



I00

onderdeel van Panteia

Beheersing van bestuurlijke projecten in de gemeente Beverwijk

**Onderzoek in opdracht van de Rekenkamercommissie gemeente
Beverwijk**

Zosja Berdowski, Koos van Dijken, Nathalie Veenman
Leiden, 15 december 2006

Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven (IOO bv)
Schipholweg 13-15
Postbus 985
2300 AZ Leiden
tel: 071 525 36 00
fax: 071 525 36 01
e-mail: info@ioo.nl
www.ioo.nl

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven (IOO bv). Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk w en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van IOO bv. IOO bv aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.



Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding en doel van het onderzoek	5
1.2	Onderzoeksvragen	5
1.3	Aanpak van het onderzoek	6
1.4	Leeswijzer	7
2	Wijkherstructurering Meerestein	9
2.1	Aanleiding en opzet van het project	9
2.2	Besluitvorming	13
2.3	Uitvoering van het project	20
2.4	Verantwoording en evaluatie	30
3	Wijkherstructurering Prinsenhof/Oranjebuurt	33
3.1	Aanleiding en opzet van het project	33
3.2	Financiële raming	34
3.3	Besluitvorming	37
3.4	Uitvoering van het project	44
3.5	Verantwoording en evaluatie	55
4	Project Kerkplein	57
4.1	Aanleiding en opzet van het project	57
4.2	Financiële raming Kerkplein	61
4.3	Besluitvorming	67
4.4	Uitvoering van het project	75
4.5	Verantwoording en evaluatie	80



5	Onderzoeksvragen	81
5.1	Inleiding	81
5.2	Interne spelregels en externe beoordeling projectbeheer	81
5.3	Aanleiding en opzet van de projecten	87
5.4	Besluitvorming	88
5.5	Verantwoording en evaluatie	95
6	Conclusies en leerpunten	97
6.1	Conclusies	97
6.2	Leerpunten	99
Bijlagen		
1	Documenten	103
2	Interviews	109

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doel van het onderzoek

De rekenkamercommissie van de gemeente Beverwijk heeft besloten een onderzoek uit te voeren naar de projectbeheersing binnen de gemeente Beverwijk met betrekking tot de organisatie en uitvoering van grootschalige bestuurlijke projecten. De projecten die hiervoor nader onderzocht worden zijn de wijkherstructureringen Meerestein en Prinsenhof/Oranjestraat en het stedelijke vernieuwingsproject Kerkplein inclusief ouderenruimte.

Het doel van het onderzoek is om te komen tot een oordeel door de rekenkamercommissie over de beheersing van grote bestuurlijke projecten in de gemeente Beverwijk. In hoofdlijnen moet beoordeeld worden of een project correct en volgens plan is uitgevoerd en als dit niet het geval is wat hiervoor de oorzaken zijn. Daarnaast worden er op basis van het onderzoek aanbevelingen gedaan over de verbetering van de projectbeheersing.

1.2 Onderzoeksvragen

Voor het realiseren van de hierboven geformuleerde doelstelling zijn de onderstaande onderzoeksvragen opgesteld.

Aanleiding en opzet van het project

- Wat was de aanleiding voor de beleidsontwikkeling van het project en is deze aanleiding nog actueel?
- Wat waren de doelstellingen aan het begin van het project?
- Hoe vond de financiële raming van het project plaats?

Besluitvorming

- Welke besluiten zijn er wanneer en door wie genomen?
- Was in de besluitvormingsfase voldoende duidelijk wie voor welk onderdeel van het project de verantwoordelijkheid droeg?
- Waren er vooraf ook al verantwoordingsmomenten en toetsmomenten vastgesteld voor de verantwoordelijke(n)?
- Is het raadsbesluit uitgewerkt in een projectplan en zo ja, hoe ziet dit projectplan eruit?
- Was de vorm van de projectorganisatie vooraf en door de raad vastgesteld?
- Indien sprake van publiekprivate samenwerking: Welke vorm van samenwerking is er gekozen?
- Werd het project binnen de gemeenteraad breed gedragen?

Uitvoering van het project

- Hoe is het project aanbesteed?
- Zijn de verschillende onderdelen van het project apart aanbesteed?
- Waren er meerdere aannemers?
- Is de gemeente de enige opdrachtgever?
- Waren de spelregels voor de aanbesteding voldoende transparant?
- Wie was er verantwoordelijk voor de aanbesteding?
- Hoe zag de projectorganisatie eruit en kwam dit overeen met de vorm zoals mogelijk al vastgesteld door de raad?
- Wie was verantwoordelijk voor welk element/deelactiviteit van het proces?
- Hoe en door wie wordt de voortgang van het project bewaakt?
- Was er een financieel beheersplan?
- Welke controle-instrumenten heeft men ingezet?
- Zijn de doelstellingen gaandeweg het project veranderd of bijgesteld? Wat was de reden van het bijsturen en op wiens initiatief gebeurde dit?
- Zijn de verantwoordelijkheden voor de verschillende onderdelen van het project gedurende de uitvoeringsfase gewijzigd? En zo ja, wat was hiervoor de reden?
- Hoe, wanneer en door wie is het college en/of de gemeenteraad geïnformeerd over veranderingen in het project in vergelijking tot de opdrachtverstrekking?
- Traden er gedurende de uitvoering van het project veranderingen/verschuivingen op in het (politieke) draagvlak voor het project, zowel binnen als buiten de gemeentelijke organisatie?

Verantwoording en evaluatie

- Hoe en wanneer werden afwijkingen in het project verantwoord?
- Hoe en wanneer vond de eindverantwoording naar de raad plaats?
- Ging dit in de vorm van een formele beleidsevaluatie?
- Wat waren de leereffecten?
- Was dit conform de tijdsplanning?

1.3 Aanpak van het onderzoek

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is er bureauonderzoek en veldonderzoek uitgevoerd. In het bureauonderzoek zijn documenten die beschikbaar zijn gesteld over de drie projecten bestudeerd. Het raadsinformatiesysteem is geraadpleegd voor de raadsbesluiten en de bestuursrapportages. Daarnaast zijn de projectplannen, wijkontwikkelingsvisies en de projectadministraties geanalyseerd. Vervolgens zijn er interviews gehouden met een beperkt aantal wethouders, ambtenaren en projectleiders.¹

¹ Zie voor een overzicht van documenten en interviews bijlage 1 en 2



1.4 Leeswijzer

In het tweede, derde en vierde hoofdstuk worden de projecten Meeres-
tein, Oranjebuurt en Kerkplein beschreven. Hierbij wordt specifiek inge-
gaan op de onderzoeksvragen met betrekking tot:

- de aanleiding en de opzet van het project,
- de besluitvorming,
- de uitvoering,
- de verantwoording.

In het vijfde hoofdstuk worden de onderzoeksvragen samenvattend be-
sproken en worden conclusies getrokken. Hoofdstuk 6 bevat de leerpun-
ten; dit kan gebruikt worden als een checklist voor de beheersbaarheid
van toekomstige grootschalige bestuurlijke projecten.



2 Wijkherstructurering Meerestein

2.1 Aanleiding en opzet van het project

2.1.1 Aanleiding beleidsontwikkeling Meerestein

De wijk Meerestein is gebouwd in de jaren vijftig en begin jaren zestig. De woningen zijn grotendeels gesitueerd in vierlaagse portieketagegebouwen. Daarnaast is er een beperkt aantal eengezingswoningen en een wooncomplex voor ouderen.

Sinds 1995 is er overleg over de herstructurering van de wijk. Dit overleg kreeg in 1999 een concrete uitwerking in het bestuurlijk kader herstructurering waarin de randvoorwaarden en de opzet van de herstructurering zijn uitgewerkt. Binnen dit kader kunnen de concrete plannen om de problemen die in verschillende wijken van Beverwijk en Heemskerk zijn ontstaan gezamenlijk aangepakt worden. De beide gemeenten besloten om een herontwikkelingsvisie op te stellen met als belangrijkste doel een aantal wijken zo te herstructureren dat de leefbaarheid van de wijken zou worden verhoogd. Bovendien wilden beide gemeenten samenwerken om de uitplaatsing van bewoners uit de herstructureringswijken mogelijk te maken. De sociaal-economische positie van beide gemeenten was redelijk vergelijkbaar en beide gemeenten hadden de interesse van de provincie Noord-Holland gewekt met betrekking tot ISV-ondersteuning.¹

Daarnaast was de woningcorporatie al enige jaren eerder rekening gaan houden met de herstructurering. De corporatie had in haar beleid, met het oog op de eventuele vervanging, bewust afgezien van renovatie en groot onderhoud van de flats, om kapitaalvernietiging te voorkomen. Civieltechnisch was Meerestein ook zeer geschikt om als eerste herstructureringsproject te dienen, aangezien Meerestein een op zichzelf staand en afgescheiden rioleringsstelsel heeft.²

Voor de aanvraag van ISV-gelden heeft de gemeente Beverwijk in 1999 besloten om een integraal gemeentelijk ontwikkelingsprogramma voor de periode 2000-2004 te formuleren. Het programma sluit aan op de ontwikkelingen binnen de stad en de regio.

¹ Memo van A. Roozenburg aan M. Dijkshoorn e.a. over voortgang herstructurering Meerestein, dd. 14 november 2003. Bestuurlijk kader, herontwikkeling Beverwijk – Heemskerk, mei 1999.

² Telefonisch interview extern projectleider Meerestein, 1 februari 2006.

2.1.2 Doelstellingen Meerestein

Meerestein was voor Beverwijk de eerste herstructureringswijk. Het streven was het realiseren van een evenwichtige opbouw van de woningvoorraad, aangezien Meerestein kampte met een overschot aan goedkope en woontechnisch matig toegeruste naoorlogse portiekflats. De gemeente wilde een dreigende sociale en maatschappelijke teruggang van de wijk voorkomen door een evenwichtig huisvestingsbeleid. Er waren te weinig woningen voor gezinnen en ouderen en de weigeringsgraad bij toewijzing door woningcorporatie Kennemer Wooncombinatie was bovengemiddeld in Meerestein. Niet alleen de woningvoorraad heeft bij het interactieve proces centraal gestaan. De bereikbaarheid van voorzieningen, het milieu en de (sociale) veiligheid van de nieuwe omgeving hebben eveneens een grote rol gespeeld in de totstandkoming van de wijkontwikkelingsvisie.¹

In het kader van de herstructurering wordt een deel van de meergezinswoningen vervangen door eengezinswoningen. Dit zou leiden tot een meer gedifferentieerde wijk. Differentiatie wordt ook gezocht door woningen te ontwikkelen in zowel de huur- als koopsector. De twee in de wijk aanwezige schoolgebouwen worden afgebroken en de vrijgekomen ruimte wordt gebruikt voor woningbouw. De basisschool krijgt een nieuwe plaats in het nieuw te ontwikkelen multifunctionele centrum. Ter verbetering van de woonomgeving wordt ook de openbare ruimte opnieuw ingericht.

2.1.3 Output Meerestein

Het adviesbureau Akro Consult heeft in september 1999 een marktscan uitgevoerd inclusief financiële analyses en verschillende samenwerkingsmodellen bij grondexploitatie. De volgende samenwerkingsmodellen zijn voorgesteld:

- Traditioneel model: de gemeente voert de herstructurering uit met de bijbehorende risico's en zeggenschap (initieel tekort voor rekening van de gemeente),
- Concessiemodel: de woningcorporatie voert de herstructurering uit met de bijbehorende risico's en zeggenschap,
- Joint venturemodel: partijen doen de uitvoering samen, waarbij beide partijen belang hebben bij optimalisatie (in kwaliteit en prijs) en beide partijen risico lopen.²

Uiteindelijk kiest de gemeente voor het joint-venture model. In de wijkontwikkelingsvisie spreken de gemeente en de woningbouwcorporatie uit dat zij eendrachtig willen samenwerken bij de herstructurering van Meerestein. Door de wijkontwikkelingsvisie goed te keuren kiest de gemeente impliciet of expliciet ook voor het joint venture model.

¹ Aanvulling op het ontwikkelingsplan stedelijke vernieuwing, januari 2001

² Rapport herstructureerring Meerestein Beverwijk, Akro Consult, Den Haag, september 1999

De conclusies van de marktscan waren:

- De woningvoorraad in Meerestein is eenzijdig,
- De mutatiegraad ligt op hoog niveau,
- De bewoners zijn jong,
- De huren zijn laag.

De doelstelling was de herstructurering van de wijk met behoud van voldoende groen. De ingrepen die hiervoor nodig waren:

- sloop van 224 portieketagewoningen,
- 120 woningen ingrijpend renoveren (85.000 gulden/38.570 euro per woning),
- een bouwprogramma voor 166 nieuwe woningen,
- herinrichting openbare ruimte,
- aanbrengen parkeervoorzieningen,
- aanbrengen gescheiden riolering.¹

2.1.4 Financiële raming Meerestein

In het bestuurlijk kader Herontwikkeling Beverwijk-Heemskerk zijn er globale ramingen van kosten en opbrengsten gemaakt voor de beide gemeenten. In de wijkontwikkelingsvisie is de financiële raming voor Meerestein verder uitgewerkt op basis van de begroting van Akro Consult.

In de wijkontwikkelingsvisie wordt de wens uitgesproken te komen tot een eendrachtige samenwerking tussen de woningcorporatie Kennemer Wooncombinatie (de grootste eigenaar van woningen in Meerestein) en de gemeente Beverwijk. Er is gekozen voor een joint venture op basis van een 50% - 50% verdeelsleutel voor beide partijen. Een dergelijke verhouding heeft tot gevolg dat beide partijen in gelijke mate profiteren van plan- en prijsoptimalisaties gedurende de uitvoering. Daar tegenover staat dat beide partijen in gelijke mate de risico's dragen voor tekorten. Met de geraamde opbrengsten voor de woningen Bij de start van het project wordt een tekort voorzien. Het geprognosticeerde tekort bij de start van het project wordt contant gemaakt tegen een discontoet van 6½ procent. Op deze wijze is het contant gemaakte, geprognosticeerde, initiële tekort 7,5 miljoen gulden (3,4 miljoen euro). Dit geprognosticeerde, initiële tekort is als volgt verdeeld: de gemeente 44% en de woningcorporatie 56%. De woningcorporatie draagt het grootste deel van het tekort omdat zij de meeste waarde (woningen én de school De Vlieger) inbrengt in de joint venture. De partijen spreken af om de inbreng van de grond onderling te verrekenen tegen een waarde van 300 gulden (136 euro) per vierkante meter.²

¹ Rapport herstructureerring Meerestein Beverwijk, Akro Consult, Den Haag, september 1999

² Wijkontwikkelingsvisie Meerestein Beverwijk, 22 november 2000

Tabel 2.1 Geprognosticeerde kosten en opbrengsten bij de start van het project

	in mln. gld.	in mln. euro
Geraamde opbrengsten	77,88	35,34
Geraamde kosten	85,38	38,74
Resultaat herstructurering	- 7,5	-3,4

Het verwachte negatieve resultaat zou over de partijen verdeeld naar rato van de bedrijfs- en inbrengwaarde (tabel 2.2).

Tabel 2.2 Verwacht resultaat per participant

Participant	Bedrijf- en inbrengwaarde		Resultaat per participant	
	Mln. Gld.	mln. euro	mln. gld.	mln. euro
Kennemer Woningcorporatie	20,6	9,35	- 4,2	- 1,9
Gemeente Beverwijk	13,2	5,98	- 3,3	- 1,5
Totaal	33,8	15,33	- 7,5	- 3,4

Bron: Wijkontwikkelingsvisie Meerestein

Vooraf zijn de onderstaande risico's benoemd:

- leegstandsrisico,
- kostenstijging renovatie,
- bouwkosten huurwoningen,
- bouwkostenstijging,
- kostenstijging herhuisvesting,
- planontwikkelingrisico's,
- afzetrisico's kavels,
- afzetrisico's koopwoningen,
- risico bodemverontreiniging,
- archeologische risico's.

In de wijkontwikkelingsvisie is niet onderbouwd hoe deze risico's zouden worden afgedekt als zij zouden optreden.

De gemeente betaald aan de VOF een bedrag van fl 3,3 miljoen (€ 1,5 miljoen) voor de realisatie van de (her)inrichting openbare ruimte. Dit bedrag wordt aanvankelijk als gevolg van de contractuele wijzigingen in de nadere (raam)overeenkomst overgebracht naar de Kennemer Wooncombinatie. Omdat de gemeente Beverwijk hierdoor de zogenaamde BTW-compensatie (€ 400.000) zou mislopen en de gemeente een gunstige regeling had met de nutsbedrijven, is uiteindelijk besloten om de gemeente de opdrachten te laten verstrekken voor de (her)inrichting

openbare ruimte.¹ Al snel blijkt dat het gestorte bedrag voor de (her)inrichting van de openbare ruimte onvoldoende is. In 2003 blijkt uit herberekeningen van de gemeente dat de kosten inclusief BTW circa € 1,0 miljoen hoger zijn dan in 2001 geraamd.² Naast extra kosten voor de herinrichting openbare ruimte zijn ook aanvullende financiën nodig in verband met de aanpassing van het rioolstelsel. In de financiële risico-paragraaf van de VOF-overeenkomst is opgenomen dat de gemeente verantwoordelijk is voor de meerkosten van de aanleg en aanpassing van de wijkinfrastructuur. De extra kosten voor de modernisering van de riolering komen voor rekening van het rioleringsfonds. Waarom in de VOF-overeenkomst de meerkosten voor de publieke infrastructuur bij de gemeente gelegd worden, is onduidelijk. In de wijkontwikkelingsvisie was hier nog geen sprake van.³

2.2 Besluitvorming

2.2.1 Chronologie besluitvorming

In maart ondertekenen de gemeente Beverwijk en de Stichting Kennemer Woonfederatie (SKW) een intentieovereenkomst om de wijk Mee-
restein te herstructureren. Ten behoeve van de herstructurering is door zowel gemeente als wooncombinatie een wijkontwikkelingsvisie opgesteld die als basis diende voor de verdere realisatie. Ten aanzien van de realisatie is gekozen voor een nauwe samenwerking in VOF-verband. De VOF, die in maart 2002 is opgericht, is verantwoordelijk voor de totale grondexploitatie. Voor het dekken van het beoogde tekort in de grondexploitatie is door zowel gemeente als wooncombinatie werkkapitaal ingebracht in de VOF. Eventuele verliezen op de grondexploitatie worden in beginsel door beide partijen evenredig gedragen.

Eind 2002 wordt de gemeentegrond overgedragen aan de Kennemer Wooncombinatie om de claim van overdrachtsbelasting te vermijden. Gelijkertijd is ook de overeenkomst met de VOF aangepast. Hierbij zijn de taken van de VOF overgedragen aan de Kennemer Woonfederatie. De Woonfederatie is in het vervolg verantwoordelijk voor opdrachtverlening van de werkzaamheden en voert het financiële beheer. Volgens de nadere (raam)overeenkomst en een interne nota van de gemeente is de

¹ Het is de vraag of een recente uitspraak van het Europese Hof geen risico's inhoudt voor de gemeente dat de BTW toch niet gecompenseerd kan worden. Volgens een arrest van het Hof van 21 februari 2006 zijn constructies van niet-btw-plichtige instellingen om betaalde btw op goederen en diensten te claimen in strijd met doel en strekking van de Europese btw-richtlijn. Het Financieele Dagblad, 22-2-2006.

² Memo A. Roozenburg aan M. Dijkshoorn e.a. over de voortgang herstructurering Mee-
restein, dd. 12 november 2003.

³ In de vergaderingen van de Gemeenteraad zijn geen discussies aangetroffen over deze afwijking van de VOF-overeenkomst ten opzichte van de wijkontwikkelingsvisie.

VOF hiermee in feite niets anders dan een geformaliseerde stuurgroep geworden.¹

Tabel 2.3 Chronologie besluitvorming

Datum	Besluit
november 1999	Goedkeuring projectplan door College
december 1999	Medewerking College aan wijkontwikkelingsvisie
maart 2000	Intentieovereenkomst gemeente en woningcorporatie
november 2000	Goedkeuring wijkontwikkelingsvisie door gemeenteraad
november 2000	Goedkeuring oprichten van VOF
december 2000	Intentieverklaring bouw multifunctioneel gebouw en instemming met wijkontwikkelingsvisie door gemeenteraad
januari 2001	Aanvang VOF Meerestein
maart 2001	Projectplan
maart/april 2001	Inspraakprocedure voor de wijkontwikkelingsvisie
oktober 2001	Besluit tot bouwen multifunctioneel gebouw
december 2001	Vaststelling herstructurering Meerestein, oprichting VOF en concept raamovereenkomst door Gemeenteraad
maart 2002	Definitieve raamovereenkomst
december 2002	Grondoverdracht aan de Kennemer Wooncombinatie en nadere (raam)overeenkomst
mei 2003	VOF stemt in met plannen
december 2003	Vaststelling rioleringsplan Meerestein

2.2.2 Verdeling verantwoordelijkheden

De verantwoordelijkheid voor het project Meerestein werd gedeeld door de gemeente en de woningcorporatie WoonopMaat (voorheen de Kennemer Wooncombinatie). Deze twee partijen hebben de VOF Meerestein opgericht. Het idee van de VOF was dat de kosten, opbrengsten en risico's zouden worden gedeeld tussen de gemeente en de woningcorporatie WoonopMaat. De gemeente zou in deze constructie vooral verantwoordelijk zijn voor de inrichting van de openbare ruimte, de buitenruimte en de infrastructuur en de corporatie voor de woningbouw.²

Het gemeentelijk aandeel in het verwachte tekort van VOF zou vooral bestaan uit de kosten die gemoeid zijn met de (her)aanleg van de openbare ruimte, zowel inzake het bouw- als woonrijpmaken. Deze kosten zijn door de gemeente berekend en bestaan qua opbouw uit de aannemerskosten, bijkomende kosten ten behoeve van nutsvoorzieningen, voorbereidingskosten, een post onvoorzien en BTW. De VOF zou als op-

¹ Memo van A. Roozenburg aan M. Dijkshoorn e.a. over de voortgang van de herstructurering Meerestein, dd. 14 november 2003.

² Interview hoofd wijkzaken en interview met de externe projectleider van Meerestein.

drachtgever optreden, de administratie voeren en de overall-grondexploitatie beheren. De gemeente treedt op als controller.

Bij nader inzien wordt de overeenkomst om een VOF op te richten eind 2002 aangepast door middel van een nadere (raam)overeenkomst.¹ In de nadere raamovereenkomst is geregeld dat het wenselijk is om de realisatie van de herontwikkeling niet via de VOF te laten plaatsvinden, dat de VOF als overlegstructuur ongewijzigd blijft bestaan, dat de eerdere basisafpraak over de verdeling van winsten en verliezen gehandhaafd blijft, dat de Kennemer Wooncombinatie de verplichtingen die de VOF is aangegaan en nog zou aangaan overneemt (de middelen die door de gemeente en woningbouwcorporatie ten behoeve van de VOF zijn gestort, neemt SKW over), dat de VOF wordt ontmanteld en overblijft als overleg- en beslisorgaan en dat het VOF-contract in overeenstemming wordt gebracht met deze nadere (raam)overeenkomst.² Via de nadere (raam)overeenkomst worden de gronden nog vóór 1 januari 2003 overgedragen aan WoonopMaat, wordt de VOF juridisch ontbonden en neemt de Kennemer Woonfederatie alle verplichtingen van de VOF over. Door de gronden vóór 1 januari 2003 over te dragen zou later geen overdrachtbelasting verschuldigd zijn door de VOF.

Volgens de projectleiders van WoonopMaat was de reden voor WoonopMaat om alle activiteiten van de VOF naar zich toe te trekken gelegen in het feit dat men dan niet voor elke opdracht twee handtekeningen nodig had en dat daardoor snellere besluitvorming bij de woningbouw mogelijk was. Men heeft zich niet gerealiseerd dat dan ook de civiele opdrachten via WoonopMaat moesten lopen. Feitelijk heeft men de civiele opdrachten toch via de gemeente laten lopen om in aanmerking te komen voor de BTW-compensatie en om te profiteren van de afspraken die de gemeente heeft met de nutsbedrijven.³

2.2.3 Milestones

In de oprichtingsactie van de VOF Meerestein en de nadere raamovereenkomst is vastgelegd dat er jaarrekeningen en kwartaalrapportages worden opgesteld over de voortgang van het werk en dat de gemeente de controlling van de financiën van de VOF Meerestein doet. Aan deze afspraken houden beide partijen zich niet. Aan het einde van het project moeten door zowel WoonopMaat als de gemeente grote inspanningen verricht worden om alsnog financieel inzicht in het project te krijgen en om de kosten en opbrengsten volgens de letter en geest van de VOF en nadere raamovereenkomst te kunnen verdelen. De onderzoekers konden vanwege de lopende discussies geen inzage krijgen in de concept financiële jaarrapportages die over het project zijn opgesteld. Hiermee

¹ Nadere (raam)overeenkomst, opgemaakt door Notaris Maatschap Batenburg en op 31 december 2002 getekend door de gemeente Beverwijk en Kennemer Woonfederatie.

² Deze laatste afspraak uit de nadere (raam)overeenkomst is nooit geëffectueerd.

³ Verslag overleg WoonopMaat – gemeente Beverwijk, 15 oktober 2003.

ontbreekt de mogelijkheid om tot een duidelijk oordeel te komen over de financiële resultaten van het project.

Uit de beschikbare dossiers wordt niet duidelijk of er voorafgaande aan het project ook niet-financiële verantwoordingsmomenten en toetsmomenten zijn vastgesteld. Het gemeentebestuur rapporteert twee keer per jaar aan de gemeenteraad door middel van de Bestuursrapportages. Echter de informatie over de voortgang van het project Meerestein is in deze rapportages summier. Het is denkbaar dat de wethouder, die lid was van het bestuur van de VOF Meerestein, zijn collega's buiten de formele rapportages op de hoogte heeft gehouden.

In het projectplan is er wel een overzicht opgenomen van de stappen die genomen moeten worden voor de realisatie van het project, zoals het vaststellen van de wijkontwikkelingsvisie, het sluiten van een samenwerkingsovereenkomst/het oprichten van een rechtspersoon (de VOF) en het opzetten van een projectorganisatie. Het projectplan bevat ook een planning voor de ontwikkeling van de wijkontwikkelingsvisie, maar er zijn geen verantwoordings- of toetsmomenten opgenomen voor de realisatie van deze activiteiten.¹

2.2.4 Projectplan

Voor het project Meerestein is - ter voorbereiding op de wijkontwikkelingsvisie - een projectplan opgesteld waarin de werkzaamheden zijn beschreven die moeten worden verricht voorafgaande aan de besluitvorming over het project Meerestein in de Gemeenteraad. Daarnaast is in het projectplan een projectorganisatie voor de planvormingfase vastgesteld en is de planning voor het besluitvormingstraject uitgewerkt.²

2.2.5 Projectorganisatie

In de projectorganisatie kunnen twee stadia onderscheiden worden. De projectorganisatie die heeft gefunctioneerd tot de besluitvorming over de wijkontwikkelingsvisie en de projectorganisatie tijdens de uitvoering van het project.

Intergemeentelijk stuurgroep

Om de uitvoering van de bestuurlijke kaders te bewaken is door de gemeente een stuurgroep Herontwikkeling opgezet. Deze stuurgroep zou op hoofdlijnen sturen en worden gevormd door de twee verantwoordelijke wethouders en de directie van de vier samenwerkende corporaties. Van de samenwerkende corporaties was de Kennemer Wooncombinatie de belangrijkste, omdat zij de belangrijkste eigenaar van woningen in Meerestein was.

¹ Projectplan Herstructurering Meerestein Beverwijk, 4 januari 2000

² Projectplan, januari 2000

De taken van de stuurgroep werden in het bestuurlijk kader Herontwikkeling als volgt omschreven:¹

- vaststellen, bewaken en bijstellen van het gezamenlijke stedelijke programma,
- toetsing van plannen en projecten op gebiedsniveau aan het stedelijke programma,
- zorgdragen voor verwerving van financiële middelen.

Projectteam Meerestein

Daarnaast is een projectteam opgericht, bestaande uit medewerkers van de woningcorporatie en de gemeente. Dit projectteam is verantwoordelijk voor:

- het opstellen van een ontwikkelingsvisie,
- het organiseren van het proces met andere betrokkenen en belanghebbenden uit de wijk,
- het doen van voorstellen aan de stuurgroep herontwikkeling,
- het bewaken van de voortgang.

Het projectteam bestond uit een projectleider van Akro Consult, de vertegenwoordiger van de woningcorporatie, de vertegenwoordiger van de gemeente en de drie voorzitters van de drie werkgroepen (stedenbouw en wonen, financiën en samenwerking, bewonersbelangen).²

De projectorganisatie tijdens de uitvoering van de herstructurering Meerestein bestond uit het VOF-bestuur, het projectteam Meerestein en de deelplanteams.³

VOF Meerestein

In de VOF Meerestein werken twee rechtspersonen als partners samen: de gemeente Beverwijk (vertegenwoordigd door de wethouder) en de Kennemer Wooncombinatie (vertegenwoordigd door de directeur). De taak van het VOF-bestuur is:

- controle op naleving,
- accorderen deelplanbesluiten,
- goedkeuring wijzigingsvoorstellen,
- periodiek overleg met projectteam,
- per fase verlenen van goedkeuring.

¹ Bestuurlijk kader Herontwikkeling Beverwijk-Heemskerk, mei 1999

² Projectplan, januari 2000

³ Memo van A. Roozenburg aan M. Dijkshoorn e.a. over de herstructurering Meerestein, dd. 14 november 2003, bijlage 1 historie ontwikkeling samenwerking Meerestein.

Projectteam Meerestein

Het projectteam Meerestein bestond uit de projectmanager van WoonopMaat, de controller van de gemeente Beverwijk, de projectleider van de gemeente Beverwijk en de voorzitter van het bewonersactieteam. De taken van het projectteam waren:

- opstellen en bewaken van de overall planning,
- verantwoording en rapportages aan bestuur VOF,
- financiële bewaking,
- uitwerking herstructureringsplannen per deelplan,
- coördinatie van de voorbereiding en uitvoering van de infrastructuurwerken,
- bewaken en initiëren van de sociale paragraaf,
- per deelplan opstellen van een nota van uitgangspunten,
- planologische bewaking.

Deelplanteam

De herontwikkeling wordt uitgevoerd in zeven plandelen door de gemeente Beverwijk, WoonopMaat en Van Rhijn Bouw bv. Per deelplan wordt een team ingericht dat zorg draagt voor de voorbereiding, begeleiding en uitvoering van de deelplannen. Leden van het deelplan team zijn: de vertegenwoordiger van WoonopMaat, projectleider civiel van de gemeente Beverwijk, de bewonersbegeleider van WoonopMaat, het bewonerspanel, de architect, diverse adviseurs en de aannemer.

2.2.6 Samenwerkingsvorm

Ten tijde van de wijkontwikkelingsvisie was er nog geen besluit genomen over de samenwerkingsvorm tussen de gemeente en de woningcorporatie. Op 4 maart 2002 is er een Vennootschap onder firma (VOF) opgericht, genaamd Meerestein VOF. De twee vennoten zijn de gemeente Beverwijk en de Stichting Kennemer Wooncombinatie. In de overeenkomst is opgenomen dat de VOF op 1 januari 2001 begint. Overeenkomstig het financiële model uit de wijkontwikkelingsvisie wordt de inbreng van beide vennoten vastgesteld. Daarnaast staat er in artikel 4 lid 6 van de overeenkomst dat na beëindiging van het project het feitelijke resultaat van de vennootschap wordt berekend. Dit gebeurt op basis van de door de vennootschap gevoerde boekhouding, nadat alle inkomsten en uitgaven zijn verwerkt, en de externe controle van de boeken heeft plaats gevonden. In datzelfde artikel onder lid 8 staat dat de gemeente in afwijking van de wijkontwikkelingsvisie garant staat voor de kosten van de aanleg en aanpassing van de wijkinfrastructuur, en dat de Kennemer Wooncombinatie garant staat voor de kosten van onderhoud en het dagelijks beheer van de woningen tot het moment waarop de voorgenomen ingreep aan de woningen plaatsvindt. In de financiële paragraaf van de raamovereenkomst is bij de herinrichting van de openbare infrastructuur uitgegaan van de begroting van AKRO Consult. De kosten van de infrastructuur zijn voor de VOF gemaximaliseerd. Eventuele meerkosten zijn voor rekening van de gemeente Beverwijk.



