



Rekenkamercommissie
Hulst Terneuzen



ONDERZOEK GROTE PROJECTEN

in Hulst en Terneuzen

Stad naar het water, water naar de stad



januari 2022

Rekenkamercommissie gemeente Hulst en Terneuzen

Samenstelling

Mw. Dr. P.S. Verhoeven

Dhr. ing. E. de Koster CIA, CISA, RO (tot 1/1/2022)

Dhr. K. Kort

Dhr. drs. R. Blacquièrè

Contactgegevens

Postbus 35

4530 AA Terneuzen

Tel. 0115-455567

E-mail: griffier@terneuzen.nl

INHOUDSOPGAVE		pag.
HOOFDSTUK 1	INLEIDING	
1.1	Inleiding	2
1.2	Leeswijzer	3
1.3	Doelstelling	3
1.4	Centrale vraagstelling	3
HOOFDSTUK 2	AANPAK VAN HET ONDERZOEK	
2.1	Reikwijdte en afbakening onderzoek	
2.2.	Onderzoeksmethode	4
2.3	Dossierselectie	4
2.4	Project-'governance'	5
2.5	Normenkader	7
HOOFDSTUK 3	BESCHRIJVING VAN DE ONDERZOCHE PROJECTEN	
3.1	Project de Nieuwe Bierkaai in Hulst	9
3.2	Project Veerhaven in Terneuzen	12
HOOFDSTUK 4	RESULTATEN VAN HET ONDERZOEK	
4.1	Bevindingen m.b.t. het project de Nieuwe Bierkaai	16
4.2	Bevindingen m.b.t. het project Veerhaven	22
HOOFDSTUK 5	CONCLUSIES VAN HET ONDERZOEK	
5.1	Conclusies m.b.t. het project De nieuwe Bierkaai	27
5.2	Conclusies m.b.t. het project Veerhaven	29
HOOFDSTUK 6	AANBEVELINGEN	
6.1	Aanbevelingen m.b.t. het project De nieuwe Bierkaai	31
6.2	Aanbevelingen m.b.t. het project Veerhaven	31
6.3	Checklist grote projecten voor de gemeenten Hulst en Terneuzen	33
6.4	Aanbeveling voor beide gemeenten m.b.t. checklist grote projecten	34
HOOFDSTUK 7	BESTUURLIJKE REACTIES	
7.1	Bestuurlijke reactie gemeente Hulst	35
7.2	Bestuurlijke reactie gemeente Terneuzen	36
NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE		37
BIJLAGEN		38

1.1 Inleiding

Na consultatie van de verschillende raadsfracties van de gemeenten Hulst en Terneuzen met de vraag naar onderzoeksonderwerpen, kwam in 2019 de vraag naar voren om een onderzoek uit te voeren naar de beheersing van grote projecten in de gemeente Hulst en Terneuzen. De directe aanleiding hiervoor was mede de uitkomst van de discussie in de gemeenteraad van Terneuzen naar aanleiding van het Integraal Huisvestingsplan m.b.t. de nieuwbouw van de nieuwe brede school in Othene.

De Rekenkamercommissie Hulst/Terneuzen (RKCHT) heeft hierop besloten om een dergelijk onderzoek voor *beide* gemeente uit te voeren, waarbij voor Hulst het project de Nieuwe Bierkaai is gekozen en voor Terneuzen het project Veerhaven. Overigens is de keuze voor het project Veerhaven (door een interne communicatiestoring bij de RKCHT) pas later tot stand gekomen. Hierdoor is het onderzoek later afgerond dan oorspronkelijk was gepland.

De RKCHT hoopt dat er met dit onderzoek een goed antwoord wordt gegeven op de geformuleerde vraagstelling en dat er voldoende aanknopingspunten worden aangegeven, om mogelijke verbeteringen aan te brengen.

Tot slot bedankt de Rekenkamercommissie allen, die aan dit onderzoek een bijdrage hebben geleverd.

1.2 Leeswijzer

De rapportage is als volgt opgebouwd: in hoofdstuk 1 worden de inleiding, de doelstelling en de vraagstelling van het onderzoek weergegeven. In hoofdstuk 2 wordt de aanpak van het onderzoek geschetst. Hoofdstuk 3 bevat een beschrijving (en de nodige achtergrondinformatie) van de projecten De Nieuwe Bierkaai in Hulst en de Veerhaven in Terneuzen.

In hoofdstuk 4 worden de resultaten van het onderzoek aangegeven (bevindingen). In hoofdstuk 5 worden de getrokken conclusies van het onderzoek weergegeven. Hoofdstuk 6 bevat de aanbevelingen.

Vervolgens is in hoofdstuk 7 de bestuurlijke reactie van zowel van de gemeente Hulst als die van Terneuzen integraal opgenomen.

Tot slot is er een nawoord van de Rekenkamercommissie geformuleerd.

1.3 Doelstelling

De doelstelling van dit onderzoek is om zicht te krijgen op de wijze waarop de gemeenteraden van Hulst en Terneuzen in de gelegenheid zijn gesteld om het gebied van grote projecten hun wettelijke rol goed te kunnen uitvoeren.

Het gaat hierbij met name om de kader stellende - en de controlerende rol die de Raad heeft.

1.4 Centrale vraagstelling

Als centrale vraagstelling heeft de RKCHT hiertoe het volgende geformuleerd:

Hebben de gemeenten Hulst en Terneuzen de beheersing van grote projecten op een zodanige wijze georganiseerd, dat de gemeenteraden van beide gemeenten in de positie zijn gebracht om hun kader stellende en controlerende rol te vervullen?

Naast deze centrale vraag zijn de volgende deel vragen geformuleerd:

Deelvragen:

1. Welke beleidskaders hebben de gemeenten Hulst en Terneuzen vastgelegd met betrekking tot de beheersing van grote projecten?
2. Op welke wijze wordt de projectbeheersing rondom grote projecten in de praktijk uitgevoerd?
3. In hoeverre zijn de gemeenteraden van Hulst en Terneuzen in staat gesteld om bij grote projecten hun kader stellende en controlerende rol te vervullen?
4. In hoeverre hebben de gemeenteraden van Hulst en Terneuzen hun kader stellende en controlerende rol vervuld?

De begeleidingscommissie van de RKCHT heeft eind 2020 met bovenstaande vraagstelling ingestemd, waarna in het voorjaar van 2021 met het onderzoek is gestart.

HOOFDSTUK 2 AANPAK VAN HET ONDERZOEK

2.1 Reikwijdte en afbakening onderzoek

De Rekenkamercommissie heeft op basis van diverse gevoerde gesprekken gekozen voor een afbakening van het domein van het onderzoek en een keuze te maken uit investeringsprojecten vanaf € 2,5 miljoen lopend en/of afgerond in 2016 t/m 2020.

In Hulst spelen twee van dergelijke grote projecten: de ontwikkeling/realisatie van de Nieuwe Bierkaai en de ontwikkeling van Perkpolder. Omdat dit laatste project zich nog in de beginfase bevindt en dit project in een BV-constructie is ondergebracht, is voor Hulst gekozen voor het project de Nieuwe Bierkaai. Tevens wordt hiermee bereikt dat de gedane aanbevelingen m.b.t. het project de Nieuwe Bierkaai ook mogelijk kunnen worden toegepast op het project Perkpolder.

Voor Terneuzen waren diverse projecten genoemd (verbouwing Stadhuis, Rondje kreek, Museum Axel, Veerhaven). Uiteindelijk heeft de RKCHT gekozen voor het project Veerhaven. Ook hier hoopt de Rekenkamercommissie dat de gedane aanbevelingen voor de gemeente voor toekomstige grote projecten van nut zullen zijn.

2.2 Onderzoeksmethode

De Rekenkamercommissie heeft het onderzoek in eigen beheer uitgevoerd.

In feite gaat het om 2 case studies. Op basis van de centrale vraagstelling heeft de RKCHT allereerst voor beide cases een normenkader opgesteld. Vervolgens hebben de volgende dataverzamelingmethoden plaatsgevonden: allereerst deskresearch met bronnen van binnen en buiten de gemeenten, die vervolgens zijn bestudeerd. Daarna zijn er interviews gevoerd met betrokkenen, gemeenteraadsleden, leden van het college van B&W en betrokken ambtenaren van Hulst en Terneuzen. In bijlage A is aangegeven met wie is gesproken.

Deze verkregen informatie heeft de RKCHT vervolgens naast het opgestelde normenkader gelegd. Deze fase van het onderzoek heeft geleid tot een z.g. nota van bevindingen, die voor ambtelijk hoor- en wederhoor is voorgelegd aan de gemeenten Hulst en Terneuzen ter controle op feitelijke onjuistheden. Na deze procedure zijn de gemaakte opmerkingen in de rapportage verwerkt. Vervolgens is de rapportage afgerond en voorzien van conclusies en aanbevelingen, welke voor bestuurlijk hoor- en wederhoor aan beide gemeenten zijn voorgelegd.

De bestuurlijke reacties van de gemeenten Hulst en Terneuzen maken integraal onderdeel uit van de rapportage (hoofdstuk 7).

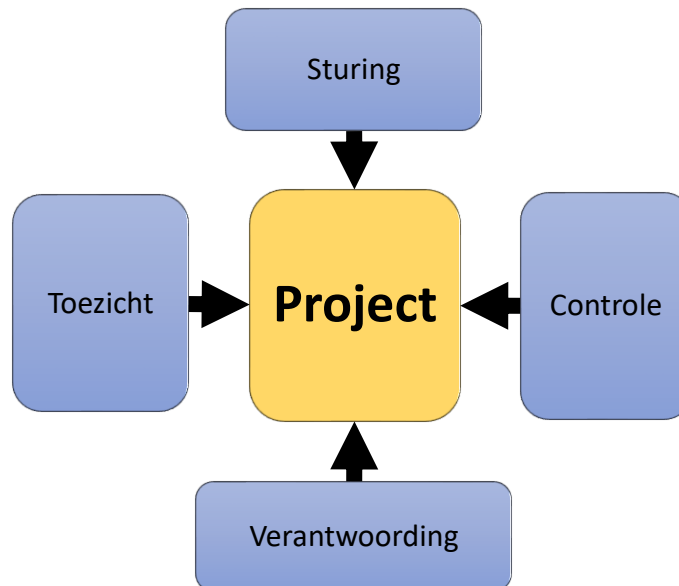
Tot slot heeft de RKCHT een nawoord opgesteld.

2.3 Dossiersselectie

Aan de hand van de hierboven aangegeven afbakening zijn diverse dossiers en documenten geanalyseerd. In bijlage B is een overzicht van deze documenten weergegeven.

2.4 Project-'governance'

Grote projecten, zoals het project de Nieuwe Bierkaai, kunnen tot het gewenste resultaat leiden als voldaan wordt aan de eisen van project-'governance'. Het Ministerie van Financiën omschrijft project-'governance' als "het waarborgen van de onderlinge samenhang van de wijze van sturen, beheren en toezicht houden van een organisatie, gericht op een efficiënte en effectieve realisatie van doelstellingen, evenals het daarover op een open wijze communiceren en verantwoording afleggen aan belanghebbenden" (Ministerie van Financiën, 2000).



Figuur 1: Project-governancemodel

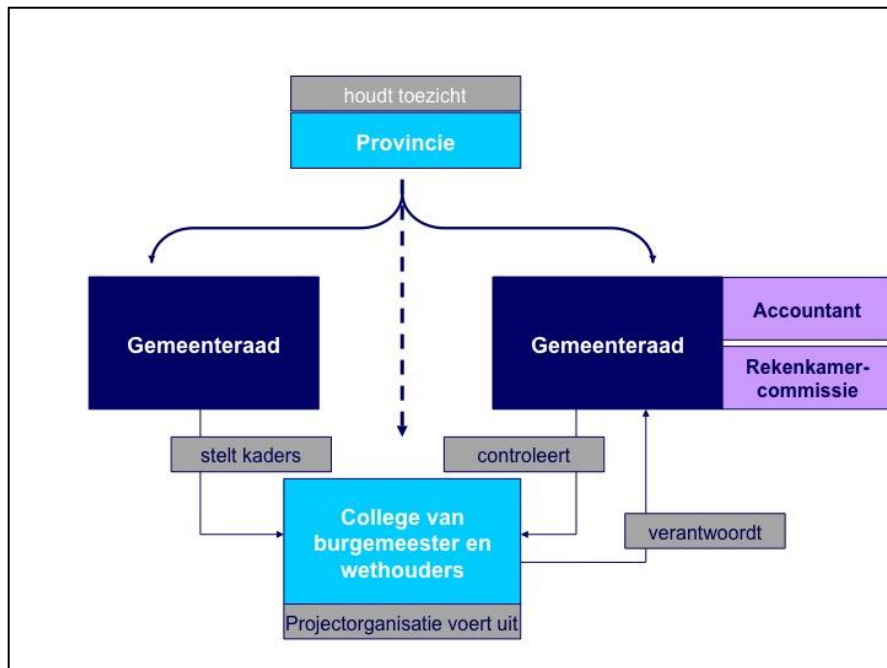
Project-'governance' bestaat uit de volgende onderdelen: Sturing, Controle, Verantwoording en Toezicht

- **Sturing** is het proces waarbij door de gemeenteraad richting wordt gegeven om beleidsdoelstellingen te realiseren (*uitzetten van koers*);
- **Controle** is het proces waarbij een stelsel van maatregelen en procedures wordt ingevoerd en gehandhaafd, zodat de gemeenteraad kan vaststellen of de uitvoering in overeenstemming is en blijft met de gemaakte plannen. Zo nodig wordt er bijgestuurd (*op koers houden*);
- **Verantwoording** betekent het rekenschap afleggen aan de gemeenteraad door middel van bijvoorbeeld voortgangsrapportages en het jaarverslag (*in 'control' zijn*);
- **Toezicht** is de beoordeling door een externe toezichthouder, zoals de accountant, of de processen binnen de projectorganisatie voldoen aan de daaraan gestelde eisen.

