

Gemeente Beverwijk
t.a.v. de fractievoorzitters en de raadsleden

datum 19 mei 2015
ons kenmerk
onderwerp Onderzoek Heliomare
bijlagen

Geachte fractievoorzitters en raadsleden,

De rekenkamercommissie heeft eind 2014 de gemeenteraadsfracties gevraagd om mogelijke onderzoeksonderwerpen aan te dragen.

Een van de onderwerpen die de fractievoorzitters in het seniorenconvent van 27 januari heeft voorgesteld is een onderzoek naar de processen rond het project Heliomare. Vragen die aan de orde zouden kunnen komen zijn: hoe was de aanpak bestuurlijk ingebed, is er projectmatig gewerkt et cetera.

De rekenkamercommissie heeft in haar vergadering van 8 april jl. besloten om te beginnen met een vooronderzoek naar Heliomare. De resultaten van dit vooronderzoek staan hierna weergegeven. Op basis van dit vooronderzoek besluit de RKC géén verder onderzoek te doen. De onderbouwing van deze afwijzing hebben we hierna nader verklaard en is opgedeeld in twee delen. Deel 1 gaat in op het project Heliomare. Deel 2 gaat in op Projectmatig Werken. Deze brief eindigt met een samenvatting van onze bevinden.

Deel I Project Heliomare

Finale verantwoording Kind en jeugd centrum Heliomare

Op 16 mei 2013 was in de gemeenteraad het Raadsvoorstel Finale verantwoording Kind en jeugd centrum Heliomare. (INT-13-01737) geagendeerd. De gemeenteraad heeft met dit raadsbesluit besloten om het gebied opnieuw vrij te geven voor herontwikkeling. De verantwoording spitst zich in procesmatige zin toe op de periode 14 juli 2011 tot 17 januari 2013.

Het raadsvoorstel van 16 mei 2013 (terug te vinden op de raadskalender op de website) geeft een goed inzicht in de verschillende stappen die er in de tijd gezet zijn, welke brieven er geschreven zijn en welke overleggen er geweest zijn en het resultaat van de overleggen.

De "Finale verantwoording Kind en jeugd centrum Heliomare" is dermate uitgebreid dat een aanvullend onderzoek naar de mening van de RKC geen nieuwe feitelijk informatie zou opleveren.

In de verantwoording staat een aantal onderwerpen die de RKC hierna nog kort wil aanstippen.

Actoren en het onderzoeksveld van de RKC

In de "Finale verantwoording" wordt ingezoomd op de twee belangrijkste actoren: Kind en Jeugd centrum Heliomare en de gemeente Beverwijk.

Heliomare was / is opdrachtgever voor de bouw van het nieuwe Kind en Jeugd centrum en opsteller van het Programma van Eisen (PvE) voor de nieuwe school.

Gemeente Beverwijk was / is bestuurlijk verantwoordelijk voor:

- het bestemmingsplan en stedenbouwkundige randvoorwaarden Stationsgebied;
- adequate huisvesting van onderwijsinstelling binnen de financiële en wettelijke kaders.

Daarnaast had / heeft de gemeente een aantal beleidsmatige wensen en ambities:

- de wens om Wijk aan Zee te revitaliseren en stimuleren van initiatieven om woningen te bouwen op huidige plek Heliomare;
- er zijn afspraken gemaakt in "Waterlandverband": er is behoefte aan ruimte voor wonen en werken in IJmond;
- door het vertrek van Heliomare zijn er minder verkeersbewegingen in Wijk aan Zee: dit is een gewenste ontwikkeling;
- er is de ambitie tot het ontwikkelen van het stationsgebied.

De RKC doet in haar positie géén onderzoek naar plannen en beweegredenen van een onderwijsinstelling. Dat valt buiten de verantwoordelijkheid van rekenkamercommissies.

De bestuurlijke verantwoordelijkheden en de beleidswensen van de gemeente kunnen in principe onderwerp van onderzoek zijn van de rekenkamercommissie, maar is van een andere orde dan het gevraagde onderzoek naar Heliomare.

