

## Onderzoeksrapport

# Stede Broec, Enkhuizen, Drechterland

## Beheersing grote projecten

Versie: Enkhuizen - definitief

1 februari 2015

Rekenkamercommissie Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland:

- Hans Gerrits Jans (voorzitter)
- Jeannette Riensema (lid)
- Martijn Dekker (lid)
- Martijn Mussche (secretaris/onderzoeker)

## Inhoud

1.	Inleiding.....	3
1.1	Context .....	3
1.2	Aanleiding voor het onderzoek .....	3
1.3	Probleemstelling, onderzoeksvragen en normenkader .....	3
1.4	Afbakening.....	4
1.5	Onderzoeksmethodiek .....	4
1.6	Leeswijzer .....	4
2.	Stede Broec: 't Postkantoor.....	6
2.1	Start en kaderstelling.....	6
2.2	Naleving van de kaderstelling.....	9
2.3	Het betrekken van inwoners en andere belanghebbenden .....	9
2.4	Risico's en risicobeheersing.....	11
3.	Enkhuizen: Recreatieoord Enkhuizer Zand.....	13
3.1	Start en kaderstelling.....	13
3.2	Naleving van de kaderstelling.....	17
3.3	Het betrekken van inwoners en andere belanghebbenden .....	17
3.4	Risico's en risicobeheersing.....	18
4.	Drechterland: Centrumplan .....	19
4.1	Start en kaderstelling.....	19
4.2	Naleving van de kaderstelling.....	21
4.3	Het betrekken van inwoners en andere belanghebbenden .....	22
4.4	Risico's en risicobeheersing.....	23
5.	Beschouwing .....	25
6.	Conclusies en aanbevelingen .....	27
6.1	Conclusies Enkhuizen.....	27
6.2	Aanbevelingen Enkhuizen.....	28
Bijlage 1.	Geraadpleegde personen .....	29
Bijlage 2.	Geraadpleegde documenten.....	30
Bijlage 3.	Bestuurlijke reactie .....	32
Bijlage 4.	Nawoord rekenkamercommissie .....	34

# 1. Inleiding

## 1.1 Context

Dit rekenkameronderzoek richt zich op de beheersing van grote bouwprojecten. Iedere gemeente heeft te maken met grote projecten c.q. met verzamelingen van omvangrijke samenhangende activiteiten gericht op het realiseren van een bepaald doel op een bepaald moment. Of een project een 'groot' project is, verschilt van gemeente tot gemeente. Ook verschilt de mate waarin gemeenten activiteiten projectmatig organiseren, dan wel als reguliere activiteit in de lijnorganisatie laten uitvoeren.

## 1.2 Aanleiding voor het onderzoek

In het jaarplan 2014 van de Rkc SED is de beheersing van grote projecten als potentieel onderzoeksonderwerp genoemd. Het onderwerp is niet eerder onderzocht door de voorgangers van deze rekenkamercommissie. Voor het presidium van Drechterland is het onderwerp actueel vanwege de bouw van het nieuwe gemeentehuis, maar het onderwerp is voor alle drie de gemeenten relevant. Grote projecten - en zeker grote bouwprojecten - hebben namelijk een impact op de gemeente en haar inwoners. Het is daarbij uit meerdere rekenkameronderzoeken bekend dat grote projecten de neiging hebben om kaders van tijd, geld, kwaliteit en risico te overschrijden. Dit komt door de omvang, de complexiteit en de onvoorspelbaarheid, zeker in de beginfase van een project. Het is aan de gemeente om de risico's van tevoren goed in te schatten en de risico's gedurende het project goed te managen. Het onderzoeksonderwerp is besproken met de drie griffiers en voorgelegd aan de presidia van de drie gemeenten. Er bleek interesse om de gang van zaken rond grote projecten te onderzoeken.

## 1.3 Probleemstelling, onderzoeksvragen en normenkader

*Centrale onderzoeksvraag:*

Hoe gaan de gemeenten Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland om met grote bouwprojecten als het gaat om kaderstelling, betrokkenheid van de inwoners en risicobeheersing?

De centrale vraag is door de rekenkamercommissie uitgesplitst naar de volgende onderzoeksvragen en bijbehorende normen:

### 1. Hoe is de start en kaderstelling van bouwprojecten geregeld?

*Normen:*

- De raad is geïnformeerd over de diverse aspecten rond het project en daarmee goed gefaciliteerd voor de kaderstelling.
- Er zijn kaderstellende afspraken (kwaliteit, tijd, geld, risico) en deze zijn deze vastgelegd en gecommuniceerd.
- Het bouwproject is goed georganiseerd en er is een projectplanning ingericht.

### 2. In hoeverre worden de kaders in de praktijk gevolgd?

*Normen:*

- De uitvoering in tijd en geld verloopt volgens het kaderstellende plan.
- Als er noodzaak toe is, dan vindt passende bijsturing plaats.
- Het college informeert de raad tijdig over belangrijke afwijkingen (actieve informatieplicht college).

3. Op welke wijze worden de inwoners en andere belanghebbenden betrokken bij grote bouwprojecten?

*Normen:*

- Het college zorgt voor raadpleging van inwoners en belanghebbenden (burgerparticipatie) en betreft deze informatie bij de planvorming.
- Het college organiseert inspraak.

4. Wat zijn de risico's van grote bouwprojecten?

*Normen:*

- Het college zorgt voor een adequate inschatting van de risico's (tijd, geld, kwaliteit).
- Aan het begin van het project en gedurende het project informeert het college de raad over de mogelijke risico's en de ontwikkeling daarin.

## 1.4 Afbakening

Dit onderzoek richt zich specifiek op grote bouwprojecten. Om het onderzoek behapbaar te houden heeft de rekenkamercommissie in elk van de drie gemeenten een omvangrijk bouwproject als casus gekozen. De focus lag op grote bouwprojecten die een impact hebben op de gemeente, waarbij mogelijk delen van de bevolking bezwaren hebben, of waarbij sprake kan zijn van onteigening. Er is gekozen voor:

- Stede Broec: 't Postkantoor (van 2007 tot en met 2012);
- Enkhuizen: Recreatieoord Enkhuizer Zand (van 2003 tot nu);
- Drechterland: Centrumplan (van 2008 tot nu).

In het onderzoek komen de doeltreffendheid en doelmatigheid van de projecten aan. Het aspect rechtmatigheid is in dit onderzoek niet meegenomen.

## 1.5 Onderzoeksmethodiek

Het onderzoek richt zich op de beheersing van grote bouwprojecten door elk van de drie gemeenten. Omdat elk groot project uniek is, is het niet zonder meer mogelijk in beeld te krijgen hoe de gemeente *normaliter* omgaat met een groot project; elke aanpak is uniek. In nauwe samenspraak met de drie griffiers en de presidia is per gemeente een groot bouwproject als casus gekozen. Door de goed werkende en minder goed werkende elementen te identificeren van elk van de unieke casussen willen we inzicht geven in algemene leerpunten. Deze algemene leerpunten zijn relevant voor de nieuwe gemeenschappelijke ambtelijke organisatie die vanaf 2015 de grote projecten uitvoert.

Per project is bepaald welk kaderstellend moment als startpunt voor het project geldt. Voor zover mogelijk zijn alle relevante (beleids)documenten vanaf dat moment bestudeerd. In het onderzoek is gesproken met de projectleiders, ambtelijk opdrachtgevers, portefeuillehouders en enkele bewoners. Via de drie griffiers is bij de raadsleden de vraag neergelegd of zij hun visie wilden geven op de grote projecten in hun gemeente. Dat heeft geresulteerd in individuele telefonische interviews (Stede Broec) en een groepsgesprek (Drechterland). Omdat het niet lukte een groepsgesprek of interviews met raadsleden in Enkhuizen te plannen, zijn de geluidsopnamen van de Enkhuizense raadsvergaderingen teruggeluisterd. Van alle drie de gemeenten zijn gespreksverslagen en vergadernotulen bestudeerd. Door de informatie uit meerdere bronnen te combineren kon de gang van zaken worden gereconstrueerd.

## 1.6 Leeswijzer

In de hoofdstukken 2, 3 en 4 komen de casussen van Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland aan bod. Per hoofdstuk wordt de indeling van de vier onderzoeksvragen gevolgd:

- paragraaf 1. Start en kaderstelling
- paragraaf 2. Naleving van de kaderstelling
- Paragraaf 3. Het betrekken van inwoners en andere belanghebbenden
- paragraaf 4. Risico's en risicobeheersing

Elke paragraaf wordt afgesloten met positieve bevindingen (+), neutrale of gemengde bevindingen ( $\pm$ ) en verbeterpunten (-). Hoofdstuk 5 bevat een overkoepelende beschouwing en hoofdstuk 6 de conclusies en aanbevelingen.

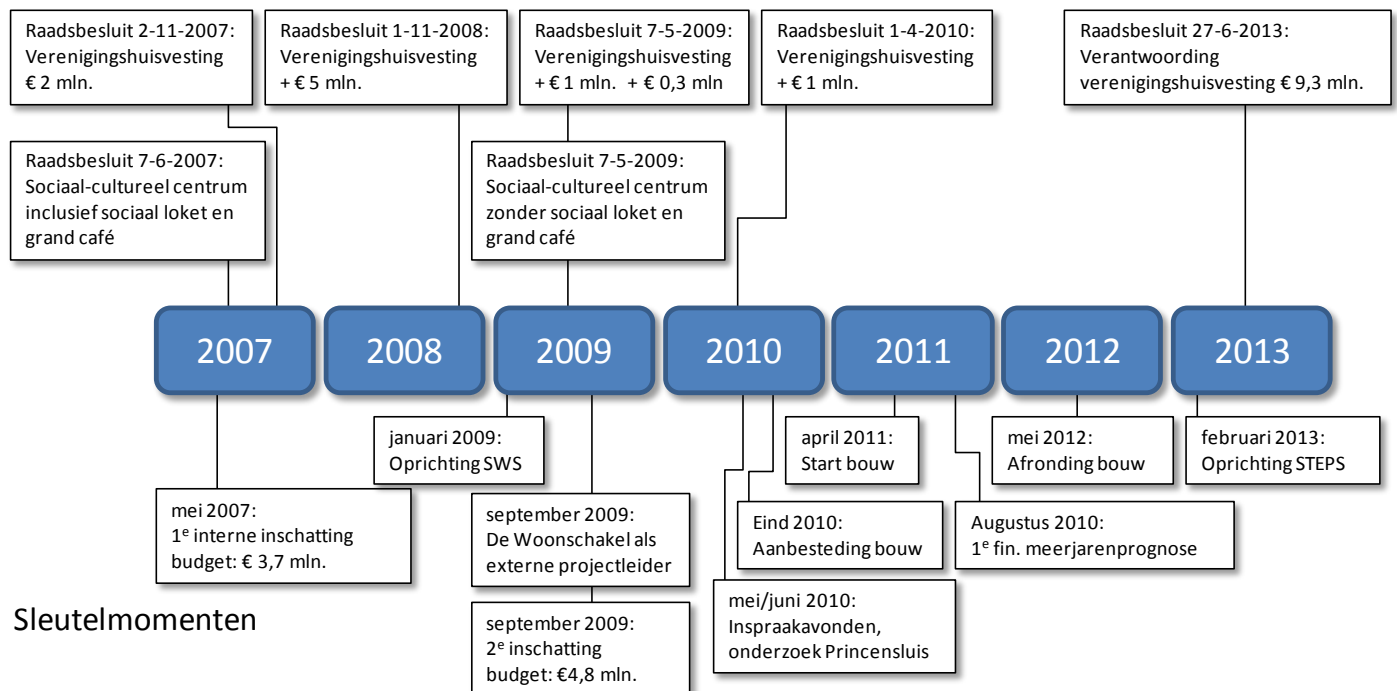
## 2. Stede Broec: 't Postkantoor

### 2.1 Start en kaderstelling

#### Inleiding

Bij het Stede Broecse project het Postkantoor vindt de inhoudelijke kaderstelling enigszins gescheiden van de financiële kaderstelling plaats. Om deze twee lijnen goed in beeld te brengen beschrijven we in de onderstaande subparagrafen eerst de inhoudelijke kaderstelling en vervolgens de financiële kaderstelling.

#### Kaderstelling



#### Sleutelmomenten

Figuur 1. Tijdslijn realisatie 't Postkantoor

#### Inhoudelijke kaderstelling

De voorgeschiedenis van 't Postkantoor start met het besluit in 2005 om het oude postkantoor te slopen. Dit leidt tot protest bij inwoners en politiek. Voorstanders van het behoud van het postkantoor verenigen zich in 2005 in een nieuwe politieke partij: Open en Duidelijk Stede Broec (ODS). ODS krijgt in de raadsverkiezingen van 2006 vier zetels en komt in het college met de Onafhankelijke Partij Stede Broec en het CDA, eveneens voorstander van het behoud van het Postkantoor. Er is daarmee een politieke basis om aan de slag te gaan met 't Postkantoor.

Al langer speelt de discussie rond de realisatie van een dorps huis, multifunctionele accommodatie en een passende huisvesting voor diverse verenigingen in de gemeente. Duidelijk is dat er veel belangen een rol spelen die niet allemaal met elkaar te verenigen zijn<sup>1</sup>. Deze discussie loopt door in 2006; er is een informatie-uitwisseling tussen diverse belanghebbende organisaties, het college en de raad.

In eerste instantie ontstaat de ambitie om met het Postkantoor een groots theater te realiseren, met 400 stoelen, een theatertoren van 12m en een gerenommeerd architectenbureau voor het ontwerp (Meccano). Het plan wordt aan de raad gepresenteerd, maar het is al snel duidelijk dat dit ontwerp beduidend meer gaat kosten dan wat Stede Broec aan budget beschikbaar kan stellen. Bovendien, zo vertelt een van de

<sup>1</sup> Bron: Jaarrekening gemeente Stede Broec 2005.

geraadpleegde raadsleden, ontbreekt op dat moment het inzicht in wat gebruikers willen, als ook het financiële kader. Het plan verhoudt zich niet tot de schaal van Stede Broec en het politiek-bestuurlijk-ambtelijk samenspel zorgt voor een correctie: het plan wordt ingetrokken.