Project-'governance' dient te passen in het stelsel van verantwoordelijkheids- en bevoegdheidsverdeling, zoals dit in de Gemeentewet (en andere wet- en regelgeving) is vastgelegd. Het gaat hierbij om de kader stellende en controlerende rol, die bij de gemeenteraad is neergelegd. Het dagelijks bestuur ligt bij het College van Burgemeester en Wethouders.

Voor opdrachten of projecten kan het college een projectorganisatie instellen voor de uitvoering.

Schematisch ziet deze governance-systematiek er als volgt uit:



Figuur 2: Schema rollen en verantwoordelijkheden

De Rekenkamercommissie heeft deze elementen (met uitzondering van toezicht) gebruikt bij het opstellen van een normenkader, waaraan de uitvoering van het project De Nieuwe Bierkaai is getoetst.

2.5 Normenkader

De RKCHT heeft ten behoeve van dit onderzoek het volgende normenkader opgesteld:

<i>Beleidskader</i>	De gemeenteraden van Hulst en Terneuzen hebben kaders vastgesteld voor de beheersing van grote projecten
<i>Kaderstelling</i>	Doel, scope en het projectresultaat van de projecten zijn vastgelegd.
<i>Tijd en planning</i>	Er is voor elk project een projectplanning met relevante mijlpalen opgesteld, gebaseerd op een inschatting van doorlooptijden aan de hand van vergelijkbare projecten. De gemeenteraden van Hulst en Terneuzen zijn tijdig geïnformeerd over vertragingen en zijn in staat gesteld om bij te sturen.
<i>Financiën</i>	Er is een vastgesteld budget voor het project (inclusief risicobudget t.b.v. het college) Er is een realistische en onderbouwde raming van te verwachten investeringen (inclusief risicobudget) en exploitatiekosten op lange termijn opgesteld. In geval van (dreigende) overschrijdingen heeft de projectleider mitigerende maatregelen getroffen. De gemeenteraden van Hulst en Terneuzen zijn tijdig geïnformeerd over (dreigende) budgetoverschrijdingen en zijn in staat gesteld om bij te sturen. De gemeenteraden van Hulst en Terneuzen zijn tijdig geïnformeerd over (dreigende)- verhogingen/verlagingen van de exploitatielasten en zijn in staat gesteld om bij te sturen.
<i>Risicomanagement</i>	Bij aanvang van de projecten is een risico-inventarisatie uitgevoerd. Gedurende de realisatie zijn deze risico's geactualiseerd (minimaal bij elke mijlpaal). De gemeenteraden van Hulst en Terneuzen zijn tijdig geïnformeerd over mogelijk relevante risico's en zijn in staat gesteld om bij te sturen.
<i>Kwaliteit</i>	Kwaliteitseisen zijn vastgelegd en er is op toegezien dat deze zijn toegepast. De gemeenteraden van Hulst en Terneuzen zijn tijdig geïnformeerd over aanpassingen in de kwaliteitseisen en zijn in staat gesteld om bij te sturen.
<i>Organisatie</i>	Het project heeft een ambtelijke en een bestuurlijke opdrachtgever. De taken en verantwoordelijkheden van deze opdrachtgevers is bij beide bekend. De Colleges van Hulst en Terneuzen sturen de projectorganisatie op basis van het projectplan (m.b.t. bovenstaande criteria) aan.
<i>Informatievoorziening</i>	De ambtelijke organisatie heeft periodiek de colleges van Hulst en Terneuzen geïnformeerd over de voortgang van het project. Deze rapportages bevatten een risicoparagraaf. De colleges van Hulst en Terneuzen zijn tijdig geïnformeerd over (dreigende) afwijkingen (tijd/geld/risico's/kwaliteit/organisatie). De colleges van Hulst en Terneuzen zijn periodiek geïnformeerd over de effectiviteit van mitigerende maatregelen voor deze afwijkingen. De colleges van Hulst en Terneuzen hebbende gemeenteraden tijdig en volledige geïnformeerd over de voortgang van het project, (dreigende) afwijkingen en effectiviteit van de mitigerende maatregelen.
<i>Controle/bijsturing</i>	De gemeenteraden van Hulst en Terneuzen hebben hun kaderstellende rol vervuld bij het vaststellen van het projectplan.

	<p>De gemeenteraden van Hulst en Terneuzen hebben gecontroleerd of de colleges binnen de gestelde kaders hebben geopereerd (minimaal bij elke mijlpaal).</p>
--	--

	<p>De gemeenteraden van Hulst en Terneuzen zijn tijdig in staat gesteld om projecten bij te sturen c.q. nieuwe kaders vast te stellen.</p>
--	--

HOOFDSTUK 3 BESCHRIJVING VAN DE ONDERZOCHE PROJECTEN

In dit hoofdstuk wordt naast een beschrijving ook de nodige achtergrondinformatie weergegeven van de door de RKCHT voor dit onderzoek geselecteerde projecten.

3.1. Project de Nieuwe Bierkaai in Hulst

Eind 2003 nam de gemeente Hulst het initiatief om het noordwestelijke deel van de binnenstad van Hulst binnenstad aan te pakken. Centraal stond de wens om het gebied aantrekkelijker te maken voor zowel bewoners, ondernemers als bezoekers. Belangrijk onderdeel was om – net als vroeger – weer water in de stad te brengen. Daarnaast moesten er verpauperde gebouwen verdwijnen en nieuwe gebouwen verschijnen.

De jaren 2003 en 2004 stonden in het teken van de initiatieffase en de start van de definitiefase. In de definitiefase stond het gezamenlijk ontwikkelen van de projectstrategie, het vermarkten en beheersen van (ontwikkelings-)risico's centraal. De definitiefase mondde uit in een document voorbereiding realisatiefase. Waarin het voorontwerp bestemmingsplan (RV 31-01-2006) een belangrijke mijlpaal was. Begin 2007 hebben gesprekken met Provincie Zeeland geleid tot een toezegging van een aanzienlijke bijdrage en was Monumentenzorg Zeist opnieuw goed aangesloten bij de planvisie.

Begin 2008 werd er volop gebouwd in deelgebied 1 en kwam deelgebied 2 nagenoeg in eigendom van de gemeente. Deelgebied 3 werd verder uit onderhandeld. Voor deelgebied 4 t/m 7 waren concrete plannen voorhanden en alleen voor deelgebied 8 wachtte men nog op initiatief van de huidige eigenaar. Daarmee werd begin 2008 formeel gestart met de realisatiefase.

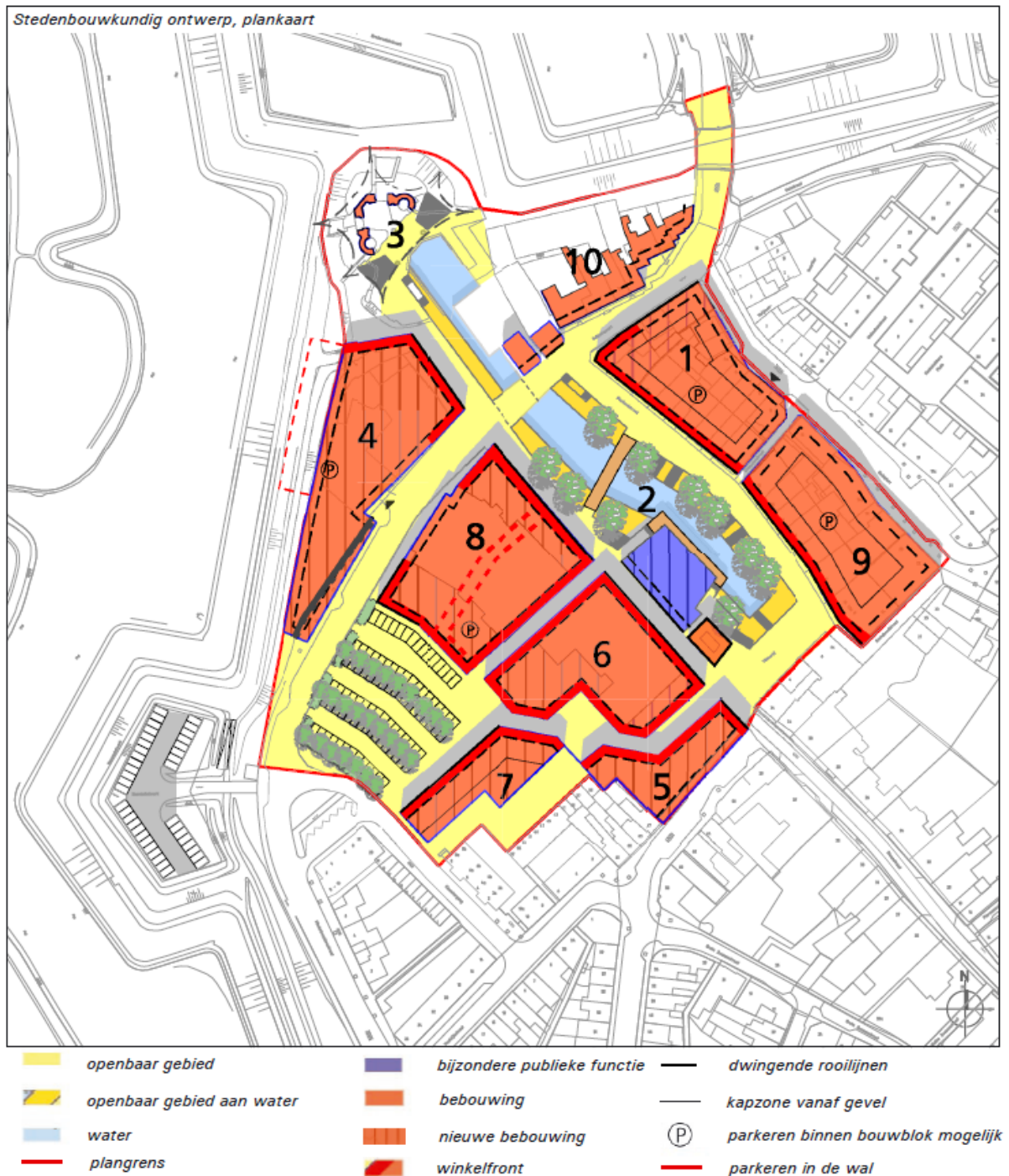
Direct na het op de markt zetten van de deelprojecten van het project brak de economische crisis uit, waardoor er aannemers en projectontwikkelaars failliet gingen. Hierdoor liep het project vertraging open moest het meerdere malen worden aangepast. De tenderprocedure voor deelgebied 5-7 is daardoor pas gestart eind 2010 en afgerond begin 2011.

Ondanks de toen financieel lastige situatie, werd besloten om de nieuwe waterpartij in 2010/2011 direct al aan te leggen. Daarmee werd weliswaar een grote kostenpost van het project naar voren gehaald, maar tegelijkertijd werden door het creëren van een aantrekkelijke openbare ruimte de leefbaarheid en het aanzicht van de stad verbeterd. Dit moest een stimulans zijn om de ontwikkeling van de omliggende deelgebieden verder te ontwikkelen.

De kosten hiervan dienden wel te worden terugverdiend met de verkoop en ontwikkeling van andere deelgebieden (deelgebied 1, 2 (deels), 4, 5, 7 en 8), die met het oog daarop werden aangekocht. In de resterende deelgebieden (deelgebied 6, 9 en 10) werden planologische mogelijkheden voor ontwikkeling geboden, maar werd de uitvoering aan de markt overgelaten.

Uiteindelijk zijn er deelgebieden tegen een lagere prijs verkocht (deelgebieden 5 en 7) en heeft de gemeenten forse bedragen voor zijn rekening genomen om het project te realiseren.

Plan De Nieuwe Bierkaai bestaat uit de volgende verschillende deelgebieden (zie tekening hieronder).



Figuur 3: deelgebieden De Nieuwe Bierkaai.

Op basis van een projectexploitatie, waarin kosten en opbrengsten van het project inzichtelijk werden gemaakt leek het project een financieel gezond project te zijn. Op grond hiervan is met de ontwikkeling gestart.

De opzet van het plan was om het gefaseerd uit te voeren:

Stap 1: deelgebied 1

Stap 2: deelgebieden 3,4 en 7

Stap 3: deelgebied 6

Stap 4: deelgebieden 2 en 5

Inmiddels (begin 2022) ziet het gebied er als volgt uit (impressie):



Met de realisatie van een bioscoop (start eind 2021, in deelgebied 4) komt het einde van het project De Nieuwe Bierkaai in zicht.

3.2. Project Veerhaven in Terneuzen

Het herstel van de relatie tussen de stad Terneuzen en de Westerschelde is een thema dat al dateert uit 1988 (Innovatieplan Scheldeboulevard). Vervolgens is dit idee later verder uitgebouwd in de visie Veerhaven.

Het doel van deze visie is om de veerhaven en de omgeving van Terneuzen een sterke fysieke relatie te geven met de Westerschelde en ook van de noordzijde van de stad een aantrekkelijke, recreatieve en toeristische trekker van formaat te maken.

