

RAADSCOMMISSIE RUIMTELIJKE ORDENING

Vergadering van de gemeenteraad van 10 april 2013

Portefeuillehouder : A.W.P. Kirkels

Behandelend ambtenaar : M.H.R.M. Wolfs-Corten

Nummer raadsvoorstel: RAD-000804

Doorkiesnummer : (0495) 575 206

Agendapunt: 12

ONDERWERP

Kennisnemen van en overnemen van conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer Weert naar aanleiding van het onderzoek naar de Poort van Limburg "Vertrouwen is goed, risicobeheersing is beter!".

AANLEIDING EN DOELSTELLING

De rekenkamer is een adviesorgaan van de gemeenteraad en brengt in die hoedanigheid via eindrapporten van door haar uitgevoerde onderzoeken conclusies en aanbevelingen onder de aandacht van de raad.

Op 7 februari 2013 is het eindrapport van de rekenkamer in het onderzoek naar de Poort van Limburg "Vertrouwen is goed, risicobeheersing is beter!" aangeboden aan de gemeenteraad. Bij dit eindrapport is een bestuurlijke reactie door het college van burgemeester en wethouders uitgebracht. De reactie van de rekenkamer op deze bestuurlijke reactie is opgenomen in hoofdstuk 6 van het eindrapport.

De doelstelling van dit raadsvoorstel is uw raad kennis te laten nemen van de resultaten van het onderzoek en een besluit te doen nemen over de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer.

PROBLEEMSTELLING

De raad besloot op 6 juli 2011 de rekenkamer te verzoeken een onderzoek uit te voeren naar Poort van Limburg. Bij brief van 8 juli 2011 is dit verzoek aan de rekenkamer gezonden. Het verzoek werd als volgt geformuleerd:

De informatie die de laatste twee maanden naar buiten is gekomen is voor de gemeenteraad reden u te verzoeken een diepgaand onderzoek te doen naar de gang van zaken in het project Poort van Limburg in alle facetten vanaf het raadsbesluit van september 2009. De raad noemt de volgende kernpunten in het proces.

- De overeenkomsten van de gemeente met ontwikkelaar Hoogveld BV zijn in september 2009 voor wensen en bedenkingen aan de raad voorgelegd. De raad heeft geen wensen en bedenkingen uitgesproken. Naar nu blijkt heeft het college van B&W de overeenkomsten pas op 1 juni 2010 goedgekeurd, samen met een side-letter. De raad is toentertijd niet geïnformeerd. De achtergrond is in de voorbereiding van het raadsbesluit van vandaag onvoldoende duidelijk geworden.
- Er is een lange periode geweest van overleg met Hoogveld over het bestek voor de gebouwen. (Bij het raadsbesluit van september 2009 lag er een plan van Hoogveld op besteksniveau. De gemeente heeft aanvullende wensen ingebracht.) Pas in mei 2011 heeft de gemeente een definitieve aanbieding van Hoogveld gekregen. De opstelling van Hoogveld en het feit dat het plan van Hoogveld ontwerpfouten bleek te bevatten, zijn als oorzaak genoemd. Een volledige, afdoende verklaring hiervoor ontbreekt echter. De raad heeft in deze periode ook nauwelijks of geen informatie gekregen.
- Het is essentieel dat de gemeente een exploitant vindt voor het zalencomplex. In maart 2009 heeft Hoogveld een huurintentie-overeenkomst gesloten met een kandidaat-exploitant. De

gemeente is met deze kandidaat-exploitant verder gaan onderhandelen. Tot op heden is er echter geen huurovereenkomst. Ook hiervoor ontbreekt een afdoende verklaring.

