.

Het nieuwe theater, naar het ontwerp van de architecten Frits van Dongen en Patrick Koschuch, is gevestigd in een Rijksmonument dat vroeger fungeerde als scheeps- en onderhoudswerf voor de Koninklijke Marine. Het ontwerp is in 2016 genomineerd voor ARC Architectuur Award 2016 en won de Arie Keppler Architectuurprijs 2016, de tweejaarlijkse architectuurprijs van de Provincie Noord-Holland. De Kampanje beschikt over een grote theaterzaal (748 zitplaatsen), een transparante glazen ruimte, met hout bekleed wanneer voorstellingen plaatsvinden, van waaruit de oude structuren van het gebouw zichtbaar zijn gebleven. Naast de grote zaal beschikt De Kampanje over nog twee zalen: de KeyKegzaal (kleine zaal) met 120 plaatsen, en de Port of Den Helder Stadshal die in theateropstelling 500 plaatsen en als middenzaal 270 plaatsen heeft.

In en vanuit De Kampanje vinden jaarlijks circa 900 activiteiten plaats, waarvan 200 professionele voorstellingen. Deze 900 activiteiten trekken jaarlijks 90.000-100.000 bezoekers.

³ De Raad van Commissarissen is in 2011 geïnstalleerd. In de periode daarvoor, van 2006-2011, hield het college van b&w toezicht op Willemsoord BV.

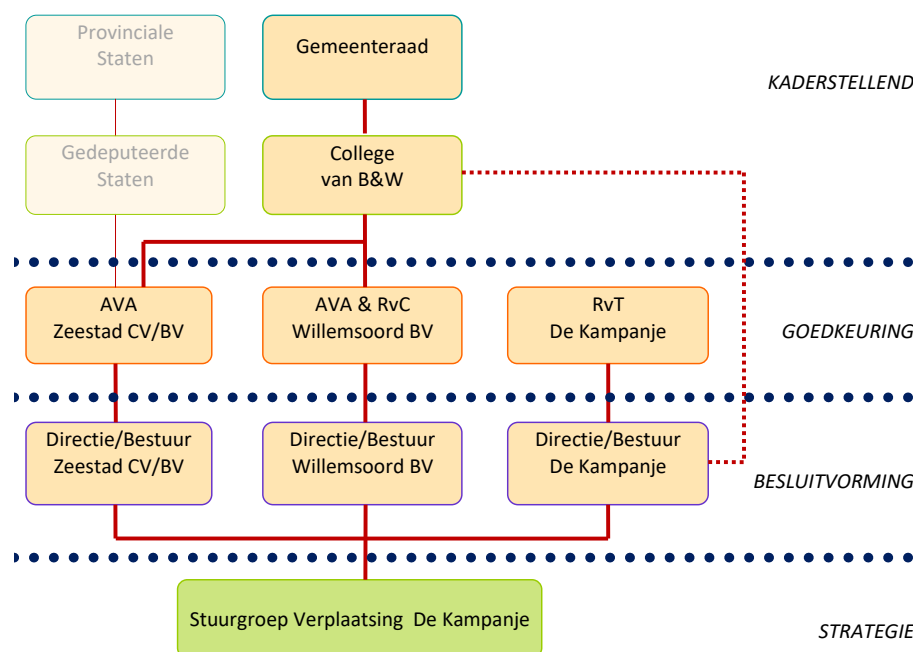
Theater de Kampanje wordt door de gemeente De Helder structureel gesubsidieerd met een bijdrage van € 1,6 miljoen op basis van beleidsgestuurde contractfinanciering (BCF) en de Algemene Subsidieverordening 2013 Gemeente Den Helder.

De bevoegdheid tot het nemen van besluiten ligt bij de directeur/bestuurder. Hij legt verantwoording af aan de Raad van Toezicht.

1.5 Besluitvormingsschema

Figuur 1 geeft een schematisch overzicht van de actoren die bij de besluitvorming van de verplaatsing van Theater de Kampanje betrokken zijn⁴. De gemeenteraad en het college van b&w stellen de beleidskaders vast. De operationele besluitvorming ligt bij de directeuren/bestuurders van Zeestad, Willemsoord BV en Theater de Kampanje. De directeuren/bestuurders behoeven goedkeuring voor de besluitvorming van de aandeelhouders (Zeestad), de aandeelhouders en de Raad van Commissarissen (Willemsoord BV), respectievelijk De Raad van Toezicht (Theater de Kampanje). Het college van b&w heeft bij Zeestad en Willemsoord controle op de besluitvorming als aandeelhouder, en bij Theater De Kampanje via de Algemene Subsidieverordening.

Figuur 1. Organigram besluitvormingsschema verplaatsing Theater de Kampanje



⁴ Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten van Noord-Holland zijn hier buiten beschouwing gelaten. Als medeaandeelhouder van Zeestad heeft gedeputeerde staten dezelfde controlebevoegdheden als het college van b&w. Met betrekking tot de besluitvorming van de verplaatsing van Theater de Kampanje is de Provincie geen stakeholder geweest.

2. Verplaatsing van de Kampanje in retrospectief

- Vooraf

In 2005 introduceert de gemeente Den Helder het instrument van beleidsgestuurde contractfinanciering (BCF). De gemeente wil een omslag maken naar een vraaggestuurde vorm van financiering, en zij wil een zakelijke relatie aangaan met de gesubsidieerde maatschappelijke organisaties. Dit zal dan moeten leiden tot een betere aansluiting tussen het hetgeen de gemeente met haar beleid wil bereiken en het aanbod. Ook de financiering van Theater de Kampanje komt onder het BCF-regime te vallen. De gemeentelijke bijdrage wordt met ingang van 2006 geoormerkt aan de in de budgetovereenkomst vastgelegde activiteiten en prestaties van Theater de Kampanje. De bepalingen in de Algemene Subsidieverordening Den Helder blijven onverminderd van kracht.

2007 is een cruciaal jaar voor Theater de Kampanje. Tot dan is het theater een gemeentelijke instelling, maar in september van dat jaar geeft de gemeenteraad toestemming aan het college van b&w om het theater met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2007 te verzelfstandigen, inclusief de verkoop van het vastgoed. De gemeente beëindigt hiermee de directe bemoeienis met de exploitatie van de Kampanje. De exploitatie en de accommodatie komen in handen van Stichting Schouwburg de Kampanje. De koopsom van het vastgoed bedraagt € 0,9 miljoen, ex btw, kosten koper. Voor de inrichting en inventaris betaalt de stichting € 2,0 miljoen. De door de gemeente opgebouwde onderhoudsvoorziening (€ 171.185), egalisereserve professioneel aanbod (€ 66.403) en de reserve kapitaallasten trekkenwand (€ 99.434) worden overgedaan aan de stichting. De gemeente en het theater komen een vierjarige budgetsubsidie overeen, waarin het theater met ingang van 2008 een subsidie ontvangt van € 1.407.000, die gedurende deze periode jaarlijks wordt geïndexeerd met 3,15%.

In de akte van levering van het vastgoed is opgenomen dat de gemeente het recht van eerste koop heeft⁵. Mocht het theater de intentie hebben om de grond en opstal te vervreemden, dan is zij verplicht om deze eerst aan de gemeente te koop aan te bieden tegen een maximaal bedrag van € 0,9 miljoen.

Om in haar financieringsbehoefte te kunnen voorzien sluit de Kampanje bij de gemeente een geldlening af à € 2.500.000 met een looptijd van 20 jaar tegen 4,65% rente, een risico-opslag van 0,125% en een lineaire aflossing.

⁵ Notarissencombinatie Den Helder, Akte van Levering, overdracht Kampanje Den Helder, 21 december 2007, Algemene voorwaarden 1a

2.1 Stedelijke vernieuwing

In 2006 heeft de gemeente Den Helder vastgesteld dat de zo broodnodige stedelijke vernieuwing stagneert. Ook de Provincie Noord-Holland maakt zich ernstige zorgen. Aan het stadshart is vijftien jaar lang weinig of niets gedaan. Willemsoord is rond de eeuwwisseling weliswaar voor meer dan 80 miljoen euro gerestaureerd, maar staat voor de helft leeg. Om de stedelijke vernieuwing weer op gang te brengen wordt Zeestad CV/BV⁶ opgericht. In deze commanditaire vennootschap participeren de Gemeente Den Helder en de Provincie Noord-Holland als stille vennoten. Zeestad BV is de vennoot die uitvoering geeft aan de stedelijke vernieuwing en optreedt als ontwikkelaar.

Zeestad maakt plannen voor een omvangrijke stadsontwikkeling waarin meerdere stadsdelen zijn betrokken. Deze plannen worden uitgekristalliseerd in het Uitwerkingsplan Stadshart. In het Uitwerkingsplan staat wat de gemeente wil bereiken met de ontwikkeling van het stadshart. In het kort komt het er op neer, dat de verbinding met de zee meer zichtbaar moet worden in de stad. De woonstraten, grachten en winkelstraten in het stadshart worden opnieuw ingericht; met gebakken straatstenen en meer groen. Het winkelgebied moet sowieso een nieuwe impuls krijgen, door de bestaande winkels meer te concentreren en nieuwe winkels toe te voegen. Ook het sociale en het culturele aspect krijgen aandacht. Bestaande bebouwing maakt plaats voor een stadspark, dat het station verbindt met de zeedijk. Een aantal gebieden is uitgeroepen tot prioritair gebied, met voorrang moet daaraan worden gewerkt.

2.2 Verplaatsing de Kampanje

Een van de prioritaire gebieden in het Uitwerkingsplan is de voormalige Rijkswerf Willemsoord. In het Uitwerkingsplan is voorzien dat Theater de Kampanje wordt verplaatst naar Willemsoord Zuid, de locatie van de voormalige Rijkswerf.

Theater de Kampanje ligt op dat moment aan het Bernhardplein, aan de rand van het winkelgebied. Een goed theater functioneert in een wisselwerking met de omgeving. Maar op die locatie is deze wisselwerking niet optimaal: winkelen, de culturele functies en het horeca- en theaterbezoek vullen elkaar niet aan. Het verplaatsen van het theater naar Willemsoord biedt volgens het Uitwerkingsplan kansen op vier onderdelen:

1. Het theater is een belangrijke drager voor het culturele programma op Willemsoord, doordat het een goede wisselwerking oplevert tussen het theater en het bestaande entertainment- en culturele programma op en rond Willemsoord. Voor de sfeer van uitgaan en theaterbezoek ontstaat op Willemsoord een goede kritische massa;
2. Versterking van het kernwinkelgebied door de ontwikkeling van een winkelconcentratie op de locatie van de huidige schouwburg, gecombineerd met een goede parkeervoorziening en woningen aan het park;
3. Op de huidige locatie van het theater komt ruimte vrij voor de aanleg van het stadspark tussen het station en de dijk. Het stadspark heeft een toegevoegde waarde voor de aangrenzende, bestaande woonmilieus en het centrumgebied;

⁶ De oprichtingsakte is gedateerd op 12 december 2016

-
4. Aanvulling van het bestaande programma en een verbetering van het theater zelf, zoals een grotere capaciteit en een schuinere vloer (beter zicht op het toneel). Maar ook een grotere toneelopening (lijst), die een ruimere en landelijke programmering mogelijk maakt.

De gebouwen op Willemsoord zijn in eigendom van de gemeente en ze worden geëxploiteerd door Willemsoord BV. Eind 2007 ontstaat de gedachte om het theater te verplaatsen naar De Kathedraal en De Ketelmakerij, twee gerestaureerde rijksmonumentale marinecomplexen op Willemsoord.

2.3 Haalbaarheid verplaatsing De Kampanje

Architectenbureau Geurst & Schulze doet begin 2008 in opdracht van Zeestad onderzoek naar de fysieke haalbaarheid van de verplaatsing van de Kampanje naar De Kathedraal en De Ketelmakerij. Zij onderzoeken drie modellen en concluderen dat de inpasbaarheid van de Kampanje bij twee van de drie modellen haalbaar is. Bij één van de haalbare modellen is het wel noodzakelijk dat het Reddingmuseum wordt verplaatst.