De visie Veerhaven is in 2008 door de Gemeenteraad vastgesteld, waarbij werd besloten tot de verdere uitwerking van deze visie. Op grond hiervan heeft het toenmalige College van B&W een Structuurvisie laten opstellen, waarvan de Veerhaven onderdeel uitmaakte.

Deze visie, “Structuurvisie Binnenstad Terneuzen”, is door de toenmalige Raad op 26 januari 2012 vastgesteld. Om de bestaande structuurdragers beter te laten functioneren, de ontwikkelingsgebieden tot bloei te brengen en de verbindingen tot stand te brengen, zijn in deze Structuurvisie Binnenstad een aantal projecten gedefinieerd, waarvan de ontwikkeling van de Veerhaven er één is.

In onderstaand plaatje is deze visie als volgt weergegeven.



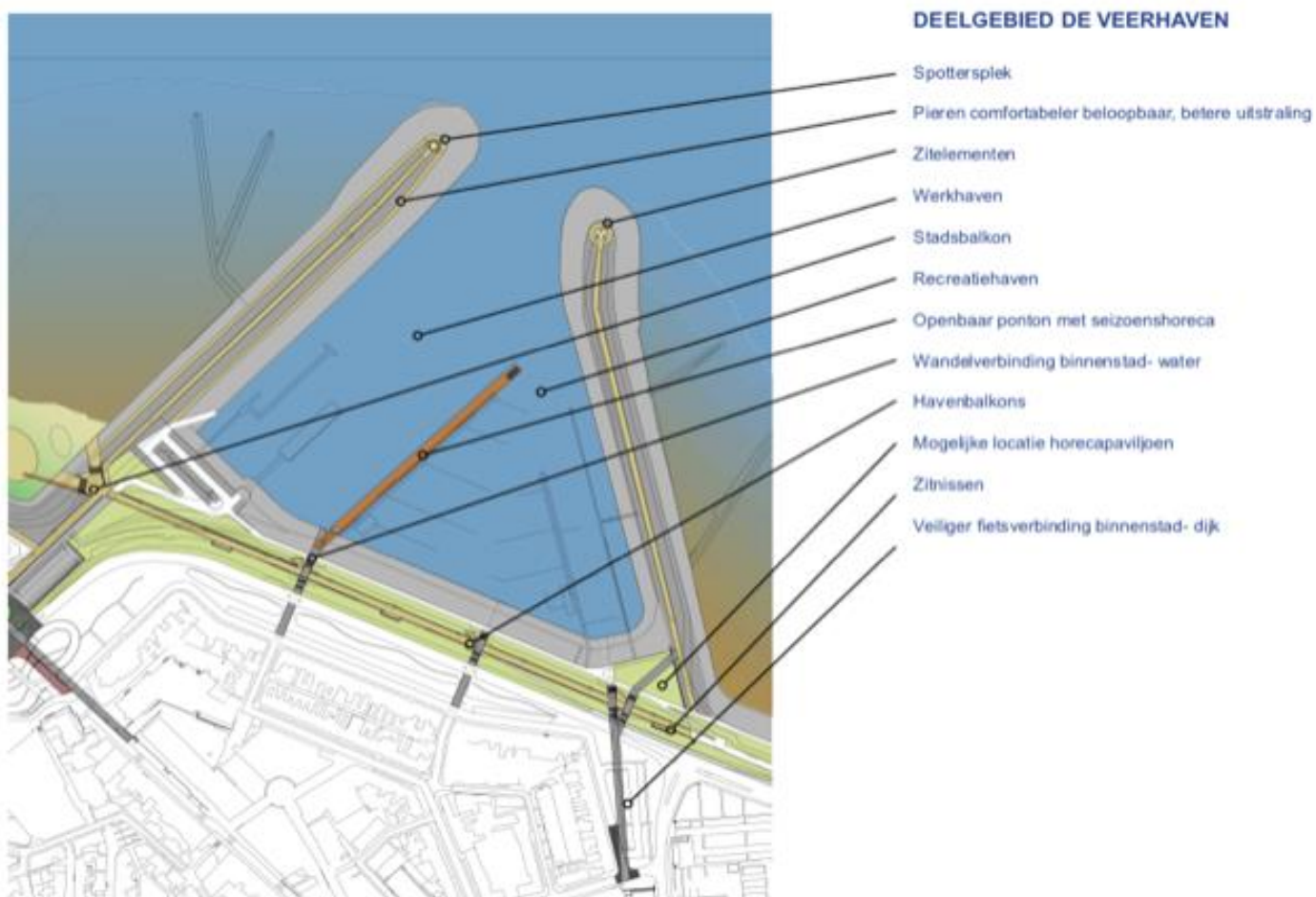
Figuur 4: Structuurvisie Binnenstad Terneuzen (2012)

Het College besloot in 2013 tot aankoop van de Veerhaven van de Domeinen. Vervolgens heeft het toenmalige college van B&W in 2014 een stedenbouwkundige visie aan de Raad aangeboden. De Raad heeft vervolgens besloten om het plan naar een realistischer ambitieniveau te brengen. Opzet is dat het gebied Veerhaven en omgeving het toeristisch-recreatieve visitekaartje van de gemeente moet worden.

In een later stadium (14 december 2017) heeft de Raad met het projectvoorstel ICOON (de realisatie van een uitkijktoren) ingestemd.

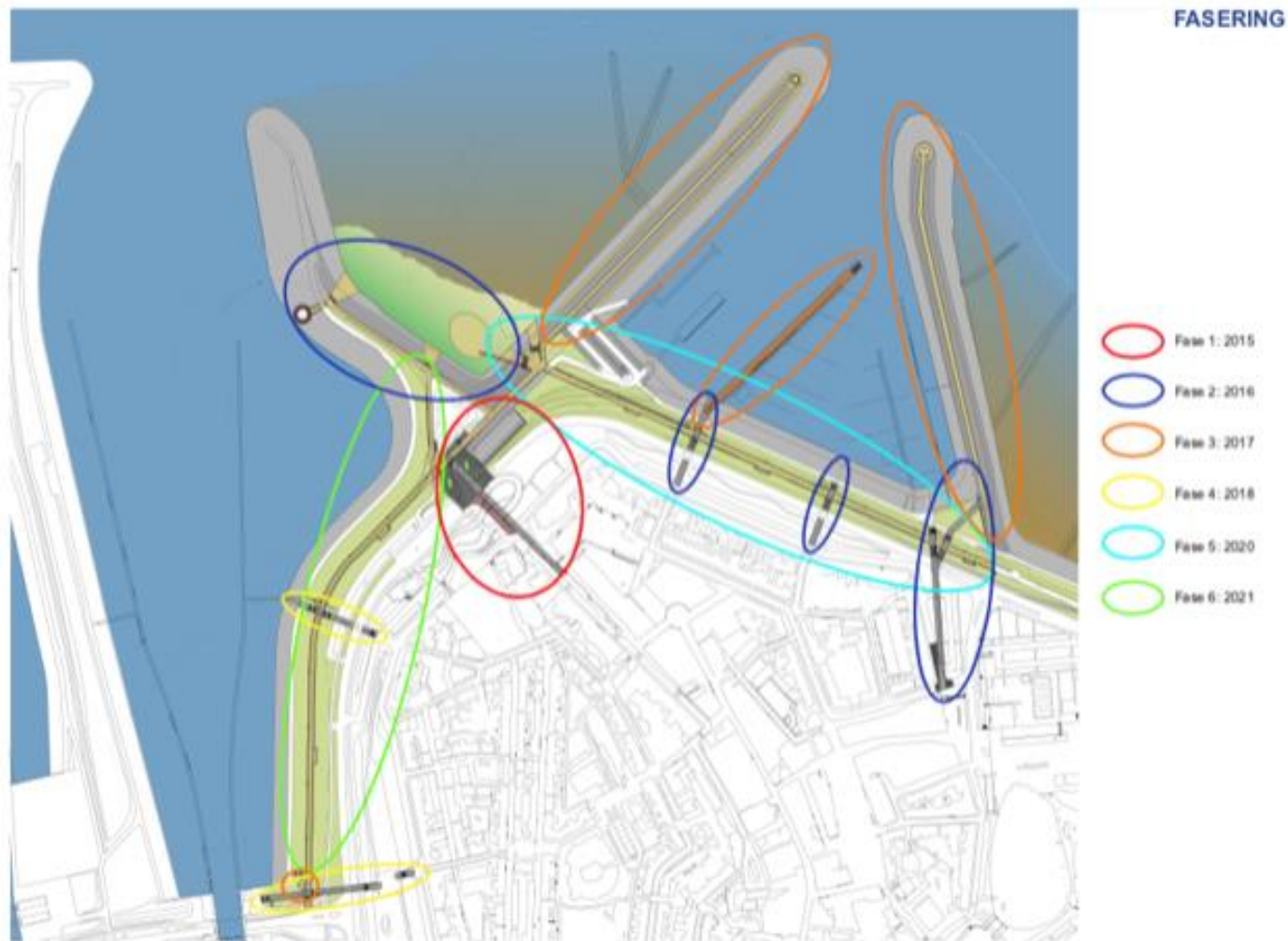
De totale kosten voor realisatie werden in 2014 geraamd op € 6.010.000,--. Daarvan komt € 5.260.000,-- voor rekening van de gemeente Terneuzen. Voor het resterende deel van de financiering is naar private partijen gezocht. (Voor een overzicht van de kosten van het project en de financiële dekking, wordt verwezen naar bijlage E).

In het Stedenbouwkundig Plan Veerhaven en Omstreken bestaat het project Veerhaven uit de volgende deelgebieden:



Figuur 5: Deelgebieden project Veerhaven

Het project wordt in 6 fasen uitgevoerd van 2016 t/m 2021.
Zie hiervoor onderstaand figuur. Een volledig overzicht (incl. foto's) van de verschillende fasen van het project is weergegeven in bijlage D van dit rapport.



Figuur 6: Fasering project Veerhaven

Fase 1

Deze fase betreft de aansluiting van de Nieuwstraat op het projectgebied nabij Westbeer en is inmiddels uitgevoerd.

Fase 2

Fase 2 betreft de herinrichting van het strandje achter Westbeer met een thematische speelvoorziening (opgebouwd uit windmolenwieken) en vlonders. De loopverbinding vanuit het Stadhuisplein naar de Scheldeboulevard. Deze fase is inmiddels uitgevoerd

Fase 3

Fase 3 van het project is eind maart 2018 geopend: de herinrichting van 2 pieren met nieuwe paden en banken. Op de pier ten westen van de Veerhaven is een scheepspotterplek gerealiseerd. Vanaf deze plek is de grote scheepvaart van zeer dichtbij te beleven. In 2020 is ook de drijvende steiger in de Veerhaven geopend. Bezoekers kunnen nu dicht bij de schepen komen en in contact komen met het maritieme karakter van de omgeving.

Fase 4

De loopverbindingen tussen de Dijkstraat en de Scheldeboulevard en de Josinastraat/Koning Willem I park met de Scheldeboulevard zijn aangelegd. Er is nu een directe, rechte verbinding naar de Scheldeboulevard met brede voetpaden en trappen, in dezelfde stijl van de verbindingen die inmiddels noordelijker in het projectgebied zijn gerealiseerd. De dijkopgangen bij de kruising Binnenvaartweg/Buitenhaven zijn in de zomer van 2019 aangelegd.

Fase 5

Deze fase betreft de start van de bouw van zitbalkons en zou worden afgerond in het najaar van 2021. Tijdens de uitvoering van deze fase zijn er problemen ontstaan met het verkrijgen van de benodigde vergunningen. Hierdoor loopt deze fase van het project (maar ook fase 6) vertraging op. Balkon 6 wordt later uitgevoerd.

Fase 6

Fase 6 is het opwaarderen van het stuk dijk tussen Westbeer en de rotonde bij de sluizen. Deze fase is nu in voorbereiding. In deze fase zal ook balkon 6 worden meegenomen.

HOOFDSTUK 4 RESULTATEN VAN HET ONDERZOEK

In dit hoofdstuk worden de resultaten van dit onderzoek weergegeven.

4.1 Bevindingen m.b.t. het project De Nieuwe Bierkaai

De RKCHT heeft aan de hand van de onderzochte documenten en de gevoerde gesprekken de volgende bevindingen opgedaan met betrekking tot het project De Nieuwe Bierkaai. Hiertoe is het opgestelde normenkader (zie hoofdstuk 2.5) gebruikt.