- Het programma van eisen voor het kantoorgebouw is in de periode na september 2009 aanzienlijk verzwakt. Hiermee is een bedrag gemoeid dat ver uitgaat boven het beschikbaar gestelde krediet. In mindere mate lijkt hetzelfde gebeurd te zijn bij het programma voor het zalencentrum. De raad is hierover pas op 15 februari 2011 voor het eerst en zeer globaal geïnformeerd. Concrete informatie heeft de raad pas gekregen toen de aanbidding van Hoogveld van 19 mei 2011 binnen was.
- Er is lang onderhandeld met UWV over een huurovereenkomst. Over de inhoud van de onderhandelingen is niets bekend. Er is nooit een (concept-)huurovereenkomst getekend. Pas in januari 2011 heeft de gemeente UWV een concept-huurovereenkomst aangeboden. Het lijkt er op dat er in de relatie met UWV niets is veranderd toen de eerste signalen kwamen van een mogelijke terugtrekking van UWV. In het voorjaar van 2011 heeft UWV besloten af te zien van een kantoor in Weert. Dat besluit is het gevolg van het regeringsbeleid; de gemeente valt daarin niets te verwijten. De vraag is wel of in de periode daarvoor in alle opzichten adequaat is gehandeld.
- De informatie over de stand van zaken in het project van 15 februari 2011 – de eerste keer dat de raad gestructureerd informatie kreeg – en de daaropvolgende voortgangsrapportages hebben een heel ander beeld gegeven van het project dan de informatie uit de aanbidding van Hoogveld van 19 mei. Niet duidelijk is waarom de informatie in de periode februari-mei niet beter is geweest en waarom de raad in de periode daarvoor niet geïnformeerd is.

De raad wil graag weten waar in het proces dingen zijn gebeurd die de oorzaak zijn van de situatie die nu is ontstaan, welke oorzaken daaraan ten grondslag liggen en hoe in toekomstige projecten problemen zoals die zich in dit project hebben voorgedaan kunnen worden voorkomen.

De rekenkamer heeft als centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek geformuleerd:
Inzicht verwerven in de oorzaken, gevolgen en leermomenten van de problemen, ontstaan rondom de Poort van Limburg, zowel het kantorencomplex, de commerciële ruimten, de garage als het zalencentrum.

OPLOSSINGSRICHTINGEN

De rekenkamer heeft op basis van conclusies uit het onderzoek aanbevelingen opgesteld die kunnen dienen ter verbetering van de geconstateerde knelpunten. Wij stellen uw raad voor kennis te nemen van de conclusies en aanbevelingen en deze over te nemen.

Conclusies

Het project Poort van Limburg is een project waarvan de complexiteit en het kennis- en ervaringsniveau de gemeente Weert aanzienlijk te boven gaan. Elementen die het project Poort van Limburg complex maken, zijn:

- de positie van de gemeente als toekomstig eigenaar van een complex
- de positie van de gemeente ten opzichte van een projectontwikkelaar
- de belangen van meerdere partijen bij de Poort van Limburg zoals een exploitant, een projectontwikkelaar, toekomstige huurders en afdelingen binnen de gemeente.

De problemen van de budgetoverschrijdingen en de onzekere exploitatie voor het project Poort van Limburg kunnen verklaard worden door de volgende elementen:

- de ambtelijke organisatie was onvoldoende toegerust op dit type complexe project, Poort van Limburg; zo waren er manco's in de aansturing van het project en in de interne informatievoorziening en was het risicomanagement onder de maat;
- het projectdoel van de Poort van Limburg wijzigt fors gedurende het verloop, de wijzigingen in de projectorganisatie sluiten hier onvoldoende op aan; men heeft verzuimd om de risico's die hiervan het gevolg waren in beeld te brengen, af te wegen en zo mogelijk beheersbaar te maken;
- de contractuele binding van risicodragende partijen blijft voortdurend onzeker; hiermee worden onvoldoende harde afspraken gemaakt, waardoor de gemeente geen grip heeft gekregen op een toekomstige gezonde exploitatie;
- de gemeente heeft onderschat wat commerciële partijen drijft; er was teveel een houding van 'het komt wel goed';

- het college heeft de raad meerdere malen in het project te beperkt geïnformeerd;
- de raad heeft in het project Poort van Limburg te beperkt gebruikgemaakt van haar controlerende rol.

Aanbevelingen

De problemen van de budgetoverschrijding en de onzekere exploitatie bij de Poort van Limburg hebben onnodig omvangrijk kunnen worden. De onderlinge relaties van de hoofdrolspelers worden gekenmerkt door een groot onderling vertrouwen, een houding die functioneel is bij veel werkzaamheden van de gemeente. Deze houding krijgt echter iets naïefs in de context van projecten met een complexiteit als de Poort van Limburg, zeker als in de loop der tijd blijkt dat er tegenvallers zijn, en problemen maar niet opgelost worden.