De raad stelt op 7 juni 2007 het plan vast om een sociaal-cultureel centrum te realiseren met:

1. een theaterzaal voor ± 250 stoelen
2. diverse kleinere zalen voor Princensluis;
3. een passende trouwlocatie;
4. een sociaal loket;
5. een grand café "La Poste" met terras aan de voorzijde.

Dit vormt vanaf dat moment het inhoudelijke kader voor het Postkantoor. Het raadsbesluit geeft geen tijdspad voor de verdere ontwikkeling aan en ook bevat het nog geen financieel kader.



Foto 't Postkantoor (bron: Rkc SED)

Er volgt in de jaren daarna een hele carrousel aan verhuizingen en verbouwingen en nieuwbouw binnen het Stede Broecse verenigingsleven<sup>2</sup>. Op 7 mei 2009 stemt de raad in met het realiseren van een multifunctionele accommodatie op de locatie postkantoor volgens het ontwerp van 31 maart 2009. De Stichting buurthuis Princensluis krijgt volgens dit raadsbesluit huisvesting in de nieuwe multifunctionele accommodatie. Voor de financiële gevolgen verwijst het college naar 'het totale financiële plaatje zoals verwoord in het raadsvoorstel betreffende de financiering van de verenigingshuisvesting'. Het raadsvoorstel verwijst naar het op 7 juni 2007 vastgestelde plan om een sociaal-cultureel centrum te realiseren met:

1. een theaterzaal voor ± 250 stoelen (uitschuifbare tribune, vlakke vloerpodium, theaterrode kleur, geschikt voor filmvertoning);
2. diverse kleinere zalen voor Princensluis;
3. een passende trouwlocatie.

De onderdelen sociaal loket en grand café vervallen. Voor het sociaal loket kiest het college nu voor huisvesting van de Stichting Welzijn en het op te richten CJG in de Bibliotheek. Dit vanwege de beschikbare ruimte daar, de tijdsdruk om per 1 januari 2009 tot één loket te komen, de laagdrempeligheid en de toegankelijkheid voor rolstoelers. Het college was eerder enthousiast over een grand café "La Poste" met terras aan de voorzijde. Maar nu besluit het college af te zien van het café omdat horeca meer passend is in het centrumgebied, vanwege financiële risico's doordat het investeringen van private ondernemers zou vergen en doordat gemeentelijke exploitatie niet levensvatbaar is (inkoop, personeel, BTW). Het college geeft in dit raadsvoorstel expliciet aan op welke punten ze afwijkt van het kader uit 2007 en waarom deze aanpassingen nodig zijn. Met dit raadsvoorstel ontstaat in 2009 een nieuw inhoudelijk kader.

In 2009 is de inhoudelijke kaderstelling afgerond en start de uitvoering. Voor het bouwmanagement schakelt de gemeente in september 2009 een professionele externe partij in: de Woonschakel<sup>3</sup>. De externe

<sup>2</sup> Bron citaat: Raadsnotulen Stede Broec, 7 mei 2009.

<sup>3</sup> De Woonschakel was al eerder betrokken bij het traject rond het Postkantoor. Er is omwille van de tijd en omwille van de eerdere betrokkenheid van de Woonschakel en de daaruit voortvloeiende kennis en expertise besloten de bouwbegeleiding zonder aanbesteding aan de Woonschakel te gunnen.

projectmanager krijgt expliciet de opdracht het project binnen het budget te realiseren. Eind 2010 vindt de aanbesteding plaats en in april 2011 start de bouw.

### **Financiële kaderstelling**

Al voor 2007 is duidelijk dat het Postkantoor een onderdeel gaat uitmaken van de totaaloplossing voor de verenigingshuisvesting. De gemeentelijke projectgroep Verenigingshuisvesting stelt in mei 2007 een eerste "globale" en "zeer voorlopige" financiële verkenning op. In deze eerste kostenraming schat de gemeente de kosten van het te realiseren Postkantoor op € 3,7 mln. inclusief BTW. Bij de opdrachtverlening aan De Woonschakel voor het projectmanagement in september 2009 geeft de gemeente een duidelijk budget aan, uitgesplitst naar onderdelen. Inclusief het budget voor projectmanagement en te realiseren duurzaamheidsmaatregelen komt het budget eind 2009 op circa € 4,8 mln.

De investeringsbegroting voor het Postkantoor is vanaf 2007 vervlochten met het financiële plaatje voor de beschikking van de verenigingshuisvesting.

De financiële kaderstelling door de raad vindt los van het inhoudelijke kader plaats. De raad gaat in 2007, 2008 en 2009 stapsgewijs akkoord met diverse budgettophogingen. Op 7 mei 2009 stelt de raad een integraal raadsbesluit vast over de financiering van de verenigingshuisvesting. Het budget voor de verenigingshuisvesting wordt gaandeweg opgehoogd van € 2 mln. tot € 9,3 mln.:

€ 2,0 mln. (2 november 2007)  
+ € 5,0 mln. (1 november 2008)  
+ € 0,3 mln<sup>4</sup> (toevoeging vanuit reserve in 2009).  
+ € 1,0 mln. (7 mei 2009)  
+ € 1,0 mln. (1 april 2010)  
€ 9,3 mln.

Met de raads(commis)ie)behandeling en vaststelling van diverse raadsvoorstellen verleent de raad goedkeuring aan de successievelijke ophogingen van het budget voor verenigingshuisvesting. Het budget voor het Postkantoor vormt circa de helft van het budget van uiteindelijk ruim € 9 mln., maar de raad heeft daar geen inzicht in. Het college geeft - met het oog op de aanstaande aanbesteding in 2011- in de openbare stukken geen inzicht in het bouwbudget. Als het precieze budget bekend is, kunnen de inschrijvende partijen deze informatie immers gebruiken. Het college kiest ervoor om de raad, noch vertrouwelijk vooraf, noch na de aanbesteding in 2011, inzicht te geven in het bouwbudget voor het Postkantoor. Het is een uitvoeringskwestie, binnen de bevoegdheid van het college. Als het college binnen het raads kader van € 9,3 mln. blijft, is er formeel geen noodzaak om de raad over afwijkingen op onderdelen te informeren.

Een jaar na de oplevering van het Postkantoor, in juni 2013, legt het college verantwoording af over de financiële gang van zaken rond de verenigingshuisvesting. De bouw van het Postkantoor inclusief parkeervoorzieningen blijkt € 4,95 mln. te hebben gekost. Dit is 4% boven het intern bekende budget van € 4,8 mln. van eind 2009.

#### **Bevindingen:**

- + Het eerste onrealistische plan wordt door politiek-bestuurlijk-ambtelijk samenspel gecorrigeerd. De raad is goed meegenomen in de inhoudelijke kaderstelling rond het Postkantoor.
- + Het projectmanagement is uitbesteed aan woningcorporatie De Woonschakel.
- Het financiële kader voor het Postkantoor was onderdeel van het totale budget voor de verenigingshuisvesting. Het budget voor het Postkantoor - van bijna € 5 mln. - was niet inzichtelijk voor de raad en daarmee niet controleerbaar.
- Het totale budget voor de verenigingshuisvesting groeide in drie jaar tijd stapsgewijs van € 2 mln. tot € 9,3 mln. Deze stapsgewijze ophoging past niet bij weloverwogen besluitvorming en draagt niet bij aan de controleerbaarheid.

<sup>4</sup> Raadsbesluit Uitbreiding krediet Verenigingshuisvesting en update financiële stand van zaken d.d. 7 mei 2009: "Daarnaast is bij de begroting 2007 een bestemmingsreserve Verenigingshuisvesting ingesteld, waarin € 100.000 is gestort en in de Najaarsrapportage 2008 zijn de 'niet in 2008 gebruikte' kapitaallasten ad € 170.000 gestort in deze reserve."



## 2.2 Naleving van de kaderstelling

Het project is groots bedacht in 2006-2007: een theater met 400 stoelen, theatertoren van 12m, gerenommeerd architectenbureau (Meccanoo), et cetera. Er treedt daarop een 'realiteitsmechanisme' in werking en er vindt een bijstelling plaats naar een reëlere opzet.

Het oorspronkelijke kader uit 2007 wordt in 2009 aangepast met een kleinere omvang van het theater, sociaal loket niet in het beoogde sociaal-cultureel centrum, maar in de bibliotheek en geen grand café. Het college benoemt expliciet in het raadsvoorstel dat het keuzes heeft moeten maken en dat niet alle vooraf gestelde doelen bereikt zijn. Met dit raadsvoorstel ontstaat een nieuw inhoudelijk kader.



Foto 't Postkantoor (Bron: Rkc SED)

Uit een interne notitie blijkt dat het bouwbudget inclusief parkeervoorzieningen € 4,8 mln. bedroeg. Uiteindelijk is het Postkantoor gerealiseerd voor € 4,95 mln<sup>5</sup>.

Er is in de bouwfase van het project sprake van 'hands on' sturing op budget en tijdplanning door de projectleider en de ambtelijk opdrachtgever. De algemene indruk is dat het project 'in control' is. Het bouwproces wordt grofweg binnen budget en volgens planning binnen een jaar afgerond. De eerste bouwvergadering was in april 2011 en in mei 2012 wordt het Postkantoor opgeleverd.

### **Bevinding:**

- + Er vindt een inhoudelijke aanpassing van de kaders plaats. De raad wordt hierin meegenomen. Het project wordt vervolgens binnen de nieuwe kaderstelling uitgevoerd.

## 2.3 Het betrekken van inwoners en andere belanghebbenden

### **Bewoners**

De maatschappelijke weerstand tegen de sloop van het oude postkantoor transformeert in 2005 tot een politieke kwestie: het Postkantoor moet behouden blijven. Er is geen expliciete burgerparticipatie bij de planvorming voor het Postkantoor; de behoeften en wensen van inwoners worden niet vooraf onderzocht. Het is duidelijk dat er behoefte is aan een oplossing voor de verenigingshuisvesting, en het is ook duidelijk dat het Postkantoor kan bijdragen aan een oplossing daarvoor. Maar het is niet op voorhand aannemelijk is dat er in Stede Broec behoefte is aan een theater. De voor dit rekenkameronderzoek geraadpleegde raadsleden geven aan dat het raadplegen van inwoners in de voorfase beter had gekund.

Als de plannen eenmaal duidelijk zijn volgt op 3 mei 2010 een inspraakavond waarbij de wethouder een toelichting geeft over de opzet van het voorontwerpbestemmingsplan, de te volgen procedure en bewoners de

<sup>5</sup> Bijlage bij raadsvoorstel afwikkeling van het project verenigingshuisvesting: Verbouw en uitbreiding Postkantoor € 4.710.000 en realisering infrastructuur t.b.v. Postkantoor € 240.000.

gelegenheid krijgen een mening te geven. Omdat bewoners niet alleen informatie willen hebben over de planologische procedure, maar ook over het gebruik van het Postkantoor, volgt op 27 mei 2010 nog een informatiebijeenkomst. De voor dit rekenkameronderzoek geraadpleegde omwonenden zijn tevreden over dit traject.

In de bestemmingsplanprocedure in mei 2010- begin 2011 dienen vier omwonenden een zienswijze in. De gemeente heeft overleg met deze omwonenden. De bezwaren hebben voor een deel betrekking op het parkeren en de verwachte verkeersbewegingen. De gemeente komt tegemoet aan deze bezwaren en past het plan aan:

- het aantal parkeerplaatsen bij het Postkantoor wordt teruggebracht;
- er komt aan de Hoofdstraat uitsluitend een inrit en aan de Rozenboomlaan uitsluitend een uitrit zodat er eenrichtingsverkeer is op het parkeerterrein.

De gemeente komt niet tegemoet aan alle bezwaren en twee omwonenden gaan in beroep. Eén beroep wordt om procedurele redenen niet ontvankelijk verklaard en de andere wordt afgewezen zodat er voor de gemeente geen belemmering is om de verbouwing te starten. Voor dit rekenkameronderzoek is gesproken met de indieners van een beroep. Zij geven aan dat de gemeente goed geluisterd heeft. Op onderdelen is de gemeente tegemoet gekomen aan de bezwaren (verkeersoverlast) en op andere onderdelen hebben omwonenden uiteindelijk geen gelijk gekregen (planschade). Maar over het algemeen heerst tevredenheid over de wijze waarop de gemeente vanaf de bestemmingsplanprocedure met omwonenden heeft gecommuniceerd (snel, prettig, inhoudelijk goed).

### **Belanghebbenden**

Het project verenigingshuisvesting is breder dan het Postkantoor, maar inhoudelijk en financieel verknoot met de realisatie van het Postkantoor. Rond de verenigingshuisvesting zijn veel belanghebbenden. Dit rekenkameronderzoek richt zich echter uitsluitend op de belangrijkste belanghebbende partijen rond het Postkantoor. De belangrijkste partijen zijn:

- de stichting Buurthuis Princensluis;
- Het Stadsplein (cultureel centrum, huurder Postkantoor);
- de Stichting Welzijn Stede Broec (hoofdhuurder Postkantoor);
- Stichting Evenementen Postkantoor Stede Broec (exploitant trouwzaal en theater, huurder Postkantoor).