Beleidskader

<i>Norm</i>	De gemeenteraad van Hulst heeft kaders vastgesteld voor de beheersing van grote projecten.
<i>Bevinding</i>	<p>Dit is gebeurd met het Raadsbesluit van 3 juni 2004 Goedkeuring Stedenbouwkundig Ontwerp “De Nieuwe Bierkaai”, waarin ideeën en uitgangspunten van het plan de nieuwe Bierkaai zijn vastgelegd. Opzet was om het gebied stapsgewijs te ontwikkelen (stap 1 deelgebied 1, stap 2 deelgebied 3, 4 en 7, stap 3 deelgebied 6, stap 4 deelgebied 2 en 5). Aan dit stedenbouwkundig ontwerp liggen randvoorwaarden vast t.a.v. rooilijnen, bouwhoogtes, kapvormen, gevelindelingen en beeldkwaliteit.</p> <p>Het college werd gemachtigd om hiermee te starten en de Raad regelmatig te informeren.</p> <p>Ook heeft de gemeenteraad op 22 april 2010 een (gewijzigd) bestemmingsplan “De nieuwe Bierkaai” vastgesteld. In dit bestemmingsplan zijn uitgangspunten vastgesteld op het gebied van bouwhoogten (afstemming op bestaande bouw), kappen (aansluiten op bestaande kappen) beeldkwaliteit (aansluiten op historische context en monumentale karakter van de binnenstad).</p> <p>De herziening betreft m.n. een technische wijziging op de plankaart.</p>

Kaderstelling

<i>Norm</i>	Doel, scope en het projectresultaat van de projecten zijn vastgelegd.
<i>Bevinding</i>	<p>Dit is gebeurd met het Raadsbesluit van 17 februari 2005 waarin met het Stedenbouwkundig ontwerp (met randvoorwaarden) werd ingestemd.</p> <p>Ook heeft de Raad op 22 april 2010 het herziene Bestemmingsplan vastgesteld op 22 april 2010. In dit bestemmingsplan zijn uitgangspunten vastgesteld op het gebied van bouwhoogten (afstemming op bestaande bouw), kappen (aansluiten op bestaande kappen) beeldkwaliteit (aansluiten op historische context en monumentale karakter van de binnenstad.).</p> <p>De oorspronkelijke doelstelling van het project was om het gebied aantrekkelijker te maken voor zowel bewoners, ondernemers als bezoekers.</p> <p>Tussentijds is de invulling van het project meerdere malen gewijzigd: het uitgangspunt versterking van de winkelfunctie is uiteindelijk vervallen.</p>

Tijd en planning

<i>Norm</i>	Er is voor elk project een projectplanning met relevante mijlpalen opgesteld, gebaseerd op een inschatting van doorlooptijden aan de hand van vergelijkbare projecten.
<i>Bevinding</i>	Initieel is er een planmatige aanpak gehanteerd met duidelijke fasering tot de start van de realisatiefase. De RKCHT constateert tevens dat – mede door de economische ontwikkeling – het project regelmatig is bijgesteld en aangepast. Inmiddels loopt het project al vele jaren.
<i>Norm</i>	De gemeenteraad van Hulst is tijdig geïnformeerd over vertragingen en is in staat gesteld om bij te sturen.
<i>Bevinding</i>	Geconstateerd wordt dat de Raad van Hulst gedurende het project veelvuldig is geïnformeerd over vertragingen van het project. De RKCHT heeft veel documenten en/of mededelingen hieromtrent aangetroffen. De RKCHT constateert wel dat bijsturing door de Raad gering is geweest: besluiten worden voorgelegd met het verzoek om in te stemmen. Uit gesprekken met Raadsleden blijkt dat zij niet het gevoel hebben gekregen dat aan de Raad concrete keuzes zijn voorgelegd.

Financiën

<i>Norm</i>	Er is een vastgesteld budget voor het project (inclusief risicobudget t.b.v. het college)
<i>Bevinding</i>	De RKCHT heeft diverse exploitatieopzetten aangetroffen. De eerste dateert uit 2007, maar deze bevatte nog veel PM-posten aan de opbrengstzijde. Op grond hiervan heeft de RKCHT besloten om voor dit onderzoek een vergelijking te maken tussen de projectexploitatie uit 2010 (sept) en die van 2020 (zie bijlage C). De RKCHT heeft geconstateerd dat in de exploitatieopzet van 2007 (9/8/2007) een negatief exploitatie saldo was van -/- € 7.529.246,-- (incl. vele PM-posten). In 2010 bedroeg dit saldo -/- € 4.673.972,--. In 2020 (herziening 2021) bedroeg het exploitatiesaldo -/- € 8.419.500,--. Dit saldo is voor rekening van de gemeente gekomen, waarmee de gemeentelijke bijdrage uiteindelijk bijna is verdubbeld. Door de uitloop van het project zijn met name de kosten significant hoger (bijkomende kosten € 1.199.669,-- en rentelasten € 1.181.100,--), terwijl door de crisis de verkoopopbrengsten significant lager zijn uitgevallen: -/- € 2.237.720,--. Een overzicht van deze bedragen is in bijlage C weergegeven.
<i>Norm</i>	Er is een realistische en onderbouwde raming van te verwachten investeringen (inclusief risicobudget) en exploitatiekosten op lange termijn opgesteld.
<i>Bevinding</i>	Er zijn diverse overzichten van projectexploitaties opgesteld en aan de Raad aangeboden. De ramingen hierin zijn constant bijgesteld op basis van hernieuwde inzichten. De RKCHT merkt wel op dat het opgenomen risicobudget erg beperkt is. In de begroting van 2010 staat een post onvoorzien van € 384.848,-- wat op een totale investering van € 20 miljoen erg mager is.
<i>Norm</i>	In geval van (dreigende) overschrijdingen heeft de projectleider mitigerende maatregelen getroffen.
<i>Bevinding</i>	Gedurende de looptijd van het project zijn er financiële aanpassingen aan de Raad voorgesteld. Zo is er in 2016 besloten dat de gemeente meerkosten van € 1.875.000,-- voor zijn rekening zou nemen en is er een bedrag van € 800.000,-- afgeboekt van de geraamde verkoopresultaten. Deze besluiten zijn niet expliciet opgenomen in de exploitatieoverzichten.
<i>Norm</i>	De gemeenteraad van Hulst is tijdig geïnformeerd over (dreigende) budgetoverschrijdingen en is in staat gesteld om bij te sturen.
<i>Bevinding</i>	Geconstateerd wordt dat de Raad van Hulst gedurende het project veelvuldig is geïnformeerd over vertragingen van het project. De RKCHT heeft veel documenten en/of mededelingen hieromtrent aangetroffen. De RKCHT constateert wel dat bijsturing door de Raad gering is geweest: besluiten worden voorgelegd met het verzoek om in te stemmen. Uit gesprekken met Raadsleden blijkt dat zij niet het gevoel hebben gekregen dat aan de Raad concrete keuzes zijn voorgelegd.
<i>Norm</i>	De gemeenteraad van Hulst is tijdig geïnformeerd over (dreigende) verhogingen/verlagingen van de exploitatielasten en is in staat gesteld om bij te sturen.
<i>Bevinding</i>	Geconstateerd wordt dat de Raad van Hulst gedurende het project veelvuldig is geïnformeerd over vertragingen van het project. De RKCHT heeft veel documenten en/of mededelingen hieromtrent aangetroffen. De RKCHT constateert wel dat bijsturing door de Raad gering is geweest: besluiten worden voorgelegd met het verzoek om in te stemmen. Uit gesprekken met Raadsleden blijkt dat zij niet het gevoel hebben gekregen dat aan de Raad concrete keuzes zijn voorgelegd.

Risicomanagement

<i>Norm</i>	Bij aanvang van de projecten is een risico-inventarisatie uitgevoerd.
<i>Bevinding</i>	Geconstateerd wordt dat ontwikkelrisico's zijn geïnventariseerd maar dat hier geen specifiek overzicht voor is opgesteld.
<i>Norm</i>	Gedurende de realisatie worden zijn risico's geactualiseerd (minimaal bij elke mijlpaal).
<i>Bevinding</i>	De RKCHT heeft geen aanwijzingen gevonden dat de risico's periodiek werden geactualiseerd. Geconstateerd wordt dat naar aanleiding van het jaarverslag 2016 door zowel de gemeenteraad als de accountant het risico van de haalbaarheid grondexploitatie Bierkaai ter sprake wordt gebracht. Hierop heeft het college een voorziening genomen van € 1.875.000,- en is de waarde van deelgebied 6 (€ 800.000,-) afgeboekt.
<i>Norm</i>	De gemeenteraad van Hulst is tijdig geïnformeerd over mogelijk relevante risico's en is in staat gesteld om bij te sturen.
<i>Bevinding</i>	De RKCHT constateert dat de momenten waarop de raad kan bijsturen op de risico's bij de behandeling van de programmabegroting en de jaarrekening is. De RKCHT constateert dat verder dat bijsturing door de Raad gering is geweest: besluiten worden voorgelegd met het verzoek om hiermee in te stemmen. Uit gesprekken met Raadsleden blijkt dat zij niet het gevoel hebben gekregen dat aan de Raad concrete keuzes zijn voorgelegd.

Kwaliteit

<i>Norm</i>	Kwaliteitseisen zijn vastgelegd en er is op toegezien dat deze zijn toegepast.
<i>Bevinding</i>	Met het Raadsbesluit van 3 juni 2004 Goedkeuring Stedenbouwkundig Ontwerp "De Nieuwe Bierkaai", zijn ideeën en uitgangspunten van het plan de nieuwe Bierkaai vastgelegd. Opzet was om het gebied stapsgewijs te ontwikkelen (stap 1 deelgebied 1, stap 2 deelgebied 3, 4 en 7, stap 3 deelgebied 6, stap 4 deelgebied 2 en 5). Aan dit stedenbouwkundig ontwerp liggen randvoorwaarden vast t.a.v. rooilijnen, bouwhoogtes, kapvormen, gevelindelingen en beeldkwaliteit. Het college werd gemachtigd om hiermee te starten en de Raad regelmatig te informeren. De Raad heeft met het besluit van 22 april 2010 het herziene Bestemmingsplan vastgesteld. In dit bestemmingsplan zijn uitgangspunten vastgesteld op het gebied van bouwhoogten (afstemming op bestaande bouw), kappen (aansluiten op bestaande kappen) beeldkwaliteit (aansluiten op historische context en monumentale karakter van de binnenstad). Uit de gehouden interviews is naar voren gekomen dat als een ontwerp past binnen het bestemmingsplan, verdere bijsturing of aanpassing heel moeilijk is.
<i>Norm</i>	De gemeenteraad van Hulst is tijdig geïnformeerd over aanpassingen in de kwaliteitseisen en is in staat gesteld om bij te sturen.
<i>Bevinding</i>	Het door de Raad vastgestelde (gewijzigde) bestemmingsplan is uitgangspunt voor de ontwikkeling van het plan geweest. In dit bestemmingsplan zijn uitgangspunten vastgesteld op het gebied van bouwhoogten (afstemming op bestaande bouw), kappen (aansluiten op bestaande kappen) beeldkwaliteit (aansluiten op historische context en monumentale karakter van de binnenstad). Tussentijds is het Bestemmingsplan meerdere malen herzien en heeft de Raad kunnen bijsturen.

Organisatie

<i>Norm</i>	Het project heeft een ambtelijke en een bestuurlijke opdrachtgever.
<i>Bevinding</i>	Het project is in eerste instantie begeleid door een extern bureau (Op ten Noord Blijdenstein). Later heeft de gemeente dit zelf ter hand genomen in de vorm van een projectgroep.
<i>Norm</i>	De taken en verantwoordelijkheden van deze opdrachtgevers is bij beide bekend.
<i>Bevinding</i>	De RKCHT heeft verschillende verslagen van ambtelijke en bestuurlijke projectgroepen aangetroffen. De RKCHT heeft niet kunnen vaststellen of en hoe de taken en verantwoordelijkheden zijn vastgelegd.
<i>Norm</i>	Het College van Hulst stuurt de projectorganisatie op basis van het projectplan (m.b.t. bovenstaande criteria) aan.
<i>Bevinding</i>	De RKCHT heeft verschillende verslagen van ambtelijke en bestuurlijke projectgroepen aangetroffen, waaruit duidelijk is geworden dat het project wordt aangestuurd.

Informatievoorziening

<i>Norm</i>	De ambtelijke organisatie heeft periodiek het college van Hulst geïnformeerd over de voortgang van het project. Deze rapportages bevatten een risicoparagraaf.
<i>Bevinding</i>	Geconstateerd wordt dat het college veelvuldig is geïnformeerd over de voortgang van het project. De RKCHT heeft veel documenten en/of mededelingen hieromtrent aangetroffen.
<i>Norm</i>	Het college van Hulst is tijdig geïnformeerd over (dreigende) afwijkingen (tijd/geld/risico's/kwaliteit/organisatie).
<i>Bevinding</i>	Geconstateerd wordt dat de Raad van Hulst gedurende het project veelvuldig is geïnformeerd over vertragingen en afwijkingen van het project. De RKCHT heeft veel documenten en/of mededelingen hieromtrent aangetroffen.
<i>Norm</i>	Het college van Hulst is periodiek geïnformeerd over de effectiviteit van mitigerende maatregelen voor deze afwijkingen.
<i>Bevinding</i>	Geconstateerd wordt dat het college veelvuldig is geïnformeerd over de voortgang van het project. De RKCHT heeft veel documenten en/of mededelingen hieromtrent aangetroffen. Alle raadstukken over de informatie en mitigerende maatregelen, zijn door het College opgesteld.
<i>Norm</i>	Het college van Hulst heeft de gemeenteraad tijdig en volledige geïnformeerd over de voortgang van het project, (dreigende) afwijkingen en effectiviteit van de mitigerende maatregelen.
<i>Bevinding</i>	Geconstateerd wordt dat de Raad van Hulst gedurende het project veelvuldig is geïnformeerd over vertragingen, voortgang en afwijkingen van het project. De RKCHT heeft veel documenten en/of mededelingen hieromtrent aangetroffen.