De patstelling

In de "Finale verantwoording" is te lezen dat Heliomare haar PvE niet wilde aanpassen. Het gebouw kon daarom niet binnen de stedenbouwkundige en financiële randvoorwaarden op de locatie "Ankie's Hoeve" gebouwd worden. De toenmalige gemeente (-raad) wilde de stedenbouwkundige randvoorwaarden niet zodanig aanpassen dat het gebouw exact conform de eisen van Heliomare gebouwd kon worden.

Heliomare is uiteindelijk uitgeweken naar Heemskerk. Het huidige ontwerp in Heemskerk kent uiteindelijk wel een aangepast PvE. In de loop van de jaren bleek er sprake te zijn van een aanzienlijk lager (geprognosticeerd) leerlingaantal.¹

De RKC concludeert op basis van de "Finale verantwoording" dat het partijen niet is gelukt om tot elkaar te komen. Voor de impasse daadwerkelijk aan de oppervlakte kwam, is er gedurende twee jaar veel overleg geweest. De RKC meent, op basis van de bestaande informatie dat er

¹ De opmerking over de geprognosticeerde leerlingaantallen komt uit de "Finale verantwoording kind en jeugdcentrum Heliomare"

eigenlijk sprake is van een bijna klassieke conflictsituatie waarin actoren (gemeente: zowel college als gemeenteraad en Heliomare) niet meer tot elkaar komen op basis van inhoud. Een dergelijke situatie los je niet op met projectmatig werken.

De patstelling tussen Heliomare en Beverwijk is geconstateerd en daarmee ook géén onderwerp meer van onderzoek meer voor de RKC.

De RKC geeft in overweging om als er sprake is van een conflictueuze situatie de regels voor omgaan met conflicten te hanteren. Bij een conflict speelt er meer of iets anders dan alleen de inhoud. Als blijkt dat de wil om samen tot een eindresultaat te komen minder wordt of er niet meer is, stop het project en bespreek het proces (de wil om samen verder te gaan).

Deel 2 Projectmatig werken

Onderzoek RKC “Sturing en beheersing van grote projecten”

In 2011 heeft de RKC onderzoek gedaan naar sturing en beheersing van grote projecten. Dit onderzoek is begin 2012 aan de gemeenteraad aangeboden.² In 2006 had de RKC ook al onderzoek gedaan naar grote projecten. Dit resulteerde in het rapport “Beheersing bestuurlijke projecten”. De aanbevelingen uit 2011 komen in grote lijnen overeen met de aanbevelingen uit 2006.³

De conclusie in 2011 was dat de gemeente Beverwijk op dat moment onvoldoende toegerust was om grote projecten, zoals Meerestein en het Stadhuis te beheersen. Ook werd geconcludeerd dat de gemeenteraad onvoldoende geïnformeerd werd over de voortgang van grote projecten om vanuit de eigen rol te kunnen sturen en controleren.

De rekenkamercommissie verwacht dat de aanbevelingen uit het onderzoek “Sturing en beheersing grote projecten” ook voor dit project van toepassing zijn. Het project Heliomare stamt uit de tijd dat de aanbevelingen nog niet waren geïmplementeerd. Deze aanname is in het kader van deze brief ambtelijk bevestigd.

Onderzoek of er in het project Heliomare projectmatig is gewerkt, is naar de mening van de RKC overbodig. Er is al bevestigd dat dit niet het geval was.

Wat waren de aanbevelingen uit de Sturing en beheersing van grote projecten ook al weer?

De aanbevelingen uit het RKC onderzoek “sturing en beheersing van grote projecten” zijn in feite voor alle projecten van toepassing. Daarom vatten we de aanbevelingen uit 2012 kort voor u samen.

² Het rapport is terug te vinden op de website www.beverwijk.nl – bestuur – commissies – rekenkamercommissie - grote projecten 2011.

³ Het rapport is terug te vinden op de website www.beverwijk.nl – bestuur – commissies – rekenkamercommissie - grote projecten 2011.

- Zorg dat er spelregels zijn ten aanzien van projectmatig werken en zorg deze spelregels zijn en blijven ingebed in de ambtelijke organisatie.
- Beleg nadrukkelijk taken en verantwoordelijkheden in de project- en in de lijnorganisatie op bestuurlijk, directie en ambtelijk niveau.
- Richt de financiële projectcontrole (beter) in en laat deze aansluiten op de financiële administratie.
- Ontwikkel richtlijnen voor informatievoorziening en verantwoording bij grote projecten.
- Benut deze voortgangsrapportages om de raad te informeren over de verschillende beheeraspecten.