De Stichting Buurthuis Princensluis beheert en exploiteert het buurthuis c.q. sociaal-cultureel centrum gevestigd in een oud schoolgebouw aan de Bourgondiëweg in Hoogkarspel. De locatie is verouderd, voldoet niet meer aan de eisen en heeft niet de juiste uitstraling voor een bloeiend sociaal-cultureel centrum. In opdracht van de gemeente start een onderzoeksbureau begin 2010 een onderzoek<sup>6</sup> naar de visie, ambitie, activiteiten van Princensluis en hun wensen ideeën wat betreft ruimte, beheer en exploitatie. Op 12 april 2010 organiseert het onderzoeksbureau een interactieve werkbijeenkomst met Princensluis en de Stichting Welzijn Stede Broec, waar Princensluis een onderdeel van is en op 2 juni 2010 levert het onderzoeksbureau het eindrapport op. De doelstelling van Princensluis is om in de toekomst de huidige, maar ook de toekomstige bezoekers goed te blijven bedienen. De nieuwe locatie Postkantoor biedt voor Princensluis door de theaterzaal en de centrale locatie goede mogelijkheden om ook activiteiten te organiseren voor gemiddelde<sup>7</sup> volwassenen die nu niet of nauwelijks aan bod komen. De aanneme rond 2010 is dat bezoekers, vrijwilligers en bestuur van Princensluis achter herhuisvesting in het Postkantoor staan. Het draagvlak blijkt echter niet over de gehele breedte te bestaan: het bestuur is voor, maar er zijn signalen dat vrijwilligers en bezoekers liever nieuwbouw op de huidige locatie zien. Ook zijn er signalen dat de gebruikers in de ontwerpfase onvoldoende betrokken zijn. Een en ander leidt tot een - niet aangenomen - motie over de verhuizing van Princensluis en discussie in de raad op 1 juli 2010. Princensluis wordt later omgevormd tot de Stichting Stadsplein, en de stichting Stadsplein blijft onderdeel uitmaken van de Stichting Welzijn Stede Broec.

Als gevolg van de ontwikkelingen rond de Wet maatschappelijke ondersteuning geeft de gemeente de aanzet tot de oprichting van de Stichting Welzijn Stede Broec (SWS) op 1 januari 2009. Deze stichting verzorgt vanaf dat moment in Stede Broec onder meer het ouderenwerk, het maatschappelijk werk en het centrum voor jeugd en gezin. Voor de diverse taken zoekt de stichting onderdak. De gemeente heeft veelvuldig overleg met

<sup>6</sup> Visie Princensluis op ontwikkeling MFA Het Postkantoor, ICSadviseurs in opdracht van de gemeente Stede Broec, 2 juni 2010.

<sup>7</sup> Niet in de doelgroep van ouderen, gehandicapten, eenzame/alleenstaanden, mensen in een achterstandsituatie en allochtonen.

SWS, onder meer over een rol als beheerder en exploitant van het Postkantoor. In een notitie<sup>8</sup> geeft de gemeente in april 2011 aan hoe het beheer van het Postkantoor eruit moet komen te zien. De volgende drie deelnemers gaan gebruik maken van de ruimten:

- de Stichting Welzijn Stede Broec (SWS), waar Princensluis op dat moment een onderdeel van uitmaakt;
- een beheerstichting (nog in te vullen) voor beheer en de exploitatie van het horecadeel, de grote zaal en diverse vergaderruimten (dit wordt later STEPS, zie hieronder);
- de gemeente voor de trouwzaal en incidenteel gebruik van de grote zaal.

In overleg besluit SWS dat voor het beheer en de exploitatie het beste een nieuwe stichting kan worden opgericht. Op die manier wordt het welzijnswerk niet beïnvloed door eventuele negatieve resultaten uit de Postkantoor-exploitatie. Er is op dat moment - voorjaar 2011 - nog geen financiële meerjarenprognose voor de beheer en exploitatie van het Postkantoor opgesteld, de eerste opzetten daarvoor volgen eind augustus 2011<sup>9</sup>. Op 13 februari 2012 ziet de Stichting Evenementen Postkantoor Stede Broec (STEPS) het licht. De belangrijkste doelstelling van de stichting is het kostendekkend exploiteren van de theater- en de trouwzaal en daar een gevarieerd cultureel aanbod aan te bieden<sup>10</sup>. Voor de eerste jaren verwacht STEPS een negatief resultaat. In een gesprek met de wethouder op 24 februari 2012 geeft de voorzitter van STEPS aan dat hij van mening is dat na circa 4 jaar de trouw- en theaterzaal kostendekkend moet kunnen worden geëxploiteerd. STEPS heeft dan geen gemeentesubsidie meer nodig<sup>11</sup>.

#### **Bevindingen:**

- + De gemeente is pro-actief als de communicatielijnen eenmaal is gelegd en zelfs de omwonenden die bezwaar maken ervaren de communicatie als prettig.
- + Alle in dit rekenkameronderzoek geraadpleegde personen vinden dat met het Postkantoor een mooie nieuwe voorziening is gecreëerd. Ze zijn tevreden met het resultaat.
- ± De gemeente heeft regelmatig contact met Stichting Welzijn Stede Broec (SWS), met de daaruit voortvloeiende Stichting Evenementen Stede Broec (STEPS) en met Princensluis. Voor Princensluis, inmiddels als sociaal cultureel centrum 't Stadsplein onderdeel van SWS, heeft de verhuizing naar de nieuwe locatie Postkantoor een grote impact hebben gehad. Er zijn signalen dat sommige vrijwilligers en bezoekers kritisch waren over deze verandering, maar over het algemeen zijn alle belanghebbenden goed meegenomen in de totstandkoming van het Postkantoor.
- Er is geen expliciete burgerparticipatie en de behoeften en wensen van inwoners worden niet onderzocht.
- De raad had voor de start geen inzicht in de toekomstige beheer- en exploitatiekosten van het Postkantoor. Er wordt pas in 2011, na de start van de bouw, voor het eerst een financiële meerjarenprognose opgesteld. Bij bewoners en raadsleden bestaan reële zorgen over wat het Postkantoor in de toekomst nog gaat kosten.

## **2.4 Risico's en risicobeheersing**

Dit rekenkameronderzoek richt zich op de risico's rond de realisatie van het Postkantoor. Het gaat om de vraag in hoeverre het college aan het begin van het project en gedurende het project de raad inzicht geeft in mogelijke risico's. Vervolgens gaat het om de vraag in hoeverre college en ambtelijke organisatie de risico's beheersen.

Bij de kaderstelling in 2009 en 2011 beschrijft het college het plan rond het Postkantoor en de verenigingshuisvesting inhoudelijk. De raadsvoorstellen gaan niet in op de risico's rond dit grote project. Er heeft geen marktonderzoek plaatsgehad en het college gaat niet in op de vraag of er behoefte is aan een theater in Stede Broec (zie par. 2.3). De raad krijgt bijvoorbeeld niet verschillende ontwikkelscenario's voorgelegd met verschillende risiconiveaus en financiële prognoses. Het budget voor de realisatie van het Postkantoor is integraal onderdeel van de totale begroting voor de verenigingshuisvesting: het is een ingewikkelde "package deal" om meerdere verenigingen te huisvesten. Dit bemoeilijkt een zorgvuldige

<sup>8</sup> Beheervoorstel op hoofdlijnen betreffende het beheer van het Sociaal Cultureel Centrum Stede Broec, april 2011.

<sup>9</sup> Exploitatie theateraccommodatie Stede Broec/SCC Het Postkantoor, Big Top in opdracht van Stede Broec, 31 augustus 2011.

<sup>10</sup> Meerjarenprognose 2012-2014, Stichting Evenementen Postkantoor Stede Broec, 21 februari 2012.

<sup>11</sup> Gespreksverslag gesprek wethouder Stede Broec, voorzitter van SWS en STEPS en manager van SWS, op 24 februari 2012 inzake de subsidieaanvragen 2012 van de Stichting Stadsplein en STEPS 2012 t/m 2014.

separate afweging over het Postkantoor. Uit de raadsnotulen blijkt niet dat er gediscussieerd is over het bouwbudget voor het Postkantoor. Resumerend: het inzicht in de risico's rond de bouw het Postkantoor ontbreekt en de raad stelt er voor zover bekend ook geen vragen over.

Een bijzonder risico is het risico dat de gemeente met het theater een voorziening neerzet die structureel een substantiële gemeentelijke bijdrage vereist. Dit risico is reëel aangezien vrijwel alle theaters in Nederland alleen dankzij een gemeentelijke bijdrage een sluitende exploitatie hebben; over het algemeen hebben theaters het moeilijk<sup>12</sup>. Het exploitatierisico van het Postkantoor is niet expliciet gemaakt bij de besluitvorming in 2007 en 2009. De eerste meerjaren exploitatieprognose voor het Postkantoor wordt eind augustus 2011 opgesteld, gevolgd door een versie opgesteld door de net opgerichte beheerstichting STEPS in februari 2012. Dat betekent dat de eerste financiële meerjarenprognose pas wordt opgesteld, nadat de verbouwing van het Postkantoor is gestart in juli 2011.

Binnen de gemeente is kennis aanwezig over verschillende risicobeheersingsmethodieken. Er is echter niet van tevoren een risicoanalyse gemaakt. Er is voor gekozen de risicobeheersing werkende weg vorm te geven. Dit is met name gebeurd door in de projectvergaderingen strak op het budget te sturen: "Iedereen zorgt dat hij binnen budget blijft". Het was voor de projectorganisatie en de ambtelijk opdrachtgever duidelijk dat een budgetoverschrijding politiek-bestuurlijk zeer onwenselijk was. De bouw van het Postkantoor is binnen budget en binnen het beoogde tijdpad gerealiseerd door actieve sturing. Deze "hands on"-risicobeheersing was de gangbare methode in Stede Broec. Deze werkwijze rond risicobeheersing: niet planmatig vooraf, maar tijdens het bouwproces goed vasthouden aan afspraken, past in de Stede Broecse "doe-cultuur". Deze cultuur is volgens de gemeente met de toenemende professionalisering en met nieuwe bemensing aan het verdwijnen.

**Bevindingen:**

- + De gemeente heeft werkende weg tijdens bouwproces strak vastgehouden aan afspraken. Dit past in de Stede Broecse "doe-cultuur" en daardoor is het project binnen het beoogde tijdpad en binnen budget gerealiseerd.
- Er was geen systematische risico-analyse vooraf. Het college heeft vooraf nauwelijks of geen inzicht in de risico's verstrekt aan de raad, niet in de bouwrisico's en niet in de latere exploitatierisico's. Pas op een laat moment is inzicht verkregen in de exploitatie van het Postkantoor; dit heeft daardoor geen rol gespeeld in de besluitvorming

<sup>12</sup> Zie bijvoorbeeld NRC, 15 mei 2014: "Terwijl theaters kampen met de gevolgen van bezuinigingen op de cultuursubsidies en de economische crisis, zijn sinds 2008 nog veel theaters heropend na ingrijpende verbouwingen of nieuwbouw. Dat is opmerkelijk, omdat bezoekersaantallen met een kwart zijn gedaald, sponsoring terugloopt en zalen moeizamer worden verhuurd. Theaters boeken minder voorstellingen en gaan avonden dicht, waardoor de nieuwe zalen minder worden gebruikt."

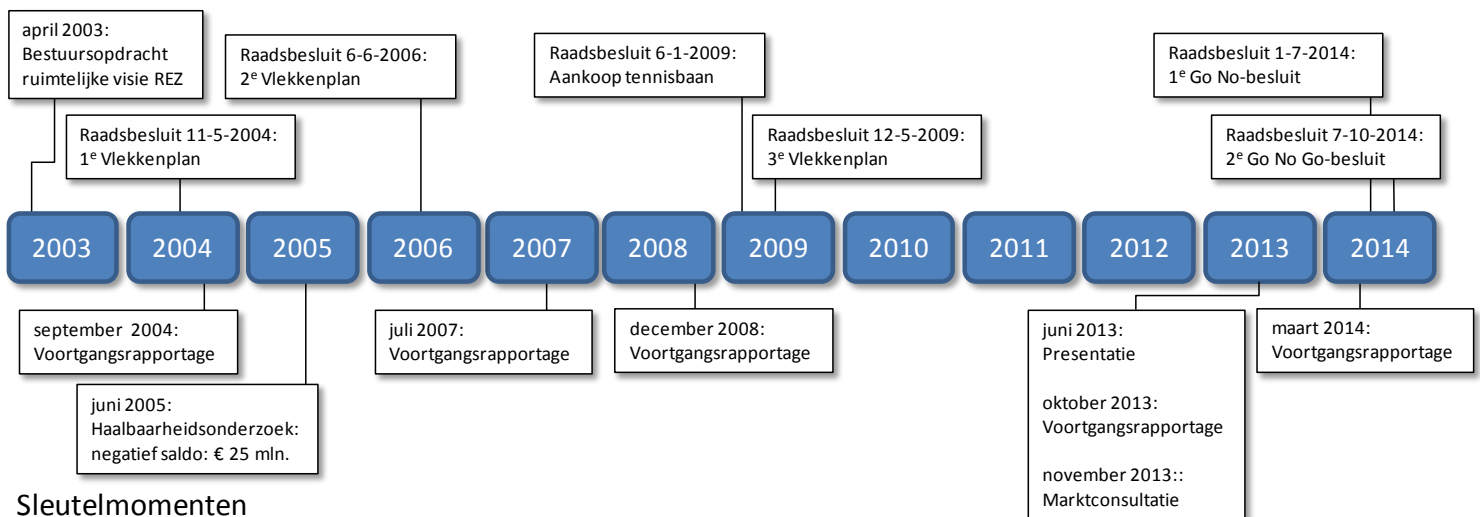
### 3. Enkhuizen: Recreatieoord Enkhuizer Zand

#### 3.1 Start en kaderstelling

##### **Inleiding**

Het project Recreatieoord Enkhuizer Zand (REZ) heeft een lange voorgeschiedenis. Het is niet goed mogelijk om een onomstreden startpunt voor dit project te bepalen. Sommigen zullen zeggen dat de start al eind vorige eeuw lag, bij de komst van Sprookjeswonderland, het recreatiebad en de tennisbaan. Of bij een van de eerdere visies op het gebied. Anderen zullen de Go / No Go beslissing van de raad begin juli 2014 wellicht als nieuwe start zien. Voor dit rekenkameronderzoek leggen we de start van dit grote project bij het raadsbesluit van 1 april 2003. Met dit raadsbesluit zet Enkhuizen het traject in gang om te komen tot een integrale Toekomstvisie voor REZ. Het is daarmee het startpunt voor het project zoals dat nu vorm heeft gekregen. De kaderstelling is een proces dat meer dan 10 jaar in beslag neemt, van april 2003 tot oktober 2014. Onderstaand schetsen we de sleutelmomenten in dat proces.