De belangrijkste aanbeveling van de rekenkamer is het veranderen van de cultuur. Er dient een interventie plaats te vinden zodat zowel bestuurlijk als ambtelijk alle alarmbellen afgaan als een project van vergelijkbare omvang of complexiteit met dergelijke risico's zich aandient. De alertheid voor het optreden van (grote) risico's moet veel groter worden bij dergelijke projecten. Risico's moeten zoveel mogelijk worden voorkomen, danwel goed afgewogen te worden, en daar waar ze bestaan, zoveel mogelijk beheerst te worden, o.a. door het maken van harde afspraken met deelnemende partijen.

De raad speelt in dit alles een belangrijke rol. De raad dient zich bij de start van elk grootschalig/complex project (door het beschikbaar stellen van krediet) af te vragen of de lessen van het project Poort van Limburg voldoende te gelde zijn gemaakt. Hiervoor kan de raad een kaderstellend protocol opstellen en zich bij de controle ervan eventueel door onafhankelijke expertise laten bijstaan.

Verder maakt het project Poort van Limburg onmiskenbaar zichtbaar dat de huidige manier van projectmatig werken voor veel verbetering vatbaar is. De rekenkamer ziet twee aandachtspunten voor deze verbetering.

1. Verbetering houding en gedrag

Investeren in de verbetering van houding en gedrag binnen de gemeentelijke organisatie ten aanzien van een zakelijkere opstelling richting externe partijen, openheid over risico-inventarisaties en handelen conform risicobeheersmaatregelen, verbeteren van het lerend vermogen en samenwerking tussen afdelingen in de gemeentelijke organisatie. Dit kan concreet uitgewerkt worden met het leidinggevend kader in een cultuurontwikkeltraject. Tevens hoort bij dit traject dat er een meer adequate informatievoorziening naar de raad moet komen, zodat de raad beter afwegingen kan maken, en waarbij de verantwoording vanuit het college naar de raad beter geborgd wordt.

2. Verbetering ondersteunende systemen en opleiden gemeente

Het handboek Projectmatig Werken kan worden verbeterd op basis van de lessen uit het project Poort van Limburg ten aanzien van risicomanagement, omgevingsmanagement en de beheersing van kwaliteit, geld en tijd. Hierbij dient tevens aandacht te worden geschonken aan kritieke projectmomenten, zoals de overdracht van projecten tussen afdelingen (borgen continuïteit ambtelijk opdrachtgeverschap) of conflicterende bevoegdheden, verenigd in één persoon zoals de rol van ambtelijk opdrachtgever en projectleider (opdrachtgever en opdrachtnemer). Ten slotte dient de professionaliteit te worden bevorderd door opleiding en training van alle medewerkers die in projecten en programma's functioneren. Hierbij dienen ook de hoofdrolspelers (raadsleden, college, management en projectleiders) te worden betrokken.

COMMUNICATIE

Het eindrapport met de bestuurlijke reactie is, gelijktijdig met het aanbieden van het eindrapport aan de gemeenteraad, op de website geplaatst van de gemeente Weert. Na de raadsbehandeling zal er een brief naar de rekenkamer uitgaan, met daarin het raadsbesluit.

EVALUATIE

Het college rapporteert periodiek aan de raad omtrent de stand van zaken van de implementatie van de overgenomen aanbevelingen.

ADVIES RAADSCOMMISSIE

➤ Het advies van de raadscommissie Ruimtelijke Ordening is:

- ◆ voorstel rijp voor behandeling in de raad;
agenderen als bespreekstuk.

➤ Nadrukkelijke en/of afwijkende standpunten fracties:

- ◆ **Weert Lokaal:**

De fractie constateert dat het rapport behoorlijk kritisch is over de rol van het college en vraagt zich af, gelet op de bestuurlijke reactie van het college op het rapport, of het college deze kritiek serieus neemt en er lering uit trekt.

D66:

De fractie stelt vragen over de onderbouwing van de behoefte van verenigingen aan een zalencomplex, de onderhandelingen met UWV, de onderhandelingen met de beoogd exploitant, de houding van het college, het voortzetten van het project toen bleek dat het niet rendabel was, andere invullingsmogelijkheden van het complex, de turnkey-overeenkomst, het horecaklaar opleveren en de stelpost daarvoor en de contacten met dhr. Van Melick.