De gemeente was dus vanaf de start van het project verantwoordelijk voor de infrastructuur en de woningcorporatie voor de woningbouw.¹

De administratie van de VOF is gevoerd door de Kennemer Wooncombinatie. De gemeente zou een controller aanwijzen voor de projectcontrolling (opstellen van (deel)begrotingen, verantwoordingsrapportages en de budgetbewaking).² De verantwoordelijkheid voor de financiële administratie en het opstellen van de jaarrekeningen van het project kwam te liggen bij de woningcorporatie. De VOF-overeenkomst regelt dat de woningcorporatie jaarlijks binnen vijf maanden na afloop van een boekjaar een jaarrekening moet opmaken, de VOF deze door een registeraccountant laten onderzoeken en beide vennoten uiterlijk binnen acht maanden na het einde van het boekjaar de jaarrekening gezamenlijk vaststellen. De nadere (raam)overeenkomst expliciteert dat inhoudelijk alle afspraken gehandhaafd blijven, maar gaat toch ook een stap verder. De nadere (raam)overeenkomst regelt expliciet dat de Kennemer Woonfederatie per project/deelplan een duidelijke administratie moet bijhouden van de inkomsten en uitgaven en aan de VOF c.q. de gemeente hieromtrent regelmatig rekening en verantwoording moet afleggen.³

2.2.7 Draagvlak in de Gemeenteraad

Volgens het hoofd wijkzaken en de externe projectleider is er vanaf de planvormingsfase van het project een breed draagvlak in de Gemeenteraad geweest voor de herstructurering. Uit de beschikbare dossiers is over het draagvlak in de raad op te maken dat de raad unaniem instemde met de wijkontwikkelingsvisie.

Aan de inhoud van de VOF-overeenkomst en de nadere (raam)overeenkomst wijdt de Gemeenteraad geen woorden. Wel stelt de CDA-fractie in de openbare vergadering van 23 juni 2004 de vraag hoe het financieel staat met de VOF. Men heeft behoefte aan een juist beeld van de stand van zaken. "Bij het herstructureringsproject Meerestein hebben wij een gedeelde financiële verantwoordelijkheid genomen als gemeente, samen met WoonopMaat. Het valt ons op dat wij daar weinig over horen (....) De CDA-fractie zou graag geïnformeerd willen worden over hoe het nu is met de vereniging onder firma (....) Wij hebben destijds de verwachting uitgesproken dat we door de lage inschatting van de opbrengsten van de woningen in het project Meerestein een leuke nabetaling tegemoet zouden kunnen zien".

De wethouder zegt toe dat op dit moment wordt onderzocht wat de stand van zaken is ten aanzien van de VOF. Hij heeft begrepen dat er eind vorige week al een conceptrapportje lag waar nu onderzoek naar

¹ Oprichtingsakte VOF Meerestein, 4 maart 2002

² Oprichtingsakte VOF Meerestein, 4 maart 2002, artikel 6

³ Oprichtingsakte VOF Meerestein, 4 maart 2002, artikel 7 en nadere (raam)overeenkomst 31 december 2002, artikel 3.

wordt verricht. Zodra de wethouder op de hoogte is, kan het College en vervolgens de Raad geïnformeerd worden.¹ Een belofte die twee jaar later nog steeds ingelost moet worden.

2.3 Uitvoering van het project

2.3.1 Wijze van aanbesteding

Bij de aanbesteding van het project moet er een onderscheid worden gemaakt tussen de aanbesteding van de woningbouw en de infrastructuur. De woningcorporatie was de penvoerder namens de VOF bij de opdrachtverstrekking voor de woningbouw. De woningcorporatie is immers de opdrachtgever voor de woningbouw. Volgens de heer Van Nimwegen van de corporatie zijn alle beslissingen over de gunning altijd genomen door het VOF-bestuur en niet door de corporatie als penvoerder.²

Alle bouwopdrachten met betrekking tot de woningbouw zijn naar één bouwbedrijf uit Katwijk (Van Rhijn) gegaan. Dit bouwbedrijf had een voorkeurspositie omdat dit bedrijf reeds vóór de herstructurering via een openbare verkoop in bezit was gekomen van een leegstaande school in Meerestein en dus grondbezitter was in het herstructureringsgebied.³

Er is tussen het bouwbedrijf en de VOF een raamovereenkomst gesloten waarin is opgenomen dat "op grond van een tussen de gemeente en de Stichting d.d. 18 maart 1999 gesloten koopovereenkomst bouwer het recht heeft op realisatie van eenentwintig woningen dan wel een ontwikkelingscapaciteit van een vergelijkbaar bouwvolume binnen het Plangebied, of eventueel elders binnen de gemeente Beverwijk indien dit laatste niet binnen vijf jaar na sluiten van de koopovereenkomst mogelijk is".⁴ In dezelfde koopovereenkomst hebben de gemeente en de stichting zich verplicht om aan de bouwer als eerste de ontwikkelingscapaciteit binnen het plangebied voor de bouw van alle koopwoningen in de vrije sector aan te bieden. De overwegingen om tot dit besluit over te gaan zijn in de beschikbare stukken niet aangetroffen.

Volgens de gemeente is het gebruikelijk dat de bouwer met een grondpositie in het herstructureringsgebied het recht krijgt om te bouwen. Aannemers verwerven grond om woningen te kunnen realiseren. Het uitkopen van de bouwer met een grondpositie is financieel onaantrekkelijk voor de woningbouwcorporatie en de gemeente. Door met een open

¹ Notulen openbare vergadering van de raad van de gemeente Beverwijk, woensdag 23 juni 2004, blz. 22, 45.

² Reactie van de heer Van Nimwegen in hoor- en wederhoor over mogelijke feitelijke onjuistheden in een eerdere versie van het rapport.

³ Telefonisch interview externe projectleider Meerestein

⁴ Raamovereenkomst (Her)ontwikkeling Meerestein, 24 juni 2002

begroting te werken zijn de financiële risico's beheersbaar voor de opdrachtgever.¹

De aanbesteding van de infrastructuur ging via de gemeente. Eind 2004 is de infrastructuur en buitenruimte meervoudig onderhands aanbesteed, omdat anders de ISV-deadline (31 december 2004) niet gehaald kon worden. In april 2006 gaat dit weer gebeuren in verband met ISV2. De aanvragen zijn kwalitatief goed, ze worden alle gehonoreerd.² Uit de beschikbare dossiers is niet op te maken aan wie en voor hoeveel de buitenruimte is aanbesteed.

2.3.2 Separate aanbesteding

Verschillende onderdelen van het project zijn apart aanbesteed. Zoals hierboven reeds genoemd werden de woningbouw en de infrastructuur separaat aanbesteed. De infrastructuur is verdeeld over ISV1- en ISV2-gelden. De ISV2-gelden bedragen € 450.000.

2.3.3 Meervoudige aanbesteding

In de aanbestedingsdossiers is opgenomen welke aanbieders tegen welke prijs hebben ingeschreven.

Met betrekking tot de woningbouw zijn alle bouwopdrachten aan één bouwbedrijf gegund en is er dus geen sprake van meervoudige aanbesteding.

2.3.4 Meerdere opdrachtgevers

Formeel is de VOF Meerestein de opdrachtgever voor de aanbestedingen. Alhoewel de woningcorporatie penvoerder was namens de VOF voor de aanbesteding van de woningbouw heeft het bestuur van de VOF over de gunning beslist. De onderzoekers beschikken niet over de verslagen van de beraadslagingen van het VOF-bestuur om de afwegingen in de gunning te kunnen beschrijven.

2.3.5 Spelregels voor de aanbesteding

De gemeenteraad van Beverwijk heeft het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente vastgesteld. De regels en richtlijnen die daarin zijn verwoord zijn leidraad geweest bij de aanbestedingen van de herinrichting openbare ruimte.

¹ Informatie van de adjunct-secretaris van de gemeente in het kader van hoor- en wederhoor.

² Telefonisch interview externe projectleider Meerestein

Voor de aanbesteding van de woningbouw is er een raamovereenkomst gesloten tussen de bouwer van de woningen en de VOF. Deze raamovereenkomst regelt onder andere een minimale opbrengst voor de ingebrachte gronden voor de VOF en een afdekking van het afzetrisico voor de bouwer. "Indien op enig moment tijdens de uitvoering van deze overeenkomst de NVM-index ten opzichte van de prijzen per 1-1-2002 met meer dan 15% daalt is bouwer gerechtigd om de bouwfasen, waarvoor ingevolge de planning nog geen definitief sloopbesluit is genomen, uit te stellen totdat de woningmarkt zich weer heeft hersteld. Indien dat niet binnen een periode van twee jaar is hersteld, zijn partijen bevoegd deze raamovereenkomst te ontbinden. Van herstel van de woningmarkt is sprake als de NVM-index weer uitstijgt boven de daling van 15% ten opzichte van de prijzen per 1-1-2002."¹

Volgens de heer Van Nimwegen van de corporatie heeft de VOF het risico op uitontwikkeling, realisatie en verkoop geheel bij de bouwer gelegd. In ruil daarvoor kreeg de VOF een vooraf overeengekomen percentage van de vrij-op-naam prijs van de bouwer. De vrij-op-naam prijzen zijn steeds - ná controle door een makelaar - in het VOF-bestuur vastgesteld.² Voor de VOF was op deze wijze een minimale opbrengst gegarandeerd. Omdat de financiële afrekening van de VOF nog steeds niet heeft plaatsgevonden en de concept financiële jaaroverzichten van de VOF voor de onderzoekers niet beschikbaar zijn, kunnen de onderzoekers de consequenties van de gevolgde werkwijze niet beschrijven.

2.3.6 Verantwoordelijk voor aanbesteding

De VOF Meerestein heeft de verantwoordelijk voor de aanbesteding van de bouwwerken gedelegeerd aan WoonopMaat en voor de infrastructuur aan de gemeente Beverwijk.

2.3.7 Projectorganisatie

Bij zowel WoonopMaat als de gemeente zijn projectleiders aangesteld voor de herstructurering van Meerestein. Deze projectleiders participeren in de bouwteamoverleggen, in de projectteamoverleggen en in de VOF-vergaderingen.

Voor de leiding van het project binnen de gemeente is door wisselingen van de wacht, door het vertrek van de initiatiefneemster en door de pensionering van de controller een hiaat ontstaan in de continuïteit en in de aanwezige kennis betreffende het project. Dit hiaat was lastig op te lossen omdat regelmatige rapportages en jaarrapportages ontbraken en de controlling door de gemeente niet kon plaatsvinden ná de pensio-

¹ Raamovereenkomst artikel 3.17

² Reactie van de heer Van Nimwegen in hoor- en wederhoor over mogelijke feitelijke onjuistheden in een eerdere versie van het rapport.

nering van de controller. Opmerkelijk is dat het bestuur van de VOF niet heeft afgedwongen dat deze rapportages ook plaatsvonden.

Bij de woningcorporatie speelden dergelijke problemen niet. Bij de woningbouwcorporatie waren er geen wisselingen van de wacht, de projectleiders¹ van WoonopMaat zijn gedurende de hele looptijd van het project bij het project betrokken geweest en de administratie van de VOF werd uitgevoerd door de woningbouwcorporatie.

De formele projectorganisatie, zoals opgesteld in het projectplan, functioneerde in de vorm van de stuurgroep.² Verder hebben regelmatig bijeenkomsten en besprekingen plaatsgevonden van het bouwteam, projectteam en de VOF.

2.3.8 Verdeling verantwoordelijkheden

De projectleiders van WoonopMaat en de gemeente participeerden in de bouwteamoverleggen, projectteamoverleggen en de VOF-vergaderingen. Sinds april 2004 huurt de gemeente een externe projectleider in voor de dagelijkse gang van zaken en de overall-coördinatie van het project. Deze projectleider opereert onder het afdelingshoofd wijkzaken.³ Opmerkelijk is dat deze externe projectleider grote inspanningen moet verrichten om het project in de vingers te krijgen. De letter en geest van de raamovereenkomst moet geïnterpreteerd worden en het ontbreken van financiële kwartaal- en jaarrapportages is een grote handicap. Ook de voorgangers van deze externe projectleiders doen grote moeite om grip te krijgen op de inhoud, aard en op de bedoeling van de overeenkomsten die gemeente en de woningbouwcorporatie binden.

In het advies van EFK Belastingadviseurs uit januari 2004 wordt dan ook geconcludeerd dat er meer duidelijkheid verkregen moet worden omtrent de juridische status van de overeenkomsten tussen WoonopMaat en de gemeente met betrekking tot de herstructurering van Meerestein. In welke verhouding staan de partijen tot elkaar? Hoe zijn aansprakelijkheden geregeld? Op welke wijze en in welke mate verrekenen de partijen onderling kosten? Verder dienen volgens EFK Belastingadviseurs nieuwe (prijs)afspraken gemaakt te worden over de grondtransacties en de grondtransacties die nog moeten plaatsvinden; dienen er reële vergoedingen berekend te worden voor de levering van de grond om de strafheffing van overdrachtbelasting te voorkomen et cetera.⁴

¹ De extern aangetrokken bouwkundig projectleider voor WoonopMaat is sinds 2001 bij het project betrokken. Verder heeft WoonopMaat een projectcontroller aangesteld die verantwoordelijk is voor de financiële voortgang van het project.

² Interview hoofd wijkzaken, telefonisch interview externe projectleider

³ Interview hoofd wijkzaken, telefonisch interview externe projectleider

⁴ EFK Belastingadviseurs, Concept rapport fiscale aspecten herontwikkeling Meerestein, 15 januari 2004.

Uit de dossiers is niet op te maken of de in de wijkontwikkelingsvisie gepresenteerde projectorganisatie in de uitvoeringsfase ook daadwerkelijk zo functioneerde. Volgens het hoofd wijkzaken en de externe projectleider was er wel een stuurgroep binnen de VOF-constructie, waar de wethouder ruimtelijke ordening deel van uitmaakte.¹

2.3.9 Procesbewaking

Meerestein is door de gemeente Beverwijk aangemerkt als een bestuurlijk project en op bestuurlijk niveau heeft procesbewaking plaatsgevonden. Immers de wethouder ruimtelijke ordening maakte deel uit van de VOF-stuurgroep. Het bestuur heeft er uiteindelijk ook voor gezorgd dat de projectleiding vanuit de gemeente werd versterkt, dat over allerlei VOF-perikelen extern advies werd ingewonnen en dat externe accountants zich zijn gaan buigen over de concept jaaroverzichten van de VOF.

Wel liet gedurende de uitvoeringsfase van het project de financiële procesbewaking te wensen over. Per kwartaal zou aan de gemeente gerapporteerd worden over de ontwikkeling van de kosten en opbrengsten en er zouden jaarrekeningen opgemaakt worden. Dit is in de praktijk achterwege gebleven. Er is lange tijd onduidelijkheid geweest over de ontwikkeling van de kosten en baten. Uit de notulen van de Gemeenteraad blijkt dat de Raad zich in februari 2002 al zorgen maakt over de huren en kosten van de woningen door ontwikkelingen op de woningmarkt. Hierdoor zouden de woningen niet meer geschikt zijn voor starters. In juni 2003 spreekt de raad wederom over de mogelijk hogere kosten van Meerestein. In juni 2004 vraagt de raad naar de stand van zaken omtrent de VOF en de samenwerking met de woningcorporatie. Uit de raadsnotulen en het dossier is niet op te maken of de Raad verder pogingen heeft ondernomen om de procesvoortgang te bewaken.

2.3.10 Financieel beheersplan

Volgens een memo van de externe projectleider aan de ambtelijk ondersteuner van de Rekenkamercommissie is er voor het project Meerestein nooit een financieel beheersplan opgesteld.²

Uit het dossier en de interviews wordt duidelijk dat de financiële beheersing van het project niet of nauwelijks heeft plaatsgevonden. Doordat de financiële administratie van het project wordt gevoerd door de woningcorporatie en deze niet werd gecontroleerd door de gemeente was er tot voor kort geen inzicht in de financiën van de VOF. Uit de 'herziening grondexploitaties per 1 januari 2005' blijkt dat ook binnen de gemeente de administratie niet helder is opgezet en dat daardoor geen projectbeheersing mogelijk is geweest. De gemeentelijke plankos-

¹ Interview hoofd wijkzaken, telefonisch interview externe projectleider

² Memo Rekenkamercommissie / Meerestein, 13 januari 2006

ten (bestaande uit het voeren van de projectcontrole op de VOF en het leveren van een projectcoördinator als aanspreekpunt namens de gemeente richting VOF) bedragen circa € 140.000. De kosten van voorbereiding en toezicht (V&T) waren geraamd op € 160.000. Totaal was dus 300.000 euro beschikbaar voor plankosten. Uit de herziening van de grondexploitatie blijkt dat er inmiddels € 600.000 is uitgegeven aan plankosten en dat er nog € 320.000 geraamd staat. Dit komt op een totaal aan plankosten van € 920.000, een overschrijding van 620.000 euro. Deze kosten zijn niet apart geadministreerd. Dit zal dus achteraf moeten gebeuren. Daarbij moeten de plankosten en de kosten voor voorbereiding en toezicht van het project Meerestein gescheiden worden van de plankosten en de kosten voor voorbereiding en toezicht van de riolering. De projectkosten en de kosten voor de riolering zijn nu nog verweven. Er wordt geraamd dat er uiteindelijk een tekort van € 1,3 miljoen tekort aan dekking is binnen het project bij oplevering. Dit tekort moet worden opgelost met resultaat uit onderhandelingen met de woningcorporatie.¹ Volgens het hoofd wijkzaken is er inmiddels een rekening van € 1,4 miljoen bij de woningcorporatie neergelegd.²

Het is onduidelijk hoe de plankosten tot stand zijn gekomen. Volgens een memo van de externe projectleider van de Oranjebuurt aan het hoofd wijkzaken zijn er ten onrechte uren van interne en externe projectleiders (van zowel de Oranjebuurt als Meerestein) geboekt als plankosten en moeten deze weer terugkomen binnen de grondexploitaties. Voor Meerestein gaat het om € 47.500 in 2003 en € 140.000 in 2004. De externe projectleider van de Oranjebuurt (welke binnenkort ook Meerestein krijgt overgedragen) heeft meerdere malen verzocht om deze verkeerd geboekte plankosten weer binnen de grondexploitaties te brengen.³ Het is niet duidelijk of dit inmiddels is gebeurd.

Dat het financiële beheersplan onvoldoende duidelijk is, blijkt ook uit diverse discussies tussen WoonopMaat en de gemeente Beverwijk. Het is lang onduidelijk welke externe kosten van projectleiding, -voorbereiding en -begeleiding ten laste komen van de VOF en waarom kosten die WoonopMaat en de gemeente met eigen medewerkers maken niet voor gezamenlijke rekening zijn. Verder lijkt er een onevenwichtigheid te zitten in de risicoverdeling die niet in de geest van de VOF-overeenkomst is. WoonopMaat stelt dat de risico's inzake extra uitgaven in de bouw (bijvoorbeeld de hogere saneringskosten bij het slopen van de eerste woonblokken) op de totale grondexploitatie drukken en 50/50 voor rekening van beide partijen komen. Hogere uitgaven voor de inrichting van de openbare ruimte komen voor rekening en risico van de gemeente. In het overleg tussen WoonopMaat en de gemeente in oktober 2003 zeggen beide partijen toe om uit te zoeken wat achter deze

¹ Concept herziening grondexploitaties per 1 januari 2005, 7 september 2005

² Interview hoofd wijkzaken

³ Gemeentelijke memo 12 januari 2006 (onderwerp: plankosten)

onevenwichtige verdeling van de risico's zit. Bij WoonopMaat is niet bekend over een plafondbedrag inzake het financiële risico van de gemeente. In interne stukken van de gemeente wordt hier volgens de vertegenwoordigers van de gemeente wel over gesproken. Contractuele afspraken konden zij echter ook niet vinden.¹

Ook de voorzitter van het Bewoners Actie Team valt het op dat de samenwerking tussen de gemeente en WoonopMaat op dit moment stroef verloopt. "Een actueel financieel overzicht van het project Meerestein is reeds lang geleden toegezegd; onbegrijpelijk dat het allemaal zo lang moet duren".²

De onduidelijkheden blijken ook uit de bevindingen van IPA-Acon Accountants. De gemeente schakelt in 2005 IPA-Acon Accountants in als controller van de VOF. Deze functie zou volgens de VOF-overeenkomst door de gemeente ingevuld worden en is een aantal jaren vacant geweest. IPA-Acon Accountants geeft dat zij nog stukken mist om invulling te geven aan haar taak en dat haar in eerste instantie opvalt dat de aangepaste raming van WoonopMaat van april 2004 op een groot aantal onderdelen afwijkt van de oorspronkelijke Akro-begroting omdat impliciet andere beleidskeuzes gemaakt lijken te zijn met betrekking tot de VOF-begroting. Zij adviseert de gemeente om op grond van de beschikbare informatie niet akkoord te gaan met de begrotingswijziging van WoonopMaat. Verder merkt men op dat de gemeente hierbij moet beseffen dat "de gemeente met de oorspronkelijke plannen en begroting volgens het Akro-model al een lucratieve afspraak heeft gemaakt met WoonopMaat".³

Vervolgens reageert WoonopMaat weer zeer geërgerd op de vragen en opmerkingen van IPA-Acon Accountants. Men is teleurgesteld dat het nog steeds niet tot een concluderend gesprek komt met het gemeentebestuur, dat zij weer veel tijd moeten steken in het beantwoorden van relatief eenvoudige vragen en dat zij dit de afgelopen jaren al vaak hebben moeten doen voor steeds wisselende adviseurs van de gemeente.⁴

Uiteindelijk zullen de financiële jaaroverzichten van de VOF Meerestein over de jaren 2002 tot en met 2005, die voor de onderzoekers nog niet beschikbaar waren, uitsluitend geven over de financiële kosten en opbrengsten van het project. Dan zal ook de wethouder zijn toezegging aan de Raad uit juni 2004 kunnen waarmaken dat het financiële inzicht binnenkort beschikbaar zal zijn.

¹ Verslag overleg WoonopMaat en de gemeente Beverwijk, 15 oktober 2003, punt 4.

² Verslag Projectteamvergadering Meerestein dd. 28 juni 2004, punt 11.

³ J.M.P. de Vries RA, Concept eerste beoordeling begrotingsdocumenten VOF Meerestein, reg. nr. 30.6988/PP, 27 juni 2005.

⁴ WoonopMaat, Memorandum beantwoording vragen Meerestein dd. 17 februari 2006 van de directie van WoonopMaat aan de gemeente Beverwijk, 22 februari 2006.

2.3.11 Inzet controle-instrumenten

In de oprichtingsakte van de VOF Meerestein is aangegeven dat de boekhouding van de VOF wordt bijgehouden door de woningcorporatie in een aparte administratie en dat de jaarrekening wordt gecontroleerd door een registeraccountant. De projectcontrolling, zoals het opstellen van begrotingen, verantwoordingsrapportages en de budgetbewaking zou worden uitgevoerd door een door de gemeente aan te wijzen controller.¹ Vanaf de start van de planontwikkeling was de controller van de gemeente betrokken bij de financiële administratie van het project Meerestein. Maar toen hij met pensioen ging, was er geen overdracht. De woningcorporatie heeft het project voortgezet, op een moment dat er veel personele wisselingen waren bij de gemeente.² De gemeente geeft eind 2004 bij het aantrekken van een externe controller toe dat zij haar verplichting om de controlfunctie van de VOF in te vullen niet is nagekomen.³

De meest indringende beschrijving van de onderlinge communicatie en informatievoorziening tussen beide partners is van Berenschot Osborne BV. Zij worden in 2004 door de gemeente Beverwijk ingeschakeld om een financiële analyse te maken van de herstructurering Meerestein. Zij slagen daar niet in. En zij constateren: "Als de kwaliteit van de exploitatiegegevens en de contractdocumenten, die wij aantreffen in de van u ontvangen documentatie, illustratief is voor de wijze waarop de partijen elkaar informeren en met elkaar communiceren dan is het daarmee treurig gesteld. Niet alleen in dit verband doen partijen er verstandig aan de bepalingen vastgelegd in de nadere (raam)overeenkomst van 31 december 2002, inclusief de financiële uitwerking daarvan, te concretiseren. De kwaliteit van deze nadere (raam)overeenkomst is ons inziens twijfelachtig. Los gezien van de feitelijke juridische status die van het ter beschikking gestelde document nauwelijks valt af te leiden, biedt de desbetreffende (raam)overeenkomst o.i. te veel vrijheid tot interpretatie. E.e.a. brengt risico's van miscommunicatie met zich mee, waarvan de mogelijke nadelige effecten op geen enkele wijze het belang van een goede herstructurering van Meerestein dienen (...). Dit betekent dat naar onze mening de nu te maken vervolgstap een bredere reikwijdte moet hebben dan stap 3 van onze offerte. M.a.w. partijen zullen (anders dan de huidige praktijk!?) met elkaar om tafel moeten gaan zitten om wederzijds verwachtingen, werkwijze(n), communicatie, informatie-uitwisseling et cetera op een 'open' constructieve manier met elkaar te bespreken en vast te leggen".⁴

¹ Oprichtingsakte VOF Meerestein, 4 maart 2002

² Telefonisch interview externe projectleider

³ Collegenota afdeling Wijkzaken, Financiële voortgang van de VOF Meerestein, dd. 16 november 2004.

⁴ Berenschot Osborne BV, Financiële analyse VOF Meerestein, Utrecht 23 juni 2004.

De accountant van de gemeente merkt in 2005 op dat zij geen inzicht heeft in de financiële voortgang van de VOF Meerestein omdat er onvoldoende financiële controle is op de administratie van de VOF zoals deze door de woningcorporatie wordt gevoerd. Tevens merkt de accountant op dat er binnen de grondexploitaties Oranjestraat en Meerestein geen adequate afspraken zijn gemaakt over het verleggen van kabels en leidingen. Volgens de accountant is het College van mening dat deze kosten voor de deelnemende partijen zijn. Mocht, volgens de accountant, blijken dat de VOF Meerestein een negatief resultaat boekt en mocht het verleggen van kabels en leidingen voor rekening van de gemeente komen dan resulteert een belangrijk negatief effect op de gemeenterekening.¹

De accountant merkt in 2003 op dat de gemeente de projecten met een hoog risico (onder andere Meerestein) met een hoge frequentie financieel en inhoudelijk zou moeten controleren en dat zij de projectcontrolling inhoud moet geven door een controller aan te wijzen.² Met de opdracht aan IPA-Acon Accountants eind 2004 geeft de gemeente Beverwijk weer inhoud aan deze rol.

2.3.12 Bijstelling doelstellingen

In de beschikbare dossiers is geen informatie aangetroffen die wijst op een bijstelling van de doelstellingen. Volgens het hoofd wijkzaken en de externe projectleider zijn de doelstellingen van het project niet gaandeweg bijgesteld. Het verbeteren van de leefkwaliteit en het verhogen van de woningdifferentiatie bleven gedurende het project de doelen van de wijkherstructurering.³

2.3.13 Bijstelling verantwoordelijkheden

In het begin van het project had de gemeente nog een projectmanagementbureau. Dit bureau had een multidisciplinair karakter. In december 2002 is de overdracht van de gronden gebeurd op voorspraak van de afdeling projectmanagement. In deze zelfde periode is de nadere raamovereenkomst tussen de gemeente en de corporatie opgesteld, waardoor contracten met derden vanaf dat moment rechtstreeks door de woningcorporatie zijn aangegaan en niet meer door de gemeente. Hiermee veranderde de VOF van opdrachtverlener in een overleg- en beslisorgaan.⁴

In 2002 is de gemeente gereorganiseerd en sindsdien bestaat het projectmanagement-bureau niet meer. De taken van het bureau zijn on-

¹ PriceWaterhouseCoopers, Verlag van bevindingen aan de Raad van de gemeente Beverwijk, 9 juni 2005, blz. 29.

² KPMG, Accountantsrapport 2002, 23 mei 2003, blz. 6, 18

³ Interview hoofd wijkzaken, telefonisch interview externe projectleider

⁴ Nadere raamovereenkomst, 31 december 2002

dergebracht bij de bestaande afdelingen Stadszaken en Wijkzaken. Stadszaken werd na de reorganisatie verantwoordelijk voor de grondexploitatie en wijkzaken voor de opdrachtverstrekking.¹

Door de veranderende woningmarkt begon de afdeling wijkzaken van de gemeente zich rond 2003 af te vragen wat de financiële consequenties zouden zijn voor Meerestein. Er is per april 2004 een externe projectleider aangesteld met zowel technische als financiële kennis. Sindsdien krijgt de gemeente – mede met behulp van diverse externe adviseurs² – langzaam weer zicht op de financiële situatie van het project. Bij de gemeente is het vermoeden gerezen dat de kosten en baten niet volgens de afgesproken verdeelsleutel (50-50) worden gedeeld door de gemeente en de woningcorporatie. Doordat alleen de woningcorporatie integraal zicht heeft op de financiële administratie is het mogelijk dat de baten als gevolg van de stijging van de verkoopwaarde van de woningen niet geheel ten goede komen aan de VOF. Verder komen de lasten van de buitenruimte maar tot een bepaald maximum bedrag ten laste van de VOF; de meerkosten zijn voor rekening van de gemeente. Op basis van verschillende beoordelingen over de afspraken, de inbrengwaarden, de uithaalwaarden, het veronderstelde bruto aanvangsrendement, de huuropbrengsten, de kosten van projectleiding en de verdeling van de fiscale voordelen schat WoonopMaat in 2004 het uiteindelijke saldo van het project op circa € 300 en de gemeente op € 8,5 miljoen.³ Door deze verschillen van mening en de argwaan van de gemeente jegens WoonopMaat wordt de relatie van de gemeente met de woningcorporatie uiterst gespannen.⁴ Zelfs adviseurs van de gemeente slagen er niet altijd in om het hoofd koel te houden in de controverses.⁵

Volgens de directeur van de woningbouwcorporatie heeft de corporatie in de jaren van de realisatie van de herstructurering tot op factuurniveau controle door de gemeente mogelijk gemaakt. Klaarblijkelijk heeft de gemeente van deze mogelijkheden onvoldoende gebruik gemaakt omdat de gemeente jarenlang geen inzicht heeft in de resultaten van de VOF. Binnenkort - ná inschakeling door de gemeente van een externe projectleider, de eigen financiële medewerkers, een externe accoun-

¹ Interview hoofd wijkzaken, telefonisch interview externe projectleider

² EFK Belastingadviseurs, IPA-Acon Accountants, Notaris Maatschap Batenburg, Berenschot Osborne BV.

³ Zie Memorandum van WoonopMaat over de begroting van Meerestein aan VOF Meerestein, 28 april 2004; memo externe projectleider gemeente Beverwijk aan WoonopMaat, dd. 19 juli 2004.

⁴ Interview hoofd wijkzaken, telefonisch interview externe projectleider. Zie verder de brief van WoonopMaat aan de projectleider van de gemeente van 2 september 2004 over de berekening van de gemeente van het positieve saldo van de herstructurering: "Wij kunnen ons dan ook niet aan de indruk onttrekken dat in uw benadering en wijze van communiceren een zekere mate van achterdocht jegens WoonopMaat de toon zet. Die toon doet naar onze mening geen recht aan de goede samenwerking tussen de gemeente Beverwijk en WoonopMaat in het project Meerestein.

⁵ Zie brief van de gemeente aan Berenschot Osborne BV, kenmerk 2004/3477, 14 juli 2004.

tant/controller en diverse externe adviseurs – komt er inzicht in de resultaten van de VOF Meerestein over de jaren 2002, 2003, 2004 en 2005. Omdat er nog lopende discussies zijn over de verrekening van de kosten en opbrengsten hebben de onderzoekers de concept VOF-jaarrapporten niet kunnen inzien.

2.3.14 Informatievoorziening

Alle besluiten en veranderingen met betrekking tot Meerestein zijn ter besluitvorming in het VOF-bestuur voorgelegd. In dat bestuur heeft de verantwoordelijke wethouder van de gemeente zitting. Het College kan volledig op de hoogte zijn geweest van wijziging in de plannen en de voortgang.

Uit het beschikbare dossier is niet op te maken op welke wijze de wethouder de informatie over en tijdens de uitvoering van Meerestein heeft gedeeld met zijn Collegeleden. Uit het beschikbare dossier is ook niet op te maken op welke wijze het College de Gemeenteraad heeft geïnformeerd over veranderingen in het project in vergelijking tot de opdrachtverstrekking. De onderzoekers beschikken niet over verslagen van de bestuursvergaderingen van de VOF.