Controle/bijsturing

<i>Norm</i>	De gemeenteraad van Hulst heeft zijn kader stellende rol vervuld bij het vaststellen van het projectplan.
<i>Bevinding</i>	<p>Dit is gebeurd met het Raadsbesluit van 3 juni 2004 Goedkeuring Stedenbouwkundig Ontwerp "De Nieuwe Bierkaai", waarin ideeën en uitgangspunten van het plan de nieuwe Bierkaai zijn vastgelegd. Opzet was om het gebied stapsgewijs te ontwikkelen (stap 1 deelgebied 1, stap 2 deelgebied 3, 4 en 7, stap 3 deelgebied 6, stap 4 deelgebied 2 en 5). Aan dit stedenbouwkundig ontwerp liggen randvoorwaarden vast t.a.v. rooilijnen, bouwhoogtes, kapvormen, gevelindelingen en beeldkwaliteit.</p> <p>Het college werd gemachtigd om hiermee te starten en de Raad regelmatig te informeren.</p> <p>Tevens heeft de gemeenteraad op 22 april 2010 een (gewijzigd) bestemmingsplan "De nieuwe Bierkaai" vastgesteld. De herziening betreft m.n. een technische wijziging op de plankaart.</p>
<i>Norm</i>	De gemeenteraad van Hulst heeft gecontroleerd of de colleges binnen de gestelde kaders hebben geopereerd (minimaal bij elke mijlpaal).
<i>Bevinding</i>	<p>De Raad heeft op 22 april 2010 het herziene Bestemmingsplan vastgesteld op 22 april 2010. In dit bestemmingsplan zijn uitgangspunten vastgesteld op het gebied van bouwhoogten (afstemming op bestaande bouw), kappen (aansluiten op bestaande kappen) beeldkwaliteit (aansluiten op historische context en monumentale karakter van de binnenstad.).</p> <p>Deze uitgangspunten zijn bij de invulling gehanteerd. Of dit bij elke mijlpaal is gebeurd, is niet vastgesteld.</p> <p>Uit de gehouden interviews is naar voren gekomen dat als een ontwerp past binnen het bestemmingsplan, verdere bijsturing of aanpassing heel moeilijk is.</p>
<i>Norm</i>	De gemeenteraad van Hulst is tijdig in staat gesteld om projecten bij te sturen c.q. nieuwe kaders vast te stellen.
<i>Bevinding</i>	<p>Geconstateerd wordt dat de Raad van Hulst gedurende het project veelvuldig is geïnformeerd over vertragingen, verloop en afwijkingen van het project. De RKCHT heeft veel documenten en/of mededelingen hieromtrent aangetroffen.</p> <p>De RKCHT constateert wel dat bijsturing door de Raad gering is geweest: besluiten worden voorgelegd met het verzoek om hiermee in te stemmen.</p> <p>Uit gesprekken met Raadsleden blijkt dat zij niet het gevoel hebben gekregen dat aan de Raad concrete keuzes zijn voorgelegd.</p>

4.2 Bevindingen m.b.t. het project Veerhaven

De RKCHT heeft aan de hand van de onderzochte documenten en de gevoerde gesprekken de volgende bevindingen opgedaan met betrekking tot het project Veerhaven. Hiertoe is het opgestelde normenkader (zie hoofdstuk 2.5) gebruikt.

Beleidskader

<i>Norm</i>	De gemeenteraad van Terneuzen heeft kaders vastgesteld voor de beheersing van grote projecten.
<i>Bevinding</i>	<p>In september 2013 heeft de Raad het “Onderzoek Investerings”, <i>Beheersing van de kosten en actief informeren van de gemeenteraad</i> vastgesteld. De aanbevelingen van dit rapport zijn vertaald in de financiële verordening en de budgethouders regeling.</p> <p>Hierin is de op 1 september 2009 verstuurd brief van de toenmalige Rekenkamercommissie aan de gemeenteraad meegestuurd, met daarbij een checklist van de gemeente Utrecht voor informatievoorziening bij grote projecten. Deze brief heeft op de lijst van ingekomen stukken van de raadsvergadering van 1 oktober 2009 gestaan met het voorstel om deze voor kennisgeving aan te nemen. De Raad heeft in overeenstemming met dit voorstel besloten. De aanbeveling in de brief was dat het college wordt verzocht deze checklist te gebruiken als hulpmiddel bij de informatievoorziening met betrekking tot grote projecten in de gemeente. Uit de gehouden interviews is gebleken dat deze checklist bij de betrokken geïnterviewden niet meer helder op het netvlies staat.</p>

Kaderstelling

<i>Norm</i>	Doel, scope en het projectresultaat van de projecten zijn vastgelegd.
<i>Bevinding</i>	<p>In het Stedenbouwkundig Plan Veerhaven is de concrete uitwerking van het project per deelgebied weergegeven en zijn er kaders aangegeven. Dit Stedenbouwkundig Plan is gedurende het proces gebruikt als kwalitatief kader. Daarnaast is de economische haalbaarheid en fasering van het plan weergegeven (van 2015 tot 2021). Op 29 januari 2015 stelde de Raad het Stedenbouwkundig Plan Veerhaven en Omstreken vast.</p> <p>In het Projectplan Realisatie Veerhaven (april 2015) zijn in de projectopdracht de resultaten en beoogde effecten van het project gedefinieerd. Deze staan rechtstreeks in relatie met de doelstellingen van het project. De resultaten van het project zijn per fase beschreven voor zover het de werkzaamheden door de gemeente betreft. In 2016 is gestart met de eerste fase van het project. In 2017 (14 december) stemde de Raad in met het projectvoorstel ICOON (realisatie uitkijktoren).</p> <p>Bij dreigende overschrijding van het project is intern bekeken hoe de te realiseren onderdelen binnen het project kunnen worden aangepast. Uit de gevoerde gesprekken met raadsleden is gebleken dat dit op onderdelen (met name de bankjes) ten koste is gegaan van kwaliteit en gebruikersvriendelijkheid. Deze kwaliteitseisen zijn niet hard in de kaderstelling vastgelegd</p>

Tijd en planning

<i>Norm</i>	Er is voor elk project een projectplanning met relevante mijlpalen opgesteld, gebaseerd op een inschatting van doorlooptijden aan de hand van vergelijkbare projecten.
<i>Bevinding</i>	Het project Veerhaven bestaat uit 6 verschillende fases (van 2016 tot 2021). Door het project in verschillende fasen op te delen, is het project wel beheersbaar gebleken, maar toch niet helemaal binnen de planning uitgevoerd is. Eind 2021 bleek dat met name fase 5 - en daarmee fase 6 - vertraagd zijn. De oorzaak hiervan is gelegen in gewijzigde wetgeving, met als gevolg verzwaarde eisen voor de te plaatsen objecten op de zeedijk.
<i>Norm</i>	De gemeenteraad van Terneuzen is tijdig geïnformeerd over vertragingen en is in staat gesteld om bij te sturen.
<i>Bevinding</i>	Geconstateerd wordt dat de Raad van Terneuzen gedurende het project regelmatig is geïnformeerd over vertragingen, verloop en afwijkingen van het project. De RKCHT heeft diverse documenten en/of mededelingen hieromtrent aangetroffen. Deze zijn veelal opgenomen in de documenten van de reguliere P&C-cyclus, maar ook in aparte mededelingen/brieven aan de Raad.

Financiën

<i>Norm</i>	Er is een vastgesteld budget voor het project (inclusief risicobudget t.b.v. het college)
<i>Bevinding</i>	Er is een begroting aangetroffen, die door de Raad is vastgesteld in 2015. De totale kosten voor realisatie bedragen € 6.010.000,-- (voor een compleet overzicht van de kosten per fase, wordt verwezen naar bijlage E). Van dit bedrag komt € 5.260.000,-- voor rekening van de gemeente Terneuzen (zie hiervoor eveneens bijlage E). Voor het resterende deel (realisatie uitkijktoren) moeten private partijen worden aangezocht. Door het tussentijds aanpassen van onderdelen en het schrappen van balkon 6 uit fase 5, kan het plan binnen de oorspronkelijke begroting worden uitgevoerd. Er is geen risicobudget opgenomen in de begroting. Wel is in het Projectplan Realisatie Veerhaven een kwalitatieve risicoanalyse opgesteld. Als uitgangspunt is gesteld dat de realisatie van het project binnen het budget moest blijven.
<i>Norm</i>	Er is een realistische en onderbouwde raming van te verwachten investeringen (inclusief risicobudget) en exploitatiekosten op lange termijn opgesteld.
<i>Bevinding</i>	De oorspronkelijke raming van het project dateert uit 2014. Het project kan binnen het beschikbare budget worden gerealiseerd, met name omdat bij dreigende overschrijdingen van de verschillende deelfasen binnen het project zaken zijn geschrapt. Veelal betreft dit z.g. niet-essentiële zaken zoals een minder luxe uitvoering. Tevens is het realiseren van balkon 6 uitgesteld.
<i>Norm</i>	In geval van (dreigende) overschrijdingen heeft de projectleider mitigerende maatregelen getroffen.
<i>Bevinding</i>	Voor elke fase van het project is een deelbudget opgesteld. Bij tegenvallers is het project intern bekeken en vervolgens is het project hierop aangepast (m.n. minder luxe). Tevens is het realiseren van balkon 6 uitgesteld.
<i>Norm</i>	De gemeenteraad van Terneuzen is tijdig geïnformeerd over (dreigende) budgetoverschrijdingen en is in staat gesteld om bij te sturen.
<i>Bevinding</i>	Geconstateerd wordt dat de Raad van Terneuzen gedurende het project regelmatig is geïnformeerd over vertragingen, verloop en afwijkingen van het project. De RKCHT heeft diverse documenten en/of mededelingen hieromtrent aangetroffen.

	Deze zijn veelal opgenomen in de documenten van de reguliere P&C-cyclus, maar ook in aparte mededelingen/brieven aan de Raad.
<i>Norm</i>	De gemeenteraad van Terneuzen is tijdig geïnformeerd over (dreigende) verhogingen/verlagingen van de exploitatielasten en is in staat gesteld om bij te sturen.
<i>Bevinding</i>	Geconstateerd wordt dat de Raad van Terneuzen gedurende het project regelmatig is geïnformeerd over vertragingen, verloop en afwijkingen (ook budgettaire) van het project. De RKCHT heeft diverse documenten en/of mededelingen hieromtrent aangetroffen. Deze zijn veelal opgenomen in de documenten van de reguliere P&C-cyclus.

Risicomanagement

<i>Norm</i>	Bij aanvang van de projecten is een risico-inventarisatie uitgevoerd.
<i>Bevinding</i>	Geconstateerd wordt dat in het Projectplan Veerhaven en Omgeving (2015) een kwalitatieve risicoanalyse is opgesteld.
<i>Norm</i>	Gedurende de realisatie zijn deze risico's geactualiseerd (minimaal bij elke mijlpaal).
<i>Bevinding</i>	De RKCHT heeft geen documenten aangetroffen, waaruit blijkt dat risico's periodiek zijn gemonitord. Wel worden raadsvoorstellen voorzien van een z.g. kanttekening ('wat gebeurt er als iets niet wordt gerealiseerd'). Er zijn in deze kanttekening geen alternatieve opties beschreven.
<i>Norm</i>	De gemeenteraad van Terneuzen is tijdig geïnformeerd over mogelijk relevante risico's en is in staat gesteld om bij te sturen.
<i>Bevinding</i>	Geconstateerd wordt dat de Raad van Terneuzen gedurende het project regelmatig is geïnformeerd over vertragingen, verloop en afwijkingen van het project. De RKCHT heeft diverse documenten en/of mededelingen hieromtrent aangetroffen. Deze zijn veelal opgenomen in de documenten van de reguliere P&C-cyclus. Tevens worden raadsvoorstellen voorzien van een z.g. kanttekening ('wat gebeurt er als iets niet wordt gerealiseerd'), waardoor bijsturing mogelijk is.

Kwaliteit

<i>Norm</i>	Kwaliteitseisen zijn vastgelegd en er is op toegezien dat deze zijn toegepast.
<i>Bevinding</i>	Kwaliteitseisen zijn vast gelegd in het Stedenbouwkundig Plan Veerhaven en het Projectplan Veerhaven (april 2015). Het Stedenbouwkundig Plan is gedurende het proces gebruikt als kwalitatief kader. Overige kwaliteitseisen zijn kwalitatief beschreven in het Projectplan Veerhaven uit 2015, maar niet hard in kaders vastgelegd.
<i>Norm</i>	De gemeenteraad van Terneuzen is tijdig geïnformeerd over aanpassingen in de kwaliteitseisen en is in staat gesteld om bij te sturen.
<i>Bevinding</i>	Geconstateerd wordt dat de Raad van Terneuzen gedurende het project regelmatig is geïnformeerd over vertragingen, verloop en afwijkingen van het project. De RKCHT heeft diverse documenten en/of mededelingen hieromtrent aangetroffen. Deze zijn veelal opgenomen in de documenten van de reguliere P&C-cyclus. Een belangrijke constatering is dat er per fase een deelbudget is opgesteld. Bij dreigende budgetoverschrijding is intern bezien hoe het project kan worden aangepast. Deze aanpassingen betreffen z.g. niet-essentiële zaken. Uit de gevoerde gesprekken met raadsleden is gebleken dat dit naar hun opvatting ten koste is gegaan van kwaliteit en gebruiksvriendelijkheid. Als voorbeelden hierbij zijn de bankjes genoemd. Uit de gehouden interviews (met raadsleden) is naar voren gekomen dat hierbij een dilemma wordt geconstateerd: als er veel moet worden aangepast, heeft dit veelal kapitaalsvernietiging tot gevolg. Hierdoor wordt bijsturing als lastig ervaren.