BBN Adviseurs, een adviesbureau voor gebouw en gebied, krijgt de opdracht om de haalbaarheid van de drie modellen financieel door te rekenen. De investeringen van de drie modellen blijken elkaar niet zoveel te ontlopen, van € 25,2 tot € 25,5 miljoen. BBN adviseurs concludeert dat aanvullende financiering nodig is om de opstalexploitatie rond te krijgen.

De eindconclusie van het haalbaarheidsonderzoek is dat de verplaatsing van de Kampanje naar Willemsoord met behoud van alle functies in een minimaal gelijkwaardige accommodatie mogelijk is, waarbij de voorkeur uitgaat naar het model waarbij het Reddingmuseum niet hoeft te worden verplaatst.

De Kampanje is bereid zich te committeren aan de verplaatsing als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan⁷. De Kampanje wil een volwaardige actor zijn in het besluitvormingsproces rondom het Uitwerkingsplan, daar waar het gaat om de uitwerking van de plannen rondom het theater. Men stelt als voorwaarde dat er geen sprake mag zijn van functieverlies, en dat er overeenstemming met de gemeente is over incidentele en structurele financiële lasten die uit de verplaatsing voortvloeien en waarin het budget cq. de subsidie niet voorziet.

2.4 Gemeenteraad stelt het Uitwerkingsplan Stadshart vast

In de vergadering van 30 september 2008 stelt de gemeenteraad het Uitwerkingsplan Stadshart en de planexploitatie Uitwerkingsplan Stadshart als richtinggevend document met een ruime meerderheid vast (voor: 24, tegen: 7). De uitwerking van de plannen zal gefaseerd plaatsvinden. Het college van b&w krijgt van de gemeenteraad de opdracht om

⁷ Brief van Theater de Kampanje t.a.v. college van b&w: Inspraakreactie Uitwerkingsplan Stadshart, 20 juni 2008 (AI08.07547)

er zorg voor te dragen dat Zeestad CV/BV in november 2008 inzicht biedt in de projecten die met de thans beschikbare middelen zouden kunnen worden opgepakt, passend in de fasering en planning zoals die in het Uitwerkingsplan is vastgelegd. De verplaatsing van het theater naar Willemsoord is één van deze projecten.

In de planexploitatie Uitwerkingsplan Stadshart is een taakstellend budget vastgelegd voor de realisatie van het theater van € 25,2 miljoen. (€ 24,5 miljoen netto contante waarde, prijspeil 1 juni 2011)⁸. Zeestad heeft in het Uitwerkingsplan rekening gehouden met een onrendabele bijdrage in de stichtingskosten van maximaal 17 miljoen euro.

2.5 Visiedocument Willemsoord

Het college van b&w krijgt op 6 april 2009 van de gemeenteraad de opdracht om een visiedocument voor Willemsoord op te stellen. Het visiedocument wordt geacht rekening te houden met de uitgangspunten van het Uitwerkingsplan Stadshart. Tevens krijgt het college van b&w de opdracht om een bestemmingsplan Willemsoord voor te bereiden.

Met dit besluit wordt gevolg gegeven aan het advies van de Auditcommissie dat er behoefte is aan een visiedocument waarin:

- in hoofdlijnen duidelijk wordt aangegeven welke visie wordt voorgestaan met Willemsoord, mede in relatie tot de havenvisie en het uitwerkingsplan Stadshart. Een visie waarin de kaders en de gewenste maatschappelijke effecten worden omschreven. Een visie die mede een onderlegger vormt voor het op te stellen bestemmingsplan;
- duidelijk wordt aangegeven welke entiteiten hierbij betrokken zijn en wat hun onderlinge relatie (verantwoordelijkheden en bevoegdheden) is;
- in hoofdlijnen wordt aangegeven welke kosten redelijkerwijs kunnen worden toegerekend aan Willemsoord BV.

Het visiedocument is ook voor de Kampanje van betekenis vanwege de mogelijke verplaatsing naar Willemsoord.

2.6 Zeestad verstrekt opdracht voor bouwmanagement

In de loop van 2010 verstrekt Zeestad aan BBN Adviseurs de opdracht om het bouwmanagement van het theater op zich te nemen. De opdracht bestaat uit:

1. Het bereiken van overeenstemming tussen Zeestad, Willemsoord BV en Theater de Kampanje over de gezamenlijke intenties en de wijze van samenwerking om een nieuwe schouwburg op Willemsoord te realiseren, uitmondend in een intentieovereenkomst en een Plan van Aanpak; (Initiatieffase)

⁸ Bron: BBN Adviseurs, Business Case Schouwburg De Kampanje te Den Helder 1 november 2011, blz 4.

2. Het opstellen van een Programma van Eisen, waarin zowel de functionele, ruimtelijke als technische eisen zijn geformuleerd. Vervolgens dient het Programma van Eisen te worden getoetst op de financiële haalbaarheid, met andere woorden, past het binnen de vastgestelde financiële kaders? Dan volgt de selectie van de architect en adviseurs. Deze fase eindigt met het opstellen van een samenwerkingsovereenkomst tussen de drie partijen; (Definitiefase)
3. Het selecteren van het ontwerp-/bouwteam, het vertalen van het Programma van Eisen in een voorontwerp en vervolgens in een definitief ontwerp. In het project is in deze fase ook voorzien in het opstellen van een huurovereenkomst tussen Willemsoord BV en Theater de Kampanje en het vastleggen van de verantwoordelijkheden voor het groot onderhoud tussen beide partijen over en weer; (Ontwerpfase)
4. Het aanvragen van de benodigde vergunningen, het opleveren van het bestek, het begeleiden van de bouwvoorbereiding, resulterend in het afsluiten van een aannemingsovereenkomst; (fase Bouwvoorbereiding, vergunningen en aanbesteding)
5. Het sturen en controleren van de bouw van het theater, uitmondend in de oplevering van het theater, waarna eventuele gebreken en overige aandachtspunten worden geïnventariseerd en opgelost. (Uitvoeringsfase)

De aanvankelijke tijdsplanning van de bouw van het theater is weergegeven in onderstaand schema:

	2010				2011				2012				2013				2014			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1. Initiatiefase																				
* Plan van Aanpak				x																
* Intentieovereenkomst				x																
2. Definitiefase																				
* Programma van Eisen					x															
* Samenwerkingsovereenkomst					x															
3. Ontwerpfase																				
* Voorontwerp							x													
* Definitief Ontwerp								x												
* Huurovereenkomst										x										
4. Vergunning en aanbesteding																				
* Realisatieovereenkomst											x									
* Aanbesteding												x								
* Start Bouw													x							
5. Uitvoeringsfase																				
* Ingebruikname																				x

Bron: BBN Adviseurs Overall-planning De Kampanje Den Helder

Het streven is om het theaterseizoen 2014-2015 te starten in de nieuwe schouwburg.

2.7 Raad stelt Visiedocument Willemsoord vast

De gemeenteraad stelt op 31 januari 2011 het Visiedocument Willemsoord vast⁹. Het visiedocument gaat in hoofdlijnen in op (1) de functionele en stedenbouwkundige ontwikkeling van Willemsoord, (2) de rolverdeling tussen gemeente, Zeestad en Willemsoord BV en (3) de voorbereiding op de totstandkoming van het bestemmingsplan.

2.7.1 Functionele ontwikkeling van Willemsoord

Voor wat betreft de Kampanje vermeldt het visiedocument dat het bestaande culturele aanbod op Willemsoord wordt versterkt met de verplaatsing van het theater naar de gebouwen 60 (de Kathedraal) en 63 (De Ketelmakerij). Er zal een wisselwerking ontstaan tussen het theater, het bestaande entertainment- en culturele programma (gebouw 51, het marinemuseum, de kunsthallen en de kunsttuinen) en de horeca langs het werfkanaal.

2.7.2 Rolverdeling partijen in de ontwikkeling van Willemsoord

In het visiedocument is op hoofdlijnen de rolverdeling tussen de gemeente, Zeestad CV/BV en Willemsoord BV beschreven.

Gemeente Den Helder

De gemeente Den Helder bepaalt de gewenste ontwikkelingsrichting voor de stad en wat dat betekent voor Willemsoord. Bij het bepalen van de gebiedsvisie is de gemeente leidend. Voor de realisering van de gebiedsvisie zijn zowel Zeestad als Willemsoord BV aan zet.

Zeestad

Daar waar op Willemsoord nog mogelijkheden zijn voor de toevoeging van nieuw vastgoed in de openbare ruimte treedt Zeestad op als projectorganisatie. Dit betekent dat Zeestad verantwoordelijk is voor de stedenbouwkundige planvorming, binnen de kaders en de uitgangspunten die de gemeente heeft vastgelegd. Daarnaast verwerft Zeestad de benodigde grond en zorgt ervoor dat de bouwrijpe kavels uitgegeven kunnen worden aan ontwikkelaars of gebruikers die vastgoed willen realiseren.

Willemsoord BV

De (her)ontwikkeling van bestaand vastgoed, zowel rijksmonumenten als andere panden, is de verantwoordelijkheid van Willemsoord BV. Daarnaast is Willemsoord BV verantwoordelijk voor de verdere ontwikkeling en het beheer van de watergebonden infrastructuur, waaronder de dokken, de kranen en de jachthaven. Bovendien regelt Willemsoord BV het parkmanagement voor Willemsoord en heeft het een belangrijke rol bij de promotie van Willemsoord als cultureel erfgoed en vestigings- en verblijfsgebied voor nautische - en andere functies.

⁹ RB10.0149 Voorstellen tot het vaststellen van het Visiedocument Willemsoord, 31 januari 2011

2.7.3 Uitzonderingspositie ontwikkeling schouwburg

Voor de ontwikkeling van het theater in de gebouwen 60 en 63 is een uitzondering gemaakt op bovenstaande rolverdeling. Hoewel het om de herontwikkeling van bestaand vastgoed gaat is niet Willemsoord BV verantwoordelijk, maar treedt Zeestad in dit geval op als ontwikkelaar. Medebepalend voor deze keuze is het gegeven dat het bestaande theater ook in het werkgebied van Zeestad is gelegen, en daar bij verplaatsing een te ontwikkelen locatie achterlaat. Willemsoord BV heeft in de casus *Schouwburg naar Willemsoord* de rol van eigenaar/verhuurder, en De Kampanje is de toekomstige huurder/exploitant van het gebouwencomplex.

2.7.4 Businesscase schouwburg

De uitgangspunten van het visiedocument, die door partijen in overleg met elkaar zijn opgesteld, worden uitgewerkt en verfijnd. Voor wat betreft het theater gebeurt dit in een businesscase. Het visiedocument en het raadsvoorstel volgen hierin het advies uit het rapport *Gemeente Den Helder: Samenwerken voor Willemsoord* (juli 2010) van Twynstra Gudde.

Twynstra Gudde adviseert specifiek om voor de verplaatsing van het theater een haalbaarheidsonderzoek uit te voeren in de vorm van een businesscase, waarin alle financiële aspecten van de verplaatsing van het theater in beeld worden gebracht, onafhankelijk van de vraag voor welke partij iets financiële gevolgen heeft en in welke exploitatie dat tot uitdrukking komt. Alle kosten en opbrengsten worden in beeld gebracht en er resteert een saldo. Opgave voor een sluitende businesscase is om een neutraal saldo te vinden. Alle partijen die bij de verplaatsing betrokken zijn, werken mee aan de businesscase. Dit maakt dat samen creatief wordt gezocht naar oplossingen, en dat een oplossing voor de ene partij niet ten koste van een andere partij gaat. In de businesscase wordt een verdeling gemaakt van de kosten, de opbrengsten en de risico's, op basis van de rol en de verantwoordelijkheid die de partijen voor het theater hebben:

- Willemsoord BV als verhuurder/gebouweigenaar
- Zeestad als ontwikkelaar
- Gemeente Den Helder als subsidieverstrekker en gebiedsverantwoordelijke
- De Kampanje als toekomstig exploitant van het gebouw

Het visiedocument is uitgangspunt in de voorbereiding van het stedenbouwkundig plan. Wanneer het stedenbouwkundig plan is vastgesteld door College en Raad wordt het vervolgens juridisch verankerd in het bestemmingsplan dat eveneens door de gemeenteraad wordt vastgesteld. In dit proces neemt de voorbereiding en verplaatsing van het theater een bijzondere plaats in. De resultaten van de businesscase zijn van belang voor de uitwerking van het stedenbouwkundig plan. Voorafgaand aan het in de inspraak brengen van het stedenbouwkundig plan, zullen de resultaten van de businesscase daarom in de raadscommissie Stadsontwikkeling en -Beheer worden besproken.