Wel is duidelijk dat de financiële rapportage (kwartaalverslagen en jaarrekeningen) niet heeft plaatsgevonden conform de VOF-raamovereenkomst. Bij het afronden van het onderzoek (eind september 2006) is nog steeds geen inzicht in het financiële reilen en zeilen van de VOF-Meerestein.

2.3.15 Wijzigingen draagvlak

Uit de raadsnotulen en het beschikbare dossier is niet op te maken dat er wijzigingen zijn opgetreden in het draagvlak.

Volgens het hoofd Wijkzaken en de externe projectleider was er gedurende het project steeds een groot bestuurlijk draagvlak in de Gemeenteraad en in het College.¹

2.4 Verantwoording en evaluatie

2.4.1 Verantwoording afwijkingen

Het formele verantwoordingsmoment voor het College aan de Raad is bij de halfjaarlijkse bestuursrapportages. In de eerste bestuursrapportage van 2000 is er voor het eerst gesproken over het herstructureringsproject Meerestein. Op dat moment is de inschatting dat het project een positief saldo zal opleveren.²

¹ Interview hoofd wijkzaken, telefonisch interview externe projectleider

² Waar deze inschatting op gebaseerd is, is onduidelijk.

Het College houdt rekening met de volgende punten:

- de grove berekeningen moeten nog verder in detail worden uitgewerkt,
- de gesprekken tussen gemeente en corporatie op dit punt zijn nog gaande,
- het College van B&W, de commissie en de Raad, alsmede het bevoegde orgaan van de corporatie moeten zich nog uitspreken over de voorliggende plannen¹.

In de tweede bestuursrapportage van 2000 worden de herstructureringen van de naoorlogse wijken gezamenlijk behandeld als zijnde in ontwikkeling. "De ontwikkelingsvisie voor herstructurering van de wijk Meerestein is in concept gereed en zal in november aan de Gemeenteraad worden voorgelegd."

Verder worden de grondexploitaties jaarlijks voorgelegd aan de Raad. Ook op deze wijze bleef de Raad op de hoogte van de voortgang van het project. De verantwoording van de VOF aan het College was geregeld door middel van VOF-bijeenkomsten. Iedere twee maanden kwam dit overleg bij elkaar en de wethouder ruimtelijke ordening was hier doorgaans bij aanwezig.

2.4.2 Eindverantwoording naar de gemeenteraad

Het project is nog niet afgerond en om deze reden is er nog geen eindverantwoording afgelegd aan de gemeenteraad. Belangrijk voor een eendoordeel zijn de jaarrapporten 2002 tot en met 2005 van de VOF Meerestein die binnenkort beschikbaar komen. Daarin wordt zichtbaar of de verdeling van kosten en opbrengsten voor de gemeente gunstig is uitpakkt.

2.4.3 Formele beleidsevaluatie

Het project is nog niet afgerond en om deze reden is er ook nog geen formele beleidsevaluatie geweest.

2.4.4 Evaluatie conform tijdsplanning

In de ons ter beschikking gestelde dossiers is geen tijdsplanning voor de evaluatie aangegeven.

¹ Bestuursrapportage 2000-I

3 Wijkherstructurering Prinsenhof/Oranjebuurt

3.1 Aanleiding en opzet van het project

3.1.1 Aanleiding

De Oranjebuurt, nu Prinsenhof genaamd, is een van de naoorlogse wijken die totaal geherstructureerd wordt. De herstructurering is - evenals de wijken Meerestein en Kuenenplein en omgeving - onderdeel van het integraal gemeentelijk ontwikkelingsprogramma voor de stedelijke vernieuwing van Beverwijk. Zij sluit aan bij het raads- en collegeprogramma uit de vorige raadsperiode. Ook voor de komende raadsperiode wordt de stedelijke vernieuwing en de wijkherstructurering met kracht voortgezet.¹

De herstructurering van de wijk was erg urgent, gezien de sociale achteruitgang in de Oranjebuurt. De herstructurering kon op politiek niveau op een breed draagvlak rekenen, zowel bij het gemeentebestuur als bij de gemeenteraad. De bewoners dachten daar in eerste instantie anders over. In de Oranjebuurt was vijf jaar voor de ontwikkelingsplannen van het huidige herstructureringsproject ook al een poging tot herstructurering van de wijk gedaan. De bewoners van de Oranjebuurt hebben toen de sloop van de flats met succes geblokkeerd. Het draagvlak voor de herstructurering lag bij de bewoners van deze wijk dus erg gevoelig. Vandaar dat de bewoners heel nauw betrokken zijn bij het tot stand brengen van de wijkontwikkelingsvisie.

3.1.2 Doelstellingen

Doelstelling van de herstructurering is het verbeteren van de kwaliteit van het woon- en leefklimaat. Dit wordt bereikt door een vervangend nieuwbouwprogramma inclusief een multifunctioneel gebouw en herinrichting van de openbare ruimte. Het nieuwbouwprogramma voorziet in de sloop en nieuwbouw van ongeveer 240 woningen. Met deze nieuwbouw kan de eenzijdige samenstelling van de woningvoorraad in deze wijk een meer gedifferentieerd karakter krijgen. De nieuwbouw omvat zowel koopwoningen als huurwoningen en zowel laagbouw als hoogbouw. De grootte van de woningen is afgestemd op eenpersoonshuishoudens (jongeren en ouderen) en op gezinnen.

De herinrichting van de openbare ruimte omvat de aanpassing van verkeersstructuur, de riolering en het groen. De wijk wordt autoluw gemaakt door de verkeersader, die de wijk nu doorkruist autoluw te maken (H. Mandeweg) en de nieuwe verkeersader om te leggen naar de rand van de wijk (Vennelaan). Door de wijk autoluw te maken kunnen

¹ Coalitieprogramma voor de raadsperiode 2006-2010.

meer dan voorheen de openbare groenstroken en –pleinen als verblijfs- en speelruimte worden benut. Bij de inrichting van de groenvoorzieningen is specifiek aandacht besteed aan het behoud of – indien behoud niet realiseerbaar is – het herplanten van gekapte bomen. Voor parkeren is een parkeernorm van 1,5 plaats per woning gehanteerd en er komen extra parkeerplekken in de nabijheid van het multifunctioneel gebouw. Bij de vervanging van het riool is meer nadrukkelijk dan voorheen een structurele oplossing gezocht voor het terugkerende probleem van grondwateroverlast door het oude gemengde stelsel te vervangen door een gescheiden stelsel en de aanleg van drainage.¹

De algemene doelstelling van de herstructurering om de kwaliteit van het woon- en leefklimaat te verbeteren is in de loop van de projectperiode niet gewijzigd. De operationalisering van deze algemene doelstelling in een concreet programma van eisen is in de loop der tijd wel gewijzigd. Het ambitieniveau van de kwaliteitsimpuls is voor het gemeentelijke aandeel van het project verhoogd op de elementen riool, parkeergelegenheid en kwaliteit van het wegdek van de hoofdverkeersader.

3.2 Financiële raming

Het vaststellen van de financiële kaders, waarbinnen het project zich dient te bewegen, is een eerste stap in het financiële projectbeheer. De eerste financiële ramingen, die in de initiatieffase of haalbaarheidsfase worden gemaakt, zijn doorgaans nog tamelijk grof, omdat veel keuzes nog gemaakt moeten worden.

Eerste kostenraming

De eerste kostenraming voor de herstructurering Oranjebuurt is in december 2001 gemaakt door Grontmij. Basis voor deze raming was het globaal stedenbouwkundig plan van architectenbureau van Bockhoven van Rutten Tauber. Het plan omvat aannames over de taakverdeling tussen particuliere en publieke verantwoordelijkheden, de kwaliteit van de riolering (drainage is nog niet verondersteld), de stand van zaken van de ondergrond, water, verharding, groen, milieu, langparkeren, kabels, verlichting, brandkranen en speeltoestellen. Inclusief 8% startkosten en 5% winst en risico is de aanneemsom geraamd op 2,5 miljoen euro (prijsspeil 2001). Wegens de onvolledigheid en vele keuzes die nog gemaakt moeten worden, is een opslag van 15% extra kosten toegevoegd. Voor de planvoorbereiding is 20% ofwel 0,5 miljoen euro gerekend (ontwerp, bestekvoorbereiding, toezicht, directie, administratie).

¹ Raadsvoordracht wijkontwikkelingsvisie, feb, 2002; Programmabegroting 2004 gemeente Beverwijk

Tabel 3.1 Eerste kostenraming herinrichting Oranjebuurt, 2001, euro's x 1.000

	2001	2002
Aanneemsom excl. BTW	2.492	2.617
Planvoorbereiding, advies en toezicht	498	523
Onvolledig plan 15%	374	393
Subtotaal	3.365	3.533
<i>Apart geraamd:</i>		
- Vijverpartij naar multifunctioneel centrum	319	335
- Herinrichting Munnikenweide	43	45
Eindtotaal	3.727	3.913

Bron: Grontmij 2001

Exploitatieopzet wijkontwikkelingsvisie

In februari 2002 wordt de exploitatieopzet, behorend bij de wijkontwikkelingsvisie voorgelegd aan de Raad. De Raad gaat akkoord met het verlenen van een krediet van 3,5 miljoen euro en het daarbij behorende dekkingsplan (tabel 3.2). Het dekkingsplan omvat een bezuiniging op de voorziene kosten, de verkoop van de gebouwen Schans en Sleutelbloem aan de woningcorporatie Wijcker Meer Wonen, de inzet van ISV-gelden, middelen uit het rioolfonds, het reguliere onderhoudsbudget wegen en middelen uit de algemene reserve. Alvorens tot de verkoop van de Sleutelbloem over te gaan eist de Raad wel – via een amendement van de fractie Partij van de Arbeid – dat er een onderzoek plaatsvindt naar de wijze waarop het multifunctioneel gebouw optimaal van nut is voor de Oranjebuurt en in dit onderzoek te betrekken zowel het eigendom, als het beheer en gebruik van dit centrum. Aanleiding voor dit amendement was de grote financiële onzekerheid die nog kleefde aan de toekomstige huisvesting van de Stichting Welzijn Beverwijk (thans gevestigd in de Schans).

Tabel 3.2 Exploitatieopzet wijkontwikkelingsvisie Oranjebuurt

Kosten en dekking (x 1.000 euro)	februari 2002
<i>Kosten:</i>	
- Vervanging riolering	773
- Aanpassing Vennelaan busverkeer	895
- Overige kosten	2.097
Totaal kosten	3.765
<i>Dekking:</i>	
- Bezuiniging	254
- Verkoop schoolgebouw Sleutelbloem aan Wijcker Meer Wonen	365
- Verkoop de Schans aan Wijcker Meer Wonen	454
- Inzet ISV gelden	454
- Inzet rioolfonds	773
- Inzet reguliere onderhoudsbudgetten wegen	104
- Dekking uit algemene reserve	907
Totaal dekking	3.765

Bron: Raadsoverdracht wijkontwikkelingsvisie en dekkingsplan Oranjebuurt, 14 februari 2002

Multifunctionele ruimte

In mei 2003 verschaft het College inzicht in maatschappelijke functies van het multifunctioneel gebouw Prinsenhof (voorheen Oranjebuurt) en de gemeentelijke kosten die dit met zich meebrengt (tabel 3.3). De huurprijzen voor het sociaal maatschappelijke deel van het pand zijn geraamd op 113 euro per m². In de raadsvoordracht van 14 februari 2002 werd nog uitgegaan van een meterprijs van 91 euro. Voor de Stichting Welzijn Beverwijk impliceert de nieuwe meterprijs een structurele kostenverhoging van € 60.186,- per jaar (huur Schans was € 44.000,-; huur MFG wordt € 104.186,-). De structurele meerkosten komen dus neer op 60 duizend euro per jaar en de incidentele kosten zijn geraamd op 313 duizend euro. Het College stelt voor om ruim de helft van de incidentele meerkosten te financieren uit ISV-gelden en de reeds voor 2005 gereserveerde huurverhoging. De overige kosten komen voor rekening van de woningbouwvereniging.

Tabel 3.3 Raming financiële gevolgen MFG Prinsenhof voor gemeente Beverwijk

Kosten en dekking kosten (x 1.000 euro)	mei 2003
<i>Structurele kosten:</i>	
- structurele meerkosten huur Stichting Welzijn Beverwijk m.i.v.2006	60
<i>Incidentele kosten x 1.000</i>	
- incidentele kosten inrichting en verhuizing	123
- afwerkingskosten huurruimte	190
Totaal incidentele kosten	313
<i>Dekking:</i>	
- Fondswerving, sponsoring en reserve SWB	60
- ISV-bijdrage bestemmen voor MFG	100
- Gereserveerde meerkosten huur 2005 herbestemmen voor afwerking	60
Totaal dekking	220

Bron: Collegenota mei 2003

3.3 Besluitvorming

3.3.1 Chronologie besluitvorming

Besluitvorming door de Raad

Nadat de Raad onder voorbehoud heeft ingestemd met de wijkontwikkelingsvisie en het daarbij behorende kosten- en dekkingsplan, is de Raad niet meer buiten de begrotingscyclus om geïnformeerd of geraadpleegd over de herstructurering van de Oranjebuurt. Het projectdossier bevat geen informatie waaruit blijkt dat de meerjarige grondexploitatie ter goedkeuring is voorgelegd aan de Raad. Uit de stukken in het dossier is ook niet op te maken dat de Raad is geïnformeerd over de toename van de kosten en de toename van de dekking. Vanaf het accorderen van de wijkontwikkelingsvisie in 2002 loopt de informatievoorziening aan de Raad via de begroting, de bestuursrapportages en de rekening. Uit de laatstgenoemde bronnen kan niet worden afgeleid hoe de grondexploitatie zich ontwikkelt, en welke wijzigingen er zijn opgetreden in de kostenopstelling.

Besluitvorming door B&W

Besluitvorming op het niveau van B&W heeft plaatsgehad over de nota van uitgangspunten, het stedenbouwkundig plan, het multifunctioneel gebouw, de aanscherping van de taakverdeling tussen gemeente en woningbouwcorporatie en het onderhands aanbesteden van het bouwrijp maken fase 2. In het dossier zijn geen stukken aangetroffen waaruit blijkt dat B&W een rol hebben gespeeld bij de besluitvorming over de grondexploitaties en de kostenstijgingen die in de loop der tijd zijn ontstaan. Volgens de gemeente is bij de opstelling van de jaarrekening 2005 gebruik gemaakt van de nota Herziening Grondexploitaties. In de-

ze nota, behorende bij het overdrachtdocument, wordt een toelichting gegeven op de herziene exploitatieopzet.¹

Besluitvorming op ambtelijk niveau

Op ambtelijk niveau zijn in het dossier besluiten aangetroffen over de planning en de fasering van herstructurering, verfijning en actualisering van kostenramingen, en grondexploitaties. Besluitvorming over kostenstijgingen vindt tot 2005 plaats op het niveau van de projectleiding; besluitvorming over het aanpassen van de dekking vindt plaats op het niveau van het hoofd Wijkzaken. Besluitvorming over de inkoop vindt plaats op het niveau van de gemeentesecretaris en/of het Bureau Inkoop.

Tabel 3.4 Besluitvorming herstructurering Oranjebuurt door de Raad en door B&W

Maand	Jaar	Besluit
<i>Raadsbesluiten</i>		
oktober	2000	Raad stelt vast dat er een nieuw bestemmingsplan nodig is voor de Oranjebuurt
januari	2001	Vaststelling nota van uitgangspunten door Raad
februari	2002	Wijkontwikkelingsvisie en exploitatieopzet goedgekeurd door Raad onder voorbehoud onderzoek MFG
<i>Besluiten College van B&W</i>		
oktober	2000	Vaststelling nota van uitgangspunten door College
november	2001	Collegenota stedenbouwkundig plan Oranjebuurt
mei	2003	Collegenota functies en kosten multifunctioneel gebouw Prinsenhof
juni	2004	College wordt geïnformeerd over interpretatieverschil bestuurlijk kader tussen Pre Wonen en Gemeente
juli	2005	Collegenota over het verduidelijken van afspraken met Pre Wonen
augustus	2005	Collegenota en besluit opdrachtverstrekking voorbereiding bouwrijp maken Prinsenhof 2e fase
<i>Besluiten directie en gemeentesecretaris</i>		
februari	2002	Interne notitie over uitgangspunten meerjarenraming Oranjebuurt
september	2003	Raming kosten omleggen beekriool Oranjebuurt
november	2003	Actualisatie kostenraming Oranjebuurt
juni	2004	Overeenkomst met aannemersbedrijf Van Vuuren voor de riolering Oranjebuurt fase 1
juli	2004	Grondexploitatie oranjebuurt
juni	2004	Convenant met woningcorporatie over MFG Prinsenhof aan de Zweedselaan te Beverwijk
augustus	2004	Projectplanning gemeentelijk aandeel herstructurering Oranjebuurt
april	2005	Projectplanning gemeentelijk aandeel herstructurering Oranjebuurt
augustus	2005	Opdrachtverstrekking voorbereiding bouwrijp maken Prinsenhof 2e fase
augustus	2005	Overeenkomst met aannemersbedrijf Van Vuuren; enkelvoudige aanbidding woonrijp maken fase 1
september	2005	Bestek woonrijp maken gebied tussen Vennelaan en Beatrixlaan
oktober	2005	Bestek bouwrijp maken fase 2, gedeelte tussen Beatrixlaan en Munnikenweg
januari	2006	Meervoudige aanbesteding bouwrijp maken Beatrix-Munnikenweg

¹ Schrijven van de gemeentesecretaris aan de Rekenkamercommissie Beverwijk, 27 november 2006 (GDV/2006/01/1-11-2006).

3.3.2 Verdeling van verantwoordelijkheden

De gemeente en woningcorporatie Pré Wonen werken samen aan de ontwikkeling van het plangebied. Binnen het project is de gemeente Beverwijk belast met de coördinatie en uitvoering van de inrichting van de openbare ruimte binnen het plangebied. De realisatie van de woningbouw en de ontwikkeling van een multifunctioneel gebouw liggen in handen van de woningbouwvereniging Pré Wonen. Voor de realisatie van het multifunctioneel gebouw zijn de wederzijdse verantwoordelijkheden vastgelegd in een convenant. De verdeling van verantwoordelijkheden over de herstructurering is vastgelegd in de wijkontwikkelingsvisie.

Het project Oranjebuurt/Prinsenhof wordt binnen de gemeente aangestuurd door projectwethouder M. Dijkshoorn. De projectwethouder is verantwoordelijk voor het tot stand brengen van de wijkontwikkelingsvisie en het projectplan. De projectwethouder legt beide stukken ter goedkeuring voor aan de Raad. In het dossier Prinsenhof/Oranjebuurt is wel een door de Raad geaccordeerde wijkontwikkelingsvisie aangetroffen, maar geen projectplan.

Nadat de Raad de wijkontwikkelingsvisie (en het projectplan) heeft goedgekeurd is de uitvoering van het project overgedragen aan de projectleider, die tevens budgethouder is. De Raad staat vanaf dat moment buiten spel. In het project Prinsenhof/Oranjebuurt zijn vooraf geen duidelijke afspraken gemaakt over tussentijdse controle en verantwoordingsmomenten, waardoor het tot ver in 2005 onduidelijk is wat er precies is gebeurd en welke financiële verplichtingen er zijn aangegaan. In het geval Prinsenhof /Oranjebuurt is de coördinatie van het Multifunctioneel gebouw ondergebracht bij de afdeling Stadszaken en de coördinatie van de herinrichting van de openbare ruimte is ondergebracht bij de afdeling Wijkzaken. Omdat dit project grootschalige herinrichting en vernieuwing betreft, had het eigenlijk ondergebracht moeten worden bij Grondzaken.

3.3.3 Milestones

Het herstructureringsproject Oranjebuurt is volgens de Nota herziening grondexploitatie (januari 2005) te beschouwen als een grondexploitatieproject. Volgens deze nota doorlopen projecten grondexploitatie vijf fasen:

- de initiatieffase, waarin het idee van grondexploitatie wordt vastgelegd in een startnotitie;
- de definitiefase, waarin het idee wordt uitgewerkt en begroot in een globaal plan;
- de ontwerpfase, waarin het globale plan is verfijnd met een meerjarige exploitatiebegroting;
- de voorbereidingsfase, waarin op basis van bestek en aanbesteding de exploitatie wordt geactualiseerd;

- de realisatiefase, waarin het werk wordt uitgevoerd en gecontroleerd.

In tabel 3.5 is de fasering van grondexploitatieprojecten in de gemeente Beverwijk schematische weergegeven. Daarna beschrijven wij deze fasen voor het project Oranjebuurt.

Tabel 3.5 Milestones bij grondexploitatieprojecten

Fase	Status	Product	Financiën
Initiatief	Idee	Door college vastgestelde startnotitie, waarin is vastgesteld wie dekking opdrachtgever en opdrachtnemer zijn; notitie is opgesteld door beleidsmedewerker en kan langs twee routes verlopen: via bouwplan projectontwikkelaar > afdeling wijkzaken team vergunningen (aanvraag bouwvergunning) of via stadszaken team RO/EZ > stedenbouwkundige visie	
Definitief	Wat	Programma van eisen, globale exploitatieberekening, projectplan, bestuursopdracht	meerjarenbegroting
Ontwerp	Hoe	Stedenbouwkundig plan, door Raad vastgestelde exploitatie-rekening, gedetailleerde grondexploitatie	meerjarenbegroting
Vorbereiding	hoe uitvoeren	Definitief stedenbouwkundig plan, toetsen en herzien exploitatie, inrichtingsplan, bestek en aanbesteden	grondexploitatie
Realisatie	Doen	Uitvoeren werkzaamheden, verkopen grond, evalueren en Afsluiten	grondexploitatie
Nazorg	in stand houden	Na eerste oplevering overdracht aan en beheer door wijkzaken	productbegroting

Bron: Nota herziening grondexploitatie per 1 jan 2005

Initiatief: nota van uitgangspunten

In oktober 2000 zijn de uitgangspunten voor de herstructurering vervat in een nota, die begin 2001 door de Raadscommissie RIAS zijn vastgesteld. Doelstelling is te komen tot een Wijkontwikkelingsvisie voor de Oranjebuurt. Randvoorwaarde was om de vreugde en de pijn van het project te verdelen over alle betrokken partijen. In de praktijk betekende dit een publiekprivate samenwerking tussen de gemeente en de woningcorporatie Wijcker Meer Wonen op basis van een gelijke verdeling van kosten en baten in de uitvoering.

Definitief: voorlopig stedenbouwkundig ontwerp

Er is een kerngroep geformeerd, die de taak had een wijkontwikkelingsvisie te formuleren. Bewoners, ambtelijke vertegenwoordigers van de gemeente en Wijcker Meer Wonen nemen hieraan deel. Andere leden van de kerngroep waren Akro Consult (coördinatie), de woonbond en de Stichting Welzijn Beverwijk. De regie van de kerngroep is in handen gegeven van architectenbureau BBHD.

Alvorens tot een wijkontwikkelingsvisie te komen consulteert de kerngroep in november 2001 het College¹ en de raadscommissie RIAS over het tot dan toe ontwikkelde stedenbouwkundig ontwerp. Het ontwerp is door het architectenbureau van Bockhoven van Rutten Tauber gemaakt en omvat de volgende elementen:

- De verkeersader die de wijk ontsluit wordt verlegd van as naar buitenzijde.
- Er komen extra parkeerplaatsen voor bewoners (1,5 norm) en bezoekers van het multifunctioneel centrum.
- De kwaliteit van de openbare ruimte wordt verbeterd via groene hoven, speelplekken, fietspaden en op behoud/herplanten gericht boombeheer.
- Er worden 306 woningen gesloopt en 231 nieuwe woningen gerealiseerd. Met deze nieuwe woningen kan de eenzijdige opbouw van de woningvoorraad van de huidige situatie worden doorbroken. Het aanbod wordt gevarieerder, toegankelijker voor senioren en jonge starters, koop en huursegment, stapelwoning en eengezinswoning.
- Het ontwerp houdt rekening met een multifunctioneel gebouw; de uitwerking ligt nog open.
- Bij de invulling van het rioolstelsel zal rekening gehouden moeten worden met de huidige wateroverlast.

Het College gaat ermee akkoord dat de kerngroep haar werkzaamheden continueert op basis van het voorliggende stedenbouwkundig ontwerp.

Wijkontwikkelingsvisie

In februari 2002 bespreekt het College² de concept wijkontwikkelingsvisie met de gecombineerde commissies FWMM en RIAS³, waarna de visie ter goedkeuring voorgelegd wordt aan de Raad. In de wijkontwikkelingsvisie zijn de voorstellen uit het stedenbouwkundig ontwerp verder ingevuld op de volgende elementen

- Er is een financiële paragraaf toegevoegd
- De riolering wordt geheel vervangen; dit was grotendeels al opgenomen in het rioleringsplan
- Er vinden grondtransacties plaats tussen gemeente en Wijcker Meer Wonen (gebouwen Sleutelbloem en Schans). Wanneer bij latere projectontwikkeling blijkt dat de grond tot hogere opbrengsten leidt dan voorzien, dan is Wijcker Meer Wonen bereid de gemeente een aanvulling op de grondprijs te betalen.
- De woningcorporatie gaat optreden als beheerder en eigenaar van het nieuw te bouwen multifunctionele centrum. In het centrum worden sociaal maatschappelijke functies gecombineerd met woningbouw. Als de nieuwbouw leidt tot hogere huisvestingslasten van de

¹ Collegenota herstructurering Oranjebuurt, 21 nov 2001

² Collegenota nr. 200205035

³ Advies gecombineerde commissie Ruimtelijke Ordening, Infrastructuur, Automatisering en Sport en commissie Financiën, Welzijn, Milieu en Maatschappelijke Zaken, d.d. 22 februari 2002

Stichting Welzijn Beverwijk (thans gevestigd in de Schans) dan zal het nadelige verschil opgenomen worden in de gemeentebegroting.

Inspraak

Na goedkeuring van de concept wijkontwikkelingsvisie door de Raad volgt tot april 2002 een periode van inspraak. In de raadsvoordracht, behorend bij het besluit wijkontwikkelingsvisie is aangegeven wat het onderwerp is van deze inspraak, welke personen en instellingen worden uitgenodigd en welke procedures zullen worden gevolgd. In de eerste bestuursrapportage 2002 staat dat de inspraak is afgerond. De resultaten van de inspraak zijn niet in het dossier aangetroffen.

Multifunctionele ruimte

In mei 2003¹ is het onderzoek naar de functie en kosten van het multifunctionele gebouw gereed. Het onderzoek is uitgevoerd door de projectgroep multifunctioneel gebouw (MFG). Pre Wonen (voorheen Wijcker Meer Wonen) heeft de projectleiding en de overige deelnemers zijn Meyrand architecten, de Hartekampgroep, Stichting Welzijn Beverwijk, Thuiszorg IJmond, Partners in de Zorg, de gemeente Beverwijk en Achmea (i.v.m. mogelijke huisartsenruimte). De partners die zitting hebben in de projectgroep komen alle in aanmerking voor het huren van een deel van de multifunctionele ruimte.

De woningbouwcorporatie stelt voor om in een convenant vast te leggen dat de sociaal maatschappelijke partijen zich garant stellen voor een huurperiode van 20 jaar. Gedurende deze termijn vindt alleen huurverhoging plaats als gevolg van inflatiecorrectie. Het College adviseert de Raad om akkoord te gaan met de sociale functies van het MFG, de gemeentelijke garantstelling voor de huurperiode en een financiële bijdrage aan de exploitatiekosten van het MFG. Op 15 juni 2004 ondertekenen sociale partijen, gemeente en woningcorporatie een convenant, waarin de functies en huurvoorwaarden van het MFG zijn vastgelegd.

Eisenpakket riolering

In het voorlopig stedenbouwkundig ontwerp is uitgegaan van een gemengd rioelstelsel, omdat toen nog niet bekend was welke eisen de gemeente en het hoogheemraadschap stelden aan het waterbeheer. Het door de gemeente gevoerde waterbeleid gaat er evenwel van uit dat bij vernieuwingen en grootschalige herstructureringen zoveel mogelijk zal worden getracht om wateroverlast van risicogebieden in de toekomst te vermijden. De Oranjebuurt komt in aanmerking voor een actief waterbeleid. In juli 2003 wordt het alternatieve rioleringsplan geraamd.

¹ Collegenota Multi Functioneel Gebouw Prinsenhof (voorheen Oranjebuurt), mei 2003

Ontwerpfase

In juni 2004 is het definitief ontwerp van de Oranjebuurt gereed. De eerste exploitatiebegroting dateert uit augustus 2004. De grondexploitatie is dan onderwerp van de tweede Managementrapportage.¹

Vorbereidingsfase

Het bestek en de aanbesteding van fase 1 Oranjebuurt zijn ondergebracht in het dossier Inkoop. Dit is in overeenstemming met de Inkoop en aanbestedingsregels van de gemeente. Uit de stukken blijkt dat de voorbereidingsfase van fase 2 Oranjebuurt in juli 2005 is gestart.

Realisatiefase

In juli 2003 is gestart met de sloopwerkzaamheden van fase 1. Aanvankelijk was de bedoeling om in december 2005 te starten met de sloopwerkzaamheden van fase 2. In de bouw van fase 1 zijn vertragingen opgetreden. Omdat vele bewoners van fase 2 naar fase 1 zouden verhuizen, konden de bewoners van fase twee niet tijdig uitgeplaatst worden PréWonen. De sloopwerkzaamheden van fase 2 zijn daarom pas gestart in mei 2006. Of de einddatum die genoemd is in de programmabegroting 2006 van de gemeente Beverwijk (medio 2009) nog gehaald kan worden, is niet bekend.

3.3.4 Projectplan

In het dossier Oranjebuurt is geen projectplan aangetroffen. Op basis van de wijkontwikkelingsvisie is gestart met de uitwerking en uitvoering van delen van het voorlopig ontwerp. Bij het presenteren van de eerste grondexploitatie in 2004 blijken 19% van de kosten al uitgegeven te zijn.

3.3.5 Projectorganisatie

Voor het tot stand komen van de wijkontwikkelingsvisie is een kerngroep samengesteld, waarin gemeente, woningbouwcorporatie, bewoners en bedrijven/instellingen zitting hebben. De kerngroep is ondersteund met een externe projectleider en met externe stedenbouwkundige expertise.

3.3.6 Samenwerking

De gemeente en woningcorporatie Pré Wonen werken samen aan de ontwikkeling van het plangebied. Binnen het project is de gemeente Beverwijk belast met de coördinatie en uitvoering van de inrichting van de openbare ruimte binnen het plangebied en de woningcorporatie zorgt voor de nieuwbouw. Het is een publiek privaatsamenwerkingsverband,

¹ Memo van hoofd afdeling Wijkzaken aan de directie, betreft 2^e Marap, augustus 2004

waarbij elk van de partijen duidelijk gescheiden taakgebieden heeft. In de loop van de tijd ontstaan er planwijzigingen die ertoe leiden dat partijen zich op het taakgebied van de ander begeven. Zo veronderstelt de ontwikkeling van het multifunctioneel gebouw en de structuurwijziging van het stratenplan een gezamenlijke inspanning van beide partijen. Vanaf het moment dat de taken niet meer duidelijk gescheiden zijn, verloopt de samenwerking moeizaam.

3.3.7 Draagvlak

Op bestuurlijk niveau bestond er van meet af aan een groot draagvlak voor de herstructurering van de Oranjebuurt. Het plan past uitstekend binnen de meerjarenvisie van het zittende College. Ook binnen de Raad was het draagvlak groot. Kanttekeningen zijn alleen geplaatst bij de bouw van een multifunctionele ruimte.

De gemeente en de woningbouwcorporatie hebben veel zorg besteed aan het ontwikkelen van het draagvlak onder bewoners, bedrijven en instellingen in de wijk. Zo is het wijkontwikkelingsplan stap voor stap uitgewerkt in samenspraak met afgevaardigden uit de wijk, die zitting hadden in de kerngroep. Voorts is voor de concept wijkontwikkelingsvisie een inspraaktraject doorlopen. De resultaten van de inspraak zijn niet herkenbaar in het projectdossier opgenomen. Een verzoek om extra parkeerplaatsen voor bezoekers aan de moskee is gehonoreerd.