##### Kaderstelling



##### Sleutelmomenten

Figuur 2. Tijdlijn Recreatieoord Enkhuizer Zand

##### **Het begin: de bestuursopdracht in 2003**

Op 1 april 2003 neemt de raad kennis van het collegebesluit tot het instellen van de Projectgroep Recreatieoord Enkhuizer Zand (REZ) en stemt de raad in met de concept-Bestuursopdracht en met het ter beschikking stellen van de ambtelijke uren en een werkkapitaal van € 27.000,- De opdracht aan de projectgroep is om "met voorstellen te komen

1. die moeten leiden tot een gemeenschappelijke integrale ruimtelijke toekomstvisie voor het REZ, die ... ook uitvoerbaar is
2. die moeten leiden tot ... een tweede bestuursopdracht ... voor de feitelijke realisering van de ruimtelijke visie..."<sup>13</sup>

Het college heeft in de randvoorwaarden opgenomen dat de projectgroep ook moet aangeven welke kostendragers er voor het plan zijn. Dat maakt onderdeel uit van de financieel economische haalbaarheid. Daarnaast is een randvoorwaarde dat de gemeente geen bemoeienis meer wil hebben met de huidige campings Enkhuizer Zand en De Vest. Het eigendom wordt overgedragen en er moet sprake zijn van een volledige verzelfstandiging. Ook wil de gemeente niet deelnemen in eventuele toekomstige functies. Het is hiermee duidelijk dat de gemeente kiest voor een integrale aanpak voor het gebied waarbij het zaak is dat de (toekomstige) gebruikers een sluitende business case opstellen. De projectgroep REZ moet in feite ook draagvlak zoeken voor de op te stellen toekomstvisie. Het is een politiek beladen onderwerp, maar dit wordt

<sup>13</sup> Bron: Concept bestuursopdracht REZ, 1 april 2003.

niet expliciet zo aangeduid. Over het tijdspad legt het college vast dat de projectgroep een stappenplan moet opstellen waardoor de raad in het vierde kwartaal van 2003 een besluit kan nemen.

Op 8 april 2003 volgt de Bestuursopdracht aan de projectgroep voor het opstellen van de Toekomstvisie REZ. Deze is te zien als een beknopt projectplan. Tijdsinzet en financiële middelen zijn aangeduid, maar de risico's zijn niet benoemd. Er is bij de Bestuursopdracht nog geen tijdsplanning, alleen de voorwaarde dat de raad in het vierde kwartaal van 2003 een besluit over de Toekomstvisie moet kunnen nemen. De Bestuursopdracht vermeldt dat er op een later moment een gedetailleerd integraal tijdspad zal worden opgesteld. Dat gebeurt echter niet, het wordt althans niet ter informatie aan de raad gemeld. Ten tijde van de Bestuursopdracht is er dan ook geen zicht op het geplande eindmoment van het project.

#### **2004 tot 2006: Het eerste Vlekkenplan en een haalbaarheidsstudie**

Op 6 januari 2004 volgt de eerste behandeling van het zogeheten Vlekkenplan in de raad en op 11 mei 2004 stelt de raad het Vlekkenplan vast. Dit Vlekkenplan moet de basis gaan vormen voor het plan voor REZ. De raad geeft aan zorgen te hebben over de bouwgrondexploitatie en wil graag dat marktpartijen daar hun licht over doen schijnen. Deze marktconsultatie kan dan mogelijk tot aanpassingen in het Vlekkenplan leiden.

Op 7 september 2004 ontvangt de raad de Voortgangsrapportage Toekomstvisie REZ en stelt deze vast. Met deze voortgangsrapportage geeft de projectgroep c.q. het college inzicht in:

- het bestemmingsplantraject;
- diverse andere projectonderdelen, met name kostengerelateerd;
- het voornemen om met het oog op de bouwgrondexploitatie een haalbaarheidsonderzoek te laten uitvoeren door Ontwikkelingsmaatschappij Participatie Publieke Sector (OPP); dit komt op dat moment in de plaats van de marktconsultatie (die later alsnog volgt).

Met dit raadsbesluit over de voortgangsrapportage gaat de raad expliciet akkoord met 'het nieuwe tijdschema' (punt 1 van het besluit) dat aankooert op besluitvorming in de raad van 15 januari 2005. Dit terwijl het raadsbesluit feitelijk geen tijdschema bevat. De voortgangsrapportage vermeldt diverse data, maar er is ten tijde van dit raadsbesluit geen zicht op een meerjarenplanning voor realisatie van het project REZ.

Op 14 juni 2005 behandelt de raad<sup>14</sup> het Haalbaarheidsonderzoek REZ. Het Vlekkenplan is doorgerekend en de conclusie is dat plan een negatief saldo van € 25 mln. heeft. De bescherming tegen het water, de aanleg van nieuwe wegenstructuur en de aanleg van een nieuwe camping zorgen voor hoge kosten, terwijl er te weinig kostendragers zijn om de openbare voorzieningen te bekostigen. Het is daarmee duidelijk dat het vastgestelde Vlekkenplan niet haalbaar is. Op basis van een marktconsultatie waarbij marktpartijen vrijblijvend hun ideeën presenteren aan de raad wil het college het Vlekkenplan aanpassen.



Foto Recreatieoord Enkhuizer Zand (bron: Rkc SED)

#### **2006 tot 2008: Marktconsultatie, aanpassing van het Vlekkenplan en 'voortoetsen'**

<sup>14</sup> Het tijdspad is daarmee een half jaar opgeschoven ten opzichte van het aangekondigde beslismoment in de raad van 15 januari 2005.

Op 3 januari 2006 informeert het college de raad over de voortgang van de marktconsultatie en op 2 mei 2006 volgt de raadsbehandeling daarvan. De raad besluit op 6 juni 2006 op basis van de marktconsultatie het Vlekkenplan aan te passen door:

- meer ruimte op te nemen voor de uitbreiding van Sprookjeswonderland en recreatiewoningen;
- de midgetgolfbaan te verplaatsen;
- de passantencamping te combineren met het evenemententerrein;
- zoveel mogelijk de bestaande wegenstructuur en andere voorzieningen te gebruiken;
- parkeren op particuliere kavels verplicht te stellen en af te zien van een centrale dubbeldeks parkeervoorziening.

Een jaar na de vaststelling van het Vlekkenplan, op 26 juli 2007, informeert het college de raad over de voortgang. Met deze raadsbrief geeft het college een verklaring voor de vertraging. Mede door recente wijziging van wetgeving is het noodzakelijk gebleken een aantal extra 'voortoetsen' te laten plaatsvinden voor dit gebied. Het recreatieoord grenst immers aan het Natura 2000 gebied. De extra voortoetsen gelden op het gebied van ecologie (Natuurbeschermingswet) en de m.e.r.-beoordelingsplicht (Wet Milieubeheer). Door deze extra voortoetsen heeft de voortgang van het project vertraging opgelopen. Over de voortgang van het bestemmingsplan wordt nauwelijks iets vermeld. Het plan lijkt een jaar vertraging te hebben opgelopen. Het is onduidelijk of deze vertraging volledig geweten kan worden aan de extra voortoetsen. De raadsbrief bevat geen tijdschema voor de verdere voortgang van het project.

#### **2008 tot medio 2009: Verdere vertraging**

In de anderhalf jaar na vaststelling van het Vlekkenplan, van medio 2007 tot eind 2008, lijken er geen noemenswaardige activiteiten in het project te zijn. Uit het dossier blijkt niet waarom de voortgang stopt. Op 24 december 2008, volgt een tijdschema voor het project REZ. De gemeente heeft inmiddels besloten het tennispark aan te kopen waardoor het exploitatiegebied een hectare groter wordt. De projectorganisatie stelt "*... Zonder op voorhand rekening te willen en kunnen houden met nieuwe factoren die de planning zouden kunnen verstoren, ziet het geactualiseerde tijdschema er als volgt uit*":

- |   |                       |
|---|-----------------------|
| 1. Besluitvorming over aankoop tennispark De Uilenbanen               | raad januari 2009     |
| 2. Aanpassing Vlekkenplan en instemming                               | raad april 2009       |
| 3. Vaststelling Beeldkwaliteitsplan                                   | raad juni 2009        |
| 4. Vaststelling randvoorwaarden voor uit te geven vlekken             | college augustus 2009 |
| 5. Vaststelling (globaal) bestemmingsplan voor het buitendijks gebied | raad november 2009    |
| 6. Indiening biedingen door marktpartijen                             | 1 december 2009       |
| 7. Definitieve besluitvorming uitgifte vlekken                        | raad februari 2010    |

De raad besluit op 6 januari 2009 tot aankoop van het tennispark De Uilenbanen en op 12 mei 2009 tot aanpassing van het Vlekkenplan. Deze aanpassing is vanwege:

1. de uitkomsten van het gehouden onderzoek naar de natuurwaarden in het noordelijk deel van het gebied;
2. de beëindiging van het tennispark De Uilenbanen en de overname van het terrein door de gemeente.

Op 2 juni 2009 volgt daarop de vaststelling van het beeldkwaliteitsplan. Deze besluitmomenten komen grofweg overeen met de planning van eind 2008.

#### **Medio 2009 tot 2013: Geen voortgang door de economische crisis**

In de loop van 2009 ontstaat de economische crisis en beïnvloedt deze de voortgang van REZ. Het plan wordt getemporiseerd. In oktober 2011 informeert het college de raad over de vertraging. De vertraging komt doordat een eerder uitgevoerd flora- en fauna-onderzoek geactualiseerd moet worden. Het college geeft ook aan zoveel mogelijk gebruik te willen maken van de kennis en creativiteit van de markt en schetst het traject dat moet leiden tot vaststelling van het bestemmingsplan medio 2012. In 2012 lijkt er een radiostilte te zijn rond REZ: er zijn geen specifieke voortgangsrapportages, college- of raadsbesluiten over REZ aangetroffen<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Het college stelt dat in 2012 is gestart met de voorbereiding om tot uitvoering te komen, zie de raadsbrief van 31 oktober 2013.





Foto Recreatieoord Enkhuizer Zand (bron: gemeente Enkhuizen)

### **2013 tot nu: Een herstart van het project REZ**

In 2013 wordt het project REZ weer opgepakt. Het nieuwe coalitieakkoord 2013-2014 vermeldt: *"In 2013 zal de plan- en besluitvorming hierover worden afgerond."* Op 10 juni is er een presentatie, eind oktober een raadsbrief over de voortgang en op 26 november 2013 informeert het college de raad over een tweede marktconsultatie (de eerste was in 2006). De belangrijkste conclusies zijn dat de plannen en ideeën zeer divers zijn, dat een budgetneutrale realisatie niet mogelijk is onder de gestelde randvoorwaarden, dat er in het Vlekkenplan meer flexibiliteit moet komen en dat de marktpartijen een voorkeur hebben voor een gezamenlijk met de gemeente in te vullen ontwikkelfase, bijvoorbeeld in de vorm van een concurrentiegericht dialog. Het college geeft globaal inzicht in de volgende stappen, maar zonder er een tijdplanning aan te koppelen.

2014 moet het jaar van de waarheid worden. In de raadsbrief van 4 maart geeft het college - net als in 2009 - een uitgebreid tijdspad aan met mijlpalen in het project en beslismomenten voor de raad. Het college koerst aan op start van de uitvoering in april 2016. Na de raadsverkiezingen stelt de nieuwe coalitie in het coalitieakkoord: *"De ontwikkeling van het Recreatieoord Enkhuizer Zand is economisch gezien ook belangrijk en de voortgang van dit proces zal zorgvuldig worden bewaakt."* In de raadsvergadering van 1 juli 2014 volgt een go / no go-moment voor het project REZ. De raad stelt zes amendementen voor en bespreekt tijdens een twee uur durende behandeling de voors en tegens van het project. Uiteindelijk neemt de raad het raadsvoorstel ongewijzigd over, maar wel met de kanttekening dat het definitieve go / no go besluit pas op 7 oktober 2014 gaat vallen. De raad wil namelijk nog een tweetal documenten hebben voordat een besluit genomen kan worden:

- De raad had gevraagd om een risicoanalyse, maar de aangeleverde risicoanalyse wordt door de raad te mager bevonden voor een besluit;
- De raad wil graag inspraak in de afwegingsmatrix. In het kader van de aanbesteding wordt een afwegingsmatrix opgesteld met gunningscriteria en wegingen. Formeel is zo'n afwegingsmatrix een bevoegdheid van het college, maar in dit specifieke geval wil de raad vooraf inspraak in de afwegingsmatrix. Het gaat om een eventuele bijstelling in de matrix vooraf, niet om inspraak in de keuze achteraf.

In de raadsvergadering van 7 oktober 2014 toont de raad zich wederom kritisch met vier voorgenomen amendementen en drie voorgenomen moties. De raad neemt het niet geamendeerde raadsvoorstel aan met tien stemmen voor en zeven stemmen tegen (zie ook paragraaf 3.4). De kaderstelling is nog niet afgerond; in 2016 volgt nog een raadsbesluit over het bestemmingsplan.



**Bevindingen:**

- ± De raad is kritisch op de inhoud en zorgt voor aanscherping van het project (betere risicoanalyse, aandacht voor consultatie betrokkenen, aandacht voor kennis en kunde organisatie). Ook wil de raad - door slechte ervaringen in het verleden - over veel aspecten in detail meedenken. De keerzijde is dat deze kritische houding ook voor vertraging zorgt.
- Er is bij REZ sprake van een kaderstellingsproces dat meer dan 10 jaar in beslag heeft genomen. De lange tijdsperiode zorgt ervoor dat bepaalde onderzoeken en marktconsultaties verouderd zijn en opnieuw moeten worden gedaan en ook komen er nieuwe ontwikkelingen in beeld die extra onderzoek vergen. Vertraging leidt daarmee tot vertraging en vertraging leidt tot extra kosten.
- Het project REZ is niet projectmatig aangepakt. Er is bij college en ambtelijke organisatie veel aandacht voor inhoud en kwaliteit. Dit lijkt ten koste te gaan van de aandacht voor mijlpalen en tijdplanning.