2.8 Plan van Aanpak, Programma van Eisen en Businesscase

In 2011 gaan Zeestad, Willemsoord BV en Theater de Kampanje onder begeleiding van BBN adviseurs aan de slag met het opstellen van een Plan van Aanpak, het Programma van Eisen en het uitwerken van de businesscase.

2.8.1 Plan van aanpak

Het Plan van Aanpak wordt in april 2011 opgeleverd. Penvoerder is BBN adviseurs. Het Plan van Aanpak resumeert de richtlijnen en kaders van het project conform het Uitwerkingsplan Stadshart en behandelt achtereenvolgens:

Onderwerpen Plan van Aanpak

- 1) Het verkennen en in overeenstemming brengen van de ambities en randvoorwaarden van de drie betrokken partijen, uitmondend in een gezamenlijk ondertekende intentieovereenkomst
- 2) De voorwaarden waaraan het Programma van Eisen moet voldoen
- 3) De bewaking van de financiële kaders tijdens het proces
- 4) Het risicomangement
- 5) De diverse aanbestedingsmethodieken
- 6) De uitwerking van de projectorganisatie
- 7) De overallplanning
- 8) De uit te voeren acties in achtereenvolgens de definitiefase, ontwerpfase, de fase van bouwvoorbereiding, vergunningen en aanbesteding, en de fase van uitvoering en nazorg
- 9) tot en met fase 3 (ontwerpfase) zijn ook de taken en verantwoordelijkheden per partij schematisch beschreven.

Het Plan van Aanpak wordt in de aandeelhoudersvergadering van Zeestad op 26 mei 2011 goedgekeurd¹⁰.

2.8.2 Businesscase Schouwburg

In de planexploitatie Uitwerkingsplan Stadshart is een taakstellend budget vastgelegd voor de realisatie van het theater van € 25,2 miljoen. Zeestad biedt dekking in de stichtingskosten met een onrendabele bijdrage van maximaal 17 miljoen euro. In de businesscase is berekend welke dekking Willemsoord BV kan leveren vanuit de huurinkomsten die De Kampanje aan Willemsoord gaat betalen (de rendabele bijdrage). De businesscase is door BBN adviseurs opgesteld in opdracht van Zeestad. De businesscase gaat uit van de volgende aannames:

¹⁰ bron: raadsinformatiebrief van 8 november 2011 kenmerk AU11.14713

2.8.2.1 Inkomsten Willemsoord BV

Huurinkomsten

De huur die Theater de Kampanje in de nieuwe situatie aan Willemsoord BV betaalt, is bepaald op € 650.000 per jaar. Bovenop deze huur betaalt de Kampanje een bijdrage voor parkmanagement van € 23.200 per jaar. De jaarlijkse indexering van de huur bedraagt 2%. Theater de Kampanje heeft berekend dat ze deze kosten kan opvangen binnen haar eigen exploitatie, mits haar activiteiten, functies en de subsidiebijdrage gehandhaafd worden in de nieuwe situatie.

2.8.2.2 Uitgaven Willemsoord BV

Onderhoudskosten eigenaardeel

Er is een meerjarenonderhoudsplanning opgesteld. Voor het eigenaardeel is een jaarlijkse reservering van € 188.000 geraamd. Daar komen nog begeleidingskosten à € 28.700 bovenop. In totaal bedragen de geraamde onderhoudskosten voor de eigenaar Willemsoord BV € 216.700 per jaar.

Apparaatskosten

Voor het objectbeheer is een vast bedrag van € 33.000 berekend. De kosten van het parkmanagement à € 23.000 zijn ook aan de vaste apparaatskosten toegekend. De apparaatskosten zijn daarmee vastgesteld op € 56.000 per jaar.

Vaste kosten

Er is voor de eigenaar een bedrag aan € 7.000 per jaar aan vaste kosten opgenomen. Deze kosten bestaan uit verzekeringen en heffingen. Dit bedrag is exclusief OZB. De gemeente en Willemsoord BV zijn in een eerder stadium overeengekomen dat Willemsoord geen OZB hoeft af te dragen.

Financieringskosten

De businesscase gaat ervan uit dat Willemsoord BV voor de rendabele bijdrage vreemd vermogen moet aantrekken en dus te maken krijgt met renteverlies. In de businesscase is gerekend met een rente van 5,0%.

2.8.2.3 Overige aannames

Exploitatieperiode

In de businesscase is met een exploitatieperiode (beschouwingsperiode) van 40 jaar gerekend.

Restwaarde

In de businesscase zijn de restwaarden van opstal en grond buiten beschouwing gebleven.

Leegstand

Er is uitgegaan van een nihil leegstandsrisico omdat de exploitatieperiode van 40 jaar wordt ondersteund door de gemeente.

2.8.2.4 Bedrijfswaarde nieuwe schouwburg versus bedrijfswaarde oude situatie

Op basis van deze aannames heeft BBN adviseurs met behulp van de DCF-methode uitgerekend dat de bedrijfswaarde van de nieuwe schouwburg € 9.336.000 bedraagt. De bedrijfswaarde van de gebouwen 60 en 63 in de situatie van dat moment bedraagt

volgens Willemsoord BV € 3.344.000. Deze waarde is ontleend aan de potentiële huuropbrengst van de gebouwen in een ongewijzigde staat. Deze huren zijn door een onafhankelijke partij getaxeerd. De bedrijfswaarde is bestendigd door de accountant van Willemsoord BV en vastgesteld door de algemene vergadering van aandeelhouders.

2.8.2.5 Rendabele bijdrage

De rendabele bijdrage is bepaald door de bedrijfswaarde van de huidige situatie in mindering te brengen op de bedrijfswaarde van de nieuwe schouwburg. Hieruit volgt dat Willemsoord BV een rendabele bijdrage kan leveren van € 6,0 miljoen euro (€ 9,3 miljoen minus € 3,3 miljoen euro) als dekking van de stichtingskosten.

2.8.2.6 Beschikbare dekking stichtingskosten

In de planexploitatie Uitwerkingsplan was al voorzien in een onrendabele bijdrage van € 17,0 miljoen door Zeestad. Met de rendabele bijdrage van Willemsoord van € 6,0 miljoen door Willemsoord is er maximaal een bedrag van € 23,0 miljoen beschikbaar voor de verplaatsing van het theater.

2.8.2.7 Geactualiseerde stichtingskosten

In een eerdere fase waren de stichtingskosten nog geraamd op € 25,2 miljoen (zie paragraaf 2.3). Voor dit bedrag is dus nog geen complete dekking. Inmiddels is ook het Programma van Eisen vastgesteld. BBN heeft aan de hand hiervan een geactualiseerde raming van de stichtingskosten opgesteld:

Tabel 2. Geraamde stichtingskosten voor verplaatsing Theater de Kampanje (ex btw)

Geraamde stichtingskosten verplaatsing Theater De Kampanje (€)	
Grondkosten	-
Bouwkosten	17.568.000
Honoraria	2.280.000
Leges en aansluitkosten	427.000
Rente	-
Transactiekosten/representatiekosten	1.035.000
Interieur	-
Prijsstijgingen	437.000
Onvoorzien	1.233.000
Interne kosten ontwikkelaar	-
Totaal excl. btw	22.980.000

Bron: *businesscase Schouwburg Den Helder*

De grondkosten zijn nihil. Van verwerving en bouwrijp maken is immers geen sprake. De rentekosten zijn verdisconteerd in de grondexploitatie. De kosten voor de inrichting en inventaris zijn niet meegenomen in de stichtingskosten raming omdat deze kosten volgens afspraak tussen de drie partijen zullen worden gedragen door De Kampanje.

2.8.2.8 Conclusie businesscase

De conclusie van de businesscase is dat de verplaatsing van het theater naar Willemsoord met een onrendabele bijdrage van Zeestad à € 17 miljoen plus een rendabele bijdrage van Willemsoord BV à € 6 miljoen en een jaarlijkse huuropbrengst van € 673.000 realiseerbaar is.

De businesscase Schouwburg is in september 2011 geaccordeerd in de Stuurgroep Schouwburg door de samenwerkende partijen Zeestad CV/BV, Willemsoord BV en De Kampanje. In de daaropvolgende maand is in de aandeelhoudersvergaderingen van Willemsoord BV en Zeestad CV/BV ingestemd met de businesscase. De directeur/bestuurder van De Kampanje heeft de businesscase voorgelegd aan de Raad van Toezicht.

De Raad wordt op 8 november 2011 door middel van een aanbiedingsbrief¹¹ geïnformeerd over de businesscase schouwburg en de akkoordverklaring door de betrokken partijen. In het begeleidende B&W-advies wijst het College erop dat de businesscase geen inzicht biedt in de exploitatie van het theater, en dat de directeur van De Kampanje is verzocht om hierover nadere informatie te verstrekken (bron: B&W advies a11.01759).

Opmerking 1 BuysCP/KplusV:

In het door de gemeenteraad vastgestelde visiedocument was het advies van Twynstra Gudde overgenomen om voor de verplaatsing van het theater een haalbaarheidsonderzoek uit te voeren in de vorm van een businesscase, waarin alle financiële aspecten van de verplaatsing van het theater in beeld worden gebracht, onafhankelijk van de vraag voor welke partij iets financiële gevolgen heeft en in welke exploitatie dat tot uitdrukking komt. Achteraf moet worden vastgesteld dat de businesscase alleen de financiële aspecten van de opstalexploitatie in beeld heeft gebracht. De financiële consequenties voor de gebruikerexploitatie, in casu de exploitatie van Theater de Kampanje, zijn niet in de businesscase opgenomen. In lijn met het advies van Twynstra Gudde was het wenselijk geweest dat een bedrijfsplan van Theater de Kampanje onderdeel had uitgemaakt van de businesscase. Ook in een latere fase van het project is er geen bedrijfsplan opgesteld.

2.8.2.9 Memo over sluitende exploitatie Schouwburg De Kampanje

Aan de businesscase Schouwburg is een notitie toegevoegd met de titel *Sluitende exploitatie van de Kampanje op Willemsoord*¹². De Kampanje heeft drie scenario's opgesteld voor de exploitatie per 2015: een worst case variant, een gemiddelde variant en een meer optimistische variant. De varianten zijn doorgerekend tot 2020. De Kampanje komt tot de conclusie dat bij een ongewijzigde beleidsgestuurde contractfinanciering

¹¹ Raadsinformatiebrief AU11.14713

¹² Notitie *Sluitende exploitatie van de Kampanje op Willemsoord*, Theater de Kampanje, 4 november 2011

(BCF) in alle varianten een sluitende en in latere jaren zelfs een positieve begroting mogelijk is.

2.8.2.10 Garantstelling Willemsoord BV

De raadsinformatiebrief van 8 november 2011 vermeldt verder dat Willemsoord BV voor de bijdrage van € 6 miljoen een garantstelling van de gemeente vraagt. De garantstelling maakt het voor Willemsoord mogelijk om tegen een gunstiger rentetarief geld te lenen bij de BNG. Op 14 mei 2012 besluit de gemeenteraad de garantstelling te verlenen¹³ (bron: RB12.0117).

2.8.3 Programma van Eisen

Het Programma van Eisen is parallel aan de businesscase opgesteld. Het bestaande profiel van Theater de Kampanje vormt het vertrekpunt van het Programma van Eisen. Het theater borduurt voort op de functies en activiteiten die in het huidige gebouw aan het Bernhardplein plaatsvinden. Voor De Kampanje biedt de nieuwe locatie goede mogelijkheden om in te spelen op nieuwe ontwikkelingen in de cultuursector. Bovendien kunnen enkele fysieke knelpunten worden opgelost (zichtlijnen grote zaal, te kleine centrale ontvangstruimte en situering van een aantal ruimten ten opzichte van elkaar). Een specifieke uitbreiding in de exploitatie betreft het theatercafé/-restaurant. Naast de bestaande activiteitengebonden horeca en de cateringsactiviteiten opteert Theater de Kampanje in de nieuwe schouwburg voor een uitbreiding van de openingstijden en de functie van het theatercafé. Het is de bedoeling dat het theatercafé op Willemsoord dagelijks is geopend is en dat er ook faciliteiten voor lunches zijn.