Bewoners worden regelmatig geïnformeerd over de voortgang van het project via de gemeentelijke website, lokale media en huis-aan-huisbladen.

Uit de geringe weerstand die vanuit de wijk is gekomen bij het verhuizen en slopen van de woningen, het aanvragen van kapvergunningen en het aanvragen van bouwvergunningen, kan worden afgeleid dat het tijdens de ontwikkelfase opgebouwde draagvlak is behouden. Het projectdossier bevat één klacht (in de vorm van een schadeclaim) van een bedrijf dat meent schade te hebben geleden als gevolg van wegomleggingen tijdens de herstructurering.

3.4 Uitvoering van het project

3.4.1 Projectorganisatie

De uitvoering van de wijkontwikkelingsvisie is in handen van twee projectleiders: een voor de woningbouwvereniging en een voor de gemeente. In de periode 2001-2005 heeft het project Prinsenhof/Oranjebuurt zes projectleiders van externe bureaus en vanuit de gemeente. Door sterke wisselingen in het projectleiderschap, gecombineerd met zware bevoegdheden op een laag niveau komt de continuïteit van het projectbeheer in gevaar. Het is achteraf niet meer te reconstrueren wat er precies is gebeurd in de periode 2001-2005.

De projectleiders zijn verantwoordelijk voor de realisatie van het project binnen de afgesproken tijd, kwaliteit en kosten. Zij behoren daarover verantwoording af te leggen aan het afdelingshoofd en tussentijds te rapporteren over de voortgang en kosten. In dit project zijn de momenten van verantwoording erg onregelmatig en lijken afhankelijk te zijn van de taakopvatting van de individuele projectleider. Sommige projectleiders leggen helemaal geen verantwoording af, anderen doen dat met grote vertraging en weer anderen doen dat regelmatig. Doordat de tussenrapportages formeel zijn gekoppeld aan de gemeentelijke planning en controlcyclus is rapportering aan de directie, B&W en de Raad structureel ingebed. In tabel 3.6 is een schematisch overzicht gegeven van de taken en verantwoordelijkheden van alle gemeentelijke partijen die een rol spelen bij de uitvoering van grondexploitatieprojecten.

Tabel 3.6 Verdeling van taken en verantwoordelijkheden bij grondexploitatie

Functie	Functiegebied	Omschrijving
Projectleider	rol	opdrachtnemer en deelbudgethouder
	taak	realisatie project binnen afgesproken tijd , kwaliteit en kosten volgens projectplan
	bevoegdheid	aangaan van financiële verplichtingen binnen budgetafspraken; als aanbesteding of uitvoering van invloed is op eindresultaat dan moet projectleider dit melden aan college
	verantwoording aan aansturing van planning & control	planeconoom en afdelingshoofd teamleiders in projectteamoverleg productrapportages en productrekening, voortgang, kosten, kwaliteit, risico's en prognoses gekoppeld aan P&C-cyclus: 1 ^e , 2e en jaarrekening
Planeconoom	rol	financieel adviseur van projectleider
	taak	ruimtelijke plannen vertalen in financiële informatie en financiële gegevens bijhouden
	documenten	exploitatiebegrotingen met fasering van hele project over de gehele looptijd, financiële paragraaf in projectplan
	rol verantwoording aan planning & control	interne controller en toezichthouder afdelingshoofd een keer per jaar herziene grondexploitatie synchroon met het onderdeel productrekening van de planning & controlcyclus; de jaarlijkse herzieningen worden weergegeven in prijspeil van het lopende begrotingsjaar. Daartoe zijn prijs-(2%) en rente-indexeringen (4%) gegeven
College	bevoegdheid	besluit nemen over afwijkingen projectbudget
Fin. Administratie	rol	ondersteuning projectleider en planeconoom
	taken	vastleggen opdrachten, aanpassen begrotingen, bijhouden financiële informatievoorziening, verstrekken van financiële rapportages,
Teamleiders	taak	uitvoering afdelingsplan, afstemming met beschikbare budgetten grondexploitatie en geraamde capaciteit in afdelingsplan
	bevoegdheid	verkregen opdrachten toewijzen aan medewerkers

Bron: Nota herziening grondexploitatie per 1 jan 2005

3.4.2 Opdrachtgevers

Het opdrachtgeverschap voor het projectaandeel openbare ruimte is geheel in handen van de gemeente en het opdrachtgeverschap voor de nieuwbouw is in handen van de woningcorporatie.

3.4.3 Verdeling verantwoordelijkheden

Tijdens de uitwerking van de wijkontwikkelingsvisie en de voorbereidingen van de uitvoering van de herstructurering blijkt dat de verdeling van verantwoordelijkheden tussen gemeente en de woningbouwcorporatie minder eenduidig is dan werd verondersteld in de wijkontwikkelingsvisie. Het eerste signaal dat in het dossier over de onderlinge misvattingen is aangetroffen, dateert uit mei 2003.¹ Op die datum sommeert de gemeente Pre Wonen om de achterstallige betaling van de legesheffing 293,7 duizend euro te voldoen. Pre Wonen weigert dit omdat de gemeente langs informele weg te kennen heeft gegeven dat vrijstelling mogelijk moet zijn omdat de heffing sociale woningbouw betreft. Wanneer in goed onderling overleg wordt getracht dit misverstand recht te zetten blijkt dat er nog meer verschillen van mening zijn over de verdeling van taken en verantwoordelijkheden.² De gemeentelijke projectleider krijgt de opdracht om de taakverdeling tussen gemeente en Pre Wonen sluitend te maken. Uit de risicoparagraaf van het jaarverslag 2003 van de gemeente Beverwijk blijkt dat de problemen over de taakverdeling is gecommuniceerd met het gemeentebestuur.³

In januari 2004⁴ presenteren de projectleiders van de gemeente en Pre Wonen een voorstel over sluitende afspraken tussen gemeente en woningbouwcorporatie. In dit voorstel zijn de kosten voor sloop en aanleg riool neergelegd bij de gemeente. Het dichtmetselen van rioolputten komt voor rekening van Pre Wonen, evenals het omleggen van kabels en leidingen. Het omleggen van de kabels en leidingen is immers het gevolg van een wijziging in de positie van de woningen. Aangezien de gemeente 50% korting krijgt op leidingen en kabels hebben zij de opdracht geplaatst, maar de kosten komen voor rekening van de woningcorporatie. De aanleg van het Beekriool komt voor 50% ten laste van de

¹ Brief van Wijkzaken aan Pre Wonen om aan achterstallige betaling van leges te voldoen, mei 2003

² Interne memo van Tjerk de Boer (projectleider) aan Joop Elzinga over de onduidelijke afspraken tussen Pre Wonen en gemeente over kostenverdeling kabels en leidingen nutsvoorzieningen, sept 2003

³ In de risicoparagraaf van het jaarverslag 2003 is de volgende tekst over de Oranjebuurt opgenomen: "Ten behoeve van de herontwikkeling van de Oranjebuurt zal de gemeente de openbare ruimte herontwikkelen in samenhang met de te realiseren renovatie en vervangende nieuwbouw. Binnen de afspraken zijn geen sluitende afspraken gemaakt over het verleggen van kabels en leidingen. De gemeente is van mening dat deze kosten voor de woningbouwcoöperatie zijn".

⁴ Conceptvoorstel van projectleiders Ruud Hemmer en Tjerk de Boer over definitieve afspraken kostenverdeling gemeente en Pre wonen, jan 2004

gemeente te vallen en 50% doet Pre Wonen. De kosten voor bouwplaten i.v.m. wegverkeer worden evenredig verdeeld over drie partijen: gemeente, aannemer en Pre Wonen. In september 2004 gaat Pre Wonen akkoord met de kostenverdeling van het Beekriool.¹ Over het omleggen van kabels en leidingen en de overige taken is geen correspondentie van Pre Wonen in het dossier aangetroffen. Volgens de accountant van de gemeente Beverwijk zijn er geen adequate afspraken gemaakt over het verleggen van kabels en leidingen. Volgens het verslag van bevindingen van de accountant gaat het College er vanuit dat deze kosten voor de deelnemende partijen zijn. Mocht dit uiteindelijk niet het geval zijn dan zal dit een belangrijk nadelig effect hebben op de exploitatie van de gemeente.²

In juli 2005³ spreekt het College zich uit over de taakverdeling tussen gemeente en Pre Wonen en het kostenaandeel van Pre Wonen aan de infrastructuur. Het College meldt dat tijdens de uitvoering van diverse herstructureringsprojecten is gebleken dat er verschil van mening is tussen Pre Wonen en gemeente over de betaling van leges en de kosten van infrastructuur. Pre Wonen weigert precariokosten en leges te betalen. Bij aanvang is overeengekomen dat Pre Wonen verantwoordelijk is voor de woningbouw en de gemeente voor de infrastructuur. Beide partners hanteren evenwel een eigen definitie van het begrip 'infrastructuur'. Volgens Pre Wonen behoren ook nutsvoorzieningen tot de verantwoordelijkheid van de gemeente maar volgens de gemeente niet. Volgens de gemeente is in het project Prinsenhof/Oranjebuurt afgesproken dat a) Pre Wonen alle bouwleges betaalt, b) de kosten voor het omleggen van kabels en leidingen voor 50% door de gemeente en voor 50% door Pre Wonen worden gedragen (volgens ambtenaren is er bij aanvang niet gesproken over dit onderwerp), en c) dat de gemeente geen precariokosten in rekening brengt die binnen het plangebied vallen met uitzondering van het gebruik van de openbare ruimte die lopende het project (bv door de bouwer) in gebruik zijn genomen. Pre Wonen zoekt uit of dit het geval is.

In het projectdossier zijn geen aanwijzingen aangetroffen waaruit blijkt dat het probleem rond de kosten van het omleggen van kabels en leidingen is opgelost. Uit de risicoparagrafen van de programmabegrotingen 2005 en 2006 van de gemeente Beverwijk is af te leiden dat de corporatie en de gemeente nog niet tot overeenstemming zijn gekomen. In de programmabegrotingen is de volgende tekst over Prinsenhof opgenomen: " Er zijn geen sluitende afspraken gemaakt over het verleg-

¹ Brief van Pre Wonen aan gemeente, waarin Pre Wonen akkoord gaat met het voldoen van 50% van de kosten voor het omleggen van het beekriool Prinsenhof

² PriceWaterhouseCoppers, Verslag van bevindingen aan de Raad van de Gemeente Beverwijk, 9 juni 2005, blz. 29.

³ Collegenota over het verduidelijken van afspraken met Pre Wonen over financiële verantwoordelijkheden bij herstructurering, juli 2005

gen van kabels en leidingen. De gemeente is van mening dat deze kosten voor de woningbouwcoöperatie zijn". In de risicoparagrafen is de omvang van dit risico niet geraamd. De tekst in de risicoparagrafen wijkt af van de visie van het College, waarin 50% van de kosten voor het omleggen van de kabels en leidingen is toebedacht aan de woningcorporatie.

3.4.4 Wijze van aanbesteding

De stukken over de aanbesteding zijn ondergebracht in het dossier Inkoop. Conform de Inkoop en aanbestedingsregels van de gemeente Beverwijk. Ook zijn diverse opdrachten tot het uitvoeren van werkzaamheden rond sloop en opruimen in het dossier aangetroffen. De opdrachten zijn verstrekt door de gemeentesecretaris, het bureau Inkoop en het Hoofd Wijkzaken. De aanleg van het riool in fase 1 is gegund aan aannemersbedrijf van Vuuren. Ook het woonrijp maken in deze fase is enkelvoudig gegund aan van Vuuren. Voor fase 2 bevat het dossier stukken over de bestekken woonrijp maken en bouwrijp maken. Er zijn meerdere bedrijven uitgenodigd om een voorstel te maken voor het bouwrijp maken fase 2. Alle vier uitgenodigde bedrijven hebben ook een rol gespeeld bij de werkzaamheden in fase 1 en alle bedrijven zijn gevestigd in Beverwijk.

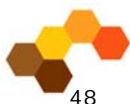
3.4.5 Spelregels aanbesteding

Voor de uitvoering van de werkzaamheden zijn de Inkoop en aanbestedingsregels in acht genomen. Niet altijd is uit de dossiers achteraf te construeren welke bedrijven zijn uitgenodigd om offerte te maken en waarom bepaalde deeltaken zijn gegund aan partijen. Het dossier bevat opdrachten aan bedrijven om bepaalde taken uit te voeren en offertes en facturen die met deze taken samenhangen. De dossiers voor fase 2 bevatten veelal wel duidelijke motivaties voor de enkelvoudige aanbestedingen.

3.4.6 Procesbewaking

In de wijkontwikkelingsvisie is uitgegaan van een planperiode van vier jaar. Dit betekent dat eind 2006 de woningen uit fase 2 kunnen worden opgeleverd.

Vanaf het begin van 2003 konden de woningen ontruimd worden. In 2004 komen meerdere vertragingen aan het licht. Het multifunctionele centrum heeft vertraging opgelopen door problemen met de afmetingen en de verdeling van de ruimtes over de verschillende gebruikers. Ook met betrekking tot de bouwvergunning is er een vertraging opgetreden. De streefdatum van januari 2004 voor de afgifte wordt niet gehaald. Hiervoor zijn twee oorzaken aan te wijzen. Het vaststellen van het definitief stedenbouwkundig laat lang op zich wachten omdat de gemeente verscheidene planwijzigingen moest doorvoeren in het ontwerp. Hier-



door heeft de aanvraag van bouwvergunningen tijdelijk stilgelegen. Voorts bleek dat de bouwdiepte van de woningen Fase 2 te groot is. De toegestane diepte is 10 meter en op de tekening is de diepte 11,14 meter. Uiteindelijk worden de bouwvergunningen voor Fase 1 en 2 afgegeven in juli 2004, na toestemming voor de wijziging door het college van B&W. De bouwwerkzaamheden zijn gestart in augustus 2004, een jaar later dan oorspronkelijk gepland.

In de programmabegroting 2006 staat dat de woningen uit fase 2 naar verwachting eind 2007 worden opgeleverd. De nieuw omgelegde Vennelaan is gereed. Naar verwachting wordt eind 2007 niet gehaald omdat de sloop voor fase 2 één jaar vertraagd is. Volgens de oorspronkelijke planning zou de bouw plaatsvinden van mei 2006 tot november 2007. De sloop van de derde fase, het gedeelte aan de noordwestzijde van de Hendrik Mandeweg, is nog niet ingepland. Op dit moment wordt ervan uitgegaan dat deze fase pas opstart na realisatie van fase 2.

3.4.7 Financiële controle en beheer

Tussen 2001 en 2005 zijn er negen ramingen geweest over de kosten van het project Oranjebuurt/Prinsenhof en vijf ramingen over de dekking van het project. In tabel 3.7 zijn de uitkomsten van deze ramingen samengevat. Om de ramingen onderling beter te kunnen vergelijken zijn alle kosten weergegeven op het prijspeil 2004.¹

¹ Aan de kostenkant is hiertoe gebruik gemaakt van de prijsindexering voor Grondwerken, water- en wegenbouw van het CBS; aan de dekkingkant is uitgegaan van de gemeentelijke uitgangspunten voor kostenstijgingen en rentepercentages.

Tabel 3.7 Ontwikkeling kosten en dekking Oranjebuurt, prijspeil 2004

jaar	bron	prijspeil 2004	saldo	index = 2002
<i>Kosten (x 1.000 euro):</i>				
2001	- kostenraming Oranjebuurt Grontmij	3.910		99
2002	- dekkingsplan wijkontwikkelingsvisie	3.950		100
2003	- actualisering kostenraming Tebodin in 2003	3.901		99
2003	- actualisering dekkingsplan	4.626		117
2003	- programmabegroting gemeente Beverwijk 2004	3.940		100
2004	- actualisering kostenraming Tebodin in 2004	4.018		102
2004	- grondexploitatie 2e Marap	4.726		120
2005	- herziening grondexploitatie 2004 door Iqta	4.618		117
2005	- herziening grondexploitatie prijspeil 2004	4.655		118
<i>Dekking (x 1.000 euro):</i>				
2002	- dekkingsplan wijkontwikkelingsvisie	3.683	-267	100
2004	- grondexploitatie 2e Marap	4.385	-341	119
2005	- herziening grondexploitatie 2004 door Iqta	4.385	-233	119
2005	- herziening grondexploitatie prijspeil 2004	4.506	-149	122

Bron: dossier Oranjebuurt, gemeente Beverwijk

Voor het beoordelen van de ontwikkeling van de kosten en de dekking gaan wij uit van het dekkingsplan dat de Raad in 2002 heeft goedgekeurd. In de periode 2002-2005 nemen de kosten toe met 18% en de dekking stijgt met 22%. In het navolgende lichten wij toe wat de kostenstijging heeft veroorzaakt.

In september 2002 wordt duidelijk dat het nieuwe rioleringsbeleid van de gemeente Beverwijk een gescheiden rioolstelsel veronderstelt bij rioolvervangings. Dit uitgangspunt is nog niet in de exploitatie verwerkt. Ook het afkoppelen en een drainagestelsel ontbreken in de exploitatie¹. Bijna een jaar later raamt Arcadis de kosten van de nieuwe eisen voor het riool². Volgens deze raming zullen de kosten voor de aanleg en vervanging van het riool uitkomen op 1.660 duizend euro in plaats van de veronderstelde 813 duizend euro. Op basis van de nieuwe ramingen in het rioolplan wordt een actualisatie van de kostenraming voor het hele project gemaakt³. Tijdens deze actualisatie worden nog twee kostenposten ontdekt waarmee in het oorspronkelijke plan geen rekening is gehouden: er zijn nog extra kosten voor een communicatiekabel voor de brandweer, de drainage en de aankoop van grond⁴. Wanneer alle planwijzigingen in aanmerking worden genomen komen de totale meerkos-

¹ Memo van projectleider Tjerk de Boer aan projectgroep over stand van zaken financien en planning, september 2002

² Rioleringsplan Oranjebuurt te Beverwijk, Arcadis, juli 2003

³ Actualisatie kostenraming voorlopig ontwerp woonrijp maken Oranjebuurt door Tebodin, oktober 2003

⁴ Actualisatie kostenraming Tebodin bijgesteld door gemeente, november 2003

ten in 2003 uit op rond 420 duizend euro. De verwachte meerkosten zijn dat jaar niet gemeld aan B&W of de Raad. In de programmabegroting Beverwijk 2004 liggen de kosten nog op hetzelfde niveau als in 2002, het jaar waarin de wijkontwikkelingsvisie is goedgekeurd.

In 2004 vindt opnieuw een actualisering van de projectbegroting plaats¹. Uit dat jaar dateert ook de eerste meerjarige grondexploitatie.² In vergelijking met 2002 zijn de kosten toegenomen met 0,78 miljoen euro en de dekking met 0,70 miljoen euro. Er is een negatief saldo van 0,34 miljoen.

Ten opzichte van 2003 is wederom een kostenverhoging opgetreden als gevolg van opnieuw hogere kosten voor riolering en hogere kosten voor de aanleg van de Vennelaan wegens de keuze voor een ander wegprofiel. In 2004 is ook de dekking verhoogd. De hogere dekking is afkomstig uit hogere inkomsten uit de verkoop van grond en opstallen (50%), een hogere bijdrage uit het rioleringsfonds (45%) en een hoger aandeel ISV-subsidie (5%).

In de tweede managementrapportage 2004 wordt de toename van de kosten van het project gemeld aan de Directie³. Het hoofd Wijkzaken meldt voor het begrotingsjaar 2004 een overschrijding van de plankosten met 85 duizend euro (raming 180 duizend euro; verwachte realisatie 265 duizend euro). Daarnaast meldt het hoofd Wijkzaken een verwacht tekort op de exploitatie van 0,46 miljoen euro wegens planwijzigingen op de terreinen van het riool, de herinrichting huismandak en extra parkeerplaatsen rond de moskee.

Aan de dekkingszijde meldt het hoofd Wijkzaken de volgende meevalers: de aanbesteding 1e fase riool viel lager uit dan geraamd, deels compensabele BTW valt mee; extra ISV-subsidie valt mee. Het gegeven door het hoofd Wijkzaken de compensabele BTW als meevaller beschouwt wekt verbazing op, omdat alle kosten tot dan toe exclusief BTW zijn geraamd. Het hoofd Wijkzaken stelt voor om het negatieve projectresultaat op te lossen met de volgende maatregelen: meer doorbelasten van het verleggen van kabels aan Pre Wonen, het project ook opvoeren voor ISV-II subsidie, fietsinvesteringen opvoeren voor GDU 2005 en 2007, en taakstellende bezuiniging van budgetten. Als risico's zijn genoemd: onvoorziene kosten, aanbestedingsresultaten, renteverliezen, en een voortgaande overschrijding van planontwikkelingsbudgetten. De risico's zijn niet gekapitaliseerd.

¹ Actualisatie begroting definitief ontwerp bouwrijp maken Oranjebuurt door Tebodini, juni 2004

² Grondexploitatie Oranjebuurt; status exploitatie niet duidelijk, juli 2004

³ Memo van hoofd afdeling wijkzaken aan directie; betreft 2e Marap, augustus 2004

In juni 2005 verschijnt de verantwoording over de begrote en gerealiseerde projectkosten in het begrotingsjaar 2004¹. In dat jaar is 1,2 miljoen euro begroot en 0,7 miljoen euro uitgegeven. De uitgaven zijn lager dan geraamd omdat er nog nauwelijks kosten zijn gemaakt voor bouwrijp maken en helemaal geen kosten voor woonrijp maken (0,9 mln euro begroot; 0,2 mln uitgegeven). Er is in 2004 wel uitvoering gegeven aan de aankoop van grond en aan plankosten. Beide kostenposten zijn hoger dan geraamd (raming 0,3 mln euro; realisatie 0,5 mln euro). De realisatiecijfers van het begrotingsjaar 2004 zijn aanleiding om de grondexploitatie te actualiseren². De geactualiseerde exploitatie laat de volgende wijzigingen aan de kostenkant zien: gescheiden riool 384 duizend euro, aanleg beekriool 35,7 duizend euro, omleggen kabels en leidingen 312 duizend euro, aanleg drainage 116 duizend euro, extra plankosten 74,4 duizend euro. Uit de realisatie 2004 blijkt dat een aantal van deze extra werkzaamheden is al uitgevoerd en ten laste gebracht van het project is gebracht zonder dat er overleg is geweest met Wijkzaken.

Aan de inkomstenkant zijn de volgende posten toegevoegd: volledig rekening houden met compensabele BTW levert een gunstig resultaat op van 150 duizend euro en er 50 duizend euro extra ISV subsidie verkregen. Men stelt voor om het dekkingstekort op te lossen door het strenger bewaken van de plankosten, de inzet van extra financieringsmiddelen riool door Wijkzaken, en bij aanbesteding 5% korten.

Overschrijding plankosten

De laatste actualisatie van de grondexploitatie is aanleiding om na te gaan wat de oorzaak is geweest van de hoge plankosten. Het gegeven dat in 2004 in totaal 38% van de gerealiseerde uitgaven plankosten betreffen doet vermoeden dat er problemen zijn rond de aansturing van het project. Ter ondersteuning van de probleemanalyse van de plankosten worden diverse overzichten gevraagd en geleverd uit het tijdschrijfsysteem TIM en het financiële informatiesysteem FMS. In tabel 3.8 zijn deze overzichten op een rij gezet.

¹ Memo van W. Boerema van adviesbureau Iqta aan Nico Hartog en Aad Batenburg over herziening exploitatie 2004, juni 2005

² Nota herziening grondexploitatie per 1 jan 2005 (concept herziene versie augustus 2005); Herziening grondexploitatie per 1 jan 2005, september 2005; mail van Batenburg aan Uijlenbroek, september 2005

Tabel 3.8 In het projectdossier aangetroffen overzichten uit TIM en FMS over plankosten

	Bron	Geboekte uren
<i>Plankosten 2004:</i>		
oktober 2004	uitdraai TIM van op Oranjebuurt geboekte uren in 2004; periode t/m sept	2.351
september	uitdraai TIM van op Oranjebuurt geboekte uren in 2004	242
september	memo van Aad Batenburg over bewaking plankosten; stand per 31 dec 2004	6.100
oktober 2005	mail van Batenburg aan Uijlenbroek; Volgens Mark Dudock is er in 2004 een deel van de planuren (1.413 uur) voor een bedrag van 93,776 euro overgeboekt naar de voorziening ISV-gelden	- 1.413
december	overzicht uit FMS 2004 over het boeken van plankosten; In 2004 heeft wijkzaken 2700 uur (179 dzd euro) geboekt op oranjebuurt. Hiervan zijn 1.413 uur (93,7 dzd) overgeboekt naar ISV voorziening en 1287 uur (85 dzd) blijven staan op het product oranjebuurt	1.287 (85.000 euro)
januari	uitdraai TIM van op Oranjebuurt geboekte uren in 2004; twee uitdraaien over uren: in de eerste uitdraai zouden er 2913 uur zijn geboekt; in de tweede, waar de uren zijn weergegeven in tijd en geld zijn 2731 uur geboekt. Uit vergelijking tussen beide lijsten blijkt dat 288 uur niet overlapt; totale kosten zijn 181,1 dzd euro; in de urenoverzichten staan ook de uren van de externe adviseurs/bureaus Boerema, Dekker, van Elk en Popken en Uijlenbroek. De kosten van deze externe adviseurs zijn ook al verrekend via de declaraties van deze adviseurs.	2.913 of 2.731 (twee uitdraaien)
januari	memo van Batenburg aan Hulskens en Brinkhorst over dubbel geboekte plankosten; door uren externe adviseurs dubbel te boeken zijn 90 dzd euro te veel aan plankosten geboekt.	
<i>Plankosten 2005:</i>		
september	uitdraai Oranjebuurt uit grootboek (nr 495015201); periode t/m augustus	geraamd 1.620 geboekt 1.080
oktober	uitdraai TIM van op Oranjebuurt geboekte uren in 2005; periode t/m september	631
januari	uitdraai TIM van op Oranjebuurt geboekte uren in 2005	670 (41.000 euro)

Bron: Dossier Oranjebuurt gemeente Beverwijk

Voor 2004 zijn er drie overzichten uit TIM gemaakt. Volgens TIM kunnen de aan plankosten bestede uren in 2004 variëren tussen minimaal 242 en maximaal 2.913 uur. Volgens het FMS zijn er in 2004 rond 2.700 uur plankosten geboekt, waarvan 1.413 uur is afgeboekt op de ISV-voorziening¹. Uit de grote verschillen tussen de geproduceerde overzichten van de plankosten blijkt dat het niet meevalt om eenduidige projectinformatie te genereren uit de personele en financiële informatiesystemen van de gemeente Beverwijk. Ook de accountant signaleert dat de projectbeheersing binnen de gemeente Beverwijk nog onvoldoende ge-

¹ Wij vragen ons af of de ISV-subsidie is bedoeld om de inefficiënte bedrijfsvoering van projecten te bekostigen

structureerd is en dat dit onder andere tot uiting komt in het schrijven van uren door medewerkers op projecten waar nog geen voortgang heeft plaatsgevonden.¹

3.4.8 Tussentijdse wijzigingen en bijstellingen

Uit de financiële verwickelingen die verwoord zijn in paragraaf 3.4.7 is af te leiden dat er gedurende de uitvoering van het project diverse tussentijdse wijzigingen in het uitvoeringsplan zijn opgetreden. Het is niet eenduidig na te gaan op wiens initiatief deze wijzigingen zijn ontstaan. De wijzigingen in de aanpak van het riool zijn herleidbaar tot het inmiddels vastgestelde gemeentelijke beleid rond waterbeheer. De aanleg van extra parkeerplaatsen zijn herleidbaar tot eisen die vanuit bewoners zijn geformuleerd.

Planwijzigingen zijn doorgaans niet verantwoord aan de Raad. Tot 2005 zijn planwijzigingen ook niet eenduidig gemeld aan B&W. Tot 2004 zijn planwijzigingen niet aantoonbaar gemeld aan het Hoofd Wijkzaken.

3.4.9 Inzet controle-instrumenten

De interesse voor controle op de doelmatigheid en rechtmatigheid van het projectbeheer ontstaan wanneer de gemeente in het kader van de eisen het nieuwe Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). In dit Besluit is voorgeschreven dat gemeentes per 1 jan 2004 in de gemeentebegroting een aparte paragraaf 'grondbeleid' moeten opnemen. Deze nieuwe eis is aanleiding om alle grondprojecten nog eens tegen het licht te houden teneinde daarover te kunnen rapporteren. Eind 2005 wordt duidelijk wat de stand van zaken rond het project Prinsenhof is. Tot die tijd zijn er in het projectdossier geen toepassingen van controle-instrumenten aangetroffen. Voor zover er controle uitgeoefend wordt, bestaat die uit het telkens weer zoeken naar extra middelen om de nieuw ontstane 'gaten' in de almaar stijgende kosten te dekken. Het is zorgwekkend dat de Raad hierover nooit op eenduidige wijze is geïnformeerd. In 2005, drie jaar na de start van het project blijkt er sprake te zijn van 20% hogere uitgaven en 22% hogere dekking.

3.4.10 Informatievoorziening

De informatievoorziening over de inhoud van het project naar de omwonenden toe is van voldoende goede kwaliteit geweest. De informatievoorziening naar leidinggevenden, College en Raad heeft incidenteel plaatsgehad. Een eenduidige financiële verantwoording heeft tot op heden niet plaatsgehad. De informatievoorziening van administratieve ondersteuning (personele en financiële informatie) is niet structureel en bovendien inconsistent. Dit blijkt uit het gegeven dat een zelfde verzoek

¹ PriceWaterhouseCoopers, Verslag van bevindingen aan de Raad van de Gemeente Beverwijk, gedetailleerde bevindingen, 9 juni 2005. blz. 8, 13.

(tijdsbesteding 2004) zes keer leidt tot een ander antwoord. De informatievoorziening naar het College is niet structureel, komt met grote vertraging aan (vaak meer dan een jaar nadat het probleem is geconstateerd) en schetst veelal een te rooskleurig beeld van de stand van zaken. De informatievoorziening aan de Raad is onvolledig en onvoldoende transparant.

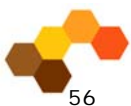
3.5 Verantwoording en evaluatie

3.5.1 Verantwoording wijzigingen en afwijkingen

Wijzigingen en afwijkingen zijn niet, te laat of onvolledig verantwoord aan het Hoofd Wijkzaken, de Directie, het College en de Raad.

3.5.2 Eindverantwoording naar de Raad

Het project is nog niet afgerond dus een eindverantwoording naar de Raad heeft niet plaatsgehad.



4 Project Kerkplein

4.1 Aanleiding en opzet van het project

4.1.1 Aanleiding beleidsontwikkeling Kerkplein

Bij de beleidsontwikkeling 'project Kerkplein' zijn er drie aanleidingen die deels verweven zijn en deels los van elkaar staan:

- het toewijzen van een eigen ouderenruimte aan het ouderenplatform,
- de moeilijke financiële situatie van het Kennemer Theater,
- de gemeentelijke wens om het Kerkplein te revitaliseren en een kunst- en cultuurbeleid te initiëren.

Daarbij staat de wens om een eigen ouderenruimte te realiseren in De Nieuwe Slof¹ los van het doel van de gemeente om het Kerkplein en om de gebouwen aan het plein (met name het theatergebouw en de bibliotheek) te ontwikkelen tot een centrum van cultuur- en informatievoorzieningen. De wens van het ouderenplatform om een eigen ouderenruimte te hebben (fase 1), ging ook vooraf aan de mogelijkheid om door middel van een renovatie van het Kerkplein en van het Theater en Congrescentrum (KTC) een impuls te geven aan het kunst- en cultuurbeleid (fase 2). Tegelijkertijd staan de diverse aanleidingen niet op gespannen voet met elkaar.²

Eigen ouderenruimte in KTC

Reeds in 1999 had het ouderenplatform bij de gemeente aangedrongen op de toewijzing van een eigen ouderenruimte in het Kennemer Theater en Congrescentrum (KTC). Omdat de kosten van de realisatie van het ontwerp dat de ouderenorganisaties hadden ontwikkeld ruim boven het geraamde bedrag uitkwam, binnen het ouderenwerk de benodigde financiële middelen niet aanwezig waren, de activiteiten van de Stichting Welzijn Ouderen Beverwijk overgenomen moesten worden, het onduidelijk was wie de ouderenruimte zou gaan beheren, en over het algemeen het beheer en de financiële toekomst van het Kennemer Theater onzeker waren, kon de gemeente niet snel een besluit nemen. Bovendien was de gemeenteraad er geen voorstander van om te investeren in een gebouw (KTC) waarvan de gemeente geen eigenaar was. Het College stemde in november 2002 in met de eigen ouderenruimte in het KTC. Op dat moment was de gemeente nog steeds geen eigenaar van het gebouw.