### 3.2 Naleving van de kaderstelling

In hoeverre de kaders in de praktijk worden gevolgd is voor het project REZ nog niet goed te zeggen: het project bevindt zich nog in de planfase. Het inhoudelijk kader wordt in deze planfase door het voortschreden van de tijd aangepast aan nieuwe omstandigheden (o.a. aankoop tennisbaan). Er is in het begin niet een duidelijk tijds kader/tijdspad vastgelegd. In het verloop is een enkele keer een tijdspad aangeduid, maar in de praktijk bleek het beoogde tijdspad om meerdere redenen niet haalbaar.

Het college heeft de raad van tijd tot tijd geïnformeerd over de voortgang. Maar omdat er geen duidelijk projectmatig tijds kader was, was er voor de raad geen ijkpunt om de voortgang te controleren.

**Bevinding:**

- In de planfase zijn de inhoudelijke kaders meermaals aangepast. Er was geen projectmatig tijds kader, waardoor het project in de planfase in de tijd opschoof.

### 3.3 Het betrekken van inwoners en andere belanghebbenden

In de procesgang tussen 2003 tot en met 2014 is te herkennen dat de gemeente op alle sleutelmomenten contact heeft gezocht met de directe belanghebbenden rond REZ. Een maand na de Bestuursopdracht, op 14 mei 2003, organiseert de projectgroep een startbijeenkomst Toekomstvisie voor alle belanghebbenden bij het REZ. Aan deze bijeenkomst nemen drie raadsleden deel en vertegenwoordigers van Sprookjeswonderland, Zuiderzeemuseum, camping Enkhuizerzand en andere organisaties op en rond het REZ. Het doel van de bijeenkomst is om informatie te verstrekken over het traject. Ook is er voor belanghebbenden gelegenheid om hun eerste ideeën en bedenkingen te delen. De bestuurlijke inzet is om samen met belanghebbenden te komen tot een Toekomstvisie REZ. Het is daarmee niet gezegd dat de gemeente aan ieders wensen tegemoet kan komen. Het plan is om de voorstellen van de projectgroep in januari 2004 in de raad te behandelen<sup>16</sup>. Tussen 15 mei en 15 september 2003 gaat de projectgroep individuele gesprekken met belanghebbenden voeren om hun ideeën te vergaren. Ook in de daarop volgende tien jaar raadpleegt de gemeente meerdere malen belanghebbenden.

Ook de omwonenden zijn meegenomen in de procesgang. De uitkomst van de meest recente meting is dat de meeste inwoners bekend zijn met de plannen van de gemeente om het gebied te herontwikkelen. Het merendeel van de inwoners (70%) staat ook positief tegenover deze plannen. Men vindt het met name belangrijk dat het strand en het Sprookjeswonderland behouden blijven bij de herontwikkeling. Aan het grasland en de midgetgolfbaan hecht men verhoudingsgewijs minder waarde<sup>17</sup>. Daarnaast heeft de gemeente twee maal een marktconsultatie gehouden.

<sup>16</sup> Dit is de eerste verschuiving in tijd: de besluitvorming in de raad verschuift hiermee van het vierde kwartaal van 2003 naar januari 2004. In de loop van het project zal het raadsbesluit nog meermaals opschuiven.

<sup>17</sup> Stadspanel Enkhuizen over de ontwikkelingsplannen Enkhuizer Zand, I&O Research in opdracht van de gemeente Enkhuizen, april 2014

**Bevinding:**

- + De raad en het college hechten aan "beginspraak" en dat is ook in het project te herkennen. Belanghebbenden zijn vanaf het prilleste begin geraadpleegd en ook zijn er meerdere marktconsultaties geweest. De consultatie van belanghebbenden leidt tot inzicht, maar belanghebbenden hebben zeer diverse ideeën.

### 3.4 Risico's en risicobeheersing

In de periode tot 2014 komen in de diverse raadsvoorstellen risico's aan bod. Maar er is geen sprake van een systematische risicoanalyse op basis van een risicobeoordelingsmethodiek. Op aandringen van de raad presenteert het college begin oktober 2014 een risico-analyse, opgesteld door een gespecialiseerd bouwmanagementbureau.

***Aanbesteding, ambitie provincie, budgettair neutraal en buitendijks bouwen***

Het raadsvoorstel van oktober 2014 gaat in op drie risico's, twee met een 'middel' classificering en een met een 'laag' classificering. De aspecten die volgens de risicoanalyse een hoog risico vormen, komen in het raadsvoorstel niet uitgebreid aan bod:

- Geen (geldige) inschrijvingen op de aanbesteding ontvangen. Gevolgen: aanbesteding is mislukt, er wordt niet gegund, ontwikkeling vertraagd.
- Tegenwerking Provincie tijdens ruimtelijke procedures. Gevolgen: vertraging, geen onherroepelijk bestemmingsplan voor ontwikkeling, geen provinciale medewerking.
- Herontwikkeling kan niet budgettair neutraal uitgevoerd worden. Gevolgen: nieuwe onderhandelingen tussen marktpartij en gemeente, geen sluitende grondexploitatie.
- Onduidelijkheid over de richtlijnen van buitendijks bouwen in relatie tot toekomstige waterpeilstijging. Gevolgen: hogere kosten, waardoor project niet budget neutraal kan worden uitgevoerd, kwaliteitsverlies van openbaar gebied, in beeld en ervaring.

Naar inschatting van de rekenkamercommissie zijn dit fundamentele risico's die zowel de inhoudelijke uitvoering van het project, als ook de tijdplanning bedreigen. Dit maakt dat deze risico's en de beheersmaatregelen daartegen de nodige aandacht verdienen.

***Kennis en kunde organisatie***

Grote bouwprojecten kenmerken zich door hun uniciteit, omvang en complexiteit. Bij het project REZ speelt dat ook. Het is dan ook zaak dat het gemeente het project laat aansturen door een projectleider met ervaring in het realiseren van grote bouwprojecten. Het college geeft aan dat deze kennis en kunde in eigen huis aanwezig is. Tijdens de raad van 7 oktober 2014 brengen drie fracties een motie in waarin zij aandringen om de aansturing van de projectorganisatie inhoudelijk meer robuust te maken door de aanstelling van een (externe) programmamanager met aantoonbare kennis, expertise en ervaring om het project aan te sturen. In de discussie met de raad geeft het college aan de motie te ervaren als een gebrek aan vertrouwen in de kennis en kunde van de ambtelijke organisatie. De eigen organisatie is volgens het college goed in staat het project te managen, wordt ook vrijgemaakt om die taak in te vullen en zal waar nodig externe deskundigheid inhuren. Gezien de complexiteit, het bijzondere karakter van de concurrentiegerichte dialoog, en de 'gehaaide' commerciële tegenspelers, is het zaak daar een robuuste projectorganisatie tegenover te zetten; een tegenmacht met ervaring zoals genoemd in de motie.

**Bevinding:**

- + Met de op aandringen van de raad (extern) opgestelde risicoanalyse zoals in oktober 2014 aan de raad is gepresenteerd laat het college zien dat het aandacht heeft voor risico's en risicobeheersing.
- Een aantal hoog risico-factoren is weliswaar in beeld, maar de communicatie van de beheersmaatregelen en de afstemming met de raad daarover mogen meer aandacht krijgen.
- De keuze voor intern projectmanagement is een risico.

## 4. Drechterland: Centrumplan

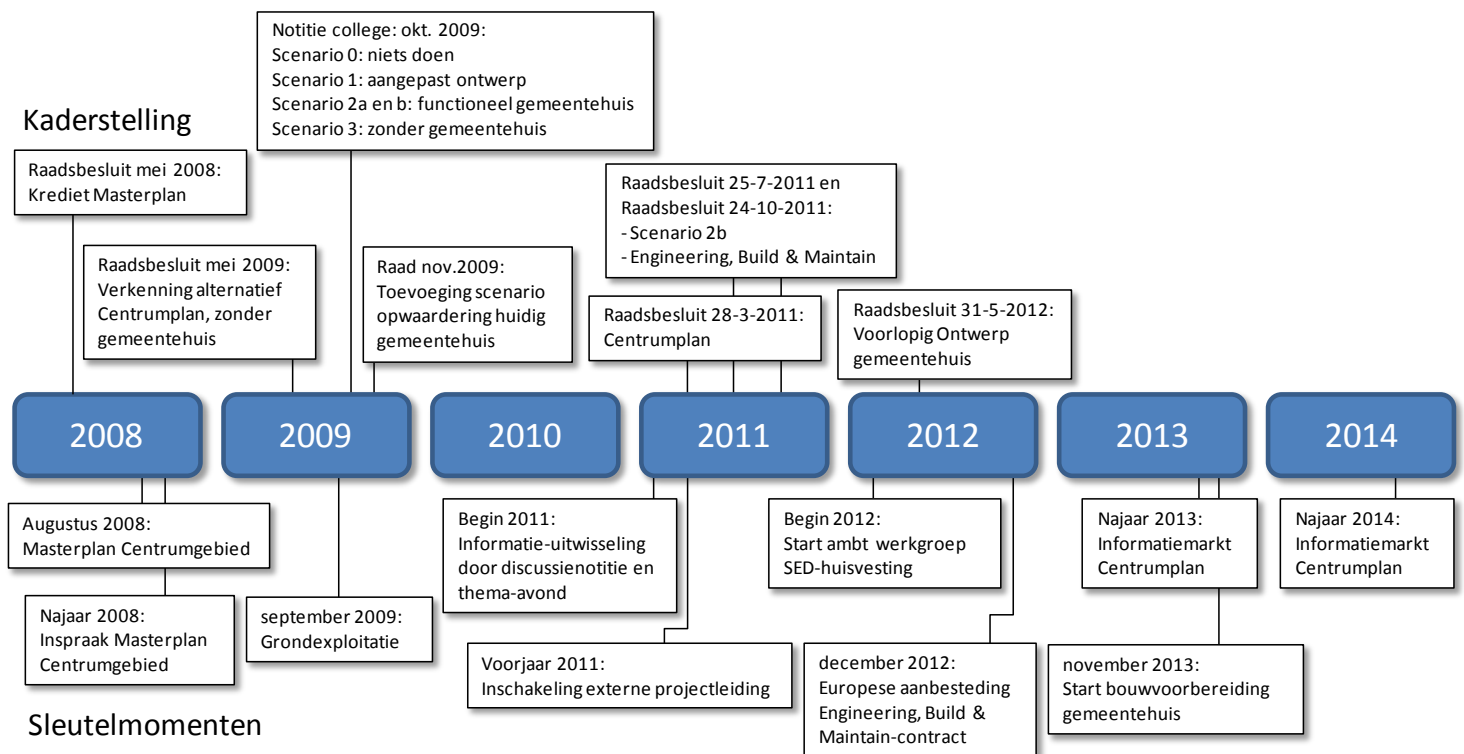
### 4.1 Start en kaderstelling

#### Inleiding

In 2006 fuseren de twee gemeenten Drechterland en Venhuizen tot de nieuwe gemeente Drechterland. De nieuwe gemeenteraad besluit een onderzoek in te stellen naar de haalbaarheid van een nieuw gemeentehuis in Hoogkarspel. Het idee is dat dit nieuwe gemeentehuis de basis gaat vormen voor de herontwikkeling van het centrum van Hoogkarspel. Dit is het begin van het zogeheten Centrumplan met daarin:

- de ontwikkeling van het centrumgebied van Hoogkarspel;
- de bouw van een nieuw gemeentehuis.

Het Centrumplan creëert ruimte voor uitbreiding van het winkelareaal. Deze uitbreiding is noodzakelijk omdat de winkelvoorzieningen niet zijn gegroeid, eerder afgenomen, terwijl de bevolking in het noordelijke deel van Drechterland de afgelopen twintig jaar wel is gegroeid en zal blijven groeien<sup>18</sup>. De gemeente stelt een Projectgroep Centrumplan (hierna: projectgroep) in om het Centrumplan verder te ontwikkelen.



Figuur 3. Tijdslijn Centrumplan Drechterland

#### 2008 tot 2010: Eerste planvorming

In mei 2008 stelt de raad krediet beschikbaar en in augustus 2008 ligt er een Masterplan voor het centrumgebied. Met dit Masterplan als leidraad stelt de projectgroep een plan van eisen op voor het nieuw te bouwen gemeentehuis. Op dat moment is het idee om het plan en bijbehorende stukken waaronder een voorlopige grondexploitatie in januari of februari 2009 ter akkoord voor te leggen aan de Raad. Rond januari 2009 wordt duidelijk dat er vanuit de provincie plannen zijn voor een gemeentelijke herindeling<sup>19</sup>. De provincie gaat in de concept Regiovisie<sup>20</sup> uit van de vorming van twee nieuwe gemeenten in het stedelijk gebied in West-Friesland (Hoorn, Drechterland, Stede Broec en Enkhuizen). Deze mogelijke nieuwe fusie zet het plan voor een nieuw Drechterlands gemeentehuis op losse schroeven en de raad besluit in mei 2009 dat er ook een alternatief Centrumplan moet komen, zonder nieuw gemeentehuis. Het college stelt najaar 2009 in een notitie een aantal scenario's op en legt deze voor aan de raad:

<sup>18</sup> Bron: Notitie Centrumplan Hoogkarspel, Drechterland, 30 september 2009.

<sup>19</sup> Bron: Raadsvoorstel Jaarstukken Drechterland, 25 mei 2009.

<sup>20</sup> Bron: Concept Regiovisie Bestuurlijke Organisatie West-Friesland, provincie Noord-Holland, 7 april 2009.