Het Programma van Eisen is een document geworden met een beschrijving van de beeldverwachting, de ruimtelijke eisen, de functionele en technische eisen per ruimte, de eisen vanuit beheer en exploitatie aangaande toegankelijkheid, clustering en logistiek, de technische kwaliteitseisen (o.a. akoestiek, licht en geluid), de bouwtechnische en installatietechnische eisen, en de te stellen eisen aan de locatie.

In bijlage 2 van het Programma van Eisen¹⁴ is de demarcatie staat van de vaste en losse inrichting opgenomen. Hiermee is vastgelegd wie voor welk deel van investeringen met betrekking tot de vaste en losse inrichting verantwoordelijk is: Zeestad of Theater de Kampanje.

2.9 De samenwerkingsovereenkomst

Zoals in de raadsinformatiebrief van 8 november 2011 al was aangekondigd ondertekenen op 12 februari 2012 Zeestad en Theater de Kampanje een samenwerkingsovereenkomst. De nieuwe directeur van Willemsoord BV ondertekent de samenwerkingsovereenkomst

¹³ Garantstelling Willemsoord, geamendeerd raadsbesluit 14 mei 2012 (RB12.0117)

¹⁴ BBN adviseurs, Programma van Eisen De Kampanje Den Helder, 4 november 2011

na zijn aantreden op 1 april 2012. Partijen komen overeen om in samenwerkingsverband de nieuwe schouwburg op Willemsoord te realiseren binnen de kaders en afspraken die zijn vastgelegd in het Plan van Aanpak, het Programma van Eisen en de Businesscase Schouwburg. Belangrijke punten zijn met name de volgende:

- 1) Zeestad verbindt zich het project te realiseren;
- 2) Theater de Kampanje zal de huidige schouwburg aan de gemeente te koop aanbieden conform de akte van levering van december 2007;
- 3) Willemsoord BV zal een vast bedrag van € 6 miljoen bijdragen in de stichtingskosten. Willemsoord BV betaalt dit bedrag op de dag van de tussen Willemsoord BV en Theater de Kampanje te sluiten huurovereenkomst voor de nieuwe schouwburg;
- 4) Zeestad neemt het resterende deel van de stichtingskosten voor haar rekening tot een maximum van € 17 miljoen. Eventuele aanbestedingsvoordelen worden in mindering gebracht op de bijdrage van Zeestad;
- 5) Fondsen die door Theater de Kampanje zelf worden geworven komen geheel ten goede aan Theater de Kampanje;
- 6) Willemsoord BV heeft een inspanningsverplichting om er voor te zorgen dat de voor het project benodigde gronden en gebouwen uiterlijk op de dag van de start bouw ter vrije beschikking staan van Zeestad;
- 7) De kosten van verhuizing en herinrichting en eventuele afkoopsommen van de huidige huurders van de gebouwen (Willemsoord 63, 60D, 60E, 60F en 60G) komen ten laste van de stichtingskosten;
- 8) In het project zal rekening worden gehouden met het door de Raad in het Visiedocument gestelde met betrekking tot een duurzame energievoorziening;
- 9) Partijen dragen ieder hun eigen interne kosten;
- 10) De huurovereenkomst (conform de wettelijke regels m.b.t. bedrijfsruimte in de zin van artikel 7:230a BW) tussen Willemsoord BV en De Kampanje wordt aangegaan voor een periode van 40 jaar;
- 11) De huurprijs bedraagt € 624.500 excl. btw, prijspeil 1 juli 2015, vermeerderd met een bijdrage voor parkmanagement van € 23.500 ex btw per jaar. De huurprijs wordt jaarlijks geïndexeerd met een percentage van 2%;
- 12) Tussen Willemsoord BV en De Kampanje is een onderhoudsverdeling vastgesteld, die onderdeel uitmaakt van de huurovereenkomst.

Opmerking 2 BuysCP/KplusV:

In de samenwerkingsovereenkomst komen Willemsoord BV en Theater de Kampanje overeen dat ze een huurovereenkomst zullen sluiten met een huurprijs van € 648.000 ex btw per jaar voor gebouw en parkmanagement, een jaarlijkse indexeringspercentage van 2%, en een huurperiode van 40 jaar. De hoogte van de huur is onder meer bepaald op basis van de aannahme dat Willemsoord BV voor haar rendabele bijdrage in de stichtingskosten ad 6 miljoen euro vreemd vermogen moet aantrekken tegen een rente van 5%. Elke afzonderlijke component van deze overeenkomst (huurtermijn, hoogte van de jaarlijkse indexeringspercentage én de rentevoet) is in de huidige marktomstandigheden te kwalificeren als lucratief voor de verhuurder en ongunstig voor de huurder.

2.10 Informatieavonden De Kampanje

Op 14 maart en 5 april 2012 belegt Theater de Kampanje een informatieavond voor de gemeenteraad over de verplaatsing en de exploitatie van het theater. Met behulp van een powerpoint-presentatie geeft Theater de Kampanje tekst en uitleg over:

- de activiteiten en mogelijkheden in de nieuwe schouwburg;
- de begrote inrichtingsinvesteringen (€806.000);
- de financiële verplichtingen die voortvloeien uit de samenwerkingsovereenkomst;
- de verdichte meerjarenbegroting 2015-2020 (met een kleine negatief saldo in de eerste twee boekjaren, oplopend naar een positief resultaat van € 112.000 in 2020);
- de cashflow per jaar vanaf 2015 (normaal scenario + worst case scenario) die aangeeft dat Theater de Kampanje structureel over voldoende liquiditeit blijft beschikken, zowel in een worst case scenario als in het normale scenario;
- de omzetverwachtingen aangaande horeca en verhuur.

Medio april 2012 ontvangt een van de leden van de Raad van Toezicht van Theater de Kampanje een brief van een raadslid met enkele aanvullende vragen over de huisvestingslasten en de investeringen van De Kampanje. Op 4 mei 2012 stuurt Theater de Kampanje een schriftelijke reactie naar de gemeenteraad met de beantwoording van de gestelde vragen¹⁵.

2.11 Bestemmingsplan Willemsoord

Als belangrijke laatste stap voorafgaande aan het bouwproces dient het bestemmingsplan Willemsoord te worden vastgesteld. Voor wat betreft het theater speelt de vraag of de bouw van een toneeltoren in gebouw 63 (Rijksmonument De Ketelmakerij) is toegestaan. Het gehele Willemsoord-complex is in 1997 aangewezen als Rijksmonument en geniet op grond van die status bescherming. Er wordt door de gemeente advies ingewonnen bij De Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed RCE, die een positief advies afgeeft¹⁶.

Op 11 februari 2013 stelt de gemeenteraad het bestemmingsplan Willemsoord 2012 vast.

2.12 Van besluitvorming naar ontwerp en oplevering

De financiële kaders zijn nu vastgesteld (businesscase), de kwaliteitseisen zijn bekend (Programma van Eisen), de verantwoordelijkheden van de betrokken partijen zijn vastgelegd (Plan van Aanpak en Samenwerkingsovereenkomst), de besluitvormingsschema's en de overlegstructuren zijn beschreven (Plan van Aanpak) en het bestemmingsplan is vastgesteld. Volgens de overallplanning zal de nieuwe schouwburg april 2015 worden opgeleverd.

¹⁵ Theater De Kampanje, Brief t.a.v. de gemeenteraad met nadere beantwoording vragen over exploitatie schouwburg, 4 mei 2012, (AI12.04703)

¹⁶ Bestemmingsplan Willemsoord: Tien bespreekpunten n.a.v. de raadscommissie Stadsontwikkeling d.d. 21 januari 2013

In 2012 volgt onder leiding van BBN adviseurs een Europese architectenselectie-procedure. De ontwerpopdracht wordt gegund aan ontwerp bureau Van Dongen-Koschuch Architects and Planners te Amsterdam. De architect Frits van Dongen is dan juist een jaar geleden benoemd tot rijksbouwmeester. Aan het bouwteam worden ook een adviseur Installaties (Hiensch Engineering bv), een adviseur Bouwfysica (LBP) en een constructeur (IMd raadgevende ingenieurs) toegevoegd¹⁷.

Op uitnodiging van de portefeuillehouder Ruimte is er voor de raadsleden op 18 september 2012 een kennismakingsbijeenkomst met de architecten.

In 2013 is het definitief ontwerp klaar. De aanbestedingsprocedure voor de selectie van de aannemer mondt uit in een gunning aan Bouwbedrijf M.J. de Nijs en zonen. Als installateur wordt Kropman Installatietechniek geselecteerd. De gunningen vinden in december 2013 plaats.

De aanbesteding valt € 0,9 miljoen hoger uit dan het beschikbare stichtingskostenbudget van € 23 miljoen. Er volgt een bezuinigingsoperatie om toch binnen het gestelde budget te blijven.

In maart 2014 is de bouw gestart. De aanvankelijk geplande oplevering in april 2015 is niet meer haalbaar. Er is vertraging opgetreden omdat er een oplossing moest worden gevonden voor een deel van het Reddingmuseum dat zich in de geplande grote zaal bevond. Er wordt nu gekoerst op een oplevering kort voor aanvang van het theaterseizoen 2015-2016. De oplevering van het nieuwe Theater de Kampanje vindt plaats in september 2015. De officiële opening is op 16 oktober 2015.

Tijdens de oplevering wordt een lijst opgemaakt van 1260 openstaande punten. Het is niet bekend op welke wijze hier opvolging aan is gegeven.

¹⁷ bron: Schouwburg De Kampanje Den Helder, van Dongen-Koschuch Architects en Planners, ARC Award 2016

2.13 Afwijking van het Programma van Eisen

De gebouwen Willemsoord 63, 60D, 60E, 60F en 60G moeten door Willemsoord BV vrij van huurders worden opgeleverd. De kosten van verhuizing en herinrichting en eventuele afkoopsommen van de huidige huurders komen ten laste van de stichtingskosten. Maar met één van de huurders, de exploitant van restaurant De Werf, gebouw 60D, kan geen overeenstemming worden bereikt over de hoogte van de uitkoopvergoeding. Vraag- en biedprijs liggen te ver uit elkaar. De Werf heeft in de nieuwe schouwburg de bestemming als theatercafé/restaurant. Willemsoord BV draagt een oplossing aan door gebouw 60C, waarin Dansstudio Rik Niks is gevestigd, als alternatief aan te bieden. De dansschool is bereid naar een locatie elders op Willemsoord te verhuizen. Theater de Kampanje gaat akkoord met dit alternatief als locatie voor het theatercafé/restaurant.

Later keert de exploitant van De Werf terug naar de onderhandelingstafel met een aangepaste vraagprijs. In december 2013 komen partijen alsnog tot overeenstemming over de uitkoopvergoeding. De Kampanje besluit alsnog om het theatercafé/-restaurant weer conform het Programma van Eisen in gebouw 60D (De Werf) te realiseren.

In afwijking van het Programma van Eisen krijgt de vrijgekomen locatie van Dansschool Rik Niks (gebouw 60C) op verzoek van Theater de Kampanje de bestemming van kleine zaal cq. vestzaktheater. De kosten van de uitkoopvergoeding van de exploitant van De Werf en de verbouwings- en inrichtingskosten van gebouw 60C (de kleine zaal) worden niet gedekt uit het vastgestelde investeringsbudget van Zeestad, maar zijn voor rekening van Theater de Kampanje. De kosten van deze investering bedragen € 789.000¹⁸. Theater de Kampanje en Willemsoord BV komen voor gebouw 60C een huur overeen van € 32.000 per jaar.