¹ Om verwarring over het theater als gebouw en het theater als organisatie te vermijden, wordt het gebouw aangeduid als 'De Nieuwe Slof (DNS)' en de theaterorganisatie als 'Kennemer Theater en Congrescentrum (KTC)'.

² Raadsvoordrachtsnummer 2003/2964, afdeling Stadszaken, onderwerp 'Realisatie zelfstandige ouderenruimte in gebouw Kennemer Theater en Congrescentrum', 20 mei 2003.

Financiële situatie KTC

Het Kennemer Theater was al enige tijd in financiële problemen. Voor het voortbestaan van het theater was een financiële injectie van de gemeente nodig. In april 2001 besloot de Raad om voor het theaterseizoen 2001/2002 éénmalig een krediet te verstrekken van 500.000 gulden (€ 236.890) en een subsidie van 175.000 gulden (€ 79.411,50) op voorwaarde dat het Kennemer theater het ondernemingsplan zou aanscherpen en het College een gemeentelijk kunst- en cultuurbeleid zou ontwikkelen. Het krediet en de subsidie worden ten laste gebracht van de knelpuntenreserve. Deze bijdrage aan de financiële situatie van het Kennemer Theater past in de visie die in de perspectievennota 2002-2006 is uitgesproken. In de perspectievennota is in principe besloten om vanaf 2002 de subsidie structureel te verhogen met 350.000 gulden (€ 158.823,08) tot maximaal 1 miljoen gulden (€ 453.780,22) (prijsspeil 2001). Voor de eventuele tekorten die verder nog resteren moet het bestuur van het theater zelf een oplossing vinden. Als voorwaarde voor de kredietverstrekking diende het bestuur van het Kennemer theater zichtbare maatregelen te nemen om de bedrijfsvoering en het management te verbeteren.¹

Kerkplein als cultureel hart noordelijke IJmond

Het gemeentebestuur zag in dat het Kerkplein een belangrijke rol kon gaan vervullen als cultureel hart van de noordelijke IJmond. De bibliotheek en het Kennemer Theater waren al gehuisvest op het Kerkplein. Door ook de muziek- en dansschool naar het Kerkplein te verhuizen zou de culturele functie versterkt worden. Om het Kerkplein te versterken, worden de volgende activiteiten voorgenomen:

- het inpassen van de muziek- en dansschool;
- het koppelen van de bibliotheek en het Kennemer Theater zodat een gezamenlijk entree zou ontstaan;
- het verbeteren van de entree naar het plein (hier bevond zich "een minder fraai wandelpoortje");
- het opknappen van de foyer van het Kennemer Theater;
- het aanpassen van het plein zelf en de omgeving.

Het gemeentelijk programma 'Beverwijk Bindt' is geschreven voor dit ontwikkelingsproject en het genereren van ISV-subsidies. Beverwijk was immers al een aandachtsgemeente en voor ISV-gelden moesten er plannen worden ontwikkeld.

4.1.2 Doelstellingen Kerkplein

Zelfstandige ouderenruimte

De zelfstandige ouderenruimte is reeds jarenlang een wens van de ouderenorganisaties, het College en de Raad. De ruimte wordt het eerst

¹ Raadsbesluitnummer 2001/1889, afdeling Stadszaken, onderwerp 'Ondernemingsplan Kennemer Theater'.

genoemd in het collegeprogramma 1998-2002 en de Raad schaarde zich in 1999 achter de realisatie van de ouderenruimte door de nota ouderenbeleid vast te stellen. De ouderenruimte heeft een inloop- en sociëteitsfunctie voor alle ouderen in Beverwijk. Daarnaast zullen er diverse activiteiten plaatsvinden die georganiseerd worden door Stichting Welzijn Beverwijk (SWB) en door de ouderenorganisaties. Gezien de ligging van De Nieuwe Slof, in het centrum van Beverwijk, is voor de ouderenorganisaties dit de ideale plek om de ouderenruimte te realiseren. Na de nodige voorbereidende werkzaamheden van het College, overleggen met de ouderenorganisaties en een tweetal moties van de Raad wordt de ouderenruimte uiteindelijk begin september 2004 opgeleverd.¹

Kerkplein als cultureel hart IJmond-Noord

In de aanvraag van de gemeente naar de provincie voor de ISV-subsidie is de ontwikkeling Kerkplein tot cultureel en informatief hart noordelijke Rijnmond als volgt beschreven. "Aan het Kerkplein bevinden zich het Kennemer theater en congrescentrum, een cultureel café en de bibliotheek. Het is de bedoeling het plein tot een centrale plaats in het culturele leven van Beverwijk te maken. Hiertoe zijn investeringen in het theater en de bibliotheek nodig. Het Kerkplein kan het culturele hart van de Noordelijke Rijnmond worden (...) Een nieuw en groter cultureel aanbod draagt bij aan de verbetering van het imago van Beverwijk. De tweede functie die wij aan het Kerkplein willen samenbrengen, is die van informatievoorziening".²

Op het Kerkplein worden de bestaande voorzieningen versterkt en geconcentreerd. De muziek- en dansschool wordt gehuisvest op het Kerkplein, er komt een kleinschalig podium, een leescafé in de bibliotheek en door de gezamenlijke entree worden de informatiepunten voor evenementen en culturele activiteiten geconcentreerd. De ontwikkeling van het Kerkplein sluit tevens goed aan bij de vorming van de basisbibliotheek. De versterking en concentratie van functies hebben betrekking op:

- podiumkunsten (Kennemer Theater en congrescentrum),
- informatie (bibliotheek en centraal loket in het Kennemer Theater en congrescentrum)
- educatie (muziek- en dansschool, bibliotheek).

Er vindt integratie plaats van en samenwerking tussen podiumkunsten, educatie en informatievoorzieningen. Naast kunst- en cultuuractiviteiten vinden sociale en culturele activiteiten voor ouderen plaats in de verbouwde ouderenruimte in het KTC.

¹ Raadsvoordrachtsnummer 2003/2964, afdeling Stadszaken, onderwerp 'Realisatie zelfstandige ouderenruimte in gebouw Kennemer Theater en Congrescentrum', 20 mei 2003. Gebruikersoverleg ouderenruimten Kerkplein, nummer 09, 16 augustus 2004, PRC Bouwcentrum: oplevering volgens plan op 3 september 2004

² Raadsvoorstelnummer 2004/2625, afdeling Stadszaken, onderwerp 'project Kerkplein (ouderruimte, inpassing muziek- en dansschaal, entree/foyer, aanpassingen plein).

4.1.3 Output Kerkplein

Zelfstandige ouderenruimte

De zelfstandige ouderenruimte betrof een verbouwing binnen De Nieuwe Slof. Ruimtes zijn opnieuw ingericht, keukenvoorzieningen zijn gebouwd en de werktuigbouwkundige en elektrotechnische installaties zijn aangepast.

Kerkplein als cultureel hart IJmond-Noord

In de tweede fase van het project Kerkplein zijn de volgende fysieke inspanningen nodig:

- inpassing muziek en dansschool,
- gezamenlijke entree en foyer,
- aanpassing aan het Kerkplein.¹

Inpassing muziek- en dansschool

De inpassing van de muziek-en dansschool is noodzakelijk om het project Huize Westerhout als regionaal ontmoetingscentrum voor kunst en economie te doen slagen. Omdat de samenwerking met de muziek-en dansschool van de gemeente Heemskerk niet is gelukt, wordt de muziek-en dansschool ingepast op het Kerkplein en wordt de muziek-en dansschool omgevormd tot een Stichting Kunstzinnige en Culturele Vorming Beverwijk.

In verband met toekomstige beleidsontwikkelingen zullen de percelen Kerkstraat 144 en Kerkstraat 146 uiteindelijk multifunctioneel en flexibel te gebruiken zijn.

Gezamenlijke entree en foyer

Het wandelpoortje tussen de percelen Kerkstraat 144 en Kerkstraat 146 wordt met elkaar verbonden. Daarnaast wordt de foyer verbouwd en komt er een leescafé. De uitstraling van de entree is, in de relatie tot het plein, uitermate belangrijk. Het gebouw moet een levendige en 'open' uitstraling hebben.

Kerkplein

Het Kerkplein maakte een doodse indruk en het was er vrij stil. Voor de verbouwingen aan het gebouw zelf zijn, om van het plein een levendig plein te maken, de volgende factoren van belang:

- het aantal bezoekers zal stijgen door de komst van de muziek -en dansschool en een leescafé,
- evenementen op het plein laten plaatsvinden, zoals Beverwijk Uit de kunst! eens in de twee jaar,

¹ Raadsvoorstelnummer 2004/2625, afdeling Stadszaken, onderwerp 'project Kerkplein (ouderruimte, inpassing muziek- en dansschaal, entree/foyer, aanpassingen plein).

- verbouwing van de entree Kerkstraat 144 en Kerkstraat 146 en routing: de verbouwing en uitstraling van de entree is essentieel voor de uitstraling van het plein zelf,
- aanpassingen aan het plein zelf: het plein zelf hoeft qua bestrating niet op de schop. Door middel van het planten van bomen en bijvoorbeeld aanpassing van de straatverlichting, kan aan het plein een impuls worden gegeven.

4.2 Financiële raming Kerkplein

Ouderenruimte

In een aantal stappen is het plan beoordeeld en aangepast. De financiële raming begin met een commissie bestaande uit vertegenwoordigers van de ouderenbonden Algemene Nederlandse Ouderenbond (ANBO), Katholieke Bond voor Ouderen (KBO) en Protestants-Christelijke Ouderen Bond (PCOB), de Stichting Welzijn Ouderen Beverwijk SWOB), het KTC (toen nog DNS) en de eigenaar. Deze commissie heeft in samenwerking met Architectenbureau Piet Wierenga BV een ontwerp gemaakt voor de zelfstandige ouderenruimte. In oktober 1999 was het definitieve ontwerp gereed. Het ontwerp had de instemming van alle betrokkenen en werd vervolgens aan onze gemeente gepresenteerd.

Het ontwerp bestond uit twee delen, te weten de realisatie van een ouderenruimte en de verbouwing van het Centraal Loket. De verbouwing van het Centraal Loket was nodig omdat een gedeelte ervan (spreekkamer) zou worden opgeofferd ten behoeve van een nieuwe ingang. Door die nieuwe ingang zouden de ouderenruimte en het Centraal Loket zelfstandig ten opzichte van DNS kunnen functioneren.

Op basis van dit ontwerp is een prijsopgave gemaakt (tabel 4.1). In de raming zijn de inrichtingskosten en een aantal kostenposten (zoals leges, omleggen nutsleidingen e.d.) niet opgenomen. Verder zijn de kosten gebaseerd op prijspeil 1999.

Tabel 4.1 Ouderenruimte: eerste ontwerp (incl. BTW)

Eerste ontwerp	guldens	euro's
Realisatie ouderenruimte	654.500	296.999
Verbouwing Centraal Loket	136.850	62.100
Totaal	791.350	359.099

Bron: Raadsvoordracht nr. 2003/2964, afdeling Stadszaken, onderwerp 'Realisatie zelfstandige ouderenruimte in gebouw Kennemer Theater en Congrescentrum, 20 mei 2003

Het ontwerp is op verzoek van de raadscommissie door PRC Bouwcentrum aan een second opinion onderworpen. Volgens PRC voldoet het ontwerp aan het beknopte programma van eisen, maakt het ontwerp optimaal gebruik van de bestaande structuur en zijn slechts de hoogst noodzakelijke vierkante meters toegevoegd. De verbouwing komt op

basis van het prijsplijl 2002 uit op een bedrag van € 493.647,-, inclusief BTW. De raming bevat in tegenstelling tot de begroting uit 1999 alle bijkomende kosten, een stelpost voor onvoorzien en een afscheiding van het theatergedeelte. PRC heeft naast het ontwerp uit 1999 nog een voorlopig ontwerp gemaakt dat een grotere functionaliteit kent, met name voor het Centraal Loket, en waarin het welzijnsgedeelte wordt afgescheiden van het theatergedeelte. De kosten hiervan zijn echter nog hoger dan die van het oorspronkelijke ontwerp, namelijk € 549.604,-, inclusief BTW.

Omdat de kosten aanzienlijk hoger waren dan bij het opstellen van de ouderennota in 1998 werd verondersteld is door het College in overleg met het KTC en de eigenaar gezocht naar een eenvoudiger ontwerp door het benutten van de "Lokhorstzaal". In de meerjarenbegroting 2004-2008 heeft het College voor 2004 een bedrag opgenomen van € 300.000,- voor de realisatie van de ouderenruimte en de verbouwing van het Centraal Loket. De Raad stemt in met het ontwerp uit mei 2003 en stelt maximaal € 300.000,- beschikbaar.

Vooraf door de onvoorziene sloopkosten, het inbraakalarm, de brandmeldinstallatie, aansluitkosten en leges ontstaat er 15% meerwerk om het ouderencentrum in te richten en te renoveren (tabel 4.2).

Tabel 4.2 Ouderenruimte: totale kosten (incl. BTW)

Aanneemovereenkomst	€
Aanneemsom	328.000,00
Meer/minderwerk	48.618,87
Bouwsom	376.618,87

Bron: Aannemingsovereenkomst, werknummer 040023, dd. 29-8-2004

In andere stukken komt naar voren dat de totale kosten € 381.500 bedragen hebben (tabel 4.3). Uit de stukken wordt niet duidelijk waarom de uiteindelijke kosten bijna € 5.000 hoger liggen dan de kosten volgens de aannemingsovereenkomst en de verrekening van meer- en minderwerk. De financiële dekking van de projecten was op de volgende wijze voorzien.

Tabel 4.3 Ouderenruimte: dekking (incl. BTW)

Dekking investeringen	€
Resultatenrekening 2002	210.000
Reguliere ISV-middelen	90.000
Programma Kunst en Cultuur multiculturele voorzieningen	81.500
Totaal	381.500

Bron: Vertrouwelijke bijlage Kerkplein2004.doc

Kerkplein als cultureel hart IJmond-Noord

Het College was van mening dat uit het oogpunt van efficiency en uit praktisch oogpunt het wenselijk was om ernaar te streven om de uitvoering van fase 1 (ouderenruimte) en fase 2 (muziekschool, entree, foyer, plein) zoveel mogelijk te combineren en ze bijvoorbeeld als één project aan te besteden.¹ Echter de ouderenruimte werd op aandrang van de Raad in de zomer van 2004 afgerond voordat begonnen was met fase 2. Omdat de twee projecten gerealiseerd moesten worden in twee verschillende gedeelten van het gebouw was dit ook mogelijk.

In het ondernemingsplan van het KTC is een investeringsplan opgenomen met een bedrag van € 850.000. De investeringen en het bedrag dienen nog verder te worden geconcretiseerd. Maar het KTC wil een spoedige uitvoering van de investeringen in de zomer van 2003. Uiteindelijk zal het twee jaar later worden omdat de muziek en dansschool ingepast gaan worden en omdat succesvol een beroep gedaan wordt op de subsidiemogelijkheden van ISV ten behoeve van het versterken van de culturele functie en uitstraling van het KTC-gebouw en het Kerkplein.²

In 2004 vallen alle stukken van het plan op zijn plaats en worden de plannen verder geconcretiseerd. PRC vervult in dit kader een actieve rol bij het beoordelen van de plannen en stelt velerlei verbeteringen en aanpassingen voor. In de verschillende kostenramingen (tabel 4.4 en 4.5) worden verschillende indelingen gehanteerd van het project.

¹ Raadsvoordrachtnummer 2003/2964, afdeling Stadszaken, onderwerp 'Realisatie zelfstandige ouderenruimte in gebouw Kennemer Theater en Congrescentrum', 20 mei 2003

² Collegenota, Toekomst KTC, volgnr. 200251018, dd. 4-12-2002, blz. 5, 6.

Tabel 4.4 Kostenramingen (incl. BTW, excl. rente)

Kosten	€
Nieuwbouw muziekschool tegen theater	1.924.505
Verbouw entree KTC/muziek/bibliotheek	248.712
Verbouwing ruimte, uitbreiding bibliotheek	151.808
Verbouw dansstudio op eerste verdieping	114.447
Totaal	2.439.471

Bron: PRC Verschoor Bouwadviseurs, Kerkplein Beverwijk; nieuwbouw en verbouwingen aan Kennemer Theater, versie 2, 6 februari 2004

In de bouwaanvraag is de aanneemsom of raming van kosten € 2.190.000 (*excl.* BTW). In de kostenramingen is een bedrag voor planwijzigingen en onvoorzien opgenomen van € 108.840. Op 7 mei 2004 zijn er twee varianten voor de foyer. Variant 1 is een minimale variant en komt hoofdzakelijk neer op het renoveren en opfrissen van het foyergebied, terwijl het plein min of meer dezelfde uitstraling blijft hebben (€ 2.746.744). Variant 2 is een verdergaande aanpak: het geeft binnen meer ruimte en mogelijkheden en tot slot geeft het ook het plein meer aanzicht

(€ 3.286.845).¹ De twee varianten van de architect overtreffen het beschikbare budget van € 2.471.000 (tabel 4.5). De toenmalige wethouder stelt nogmaals dat met het ontwerp pas ingestemd kan worden als binnen het budget gebouwd kan worden. Volgens hem is daarom op dit moment dus geen sprake van een passend plan.²

Tabel 4.5 Kostenraming variant 1 (€, incl. BTW, excl. rente)

Onderdelen	Variant (€)	Variant (€)
Foyer	448.282	651.317
Muziek en dans nieuw en renovatie	1.918.138	1.918.138
Entree gebied muziek/dans/bibliotheek en theater	380.324	717.390
Totaal	2.746.744	3.286.845

Bron: PRC Verschoor Bouwadviseurs, Kerkplein Beverwijk; nieuwbouw en verbouwingen aan Kennemer Theater, versie 1, Delft, 24 augustus 2004

Uiteindelijk wordt ingestemd met een plan dat uitgaat van € 2.572.019 (incl. BTW) (tabel 4.6). Dit is vier procent meer dan het oorspronkelijke beschikbare budget.

¹ Memo Tjebbo van Dijk van PRC Bouwcentrum, 7 mei 2004. PRC Verschoor Bouwadviseurs, Kerkplein Beverwijk; nieuwbouw en verbouwingen aan Kennemer Theater, Delft, 24 augustus 2004.

² Verslag bijeenkomst stuurgroep 06/07 Kerkplein Beverwijk, september 2004

Tabel 4.6 Kostenraming Kerkplein, tweede fase (incl. BTW)

Onderdelen	€
Foyer/entree Kennemertheater	654.000
<u>Inpassing muziek- en dansschool, entree en aanpassingen plein</u>	<u>1.918.019</u>
Totaal	2.572.019

Bron: Vertrouwelijke bijlage Kerkplein2004.doc

Met een grote mate van creativiteit wordt uit allerlei bronnen de dekking voor de investeringen bij elkaar gezocht (tabel 4.7). Het krediet € 227.000 wordt begin januari door de Raad omgezet in een achtergestelde lening op voorwaarde dat de Rabobank en de eigenaar ieder € 200.000 beschikbaar stellen en de eigenaar overgaat tot het uitvoeren van noodzakelijk groot onderhoud. In hetzelfde besluit wordt ook vastgesteld dat het subsidiebedrag met ingang van 2005 in prijzen van 2002 € 535.000 zal zijn.¹ In collegenota over het ondernemingsplan van het KTC wordt aangegeven dat er nog onduidelijkheid is over de precieze financiële constructie van de toezeggingen van de Meiende Aardbei en de Rabobank. Volgens de ambtelijke auteurs van de nota dient er snel duidelijk te komen over deze toezeggingen.² Ook in de openbare vergadering van de Commissie OSCW worden uitgebreid vragen gesteld over de betekenis van de toezeggingen van de Meiende Aardbei en de Rabobank.³ Uiteindelijk stelt de Rabobank in oktober 2005 voor om gedurende zeventien jaar een rentekorting te geven op de financiering van de CV de Meiende Aardbei en om bij te dragen aan de inrichting van de foyer. Volgens het College geeft dit voorstel van de Rabobank voldoende invulling aan de eerdere toezegging om € 227.000 bij te dragen aan de verbouwing van het KTC.⁴ Omdat de Rabobank de lening afsluit met de gemeente en niet met de CV is de rentekorting op zich begrijpelijk. Immers de Rabobank verstrekt de lening aan een meer solide schuldenaar (de gemeente) ten opzichte van de eerdere lening aan de CV.

De gekapitaliseerde huur wordt bepaald door over een periode van twintig jaar de gemiddelde jaarlijkse huur van muziek- en dansschool te kapitaliseren. Dit "creëert" een extra investeringsbudget van ongeveer

¹ Brief gemeente Beverwijk aan het bestuur van het Kennemer Theater en Congressentrum over de toekomst van het Kennemer Theater en Congressentrum, afdeling Stadszaken, dd. 29-1-2003. Raadsbesluit 2002/5977, 23 januari 2003.

² Collegenota, Toekomst KTC, volgnummer 200251018, dd. 4-12-2002, blz. 5.

³ Besluitenlijst van de openbare vergadering van de commissie Onderwijs, Sociale zaken, Cultuur en Welzijn (OSCW), 7 januari 2003.

⁴ Collegenota bijdrage Rabobank KTC, volgnr. 200545017, dd. 26 oktober 2005.

€ 360.000. Dit additionele investeringsbudget kan berekend worden door uit te gaan van de fictie dat de dans- en muziekschool een huur-overeenkomst afsluit voor twintig jaar.¹

Tabel 4.7 Inpassing muziek- en dansschool, entree en aanpassingen plein (incl. BTW)

Dekking investeringen	€
- UNA-ISV middelen	560.000
- Gemeentebegroting 2004	560.000
- UNA-ISV-middelen	218.819
- Gemeentelijk krediet	227.000
- Rabobank	227.000
- CV Meiende Aardbei	200.000
- Gekapitaliseerde huur muziek- en dansschool	360.000
- Restant product multiculturele voorzieningen kunst en cultuur	9.200
- Aanvraag meerjarenbegroting	210.000
Totaal	2.572.019

Bron: Vertrouwelijke bijlage Kerkplein2004.doc. In andere stukken wordt uitgegaan van een budget van 218.000 euro i.p.v. 218.819 euro voor de voorruimte van het plein

Door een bezuinigingsronde in overleg met de gebruikers en door een aantal kleine aanpassingen in de plattegrond kan de investering ten opzichte van de eerste raming teruggebracht worden met circa € 235.000 (incl. BTW). De totale kosten bedragen nu € 2.292.000 (incl. BTW) (tabel 4.8).

Tabel 4.8 Beschikbare budgetten verbouw tweede fase (incl. BTW)

Onderdelen	€
Ouderenruimte	300.000
Kerkplein	1.120.000
Voorruimte plein	218.000
Verbouwing foyer	654.000
Totaal	2.292.000

Bron: Collegenota bouwplan ouderenruimte/Kerkplein, volgnr. 200410001, dd. 15 februari 2004

Door tevens rekening te houden met de gekapitaliseerde huur van de muziek- en dansschool over twintig jaar nemen de beschikbare middelen toe met € 360.000 tot € 2.652.000. Aan de Raad wordt dan ook het

¹ Collegenota bouwplan ouderenruimte/Kerkplein, volgnr. 200410001, dd. 15 februari 2004, blz. 2 en 3.

voorstel voorgelegd om de plannen te laten uitwerken met een maximaal taakstellend budget van € 2.652.000 (incl. BTW). Tot de beschikbare middelen worden de toezeggingen van de gemeente (€ 227.000), de Rabobank (€ 227.000) en de CV (€ 200.000) voor de verbouwing van de foyer gerekend en de gekapitaliseerde huur van de muziek- en dansschool.

De geraamde kosten (tabel 4.8) blijken eind 2004 gebaseerd te zijn op globale berekeningen. In de feitelijke directiebegroting, die opgesteld is na het Raadsbesluit over de beschikbaarstelling van de kredieten, zijn de kosten € 800.000 hoger dan het beschikbare krediet. De totale kosten komen uit op € 2.953.519. Dekking wordt onder andere gevonden omdat Pro Omnibus rond de toetreding van de gemeente tot de CV de Meiende Aardbei bereid is om een financiële bijdrage van € 450.000 beschikbaar wil stellen voor de verbouwing van de foyer van het Kennemer Theater. De overige dekking wordt gevonden in het onderhoudsbudget, in een verwacht aanbestedingsresultaat, in de ruimte in de begroting om tegenvallers op te vangen en in een verschuiving van inrichtingsactiviteiten van het bouwbudget naar het inrichtingsbudget.¹ Met dit gebaar van Pro Omnibus en de overige dekking van de overschrijding lijken de vele perikelen rond de verbouwing van de foyer eindelijk van de baan.

4.3 Besluitvorming

4.3.1 Chronologie besluitvorming

Ouderenruimte

De ruimte wordt het eerst genoemd in het collegeprogramma 1998-2002 en de Raad schaarde zich in 1999 achter de realisatie van de ouderenruimte door de nota ouderenbeleid vast te stellen. De Raad dient in januari 2002 een motie en twee amendementen in om de ouderenruimte snel te realiseren. Volgens beide amendementen werd zelfs al een bedrag van € 363.000 beschikbaar ten laste van de algemene reserve en de post onvoorzien. Door de toezegging van het College om snel met een positief voorstel te komen, zijn de amendementen ingetrokken. De motie droeg het College op om nog voor de zomer aan de Raad een voorstel voor te leggen inzake de verbouwing van de Nieuwe

¹ Bij de Collegenota zit een conceptovereenkomst waarin de heer Van Nimwegen namens Pro Omnibus een geldelijk bijdrage van 450.000 euro ter beschikking stelt aan de verbouwing van het gebouw "Kennemer Theater", volgnr. 200529021, dd. 12 juli 2005. Memo van hoofd STAZ aan College over aanbesteding Kerkplein, dd. 4 november 2004. Deze sideletter is volgens de heer Van Nimwegen in hoor en wederhoor nooit getekend. Door Pro Omnibus is 250.000 euro toegezegd en 200.000 euro (een belangrijk deel van de eerste huuropbrengsten per september 2004) is aan de gemeente of in de CV gelaten bij de overdracht van het aandeel van Pro Omnibus. Uiteindelijk zijn alle huuropbrengsten in de CV gelaten en aan de gemeente ten goede gekomen. Dit heeft geleid tot een lagere verschuldiging van de CV aan de bank.

Slof ten behoeve van de eigen ruimte voor de ouderenbonden, het ouderenwerk en het Centraal Loket. Het voorstel van het College moest het mogelijk maken dat de verbouwing uiterlijk 1 oktober 2002 gerealiseerd zou zijn. Toen de verbouwing op zich liet wachten was er nog een motie nodig bij de begrotingsbehandeling van 7 november 2002 om het College tot tempo te manen. De aangenomen motie gaf het College opdracht om: 'nog in 2002 een budgetvoorstel aan de gemeenteraad voor te leggen voor de zelfstandige ouderenruimte en te zorgen voor een spoedige realisatie van de ouderenruimte in 2003.'¹ Uiteindelijk is de ouderenruimte gerealiseerd in september 2004.

Tabel 4.9 Besluitvorming ouderenruimte

Datum	Besluit
1999	Verzoek ouderenplatform eigen ouderenruimte in De Nieuwe Slof
1999	Aanname nota ouderenbeleid waarin ouderenruimte is opgenomen
januari 2002	Motie Raad: realisatie in oktober 2002
november 2002	Motie Raad: realisatie in 2003
mei 2003	Besluit Raad: realisatie ouderenruimte conform het ontwerp uit mei 2003 en beschikbaar stellen van een éénmalig bedrag van € 300.000

De eerste fase van het project, de ouderenruimte, was op aandrang van de Raad in de zomer van 2004 reeds afgerond. Toen moest de tweede fase nog van start gaan. De gemeente nam in de contacten met de ouderenorganisaties het standpunt in dat er eerst duidelijkheid diende te komen over de financiële toekomst van het theater voordat zou worden besloten over de realisatie van de ouderenruimte.

Kerkplein als cultureel hart IJmond-Noord

Ontvlechting

Bij het begin van de besluitvorming speelt een belangrijke rol de ontvlechting van de theaterfunctie en de overige functies in het gebouw. De gemeente is van mening dat de geldstromen naar de theaterfunctie, naar de overige functies en naar het gebouw ontvlecht moeten worden. Het gebouw, buiten de theaterfunctie, is dan beschikbaar voor incidentele en permanente verhuur van zalen en kantoren en voor de welzijns- en ontmoetingsfunctie. Hierdoor is KTC niet langer verantwoordelijk voor de verhuur en maakt de verhuur ook geen deel meer uit van de exploitatie van het KTC. Daarmee wordt tevens bereikt dat de subsidie aan het KTC uitsluitend betrekking heeft op de theaterfunctie.

De gemeente wordt door de ontvlechting probleemeigenaar van de verhuur van de kantoren en zaalruimten. Tegelijkertijd kan de gemeente door haar eigen beleid de mogelijkheden om de ruimtes te verhuren beïnvloeden. Als de gemeente geen ruimtes wil verhuren aan de kinderop-

¹ Raadsvoordrachtsnummer 2003/2964, afdeling Stadszaken, onderwerp 'Realisatie zelfstandige ouderenruimte in gebouw Kennemer Theater en Congrescentrum'.

vangorganisatie NOKIK wordt het probleem groter. Als de gemeente gaat bevorderen dat de muziekschool ingepast wordt in het KTC-gebouw wordt het probleem kleiner.

Vermindering subsidie

In het kader van de discussies over de toekomst van het KTC besluit de gemeente ook om met ingang van 2005 de jaarlijkse subsidie met € 50.000 te verlagen. Uiteindelijk gaat het bestuur van het KTC hiermee akkoord als zij zekerheid krijgt over de verhuur van een aantal ruimten die de gemeente niet wil verhuren aan specifieke organisaties (bijvoorbeeld kinderopvang), als zij zekerheid krijgt over de huur, bestemming en aanpassing van de ouderenruimte, als zij zekerheid krijgt over het krediet van de gemeente, als reeds toegekende subsidies worden voldaan en als de bestaande gemeentegarantie is omgezet.¹

Eigendomsverwerving gebouw Kerkstraat 146

De onderhandelingen met Pro Omnibus – 95% eigenaar van de CV Meiende Aardbei – hebben ertoe geleid dat de gemeente het huidige belang van Stichting Pro Omnibus in de CV Meiende Aardbei voor € 900.000,- kan overnemen. De CV de Meiende Aardbei bezit thans het economisch en juridisch eigendom van het gebouw De Slof. De gemeente neemt op een directe wijze deel in de CV de Meiende Aardbei. De contracten en het bezit in de CV zullen worden omgezet op naam van de gemeente. Hoewel het KTC voor 5% deelneemt in de CV de Meiende Aardbei en de gemeente voor 95% zal de gemeente het volle eigendom verwerven. Bij vertrek uit het gebouw zal KTC afzien van haar eigendomsrechten. Ook bij het staken van de activiteiten van de stichting vervallen de rechten aan de gemeente. Met het overnemen van het belang van Pro Omnibus in CV Meiende Aardbei neemt de gemeente ook alle rechten en verplichtingen over.² Het College heeft gekozen voor aankoop via deelname in de CV omdat daarmee de bestaande sale and lease back constructie in stand kan blijven. Dit heeft als financieel voordeel dat de waarde van de grond in de CV kan blijven.³

De onderzoekers hebben in de dossiers geen documenten aangetroffen die ten grondslag liggen aan de waardebepaling van een 95%-aandeel in CV Meiende Aardbei. Wel wordt uit een nota aan het College van het hoofd Stadszaken duidelijk dat de uitkoopsom is gebaseerd op het ingebrachte vermogen, een rentevergoeding over de looptijd en op het overnemen van de leningen van Pro Omnibus. De totale koopsom is circa € 2,1 miljoen en het netto bedrag dat vergoed moet worden, is € 900.000. Nadere onderbouwing van deze bedragen ontbreekt. Tevens zal de CV uit de lopende rekening € 200.000 beschikbaar stellen voor de

¹ Brief Kennemer Theater aan College van B&W gemeente Beverwijk, dd. 27 november 2002, onderwerp: 'toekomst KTC'.

