

Rapport ‘Lessen voor de bühne?’ over kostenoverschrijding bouw Theater aan de Parade

De Rekenkamer 's-Hertogenbosch deed op verzoek van de gemeenteraad onderzoek naar de forse kostenoverschrijdingen bij de bouw van het Theater aan de Parade. De gemeenteraad wil hiervan leren voor toekomstige projecten in de gemeente. De rekenkamer heeft aanbevelingen aan het gemeentebestuur om het bij nieuwe projecten beter te doen en herhaling te voorkomen.

Verlammende voorgeschiedenis, ambities en doelen onduidelijk

De rekenkamer schrijft dat de voorgeschiedenis van nieuwbouw van het theater verlammend heeft gewerkt. In 2011 is door de raad in algemene termen gesproken over de meerwaarde van een theater voor de stad. In de periode daarna ging het debat vooral over ‘nieuwbouw of renovatie’ en over ‘locatie’. Het coalitieakkoord van 2018 doorbrak dit met een politiek besluit tot ‘vernieuwbouw’. Daarmee stond de discussie over de waarde van een theater voor de stad definitief op de achtergrond en lag de focus op ‘een gebouw aan de Parade’. Het belang van een nieuw theater in termen van doelen, verwachtingen en effecten, kwam niet meer aan bod. Daarmee was sturen op de bouw en de exploitatie van het nieuwe theater lastig.

Geen keuzemogelijkheden, beperkt risicomanagement en wensdenken

In de besluitvorming heeft de raad slechts één scenario gezien zonder alternatieve oplossingen. De raad heeft daarmee geaccepteerd alleen ja of nee te kunnen besluiten. In het raadsbesluit is beperkt rekening gehouden met risico's. De post ‘onvoorzien’ was niet berekend vanuit een risico-inventarisatie, maar als restpost opgenomen in het beschikbare projectbudget. De post ‘onvoorzien’ was daarmee bij aanvang van de bouw al flink uitgeput, waardoor alle financiële speelruimte was verdwenen.

De veronderstelling was dat de exploitatie van het nieuwe theater mogelijk was met een gelijkblijvende gemeentelijke subsidie. Dit ondanks kritische adviezen van externe experts en zonder dat er een bedrijfsplan beschikbaar was. Ook de wens voor een tweede zaal werd overgenomen zonder aanpassing van het budget.

Kosten en kostenoverschrijdingen

Voor de bouw van het theater was een budget beschikbaar gesteld van € 62,7 miljoen. Daarnaast waren twee budgetverhogingen toegekend van € 4,5 miljoen respectievelijk € 12,1 miljoen. Samen met de voorbereidingskosten van € 3,7 miljoen, kwamen de totale investeringskosten van het theater uit op € 83 miljoen.

Van de hogere kosten was € 8,95 miljoen niet te voorzien omdat het ging om extreme loon- en prijsstijgingen. De overige hogere kosten (€ 7,65 miljoen) waren wel vooraf te voorzien en hadden dan ook vooraf aan de raad gemeld moeten worden. Ook de € 4 miljoen hogere aanneemsom (toen nog binnen het budget) had vanuit de risico-inventarisatie aan de raad moeten worden meegedeeld.

Drie lessen

Belangrijkste les voor toekomstige projecten is om bij de inhoud te beginnen en niet (zoals bij het theater) het budget leidend te maken. Stel vast wat de toegevoegde waarde van een project is in termen van ambities en doelstellingen. Bepaal daarna pas welk budget bij de beoogde maatschappelijke waarde hoort.

De tweede les is om in projecten als het theater de benodigde professionaliteit te hanteren. De rekenkamer realiseert zich terdege dat een politieke omgeving andere regels kent en dat politieke deals ook zaken mogelijk maken. Desondanks mag professionaliteit verwacht

worden bijvoorbeeld in de informatievoorziening, in het hanteren van reële budgetten en risicovoorzieningen en in het organiseren van tegenspraak.

De derde en laatste les is om de beschikbare instrumenten zoals de interne regels voor projectmatig werken, het interne Handvest actieve informatieplicht en de checklist grote projecten daadwerkelijk te gebruiken. Dit is bij het theater onvoldoende gebeurd.

Lessen voor de bühne?

Het proces rondom het Theater aan de Parade vertoont overeenkomsten met andere grote projecten in het land. Ook daar zijn onderzoeken, evaluaties en aanbevelingen geweest. Toch lijkt de geschiedenis zich regelmatig te herhalen. Het is aan het gemeentebestuur van 's-Hertogenbosch om de onderzoeken en aanbevelingen serieus te nemen. En daarmee recht te doen aan zijn eigen rol en aan zijn verantwoordelijkheid naar de samenleving. Maar het bestuur moet het wel willen en naar handelen, anders blijft de geschiedenis zich herhalen en zijn de lessen uit het rapport 'voor de bühne'.

Reactie college van burgemeester en wethouders

Het college van B&W heeft zijn waardering uitgesproken over het rapport. Het college reflecteert ook op zijn eigen rol en geeft daarbij aan twee dilemma's te zien. Enerzijds wil het college informatie verstrekken aan de raad maar dat kan alleen in de vertrouwelijkheid, anderzijds kan het geven van informatie ook de (privaatrechtelijke) positie van de gemeente schaden. Het college geeft aan graag met de raad over deze dilemma's in gesprek te gaan. Het college geeft ook aan op een aantal punten anders tegen de conclusies van het rapport aan te kijken. Tegelijkertijd neemt het college diverse zaken over en past deze ook al toe in lopende projecten.

Ook geeft het college in zijn reactie aan de vergelijking met de in het rapport genoemde projecten niet terecht te vinden. De Rekenkamer tracht met de passage niet een precieze vergelijking te maken met de projecten of de uitvoering daarvan. Wij willen hiermee aangeven dat het voor raden en colleges lastig blijkt de lessen t.a.v. de politiek-bestuurlijke besluitvorming in de praktijk te brengen.

Hoe verder?

De gemeenteraad behandelt het rapport op 8 oktober 2024. In de bijeenkomst Informeren en Ontmoeten van 16 september 2024 licht de rekenkamer het rapport toe.

Rekenkamer 's-Hertogenbosch

De rekenkamer adviseert de gemeenteraad. Zij is onafhankelijk van de gemeente, het college en de gemeenteraad en bepaalt zelf welke onderwerpen ze onderzoekt. De onderzoeken gaan over of de gemeente haar doelen goed bereikt. De rekenkamer werkt met onderzoek mee aan een goed werkend gemeentebestuur. De rekenkamer heeft speciaal aandacht voor de maatschappelijke effecten. Ook kijkt zij hoe de politieke sturing van de raad kan verbeteren.

Rapport 'Theater aan de Parade - Lessen voor de bühne?'

U kunt het onderzoeksrapport van de rekenkamer vinden op:

<https://www.rekenkamershertogenbosch.nl>