Wat is er gedaan met de aanbevelingen “Sturing en beheersing van grote projecten”?

De gemeenteraad heeft bij raadsbesluit 5 april 2012 (nr 2012/9904) het college opdracht gegeven een Plan van Aanpak projectmatig werken” op te stellen.

Dit Plan van Aanpak is 25 september 2012 aan de gemeenteraad aangeboden. (2012/48897)

Het Plan van Aanpak is ter kennisname als bijlage bijgevoegd bij deze brief.

Beverwijk werkt sindsdien projectmatig.

Er wordt gewerkt met het zogenaamde 5 fasenmodel. Na afronding van iedere fase wordt een de gemeenteraad gevraagd een beslissing te nemen over de kaders en de financiën. De fases zijn:

- o Initiatiefase
- o Nota van Uitgangspunten
- o Voorlopig ontwerp (VO) / Definitief ontwerp (DO)
- o Realisatiefase
- o Beheerfase

Er wordt gewerkt met een financieel projectdossier.

Er wordt 2 x per jaar een voortgangsrapportage aan de gemeenteraad aangeboden.

Eén van de uitwerkingen uit het Plan van Aanpak is nog niet geïmplementeerd⁴: Het bestuurlijk / ambtelijk opdrachtgeverschap.

Het bestuurlijk / ambtelijk opdrachtgeverschap is in de vorige collegeperiode niet van de grond gekomen. Men is voornemens om dit in 2015 nog te implementeren.

Samenvatting

Hieronder volgt nog een korte samenvatting van onze bevindingen.

De “Finale verantwoording Kind en jeugd centrum Heliomare” is dermate uitgebreid dat een aanvullend onderzoek naar de mening van de RKC geen nieuwe feitelijk informatie zou opleveren.

De RKC doet in haar positie géén onderzoek naar plannen en beweegredenen van een onderwijsinstelling. Dat valt buiten de verantwoordelijkheid van rekenkamercommissies.

⁴ Ambtelijke mededeling in vooronderzoek.

De bestuurlijke verantwoordelijkheden en de beleidswensen van de gemeente kunnen in principe onderwerp van onderzoek zijn van de rekenkamercommissie, maar is van een andere orde dan het gevraagde onderzoek naar Heliomare.

De patstelling tussen Heliomare en Beverwijk is geconstateerd en daarmee ook géén onderwerp meer van onderzoek meer voor de RKC.

De RKC geeft in overweging om als er sprake is van een conflictueuze situatie de regels voor omgaan met conflicten te hanteren. Bij een conflict speelt er meer of iets anders dan alleen de inhoud. Als blijkt dat de wil om samen tot een eindresultaat te komen minder wordt of er niet meer is, stop het project en bespreek het proces (de wil om samen verder te gaan).

Onderzoek of er in het project Heliomare projectmatig is gewerkt, is naar de mening van de RKC overbodig. Er is al bevestigd dat dit niet het geval was.

Bij ons vooronderzoek werden we erop geattendeerd dat het ambtelijk en bestuurlijk opdrachtgeverschap nog niet is vorm gegeven. We sluiten daarom af met de volgende aanbeveling.

Zorg ervoor dat het college het bestuurlijk / ambtelijk opdrachtgeverschap in 2015 daadwerkelijk vorm geeft.

Op basis van dit vooronderzoek heeft de RKC besloten om géén verder onderzoek te doen naar Heliomare.

Tenslotte. Het vooronderzoek heeft geleid tot een rekenkamerbrief. Dat is meer dan een onderbouwd negatief antwoord op uw verzoek Heliomare te onderzoeken. Het karakter van een rekenkamerbrief sluit ambtelijk en bestuurlijk wederhoor uit. Het is immers een mening die de rekenkamercommissie verwoordt richting raad. Wij laten het aan de raad te beslissen om deze brief er kennisgeving aan te nemen of daadwerkelijk te behandelen. In dat laatste geval zijn wij gaarne bereid een en ander nader toe te lichten, mocht hier behoefte aan zijn.

We hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Drs. Ing. G.J. Braas,

Voorzitter van de Rekenkamercommissie