	Daarnaast is in de gesprekken naar voren gekomen dat hier een tegenstrijdigheid ontstaat: enerzijds de opvatting dat de Raad op hoofdlijnen dient te sturen en anderzijds dat raadsleden willen opkomen voor wensen vanuit de bevolking en hierdoor dus juist wel aandacht moeten schenken aan details.
--	---

Organisatie

<i>Norm</i>	Het project heeft een ambtelijke en een bestuurlijke opdrachtgever.
<i>Bevinding</i>	Bij aanvang van het project was er sprake van een duidelijk gestructureerde organisatiestructuur. Na het vertrek van de projectleider is dit anders georganiseerd. De projectgroep in zijn geheel was verantwoordelijk voor de verdere realisatie en de techniek van het project.
<i>Norm</i>	De taken en verantwoordelijkheden van deze opdrachtgevers is bij beide bekend.
<i>Bevinding</i>	Bij aanvang van het project was er sprake van een gestructureerde organisatiestructuur (z.g. besturingsdriehoek), waarbij rekening is gehouden met de verschillende verantwoordelijkheden. Na het vertrek van de projectleider is dit anders georganiseerd.
<i>Norm</i>	Het College van Terneuzen stuurt de projectorganisatie op basis van het projectplan (m.b.t. bovenstaande criteria) aan.
<i>Bevinding</i>	Uit de verschillende gesprekken constateert de RKCHT dat de projectgroep in eerste instantie de wethouder en vervolgens het college regelmatig heeft geïnformeerd over de voortgang van het project

Informatievoorziening

<i>Norm</i>	De ambtelijke organisatie heeft periodiek het college van Terneuzen geïnformeerd over de voortgang van het project. Deze rapportages bevatten een risicoparagraaf.
<i>Bevinding</i>	Uit de verschillende gesprekken constateert de RKCHT dat de projectgroep in eerste instantie de wethouder en vervolgens het college regelmatig heeft geïnformeerd over de voortgang van het project. De RKCHT heeft geen documenten aangetroffen, waaruit blijkt dat risico's periodiek zijn gemonitord. Wel worden raadsvoorstellen voorzien van een z.g. kanttekening ('wat gebeurt er als iets niet wordt gerealiseerd').
<i>Norm</i>	Het college van Terneuzen is tijdig geïnformeerd over (dreigende) afwijkingen (tijd/geld/risico's/kwaliteit/organisatie).
<i>Bevinding</i>	Uit de verschillende gesprekken constateert de RKCHT dat de projectgroep in eerste instantie de wethouder en vervolgens het college regelmatig heeft geïnformeerd over de voortgang/afwijkingen van het project. Bij dreigende budgetoverschrijding is intern bezien hoe het project kan worden aangepast. Deze aanpassingen betreffen z.g. niet-essentiële zaken.
<i>Norm</i>	Het college van Terneuzen is periodiek geïnformeerd over de effectiviteit van mitigerende maatregelen voor deze afwijkingen.
<i>Bevinding</i>	Uit de verschillende gesprekken constateert de RKCHT dat de projectgroep in eerste instantie de wethouder en vervolgens het college regelmatig heeft geïnformeerd over de voortgang/afwijkingen van het project. Bij dreigende budgetoverschrijding is intern bezien hoe het project kan worden aangepast. Deze aanpassingen betreffen z.g. niet-essentiële zaken.
<i>Norm</i>	Het college van Terneuzen heeft de gemeenteraad tijdig en volledige geïnformeerd over de voortgang van het project, (dreigende) afwijkingen en effectiviteit van de mitigerende maatregelen.
<i>Bevinding</i>	Geconstateerd wordt dat de Raad van Terneuzen gedurende het project regelmatig is geïnformeerd over vertragingen, verloop en afwijkingen van het project. De RKCHT heeft diverse documenten en/of mededelingen hieromtrent aangetroffen.

	<p>Deze zijn veelal opgenomen in de documenten van de reguliere P&C-cyclus, maar ook aparte mededelingen/brieven aan de Raad.</p> <p>Uit de gevoerde gesprekken met raadsleden is gebleken dat er behoefte is aan een checklist voor grote projecten, waarin is aangegeven wat de Raad te wachten staat bij grote projecten.</p>
--	--

Controle/bijsturing

<i>Norm</i>	De gemeenteraad van Terneuzen heeft zijn kaderstellende rol vervuld bij het vaststellen van het projectplan.
<i>Bevinding</i>	<p>In het Stedenbouwkundig Plan Veerhaven is de concrete uitwerking van het project per deelgebied weergegeven en zijn er kaders aangegeven. Op 29 januari 2015 stelde de Raad het Stedenbouwkundig Plan Veerhaven en Omstreken vast.</p> <p>In het Projectplan Realisatie Veerhaven (april 2015) zijn in de projectopdracht de resultaten of beoogde effecten van het project gedefinieerd. Deze staan rechtstreeks in relatie met de doelstellingen van het project. De resultaten van het project zijn per fase beschreven voor zover het de werkzaamheden door de gemeente betreft. Vervolgens is het project in de aangegeven fases uitgewerkt. De gemeenteraad van Terneuzen is per fase geïnformeerd en is in staat gesteld om bij te sturen.</p> <p>Uit de gehouden interviews is naar voren gekomen dat met name in de beginfase van het project veel partijen betrokken zijn geweest (omwonenden, raadsleden etc.). Vervolgens zijn de kaders vastgesteld, waarna het project is uitgevoerd. Bij dreigende overschrijding van het project intern is bekeken hoe het project kan worden aangepast. Uit de gevoerde gesprekken met raadsleden is gebleken dat dit (met name bij de bankjes) ten koste is gegaan van kwaliteit en gebruikersvriendelijkheid. Deze kwaliteitseisen zijn niet hard in de kaderstelling vastgelegd.</p>
<i>Norm</i>	De gemeenteraad van Terneuzen heeft gecontroleerd of de colleges binnen de gestelde kaders hebben geopereerd (minimaal bij elke mijlpaal).
<i>Bevinding</i>	Uit de gehouden interviews (met raadsleden) is naar voren gekomen dat tussentijdse aanpassingen ten koste zijn gegaan van kwaliteit en gebruikersvriendelijkheid. Als voorbeelden hierbij zijn de bankjes genoemd.
<i>Norm</i>	De gemeenteraad van Terneuzen is tijdig in staat gesteld om projecten bij te sturen c.q. nieuwe kaders vast te stellen.
<i>Bevinding</i>	Uit de gehouden interviews (met raadsleden) is naar voren gekomen dat hierbij een dilemma wordt geconstateerd: als er veel moet worden aangepast, heeft dit veelal kapitaalsvernietiging tot gevolg. Hierdoor wordt bijsturing als lastig ervaren.

HOOFDSTUK 5 CONCLUSIES VAN HET ONDERZOEK

In dit hoofdstuk worden de conclusies uit het onderzoek weergegeven.

Zoals eerder aangegeven, luidt de centrale vraagstelling van dit onderzoek:

Hebben de gemeenten Hulst en Terneuzen de beheersing van grote projecten op een zodanige wijze georganiseerd, dat de gemeenteraden van beide gemeenten in de positie zijn gebracht om hun kader stellende en controlerende rol te vervullen?

Naast deze centrale vraag zijn de volgende deel vragen geformuleerd:

Deelvragen:

1. Welke beleidskaders hebben de gemeenten Hulst en Terneuzen vastgelegd met betrekking tot de beheersing van grote projecten?
2. Op welke wijze wordt de projectbeheersing rondom grote projecten in de praktijk uitgevoerd?
3. In hoeverre zijn de gemeenteraden van Hulst en Terneuzen in staat gesteld om bij grote projecten hun kader stellende en controlerende rol te vervullen?
4. In hoeverre hebben de gemeenteraden van Hulst en Terneuzen hun kader stellende en controlerende rol vervuld?

De RKCHT heeft op grond van de opgedane bevindingen bij dit onderzoek de volgende conclusies op zowel de hoofdvraag als de deelvragen getrokken:

5.1 Conclusies voor het project De Nieuwe Bierkaai

Centrale vraagstelling

Kaderstelling

5.1.1 Uit de in hoofdstuk 4 weergegeven bevindingen concludeert de RKCHT dat de gemeenteraad van Hulst zijn kader stellende rol voor dit project daadwerkelijk heeft kunnen vervullen.

5.1.2 De RKCHT concludeert dat de Raad niet in de gelegenheid is gesteld om zelf verschillende concrete keuzes over de invulling van het gebied te maken.

De RKCHT heeft geconstateerd dat stukken aan de Raad ter besluitvorming worden voorgelegd veelal aan de hand van een uitgewerkt Raadsvoorstel. De RKCHT heeft echter geen stukken aangetroffen, waarbij de Raad in de gelegenheid is gesteld om te kiezen uit scenario's, al dan niet voorzien van voor- en nadelen. Ook uit gesprekken met raadsleden is geconstateerd dat raadsleden niet het gevoel hebben daadwerkelijke keuzes gemaakt te hebben.

Controlerende rol

5.1.3 De RKCHT concludeert dat de Raad van Hulst gedurende het project veelvuldig is geïnformeerd over vertragingen, voortgang en afwijkingen van het project.

5.1.4 De controlerende rol van de Raad is, volgens de RKCHT, wat betreft de oorspronkelijke doelstelling van het project, beperkt gebleven.

Omdat de uitvoering van het project vele jaren in beslag heeft genomen, hebben zich - door diverse oorzaken - tussentijds vele wijzigingen van het plan voorgedaan. De oorspronkelijke

doelstelling van het project (het aantrekkelijk maken van het gebied) is - zeker ten opzichte van zoals het was - gelukt.

Echter, door de vele wijzigingen is wel de uiteindelijke invulling van het project stelselmatig gewijzigd. Meest in het oog springende is het vervallen van detailhandel en de recente ontwikkeling van een bioscoop. Welke invloed elke aanpassing heeft op het meer of minder aantrekkelijk zijn van het gebied, heeft de RKCHT niet kunnen vaststellen, omdat dit niet altijd concreet is aangegeven.

5.1.5 De controlerende rol van de Raad is door de rapportagesystematiek bemoeilijkt.

De RKCHT heeft bij de bestudering van de ter beschikking gestelde dossiers geen totaaloverzicht van het project aangetroffen. Er is veeleer sprake van rapportages van tussentijdse ontwikkelingen en de voortgang van het project. Gemist wordt een periodieke rapportage, waarin stelselmatig de oorspronkelijke doelstelling van het project met de voorgestelde wijzigingen worden weergegeven. Als een dergelijk overzicht voorzien wordt van de oorspronkelijke exploitatieopzet tegenover de gewijzigde, dan worden op deze wijze de financiële impact van de wijzigingen snel inzichtelijk gemaakt.

Deelvragen

Beleidskader

5.1.6 De gemeente Hulst heeft met het goedkeuren van het Stedenbouwkundig Ontwerp “De Nieuwe Bierkaai” en het bestemmingsplan “De Nieuwe Bierkaai” de kaders vastgesteld wat betreft de beheersing van het project “De Nieuwe Bierkaai”.

Projectbeheersing

5.1.7 De RKCHT concludeert dat het project De Nieuwe Bierkaai door verschillende oorzaken veel langer heeft geduurd dan oorspronkelijk was gepland en daardoor uiteindelijk meer het karakter van een stadsvernieuwingproces heeft gekregen.

Omdat de marktomstandigheden verre van gemakkelijk waren, is het project voortdurend aangepast. In die zin is de gemeente zeker in staat geweest om het project te beheersen, maar uiteindelijk is het project wel anders uitgevoerd dan oorspronkelijk was gepland.

Een project is een, in de tijd en middelen begrensde, activiteit om iets te creëren. Het onderscheidt zich door zijn eenmalige karakter van een programma of proces.

Financiële bijdrage gemeente

5.1.8 De gemeentelijke bijdrage voor het project De Nieuwe Bierkaai is uiteindelijk bijna verdubbeld.

Gedurende de looptijd van het project zijn er regelmatig financiële aanpassingen aan de Raad voorgesteld. De RKCHT heeft geconstateerd dat in de exploitatieopzet van 2007 (9/8/2007) een negatief exploitatie saldo was van -/- € 7.529.246,-- (incl. vele PM-posten). In 2010 bedroeg dit saldo -/- € 4.673.972,--. In 2020 (herziening 2021) bedroeg het exploitatiesaldo -/- € 8.419.500,--. De gemeente heeft dit saldo voor haar rekening genomen.

5.2 Conclusies voor het project Veerhaven

Centrale vraagstelling

- 5.2.1** Uit de in hoofdstuk 4 weergegeven bevindingen concludeert de RKCHT dat de gemeenteraad van Terneuzen zijn kader stellende en controlerende rol voor dit project daadwerkelijk heeft kunnen vervullen.
- 5.2.2** De RKCHT concludeert dat de raadsleden vanaf het begin van het project nauw betrokken zijn geweest en de kaders van het project hebben kunnen vaststellen.
Wel is duidelijk geworden dat tussentijdse aanpassingen van het project (om budgettaire redenen) volgens de geïnterviewde raadsleden ten koste zijn gegaan van kwaliteit en gebruikersvriendelijkheid. Als voorbeelden zijn hierbij genoemd de bankjes. Kennelijk lagen deze kwaliteitseisen niet helder genoeg verankerd in de kaders.
- 5.2.3** De RKCHT concludeert dat de Raad van Terneuzen gedurende het project periodiek is geïnformeerd over vertragingen, voortgang en afwijkingen van het project, zodat de Raad in de gelegenheid is gesteld om zijn controlerende taak te kunnen uitvoeren.
Uit de gehouden interviews (met raadsleden) is naar voren gekomen dat hierbij een dilemma wordt geconstateerd: als er veel moet worden aangepast, heeft dit veelal kapitaalsvernietiging tot gevolg ('sunk costs'). Hierdoor wordt bijsturing als lastig ervaren.