² Vertrouwelijke bijlage Kerkplein 2004.doc (de bijlage is vertrouwelijk tot het moment van aanbesteding).

³ Memo controller STAZ, Peter de Kruijff, 17 juni 2004.

verbouwing van de foyer. Op deze wijze kunnen CV, gemeente, Rabobank en Pro Omnibus hun afspraken nakomen.¹

In een Collegenota van de afdeling Staz/samenleving aan het College wordt uitgebreid ingegaan op de beleidsmatige en financiële risico's voor de gemeente bij het verwerven van het eigendom van het Kennemertheater. In de nota wordt gesignaleerd dat de gemeente in een lastige dubbelrol kan komen van exploitant en eigenaar en dat een scheiding van beide rollen ook gevaren met zich meebrengt. De marktconforme huren moeten opgebracht worden door organisaties die door de gemeente ook gesubsidieerd worden, een negatief exploitatieresultaat komt ten laste van de gemeente, de exploitant kan onvoldoende prikkels hebben om tot een positieve exploitatie te komen, allerlei investeringswensen kunnen bij de gemeente neergelegd worden, de gemeente moet nadenken over het toezichtsregime en de waarde van het gebouw is niet op eenvoudige wijze vast te stellen. Het grootste risico dat de opsteller van de nota ziet, is dat de exploitatie van het theater niet loopt zoals verwacht en dat daardoor een tekort op de exploitatie ontstaat en gederfde huuropbrengsten. Als de huur uiteindelijk niet of niet volledig kan worden betaald, blijkt de waarde van het gebouw tegen te vallen. Aangezien de gemeente op dat moment is overgeleverd aan de exploitant bestaat er voor de gemeente weinig handelingsvrijheid. De opsteller van de nota adviseert om grondig te onderzoeken wat de reële bedrijfswaarde van het gebouw is vanuit een marktconforme huursituatie naar verschillende bestemmingen. Op basis van deze analyse kan volgens de betrokken ambtenaar vastgesteld worden of aankoop mogelijk en wenselijk is.²

De nota wordt niet behandeld in de Raad of in de Commissies en uit het dossier is niet duidelijk op welke wijze de gesignaleerde risico's nader zijn onderzocht.

De besluitvorming over de fases van het Kerkpleinproject is verder als volgt verlopen:

¹ Collegenota over bouwplan ouderenruimte/Kerkplein, volgnr. 200410001, dd. 15 februari 2004; Memo van hoofd Stadszaken aan College, dd. 10 juni 2004.

² Collegenota constructie CV Meiende Aardbei en overdracht garantielening 1,8 miljoen gulden en 500.000 gulden krediet, 200223021, dd. 28 mei 2002.

Tabel 4.10 Besluitvorming KTC

Datum	Besluit
April 2001	Raad verstrekt éénmalig krediet aan Kennemer theater
Juni 2002	Raad geeft college opdracht kunst- en cultuurbeleid te ontwikkelen
Januari 2003	Eerder verstrekt krediet wordt omgezet in investeringsbijdrage; jaarlijks subsidiebedrag aan theater wordt vastgesteld op € 535.300 euro per jaar
Juni 2004	Goedkeuring investeringsplan project Kerkplein voor € 2.953.519 (inclusief ouderenruimte) en goedkeuring gemeentelijke deelname aan CV de Meiende Aardbei
September 2005	Gemeente treedt in CV De Meiende Aardbei

Er was geen breed draagvlak in de gemeenteraad voor het Kerkplein. Een aantal fracties vroegen zich af waarom de gemeente zou moeten investeren in een gebouw dat geen eigendom was van de gemeente. Daarnaast werd er getwijfeld aan het belang van een theater van deze omvang in de gemeente. Daardoor waren er bij de eerste kredietverstrekking voor de ouderenruimte al maximale kosten vastgesteld door de raad. Binnen deze kaders is er uiteindelijk aanbesteed. Of dit de kwaliteit van de verbouwing in negatieve zin heeft beïnvloed, kunnen de onderzoekers niet vaststellen.

4.3.2 Verdeling verantwoordelijkheden

De externe projectleider was zowel verantwoordelijk voor de voortgangsbewaking van de bouw als voor de bewaking van de uitgaven en de financiële projectadministratie. Van het begin af aan wist de projectleider binnen welk budget hij moest functioneren. Er was alleen constant een hoger ambitieniveau dan er geld was. Door politieke commotie was de samenstelling van het budget niet altijd helder voor de externe projectleider. Echter het maximale budget was wel duidelijk vastgesteld op € 2.953.519. Bij de financiering van het project speelden wel een aantal lastige wederzijdse condities. De gemeente wilde alleen met het krediet over de brug komen als de Rabobank en de Meierende Aardbei hun toezeggingen gestand zouden doen. Terwijl het bestuur van het KTC alleen kon instemmen met een lager subsidiebedrag als de gemeente met het krediet over de brug zou komen.

De commanditaire vennootschap De Meiende Aardbei was een samenwerkingsverband tussen Pro Omnibus, een stichting voor woningbouw en exploitatie en stichting de Nieuwe Slof. Op 21 september 2005 is Pro Omnibus uitgetreden als vennoot en de gemeente ingetreden als vennoot (95% eigenaar). De gemeente is beherend vennoot geworden. Pro Omnibus is voor € 900.000 uitgekocht. De CV blijft de verhurende partij. Hierdoor is het niet mogelijk om bij de in- en uittreding de huurcontracten met de gebruikers van het gebouw te ontbinden. Op dit moment is er een beheerstichting in oprichting om de onderhuurrelatie te laten verdwijnen.

4.3.3 Milestones

De start van het project heeft lang geduurd. Dit gold vooral voor de realisatie van de ouderenruimte in de Nieuwe Slof. De uiteindelijke uitvoering van de ouderenruimte (eerste fase) van begin juni 2004 tot en met 8 september 2004 is precies volgens plan verlopen.

De aanzienlijke uitbreiding van de verbouwing, vernieuwing en inpassing van de muziek- en dansschool in het KTC heeft uiteindelijk maar tot beperkte vertraging geleid. Door de inschakeling van PRC was er een duidelijke directie op het project en werd het project uitgevoerd volgens een gedetailleerd projectplan. De geplande uitvoering is wel verschoven van de eerste helft 2005 naar de tweede helft 2005. Aanvankelijk zou de start plaatsvinden in week 8 van 2005 en zou het project gereed zijn in week 38 van 2005.¹ De bouwvergunning is aangevraagd op 15-10-2004 (bouwsom excl. BTW € 2.190.000). De oplevering van het project heeft plaatsgevonden op 29/30 september 2005 (week 39).

4.3.4 Projectplan

Eerste fase

Voor de realisatie van de ouderenruimte in 2003/2004 hield PRC toezicht op de uitvoering van het werk volgens de aannemingsovereenkomst. De ouderenruimte is uiteindelijk volgens plan opgeleverd op de opleverdatum.

Tweede fase

Parallel aan de ontwikkelingen met betrekking tot de ouderenruimte is het productiehuisproject 'Kerkplein' opgenomen in het stedelijk Ontwikkelingsproject 2000-2004. Door de verhuizing en inpassing van de muziekschool en de revitalisering van het Kerkplein met ISV-subsidie is het project veel omvangrijker geworden. Van een renovatie en vernieuwing van het KTC is het project uitgegroeid tot een plan van de gemeente en de provincie om het Kerkplein en de gebouwen aan het plein te ontwikkelen tot een (regionaal) centrum van cultuur- en informatievoorzieningen.

De verbouwing en vernieuwing is zeer gedetailleerd aangestuurd met de planningsdocumenten van PRC.

4.3.5 Projectorganisatie

Eerste fase

Voor de verbouwing en inpassing van de ouderenruimte in de Nieuwe Slof was er regelmatig bouwteamoverleg en zijn er ook verslagen van gebruikersoverleggen ouderenruimten Kerkplein.

¹ PRC, Project Kerkplein, powerpointpresentatie faseringsplan uitvoering definitief concept.

Het bouwteamoverleg had een wisselende samenstelling. De belangrijkste actoren in het overleg waren de projectmanager (Van Dijk van PRC), de opdrachtgevers (Hermus, Inkoop gemeente Beverwijk en Ralling, afdeling Bouwzaken namens Stadszaken), de architect (Schipper van Wieringa) en de hoofdaannemer (projectleider en uitvoerder). Afhankelijk van het overleg en tijdstip waren de aannemers voor de werktuigbouwkundige en elektrotechnische installaties aanwezig en de overige onderaannemers. De projectorganisatie werd bij de aanbesteding ondersteund door de heer Hermus van de gemeente Beverwijk.

Het gebruikersoverleg werd bijgewoond door het Kennemer Theater, de Maatschappelijke Dienst, SWB en PRC (projectmanager). Het gebruikersoverleg heeft niet naar volle tevredenheid gefunctioneerd. In de dossiers zijn brieven aangetroffen dat de gebruikers aandringen op regelmatig overleg en op meer duidelijkheid over de relatie eigenaar-verhuurder-huurder, huurprijzen, huurvoorwaarden, gebruik van gezamenlijke ruimtes.¹

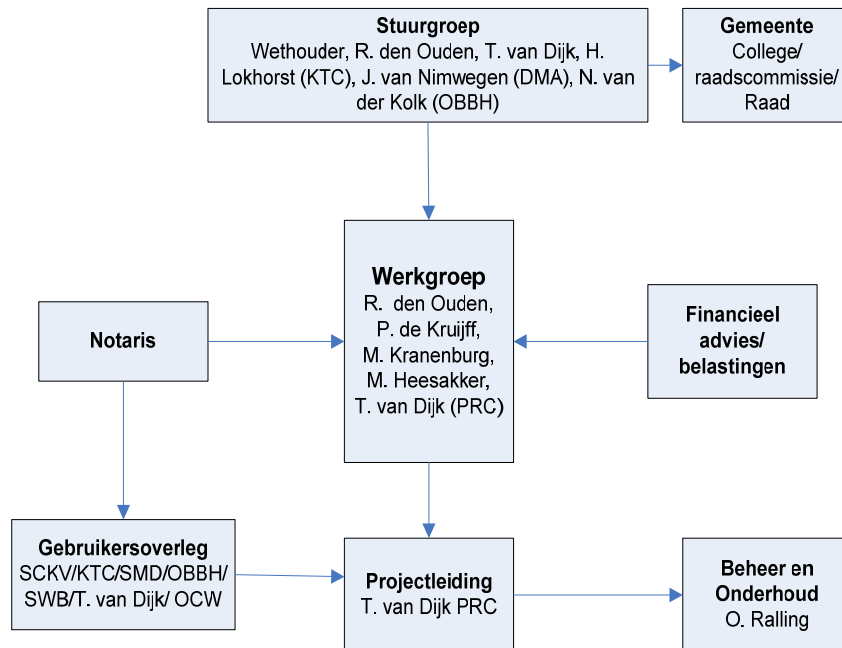
De ouderenruimte vergde niet veel overleg omdat de verbouwing beperkt in omvang was en een korte doorlooptijd had.

Tweede fase

In het voortraject van het project was er een stuurgroep (zie figuur 4.1). De stuurgroep had geen regelmatig vergaderschema. Voorzover uit de stukken te reconstrueren kwam de stuurgroep iedere maand of iedere twee maanden bij elkaar. De projectwethouder was lid van de stuurgroep.

In welke mate de wethouder in het College zaken ter sprake bracht is onbekend. Bij de start van de uitvoeringsfase van het project, eind 2004, werd er besloten om de stuurgroep niet te continueren. Vanaf dat moment was er geen regulier overlegmoment meer, maar rapporteerde de externe projectleider aan het hoofd Stadszaken, welke op zijn beurt de wethouder informeerde over de voortgang van het project.

¹ Brief Muziekschool 12-10-2004; brief Stichting Welzijn Beverwijk 13-12-2004.

Figuur 4.1 Projectorganisatie

Voor de tweede fase van het project zijn er vele overleggen.

Ontwerpteam

In het ontwerpteam zaten de architect (Architectenbureau Piet Wieringa), de adviseur voor beton- en staalconstructies en de bouwbegeleiding (PRC Management, Advies, Onderzoek).

Projectteam

In het projectteam zijn vertegenwoordigd PRC, PRC Verschoor, architect, constructeur/adviseur, aannemer en gebruikers. (zie in dossier Kerkplein PvA VO fasen, 18-3-2004). Fasen: afronding definitiefase, voorlopig ontwerp, definitief ontwerp, afronding def. Fase/VO, definitief ontwerp, uitvoering. In overzicht geen data.

4.3.6 Samenwerking

De eerste fase van het project, de ouderenruimte, was in de zomer van 2004 reeds afgerond. Toen moest de tweede fase nog van start gaan. Bij aanvang van de tweede fase heeft de externe projectleider volgens eigen zeggen eerst veel energie gestoken in het op één lijn krijgen van de gebruikers. De partijen kenden elkaar niet allemaal even goed. De dans- en muziekschool was bijvoorbeeld voorheen niet gehuisvest op het Kerkplein en kende de andere betrokkenen daardoor nauwelijks.

De commanditaire vennootschap De Meiende Aardbei was een samenwerkingsverband tussen Pro Omnibus, een stichting voor woningbouw en exploitatie en stichting de Nieuwe Slof. Op 21 september 2005 is Pro

Omnibus uitgetreden als vennoot en de gemeente ingetreden als vennoot (95% eigenaar). De gemeente is beherend vennoot geworden. Pro Omnibus is voor 900.000 euro uitgekocht. De CV blijft de verhurende partij. Hierdoor is het niet mogelijk om bij de in- en uittreding de huurcontracten met de gebruikers van het gebouw te ontbinden. Op dit moment is er een beheerstichting in oprichting om de onderhuurrelatie te laten verdwijnen.

4.3.7 Draagvlak in de Gemeenteraad

Er was geen breed draagvlak in de gemeenteraad voor het project Kerkplein met uitzondering van de ouderenruimte. Een aantal fracties vroegen zich af waarom de gemeente zou moeten investeren in een gebouw dat geen eigendom was van de gemeente. Daarnaast werd er getwijfeld aan het belang van een theater van deze omvang in de gemeente. Daardoor waren er bij de eerste kredietverstrekking voor de ouderenruimte al maximale kosten vastgesteld door de Raad. Binnen deze kaders heeft de aanbesteding plaatsgevonden.

4.4 Uitvoering van het project

4.4.1 Verdeling van verantwoordelijkheden

Bij de uitvoering van het project waren de verantwoordelijkheden duidelijk verdeeld. De projectleider van PRC heeft als bouwmanager daarbij een belangrijke rol gespeeld.

4.4.2 Wijze van aanbesteding

Eerste fase

Van Lith Bouwbedrijf is de aannemer geworden naar een onderhandse aanbesteding. De gemeente heeft de opdracht voor de verbouwing van de ouderenruimte, het centraal loket en de keuken in het Kennemertheater verstrekt op 19 juli 2004. Verder is een lijst van meer- en minderwerken opgedragen aan de aannemers (29-8-2004).

Tweede fase

Het groene licht voor de tweede fase van het project kwam medio 2004. Hierdoor was er weinig tijd voor de voorbereidingen van de aanbestedingen. De externe projectleider heeft in zeer korte tijd het bestek moeten verzorgen, waarna er gestart kon worden met de aanbesteding. Vanwege het verlopen van de ISV-termijn per 31 december 2004 moest ook de aanbestedingsprocedure versneld worden doorlopen. Medio november 2004 gaf de gemeenteraad het groene licht om het project openbaar aan te besteden, ondanks dat alle bouwplannen op dat moment in financieel opzicht nog een open einde hadden. In de uitvoering

was er hierdoor sprake van een budgettair risico. Er is voor gekozen om meervoudig onderhands aan te besteden.¹ Ondanks onzekerheid over de hoogte van het uiteindelijke budget en de kosten, worden drie aannemers benaderd om zo snel mogelijk in te schrijven op het project Kerkplein. De gemeente Beverwijk heeft nog zes weken om de bouw van het 'culturele hart van de IJmond-Noord aan te besteden en te gunnen. Lukt dat niet voor 31 december 2004 dan verloopt de termijn voor een belangrijke provinciesubsidie en is alle moeite voor niks geweest.² Op 16 december werd de inschrijving gesloten en is er door PRC Verschoor een analyse van de drie aanbiedingen uitgevoerd. Er is gekeken naar de netto bouwkosten, de totale staartkosten, ABK, E-installaties, W-installaties, sanitair en de totale bouwsom. De 'meest economische' partij, met het meest complete aanbod, is geselecteerd. Er mocht hoe dan ook geen extra budget meer gevraagd worden aan de gemeenteraad. Het werk is gegund aan aannemersbedrijf Badhoeve.

4.4.3 Spelregels voor de aanbesteding

In de tweede fase komt het bouwkostenbudget uit de overeenkomst met Wieringa (€ 2.190.000 excl. BTW). Er worden drie offertes gevraagd van aannemers (Van Lith, Lokhorst, Badhoeve). De offertes liggen zeer dicht bij elkaar liggen. De keuze valt op Badhoeve als meest economische aanbieder.

Aanvankelijk gaf de eigenaar van het gebouw, CV de Meiende Aardbei, aan om de verbouwingen in het theatergebouw voor zijn rekening te willen nemen. Uiteindelijk is de gemeente opdrachtgever geworden.

4.4.4 Procesbewaking

Ouderenruimte

De externe projectleider van PRC was zowel verantwoordelijk voor de voortgangsbewaking van de bouw als voor de bewaking van de uitgaven en de financiële projectadministratie. Van het begin af aan wist de projectleider binnen welk budget hij moest functioneren. Er was alleen constant een hoger ambitieniveau dan dat er geld was. De werkzaamheden voor de eerste fase (ouderenruimte) zijn volgens plan afgerond en voor de oplevering is een procesverbaal aanwezig.³

Kennemer Theater

De externe projectmanager van PRC heeft een belangrijk rol bij de bewaking van de voortgang is het project. Er zijn in het dossiers geen do-

¹ Collegenota 27 oktober 2004

² Noordhollands Dagblad, Start project Kerkplein met 'een open einde', 13 november 2004

³ Procesverbaal verbouwing ouderenruimte, centraal loket en keuken in het Kennemertheater van PRC, dd. 3 september 2004

cumenten aangetroffen dat de verbouwing en vernieuwing (muziek- en dansschool, foyer, entree, internetcafé, plein) reeds zijn afgerond. Dus duidelijke conclusies over de procesbewaking zijn nog niet te trekken.

Wel is er veel gedoe over de overdracht van het gebouw aan de gemeente. Het advies van PRC (extern projectleider) en Deloitte is om voor de eigendomsverhouding een beheerstichting op te richten in plaats van de CV. Er is door de gemeente toch de voorkeur gegeven aan een intreding in de CV en om de plaats van Pro Omnibus in de CV over te nemen. Het voornemen was dat de gemeente per 3 augustus 2005 zou toetreden tot de CV als beherend vennoot en voor 95% eigenaar zou worden van het gebouw Kennemer Theater. De toenmalige vennoot, Pro Omnibus, ontving voor haar aandeel in de CV een bedrag van € 900.000. De provincie heeft goedkeuring verleent aan de overname.¹ De overname is wenselijk omdat de gemeente anders kosten maakt voor een gebouw dat geen eigendom is van de gemeente en hierdoor heeft de gemeente een te beperkte zeggenschap over de activiteiten en invulling van het gebouw. De passeerdatum van de in- en uittredingsacte is 21 september 2005.

Voorafgaand aan de uittreding van Pro Omnibus en de intreding van de gemeente is er bij het bestuur van het Kennemer Theater veel onzekerheid over de financiële consequenties van deze wijziging in de CV. Vanwege een gebrekkige communicatie in de stuurgroep weet het bestuur van het Kennemer Theater niet wat de financiële consequenties zijn van de intreding van de gemeente. Er is met name onduidelijkheid over de contracten met een aantal telecombedrijven, die antennes hebben staan op het gebouw en hiervoor huur betalen. Er wordt overeengekomen dat de huurinkomsten van de antenneruimten besteed worden aan de inrichting van het theaterdeel. Daarnaast geeft het bestuur van het theater aan dat de stuurgroep onvoldoende wordt gebruikt als communicatieplatform.

4.4.5 Financiële controle en beheer

De samenwerkingsrelatie met de betrokken partijen en de gemeente is niet altijd éénduidig. Gebruikers van het gebouw zijn huurder van het gebouw, maar in een aantal gevallen ook verhuurder. Door toezeggingen uit het verleden op andere huurlocaties zijn de huursommen per vierkante meter per gebruiker verschillend. De huidige organisatiestructuur maakt gelijktrekking onmogelijk. Aangezien de gemeente lange tijd geen eigenaar was van het gebouw had zij daarin ook geen zeggenschap. Toch werden er geen afspraken met private partijen gemaakt over de verdeling van de uiteindelijke winsten of verliezen, omdat er vanuit werd gegaan dat de gemeente tegen die tijd zelf eigenaar zou

¹ Per brief van mevrouw Verschuren, hoofd afdeling Algemene en Bestuurszaken d.d. 13 januari 2005.

zijn van het gebouw.¹ Inmiddels is de gemeente voor 95% eigenaar en is er een beheerstichting in oprichting. Wanneer deze stichting eenmaal functioneert is op termijn gelijkschakeling van de huren mogelijk.

De Rabobank Beverwijk was al voor de intreding van de gemeente een financier van de CV. Toen het bekend werd dat de gemeente zelf eigenaar zou worden van het theater zei de Rabobank € 227.000 euro additionele financiering toe. Dit gebeurde in augustus 2004. In september 2005 werd deze extra financiering echter teruggetrokken door de Rabobank. De Rabobank wilde een lening aanbieden, terwijl de gemeente geen lening nodig had maar dacht dat de financiering betrekking had op sponsorbedrag.

De eerste fase is binnen het daarvoor beschikbare budget gebleven. De overschrijdingen (15%; bijna € 49.000) zijn een gevolg van investeringen in de eerste fase die behoren bij de tweede fase (voorinvesteringen inbraakalarm, brandmeldinstallatie). De meerinvestering in inrichtingskosten is de verantwoordelijkheid van de gebruikers en de instellingen. Deze kosten behoren niet tot de initiële projectkosten. De gemeente heeft in een later stadium besloten een bijdrage te leveren in deze kosten.²

Ook in de tweede fase ontstaan er kostenoverschrijdingen. Vooral vanwege de hogere inrichtingskosten en de onderschatting van de onvoorziene kosten. Er was 100.000 euro gereserveerd voor onvoorziene kosten, maar dit bleek niet voldoende. "Volgens Van Wijk zijn pas na juni, toen de gemeenteraad instemde met het krediet voor het 'grofmazige plan' allerlei extra kosten opgedoken. 'Maar toen moest er al een raadsbesluit komen om die ISV-subsidie niet mis te lopen'. Ook door de bestuurlijke crisis ging kostbare tijd verloren, zodat geen dag te vroeg met de aanbesteding begonnen wordt."³ "De politiek stemde er deels noodgedwongen mee in, omdat alle (ver)bouwplannen op het Kerkplein in financieel opzicht nog steeds een open einde hebben".⁴ Wel zijn op tijd meerjarenramingen gemaakt voor de onderhoudskosten.

In september 2004 wordt een tekort voorzien van 350.000 euro (incl. BTW). Er dient een oplossing gezocht te worden voor het tekort. De mogelijkheden die de stuurgroep gaat onderzoeken:

- voordeel bij aanbesteding; PRC stelt dat er met marktconforme prijzen is gerekend en adviseert hier geen voorschot op te nemen, zeker gezien het aandeel renovatie.

¹ Telefonisch interview extern projectleider Kerkplein, 22 februari 2006.

² Informatie van de heer Den Ouden in het kader van hoor- en wederhoor.

³ Noordhollands Dagblad, Start project Kerkplein met een 'open einde', 13 november 2004.

⁴ Noordhollands Dagblad, 'Start project Kerkplein met 'een open einde', 13 november 2004.

- verdere uitwerking sponsoring, subsidies (o.a. Corus, werkgroep olv KTC).
- provincie benaderen: Ron den Ouden.
- aanpassing PvE SCKV: PRC.
- inspanningsverplichting uitwerking plannen: PRC overlegt met Wieringa.
- Nader onderzoek voordeel BTW: gemeente.¹

Door de kostenoverschrijdingen kwam uiteindelijk de inrichting van de foyer in de knel te zitten. Dit tot grote frustratie van het bestuur van het KTC. Bij de signalering van kostenoverschrijding werd er direct aan het College gerapporteerd. De inrichtingskosten kwamen in totaal op € 285.000 uit. Volgens een artikel in het Noordhollands Dagblad moest "oud-wethouder T. Kooiman de gemeenteraad al meermalen om extra budget vragen. Zijn opvolger, wethouder F. Mosk, is deze maand weer geconfronteerd met een behoorlijk knelpunt".² 'Het gaat in feite om € 800.000, maar dat wil de gemeente niet bevestigen. Het is in ieder geval een fors bedrag op het totaal van € 2,95 miljoen dat de gemeente erin wil steken, met inbegrip van bijna acht ton ISV-subsidies van de provincies'.³ Volgens andere bronnen doet 'de gemeente er geen eurocent meer bij, maar vertrouwt erop dat er genoeg partijen zijn die de kloof willen helpen overbruggen. Wooncorporatie Woon op Maat heeft al te kennen gegeven voor € 450.000 garant te willen staan'.⁴ Voor de onderzoekers is onduidelijk waarom Woon op Maat een dergelijk gebaar zou willen maken.⁵

4.4.6 Tussentijdse wijzigingen en bijstellingen

Bij het project Kerkplein is een relatief klein project als de ouderenruimte (fase 1) vergroot en verbreed door het Stedelijk ontwikkelingsproject 2000-2004 (fase 2).

De aanvankelijke ideeën van het bestuur van het KTC zijn aanzienlijk uitgebreid door het project in te bedden in de ontwikkeling van het Kerkplein en de gebouwen aan het plein tot een (regionaal) centrum van cultuur- en informatievoorzieningen. Verder heeft de verhuizing en inpassing van de muziek- en dansschool tot een uitbreiding van de aan-

¹ Verslag stuurgroep 06/07 Kerkplein Beverwijk, september 2004.

² Noordhollands Dagblad, Start project Kerkplein met 'een open einde', 13 november 2004.

³ Noordhollands Dagblad, Start project Kerkplein met 'een open einde', 13 november 2004.

⁴ Noordhollands Dagblad, Start project Kerkplein met 'een open einde', 13 november 2004.

⁵ De krant haalt hier de woningbouwcorporatie Woon op Maat en de Stichting Pro Omnibus (vennoot in CV Meiende Aardbei) door de war. Deze verwarring is mogelijkkerwijs bij de krant ontstaan omdat de heer Van Nimwegen zowel bestuursvoorzitter is van Woon op Maat als van Pro Omnibus.

vankelijke plannen geleid. De twee projecten stonden niet haaks op elkaar volgens het College, omdat het om verschillende delen van het gebouw ging. Wel zou geprobeerd worden om de uitvoering om efficiëntie-redenen te combineren. Door de druk van de Raad om de ouderenruimte snel te realiseren, is dat idee losgelaten. Financieel zijn de projecten wel verweven omdat in de kosten van fase 1 ook al voorbereidingskosten voor fase 2 zijn opgenomen. Deze worden tussen de projecten verrekend.

4.4.7 Inzet controle-instrumenten

De projectleider van PRC heeft op adequate wijze de controle-instrumenten ingezet om de voortgang van het project te bewaken. De verantwoordelijkheden voor de verschillende onderdelen van het project zijn gedurende de uitvoeringsfase niet gewijzigd. De diverse actoren hadden hun eigen rol en hebben deze op adequate wijze vervuld.

4.4.8 Informatievoorziening

De informatievoorziening heeft tekort geschoten met betrekking tot:

- de dekking van de investering en in het bijzonder de toezeggingen van de Meierende Aardbei en de Rabobank;
- de hardheid van het besluit van de Raad om het krediet conditioneel te maken van de bijdragen van de Meierende Aardbei en de Rabobank,
- het effect van toezeggingen over huurprijzen op oude locaties voor de mogelijkheid om huurprijzen te verhogen op de nieuwe locatie,
- de hoogte van de huuropbrengsten en de mate waarin de huurprijzen de investerings- en exploitatiekosten dekken,
- de waardebepaling van het 95%-aandeel in de CV de Meierende Aardbei.

4.5 Verantwoording en evaluatie

Het nieuwe theater aan het Kerkplein is op 24 september 2005 geopend. Op dit moment is de evaluatie vanuit de externe projectleider in volle gang. De verwachting nu is dat er een kleine overschrijding van het budget is, vanwege extra kosten op het onderhoud. Het gebouw heeft nog achterstallig onderhoud en dit brengt nog extra kosten met zich mee.

Volgens de projectwethouder was de beheersbaarheid van het Kerkplein met name moeilijk omdat de gemeente bij de start van het project niet de eigenaar was van het gebouw.

De eindverantwoording naar de Raad moet nog afgelegd worden.

5 Onderzoeksvragen

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan wij naar aanleiding van de casusbeschrijvingen in de hoofdstukken 2 tot en met 5 een antwoord formuleren op de onderzoeksvragen van de rekenkamercommissie (par. 5.3) Voordat wij daartoe overgaan, presenteren wij de gemeentelijke context waarbinnen de projecten uitgevoerd zijn. Deze context omvat:

- gemeentelijke gedragsregels over projecten, en
- externe beoordeling van het gemeentelijke projectbeheer (par. 5.2).

5.2 Interne spelregels en externe beoordeling projectbeheer

5.2.1 Interne spelregels

De interne spelregels voor projectbeheer zijn vastgelegd in de volgende nota's:

- De nota budgetspelregels, 2002
- De nota budgetspelregels kredieten, reserves en voorzieningen, 2004
- Het handboek inkoop en aanbesteden, 2006
- De nota grondbeleid, 2006

Budgetbeheer

In de Nota budgetspelregels zijn de vrijheidsgraden van drie gemandateerde partijen gegeven: het College, het afdelingshoofd dan wel de programmamanager en de uitvoerende teamleider, projectleider en medewerker. Voor deze partijen gelden de volgende autorisatieregels:

Niveau mandaat	Verantwoordelijke	Niveau autorisatie
Programma	College	Raad
Product	afd. hoofd, programmamanager	Directie en College
Activiteit	teamleider, projectleider, medewerker	Afdelingshoofd

Het autorisatieniveau bepaalt de budgettaire vrijheidsgraden. Binnen de autorisatie op het niveau van het mandaat mag de verantwoordelijke schuiven met budgetten zonder toestemming te vragen aan de mandater. Als budgettair geschoven wordt tussen producten dan is toestemming van het College vereist. Bij het schuiven tussen programma's is toestemming van de Raad nodig.

Tegenvallers en meevallers dienen binnen het mandaatniveau opgevangen te worden. Daartoe is per afdeling een afdelingsbudget beschikbaar. De hoogte van dit budget is afgestemd op de omvang van de afdeling en bedraagt maximaal € 75.000,-

Voor kredieten is het aanvragende afdelingshoofd automatisch budgethouder. Hoofdbudgethouders zijn verantwoording verschuldigd aan het College. Elke budgethouder kan weer doormandateren. Deelbudgethouders kunnen hun taken niet meer doormandateren.

Volgens artikel 6, overige instructies, gelden de volgende voorschriften over administratie en controle:

- budgethouders moeten een verplichtingenadministratie bijhouden volgens de geldende richtlijnen
- budgethouders voorzien het naastliggende hogere niveau en de gemeentelijke controller periodiek van informatie
- budgethouders verstrekken afdelingscontrollers en de concerncontroller alle gegevens en stukken voor een juiste verzorging van de financiële administratie van de budget- en kredietbewaking en de jaarverslaglegging die nodig zijn.

Op kredieten mogen slechts op afdelingsniveau interne uren worden geschreven als ze zijn geraamd bij de kredietverstrekking. Over- en onderscheidingen in een krediet moeten tijdig gemeld en toegelicht worden in de managementrapporten. Met het verschijnen van de nota budgetspelregels kredieten, reserves en voorzieningen in 2004 is de budgetvrijheid rond kredieten verruimd. Als er minder kosten zijn gemaakt dan de omvang van het krediet, terwijl de bereikte prestaties conform plan zijn, kan het voordeel vrijvallen ten gunste van het programma. Bij een kredietoverschrijding van meer dan € 250.000 is apart toestemming van de Raad nodig. Lagere kredietoverschrijdingen kunnen B&W zonodig binnen het programma opvangen. Alleen wanneer er minder prestaties dan wel meer kosten zijn gerealiseerd dan begroot dan dienen B&W verantwoording af te leggen aan de Raad via de drie bestuurlijke rapportages en de jaarrekening. De controle op de naleving van de budgetspelregels is in beide nota's over budgetspelregels niet geregeld.