- scenario 0: op korte termijn niets doen;
- scenario 1: het aangepaste oorspronkelijke ontwerp;
- scenario 2a: het functionele gemeentehuis met parkeren op het gemeentehuis;
- scenario 2b: het functionele gemeentehuis met parkeren onder het gemeentehuis;
- scenario 3: centrumplan met ondergronds parkeren, zonder gemeentehuis.

In een drie uur durend Rondetafelgesprek (RTG) op 12 oktober 2009 stellen raadsleden kritische vragen en geeft het college een toelichting. In de daarop volgende meningvormende raadsvergadering op 23 november 2009 vraagt de raad een vierde scenario toe te voegen, namelijk opwaardering van het huidige gemeentehuis in combinatie met een semipermanent bijgebouw. Het college stemt hierin toe.

### **2010: Radiostilte**

Tussen december 2009 en februari 2011 is er een radiostilte rond het Centrumplan. Dit heeft te maken met de raadsverkiezingen in maart 2010 en met een bestuurskrachtonderzoek. Het nieuwe college stelt dat het bestuurskrachtonderzoek mogelijk gevolgen heeft voor de aard en omvang van het nieuwe gemeentehuis en wil daarom de conclusies daarvan afwachten<sup>21</sup>.

### **2011 tot 2012: Uitwerking van de planfase en besluitvorming**

In een discussienotitie en een thema-avond begin 2011 gaat het college in op aanvullende vragen uit de gemeenteraad. De consequenties van twee alternatieve mogelijkheden (samen het ontbrekende scenario 4) worden belicht:

- a) semipermanente bouw, hetgeen door kortere afschrijving duurder is en volgens het college bovendien niet de gewenste uitstraling heeft;
- b) duurzame renovatie bestaande gemeentehuis, hetgeen met een investering van € 920 duizend leidt tot een energieneutraal pand (gelijk aan nieuwbouw).

Het college stelt voor de beschreven opties niet verder uit te werken, maar vast te houden aan het Masterplan uit 2008, inclusief de voorkeur voor scenario 2b. Ook maant het college tot snelheid in de besluitvorming.

Op 28 maart 2011 neemt de raad het centrale kaderstellende besluit over het Centrumplan. De raad stemt in met de ontwikkelingsrichting zoals weergegeven in het Masterplan van augustus 2008 en de bijbehorende grondexploitatie van 29 september 2009 (prijspeil 1 januari 2011). Ook stemt de raad unaniem in met een motie waarin het college wordt verzocht eerst te onderzoeken samenwerking aan te gaan met projectontwikkelaars om het centrumplan inclusief gemeentehuis te ontwikkelen. Dit vanuit de gedachte dat de gemeente het gemeentehuis zou kunnen huren van een projectontwikkelaar. Deze motie leidt uiteindelijk tot een zogeheten Engineering, Build en Maintain (EBM) aanbesteding (zie ook paragraaf 4.4).



Foto Gemeentehuis Drechterland in aanbouw (bron: Rkc SED)

In het voorjaar van 2011 wordt de projectorganisatie verder ingevuld door inschakeling van een gespecialiseerd extern bureau. De gemeente kiest hiervoor omdat de benodigde bouwbegeleidingsexpertise niet binnen de eigen organisatie beschikbaar is. De externe projectleider van dit bureau stuurt het project vanaf dat moment

<sup>21</sup> Bron: Duurzaam vooruit, Collegeprogramma 2010-2014, augustus 2010.

aan. Er wordt gelijk een projectplan opgesteld en een projectorganisatie opgetuigd met een stuurgroep en een projectgroep. De stuurgroep bestaat uit de projectwethouder<sup>22</sup>, de ambtelijk opdrachtgever en de projectleider, ondersteund door een secretaris. Daaronder functioneert de projectgroep met de externe projectleider, een communicatiemedewerker, een medewerker openbare werken. Deze projectstructuur is voor de gemeente en voor sommige betrokkenen even wennen. Het wordt gekarakteriseerd als een leertraject voor de gemeente. Maar de projectorganisatie functioneert goed. De externe projectleider houdt zich van het voorjaar tot het najaar van 2011 intensief bezig met de toetsing van onder meer de grondexploitatie en met de voorbereiding van de verdere besluitvorming.

De verdere besluitvorming vindt plaats op 25 juli en op 24 oktober 2011. De raad besluit:

- 1) het gemeentehuis aan te besteden in de vorm van een Engineering, Build en Maintain (EBM) contract;
- 2) een voorlopig ontwerp voor het gemeentehuis te laten maken conform scenario 2b;
- 3) te streven naar een constructie, waarbij de gemeente grond verkoopt voor de verdere ontwikkeling van het winkelcentrum en woningen aan een consortium waarin de eigenaar van het winkelcentrum participeert.
- 4) ontwerp en aanleg van de openbare ruimte van het centrumplan (inclusief het dorpsplein) te ontwerpen en realiseren op basis van een traditioneel contract;
- 5) een krediet van € 12,8 mln. beschikbaar te stellen voor de realisatie van het gemeentehuis;
- 6) een krediet van € 3,0 mln. beschikbaar te stellen voor de realisatie van het Centrumplan;
- 7) een krediet van € 0,6 mln. beschikbaar te stellen voor de herinrichting van het dorpsplein.

### **2012: Afronding van de planfase**

De raadsbesluiten in 2011 vormen samen het centrale kader voor het project Centrumplan inclusief het gemeentehuis. Specifiek voor het gemeentehuis vormt het Voorlopig Ontwerp het raads kader. De raad krijgt op 30 januari 2012 een eerste versie daarvan voorgelegd en op 31 mei 2012 stelt de raad het Voorlopig Ontwerp voor het gemeentehuis vast, waarmee het startsein wordt gegeven voor de Europese aanbesteding van het EBM-contract.

De voor dit rekenkameronderzoek geraadpleegde raadsleden zijn tevreden over de procesgang<sup>23</sup>. Het college verstrekt veel informatie en de raad krijgt meerdere scenario's voorgelegd en wordt goed meegenomen in de besluitvorming. De aandachtspunten die raadsleden signaleren hebben te maken met de complexiteit en veelomvattendheid van de informatie. Er is een disbalans tussen de kennis, expertise en het diepere begrip die het college en de ambtelijke organisatie hebben en het inzicht dat de raad kan verkrijgen. De geraadpleegde raadsleden noemen als aandachtspunten:

- de informatie moet behapbaar zijn voor raadsleden;
- de plannen moeten integraal voorgelegd worden, met alle relevante aspecten (zoals bijvoorbeeld het verkeerscirculatieplan);
- de consequenties van de plannen moeten goed aangegeven worden.

#### **Bevindingen:**

- + De raad is nauw betrokken bij de inhoudelijke kaderstelling rond het Centrumplan. De eigen inbreng van de raad is te herkennen in de gevraagde verkenning van semi-permanente huisvesting en in de motie die leidde tot de EBM-aanbesteding.
- + Het projectmanagement maakt door de besluitvormingsvoorbereiding, door de voortgangsrapportages, door de aandacht voor externe belanghebbenden (zie ook paragraaf 4.3) een gedegen indruk.
- ± Er zijn duidelijke inhoudelijke en financiële kaders voor het Centrumplan. De kaderstelling wat betreft risico's en het tijdpad is minder expliciet.

## **4.2 Naleving van de kaderstelling**

Driemaal per jaar ontvangt de raad een bestuurlijke voortgangsrapportage over het Centrumplan. Deze rapportage bestaat uit een niet-vertrouwelijk deel en een vertrouwelijke financiële bijlage. Daarnaast ontvangt de raad informatie via de P&C-cyclus. Het is vanaf het begin duidelijk dat het Centrumplan een negatieve

<sup>22</sup> Na het aantreden van het nieuwe college in 2014 wordt ervoor gekozen dat het gehele college zitting heeft in de stuurgroep.

<sup>23</sup> Op 13 oktober 2014 heeft een gesprek plaatsgehad met vertegenwoordigers van alle raadsfracties in Drechterland.



eindwaarde zal hebben c.q. dat de kosten voor de gemeente hoger zijn dan de opbrengsten. Dit komt omdat er een onrendabel openbaar deel in het plan zit<sup>24</sup>. Het oorspronkelijke negatieve bedrag voor het Centrumplan van - € 3,6 mln is nog gebaseerd op de grondexploitatie uit 2009. Eind 2011 stelt de projectgroep de verwachte negatieve eindwaarde bij naar - € 4,9 mln<sup>25</sup>. Dit bedrag vormt daarmee vanaf eind 2011 het nieuwe kader. Deze bijstelling komt doordat:

- de verkoopwaarde van het oude gemeentehuis in Venhuizen op aangeven van de accountant niet meegenomen kon worden in de opbrengsten. Dat zorgde voor een negatieve impact van ruim een half miljoen;
- in samenspraak met planeconoom ervoor is gekozen niet meer te rekenen met een verwachte opbrengstenstijging; dat is gezien de marktsituatie niet reëel;
- de plankosten aanvankelijk onvoldoende begroot waren hetgeen op aangeven van de externe projectleider gecorrigeerd is en opgenomen in de grondexploitatie.

Uit de bestuurlijke voortgangsrapportages is af te leiden dat het project financieel in control is. Er zijn geen grote afwijkingen gerapporteerd en in de bestuurlijke voortgangsrapportage van mei 2014 staat de verwachte eindwaarde nog steeds op - € 4,9 mln. en is er geen aanspraak gemaakt op de post onvoorzien.

De nieuwbouw van het gemeentehuis ligt financieel op schema. De verwachting medio 2014 is dat er geen aanspraak hoeft te worden gedaan op de post onvoorzien. Dat is ook aan de raad gecommuniceerd.

De bestuurlijke voortgangsrapportages zijn erg financieel-technisch van aard, hierdoor zijn ze voor raadsleden moeilijk te volgen. De projectleider ontvangt er geen vragen over en dat is voor hem een indicatie dat de informatie duidelijk is. Maar het is de vraag in hoeverre de raadsleden de voortgangsrapportages op detailniveau doornemen. Het college c.q. de projectorganisatie heeft zelf ook ingezien dat de voortgangsrapportages onvoldoende inzicht boden en heeft de rapportages vanaf oktober 2013 aangepast. Met de inhoudelijke informatie op één A4 is een goede stap gezet. Wat betreft de financiële voortgangsinformatie blijft de vraag of de informatie in de grafieken de raadsleden houvast biedt bij de controlerende taak. Raadsleden geven desgevraagd aan behoefte te hebben aan op maat gesneden beknopte informatie over afwijkingen ten opzichte van het plan. Ook stellen ze er prijs op om periodiek kort bijgepraat te worden over het project en de voortgang.

#### **Bevindingen:**

- + Het project Centrumplan is in control. Er zijn geen grote afwijkingen ten opzichte van de kaders en het college stelt de raad via de bestuurlijke voortgangsrapportages op de hoogte.
- ± De bestuurlijke informatievoorziening is op dit moment onvoldoende toegesneden op de (impliciete) behoefte van raadsleden. De bestuurlijke voortgangsrapporten zijn nog in ontwikkeling.

### **4.3 Het betrekken van inwoners en andere belanghebbenden**

Ambtelijk en bestuurlijk (raad en college) wordt erop gestuurd om alle betrokkenen goed te informeren over de plannen. Dit gebeurt door middel van formele en informele bijeenkomsten, de website, een brochure, een informatiebord, de gemeentelijke website et cetera. Onderstaand lichten we er een aantal communicatiemomenten uit.

In het najaar van 2008 is de inspraak in het concept Masterplan. De reacties zijn over het algemeen positief. Wel worden enkele verbeterpunten ingebracht:

- diverse keren wordt aangegeven dat men het overdekt winkelen zou gaan missen;
- er wordt aandacht gevraagd voor het laden en lossen bij winkels;
- de inpassing van de Protestantse Kerk is een aandachtspunt.

<sup>24</sup> Zie ook de notitie bij het raadsvoorstel van 28 maart 2011: "De opbrengsten in het centrumplan zijn relatief laag omdat in verhouding veel grond voor openbare ruimte gebruikt wordt en maar 10 tot 15% levert inkomsten voor de gemeente op. In uitleggebieden wordt 50-60% van de grond in een grondexploitatie bebouwd en verkocht."

<sup>25</sup> Jaarstukken 2011, blz. 10: "Vanuit de Algemene reserve is € 4.900.000,- overgeboekt naar de verliesvoorziening Centrumplan ter dekking van het verwachte eindresultaat ontwikkeling Centrumplan conform het raadsbesluit van 28 maart 2011.", zie ook Jaarstukken 2013 Drechterland, blz. 139.

De inspraakreacties zijn voor de gemeente reden het herontwikkelen van het bestaande winkelcentrum nogmaals te bekijken<sup>26</sup>.

Omdat de bewoners aan de overkant van de straat (Duijvenbrug) de directe overburen van het gemeentehuis worden, nodigt de projectleider ze in het voortraject eens in het half jaar uit voor overleg. Na de start van de bouw is er de stilzwijgende afspraak (informeel) dat er eens in de 4/5 maanden een koffiemoment is met de bewoners van de Duijvenbrug om de stand van zaken toe te lichten, veelal met de aannemer erbij. Dit heeft een informeel karakter en dient ook om van omwonenden te horen wat hun beleving is.

Er is ook overleg met de bewoners van de Duijvenbrug over de in- en uitrit van de parkeergarage onder het gemeentehuis. Dit leidt tot een aanpassing van het oorspronkelijke plan c.q. tot een verplaatsing van de in- en uitrit recht tegenover een open ruimte tussen twee panden aan de Duijvenbrug zodat over het algemeen inwoners zo min mogelijk last zullen ondervinden.

Er zijn meerdere informatieavonden en informatiemarkten over het Centrumplan. Ook is het nieuwe gemeentehuis opengesteld op de dag van de bouw op 24 mei 2014.