Deelvragen:

Beleidskaders

- 5.2.4** De Raad van Terneuzen heeft het "Onderzoek Investerings", *Beheersing van de kosten en actief informeren van de gemeenteraad* vastgesteld. De aanbevelingen van dit rapport zijn vertaald in de financiële verordening en de budgethouders regeling.
Een brief van de toenmalige Rekenkamercommissie die destijds naar de gemeenteraad is meegestuurd, met daarbij een checklist van de gemeente Utrecht voor informatievoorziening bij grote projecten staat bij de betrokken geïnterviewden niet meer helder op het netvlies.

Projectbeheersing

- 5.2.5** De RKCHT concludeert dat de organisatie van de gemeente Terneuzen de eerder opgestelde leidraad projectmatig werken heeft toegepast.
Met name door het opknippen van het project in fases is het project goed beheersbaar gebleken. De vertraging vanaf fase 5 is door een tussentijdse wijziging van eisen ontstaan, hetgeen – ondanks gevoerd vooroverleg in de beginfase van het project - niet voorzien was.
- 5.2.6** De ambtelijke organisatie van de gemeente Terneuzen is zeer wel in staat om een groot project te realiseren.
Mocht de Raad het idee hebben dat de ambtelijke organisatie van de gemeente Terneuzen een groot project niet zou kunnen uitvoeren, dan is dit volgens de RKCHT – op basis van het project Veerhaven – zeker niet het geval. Wel is de aanwezigheid van een projectleider met de benodigde kwaliteiten, hiervoor een voorwaarde.
- 5.2.7** Het project Veerhaven is begeleid door een projectleider met specifieke deskundigheden. Mede hierdoor kan het project volgens de oorspronkelijke opzet en bijna binnen de planning (en budget) worden uitgevoerd.
Grote projecten die in het land niet goed verlopen, zijn veelal bouwkundig van aard. Juist door het aanstellen van een projectleider die beschikt over een helicopterview

èn de vaardigheden: kennis van de 'harde' kant, kennis van financiën en aandacht/ervaring met burgerparticipatie is het project bijna binnen de planning (en budget) uitgevoerd.

Financiële bijdrage gemeente

5.2.8 De gemeente heeft het project Veerhaven financieel goed beheerst.

Door het project op te knippen in beheersbare fases (en elke fase te voorzien van een deelbudget) is het project financieel beheersbaar gebleken.

Bij dreigende budgetoverschrijdingen is het project telkens aangepast om binnen het beschikbare budget te blijven. Tevens is door het niet uitvoeren van balkon 6 binnen het beschikbare budget gebleven.

HOOFDSTUK 6 AANBEVELINGEN

Zoals in de inleiding van dit rapport is aangegeven, was de opzet dat dit rapport ook aanbevelingen zou bevatten, waarin wordt weergegeven hoe grote projecten beter kunnen worden beheerst. De RKCHT doet de volgende aanbevelingen.

6.1. Aanbevelingen m.b.t. het project De nieuwe Bierkaai

Groot project

6.1.1 Indien een project wordt aangemerkt als een groot project, leg dan de oorspronkelijke doelstelling duidelijk vast en toets daar tussentijds op.

Wijzigingen van een project

6.1.2 Als er sprake is van tussentijdse substantiële wijzigingen van een project, leg dan aan de Raad verschillende scenario's voor, waaruit daadwerkelijk kan worden gekozen. Voorzie deze scenario's van voor- en nadelen en financiële impact, zodat de keuze voor de Raad wordt vereenvoudigd en raadsleden ook meer het gevoel hebben dat ze kunnen sturen.

Rapportagesystematiek

6.1.3 Ontwikkel een rapportagesystematiek, waarbij naast de oorspronkelijke doelstelling van het project, de oorspronkelijke exploitatieopzet en de wijzigingen inclusief de financiële impact worden getoond. Zo heb je in een overzicht de huidige stand en de historie van het project inzichtelijk.

6.1.4 Het verdient aanbeveling een dergelijke voortgangsrapportage te structureren volgens een standaardformat en ook afspraken te maken over de frequentie van het voorleggen van een dergelijke rapportage aan de Raad.

6.2. Aanbevelingen m.b.t. het project Veerhaven

Groot project

6.2.1 Indien een project wordt aangemerkt als een groot project, leg dan de oorspronkelijke doelstelling duidelijk vast en toets daar zowel tussentijds als na afronding van het project op.

Uit de interviews is naar voren gekomen dat als een project is afgerond dit automatisch minder aandacht krijgt. Aanbevolen wordt om ook (periodiek) na afronding van een project te monitoren of het project nog voldoet aan de oorspronkelijke doelstelling en waar mogelijk nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken om aan deze doelstelling te blijven voldoen.

Als voorbeelden zijn genoemd: het mogelijk maken van meer ambulante handel en het faciliteren van optredens etc.

Kwaliteit van een project

6.2.2 De RKCHT adviseert om kwaliteit duidelijk te omschrijven en in de kaderstelling vast te leggen.

Uit de verschillende gesprekken met raadsleden is duidelijk geworden dat aanpassingen van het project om budgettaire redenen ten koste is gegaan van kwaliteit.

Kwaliteitseisen dienen te worden vastgelegd en bij afwijking hierop dient dit met de Raad te worden gecommuniceerd.

Projectleider

6.2.3 De RKCHT adviseert om voor de resterende fasen van het project alsnog een projectleider aan te stellen, die over de vereiste kwaliteiten beschikt.

Na het vertrek van de toenmalige projectleider, is deze niet opgevolgd. Het verdient aanbeveling om voor de resterende fasen van het project alsnog een projectleider aan te stellen die beschikt over de kennis van de 'harde' kant, kennis van financiën en aandacht/ervaring met burgerparticipatie.

Rapportagesystematiek

6.2.4 Het verdient aanbeveling om bij de aanvang van een project de frequentie van het voorleggen van informatie over het project aan de Raad vooraf met de Raad te communiceren.

Hiermee wordt bereikt dat gedurende de looptijd van het project het voor de raadsleden duidelijk is wat en wanneer hen wat te wachten staat.

6.3 Checklist grote projecten voor de gemeenten Hulst en Terneuzen

Omdat de gemeente Hulst momenteel het project Perkpolder ontwikkelt en de gemeente Terneuzen een nieuwe brede school zal gaan bouwen, heeft de RKCHT - op basis van het in dit rapport weergegeven normenkader en bestaande informatie van andere Rekenkamers – ook nog een checklist opgesteld, die beide gemeenten zouden kunnen hanteren bij de ontwikkeling/voorbereiding van grote projecten.

CHECKLIST GROTE PROJECTEN



Algemene kaders	<p>Is duidelijk welk probleem met het project wordt aangepakt? Worden er alternatieven aangegeven en wordt per alternatief aangegeven of deze werken? Zijn de doelstellingen van het project helder geformuleerd? Zijn de projectresultaten meetbaar geformuleerd en is de haalbaarheid ervan onderzocht (al dan niet met inschakeling van externe expertise)? Is aangegeven op welke manier 'stakeholders' (burgers, bewoners, marktpartijen, belangenorganisaties) worden geïdentificeerd? Is er een communicatiestrategie geformuleerd voor deze 'stakeholders'?</p>
Reikwijdte	<p>Is helder wat wel en wat niet binnen het project past? Is er een projectplan opgesteld met duidelijke fasering? Is het mogelijk het project aan te passen en wat zijn hiervan de gevolgen?</p>
Sturing	<p>Zijn voor het project alle beslismomenten voor de Raad helder geformuleerd? Is aangegeven waarop kan worden gestuurd (financiën, organisatie, kwaliteit, informatie, tijdsplanning, resultaat etc.)? Is bij wijzigingsvoorstellen ook de impact aangegeven (op doel en/of bovenstaande criteria)? Zijn er go/no go momenten geformuleerd? Wanneer van toepassing: is duidelijk vastgelegd wat de verantwoordelijkheden zijn bij verschillende partijen (b.v. marktpartijen of andere overheden)? Zijn er evaluatiemomenten (bij fase-overgangen) waarbij verbeteracties zijn geformuleerd?</p>
Financiën	<p>Zijn de kosten (en mogelijke de opbrengsten) van het project inzichtelijk gemaakt? Is de onzekerheidsmarge van deze kosten/opbrengsten inzichtelijk gemaakt? Is er t.b.v. dit inzicht externe expertise ingehuurd? Is duidelijk geformuleerd hoe het project wordt gefinancierd? Indien andere partijen bij het project zijn betrokken, is dan het aandeel van die partijen helder vastgelegd?</p>

Organisatie	Is er een heldere projectorganisatie beschreven met vastlegging van verschillende verantwoordelijkheden? Is de administratieve begeleiding vastgelegd en is er sprake van interne controle?
Kwaliteit	Zijn voor alle fases van het project kwaliteitseisen benoemd en voldoen deze aan geldende richtlijnen?
Informatie/controle	Is aangegeven op welke momenten de Raad wordt geïnformeerd? Wordt duidelijk gemaakt wat de Raad aan informatie krijgt voorgelegd?
Tijdsplanning	Is er sprake van een duidelijke tijdsplanning van het project (voor elke fase)?
Risicomanagement	Zijn alle risico's van het project in kaart gebracht? Is de impact van deze risico's berekend (al dan niet met inschakeling van externe expertise)? Wordt er gestuurd op het minimaliseren van risico's? Is duidelijk hoe (en aan wie) wordt gerapporteerd over de ontwikkeling van deze risico's? Worden ook kansen meegenomen in het risicomanagement?

6.4. Aanbeveling voor beide gemeenten m.b.t. checklist grote projecten

6.4.1 De RKCHT adviseert de gemeenten Hulst en Terneuzen om de opgestelde checklist te gebruiken als hulpmiddel bij de voorbereiding, de realisatie en informatievoorziening met betrekking tot grote projecten.

De RKCHT vindt het hierbij van belang dat gekeken wordt vanuit meerdere perspectieven: gebruikers, maatschappij, innovatie, interne processen en continuïteit/financiën.

7.1 Bestuurlijke Reactie gemeente Hulst



Rekenkamercommissie Hulst en Terneuzen
Grote Markt 21
4561 EA Hulst

Uw kenmerk	Ons kenmerk VB/22.0513	Bijlage(n) -
Behandeld door K. Schelfhout	Zaaknummer Z22000280 265863	Datum 21 februari 2022
E-mailadres K.Schelfhout@gemeentehulst.nl	Telefoonnummer 14 0114	Verzenddatum
Onderwerp Bestuurlijke reactie op rapport "Onderzoek grote projecten - stad naar het water, water naar de stad"		

Geachte leden van de rekenkamercommissie,

Allereerst danken wij u voor de mogelijkheid die u biedt om bestuurlijk te worden gehoord bij uw onderzoek naar grote projecten in de gemeenten Hulst en Terneuzen. Wij hebben uw onderzoeksrapport met belangstelling doorgenomen en onderschrijven de doel- en vraagstelling van het onderzoek.

Het is vanaf de start van project De Nieuwe Bierkaai de bedoeling geweest om de gemeenteraad intensief bij het proces van deze herstructurering te betrekken. Het verheugt ons dan ook dat u constateert dat de gemeenteraad haar kaderstellende rol heeft kunnen vervullen en gedurende het project veelvuldig is geïnformeerd over vertragingen, voortgang en afwijkingen bij het project. U stelt ook dat de gemeenteraad niet in de gelegenheid is geweest om zelf verschillende concrete keuzes over de invulling van het gebied te maken en dat haar controlerende rol, wat betreft de oorspronkelijke doelstelling van het project, beperkt is gebleven. In dat verband wijzen wij u erop dat project De Nieuwe Bierkaai de afgelopen jaren een regelmatig terugkerend agendapunt was bij de raadscommissie Ruimte. In Hulst is het goed gebruik om tijdens die vergaderingen commissieleden op de hoogte te houden van de stand van zaken bij het project, maar ook om inhoudelijke vragen te stellen en over het project te discussiëren. Van die mogelijkheden is ook veelvuldig gebruik gemaakt. De raad heeft daarin echter geen aanleiding gezien om tot andere keuzes te komen of het project bij te sturen. De aanbevelingen die u doet nemen wij ter overweging mee in het vervolgproces.

Wij gaan er vanuit hiermee voldoende op uw bevindingen te hebben gereageerd en kijken met belangstelling uit naar uw definitieve rapport.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van de gemeente Hulst,
De secretaris, De burgemeester,

Afdeling: Wonen & Werken

Bezoekadres:
Grote Markt 24 4561 EB Hulst
Telefoon 14 0114
Vanuit buitenland +31 114 389000
Telefax +31 114 314627
WhatsApp +31 6 13323399

Postadres:
Grote Markt 21 4561 EA Hulst
Postbus 49 4560 AA Hulst

Website www.gemeentehulst.nl

Bankgegevens:
IBAN NL 21 BNGH 0285044370
BIC BNGHNL2G
BTW Nummer NL826481164B02
KvK Nummer 20165088



7.2 Bestuurlijke reactie gemeente Terneuzen



Postadres: Postbus 35, 4530 AA Terneuzen
Bezoekadres: Stadhuisplein 1, 4531 GZ Terneuzen
Telefoon: 14 0115
Vanuit buitenland: +31 115 455 000
E-mail: gemeente@terneuzen.nl
Internet: www.terneuzen.nl

Bij beantwoording a.u.b. onderwerp, datum en zaaknummer van deze brief vermelden.

uw brief van :
uw kenmerk :
zaaknummer : 368902
contactpersoon : M.J. Molenaar
telefoon : 14 0115
e-mail : m.molenaar@terneuzen.nl
verzonden :

- 9 FEB 2022

Terneuzen, 8 februari 2022

Onderwerp: rapport 'onderzoek grote projecten' rekenkamercommissie Hulst/Terneuzen

Geachte rekenkamercommissie,

Begin februari ontvingen wij het rapport 'onderzoek grote projecten in Hulst en Terneuzen, stad naar het water, water naar de stad' voor bestuurlijk hoor en wederhoor.