¹⁸ bron: Jaarrekening 2015 Theater de Kampanje, toelichting balans

3. De stichtingskosten

3.1 Stichtingskosten Zeestad begroot vs. gerealiseerd

In de planexploitatie van het Uitwerkingsplan Stadshart was een taakstellend budget van € 25,2 miljoen gereserveerd voor de verplaatsing van het theater. Naar aanleiding van de businesscase is het stichtingskostenbudget in 2011 bijgesteld naar € 23,0 miljoen. De uiteindelijke gerealiseerde kosten zijn uitgekomen op € 24,5 miljoen. Tabel 3 biedt een overzicht.

Tabel 3. Stichtingskosten Zeestad ex btw (geraamd en gerealiseerd)

Stichtingskosten De Kampanje	geraamd	gerealiseerd
<u>1. Bouwkosten</u>		
- Schouwburg	pm	€ 19.015.809
- Restaurant	pm	€ 669.380
- Reddingmuseum	pm	€ 302.608
Totaal bouwkosten	€ 17.568.000	€ 19.987.797
<u>2. Honoraria</u>	€ 2.280.000	€ 3.073.533
<u>3. Leges en aansluitkosten</u>	€ 427.000	€ 426.481
<u>4. Transactiekosten/representatiekosten</u>		
- Advertentie en promoties	pm	€ 17.753
- Uitkoop oude huurders	pm	€ 1.000.000
Totaal transactiekosten/representatiekosten	€ 1.035.000	€ 1.017.753
Prijsstijgingen	€ 437.000	€ 0
Onvoorzien	€ 1.233.000	€ 0
TOTAAL STICHTINGSKOSTEN EX BTW	€ 22.980.000	€ 24.505.266

Bron: opgave Zeestad september 2017

Met een uiteindelijk bedrag van € 24,5 miljoen is de verplaatsing van Theater de Kampanje gerealiseerd binnen het financiële kader van het Uitwerkingsplan. Volgens Zeestad is de overschrijding van € 1,5 miljoen ten opzichte van het geactualiseerde stichtingsbudget gedekt met (1) het effect van jaarlijkse indexeringen en (2) de rente over het gereserveerde budget van € 17 miljoen.

3.2 Investeringskosten Theater de Kampanje

De gerealiseerde stichtingskosten zijn exclusief de kosten van de uitkoopvergoeding van Restaurant De Werf en exclusief de investerings- en inrichtingskosten van de kleine zaal.

Ook de kosten van de losse inrichting en inventaris zijn niet in de geraamde en gerealiseerde stichtingskosten meegenomen. Conform de vooraf overeengekomen demarcatie zijn deze kosten voor rekening van Theater de Kampanje.

Vooraf had Theater de Kampanje becijferd dat de ramingen van de investeringskosten die De Kampanje voor eigen rekening nam varieerden van € 808.000 tot € 1.001.000, afhankelijk van welk van de drie scenario's zich zou ontwikkelen (voorzichtig, normaal, optimistisch) (Bron: Theater de Kampanje Kasstroomverloop 2014). Het accountantsonderzoek van Ernst en Young naar de mogelijke risico's van het bouwproject van De Kampanje, dat in opdracht van de Raad is uitgevoerd, komt tot de conclusie dat De Kampanje een totale investering van € 1,2 miljoen heeft begroot¹⁹.

Uit de toelichting van de balans in de jaarrekening 2015 van Theater de Kampanje kan worden afgeleid dat:

1) Theater de Kampanje in boekjaar 2014 de uitkoopvergoeding van Restaurant De Werf voor een bedrag van € 175.000 als immateriële vaste activa (goodwill) op de balans heeft opgenomen. Er is in 2015 niet op afgeschreven;

2) de boekwaarde van de materiële vaste activa van Theater de Kampanje ultimo 2014 €1.484.328 was. Van dit bedrag is ultimo 2015 € 1.320.412 afgeschreven. Het betreft de volledige afschrijving van het overgrote deel van de installaties en inventaris dat in de oude Kampanje is achtergebleven. Een klein deel van materiële activa van de oude Kampanje is meegenomen naar het nieuwe complex. Het betreft onderdelen van de licht- en geluidsinstallatie en de transportmiddelen met een totale boekwaarde van €163.916.

3) er door Theater de Kampanje in 2015 voor € 2.220.085 is geïnvesteerd in gebouw, installaties, inventaris en exploitatiemiddelen.

Inclusief de uitkoopvergoeding voor De Werf zijn de investeringskosten van Theater de Kampanje tot en met einde boekjaar 2015 opgelopen tot € 2,4 miljoen, terwijl een investering van € 1,2 miljoen was begroot.

3.3 Investeringskosten Willemsoord BV

Ten behoeve van een duurzame energievoorziening is de nieuwe schouwburg aangesloten op een Warmte-Koude-Opslag-installatie²⁰. De investeringen voor deze WKO-installatie bedragen € 0,5 miljoen en zijn gefinancierd door Willemsoord BV. Dit bedrag van € 0,5 miljoen is niet in de stichtingskosten meegenomen. In aanvulling op de huurovereenkomst zijn Theater de Kampanje en Willemsoord BV overeengekomen dat Willemsoord BV deze investering terugverdient door de huur van Theater de Kampanje te verhogen met een bedrag van €10.000 per jaar voor de periode van 25 jaar, en door de dotatie aan het onderhoudsbudget van Willemsoord BV te verminderen met een bedrag van € 18.750 per

¹⁹ bron: Rapport Ernst&Young 2014, blz. 14

²⁰ Willemsoord BV, Jaarrekening 2015, blz. 6

jaar gedurende 25 jaar. Het onderhoud van de WKO-installatie is voor rekening van Theater de Kampanje²¹. In de praktijk wordt het onderhoud via Willemsoord uitgevoerd.

3.4 Totale stichtingskosten Theater de Kampanje

Wanneer de investeringen van alle partijen (Zeestad, Willemsoord BV en Theater de Kampanje) bij elkaar worden opgeteld, dan komen de totale stichtingskosten voor de verplaatsing van Theater de Kampanje op een bedrag van € 27,4 miljoen.

Tabel 4. Totale Stichtingskosten Verplaatsing Theater de Kampanje ex btw (geraamd en gerealiseerd)

Stichtingskosten Zeestad	geraamd	gerealiseerd
<u>1. Bouwkosten</u>		
- Schouwburg	pm	€ 19.015.809
- Restaurant	pm	€ 669.380
- Reddingmuseum	pm	€ 302.608
Totaal bouwkosten	€ 17.568.000	€ 19.987.797
<u>2. Honoraria</u>	€ 2.280.000	€ 3.073.533
<u>3. Leges en aansluitkosten</u>	€ 427.000	€ 426.481
<u>4. Transactiekosten/representatiekosten</u>		
- Advertentie en promoties	pm	€ 17.753
- Uitkoop oude huurders	pm	€ 1.000.000
Totaal transactiekosten/representatiekosten	€ 1.035.000	€ 1.017.753
Prijsstijgingen	€ 437.000	€ 0
Onvoorzien	€ 1.233.000	€ 0
Totaal stichtingskosten Zeestad	€ 22.980.000	€ 24.505.266
Investerings Theater de Kampanje	geraamd	gerealiseerd
Uitkoopvergoeding De Werf	€ 0	€ 175.000
Gebouw + installaties	€ 0	€ 1.121.000
Inventaris en exploitatiemiddelen	€ 1.200.000	€ 1.099.000
Totaal investeringen Theater de Kampanje	€ 1.200.000	€ 2.395.000
Investerings Willemsoord BV	geraamd	gerealiseerd
WKO-installatie	pm	€ 500.000
Totaal investeringen Willemsoord		€ 500.000
	geraamd	gerealiseerd
Totaal Stichtingskosten Verplaatsing Kampanje ex btw	€ 24.180.000	€ 27.400.266

²¹ bron; Huurovereenkomst Nieuwe Schouwburg De Kampanje op Willemsoord, Aanhangel, 25 juni 2015

4. De exploitatie

4.1 Exploitatiekosten begroot vs. gerealiseerd

Theater de Kampanje heeft voorafgaande aan de verplaatsing van het theater drie exploitatiescenario's doorgerekend: een worst case variant, een gemiddelde variant en een optimistische variant. Alle scenario's geven aan dat de exploitatie haalbaar is binnen de vastgestelde financiële kaders. Het beleidsplan 2014-2018 van Theater de Kampanje vermeldt hierover²²:

In de afspraken over de realisering van de nieuwe schouwburg is vastgelegd dat wij de kosten van inventaris en inrichting/aankleding zullen betalen. Dit bedrag kan het theater zelf financieren door de op dat moment nog bestaande restant hoofdsom van de lening en de verkoopopbrengst van het huidige gebouw.

De toekomstige exploitatiemogelijkheden voor de nieuwe schouwburg zijn berekend op basis van meerdere scenario's: een meer optimistische, een tegenvallende en één gebaseerd op zoals het nu gaat. Voor het voorstellingsbezoek is in de scenario's geen stijging berekend, hoewel die wel verwacht mag worden. Te vaak is er bij nieuwe schouwburgen elders alleen gekeken naar het meest positieve beeld. Deze valkuil mijden wij.

In al die scenario's is de uitkomst dat de verplaatsing naar de nieuwe locatie haalbaar is binnen de financiële marges. Eventuele geringe aanloopverliezen in de eerste jaren - ook bij langer durend economische herstel - kunnen ruimschoots gedekt worden. De berekening van het liquiditeitsverloop in de komende 10 jaren, in alle scenario's, laat zien dat het theater niet in liquiditeitsproblemen zal komen.

Uit: Beleidsplan 2014-2018 De Kampanje: kansen voor cultuur, ruimte voor ondernemerschap (2014) blz. 12

Theater de Kampanje heeft tijdens de informatiebijeenkomst voor de Raad op 14 maart 2012 een meerjarenbegroting 2015-2020 gepresenteerd. De begroting was gebaseerd op de gemiddelde variant. Voor 2015 raamde Theater de Kampanje een exploitatietekort van - € 37.000 en voor 2016 een exploitatietekort van -€ 12.000. Voor de boekjaren na 2016 werd een positief resultaat begroot, oplopend naar € 112.000 in 2020.

2016 was het eerste volledige boekjaar van Theater de Kampanje in de nieuwe accommodatie. In tabel 5 is de initiële begroting 2016 die in 2012 is opgesteld, afgezet tegen de geactualiseerde begroting 2016 en tegen het resultaat 2016 uit gewone bedrijfsvoering.

²² Uit: Beleidsplan 2014-2018 De Kampanje: kansen voor cultuur, ruimte voor ondernemerschap (2014), blz. 12

Uit de tabel valt af te leiden dat het resultaat 2016 sterk is achtergebleven bij de begroting 2016. Het resultaat uit gewone bedrijfsvoering was -€ 378.000. De omzetprognoses zijn goed intact gebleven, maar de kosten zijn uit de pas gelopen. Op de eerste plaats hebben de personeelskosten een forse overschrijding teweeggebracht ten opzichte van de geactualiseerde begroting (overschrijding € 225.000). Op de tweede plaats zijn de kosten van de inkoop voorstellingen hoger uitgevallen (overschrijding € 116.000). Theater de Kampanje is er onvoldoende in geslaagd om de hogere voorstellingskosten te compenseren met hogere inkomsten uit de voorstellingen (een plus van € 45.000). Per saldo was het resultaat op de voorstellingen € 71.000 lager dan begroot.