Foto's Informatiemarkten Centrumplan in 2013 en 2014 (bron: gemeente Drechterland)

De formele inspraak loopt via de bestemmingsplanprocedure. Deze resulteert in twee zienswijzen. Een bewoner levert een zienswijze in bij het bestemmingsplan, maar zet deze niet door. De andere zienswijze is van de firma Deen. Bij de omgevingsvergunning komt geen enkel bezwaar binnen. Dit leidt tot de constatering dat er over het algemeen weinig formele bezwaren zijn tegen het Centrumplan. Dit kan gezien worden als een indicatie van een goede communicatie en draagvlak onder inwoners voor het Centrumplan.

Dat er vanuit de gemeente veel aandacht is voor communicatie wil niet zeggen dat er helemaal geen klachten zijn. Het bouwproces zorgt voor overlast. De gemeente ontvangt medio 2014 bijvoorbeeld klachten van omwonenden over de beperkte parkeermogelijkheid doordat de busjes van de bouwers veel ruimte in beslag nemen. Deze structurele signalen komen terug in de projectgroep waar oplossingen worden besproken. De projectgroep streeft naar een snelle informele oplossingsgerichte aanpak van klachten/bezwaren.

#### **Bevinding:**

- + Gedurende het gehele project is er veel aandacht voor zowel formele als informele communicatie met belanghebbenden.

## **4.4 Risico's en risicobeheersing**

In de notitie van september 2009 komt een aantal risico's aan bod<sup>27</sup>:

- *Gemeentelijke fusie en functieverandering:* Een fusie wordt als mogelijk risico genoemd. Maar de raad heeft zich ertegen uitgesproken, ook op middellange termijn. In alle scenario's is het gemeentehuis zo ontworpen dat het op termijn aangepast kan worden voor nieuwe functies. Het kan of langer gebruikt

<sup>26</sup> Bron: Notitie Centrumplan Hoogkarspel, Drechterland, 30 september 2009

<sup>27</sup> Notitie centrumplan Hoogkarspel, 30 september 2009

worden als gemeentehuis of hergebruikt worden voor woningen, winkels, kantoren of een openbare functie.

- *Toekomstvastheid van de parkeeroplossing:* Om deze problematiek voor de toekomst te beperken kan gekozen worden om de parkeeroplossing van het gemeentehuis groter uit te voeren.
- *Grondexploitatie:* De grondexploitatie is negatief doordat gronden met bebouwing (en dus niet onbebouwde grond) tegen marktwaarde gekocht worden waarna er sloopkosten bij komen. De opbrengsten zijn relatief gering doordat in verhouding veel grond voor openbare ruimte gebruikt wordt en maar 10 tot 15% inkomsten voor de gemeente oplevert (i.t.t. 50-60% bij uitleggebieden).
- *Medewerking partijen:* Voor de herontwikkeling van het huidige winkelcentrum is de medewerking van de eigenaar van het winkelcentrum nodig.

In 2010 besluiten de drie SED-colleges meer te gaan samenwerken op projectniveau. Het idee is een lichte vorm van samenwerking, zonder zware formele structuur en bijvoorbeeld ook zonder ambtelijk opdrachtgever. Dat komt niet goed van de grond. Onder meer door het vrijblijvende karakter. Dat leidt ertoe dat men - medio 2011 - de samenwerking serieuzer gaat optuigen. Het fietst daarmee net achter de besluitvorming rond het Drechterlandse gemeentehuis aan. Omdat het huidige gemeentehuis echt niet meer voldoet en omdat er in welke opzet dan ook, toch huisvesting voor het ambtenarenapparaat nodig is, besluit het college de nieuwbouw door te zetten zoals gepland. Het is een risico aan het project.

Begin 2012 start een ambtelijke werkgroep SED-huisvesting op. Vanuit Drechterland wordt bekeken of eventueel de hele backoffice van SED in het nieuwe gemeentehuis zou passen. Met een kleine aanpassing (muur verplaatsen) zou dat kunnen. Dat is aan het Drechterlandse college teruggemeld. Uiteindelijk blijkt dat er bij de SED-gemeenten op dit moment nog onvoldoende politiek draagvlak is voor de centrale huisvesting van de backoffice. Het is echter nog steeds mogelijk om in de toekomst extra ruimte in het gebouw te creëren voor een eventuele bundeling van de backoffice. Het gebouw is flexibel opgezet. Mocht het nodig blijken dan kan het gebouw worden gecompartmenteerd en kunnen de diverse delen andere functies krijgen (winkels, wonen).

In mei 2012 stelt de projectorganisatie een risicoanalyse op. Op basis van een specifieke kansberekeningsmethodiek becijfert de projectorganisatie hiermee de hoogte van de post onvoorzien in de zowel in de grondexploitatie van het Centrumplan als bij de stichtingskosten van het gemeentehuis. De hoogte van beide posten onvoorzien is toereikend. Ook bevat de risicoanalyse een uitgebreid risicoregister met de gekwantificeerde risico's en de beheersmaatregelen daarbij. Dit risicoregister wordt periodiek bijgesteld op basis van de ontwikkelingen in het project. Het risicoregister maakt enerzijds duidelijk dat de risico's professioneel gemanaged worden en anderzijds dat het risico's van met name de centrumontwikkeling meerdere tonnen bedraagt.

Het risico rond het gemeentehuis is beperkt door de keuze voor het Engineering, Build en Maintain-contract met de aannemer. De aannemer is contractueel gehouden om het programma van eisen binnen het budget van € 12,8 mln. te realiseren<sup>28</sup>.

**Bevinding:**

- + De gemeente heeft aandacht voor de risico's, heeft het project zo ingericht dat rekening wordt gehouden met meerdere toekomstscenario's en neemt maatregelen om de risico's te beheersen.
- ± De risico's rond het gemeentehuis zijn beperkt door het EBM-contract, maar bij de centrumontwikkeling is er een reële kans dat het uiteindelijk meer gaat kosten dan de beoogde € 4,9 mln. Dit is een inherent risico bij omvangrijke en complexe projecten die afhankelijk zijn van meerdere moeilijk te beïnvloeden factoren.

<sup>28</sup> In verband met een aanpassing van de parkeergarage is het budget later bijgesteld naar € 12,6 mln.



## 5. Beschouwing

Met ingang van 2015 hebben Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland een gezamenlijke ambtelijke organisatie. De organisatie en uitvoering van grote projecten zal bij deze ambtelijke organisatie liggen. Vanuit dat perspectief is het nuttig de drie bestudeerde grote projecten te beschouwen en te bekijken wat goede praktijken zijn en wat leerpunten. Het is uitdrukkelijk geen vergelijking van de drie projecten. Ze zijn daarvoor te verschillend wat betreft schaalgrootte, onderwerp en ontwikkelingsfase. We belichten onderstaand de goede praktijken en leerpunten op de belangrijkste thema's.

### **Heldere en niet gefragmenteerde kaderstelling**

Een heldere en volledige kaderstelling is een van de belangrijkste voorwaarden voor een goed verloop van een groot project. Een goede praktijk die we bij alle drie gemeenten zien is dat het college de raad informeert over de diverse aspecten rond het project. Dit geeft de raad vervolgens de gelegenheid om hun eigen inbreng te hebben op het project. Mooie voorbeelden daarvan zijn te zien in Stede Broec bij het terugschroeven van te hoge ambities, in Enkhuizen bij het aandringen op het betrekken van belanghebbenden, en in Drechterland bij het verkennen van diverse opties en de keuze voor de EBM-aanbesteding.

Een leerpunt is dat de kaderstelling soms gefragmenteerd verloopt. Het is voor de raad daardoor niet mogelijk het totaalplaatje te beoordelen. Dit is goed te zien bij het Stede Broecse Postkantoor waarbij de raad een kaderstellend besluit neemt over de inhoud en los daarvan een financieel besluit, waarbij de specifieke financiële gevolgen van het Postkantoor integraal onderdeel uitmaken van de verenigingshuisvesting en daarmee niet afzonderlijk beoordeeld worden. Dit wordt nog versterkt doordat de raad geconfronteerd werd met een stapsgewijze ophoging van het budget voor de verenigingshuisvesting. Een vergelijkbaar fenomeen is te herkennen in de gefaseerde kaderstelling voor Recreatieoord Enkhuizer Zand (REZ). Een stapsgewijze (financiële) besluitvorming vertroebelt de kaderstelling en is vooral ingewikkeld als de besluitvorming zich daardoor over meerdere raadsperioden gaat uitstrekken.

### **Extern projectmanagement en actieve sturing**

Stede Broec en Drechterland hebben er bewust voor gekozen om het grote project te laten managen door een professionele externe partij. Dit zien we als een goede praktijk. Het is vooral wenselijk om specifieke kennis en ervaring met vergelijkbare stedelijke ontwikkelingsprojecten in te zetten. Een externe partij kan mogelijk ook een commerciële prikkel ervaren om het project binnen de kaders (tijd, geld, kwaliteit) af te ronden. De kans dat een gemeente een onvoldoende presterende bouwprojectmanager nog een keer inhuint, is immers gering. Zowel bij het Postkantoor als bij het Centrumplan is er sprake van een actieve sturing. Dit lijkt samen te hangen met de Stede Broecse 'doe cultuur', met een gedreven projectmanagement in Drechterland en met degelijk ambtelijk opdrachtgeverschap in beide gemeenten.

Een leerpunt zien we als er onvoldoende prikkel is om een duidelijk tijdpad te definiëren en het project binnen dat tijdpad te realiseren. Als de ambtelijke expertise en aandacht daarbij verdeeld moet worden over meerdere grote projecten, dan kan er een situatie ontstaan waarin vertraging leidt tot meer vertraging. Dit is te zien bij REZ.

### **Betrekken van inwoners en het verkennen van behoeften**

Een goede praktijk in Enkhuizen is het betrekken van inwoners en andere belanghebbenden in het voortraject. Door meerdere onderzoeken is er inzicht in het brede scala van meningen en ideeën over REZ. In Drechterland is daarnaast veel aandacht voor de communicatie gedurende het bouwproces. Dit is van belang omdat een bouwproces bijna onvermijdelijk voor overlast zorgt. Het helpt als de gemeente actief informatie verstrekt en de inwoners vragen kunnen stellen. Ook in Stede Broec is men actief in het voortraject en gedurende de bouw.

Een leerpunt is het ontbreken van een marktverkenning voor het Stede Broecse Postkantoor. Het theater in het Postkantoor lijkt nu in een behoefte te voorzien, maar voorafgaand aan het grote project is de behoefte niet in kaart gebracht.

### **Risico-analyse en risicobeheersing**

Grote projecten zijn veelomvattend en daardoor inherent risicovol. Het is wenselijk dat het college c.q. de projectorganisatie de verschillende risico's vooraf in kaart brengt. Deze exercitie is nodig om de raad een goede afweging te kunnen laten maken. Bij het Drechterlandse Centrumplan heeft de risico-analyse vanaf het begin aandacht gehad. In Enkhuizen is ook een risico-analyse opgesteld, zij het dat de raad daar expliciet op moest aandringen. In beide gevallen is er sprake van een goede praktijk.

Een algemeen leerpunt is dat risico's onlosmakelijk verbonden zijn met grote bouwprojecten. Grote projecten zijn veelomvattend en complex. De risico's nemen toe naarmate er meer afhankelijkheden zijn. Daarbij hebben veel grote projecten de neiging te groeien wat betreft complexiteit, bijvoorbeeld door onvoorziene technische beperkingen en wat betreft omvang, bijvoorbeeld door extra onvoorziene deelprojecten. Het vraagt dat college, raad en ambtelijke organisatie zich bewust zijn van de risico's en hier kritisch, open en eerlijk over communiceren.

## 6. Conclusies en aanbevelingen

### 6.1 Conclusies Enkhuizen

De conclusies zijn weergegeven in de onderstaande tabel.

Norm	Score	Toelichting
<b>1. Hoe is de start en kaderstelling van bouwprojecten geregeld?</b>		
a. De raad is geïnformeerd over de diverse aspecten rond het project en daarmee goed gefaciliteerd voor de kaderstelling.	±	Het kaderstellingsproces loopt meer dan 10 jaar. Het project REZ is niet projectmatig aangepakt. Er is bij college en ambtelijke organisatie veel aandacht voor de inhoud. Dit gaat ten koste van de aandacht voor mijlpalen en tijdplanning. De raad wordt betrokken bij het project en is kritisch op diverse inhoudelijke aspecten.
b. Er zijn kaderstellende afspraken (kwaliteit, tijd, geld, risico) en deze zijn deze vastgelegd en gecommuniceerd.	-	
c. Het bouwproject is goed georganiseerd en er is een projectplanning ingericht.	-	
<b>2 In hoeverre worden de kaders in de praktijk gevolgd?</b>		
a. De uitvoering in tijd en geld verloopt volgens het kaderstellende plan.	-	Omdat er geen projectplan is, schuift het project in de planfase in de tijd op. Er vindt bijsturing plaats, maar deze is niet gericht op de doorlooptijd.
b. Als er noodzaak toe is, dan vindt passende bijsturing plaats.	±	
c. Het college informeert de raad tijdig over belangrijke afwijkingen (actieve informatieplicht college).	±	
<b>3. Op welke wijze worden de inwoners en andere belanghebbenden betrokken bij grote bouwprojecten?</b>		
a. Het college zorgt voor raadpleging van inwoners en belanghebbenden (burgerparticipatie) en betreft deze informatie bij de planvorming.	+	Een goed punt is de aandacht voor inwoners en belanghebbenden. De raad en het college hechten aan "beginspraak" en dat is ook in het project te herkennen. De consultatie van belanghebbenden leidt tot inzicht, maar belanghebbenden hebben zeer diverse ideeën. Het is onvermijdelijk dat niet ieders wensen gerealiseerd kunnen worden.
b. Het college organiseert inspraak.	n.v.t. <sup>29</sup>	
<b>4. Wat zijn de risico's van grote bouwprojecten?</b>		
a. Het college zorgt voor een adequate inschatting van de risico's (tijd, geld, kwaliteit).	+	Op aandringen van de raad stelt het college een risico-analyse op. De communicatie richting raad over de beheersmaatregelen mag meer aandacht krijgen.
b. Aan het begin van het project en gedurende het project informeert het college de raad over de mogelijke risico's en de ontwikkeling daarin.	±	

<sup>29</sup> Het project REZ bevindt zich nog in de planfase.