D66 is benieuwd wat het college met de conclusies en aanbevelingen gaat doen. Worden er verbeteringen in FLOW en het risicomanagement aangebracht? Het college stelt te hebben gevochten voor haar positie, maar daarover had de raad geïnformeerd moeten worden. Er zitten nog losse eindjes in het rapport.

SP:

Sluit zich aan bij bovenstaande opmerkingen van Weert Lokaal.

PvdA:

De fractie merkt op dat het college de raad op een aantal cruciale momenten in het proces actief had moeten informeren, maar dit niet of veel te laat heeft gedaan. Het risicomanagement van het college is onder de maat. De rekenkamer constateert dat het college op 30 punten niet aan de normen voldoet. Op pagina 64 staat dat het college in 2010 enige malen over het project heeft gesproken, hetgeen de vraag oproept of dat in een eerdere fase niet is gebeurd. In de werkgroep Poort van Limburg is door de commissie aangegeven dat het college niet verder met Nelissen moest onderhandelen. De wethouder heeft dat toch gedaan. Niet alles wat mis ging in het project was te voorzien, maar er had wel beter op gestuurd moeten worden. De raad is onvoldoende geïnformeerd en heeft daardoor een besluit genomen dat onverantwoord is gebleken.

Het college heeft eveneens onvoldoende gestuurd op het binnenhalen van het UWV als huurder. Welke rol heeft Sociale Zaken hierin gespeeld?

Niet duidelijk is wat de consequenties zijn van de omstandigheid dat de bouwvergunning in 2010 wordt verleend op de aanvraag van 2007, toen een ander Bouwbesluit gold. Er zijn twee versies van het raadsvoorstel van 6 juli 2011 in omloop. Het college diende de goede versie aan onderzoekers beschikbaar te stellen. De raad is niet op de hoogte van de voorwaarden die aan de beoogd exploitant zijn gesteld voor het gebruik van het gebouw door verenigingen. Niet duidelijk is of er een second opinion naar de haalbaarheid is gedaan en welke risico's voor de gemeente hieruit zijn gebleken.

De PvdA is teleurgesteld dat het verloop van het krediet tot nu toe niet

inzichtelijk gemaakt kan worden door het college.

De PvdA is het eens met de hierboven aangehaalde opmerkingen van Weert Lokaal.

Weert Lokaal:

In 2009 valt het besluit om Poort van Limburg te kopen, als turnkey-project. Later blijkt dat het gebouw als casco wordt opgeleverd. Cruciaal is wanneer het college hiervan wist en wanneer zij de raad hierover geïnformeerd heeft. Ook van de rolwisseling van de gemeente werd de raad niet tijdig op de hoogte gesteld. Het college wekte bij het raadsbesluit van september 2009 de indruk dat een huurovereenkomst met UWV spoedig zou worden gesloten wanneer bleek dat dit niet het geval was en wanneer is de raad daarvan op de hoogte gesteld. In de werkvergaderingen Poort van Limburg is niet afgesproken dat de onderhandelingen met Nelissen zouden worden stopgezet, maar er werd een ultimatum gesteld, na afloop waarvan derden konden instappen. Het college heeft de rekenkamer niet goed van informatie voorzien, ook niet toen de commissie RO dit vernam in het overleg met de onderzoekers en de wethouder hierop aansprak, en legt hiervoor geen verantwoording af.

CDA:

De kostenoverschrijding van bijna 4,5 miljoen euro, die aanleiding gaf tot het raadsvoorstel voor 6 juli 2011, was al veel eerder bij het college bekend. In de presentatie van februari 2011 wordt gesproken over "inverdieneffecten", waardoor de raad gerustgesteld wordt. In mei komt plots het probleem naar voren.

Ten tijde van het nemen van het raadsbesluit van 23 september 2009 verkeerde de raad in de veronderstelling dat een gebruiksklaar gebouw zou worden opgeleverd. Er was een huur-intentie-overeenkomst met de beoogd exploitant. Toen duidelijk werd dat dat niet ging lukken, had het college de raad actief moeten informeren. In mei 2010 is al bij het college bekend dat er mogelijk slechts een casco-gebouw wordt opgeleverd. In de stukken is te lezen dat geconcludeerd wordt dat de raad pas na het zomerreces geïnformeerd hoeft te worden. Uiteindelijk verneemt de raad hier pas van in mei/juni 2011.