Tabel 5. Theater de Kampanje: begroting 2016²³ vs. resultaat 2016 uit gewone bedrijfsvoering (afgerond op duizendtallen)

De Kampanje Culturele activiteiten en dienstverlening	begroting 2016	begroting 2016	rekening 2016
<i>initiële begroting in 2012 opgesteld, geactualiseerd in 2015</i>	<i>initieel</i>	<i>geactualiseerd</i>	
BATEN			
Voorstellingen	935.000	995.000	1.040.000
Publiek en gebruikers	1.478.000	1.364.000	1.358.000
Verhuur gebouw	303.000	246.000	269.000
Sponsoractiviteiten	--	88.000	95.000
Onttrekkingen voorzieningen	--	2.000	3.000
Subsidiebijdrage BCF	1.558.000	1.584.000	1.584.000
Overige baten	-30.000	43.000	0
Baten totaal	4.243.000	4.321.000	4.349.000
LASTEN			
Huisvestingskosten	932.000	1.008.000	1.020.000
Personeelskosten	1.354.000	1.398.000	1.623.000
Algemene kosten	315.000	312.000	333.000
Inkoop en exploitatiemiddelen	583.000	518.000	519.000
Voorstellingen	1.069.000	1.050.000	1.166.000
Sponsoractiviteiten	--	28.000	65.000
Overige lasten	--	43.000	0
Lasten totaal	4.255.000	4.356.000	4.727.000
Resultaat uit gewone bedrijfsvoering	-12.000	-34.000	-378.000

Theater de Kampanje heeft recentelijk een onderzoek laten uitvoeren naar haar bedrijfsvoering²⁴. De onderzoekers komen tot de conclusie dat "het lek" qua kosten vooral bij de horeca-exploitatie zit, en dan expliciet bij restaurant Stoom. Een tweede conclusie is

²³ De initiële begroting 2016 is opgesteld in 2012 en representeert de gemiddelde variant.

²⁴ Netwerk Cultuur Consultants, Theater de Kampanje, Onderzoek naar de bedrijfsvoering: verslag van bevindingen, april 2017.

dat het resultaat op de voorstellingen moet worden verbeterd. De derde conclusie is dat Theater de Kampanje in de nieuwbouwsituatie is geconfronteerd met kosten, die niet door haar zijn te beïnvloeden. Dan gaat het name om huisvestingskosten, huishouding en infrastructuur ICT.

Opmerking3 BuysCP/KplusV:

De energiekosten in de nieuwe accommodatie van Theater de Kampanje waren in 2016 € 93.700. Daar kwam nog de structurele vergoeding ad € 10.000 voor de WKO-installatie bij. In de oude Kampanje waren de energiekosten lager (€ 81.200 in 2014). Volgens de directies van Willemsoord BV en Theater de Kampanje functioneert de WKO-installatie (nog) niet naar behoren en worden de beoogde energiebesparingen niet gerealiseerd. Theater de Kampanje betaalt echter wel voor de investeringskosten van de WKO-installatie, en ook het onderhoud is voor haar rekening. Naar ons oordeel dient Theater de Kampanje Willemsoord BV als eigenaar/verhuurder aansprakelijk te stellen voor de disfunctionerende WKO-installatie en voor de extra kosten die hieruit voortvloeien.

4.2 Liquiditeit van Theater de Kampanje

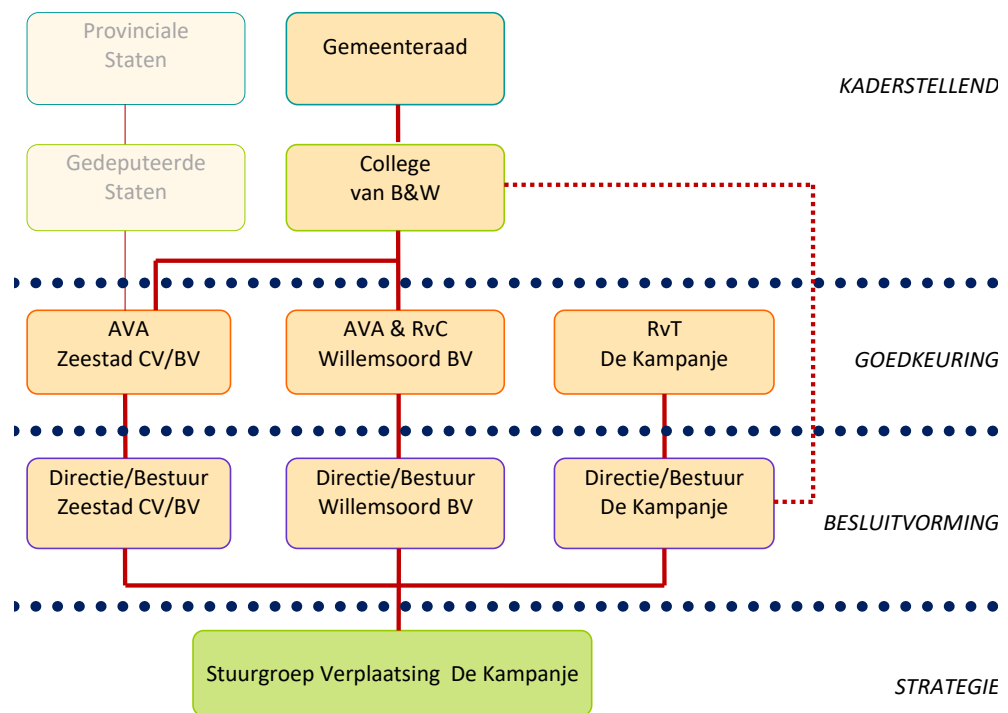
De liquiditeitspositie van Theater de Kampanje was tot boekjaar 2014 zeer goed. De current ratio bedroeg ultimo 2014 1,84. Omdat de investeringen veel hoger uitvielen dan was gepland, is de liquiditeit van het theater sterk gedaald. In de aannames was Theater de Kampanje uitgegaan van een bedrag aan investeringen van maximaal € 1,0-€ 1,2 mio. In de dekking van deze investeringen was voorzien met (1) de verkoopopbrengst van het oude theatercomplex ad € 0,9 mio, (2) een bedrag van € 1,0 mio aan liquide middelen, en (3) en de vrijval van de onderhoudsvoorziening voor het oude theatercomplex met een bedrag van € 0,25 miljoen.

De uiteindelijke investeringen zijn ruim twee keer zo hoog uitgevallen: namelijk € 2,4 miljoen. Dit is veroorzaakt door het besluit van Theater de Kampanje om gebouw 60C (Dansschool Rik Niks) op eigen kosten te herbestemmen tot kleine zaal, en door het betalen van een uitkoopvergoeding aan de exploitanthouder van De Werf. Als gevolg hiervan is de liquiditeitspositie van het theater sterk achteruitgegaan. De current ratio bedroeg ultimo 2015 0,61. De liquiditeitspositie was daarmee te kwalificeren als kritisch.

5. Bevindingen besluitvormingsproces

In het besluitvormingsproces over de verplaatsing van Theater de Kampanje hebben vier partijen een bepalende rol gespeeld: de gemeente (gemeenteraad en college van b&w), ontwikkelaar Zeestad, eigenaar en verhuurder Willemsoord BV en uiteraard Theater de Kampanje zelf. In hoofdstuk 1 is een schematisch overzicht gepresenteerd waarlangs de besluitvorming over de verplaatsing van het theater heeft gelopen. Het schema is ontleend aan de Businesscase Schouwburg (blz. 39). In dit hoofdstuk wordt het overzicht nogmaals gepresenteerd.

Figuur 1. Organigram besluitvormingsschema verplaatsing Theater de Kampanje



5.1 Beleid

Met de verplaatsing van het theater van het Bernhardplein naar Willemsoord werden twee vliegen in één klap geslagen. Het vrijkomen van de oude theaterlocatie bood gunstige condities voor de aanpak van het Stadshart. En de komst van het theater naar Willemsoord zou een forse impuls moeten geven aan de vitaliteit van het gerestaureerde monumentencomplex.

Bij de besluitvorming zijn het stedelijk ontwikkelingsbeleid en het ruimtelijke ordeningsbeleid leidend geweest. Het cultuurbeleid van de Gemeente Den Helder heeft geen grote rol gespeeld in de besluitvorming. Weliswaar kon met de verplaatsing een aantal fysieke knelpunten van het theater worden opgelost, en in algemene zin zou het culturele klimaat van Den Helder er door worden versterkt. Maar de doorslaggevende argumenten voor de verplaatsing kwamen uit de hoek van stedelijke vernieuwing. De afdeling cultuur van de gemeente was in dit project geen initiatiefnemer maar volger.

5.2 Gemeenteraad

De gemeenteraad heeft op drie momenten directe zeggenschap gehad over de verplaatsing van het theater naar Willemsoord. Dat was op de eerste plaats in 2008 bij de vaststelling van het Uitwerkingsplan Stadshart. Dat was op de tweede plaats in 2010 bij de vaststelling van het Visiedocument Willemsoord. Het derde moment was bij de vaststelling van het Bestemmingsplan Willemsoord in 2012. De rol van de gemeenteraad was hier kaderstellend op de terreinen van stedelijke ontwikkeling en ruimtelijke ordening, in financiële zin en met betrekking tot de toewijzing van taken en verantwoordelijkheden van betrokken partijen. Voor het overige heeft de gemeenteraad een rol op afstand in het proces gehad. Het college van b&w behield als aandeelhouder wel indirecte zeggenschap over het project Schouwborg via de algemene vergaderingen van aandeelhouders van Zeestad en Willemsoord BV.

Hoewel de gemeenteraad na vaststelling van de kaders geen directe zeggenschap meer had over het project, is ze haar controlerende rol blijven vervullen. Vanuit de gemeenteraad zijn gedurende het verloop van het proces met regelmaat vragen aan het college van b&w gesteld over de financiële onderbouwing en de voortgang van het project Schouwborg. Raadsvragen werden voorgelegd door De Stadspartij, Helder Onafhankelijk, Behoorlijk Bestuur, Vrije Socialisten, Beter voor Den Helder, Fractie Vermooten en ChristenUnie²⁵. Theater de Kampanje heeft in mei 2012 de gemeenteraad schriftelijk geïnformeerd²⁶ nadat een lid van de RvT van De Kampanje een brief ontving van een raadslid met vragen over de investeringen en huisvestingslasten van De Kampanje. In januari 2014 besloot de gemeenteraad om aan Ernst & Young Accountants opdracht te geven voor een onderzoek naar de financiële risico's in het project Schouwborg.

Een cruciaal moment in het proces was de oplevering van de businesscase. De gemeenteraad is over de resultaten van de businesscase uitgebreid geïnformeerd in de Raadsvergadering van 8 november 2011²⁷. Theater de Kampanje heeft twee informatiebijeenkomsten georganiseerd (14 maart 2012 en 5 april 2012) waarbij de raadsliden tekst en uitleg kregen over de verwachtingen over de exploitatie van het theater. Een jaar later (28 mei 2013) werd een informatiebijeenkomst belegd door de

²⁵ Raadsvragen van De Stadspartij (RV10.0033, RV11.0107, RV13.0041), Den Helder Onafhankelijk (RV13.0023), Behoorlijk Bestuur (RV14.0004) en andere raadsfracties (RV16.0021)

²⁶ Brief Theater de Kampanje, 8 mei 2012, kenmerk jf/120504

²⁷ Raadsstuk AU11.14713

directeuren van de drie betrokken partijen waarbij het definitief ontwerp van de nieuwe schouwburg werd gepresenteerd²⁸.

5.3 College van b&w

Het college van b&w heeft zich belast met de bewaking van de kaders van het project, en dan met name de financiële kaders. B&W had geen beslissingsbevoegdheid in het project, maar een toezichhoudende rol. De goedkeuring op de besluitvorming was geregeld via het aandeelhouderschap bij Zeestad en Willemsoord BV. B&W kon wel haar invloed aanwenden in de overleggen tussen de portefeuillehouders en de directeuren/bestuurders van de drie partijen. Er was een wekelijks overleg tussen de portefeuillehouder Ruimtelijke Ordening en de directeur van Zeestad. Ambtelijk was de gemeente vertegenwoordigd in de Stuurgroep.

Het college van b&w rapporteerde halfjaarlijks aan de gemeenteraad over de voortgang van de stedelijke vernieuwingsprojecten, waaronder de verplaatsing van De Kampanje. Bij urgente zaken informeerde b&w de gemeenteraad tussendoor.

Binnen het college van b&w viel Zeestad in de opeenvolgende collegeperioden onder de wethouder Financiën, Stedelijke Vernieuwing & Bedrijfsvoering, de wethouder Ruimtelijke Ordening & Stedelijke Vernieuwing en de wethouder Stadsontwikkeling (2x). Willemsoord BV viel achtereenvolgens onder de wethouder Financiën, Stedelijke Vernieuwing & Bedrijfsvoering, de wethouder Werken (die in de periode 2010-2014 het college van b&w vertegenwoordigde in de AVA van Zeestad) en de wethouder Stadsontwikkeling (2x). Theater de Kampanje viel onder de wethouder Jeugd, Onderwijs, Sport & Cultuur (die in de periode 2006-2010 het college van b&w vertegenwoordigde in de AVA van Zeestad), de wethouder Welzijn, de wethouder Welbevinden en de wethouder Jeugd, Cultuur & Sport. Het project werd vanuit het college van b&w vooral begeleid vanuit Stedelijke Vernieuwing resp. Stadsontwikkeling. Er was weinig overleg, bestuurlijk noch ambtelijk.