## 6.2 Aanbevelingen Enkhuizen

Op basis van de bovenstaande conclusies komen we tot de volgende aanbevelingen voor raad, college en ambtelijke organisatie:

1. Stel voor een groot bouwproject een omvattend kader op dat alle relevante aspecten omvat: inhoudelijke kwaliteit, tijd, geld en risico's. Een duidelijk tijdpad met mijlpalen en beslismomenten voor college en raad hoort daarbij. Het is vervolgens zowel aan de raad om de voortgang kritisch te volgen.
2. Zorg voor een echte herstart van het REZ-project. Zet als college een professionele projectorganisatie op, ondersteund door externe ervaringsdeskundigen en stuur actief op realisatie van het grote project binnen de gestelde kaders (tijd, geld en kwaliteit).
3. Raadpleeg inwoners en belanghebbenden en betrek hun ideeën bij de planvorming.
4. Zorg vooraf voor een professioneel opgestelde systematische risico-analyse, deel deze en de bijbehorende risicobeheersmaatregelen met de raad en zorg vervolgens voor een goede risicobeheersing.

## Bijlage 1. Geraadpleegde personen

### Stede Broec:

- Bas Admiraal, projectleider Postkantoor
- Theo Bakker, inwoner
- Astrid Huisman, directeur bedrijfsvoering
- Hendrik Kager, inwoner
- Peter Raven, raadslid
- Vincent Reus, voormalig voorzitter STEPS
- Janneke Visser-Okhuijsen, raadslid

### Enkhuizen:

- Rob de Jong, wethouder
- Jan Slagter, projectleider REZ
- Voor de visie van de raadsleden zijn de geluidsopnamen van de diverse raadsvergaderingen bestudeerd.

### Drechterland:

- Bep Bregman-de Reus, raadslid
- David van Gelderen, raadslid
- Jaap Klasen, raadslid
- Patricia Kusters, afdelingshoofd en ambtelijk opdrachtgever Centrumplan
- Aad Molenaar, raadslid
- Harm Schraa, raadslid
- Vincent Reus, wethouder
- Roland van der Vaart, projectleider Centrumplan (voorjaar 2011 tot augustus 2014)

## Bijlage 2. Geraadpleegde documenten

### Stede Broec, het Postkantoor

31 mei 2007	Vertrouwelijke globale kostenraming
7 juni 2007	Raadsvoorstel en -besluit: Vaststelling plan om een sociaal-cultureel centrum te realiseren
17 februari 2009	Tussenstand financiële ruimte verenigingshuisvesting
7 mei 2009	Raadsvoorstel en -besluit: multifunctionele accommodatie op de locatie postkantoor
7 mei 2009	Raadsvoorstel en -besluit: ophoging budget tot € 8,3 mln
7 mei 2009	Notulen raadsvergadering
21 september 2009	Opdrachtverlening aan De Woonschakel:
1 juli 2010	Motie CDA: huisvesting Princensluis
18 november 2010	Brief De Woonschakel inzake extra uren voor uitvoering
27 januari 2011	Brief gemeente aan De Woonschakel over de afgeronde aanbesteding:
4 april 2011	Mail gemeente aan Zeeman architecten over beroepschriften
7 april 2011	Notulen eerste (maandelijkse) bouwvergadering
15 juli 2011	Officieel startsein verbouwing van Het Postkantoor
29 maart 2012	Notulen elfde (maandelijkse) bouwvergadering
3 mei 2012	Raadsbesluit inzake € 400.000 voor vier jaar exploitatie van Het Postkantoor
14 mei 2012	Oplevering het Postkantoor
1 september 2012	Feestelijke opening Multifunctioneel Centrum Het Postkantoor
Juni 2013	Maatschappelijk jaarverslag De Woonschakel:
27 juni 2013	Raadsvoorstel en -besluit: verantwoording verenigingshuisvesting
27 juni 2013	Notulen raadsvergadering:
31 oktober 2013	Nota Kunst en Cultuur 2013-2016
19 december 2013	Notulen raadsvergadering
10 maart 2014	Evaluatie Collegeperiode 2010-2014
26 mei 2014	Raadsprogramma 2014-2018:

### Enkhuizen, Recreatieoord Enkhuizer Zand:

8 januari 2002	Raadsbesluit: niet over te gaan tot verkoop van de campings op REZ
4 februari 2003	Collegebesluit: Startnotitie Toekomstvisie REZ en de daaruit afgeleide bestuursopdracht
6 februari 2003	Overwegingen omtrent de samenstelling van de Projectgroep REZ
1 april 2003	Raadsbesluit: werkkapitaal en kennisname Projectgroep REZ
8 april 2003	Bestuursopdracht: opstellen van de Toekomstvisie REZ
14 mei 2003	Startbijeenkomst Toekomstvisie REZ
7 september 2004	Voortgangsrapportage Toekomstvisie REZ
14 juni 2005	Raadsbesluit Haalbaarheidsonderzoek Enkhuizer Zand
6 juni 2006	Raadsbesluit Vaststelling Vlekkenplan
26 juli 2007	Raadsbrief
24 december 2008	Raadsbrief
6 januari 2009	Raadsbesluit Aankoop Tennispark De Uilenbanen
12 mei 2009	Raadsbesluit aanpassing Vlekkenplan
2 juni 2009	Raadsbesluit Vaststelling Beeldkwaliteitsplan REZ
1 juli 2014	Raadsbesluit GO / NO GO
7 oktober 2014	Raadsbesluit REZ (definitief GO / NO GO)

### Drechterland, Centrumplan:

26 mei 2008	Raadsbesluit: budget van € 250.000 voor de ontwikkeling van een Masterplan.
augustus 2008	Masterplan: ontwikkelingsrichting
7 april 2009	Concept Regiovisie Bestuurlijke Organisatie West-Friesland
20 april 2009	Raadsbesluit: € 80.000 extra beschikbaar voor doorontwikkeling van het Masterplan 25
29 september 2009	Grondexploitatie die als basis dient voor het centrumplan.
30 september 2009	Notitie Centrumplan Hoogkarspel
12 oktober 2009	RTG over het centrumplan.
23 november 2009	Raadsbesluit: vraag aan college een vierde scenario uit te werken
Augustus 2010	Duurzaam vooruit, Collegeprogramma 2010-2014

7 februari 2011	Themabijeenkomst
16 februari 2011	Discussienotitie Centrumplan Hoogkarspel
11 maart 2011	Notitie bij raadsvoorstel
11 maart 2011	Raadsbesluit: voorkeur voor 'variant 2b'
28 maart 2011	Raadsbesluit: ontwikkelingsrichting zoals weergegeven in het Masterplan
17 april 2012	1e Bestuurlijke voortgangsrapportage:
31 mei 2012	Raadsbesluit: Voorlopig Ontwerp Plus nieuwbouw gemeentehuis
24 april 2014	De gemeente Drechterland en Deen Vastgoed b.v. hebben de verkoop van de grond binnen het project Centrumplan Hoogkarspel formeel geregeld.

## Bijlage 3. Bestuurlijke reactie



VERZONDEN 21 JAN. 2015

Datum: 20 januari 2015  
Uw kenmerk:  
Uw brief van: 9 januari 2015  
Ons kenmerk:

U 15.00631

Aan de rekenkamercommissie SED  
t.a.v. de heer M. Mussche  
Postbus 20

1610 AA BOVENKARSPEL

Contactambtenaar:

Onderwerp:

Rapport beheersing grote projecten - bestuurlijk wederhoor

Geachte heer Mussche,

Op 9 januari 2015 hebben wij het rapport van uw commissie ontvangen over de beheersing van grote projecten. Voor onze gemeente is hierbij het project 'Recreatieoord Enkhuizer Zand' als casus onderzocht. De focus van uw onderzoek lag op de onderdelen kaderstelling, betrekken van de omgeving (inwoners) en de beheersing van de risico's. In deze brief geven wij een reactie op uw conclusies en aanbevelingen voor onze gemeente.

### Conclusies

Wij herkennen ons grotendeels in de door u geformuleerd conclusies. Goed om in uw rapport terug te lezen dat onze expliciete aandacht voor "beginspraak" ook wordt gewaardeerd vanuit de door u gevoerde gesprekken. In gesprek blijven met, en luisteren naar, belanghebbenden en betrokken hebben wij beleidsmatig hoog in het vaandel staan.

U stelt terecht dat de raad steeds tijdig en adequaat is geïnformeerd over het project. Gebleken is dat de vastgestelde kaders, vastgelegd in de bestuursopdracht van 2003, de nodige bijstellingen behoeft, mede in verband met de financiële haalbaarheid van het project door veranderende (economische) omstandigheden. Dat de raad daarbij steeds kritisch naar het project heeft gekeken, ook op inhoudelijke aspecten, vinden wij niet vreemd.

Omdat het project zich (te) lang in de planfase heeft bevonden, is een uitgewerkt projectplan lang achterwege gebleven. Terecht stelt u dat het van groot belang is, het kader van risicobeheersing, om beheersmaatregelen niet alleen te nemen, maar daar ook goed over te communiceren. Binnen de P/C-cyclus zal, richting de raad, blijvend grote aandacht worden geschonken aan de risico's en de getroffen beheersmaatregelen van grote projecten.

### Correspondentieadres:

Postbus 11  
1600 AA Enkhuizen  
Tel.: (0228) 36 01 00  
Fax: (0228) 32 00 94  
E-mail:  
stadhuis@enkhuizen.nl

### Bezoekadres:

Voor alle diensten,  
Hoogstraat 11

Internet:  
www.enkhuizen.nl

Betalingsrelatie:  
BNG 28.50.02.414

### Aanbevelingen

U heeft vier aanbevelingen geformuleerd voor raad, college en ambtelijke organisatie. Puntsgewijs geven wij hierop een reactie:

1. *Stel voor een groot bouwproject een omvattend kader op dat alle relevante aspecten omvat: inhoudelijke kwaliteit, tijd, geld en risico's. Een duidelijk tijdpad met mijlpalen en beslismomenten voor college en raad hoort daarbij. Het is vervolgens aan de raad om de voortgang kritisch te volgen.*

Wij delen uw mening dat een dergelijk breed omlijnd kader op hoofdlijnen voor grote projecten onontbeerlijk is. Aan de voorkant dienen ten behoeve van verantwoorde besluitvorming alle aspecten belicht te zijn. De detaillering in een concreet uitgewerkt projectplan is aan de orde na het verkrijgen van het groene licht voor het bewuste project.





2. *Zorg voor een echte herstart van het REZ-project. Zet als college een professionele projectorganisatie op, ondersteund door externe ervaringsdeskundigen en stuur actief op realisatie van het grote project binnen de gestelde kaders (tijd, geld en kwaliteit).*

Nu de raad onlangs het groene licht heeft gegeven voor het REZ-project is inderdaad een goede en stevige projectorganisatie neergezet. Door de bundeling van krachten na de vorming van de SED organisatie is een breed samengestelde projectorganisatie aan de slag gegaan, primair met eigen personeel. Dit geldt niet alleen voor dit project, maar dit zal ook gaan gelden voor andere voorkomende projecten. We weten waar we goed in zijn, en ook waar specialistische kennis ontbreekt. Wij zullen dan ook niet schromen om, daar waar nodig, externe deskundigheid in te schakelen. Uw aanbeveling om actief te sturen op realisatie binnen de gestelde kaders nemen we ter harte.

3. *Raadpleeg inwoners en belanghebbenden en betrek hun ideeën bij de planvorming.*

Op zich is dit een heel terecht punt, doch deze aanbeveling heeft ons enigszins verbaasd. Niet alleen omdat wij beleidsmatig grote waarde hechten aan "beginspraak", maar ook omdat u in uw conclusies juist stelt dat deze beginspraak in dit project ook heel nadrukkelijk te herkennen is geweest. Het spreekt voor zich dat wij deze lijn van "beginspraak" willen handhaven.

4. *Zorg vooraf voor een professioneel opgestelde risicoanalyse, deel deze en de bijbehorende risicobeheersmaatregelen met de raad en zorg vervolgens voor een goede risicobeheersing.*

Het project REZ is voor ons op dit onderdeel een goede leerschool geweest. De verwachtingen voor een risicoanalyse lagen voor dit project bij ons college en de raad op een verschillend niveau. Dit is hersteld op aandrang van de raad en voor ons een punt dat wij in de nabije toekomst ook nadrukkelijk zullen toepassen op andere grote projecten. In de SED organisatie wordt dit risicomanagement verder voorbereid en uitgewerkt, zodat het op professionele basis een vast onderdeel van een project gaat vormen.

Hoogachtend,  
Burgemeester en wethouders van E n k h u i z e n

De secretaris,

De loco-burgemeester,



(R.M. Reus)



(M.W. Olierook)

## Bijlage 4. Nawoord rekenkamercommissie

Geachte raad, geacht college,

Uit de bestuurlijke reactie leiden we af dat het college zich grotendeels kan vinden in de conclusies en aanbevelingen. Onze aanbeveling om inwoners en belanghebbenden te raadplegen is te lezen als een aansporing om uw lijn van beginspraak vooral door te zetten. Voor de rekenkamercommissie is er geen reden voor verder commentaar.

Ons advies aan de raad is om onze aanbevelingen over te nemen. We zullen de opvolging van de aanbevelingen vervolgens met belangstelling volgen, zeker in het licht van de verdere ontwikkeling van de SED-organisatie.

Ten slotte willen we het college uitdrukkelijk bedanken voor de tijdige bestuurlijke reactie.

Met vriendelijke groet,



Hans Gerrits Jans  
Voorzitter Rekenkamercommissie SED