Aanbesteding

De gemeente Beverwijk besteedt ruim 60% van zijn uitvoerende werkzaamheden uit. In de nota inkoop en aanbesteden is de taakverdeling tussen de afdeling inkoop en de vakafdelingen is geregeld. Voorts is aangegeven op welke wijze de offerteprocedure moet verlopen bij uitbestede werkzaamheden (zie onderstaand schema). De vorm van offerte aanvraag hangt af van de aard van de werkzaamheden en de omvang van het grensbedrag. De vakafdeling geeft aan bij wie offerte wordt aangevraagd. Beverwijkse leveranciers moeten betrokken worden bij de offerteprocedure. Er is geen voorrangbehandeling bij het gunningproces. Gunning vindt plaats op basis van de laagste prijs of de economisch meest voordelige aanbieding.

Grensbetragen	Regels offerteaanvraag
<i>Offertes leveringen en diensten:</i>	
tot € 15.000	1 offerte
van € 15.000 tot € 45.000	minstens 2 offertes
van € 45.000 tot € 115.000,-	minstens 3 offertes
van € 115.000 tot € 211.000	openbare aanbesteding
> € 211.000	Europese aanbesteding
<i>Aanvragen van werken:</i>	
tot € 125.000	1 offerte
van € 125.000 tot € 315.000	meervoudig onderhands aanbesteden
van € 315.000 tot € 5.278.000	openbare aanbesteding
> € 5.278.000	Europese aanbesteding

Grondbeleid

Bij de uitvoering van projecten voor stedelijke ontwikkeling of het herstructureren van wijken speelt het gevoerde gemeentelijke grondbeleid een belangrijke rol. In de nota grondbeleid 2006 is het gemeentelijke beleid rond grondzaken geregeld. In de nota stelt de gemeente vast welk beleid de gemeente zal hanteren bij de verwerving, (her)ontwikkeling en uitgifte van gronden. De nota stelt dat:

- De gemeente waar mogelijk een actief grondbeleid nastreeft. Bij actief grondbeleid probeert de gemeente zoveel mogelijk actieve beschikkingsmacht over de gronden te verwerven. Dit geldt zowel voor de uitleggebieden (nieuwe bestemming van bijvoorbeeld landbouwgronden) als voor het stedelijke gebied.
- De gemeente werkt actief samen met marktpartijen en beziet per project welk publiekrechtelijk instrument daarbij ingezet gaat worden.
- De raad stelt jaarlijks de grondprijzen (richtprijzen) vast voor drie gebruikscategorieën: woningbouw, commerciële doelen en bijzondere doelen (b.v. school, buurthuis). De grondwaarde wordt bepaald op basis van de maximale grondwaarde die is gehanteerd bij omliggende gemeenten.
- De systematiek van gronduitgifte wordt per situatie bekeken.
- De basis voor kostenverhaal bij particuliere planexploitaties is de exploitatieverordening Beverwijk 2000.

5.2.2 Externe beoordeling projectbeheer

Externe oordeelsvorming over het projectbeheer van Beverwijk is afkomstig van externe accountants. In de periode 2001-2004 zijn in de accountantsrapporten bij voortdurend zwakheden rond projectbeheer en het bewaken van kredieten opgemerkt. Ogenschijnlijk pikt de gemeente adviezen ter verbetering van de kwaliteit van bedrijfsprocessen niet of met grote vertraging op. Achtereenvolgens zijn de volgende bevindingen gerapporteerd.

2001

Er zijn grote resultaatverschillen tussen de 2^e bestuursrapportage en de rekening (2,5 mln. euro). Dat duidt op een zwakke voorspelkracht van de planning en controlecyclus. Er is geen goede aansluiting tussen begroting en rekening en de planningen op productniveau. Ingezette bezuinigingen op het niveau van de begroting zijn bijvoorbeeld niet terug te vinden op het niveau van producten.

De accountant constateert voorts dat sommige kredieten onvoldoende worden bewaakt en dat kredietoverschrijdingen niet of (te) beperkt zijn toegelicht. De accountant adviseert een consistente rapportageprocedure. Ten aanzien van de beheersing van de eigen kosten en kredietbewaking adviseert de accountant om bij de beheersing van ontwikkelingsprojecten elke twee maanden over de grondexploitaties te rapporteren om zodoende de ontwikkeling beter te kunnen volgen.

2002

De accountant meent dat het voor de beheersing van kredieten nodig is om tussentijdse projectrapportages te maken waarin is opgenomen de bestede kosten en opbrengsten als ook het initiële budget. Kredietoverschrijdingen worden tot dusver onvoldoende gemotiveerd en niet tijdig gemeld in de jaarstukken. Op diverse begrotingsfuncties zijn er onder- of overschrijdingen. Daarmee komt de begrotingsrechtmatigheid in gevaar.

Ten aanzien van VOF Meerestein signaleert de accountant een verkeerde boeking van de voorbereidingskosten die ultimo 2002 zijn opgelopen naar € 82.000. Deze kosten zijn geboekt onder de post lopende exploitaties, wat een integraal overzicht in de projectkosten belemmert. De oprichtingsakte van de VOF is nog niet ter inzage gegeven aan de accountant. In de conceptoprichtingsakte staat dat de woningbouwvereniging de administratie van de vennootschap zal gaan voeren. De projectcontrole, waaronder is begrepen het opstellen van (deel) begrotingen, verantwoordingsrapportages en budgetbewaking zal door de gemeente plaatsvinden (gemeente wijst controller aan). De accountant adviseert om gegeven de omvang van het project deze afspraak op korte termijn inhoud te geven. Bovendien adviseert de accountant de gemeente om het projectbeheer (intern beheer) te versterken bij grondexploitaties. Projecten met een hoog risico (o.a. Meerestein) dienen met een hoge frequentie financieel en inhoudelijk te worden beoordeeld.

2003

De accountant constateert dat de vormgeving van de jaarrekening erg boekhoudkundig is. De rekening is weinig informatief voor wat betreft de mate van doelbereik, redenen van overschrijdingen e.d.

Over VOF Meerestein constateert de accountant dat de gemaakte voorbereidingskosten in 2003 zijn opgelopen naar € 378 duizend. Deze kosten zijn nog steeds geboekt onder de post lopende exploitaties. Volgens de accountant behoren deze posten te worden geactiveerd onder de materiële vaste activa, in relatie tot het daarvoor verkregen krediet. Het saldo van begrote kosten en ontvangen inkomsten is € 293 duizend negatief. Het is onduidelijk op welke wijze dit verlies in de toekomst wordt gecompenseerd. Als te voorzien is dat dit project met een negatief saldo wordt afgesloten dan is een risicoanalyse met daarbij behorende voorziening nodig. De tendens is immers dat kosten hoger uitvallen dan begroot. Zo is er een discussie tussen gemeente en woningbouwcorporatie over het verleggen van kabels en hogere plankosten. Door de veranderde wetgeving van woningbouwverenigingen is het niet duidelijk welke van deze kosten voor rekening komen van de woningbouwvereniging, de gemeente of de VOF en wat daar de financiële gevolgen van zijn. De accountant verwacht ook hier een risicoanalyse. Bij grondexploitatie verloopt de planning en control nog suboptimaal.

Management Letter 2003

De gemeente heeft volgens de accountant (nog) onvoldoende zicht op het primaire bedrijfsproces; adequate beheersingsmaatregelen zijn nog onvoldoende voorhanden. Het voorschrift om voor de interne organisatie procedures en handelingsvoorschriften rond beheer en controle vast te leggen zijn (nog) onvoldoende nagekomen. Een goed risicobeheer en procesbeheer veronderstellen een iets hogere formatie-inzet.

Management heeft nog onvoldoende aandacht voor de rechtmatigheid van de bestedingen. De accountant pleit voor adequate interne controle op volledigheid en juistheid van onder meer parkeerbeheer en grondexploitatie, controle op de rechtmatigheid van de besteding van subsidies die aan derden zijn verstrekt. Begrotingsrechtmatigheid onder de nieuwe BBV veronderstelt dat de gemeente meer dan nu het geval is vooraf dreigende begrotingsoverschrijdingen weet te signaleren en bufferen (extra budget aan raad vragen).

Rapport van bevindingen 2004

Voor de jaarrekening 2004 heeft de accountant het aspect getrouwheid goedgekeurd en op het aspect rechtmatigheid een oordeelonthouding afgegeven. Naast begrotingsafwijkingen van € 3,9 miljoen zijn er onzekerheden op de volgende terreinen: het navolgen van de Europese aanbestedingsregels, de juiste naleving van subsidieregels, de juiste naleving van de WWB, en de juiste naleving van de kostenverordening WVG. Het verschil tussen begroting en rekening is 1,3 mln. Er is onvoldoende aangegeven of deze overschrijdingen passen binnen het gemeentebestuur. Daarmee is budgetrecht van de Raad geschonden. De geconstateerde fouten en onzekerheden zijn zo omvangrijk dat er wezenlijke onzekerheid is over de waarborging van de rechtmatigheid.

De accountant constateert dat de informatiewaarde van de jaarstukken te beperkt is. Er zijn te weinig doelen en prestaties weergegeven, kwaliteitsanalyses per programma ontbreken, en de analyse van afwijkingen tussen begroting en realisaties ontbreekt.

Bij het beheren van grote bestuurlijke projecten is de controle op interne processen voor verbetering vatbaar. Het kredietbeheer is zwak. Er worden geen periodieke rapportages opgesteld waaruit blijkt welk deel al is besteed. Daardoor bestaat het risico dat men tekorten niet ziet aankomen. Het totale beschikbaar gestelde krediet is niet onderverdeeld in compartimenten, zodat sturing op subdoelen of tussendoelen mogelijk is. De afdeling middelen heeft daardoor onvoldoende zicht op de besteding van gevoteerde kredieten en dekkredieten.

Het projectbeheer bij de afdelingen stadszaken en wijkzaken is onvoldoende gestructureerd. Planning vindt laat plaats en er is geen onderlinge afstemming tussen betrokken afdelingen. Rollen en verantwoordelijkheden in het projectteam zijn niet duidelijk. Controle op juistheid van urenverantwoording vindt niet consequent plaats. Status en voortgang van projecten is onduidelijk omdat er geen voortgangsrapportages zijn. Het risico voor vertraging of budgetoverschrijding is daarom hoog.

Bij projecten grondexploitatie ontbreken risicoanalyses. Er is geen afstemming tussen grondexploitatie en de activiteiten die daarna volgen, en er is onvoldoende inzicht en status en voortgang van projecten. Kleinere niet bestuurlijke projecten worden samengevoegd tot een project, waardoor inzicht ontbreekt. De kans op vertraging en budgetoverschrijding is daardoor zeer groot.

Over VOF Meerenstein meldt de accountant het volgende. Gedurende de eerste jaren van de samenwerking met de woningbouwcorporatie WoonopMaat was er minder financiële controle op de administratie, zoals die door de woningbouwcorporatie is gevoerd. In 2004 is door Woonopmaat meer openheid gegeven in de financiële administratie van de VOF Meerenstein en is door de gemeente meer toezicht hierop gehouden. De jaarrekening 2004 wordt door een externe deskundige opgesteld. Ten tijde van het verschijnen van het accountantsrapport was deze jaarrekening nog niet beschikbaar. Naast de exploitatie die door de VOF gevoerd wordt is binnen het grondbedrijf een grondcomplex aanwezig voor de gemeentelijke exploitatie van het project Meerenstein. Het exploitatietekort op dit project wordt geschat op € 250.000,- Volgens het management dekt een overschot uit de exploitatie van de VOF ruimschoots dit negatieve saldo grondzaken. Volgens de accountant zijn binnen de grondexploitaties Oranjebuurt en Meerestein geen adequate afspraken gemaakt met deelnemende partijen over het verleggen van kabels en leidingen. Er bestaat verschil in inzicht tussen partijen over wie die kosten moet dragen.

In de nu volgende paragrafen formuleren wij een oordeel over de bestuurlijke projecten die in het kader van dit rapport zijn bekeken: Meerestein, Prinsenhof/Oranjestraat en Kerkplein.

5.3 Aanleiding en opzet van de projecten

Wat was de aanleiding voor de beleidsontwikkeling van het project en is deze aanleiding nog actueel?

De aanleiding van de beleidsontwikkeling over de herstructurering van de oude wijken Meerestein en Prinsenhof/Oranjestraat was de verouderde woningvoorraad in de beide wijken. Omdat de gemeente Heemskerk en Beverwijk een zelfde visie hebben over wijkontwikkeling, zijn er bestuurlijke afspraken gemaakt over een gezamenlijk herstructureringskader. Dit kader omvat het uitgangspunt om de oude wijken aan een grondige opknapping te onderwerpen volgens het uitgangspunt van een integrale wijkvisie, waarbij gemeenten en woningcorporaties samen de herstructurering van de wijken aanpakken. Ongeveer rond dezelfde tijd ontvangt de Provincie van het Rijk ISV-middelen die zijn bedoeld om de stedelijke vernieuwing in de steden binnen de provinciegrenzen te versterken. De gedachte van een integrale wijkaanpak wordt versterkt binnen de subsidievoorwaarden van het ISV-budget: wonen, woonomgeving, wijk economie, milieu en voorzieningen zijn integraal opgenomen. De wijkontwikkelingsprogramma's passen binnen een lange termijnvisie over de ontwikkeling en positionering van de stad Beverwijk in zijn geheel en zijn als zodanig nog steeds actueel. In de komende raadsperiode (2006-2010) zal de stedelijke vernieuwing erg belangrijk zijn. De herstructurering van Meerestein, Prinsenhof en Kuenenplein (eerste fase) wordt afgerond. De verdere herstructurering van de Kuenenpleinbuurt, de herstructurering van de Plantage en omgeving en de herstructurering van de Wijkbaan worden ter hand genomen. Terwijl de plannen voor de vernieuwing van het stadscentrum (Stationsgebied en Meerplein) verder uitgewerkt worden. De plannen en veranderingen dienen volgens het coalitieprogramma goed doordacht en op elkaar afgestemd worden. Hiervoor wordt een structuurvisie opgesteld. De aansturing en beheersing van wijkherstructureringsprojecten blijft voor de gemeente actueel.

De aanleiding van het project Kerkplein was de behoefte van het ouderenplatform om een eigen ruimte te hebben en te behouden. Bij het zoeken naar een oplossing voor dit probleem is aansluiting gevonden bij twee andere bewegingen rond het Kerkplein: het probleem van het theater en de wens om het Kerkplein te revitaliseren. Met het integreren van verschillende functies in een gebouw ontstaat een sterkere combinatie van sociale en culturele activiteiten. Het project Kerkplein is uniek en zal zich in deze combinatie van partijen, stakeholders, activiteiten en randvoorwaarden niet meer voordoen.

Wat waren de doelstellingen aan het begin van het project?

Doelstelling van de herstructureringsprojecten Meerestein en Prinsenhof/Oranjestad was het verbeteren van de kwaliteit van het woon- en leefmilieu in oude wijken. Met het Kerkplein is beoogd een culturele centrumfunctie te creëren.

Hoe vond de financiële raming van het project plaats?

De eerste globale financiële raming van de beide herstructureringsprojecten is uitgevoerd door het externe bureau Akro Consult. Vervolgens worden er voor Meerestein geen nieuwe ramingen gemaakt waarover WoonopMaat en de gemeente het eens zijn. Voor het project Prinsenhof/Oranjestad worden diverse deelramingen en bijgestelde kostenramingen voor het gemeentelijke aandeel van het project gemaakt. Alle kostenramingen zijn extern uitbesteed en vervolgens op ambtelijk niveau aangepast of aangescherpt.

De financiële raming van het project Kerkplein is in een aantal stappen ontwikkeld en bijgesteld en soms ook aan een second opinion onderworpen.

5.4 Besluitvorming

Welke besluiten zijn er wanneer en door wie genomen?

In de beide herstructureringsprojecten heeft de Raad een besluit genomen over de wijkontwikkelingsvisie en de daaraan gerelateerde kredieten. Voorts heeft de Raad in beide projecten een besluit genomen over het verstrekken van een gemeentelijke bijdrage aan de multifunctionele gebouwen in beide wijken. Daarna heeft de Raad geen belangrijke rol meer gespeeld.

Zo is bijvoorbeeld niet zichtbaar dat de Raad bij het bespreken van de VOF-overeenkomst Meerestein aandacht heeft besteed aan het feit dat de overeenkomst een ongunstige wijziging voor de gemeente inhoudt over het delen van de kosten van de infrastructuur ten opzichte van de wijkontwikkelingsvisie. In de overeenkomst wordt vastgesteld dat de VOF een deel van de kosten van de infrastructuur draagt. Eventuele meerkosten komen geheel voor rekening van de gemeente. Voor de eventuele meerkosten van de woningrenovaties geldt niet een dergelijke clausule.

Met de oprichting van de VOF vindt de primaire besluitvorming plaats in het bestuur van de VOF. In dit bestuur heeft de wethouder namens de gemeente zitting. Verder is eind 2002 besloten om alle opdrachten, met uitzondering van de opdrachten voor infrastructuur, te laten plaatsen door de woningbouwcorporatie. Op deze wijze kon snel gehandeld worden en vonden geen vertragingen in de besluitvorming plaats. Op welke wijze de wethouder zijn Collegeleden op de hoogte heeft gehouden is voor de onderzoekers onbekend. In ieder geval kon de Raad niet geïn-

formeerd worden omdat gegevens over de financiële stand van zaken ontbraken.

Het College heeft in het project Prinsenhof/Oranjebuurt incidenteel en met grote vertraging besluiten genomen over wijzigingen in de planvorming, exploitatie en de verhouding met de woningbouwcorporatie. Het projectmatig werken binnen de gemeente Beverwijk houdt in dat de projectleider en de ambtelijke opdrachtgever op ambtelijk niveau verantwoordelijk zijn voor de ontwikkeling van de plannen. Veel besluiten worden derhalve genomen op het niveau van de ambtelijke opdrachtgever.

Was in de besluitvormingsfase voldoende duidelijk wie voor welk onderdeel van het project de verantwoordelijkheid droeg?

De Raad is in beide wijkontwikkelingsplannen alleen betrokken geweest bij de besluitvorming over de wijkontwikkelingsvisie. In deze visies hebben de plannen nog een globaal karakter. Ook de taakverdeling tussen gemeente en woningbouwcorporaties kenmerkt zich door globaliteit: de gemeente draagt zorg voor de infrastructuur en de woningbouwcorporaties voor de nieuwbouw.

In het project Meerestein wordt om de betaling van overdrachtbelasting door de VOF te vermijden en om de BTW-compensatie voor de infrastructurele werken niet te ontlopen de VOF-overeenkomst ontmanteld door middel van een nadere (raam)overeenkomst. De VOF-Meerestein wordt gereduceerd tot een stuurgroep. De partijen verzuimen in de jaren daarna om hun afspraken opnieuw vast te leggen.

Tijdens de uitvoering van beide wijkherstructureringsprojecten blijkt dat de partijen elk een andere invulling geven aan deze globale taakverdeling. Er treden ook onduidelijkheden op in de verdeling van kosten, in de toerekening van kosten en de gemaakte afspraken. In de overeengekomen samenwerkingsverbanden is hierop niet geanticipeerd, bijvoorbeeld door een gedragscode af te spreken indien partijen het onderling niet eens zijn of door de samenwerkingsovereenkomst te herijken en verfijnen wanneer een definitief ontwikkelingsplan is overeengekomen.

Waren er vooraf ook al verantwoordingsmomenten en toetsmomenten vastgesteld voor de verantwoordelijke(n)?

In de beide herstructureringsprojecten zijn vooraf geen toetsmomenten of verantwoordingsmomenten vastgelegd. De formele verantwoordingsmomenten op basis van de gecontroleerde jaarstukken van de VOF Meerestein zijn er niet geweest omdat tot op heden deze jaarstukken alleen nog maar in concept aanwezig zijn. Dit heeft er in beide wijkontwikkelingsprojecten toe geleid dat zowel de Raad als het College de grip op de projecten hebben verloren.

In het project Kerkplein lagen de kostenramingen en kredieten duidelijk vast. Wel bestaat lange tijd onduidelijkheid over de dekking en sponsorbedragen.

Is het raadsbesluit uitgewerkt in een projectplan en zo ja, hoe ziet dit projectplan eruit?

In het projectdossier Prinsenhof/Oranjestraat is geen projectplan aangetroffen. Voor het project Meerestein is wel een projectplan aangetroffen. Dit plan voorziet uitsluitend in de organisatie om te komen tot een wijkontwikkelingsvisie. De Raad is hierover achteraf geïnformeerd, namelijk toen de wijkontwikkelingsvisie ter goedkeuring werd aangeboden.

Was de vorm van de projectorganisatie vooraf en door de raad vastgesteld?

In de beide wijkontwikkelingsprojecten is de Raad niet betrokken geweest bij de vormgeving en randvoorwaarden van de projectorganisatie. In het project Kerkplein was de projectorganisatie duidelijk. De projectorganisatie van Meerestein tijdens de voorbereiding (intergemeentelijke stuurgroep en projectteam Meerestein) en tijdens de uitvoering (VOF, projectteam, deelplantteams) was duidelijk. De herstructurering van Meerestein heeft conform het plan plaatsgevonden. In het project Meerestein kan niet vastgesteld worden op welke wijze de wethouder, die deel uitmaakte van het bestuur van de VOF, zijn collega's heeft geïnformeerd. De Raad heeft ook niet aangedrongen op regelmatige rapportages van de wethouder.

Indien sprake van publiekprivate samenwerking: welke vorm van samenwerking is er gekozen?

In de beide wijkontwikkelingsprojecten werkt de gemeente Beverwijk samen met de woningbouwcorporatie. In het geval Meerestein is ervoor gekozen om deze samenwerking vorm te geven in een Vennootschap Onder Firma (VOF). Met de oprichting van de VOF ontstaat een onderneming, die zowel namens de woningbouwcorporatie als namens de gemeente kan optreden. In de regel nemen partijen beslissingen voor elkaar, en zijn ook aansprakelijk voor elkaars bestuur; er is dus geen beperkte aansprakelijkheid voor de gemeente. Materieel blijft deze situatie gehandhaafd als om pragmatische en financiële redenen besloten wordt om WoonopMaat opdrachtgever te laten zijn en niet langer de VOF door middel van de nadere (raam)overeenkomst.

In het geval van Prinsenhof/Oranjestraat is gekozen voor een traditionele samenwerkingsvorm, waarbij partijen samen de randvoorwaarden vaststellen en zich vervolgens beperken tot de eigen kerntaken: de gemeente is verantwoordelijk voor de grondexploitatie en de woningbouwcorporatie is verantwoordelijk voor de bouwexploitatie. De afspraken zijn vooraf niet vastgelegd.

Werd het project binnen de gemeenteraad breed gedragen?

Het plan om beide oude wijken te gaan herstructureren werd breed gedragen door de gemeenteraad. Ook het project Kerkplein werd uiteindelijk door de gemeenteraad gedragen. Wel waren er twijfels bij diverse fracties over de noodzaak om te investeren in een eigen gebouw en

over de noodzaak van een theater van deze omvang voor de gemeente Beverwijk.

5.4.1 Uitvoering van het project

Hoe is het project aanbesteed?

In het project Meerestein zijn alle bouwopdrachten enkelvoudig onderhands aanbesteed. De infrastructuurwerken zijn conform het gemeentelijke aanbestedingsbeleid aanbesteed. In het project Prinsenhof/Oranjestraat zijn alle tot 2005 uitgevoerde werkzaamheden enkelvoudig onderhands aanbesteed. Grote opdrachten (van meer dan 0,3 miljoen) blijken daarbij vaak terecht te komen bij hetzelfde bouwbedrijf. Na 2005 is er bij Prinsenhof/Oranjestraat één keer meervoudig aanbesteed. Volgens het handboek inkoop en aanbestedingen had er vaker meervoudig of openbaar aanbesteed moeten worden.

Het project Kerkplein is conform de regels meervoudig onderhands aanbesteed.

Zijn de verschillende onderdelen van het project apart aanbesteed?

In beide wijkherstructureringsprojecten zijn opdrachten voor slopen, bouwrijp maken, woonrijp maken en bouw separaat verstrekt.

Waren er meerdere aannemers?

In het project Meerestein was er één aannemer voor de woningbouw. Deze aannemer had een grondpositie in de wijk. In de infrastructuurwerken en de diverse deelplannen zijn meerdere aannemers werkzaam geweest. In het project Prinsenhof/Oranjestraat is vaak maar één aannemer werkzaam geweest. In het project Kerkplein is uit meerdere aanbieders uiteindelijk de beste aannemer gekozen.

Is de gemeente de enige opdrachtgever?

In het project Meerestein is de VOF opdrachtgever en in het project Prinsenhof/Oranjestraat is de gemeente de enige opdrachtgever voor de grondexploitatie. In het project Kerkplein is de gemeente opdrachtgever.

Waren de spelregels voor de aanbesteding voldoende transparant?

Voor de woningbouw zijn in beide wijkontwikkelingsprojecten geen duidelijke spelregels voor aanbesteding gehanteerd. Bij Meerestein moesten de werkzaamheden aanbesteed worden aan de aannemer met een grondpositie. De gemeente en de woningbouwcorporatie hebben de risico's beperkt door met de aannemer een gegarandeerde opbrengst voor

de woningen af te spreken. In het project Prinsenhof/Oranjebuurt worden eind 2005 de spelregels duidelijker.

Bij het project Kerkplein waren de gunningcriteria om de economisch meest voordelige aanbieder te kiezen duidelijk en helder.

Wie was er verantwoordelijk voor de aanbesteding?

In het project Meerestein is het bestuur van de VOF verantwoordelijk voor de aanbestedingen. Formeel is deze verantwoordelijk met ingang van 1 januari 2003 neergelegd bij de woningbouwcorporatie (woningbouw) en de gemeente (infrastructuur). Materieel moest de VOF als stuurgroep toestemming geven voor de voorgestelde aanbestedingen. In het project Prinsenhof/Oranjebuurt is de gemeente verantwoordelijk voor de aanbesteding van de openbare ruimte en de corporatie voor de aanbesteding van de woningen. Voor het project Kerkplein was de gemeente geheel verantwoordelijk. Binnen de gemeente wordt deze verantwoordelijkheid meestal uitgeoefend door de projectleider en soms door de gemeentesecretaris of het College.

Hoe zag de projectorganisatie eruit en kwam dit overeen met de vorm zoals mogelijk al vastgesteld door de raad?

In het dossier Meerestein is duidelijk hoe de projectorganisatie in de voorbereiding en in de uitvoering is geregeld. Cruciaal was de sleutelrol van de wethouder namens de gemeente in het bestuur van de VOF. Op deze wijze was de gemeente betrokken bij alle belangrijke besluiten. De Raad was op de hoogte van deze borging van het gemeentebelang. In het dossier Prinsenhof/Oranjebuurt zijn geen stukken aangetroffen waaruit blijkt op welke manier de projectorganisatie na vaststelling van de wijkontwikkelingsvisie is geregeld. De projectorganisatie bij het project Kerkplein was duidelijk. In welke mate de Raad met de projectorganisatie heeft ingestemd is onduidelijk.

Wie was verantwoordelijk voor welk element/deelactiviteit van het proces?

In het project Meerestein zijn gemeente en woningbouwcorporatie samen verantwoordelijk voor het totale proces. De VOF heeft stapsgewijs over de verschillende deelplannen een besluit genomen. Beide partijen geven onvoldoende inhoud aan het aanscherpen van de VOF-overeenkomst na het tekenen van de nadere (raam)overeenkomst en aan de financiële verantwoording over de kosten en opbrengsten van het project.

In het project Prinsenhof/Oranjebuurt is de gemeente verantwoordelijk voor de grondexploitatie en de woningbouwcorporatie voor de nieuwbouw. Binnen de gemeente is deze verantwoordelijkheid gedragen door een groot aantal opeenvolgende projectleiders, die veelal extern zijn ingehuurd.

De ontwikkeling van het project Kerkplein was volledig in handen van de gemeente. De verantwoordelijkheden waren duidelijk gedefinieerd en ingevuld.

Hoe en door wie wordt de voortgang van het project bewaakt?

Het bestuur van de VOF was verantwoordelijk voor de voortgang van het proces en de procesbewaking. De corporatie was penvoerder en de gemeente zou een controller aanwijzen om het project financieel te bewaken. Aan de afspraken van de raamovereenkomst van de VOF Meerestein (aparte administratie, regelmatige rapportages, jaarrapportages, financiële controlling door de gemeente) is onvoldoende inhoud gegeven. WoonopMaat heeft twee projectleiders benoemd die gedurende de hele ontwikkeling van Meerestein betrokken zijn geweest bij de ontwikkeling van het traject. Voor de leiding van het project binnen de gemeente is door wisselingen van de wacht, door het vertrek van de initiatiefneemster en door de pensionering van de controller een hiaat ontstaan in de continuïteit. Het duurt lang voordat de gemeente door het aanstellen van een externe projectleider (april 2004) en door het benoemen van een externe accountant als controller (eind 2004) weer grip op de ontwikkeling probeert te krijgen.

In het project Prinsenhof/Oranjestraat bewaakt de projectleider de voortgang. De wijze waarop dat plaats vindt is sterk afhankelijk van de persoon. Het dossier bevat twee planningsfasen over de uitvoeringsfase. De belangrijkste reden om de voortgang van het project serieus te bewaken zijn de deadlines voor de ISV-subsidies. Deze kunnen aanleiding zijn om voor een bepaalde datum te beginnen met de afgesproken deeltaak.

De voortgang van het project Kerkplein is zorgvuldig bewaakt. De externe projectleider had hierbij een belangrijke rol.

Was er een financieel beheersplan?

Er zijn geen financiële beheersplannen voor de beide projecten. Voor Meerestein zijn er helemaal geen plannen en ook nog geen verantwoordingen. Gedurende vele maanden zijn de jaarverantwoordingen in concept gereed maar hebben beide partners hierover nog geen overeenstemming bereikt. Dit wordt veroorzaakt door de vele onduidelijkheden over de intentie van de VOF-overeenkomst en van de nadere (raam)overeenkomst en de diverse keuzes die in de uitvoering zijn gemaakt. Dat er vier jaar na de start van het project nog discussies zijn over kostentoerekeningen, inbreng- en uithaalwaarden, veronderstelde bruto-aanvangsrendementen, huuropbrengsten, de verdeling van de fiscale voordelen e.d. duidt erop dat het project niet financieel is beheerst. Voor Prinsenhof/Oranjestraat zijn er diverse malen financiële ramingen gemaakt. Deze hebben niet de functie van een beheersplan maar de functie van het achteraf repareren van kostenoverschrijdingen of aanpassen van het plan aan nieuwe eisen.

Bij het project Kerkplein waren er financiële kostenramingen die nauwkeurig in het oog gehouden zijn.

Welke controle-instrumenten heeft men ingezet?

Voor de wijkontwikkelingsprojecten zijn geen controle-instrumenten ingezet. Bij Meerestein heeft de gemeente de taak om de financiën van de VOF te controleren niet goed uitgevoerd en ingevuld. Bij Prinsenhof/Oranjebuurt zijn er in het projectdossier geen aanwijzingen aangehouden die wijzen op het gebruik van interne dan wel externe controle-instrumenten.

In het project Kerkplein is een belangrijke rol weggelegd door de externe projectleider. Deze heeft zich nauwgezet van zijn taak gekweten.

Zijn de doelstellingen gaandeweg het project veranderd of bijgesteld? Wat was de reden van het bijsturen en op wiens initiatief gebeurde dit?

Meerestein is conform de wijkontwikkelingsvisie en de plannen uitgevoerd. Voor Prinsenhof/Oranjebuurt is het kwaliteitsniveau van de voorgestane plannen gaandeweg verhoogd. Dit was het gevolg van tijdens de uitvoering vastgesteld gemeentelijk beleid, eisen van bewoners, planwijzigingen van de woningcorporatie en soms was de aanleiding niet duidelijk.

Het project Kerkplein is na de eerste fase (ouderenruimte in het KTC) verbreed met het revitaliseren van het Kerkplein en door het versterken van de culturele functies aan het Kerkplein (tweede fase).