5.4 Zeestad

Zeestad was één van de drie besluitvormende partijen in de operationele fase van het project. De directeur/bestuurder legde verantwoording af aan de aandeelhouders van Zeestad, de gemeente en de Provincie.

Zeestad heeft als opdrachtgever, financier en risicodragers van het project vooral gestuurd op budgetbewaking en het halen van de planning. Het eerste doel is behaald. Daarvoor is wel een bezuinigingsoperatie nodig geweest die volgens de betrokken partijen in de Stuurgroep tot spanningen heeft geleid. Partijen zijn er uiteindelijk wel uitgekomen nadat Theater de Kampanje concessies heeft gedaan aan haar programma van eisen. Het tweede doel, een tijdige oplevering, is niet behaald. De oplevering van het gebouw heeft een vertraging van vijf maanden opgelopen.

²⁸ Zeestad, Uitnodiging Presentatie Definitief Ontwerp nieuwe Schouwburg 28 mei 2013

5.5 Willemsoord BV

Willemsoord BV was (aankomend) eigenaar van het vastgoed van het theater en in die hoedanigheid een van de besluitvormende partijen in de operationele fase van het project. De directeur/bestuurder legde verantwoording af aan de enig aandeelhouder van Willemsoord BV, de gemeente Den Helder.

Willemsoord BV heeft zich na de ondertekening van de samenwerkingsovereenkomst minder intensief beziggehouden met de operationele besluitvorming dan de twee andere partijen.

Willemsoord BV stuurde aan op een sluitende beheerexploitatie van het schouwburgcomplex en spande zich in voor de ontwikkeling van een duurzaam gebouw. Willemsoord BV heeft met Theater de Kampanje een huurcontract afgesloten dat royaal voldoet aan het eerste doel. Het tweede doel, een duurzaam schouwburgcomplex, heeft zijn beslag gekregen in de aanleg van een WKO-installatie. Deze installatie functioneert overigens tot op dit moment nog niet naar behoren. Met andere woorden, het tweede doel is nog niet geheel gerealiseerd.

5.6 Theater de Kampanje

Theater de Kampanje was als beoogd huurder en exploitant van het schouwburgcomplex de derde besluitvormende partij. De directeur/bestuurder legde verantwoording af aan zijn Raad van Toezicht. Anders dan bij de andere twee partijen was er geen goedkeurende rol voor de gemeente. Theater de Kampanje kon autonoom beslissingen nemen, uiteraard binnen de kaders van de BCF en de Algemene Subsidieverordening.

Theater de Kampanje koerste op uitvoeringsfaciliteiten voor functies en prestaties, een hoog kwaliteitsniveau van het gebouw en een sluitende (gebruikers)exploitatie.

Als gevolg van de bezuinigingsoperatie moest Theater de Kampanje concessies doen aan haar programma van eisen, met negatieve gevolgen voor de uitvoeringsfaciliteiten voor de functie en prestaties. Met name het multifunctionele gebruik van de middenzaal werd getroffen door de bezuinigingsoperatie. Ter compensatie van dit verlies heeft De Kampanje besloten om gebouw 60C (Dansschool) op eigen kosten te herbestemmen tot kleine zaal.

Opmerking 4 BuysCP/KplusV:

Theater De Kampanje heeft concessies gedaan aan het programma van eisen vanwege een bezuinigingsoperatie. In de besluitvorming heeft het vastgestelde stichtingskostenbudget een hogere prioriteit gehad dan het vastgestelde programma van eisen.

Er is geen bedrijfsplan gemaakt voor de nieuwe situatie. En In de businesscase is geen gebruikerexploitatie opgenomen. Theater de Kampanje heeft wel stelselmatig de financiële exploitatie voor alle bedrijfsonderdelen doorgerekend en deze voortdurend geactualiseerd naar de laatste stand van zaken. Theater de Kampanje heeft de gemeenteraad in 2012 tijdens twee informatiebijeenkomsten geïnformeerd over de exploitatieverwachtingen. De gemeente –gemeenteraad noch college van b&w- heeft geen inzage gehad in de achterliggende exploitatieberekeningen.

Opmerking 5 BuysCP/KplusV:

Theater de Kampanje heeft besloten om gebouw 60C (Dansschool Rik Niks) voor eigen rekening te herbestemmen tot kleine zaal. Het theater heeft dit besluit autonoom genomen. Theater de Kampanje heeft het college van b&w wel informeel op de hoogte gesteld van haar besluit. Het besluit is in strijd met artikel 3.5 van de Algemene Subsidieverordening Den Helder 2013.

Artikel 3.5 van de subsidieverordening bepaalt dat de instelling toestemming nodig heeft van het college voor handelingen bedoeld in artikel 4:71 lid 1.

Algemene wet bestuursrecht

Paragraaf 4.2.8.4. Verplichtingen van de subsidieontvanger

Artikel 4:71

1. Indien dit bij wettelijk voorschrift of bij de subsidieverlening is bepaald, behoeft de subsidieontvanger de toestemming van het bestuursorgaan voor:

- a. het oprichten van dan wel deelnemen in een rechtspersoon;*
 - b. het wijzigen van de statuten;*
 - c. het in eigendom verwerven, het vervreemden of het bezwaren van registergoederen, indien zij mede zijn verworven door middel van de subsidiegelden, dan wel de lasten daarvoor mede worden bekostigd uit de subsidiegelden;*
 - d. het aangaan en beëindigen van overeenkomsten tot verkrijging, vervreemding of bezwaring van registergoederen of tot huur, verhuur of pacht daarvan, indien deze goederen geheel of gedeeltelijk zijn verworven door middel van de subsidie dan wel de uitgaven daarvoor mede zijn bekostigd uit de subsidie;*
 - e. het aangaan van kredietovereenkomsten en van overeenkomsten van geldlening;*
 - f. het aangaan van overeenkomsten waarbij de subsidieontvanger zich verbindt tot zekerheidsstelling met inbegrip van zekerheidsstelling voor schulden van derden of waarbij hij zich als borg of hoofdelijk medeschuldenaar verbindt of zich voor een derde sterk maakt;*
 - g. het vormen van fondsen en reserveringen; h. het vaststellen of wijzigen van tarieven voor door de subsidieontvanger in de gewone uitoefening van zijn gesubsidieerde activiteiten te verrichten prestaties; i. het ontbinden van de rechtspersoon;*
 - j. het doen van aangifte tot zijn faillissement of het aanvragen van zijn surséance van betaling.*
- 2. Het bestuursorgaan beslist binnen vier weken omtrent de toestemming.*
- 3. De beslissing kan eenmaal voor ten hoogste vier weken worden verdaagd.*
- 4. Indien omtrent de toestemming niet tijdig is beslist, wordt de toestemming geacht te zijn verleend.*

Het college van b&w had dus in het kader van de subsidieverlening ook moeten weten van de handelingen van Theater de Kampanje bij de verwerving van de huur (in afwijking van het oorspronkelijke plan) voor gebouw 60C, en had daar specifiek toestemming voor moeten verlenen.

6. Beantwoording onderzoeksvragen

1. Op basis van welke informatie heeft de gemeenteraad een besluit genomen over de verplaatsing van Theater de Kampanje naar Willemsoord?

De besluitvorming in de gemeenteraad was een soort drietrapsraket. Op drie momenten heeft de gemeenteraad directe zeggenschap gehad over de verplaatsing van het theater naar Willemsoord. Dat was op de eerste plaats in 2008 bij de vaststelling van het Uitwerkingsplan Stadshart. Dat was op de tweede plaats in 2010 bij de vaststelling van het Visiedocument Willemsoord. Het derde moment was bij de vaststelling van het Bestemmingsplan Willemsoord in 2012.

In het Uitwerkingsplan Stadshart was opgenomen dat Theater de Kampanje zou worden verplaatst naar Willemsoord tegen een taakstellend budget van € 25,2 miljoen. Met de vaststelling van het Visiedocument Willemsoord bepaalde de gemeenteraad de kaders van (1) de functionele en stedenbouwkundige ontwikkeling van Willemsoord, (2) de rolverdeling tussen gemeente, Zeestad en Willemsoord BV, en (3) de voorbereiding op de totstandkoming van het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan legde de bestemming van de gronden, de ruimte en de voorschriften (de bouwvoorschriften, parkeervoorschriften etc.) van Willemsoord vast. Voor de bestemming van de rijksmonumentale gebouwen 63 en 60 als theater had de gemeente zich vooraf uitgebreid laten adviseren door de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed RCE.

Na de vaststelling van het bestemmingsplan kregen Zeestad, Willemsoord BV en Theater de Kampanje groen licht om het bouwproject operationeel in gang te zetten. De gemeenteraad is door het college van b&w met regelmaat geïnformeerd over de voortgang van de projecten Stedelijke Vernieuwing, waaronder de verplaatsing van Theater de Kampanje.

2. Is de verplaatsing van het theater gerealiseerd conform het Programma van Eisen?

De functies en activiteiten van het oude Theater de Kampanje aan het Bernhardplein zijn uitgangspunt geweest voor het functionele Programma van Eisen.

Het Programma van Eisen is een omvangrijk document geworden met een beschrijving van de beeldverwachting, de ruimtelijke eisen, de functionele en technische eisen per ruimte, de eisen vanuit beheer en exploitatie aangaande toegankelijkheid, clustering en logistiek, de technische kwaliteitseisen (o.a. akoestiek, licht en geluid), de bouwtechnische en installatietechnische eisen, en de te stellen eisen aan de locatie.

Na de aanbestedingsprocedure, december 2013, dreigde een overschrijding van € 0,9 miljoen op het vastgestelde budget van € 23 miljoen. Naar aanleiding hiervan is een bezuinigingsoperatie doorgevoerd die met name gevolgen had voor het multifunctionele gebruik van de middenzaal (De Stadshal). De middenzaal is uiteindelijk niet helemaal conform het programma van eisen uitgevoerd.

Omdat Theater de Kampanje ten gevolge van de bezuinigingsoperatie concessies moest doen aan haar programma van eisen, met negatieve gevolgen voor de uitvoeringsfaciliteiten in met name de middenzaal, heeft de directeur/bestuurder van Theater de Kampanje besloten om gebouw 60C (Dansschool) voor rekening van het theater te herbestemmen tot kleine zaal. Met dit besluit werden de negatieve gevolgen van de bezuiniging voor de functionaliteit van het theater gecompenseerd. De herbestemming van gebouw 60C was niet in het Programma van Eisen meegenomen.

Volgens artikel 3.5 van de Algemene Subsidieverordening Den Helder 2013 had Theater de Kampanje als subsidieontvanger van de gemeente Den Helder vooraf toestemming moeten vragen aan het college van b&w voor deze wijziging. Op haar beurt had het college van b&w toestemming moeten verlenen. Geen van beiden heeft plaatsgevonden.

3. Is de verplaatsing van het theater gerealiseerd binnen de vastgestelde investeringskaders?

In de planexploitatie van het Uitwerkingsplan was een taakstellend budget van € 25,2 miljoen gereserveerd voor de verplaatsing van het theater. Naar aanleiding van de businesscase is het stichtingskostenbudget in 2011 bijgesteld naar € 23,0 miljoen. De uiteindelijke gerealiseerde kosten zijn uitgekomen op € 24,5 miljoen. Met een som van € 24,5 miljoen is de verplaatsing van De Kampanje gerealiseerd binnen het financiële kader van het Uitwerkingsplan Stadshart. De overschrijding van € 1,5 miljoen ten opzichte van het geactualiseerde stichtingsbudget uit de businesscase is volgens Zeestad gedekt met het effect van jaarlijkse indexeringen en met de rente over het gereserveerde budget van € 17 miljoen.