De raad heeft op 23 september 2009 geen besluit genomen, maar alleen wensen en bedenkingen bij de concept-overeenkomst uitgebracht. Het college had vervolgens de mogelijkheid om nog nader zaken uit te zoeken en de overeenkomst niet te ondertekenen. Het college heeft geen juridisch advies ingewonnen over de vraag of Hoogveld aan de overeenkomst kon worden gehouden.

Het was al eerder bekend dat UWV niet ging huren. Het college had de raad daarover moeten informeren.

Het college spreekt over terugknokken, maar dit betrof alleen de besteksfouten die bij Hoogveld werden gelegd, de casco-gevolgen zijn voor rekening van de gemeente gebleven. Er is geen juridisch advies ingewonnen over het gebruiksklaar opleveren. Het is vreemd dat we werden overvallen door de netto-contante-waardeberekeningen, aangezien deze in 2008/2009 ook al zijn gemaakt. Een duiding van de aanvullende overeenkomst (de zgn. alonge) is noodzakelijk.

VVD:

De fractie neemt het rapport serieus. De raad verzocht op 6 juli 2011 om een onderzoek door de rekenkamer, dat binnen een half jaar duidelijkheid zou verschaffen. Het rapport wordt helaas pas 21 maanden later opgeleverd. De rekenkamer zou zich meer gelegen moeten laten liggen aan de termijnen die de raad noemt. Er is een lange periode verstreken voor de aanbidding van Hoogveld. Het is de vraag of het college adequaat genoeg heeft gehandeld richting UWV. De raad is onvoldoende geïnformeerd.

Het raadsbesluit van 23 september 2009 is unaniem als hamerstuk door de raad genomen. Snelheid was geboren vanwege de mogelijkheid een provinciale subsidie te verkrijgen. De raad nam toen in alle euforie een aantal besluiten,

terwijl er geen goed bestek was en de risico's niet in kaart waren. We zijn toen begonnen aan een onmogelijke opdracht. De euforie is verdwenen. Het bevreemdt de VVD dat in hoofdstuk 4 de rol van de ambtelijke organisatie kritiek krijgt, terwijl de toenmalige secretaris, de huidige secretaris en de wethouder personeelszaken niet geïnterviewd zijn. Het duurde lang voor de relevante informatie beschikbaar kwam voor de rekenkamer. Het is de vraag wat er gebeurd zou zijn als de projectleider de fout waarover op pagina 28 van het rapport wordt gesproken niet ontdekt had. De raadsbesluiten zijn genomen op basis van onjuiste cijfers. De dubbelfunctie die de directeur middelen vervulde was niet wenselijk. Het college dient de bevindingen aangaande de ambtelijke organisatie mee te nemen bij het FLOW-traject. Er zijn fouten gemaakt door zowel de ambtelijke organisatie, als het college, als de raad. Het was in 2008 al bekend dat UWV uit Weert zou vertrekken. Het rapport is niet volledig op dit punt. De VVD is benieuwd wat het college met de conclusies en aanbevelingen gaat doen.

VOORSTEL INITIATIEFNEMER

Kennismaken van en overnemen van conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer Weert naar aanleiding van het onderzoek naar de Poort van Limburg "Vertrouwen is goed, risicobeheersing is beter!".

Bijbehorend ontwerp-raadsbesluit bieden wij u hierbij ter vaststelling aan.

De raadscommissie Ruimtelijke Ordening,

De griffier,

De voorzitter,

M.H.R.M. Wolfs-Corten

L.C.G. Kusters

RAADSCOMMISSIE RUIMTELIJKE ORDENING

Nummer raadsvoorstel: RAD-000804

RAADSBESLUIT

De raad van de gemeente Weert,

gezien het voorstel van de raadscommissie Ruimtelijke Ordening d.d. 28 maart 2013;

b e s l u i t :

Kennis te nemen van en over te nemen de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer Weert naar aanleiding van het onderzoek naar de Poort van Limburg "Vertrouwen is goed, risicobeheersing is beter!".

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 10 april 2013.

De griffier,

De voorzitter,

M.H.R.M. Wolfs-Corten

A.A.M.M. Heijmans