Zijn de verantwoordelijkheden voor de verschillende onderdelen van het project gedurende de uitvoeringsfase gewijzigd? En zo ja, wat was hiervoor de reden?

Om pragmatische en financiële redenen is de organisatie van Meerestein gewijzigd. Eerst zou de VOF opdrachtgever zijn, daarna de woningbouwcorporatie (ontlopen van de overdrachtbelasting door de VOF) en vervolgens de gemeente voor de infrastructuur (vanwege de BTW-compensatie). De afspraken tussen de partners zijn bij deze wijzigingen niet opnieuw geijkt en kraakhelder vastgelegd. Voor Prinsenhof/Oranjebuurt wordt tijdens de uitvoering van het project duidelijk dat gemeente en woningbouwcorporatie van mening verschillen over elkaars rechten en plichten.

Hoe, wanneer en door wie is het college en/of de gemeenteraad geïnformeerd over veranderingen in het project in vergelijking tot de opdrachtverstrekking?

De wethouder in het bestuur van de VOF Meerestein zal zijn collega's op de hoogte gehouden hebben over de ontwikkelingen met betrekking tot Meerestein. Op welke wijze en in welke mate is door de onderzoekers niet vast te stellen omdat zij niet kunnen beschikken over de verslagen

van de beraadslagingen van B&W. Als conform de afspraken jaarlijks een financiële verantwoording had plaatsgevonden, hadden College en Raad de vinder aan de pols kunnen houden van de veranderingen in het project of de gewijzigde veronderstellingen. In de zomer van 2004 zegt de wethouder de Raad toe dat zij binnenkort inzicht zal krijgen in de kosten en opbrengsten van Meerestein. Deze toezegging is twee jaar later nog niet geëffectueerd.

Over de veranderingen in het project Prinsenhof/Oranjebuurt wordt het College met grote vertraging (anderhalf tot drie jaar later) op de hoogte gebracht. De Raad is tot op heden niet voorzien van een volledig en eenduidig beeld van de stand van zaken.

Traden er gedurende de uitvoering van het project veranderingen/verschuivingen op in het (politieke) draagvlak voor het project, zowel binnen als buiten de gemeentelijke organisatie?

Het draagvlak voor Meerestein is binnen de Raad in de loop van het project afgenomen. Het gegeven dat de Raad vele malen tevergeefs heeft verzocht om informatie over de gang van zaken binnen dit project is hier debet aan. Omdat de informatievoorziening over Prinsenhof/Oranjebuurt zeer ondoorzichtig is, is het de Raad nog niet opgevallen dat dit project een geheel andere wending heeft genomen dan het project waarmee de Raad heeft ingestemd. De verhouding tussen gemeente en woningbouwcorporaties is in beide herstructureringsprojecten bekoeld vanwege de onenigheid over wederzijdse rechten en plichten.

Het project Kerkplein is op hoofdlijnen volgens plan verlopen.

5.5 Verantwoording en evaluatie

Hoe en wanneer werden afwijkingen in het project verantwoord?

Over Meerestein is geen verantwoording aan de Raad afgelegd tot op heden. Ook de onderzoekers hebben geen inzage kunnen krijgen in de concept jaarrapportages 2002 tot en met 2005 die opgesteld zijn voor Meerestein. De afwijkingen van Prinsenhof/Oranjebuurt zijn niet verantwoord aan de Raad. De eindafrekening van het project Kerkplein is inmiddels gereed.

Hoe en wanneer vond de eindverantwoording naar de raad plaats?

De projecten zijn – omdat zij nog niet afgerond zijn – nog niet geëvalueerd naar de Raad.



6 Conclusies en leerpunten

6.1 Conclusies

Over de beheersbaarheid van grootschalige projecten in de gemeente Beverwijk zijn op basis van de onderzochte dossiers en gesprekken de volgende conclusies te trekken. Daarbij dient volgens de gemeente onderscheid aangebracht worden tussen de wijkherstructureringsprojecten en de overige projecten van de gemeente. Bij de wijkherstructureringsprojecten is sprake van een project én een proces gedurende meerdere jaren met meerdere partijen en verschillende belangen. Voortdurend zijn de partijen in onderhandeling met elkaar. Dit wijkt aanzienlijk af van de andere projecten.

De gemeente maakt niet voldoende heldere afspraken met samenwerkingspartners

In het verleden heeft de gemeente te veel vertrouwd op goede verhoudingen en relaties met de partners met wie samenwerking is aangegaan. Niet altijd is van te voren beseft dat de belangen uiteen kunnen lopen en dat het daarom van groot belang is om heldere afspraken over taken en verantwoordelijkheden te maken. Het gaat onder andere over het betalen van leges, het verrekenen van de kosten voor het verleggen van kabels en leidingen en het maken van afspraken over de wijze en procedures van aanbesteding. Verder is van belang dat risicoanalyses worden uitgevoerd en dat deze regelmatig worden bijgesteld. Ook de accountant van de gemeente heeft hier meerdere malen op aangedrongen.

Tevens moet de gemeente het nakomen van afspraken door één van de partijen met meer kracht en sneller afdwingen. Het laatste is lange tijd niet het geval geweest bij de toegezegde financiële rapportages van de VOF Meerestein. Dit is opmerkelijk omdat de gemeente als één van de twee bestuursleden in de VOF dit zonder meer had kunnen afdwingen. Duidelijke afspraken met oog voor eenieders – soms afwijkende – positie en belangen is van groot belang voor de beheersbaarheid van projecten. Het ontbrak de gemeente bij aanvang van de herstructureringsprojecten aan een bedrijfsmatige en proactieve houding ten opzichte van samenwerkingspartners. Hiaten in de personele capaciteit van de gemeente zijn hieraan in belangrijke mate debet.

Bij het project Kerkplein zijn wel duidelijke afspraken gemaakt.

De gemeente heeft te weinig inzicht in inkomsten en uitgaven van de projecten

De beheersbaarheid van projecten wordt bemoeilijkt doordat de gemeente niet te allen tijde inzicht heeft in de financiële stand van zaken van de projecten, omdat de financiële administratie niet wordt bijgehouden door de gemeente zelf of doordat de gemeente niet wordt geïn-

formeerd over de stand van zaken met betrekking tot de financiën. Dit is heel duidelijk geworden bij het project Meerestein. Wanneer de gemeente wel zelf de inkomsten en uitgaven beheert, gebeurt dit bij twee afdelingen waardoor een volledig overzicht wordt bemoeilijkt.

Tekortschietend inzicht in de kosten van projecten ontstaat ook als de plankosten onduidelijk zijn, als onvoldoende goed wordt tijdgeschreven en als er sprake is van onduidelijke meerkosten. Ook de accountant wijst er in het verslag 2005 op dat de controle op de juistheid van de urenverantwoording niet consequent plaatsvindt, dat de status en verantwoording van uitgevoerde projecten niet altijd inzichtelijk is en dat er niet periodiek gerapporteerd wordt aan directie en bestuur.¹ Verder moet de financiële analyse van de planning, uitvoering en voortgang van de projecten en de gevolgen hiervoor voor de bedrijfsvoering verder ontwikkeld te worden. Deze conclusies en aanbevelingen van de accountant krijgen extra gewicht door de ambities van de gemeente in de komende collegeperiode.

De gemeente heeft geen projectleiders in huis die alle onderdelen van een grootschalige bouwproject beheersen

Bij grootschalige bouwprojecten, zoals wijkherstructureringen, moet de projectleiding een multidisciplinaire achtergrond hebben. De projectleider moet zowel kennis hebben van civieltechnische aangelegenheden als van financiële en juridische zaken. De gemeente heeft niet de beschikking over multidisciplinaire projectleiders. Dit leidt ertoe dat de gemeente gedwongen wordt om externe projectleiders in te huren. De gemeente wordt hierdoor afhankelijk van een derde partij buiten de gemeentelijke organisatie.

Als de gemeente de komende raadsperiode haar ambities op het gebied van wijkherstructureringen wil uitvoeren dan dienen de vaardigheden van de gemeente om dergelijke complexe projecten en processen uit te voeren vergroot te worden. Dit heeft te maken met formele aspecten (rollen en verantwoordelijkheden binnen het projectteam, projectbeheer, financiële verantwoording, risicobeheer) en met vaardigheden. Ook de onderlinge afstemming, samenwerking en verantwoordelijkheidsverdeling tussen de afdelingen Wijkzaken en Stadszaken is voor verbetering vatbaar.

¹ Volgens de gemeente is over Meerestein als bestuurlijk project geregeld gerapporteerd aan de Directie, College en Raad; brief gemeentesecretaris aan de Rekenkamercommissie Beverwijk, 27 november 2006 (GDV/2006/01/1-11-2006). De onderzoekers hebben dit niet kunnen vaststellen op basis van de beschikbare stukken.

Beperkt oplossingsvermogen

Bepaalde problemen duren lang voordat zij opgelost en aangepakt worden. Het duurt jaren voordat het gebrek aan financieel inzicht in de VOF Meerestein wordt opgelost. Dat de controller van de gemeente, die het project Meerestein zou volgen, met pensioen zou gaan, was bekend. Toch wordt deze functie lange tijd niet opnieuw belegd. Pas eind 2004 onderneemt de gemeente stappen om een deel van haar verantwoordelijkheden in de VOF-overeenkomst (control van de financiën) weer in te vullen. Ook de accountant merkt in 2002 op dat verbeteringen in de interne beheersing van de organisatie wel zichtbaar zijn maar steeds moeizamer tot stand lijken te komen. In 2005 komt de accountant nog niet tot een wezenlijk andere conclusie. Waarom de structurering en borging van de projectbeheersing zo lang duurt om gerealiseerd te worden bij de gemeente Beverwijk is voor de onderzoekers onduidelijk. Mogelijkerwijs is te weinig geïnvesteerd in de kwaliteit van het ambtenarenapparaat.

Dat de partners van de gemeente in de tussentijd andere oplossingen bedenken en niet op de gemeente kunnen wachten, wekt irritatie en bevordert de samenwerking niet.

Aanbestedingenbeleid

In het project Meerestein is voor de infrastructuur het gemeentelijke aanbestedingsbeleid gevolgd. In het project Prinsenhof/Oranjebuurt is veel enkelvoudig onderhands aanbesteed. Bij het project Kerkplein is het aanbestedingenbeleid adequaat geweest.

Informatievoorziening aan het College en de Raad

De informatievoorziening aan de Raad is zeer summier geweest. In welke mate het College op de hoogte was van alle ontwikkelingen in de drie projecten hebben de onderzoekers niet kunnen vaststellen.

6.2 Leerpunten

Controlerende en kaderstellende functie Raad explicieter borgen bij bestuurlijke projecten

De projectplannen hebben het karakter van een programma. Volgens de geldende budgetspelregels en spelregels voor kredieten houdt de functie van de Raad op bij vaststellen van het projectplan. Daarna komt de Raad nauwelijks meer in beeld. Dat komt doordat er in de budgetspelregels wel duidelijke criteria zijn voor de reikwijdte van de gedelegeerde bevoegdheden (naar B&W of afdelingshoofd of projectleider), terwijl daar tegenover geen duidelijke regels over verantwoording en controle staan. De projectplannen van het eerste uur bieden te weinig houvast voor de Raad om zijn kaderstellende en controlerende rol goed te kunnen vervullen. Er ontbreekt in de projecten een heldere planning van

beslisdocumenten, afspraken over actualisatie en afspraken over de informatievoorziening over de realisatie.

Gedegen selectie van samenwerkingspartners

De gemeente Beverwijk moet er voor waken om overhaaste samenwerkingsverbanden aan te gaan met organisaties, waarmee de verhoudingen niet volledig duidelijk zijn. Daarnaast moet de risico's van de samenwerking eerst goed worden bekeken voordat er een samenwerkingsverband wordt aangegaan.

Als om financiële en pragmatische redenen (vermijden overdrachtbelasting en niet-ontlopen van BTW-compensatie) overeenkomsten worden aangepast (VOF-overeenkomst en nadere (raam)overeenkomst) dient er op toegezien te worden dat afspraken worden herijkt en opnieuw kraakhelder worden vastgelegd. Omissies hierin leiden tot grote problemen later in het project.

In het geval van het Kerkplein bijvoorbeeld hebben de samenwerkingspartners een subsidierelatie met de gemeente. Bij de twee wijkherstructureringen is samenwerking gezocht met woningcorporaties. Hierbij heeft de gemeente zich te weinig gerealiseerd dat dit marktpartijen zijn.

Heldere afspraken met samenwerkingspartners

Wanneer de gemeente besluit om een samenwerkingsverband aan te gaan moeten er heldere afspraken worden gemaakt met de samenwerkingspartners. In alle onderzochte projecten leek dit bij de aanvang van de projecten te zijn gebeurd, maar toch kwamen er in de uitvoeringsfase onduidelijkheden en verschillende interpretaties van de afspraken aan het licht, die met betere afspraken voorkomen hadden kunnen worden. Zo was in het project Prinsenhof/Oranjestraat de buitenruimte niet voldoende gedefinieerd, waren bij het Kerkplein-project de afspraken over de verantwoordelijkheid voor de inrichtingskosten niet voldoende uitgewerkt en blijken er bij Meerestein onduidelijkheden over de juiste toerekening van kosten en opbrengsten.

Samenwerkingsovereenkomst op maat

De vorm van samenwerking die wordt gekozen met samenwerkingspartners is van groot belang voor de inzichtelijkheid van een project. Bovendien hebben samenwerkingsovereenkomsten zoals een VOF of een CV juridische consequenties die gedurende het project meer risico's met zich mee kunnen brengen dan wenselijk is voor de gemeente.

Anticiperen op non-coöperatief gedrag van partners

Samenwerkingsverbanden met externe partijen zijn gebaseerd op onderling vertrouwen en daarmee per definitie erg kwetsbaar voor niet-coöperatief gedrag. De gemeente is zich vooraf onvoldoende bewust geweest dat belangen kunnen divergeren of dat strategisch gedrag mo-

gelijk is. Verder onderschat de gemeente de snelheid die nodig is in de samenwerking met andere partijen. Zij moet haar organisatie zo inrichten dat zij alle onderdelen van haar deel van de overeenkomst goed kan invullen (o.a. financiële controle). Als de gemeente steken laat vallen, gaan de andere samenwerkingspartners dit onderdeel invullen en komt de gemeente voor een voldongen feit te staan.

Het is belangrijk om vooraf voldoende (machts) middelen in te bouwen, met behulp waarvan de gemeente tijdens de voorbereiding en uitvoering van het project een sterke onderhandelingspositie heeft en vasthoudt. Een sterke onderhandelingspositie van de gemeente voorkomt dat de partner geneigd is tot non-coöperatie. Hulpmiddelen om de onderhandelingspositie van de gemeente sterk te houden zijn:

- In de planvormingfase actief nadenken over een minimumvariant, dat de gemeente zonder externe partijen zelf kan realiseren. De minimumvariant geeft de gemeente de mogelijkheid om te dreigen met stopzetten van de samenwerking.
- In de voorbereidingsfase competitieve selectie aankondigen; partijen die in onderlinge concurrentie moeten dingen naar de hand van de gemeente stellen zich coöperatiever op.
- Probeer een maximale flexibiliteit bij de voorbereiding en uitvoering in te bouwen via: ruimte laten voor veranderingen onderweg, project verdelen in fasen waartussen politieke besluitvorming nodig is, overeenkomst over momenten en situaties waarover politieke besluitvorming gewenst is. Door het instrument van vertraging en politieke besluitvorming bewuster in te zetten, krijgt de gemeente meer invloed op de voortgang kan vertraging gebruiken als wisselgeld in onderhandelingen.
- Probeer de onderhandelingsstrategie te focussen op één of meer heldere doelen, bijvoorbeeld 'de verhouding economie/wonen/infrastructuur is in project X 10%-50%-40%'.
- Herijk en herbevestig regelmatig doelen, belangen, afspraken, procedures en werkwijzen. De projecten met andere (markt)partners vergen dynamiek en flexibiliteit. Dit noopt tot regelmatige herijking en herbevestiging.
- Maak gebruik van een professionele gevolmachtigde onderhandelaar die vooraf is geïnstrueerd of betrek een leiderschapsfiguur uit gemeentelijke kring bij het project.
- Wees alert op de voorbeeldfunctie van gemeente zelf als betrouwbare partner.
- Laat contra-expertises uitvoeren.

Overdracht van dossiers verbeteren

De gemeente moet er voor waken dat de grip op projecten wordt verloren door personele wisselingen en onvolledige overdrachten van dossiers tussen afdelingen. Wanneer er verschillende medewerkers van de gemeente betrokken zijn bij een project moeten zij elkaar op een sys-

tematische wijze informeren over de voortgang en de ontwikkelingen binnen een project.

In de huidige organisatiestructuur van de gemeente is de afdeling stadszaken verantwoordelijk voor de planontwikkeling en de grondexploitatie en is de afdeling wijkzaken verantwoordelijk voor de uitvoering en de opdrachtverstrekking. De overdracht van het project vindt plaats na de besluitvorming in de gemeenteraad. In deze organisatiestructuur schuilt het gevaar dat het integrale zicht op het project verloren gaat. Bovendien moet de overdracht op alle aspecten van het project helder zijn. Op dit moment is de gemeente overigens bezig met de ontwikkeling van een overdrachtsformulier.

Integraal overzicht opbrengsten en kosten

Voor de beheersing van het project is een continue inzicht in de financiële stand van zaken noodzakelijk. De gemeente moet ten alle tijden een actueel overzicht kunnen hebben van de opbrengsten en kosten van een project. Het moet duidelijk zijn wie hiervoor verantwoordelijk is en wie dit controleert. Het aanstellen van een multidisciplinaire projectleider is hierbij wenselijk, aangezien een projectleider die van alle markten thuis is de financiële projectadministratie kan beheren, maar ook moet kunnen beoordelen of bepaalde kosten marktconform zijn. Hiervoor is civieltechnische kennis en inzicht in de markt noodzakelijk.

BIJLAGE 1 Documenten

Algemeen

- Bestuursrapportages gemeente Beverwijk
- 1999 II
- 2000 I en II
- 2001 I
- 2002 II
- 2003 II

- Bestuurlijk kader Herstructurering Beverwijk-Heemskerk

- Ontwikkelingsplan stedelijke vernieuwing

- Wijkontwikkelingsvisie Meerestein

- Rapport herstructurering Meerestein (inclusief grondexploitatiemodellen)

- VOF-overeenkomst tussen de gemeente Beverwijk en de Kennemer Wooncombinatie

- Raamovereenkomst herontwikkeling Meerestein

- Begroting/voorcalculatie Meerestein

- Wijkontwikkelingsvisie Oranjebuurt

- Kostenraming Oranjebuurt

- Projectplan Kerkplein

- Nota Theaterbeleid Beverwijk

- Raadsbesluiten Meerestein

- Raadsbesluiten Oranjebuurt

- Raadsbesluiten Kerkplein

- Raadsnotulen

- Verslagen diverse overlegstructuren van de projecten

Dossier Meerestein

Zie voetnoten in tekst

Dossier Oranjebuurt

Maand	Jaar	Document
november	1998	Resultaten verkennend bodemonderzoek Regulierstraat te Beverwijk uitgevoerd door Tebodin in opdracht van Cees de Goede Stichting
oktober	2000	Vaststelling nota van uitgangspunten door College
oktober	2000	Raad stelt vast dat er een nieuw bestemmingsplan nodig is voor de Oranjebuurt
oktober	2000	Vaststelling nota van uitgangspunten door College
januari	2001	Eerste concept programma van eisen en uitgangspunten stedenbouwkundig ontwerp Oranjebuurt door Van der Putten, Akro Consult
februari	2001	Bewoners verzoeken om meer parkeergelegenheid, ondersteund door handtekeningenactie
februari	2001	Projectplanning kerngroep wijkontwikkelingsvisie
maart	2001	Projectplanning kerngroep wijkontwikkelingsvisie
april	2001	Projectplanning kerngroep wijkontwikkelingsvisie
Juni	2001	advies bewonerscommissie Oranjebuurt over stedenbouwkundig ontwerp
oktober	2001	adviesbureau BRO legt vragenlijst voor bedrijven voor aan Wijcker Meer Wonen
november	2001	Collegenota stedenbouwkundig plan Oranjebuurt
november	2001	Projectplanning kerngroep wijkontwikkelingsvisie
november	2001	Collegenota stedenbouwkundig plan Oranjebuurt
december	2001	Kostenraming globaal stedenbouwkundig plan door Grontmij
februari	2002	Interne notitie over uitgangspunten meerjarenraming Oranjebuurt
februari	2002	Projectplanning kerngroep wijkontwikkelingsvisie
februari	2002	Raadsvoordracht wijkontwikkelingsvisie en exploitatieopzet goedgekeurd door Raad onder voorbehoud onderzoek MFG
maart	2002	Berap 2002-I; plan Oranjebuurt is in de inspraak geweest; verwacht wordt dat in het voorjaar 2003 met de sloop begonnen kan worden; termijn nog onzeker omdat bewoners verhuisd moeten zijn
maart	2002	Projectplanning kerngroep wijkontwikkelingsvisie
mei	2002	Offerte Milieudienst IJmond voor bodemonderzoek Brink
mei	2002	Resultaten verkennend bodemonderzoek Brink te Beverwijk uitgevoerd door BK ingenieurs Velsbroek bv in opdracht van milieudienst Rijnmond
Juni	2002	Nota 'tjidspad grootschalige projecten gemeente Beverwijk'; herstructureringsprojecten zetten ver-mogenspositie gemeente onder druk

Maand	Jaar	Document
september	2002	Memo van projectleider Tjerk de Boer aan projectgroep over stand van zaken financiën en planning
mei	2003	Brief van Wijkzaken aan Pre Wonen om aan achterstallige betaling van leges te voldoen
mei	2003	Collegenota functies en kosten multifunctioneel gebouw Prinsenhof
mei	2003	Collegenota functies en kosten multifunctioneel gebouw Prinsenhof
juni	2003	Factuur van Jan Wentink aan gemeente over externe begeleiding MFG Oranjebuurt
Juli	2003	Kapvergunning Oranjebuurt fase 1
Juli	2003	Offerte Tebodin voor actualisering kostenraming Oranjebuurt
Juli	2003	Rioleringsplan Oranjebuurt te Beverwijk, Arcadis
Juli	2003	Offerte nv PWN, Waterleidingbedrijf Noord Holland voor wegnemen hoofdleiding en aanleg tijdelijke noodleiding i.v.m. sanering Oranjebuurt
augustus	2003	Kapvergunningen Beijneslaan
september	2003	Ambtelijke notitie over raming kosten omleggen beekriool Oranjebuurt
september	2003	Opdracht van gemeente aan Tebodin voor het actualiseren van de kostenraming VO Oranjebuurt
september	2003	Interne memo van Tjerk de Boer aan Joop Elzinga over de onduidelijke afspraken tussen Pre Wonen en gemeente over kostenverdeling kabels en leidingen nutsvoorzieningen
oktober	2003	Actualisatie kostenraming voorlopig ontwerp woonrijp maken Oranjebuurt door Tebodin
oktober	2003	Actualisatie kostenraming voorlopig ontwerp door gemeente op basis van Tebodin
oktober	2003	Offerte Infraservices bv over aanpassingen electriciteitsnet i.v.m. sloop 8 portiekflats net 192 woningen tussen Vennelaan en Hendrik Mandeweg
oktober	2003	Offerte Casema voor het verwijderen van kasten en omleggen kabels van het netwerk Casema ivm bouwrijp maken Oranjebuurt fase 1
oktober	2003	offerte KPN aan afd. Wijkzaken i.v.m. aanpassen infrastructuur ten behoeve van nieuwbouw 1e fase Oranjebuurt
november	2003	Actualisatie kostenraming bijgesteld door gemeente
december	2003	Exploitatie oprichting MFG Prinsenhof door Pre Wonen
januari	2004	Conceptvoorstel van projectleiders Ruud Hemmer en Tjerk de Boer over definitieve afspraken kostenverdeling gemeente en Pre wonen
februari	2004	Inkoopnota rioolmaterialen van Helicom Betonproducten bv
maart	2004	Kapvergunning met herbeplant H Mandeweg
april	2004	Inkoopnota aannemersbedrijf Van Vuuren, betreft huur rijplaten
mei	2004	Opdracht aan Tebodin om kostenraming voorontwerp Oranjebuurt te actualiseren
mei	2004	Factuur Ko Hartog electrotechniek bv voor materialen openbare straatverlichting
juni	2004	Gemeente (Concern Inkoper) sluit overeenkomst met aannemersbedrijf Van Vuuren voor de riolering Oranjebuurt fase 1
juni	2004	College wordt geïnformeerd over interpretatieverschil bestuurlijk kader tussen Pre Wonen en Gemeente
juni	2004	Actualisatie begroting definitief ontwerp bouwrijp maken Oranjebuurt door Tebodin
juni	2004	Factuur over levering materialen riool door Holicom betonproducten

Maand	Jaar	Document
juni	2004	Factuur NUON over nieuwe aansluitingen
Juni	2004	Factuur leges verleggen beekriool aan Hoogheemraadschap
Juli	2004	Grondexploitatie oranjebuurt; status exploitatie niet duidelijk
juli	2004	Convenant MFG Prinsenhof aan de Zweedselaan te Beverwijk
Juli	2004	Interne mail met verzoek facturering kostenaandeel infrastructuur Pre Wonen
juli	2004	Interne mail over grondoverdrachten tussen Gemeente en Pre Wonen
Juli	2004	Inkooporder en factuur Ko Hartog Electrotechniek bv ten behoeve van afkoppeling abri
Juli	2004	Start bouw eerste fase woningen en bouwrijp maken openbare ruimte; aanleg Vennelaan
Juli	2004	Eindafrekening aannemersbedrijf Posch over omleggen beekriool Oranjebuurt
Juli	2004	Factuur handelsonderneming De Joode i.v.m. verkeersafzetting/omleidingen
Juli	2004	Factuur aannemersbedrijf J. van der Meij bv i.v.m. wegenverf
augustus	2004	Memo van hoofd afdeling Wijkzaken aan directie; betreft 2e Marap
augustus	2004	Brief van Pre Wonen aan B&W, waarin instemming over bijdrage infrastructuur 454.000 euro
augustus	2004	Inkooporder en factuur Ko Hartog Electrotechniek bv over verwijderen lichtmasten
augustus	2004	Factuur 1e termijn Van Vuuren i.v.m. riolering 1e fase
augustus	2004	Projectplanning gemeentelijk aandeel herstructurering Oranjebuurt door John Dekker
september	2004	Factuur van Gemeente aan Pre Wonen over 50% omleggen beekriool
september	2004	Brief van Pre Wonen aan Gemeente, waarin Pre Wonen akkoord gaat met het voldoen van 50% van de kosten voor het omleggen van het beekriool Prinsenhof
oktober	2004	Overzicht ambtelijke capaciteit, besteed aan Oranjebuurt 1e-3e kwartaal 2004
oktober	2004	Memo van Eveline Pel-Vet aan John Dekker over mogelijke bijdrage GDU subsidie Oranjebuurt
oktober	2004	Kapvergunning Oranjebuurt fase 2
oktober	2004	Kostenraming fietsinfrastructuur definitief ontwerp Oranjebuurt door Tebodin
december	2004	Afronding bouwvergunningenprocedure 2e fase en start bouwvergunningenprocedure MFG
december	2004	Kostenraming openbare verlichting Oranjebuurt door Tebodin
	2004	Diverse facturen beekriool
januari	2005	Aanleg hoofdriool
april	2005	Start bouw MFG
april	2005	Projectplanning gemeentelijk aandeel herstructurering Oranjebuurt door Van Elk
Juni	2005	Offerte Bomenservice voor onderzoek naar conditie en verplantbaarheid bomen
Juni	2005	Memo van W. Boerema van adviesbureau Iqta aan Nico Hartog en Aad Baatenburg over herziening exploitatie 2004
Juli	2005	Collegenota over het verduidelijken van afspraken met Pre Wonen over financiële verantwoordelijkheden bij herstructurering
augustus	2005	Memo van hoofd afd. Wijkzaken aan gemeentesecretaris; betreft motivering opdrachtverstrekking voorbereiding bouwrijp maken Prinsenhof 2e fase
augustus	2005	Afdeling inkoop Beverwijk verzoekt Van Vuuren te Beverwijk offerte te maken voor woonrijp maken eerste fase

Maand	Jaar	Document
augustus	2005	Overeenkomst tussen Gemeente en aannemersbedrijf Van Vuuren bv om uitvoering woonrijp maken fase 1 enkelvoudig aan te bieden aan Van Vuuren als compensatie voor het werk in de Graaf Janstraat
augustus	2005	Bestek woonrijp maken gebied tussen Vennelaan en Beatrixlaan (evenals alternatief)
augustus	2005	Collegenota en besluit opdrachtverstrekking voorbereiding bouwrijp maken Prinsenhof 2e fase
augustus	2005	Automobielbedrijf Dubbelaar claimt schadevergoeding wegens slechte bereikbaarheid door herstructurering
september	2005	Bestek woonrijp maken gebied tussen Vennelaan en Beatrixlaan (nr. 2005/4998)
september	2005	Bestek woonrijp maken gebied tussen Vennelaan en Beatrixlaan (directieraming)
september	2005	Nota herziening grondexploitatie per 1 jan 2005 (concept herziene versie augustus 2005)
september	2005	Herziening grondexploitatie per 1 jan 2005
september	2005	Uitdraai TIM van op Oranjebuurt geboekte uren in 2004
september	2005	Uitdraai Oranjebuurt uit grootboek (nr 495015201)
september	2005	Mail van Van Vuuren met voorcalculatie opruimen puin langs H Mandeweg en pre-advies wijkzaken om dit bedrag te dekken uit grondexploitatie
september	2005	Mail van Batenburg aan Uijlenbroek
september	2005	Memo van Batenburg over bewaking plankosten
Oktober	2005	Directieraming bouwrijp maken gedeelte tussen Beatrixlaan en Munnikenweg (besteksnr. 2005-0008)
Oktober	2005	Pre-advies en offerte over maken van bestektekeningen voor openbreken openbare ruimte Prinsenhof fase 2
oktober	2005	Definitief bestek bouwrijp maken fase 2, gedeelte tussen Beatrixlaan en Munnikenweg (besteksnr. 2005-0008)
oktober	2005	Overzicht betaalde en BTW Compensatiefonds veronderstelde BTW voor de jaren 2004 en 2005
oktober	2005	Uitdraai TIM van op Oranjebuurt geboekte uren in 2005; periode t/m september
oktober	2005	Mail van Batenburg aan Hulskens over overschrijding begrote plankosten en vertraging woonrijp maken
oktober	2005	Mail van Batenburg aan Uijlenbroek
november	2005	Offerte en opdracht milieuonderzoek door Milieu Adviesbureau Adverbo bv
november	2005	Resultaten bodemonderzoek uitgevoerd door Milieudienst Rijnmond
november	2005	Opdracht aan Van Vuuren bv (GWW-bedrijf te Beverwijk) opruimwerk H Mandeweg
december	2005	Overzicht uit FMS 2004 over het boeken van plankosten
januari	2006	Pre-advies over aanbesteding i.v.m. bouwrijp maken Beatrix- en Munnikenweg
januari	2006	Uitdraai TIM van op Oranjebuurt geboekte uren in 2004 en 2005
januari	2006	Eerste en tweede memo van Batenburg aan Hulskens en Brinkhorst over dubbelgeboekte plankosten
januari	2006	Preadvies voor het huren van transportplaten om beschadiging nieuwe trottoirs te voorkomen
januari	2006	Preadvies wijkzaken (Batenburg) woonrijp maken gebied tussen Vennelaan en Beatrixlaan

Dossier Kerkplein

Zie voetnoten in tekst

BIJLAGE 2 Interviews

- Interview met wethouder Beens, 2 februari 2006
- Interview met wethouder Dijkshoorn, 6 februari 2006
- Interview met gemeentesecretaris Hazenberg, 1 februari 2006
- Interview met hoofd stadszaken Den Ouden, 2 februari 2006
- Interview met hoofd wijkzaken Hulsker, 1 februari 2006
- Interview projectleider Batenburg (Oranjebuurt), 2 februari 2006
- Interview projectleider Menkveld (Meerestein), 1 februari 2006 en 22 juni 2006
- Telefonisch interview projectleider Van Dijk (Kerkplein), 22 februari 2006
- Interview met de adjunct-gemeentesecretaris Claasen, 24 mei 2006
- Interview concerncontroller Van Doorn, 6 juli 2006