Afgezien van het bedrag aan stichtingskosten dat door Zeestad is uitgegeven, heeft Theater de Kampanje zelf investeringen gepleegd ter grootte van € 2,4 miljoen. Vooraf had het theater een investeringsbedrag geraamd van € 1,2 miljoen. De overschrijding is vooral ontstaan door het voor eigen rekening nemen van de uitkoopvergoeding voor de exploitant van Restaurant De Werf, en door de kosten van het herbestemmen van gebouw 60C tot kleine zaal .

Op de derde plaats heeft Willemsoord BV uit het oogpunt van duurzaamheid een investering gedaan van € 0,5 miljoen voor de aanleg van een WKO-installatie.

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

De verplaatsing van Theater de Kampanje is aldus gerealiseerd voor een bedrag van € 27,4 miljoen.

Verplaatsing Theater de Kampanje	geraamd	gerealiseerd
Stichtingskosten Zeestad	€ 22.980.000	€ 24.505.000
Investerings Theater de Kampanje	€ 1.200.000	€ 2.395.000
Investerings Willemsoord	pm	€ 500.000
totaal stichtingskosten verplaatsing Theater De Kampanje ex btw	€ 24.180.000	€ 27.400.000

4. Verloopt de exploitatie van het theater volgens de richtlijnen van de vastgestelde exploitatiekaders?

Theater de Kampanje heeft in 2012 een meerjarenbegroting 2015-2020 opgesteld. Voor 2015 raamde het theater een exploitatietekort van - € 37.000 en voor 2016 een exploitatietekort van -€ 12.000. Voor de boekjaren na 2016 werd een positief resultaat begroot, oplopend naar € 112.000 in 2020.

2016 is het eerste volledige boekjaar van Theater de Kampanje in de nieuwe accommodatie geweest. Het resultaat van 2016 is sterk achtergebleven bij de begroting. Het resultaat uit gewone bedrijfsvoering was -€ 378.000. De omzetprognoses zijn goed intact gebleven, maar de kosten zijn uit de pas gelopen. De overschrijdingen kwamen met name voor rekening van de personeelskosten en de voorstellingen. Een klein, maar saillant deel van de overschrijdingen is veroorzaakt door een disfunctionerende WKO-installatie²⁹. Theater de Kampanje betaalde aan de eigenaar/verhuurder Willemsoord BV wel de rekening voor de installatie, maar de beoogde energiebesparing is niet gerealiseerd.

²⁹ Volgens Willemsoord BV is de oorzaak van de disfunctionerende WKO-installatie te wijten aan een verkeerd geïnstalleerde aansturing.

- Geraadpleegde informatiebronnen

- Algemene Subsidieverordening 2013 Gemeente Den Helder (RB12.0231)
- BBN Adviseurs, Business Case Schouwborg De Kampanje te Den Helder 1 november 2011
- BBN adviseurs, Business Case Schouwborg De Kampanje te Den Helder, november 2011
- BBN adviseurs, Plan van Aanpak Nieuwe Schouwborg in Den Helder, 19 april 2011
- BBN adviseurs, Programma van Eisen De Kampanje Den Helder, november 2011
- BBN adviseurs, Meerjarenonderhoudsplanning De Kampanje, Verdeling en Berekening Gebruikersonderhoud & Verhuurdersonderhoud, Bijlage businesscase 2011
- BBN adviseurs, Overall Planning De Kampanje te Den Helder, februari 2012
- Ernst & Young, Rapport bevindingen bouwproject schouwborg Willemsoord, maart 2014
- Gemeente Den Helder, Meerjaren Budgetovereenkomst 2008-2011 Stichting Schouwborg De Kampanje, januari 2007 (AI09.04267)
- Gemeente Den Helder, Meerjaren Budgetovereenkomst 2008-2011 Stichting Schouwborg De Kampanje, januari 2007(AI09.04267)
- Gemeente Den Helder, Raadsbesluit verzelfstandiging Schouwborg De Kampanje, 11 september 2007 (nr 857 A/BCF)
- Gemeente Den Helder, Geamendeerd Raadsbesluit Uitwerkingsplan Stadshart, 30 september 2008 (B108.01710)
- Gemeente Den Helder, Raadsvoorstel Uitwerkingsplan Stadshart, 30 september 2008 (B108.01709)
- Gemeente Den Helder, Beantwoording Raadsvragen van De Stadspartij, 5 oktober 2010 (RV10.0033)
- Gemeente Den Helder, Visiedocument Willemsoord, 18 november 2010
- Gemeente Den Helder, Voorstellen tot het vaststellen van het Visiedocument Willemsoord, 31 januari 2011 , (RB10.0149)
- Gemeente Den Helder, Vermindering Subsidie Schouwborg vanaf 2012, mei 2011, AU11.07080)
- Gemeente Den Helder, b&w advies businesscase schouwborg, 8 november 2011 (a11.01759)
- Gemeente Den Helder, Beschikking subsidie Schouwborg 2013, december 2011 (AU12-15281)
- Gemeente Den Helder, Bestemmingsplan Willemsoord 2012, voor vaststelling, 7 december 2012
- Gemeente Den Helder, Budgetovereenkomst 2012 Stichting Schouwborg De Kampanje, januari 2012 (AI12.00232)
- Gemeente Den Helder, Beantwoording Raadsvragen van De Stadspartij, 10 januari 2012 (RV11.0107)

-
- Gemeente Den Helder, Willemsoord, een ongeslepen diamant, concept stedenbouwkundig plan, 22 februari 2012
 - Gemeente Den Helder, Garantstelling Willemsoord, geamendeerd raadsbesluit 14 mei 2012 (RB12.0117)
 - Gemeente Den Helder, Raadscommissie Stadsontwikkeling & Beheer, Bestemmingsplan Willemsoord: Tien bespreekpunten n.a.v. de raadscommissie Stadsontwikkeling, 21 januari 2013
 - Gemeente Den Helder, Budgetovereenkomst 2013 Stichting Schouwborg De Kampanje, maart 2013 (AI13.04302)
 - Gemeente Den Helder, Beantwoording Raadsvragen van Den Helder Onafhankelijk 18 juni 2013 (RV13.0023)
 - Gemeente, Den Helder, Beantwoording Raadsvragen van De Stadspartij, 12 november 2013 (RV13.0041)
 - Gemeente Den Helder, Beschikking subsidie Schouwborg 2014, december 2013 (AU13-13529)
 - Gemeente Den Helder, Beantwoording Raadsvragen van Behoorlijk Bestuur, 10 januari 2014 (RV14.0004)
 - Gemeente Den Helder, Budgetovereenkomst 2014 Stichting Schouwborg De Kampanje, april 2014 (AI14.02317)
 - Gemeente Den Helder, Beschikking subsidie Schouwborg 2015, december 2014 (AU14-12807)
 - Gemeente Den Helder, Budgetovereenkomst 2015 Stichting Schouwborg De Kampanje, december 2014 (AI14.02317)
 - Gemeente Den Helder, Beschikking subsidie Schouwborg 2016, december 2015 (AU15-11688)
 - Gemeente Den Helder, Budgetovereenkomst 2016 Stichting Schouwborg De Kampanje, januari 2016 (AI16.00082)
 - Gemeente Den Helder, Beantwoording Raadsvragen van Behoorlijk Bestuur, Vrijew Socialisten, Beter voor Den Helder, Fractie Vermooten en ChristenUnie, 12 april 2016 (RV16.0021)
 - Gemeente Den Helder, Raadsvoorstel herziening lening de Kampanje, 25 oktober 2016 (RVO16.0097)
 - Gemeente Den Helder, Raadsinformatiebrief over stand van zaken De Kampanje, juli 2017 (RI17.0078)
 - Geurst & Schulze, Haalbaarheidsstudie Theater Willems Oord Den Helder, maart 2008
 - Huurovereenkomst Nieuwe Schouwborg de Kampanje op Willemsoord, Juni 2015
 - Netwerk Cultuur Consultants, Theater de Kampanje, Onderzoek naar de bedrijfsvoering: verslag van bevindingen, april 2017
 - Notarissencombinatie Den Helder, Akte van Levering overdracht Kampanje Den Helder, 21 december 2007
 - Onderzoekscmissie Willemsoord, Een schip van bijleggen?!, december 2013
 - Provinciale Staten van Noord-Holland, Oprichting van de besloten vennootschap Zeestad Beheer BV ten behoeve van de Stedelijke Vernieuwing in Den Helder, 23 januari 2007
 - Raadsinformatiebrief van 8 november 2011 kenmerk AU11.14713
 - Samenwerkingsovereenkomst Zeestad, Willemsoord BV, de Kampanje, mei 2012
 - Theater de Kampanje, brief t.a.v. college van b&w: Inspraakreactie Uitwerkingsplan Stadshart, 20 juni 2008 (AI08.07547)
 - Theater de Kampanje, Offerte/subsidieaanvraag 2012, 7 juli 2011

-
- Theater de Kampanje, Notitie Sluitende exploitatie van de Kampanje op Willemsoord, november 2011
 - Theater de Kampanje, powerpointpresentatie nieuwe schouwburg, maart 2012
 - Theater De Kampanje, Brief t.a.v. de gemeenteraad met nadere beantwoording vragen over exploitatie schouwburg, 4 mei 2012, (AI12.04703)
 - Theater de Kampanje, Brief Theater de Kampanje, 8 mei 2012, kenmerk jf/120504
 - Theater De Kampanje, Subsidieaanvraag 2013, juli 2012 (AI12.06888)
 - Theater De Kampanje, Subsidieaanvraag 2014, juni 2013 (AI13.05554)
 - Theater de Kampanje, Beleidsplan 2014-2018, januari 2014
 - Theater de Kampanje, jaarrekening 2015, april 2014
 - Theater De Kampanje, Subsidieaanvraag 2015, juni 2014 (AI14.05012)
 - Theater De Kampanje, Subsidieaanvraag 2016, juni 2015 (AI15.04595)
 - Theater de Kampanje, Jaarverslag & Jaarrekening 2015, april 2016
 - Theater de Kampanje, Jaarverslag & Jaarrekening 2016, mei 2016
 - Theater de Kampanje, Verzoek aan college b&w om wijziging lening 2007, 20 oktober 2016
 - Twynstra Gudde, Gemeente Den Helder, Samenwerken voor Willemsoord, juli 2010
 - Riezen van & Partners, Bestemmingsplan Willemsoord 2012, bestemmingsplan voor vaststelling 20 november 2012
 - Willemsoord BV, Haalbaarheidsonderzoek Kampanje, bijlage 3b Haalbaarheidsadvies 2008
 - Willemsoord BV, verslag AVA Willemsoord 29 mei 2013, november 2013
 - Willemsoord BV, Jaarrekening 2015, mei 2016
 - Willemsoord BV, Jaarverslag 2015, mei 2016
 - Zeestad CV/BV, Deelproject 03 Huis van de Zee, aanvraag subsidie Waddenfonds, ongedateerd
 - Zeestad CV/BV, Halfjaarrapportage 2011, ongedateerd
 - Zeestad CV/BV, Uitnodiging Presentatie Definitief Ontwerp nieuwe Schouwburg, 28 mei 2013
 - Zeestad CV/BV, Meer/minderwerk rekening Kampanje, 10 november 2015
 - Zeestad CV/BV, Stichtingskosten Schouwburg Den Helder, 2017

- Geïnterviewde stakeholders

- Dhr. Hans Broekmeulen (directeur-bestuurder Willemsoord BV)
- Mw. Pia Bruijn (voormalig wethouder Stadsontwikkeling)
- Dhr. Tom Claassen (sr. projectmanager BBN)
- Dhr. Jan Fokkinga (voormalig directeur-bestuurder Theater De Kampanje)
- Mw. Henny Kaag - van der Boon (afdelingsmanager Ruimte & Economie)
- Dhr. Arjaen Kersten (directeur-bestuurder Theater De Kampanje)
- Mw. Judith Koning (beleidsmedewerker Cultuur/Theater de Kampanje)
- Mw. Trees van der Paard (wethouder Cultuur)
- Dhr. Ferdinand Vreugdenhil (directeur-bestuurder Zeestad CV/BV)