Het college vindt het een gedegen rapport en is blij met de positieve conclusies. De gemeenteraad van Terneuzen heeft zijn kader stellende en controlerende rol voor het project Veerhaven en omgeving daadwerkelijk kunnen vervullen. De ambtelijke organisatie van de gemeente Terneuzen is zeer wel in staat om een groot project te realiseren. De gemeente heeft het project Veerhaven financieel goed beheerst.

In 2009 hebben we kaders vastgelegd voor de beheersing van grote projecten. Dat document staat mogelijk niet meer duidelijk op het netvlies. Maar dat document heeft zeker bijgedragen aan de professionele ontwikkeling van de organisatie. Dit rapport met waardevolle aanbevelingen stellen we zeker ter hand aan de werkgroep die tot doel heeft projectmatig werken voortdurend te verbeteren.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en Wethouders van Terneuzen,

gemeentesecretaris,

J.G. (Jan) Princen

burgemeester,

H.J.A. (Erik) van Merrienboer

NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE

De rekenkamercommissie heeft met belangstelling kennisgenomen van de bestuurlijke reacties van de gemeenten Hulst en Terneuzen en is blij met de instemming met het rapport van beide gemeenten.

De rekenkamercommissie constateert met voldoening dat beide gemeenten hebben aangegeven met de door de RKCHT geformuleerde aanbevelingen aan de slag te gaan.

Naast deze aanbevelingen willen wij nog meegeven dat op het academieportaal voor raadsleden ook een z.g. webinar aanwezig is met het onderwerp "Grip op grote projecten".

Zie bijgaande link.

http://academieportal.nl/raadsledenlink.php?usertype=1&search_string=module%20132)

De RKCHT is erkentelijk voor de medewerking die zij voor dit onderzoek heeft gekregen.

Bijlage A: Geïnterviewde personen

Hulst

Mw. D. van Damme-Fassaert, wethouder
Dhr. S. ter Wal, gemeentesecretaris
Dhr. P. v.d. Kerkhove, Raadslid CDA
Dhr. L. Magnus, Raadslid Groot Hontenisse
Dhr. M. Marin, Afdelingshoofd Bedrijfsvoering
Dhr. A. Praet, Teamleider Planning & Control
Dhr. J. Scheele, Concerncontroller
Dhr. A. van Steveninck, Programmamanager
Dhr. D. van Bunder, griffier

Terneuzen

Dhr. J. Princen, gemeentesecretaris
Dhr. J. Daane, Directeur Organisatie
Dhr. O. Dooms, Teamleider Techniek
Dhr. J. Lambert, Concerncontroller
Dhr. L. Nolsen, Teamleider Planvorming
Dhr. S. de Waal, Afdelingshoofd Realisatie en Beheer
Dhr. J. Zaman, Technisch Medewerker
Dhr. M. Molenaar,
Dhr. E.A. Jonker, Raadslid Groen Links
Dhr. J. Verdurmen, Raadslid, TOP/Gemeentebelangen
Dhr. L. van de Voorde, Raadslid PvdA
Dhr. J. de Jong, griffier

Bijlage B: Geraadpleegde stukken

Hulst

Fysieke dossiers

Randvoorwaarden Centrumplan en stedenbouwkundig ontwerp 2003 De nieuwe Bierkaai
Stedenbouwkundig ontwerp 2005
Ruimtelijke Ontwikkeling van de Nieuwe Bierkaai 2004-2016
Verslagen en overige vergaderstukken van de (interne) projectgroep vanaf 2004
Verslagen en overige vergaderstukken projectteam vanaf 1/4/2005
Concepten en voorontwerpen, zienswijzen en vaststelling van het bestemmingsplan De nieuwe Bierkaai vanaf 5/4/2005
Projectexploitatie en exploitatieovereenkomsten vanaf 1/12/2006
Verantwoordingsdocumentatie adviseur en architect op ten Noort Blijdenstein 2008 t/m 2015
Diverse dossiers inschrijving, reconstructie en ontwikkeling De Nieuwe Bierkaai vanaf 1/10/2010 tot 1/8/2016

Raadsinformatiesysteem

Alle aangeboden stukken aan de Raad m.b.t. De Nieuwe Bierkaai uit het Raadsinformatiesysteem vanaf 2008 tot en met 2021

Terneuzen

Fysieke dossiers

Bestemmingsplan Binnenstad Terneuzen Centrum, juni 2013
Onderzoek Investerings, september 2013 (incl. ambtelijke reactie team Financiën)
Projectplan Realisatie Veerhaven en Omgeving gemeente Terneuzen, april 2015
Stedenbouwkundig Plan Veerhaven en Omstreken, juni 2015
Projectvoorstel ICOON (realisatie uitkijktoren), december 2017
Voortgangsrapportage Uitvoeringsprogramma Zeeuws-Vlaamse Kanaalzone 2018-2022
Uitgangspunten herziening projectmatig werken, 2020
Concernplan 2021

Raadsinformatiesysteem

Programmabegrotingen 2016 tot en met 2021
Alle aangeboden stukken aan de Raad m.b.t. de Veerhaven uit het Raadsinformatiesysteem vanaf 2012 tot en met 2021

Bijlage C: Projectexploitatie overzicht (Bron RKCHT)
Exploitatieopzetten De Nieuwe Bierkaai (€)

De Nieuwe Bierkaai	Exploitatieopzet 2007	Exploitatieopzet 2010 (23-9-2010)	Exploitatieopzet 2012	Exploitatieopzet 2016	Exploitatieopzet 2021	Verschillen 2021-2007	Verschillen 2021-2010
Verwerven	8.741.575	12.320.283	12.320.283	12.320.283	12.320.300	3.578.725	17
Afschrijvingen		- 844.849	- 844.849	- 844.849	- 844.800	- 844.800	49
Afkoop huren		129.500	182.500	190.156	163.400	163.400	33.900
Sloop	618.750	315.000	315.000	440.017	411.400	- 207.350	96.400
Archeologie	620.000	720.000	720.000	591.900	995.100	375.100	275.100
Infra	5.315.000	5.315.000	5.253.000	5.106.184	5.308.800	- 6.200	- 6.200
Ontwikkelaar				1.950	2.000	2.000	2.000
Bijkomende kosten 'Spin-off'	1.310.750	1.330.731	1.735.231	2.477.529	2.530.400	1.219.650	1.199.669
Onvoorzien		384.848	84.348				-384.848
Rentelasten		824.000	899.000	2.106.855	2.005.100	2.005.100	1.181.100
Investing incl. btw	16.606.075	20.494.513	20.664.513	24.265.025	22.891.700	6.285.625	2.397.187
Verkoop	8.289.975	9.020.220	9.020.220	8.195.000	6.782.500	-1.507.475	-2.237.720
Bijdrage Provincie		2.000.000	2.000.000	2.000.000	2.000.000	2.000.000	
Is v II gelden	786.975	1.312.516	1.312.516	1.312.516	1.312.500	525.525	-16
Is v III gelden		540.000	540.000	537.911	537.900	537.900	-2.100
OP-zuid		2.700.000	2.700.000	2.702.350	2.702.400	2.702.400	2.400
POP-subsidie			60.000	58.957	59.000	59.000	59.000
Huuropbrengsten		247.805	357.805	1.138.888	1.077.900	1.077.900	830.095
Opbrengsten	9.076.950	15.820.541	15.990.541	15.945.622	14.472.200	5.395.250	-1.348.341
Exploitatiesaldo	-7.529.125	-4.673.972	- 4.673.972	-8.319.403	-8.419.500	-890.375	-3.745.528

Bijlage D: Beschrijving verschillende fasen van het project Veerhaven Terneuzen

Bron ([https://www.terneuzen.nl/inwoners Terneuzen/Wonen/Projecten/Veerhaven en omgeving](https://www.terneuzen.nl/inwoners/Terneuzen/Wonen/Projecten/Veerhaven%20en%20omgeving), geraadpleegd en aangepast januari 2022).

Veerhaven en omgeving

Het inrichten van de boulevard en omgeving tussen de Veerhaven en het sluisencomplex in verschillende fasen. Verder worden diverse verbindingen tussen de Scheldeboulevard en het centrum opnieuw ingericht.

In verschillende fasen wordt de boulevard en omgeving tussen de Veerhaven en het sluisencomplex ingericht. Verder worden diverse verbindingen tussen de Scheldeboulevard en het centrum opnieuw ingericht.

In januari 2015 zijn de inrichtingsplannen voor het gebied Veerhaven en omgeving vastgesteld. Het gebied speelt een belangrijke rol in de toeristisch-recreatieve ontwikkeling van de stad Terneuzen, de aansluiting op de doelstellingen uit de Structuurvisie Binnenstad en de band van de stad met het water. Het gebied moet met een aantrekkelijker inrichting voor toeristen en bewoners één van de visitekaartjes van Terneuzen worden. Daarbij speelt de aansluiting op de ontwikkelingen op het gebied van citymarketing en de Nieuwe Sluis een nadrukkelijke rol.

Fase 1

In fase 1 is de aansluiting van de Nieuwstraat op het projectgebied nabij Westbeer uitgevoerd.



Fase 2

Ook fase 2 is inmiddels uitgevoerd: de herinrichting van het strandje achter Westbeer met een thematische speelvoorziening (opgebouwd uit windmolenwieken) en vlonders. De loopverbinding vanuit het Stadhuisplein naar de Scheldeboulevard.



Fase 3

Fase 3 van het project is eind maart 2018 geopend: de herinrichting van 2 pieren met nieuwe paden en banken. Op de pier ten westen van de Veerhaven is een sloopspotterplek gerealiseerd. Vanaf deze plek is de grote scheepvaart van zeer dichtbij te beleven. In de sloopspotterplek wordt een interactieve presentatie gegeven over deze bijzondere locatie en het navigeren op de Westerschelde.

Op de kop van de pier ten oosten van de Veerhaven is een pleintje met bijzondere zitelementen aangebracht, opgebouwd uit windmolenwieken. Ook op deze pier is het wandelpad vernieuwd en voorzien van bankjes en vuilnisbakken.

In 2020 is ook de drijvende steiger in de Veerhaven geopend. Bezoekers kunnen nu dicht bij de schepen komen en in contact komen met het maritieme karakter van de omgeving. De band van Terneuzen met het water wordt hierdoor versterkt.





Fase 4

De loopverbindingen tussen de Dijkstraat en de Scheldeboulevard en de Josinastraat/Koning Willem I park met de Scheldeboulevard zijn aangelegd. Er is nu een directe, rechte verbinding naar de Scheldeboulevard met brede voetpaden en trappen, geheel in dezelfde stijl van de verbindingen die inmiddels noordelijker in het projectgebied zijn gerealiseerd. De dijkopgangen bij de kruiging Binnenvaartweg/ Buitenhaven zijn in de zomer van 2019 aangelegd.



Fase 5

Start bouw zitbalkons is in 2020 aangevangen en opzet was dat dit in het najaar van 2021 zou worden afgerond. Tijdens de uitvoering van deze fase zijn er problemen ontstaan met het verkrijgen van de benodigde vergunningen. Hierdoor loopt de uitvoering van deze fase vertraging op. Tevens wordt balkon 6 (stadsbalkon aan het strandje) in deze fase niet uitgevoerd.



Fase 6

Fase 6 zal in 2022 worden uitgevoerd. Dit is het opwaarderen van het stuk dijk tussen Westbeer en de rotonde bij de sluisen. In deze fase zal ook balkon 6 uit fase 5 worden meegenomen.

Bijlage E: Kostenraming project Veerhaven

Bron: *Projectplan Realisatie Veerhaven en Omgeving, gemeente Terneuzen, april 2015*

De kostenraming van het project Veerhaven per fase ziet er als volgt uit:

Fase	Omschrijving	Bedrag (€)
1	Westbeer-Nieuwstraat	700.000
2	Verbindingen centrum-Boulevard (Incl. uitkijktoren en Westpier en Stadsrand met speeltuin)	1.980.000
3	Toegang Ponton Veerhaven (Incl. Uitkijkpunt bij Oostsluis en herinrichting oost- en middenpier)	1.105.000
4	Verbindingen centrum-Binnenvaart	305.000
5	Herinrichting Boulevard en parkeerterrein bij Veerhaven	1.460.000
6	Boulevard Westbeer-Oostsluis	470.000
Totaal		6.010.000

Schematisch ziet de dekking vanuit de gemeentebegroting er als volgt uit:

Jaar	Bedrag (€)
2015	2.360.000
2017	675.000
2018	675.000
2019	675.000
2020	675.000
2021	200.000
Totaal	5.260.000

Voor de realisatie van de uitkijktoren (fase 2) wordt rekening gehouden met een sponsorbijdrage van € 750.000,--.