Deloitte.

Culemborg



3 SEPTEMBER 2025 | RAPPORTAGE | DEFINITIEF

Advisering doorontwikkeling projectorganisatie Stationskwartier

Strikt persoonlijk en vertrouwelijk

Dit rapport is vervaardigd binnen de beperkingen zoals beschreven in de aanbiedingsbrief op de hierna volgende pagina. Wij accepteren geen aansprakelijkheid ten opzichte van derden die dit rapport inzien. Het kan zijn dat dit document in elektronisch formaat of als kopie aan u ter beschikking is gesteld. Dientengevolge is het mogelijk dat meerdere versies van dit document bestaan. De getekende versie van het rapport is definitief en bepalend.

Wij merken op dat indien de gemeente Culemborg op grond van de Wet open overheid (Woo) voornemens is uit eigen beweging de rapportage te openbaren en/of indien de gemeente Culemborg een verzoek tot publicatie van het de rapportage ontvangt, dan zal de gemeente Culemborg Deloitte hierover terstond informeren, voor zover wettelijk toegestaan. Voorts zal de gemeente Culemborg Deloitte als belanghebbende aanmerken in het kader van de openbaarmaking en zal de gemeente Culemborg Deloitte in de gelegenheid stellen haar zienswijze inzake de openbaarmaking aan de gemeente Culemborg kenbaar te maken. De gemeente Culemborg zal die zienswijze bij haar besluitvorming betrekken. Wij accepteren geen aansprakelijkheid ten opzichte van derden die de rapportage inzien.

© 2025 Deloitte The Netherlands

Deloitte.

Deloitte Consultative Services B.V.
Gustav Mahlerlaan 2970
1081 LA Amsterdam
Postbus 58110
1040 HC Amsterdam

T: +31 88 288 2888
W: www.deloitte.nl

Geadresseerde
Gemeente Culemborg
Ridderstraat 250
4100 AC Culemborg

Uitsluitend per e-mail verzonden
[redacted]

Onderwerp
Rapportage 'Advisering doorontwikkeling projectorganisatie Stationskwartier'

Datum
3 september 2025

Ons kenmerk
311579033

Behandeld door
[redacted]

Geachte mevrouw [redacted] en heer [redacted], beste [redacted] en [redacted],

Met genoegen presenteren wij, Deloitte Consultative Services B.V. – Real Estate (hierna 'Deloitte' of 'wij'), de gemeente Culemborg (hierna 'Gemeente'; 'Culemborg' of 'u') de rapportage 'Advisering doorontwikkeling projectorganisatie Stationskwartier'. Dit document is het resultaat van een onderzoek naar de benodigde doorontwikkeling van de gemeentelijke projectorganisatie in het kader van de gebiedsontwikkeling Stationskwartier Culemborg . Dit rapport wordt aan u verstrekt op basis van onze voorwaarden zoals vermeld in de opdrachtbevestiging van 3 juni 2025 met kenmerk 311579033.

Culemborg staat aan de vooravond van een ingrijpende en complexe gebiedstransformatie waarbij circa 3.000 woningen worden gerealiseerd met hoge ambities op het gebied van duurzaamheid, mobiliteit en sociale voorzieningen. De ontwikkeling vraagt om een passende gemeentelijke projectorganisatie die zowel de huidige als toekomstige opgaven kan dragen, waarbij flexibiliteit, slagvaardigheid en risicobeheersing centraal staan.

In dit kader heeft Deloitte, op basis van kennis en ervaring uit vergelijkbare gebiedsontwikkelingen, gesprekken met betrokken gemeentelijke medewerkers en een gezamenlijke werksessie, een advies opgesteld over mogelijke organisatievormen en de wijze waarop de gemeentelijke rol en verantwoordelijkheid bij deze ontwikkelingsopgave het beste kan worden ingevuld.

De interacties en de inbreng van jullie collega's waren van grote waarde voor de vorming van ons advies. De betrokkenheid en het enthousiasme gedurende de afgelopen maanden hebben niet alleen bijgedragen aan de kwaliteit van onze bevindingen, maar ook aan onze overtuiging dat de Gemeente in staat is de projectorganisatie door te ontwikkelen en zich tijdig passend te organiseren.

Wij danken u voor de gelegenheid om dit onderzoek te mogen uitvoeren en kijken uit naar de mogelijkheden om de vervolgstappen en aanbevelingen (eventueel) samen verder te brengen.

Mocht u naar aanleiding van dit onderzoek vragen hebben, dan kunt u contact opnemen met [redacted] of met [redacted]).

[redacted]

[redacted]
Deloitte Consultative Services B.V. – Real Estate

Deloitte Consultative Services B.V. is ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel te Rotterdam onder nummer 33259541.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting 05

01 | Inleiding 08

02 | Achtergrond en context 11

03 | Narratief 22

04 | Analyse 27

05 | Conclusie 42

06 | Aanbevelingen en vervolgstappen 46

Bijlagen
A | Documentenlijst
B | Interviews
C | Werksessie
D |Organisatievormen

© 2025 Deloitte The Netherlands

Managementsamenvatting

© 2025 Deloitte The Netherlands

Managementsamenvatting

De Gemeente staat aan de vooravond van een omvangrijke gebiedsontwikkeling in het Stationskwartier met circa 3.000 woningen en hoge ambities op het gebied van duurzaamheid, mobiliteit en sociale voorzieningen

Situatieschets en aanpak

- De Gemeente staat aan de vooravond van een omvangrijke gebiedsontwikkeling in het Stationskwartier, waar circa 3.000 woningen worden gerealiseerd (in twee fasen). De gebiedsontwikkeling kent hoge ambities op het gebied van duurzaamheid, mobiliteit en sociale voorzieningen, en vraagt om innovatieve oplossingen en intensieve samenwerking met marktpartijen, inwoners en maatschappelijke organisaties. De Gemeente ontvangt hiervoor financiële steun van Rijk en provincie. Voor de uitvoering is de Gemeente momenteel sterk afhankelijk van externe medewerkers. Er is behoefte aan een projectorganisatie die past bij de opgave en flexibel kan inspelen op veranderende omstandigheden. De Gemeente heeft aan Deloitte gevraagd om te adviseren over de doorontwikkeling van de projectorganisatie die nodig is om de ambities voor de ontwikkeling van het Stationskwartier te realiseren.
- Deloitte heeft gesprekken gevoerd met betrokken wethouders, directieleden, teamleiders, programmamanagement en vakinhoudelijke experts binnen de Gemeente. Tijdens deze interviews en een gezamenlijke werksessie zijn de belangrijkste uitdagingen, prioriteiten en leerpunten in kaart gebracht. Hierbij is expliciet gekeken naar de ervaringen uit eerdere projecten, de specifieke opgave die Culemborg heeft, de huidige personele situatie en de wendbaarheid van de organisatie. Op basis van deze inzichten is een advies opgesteld over de gewenste inrichting en doorontwikkeling van de interne projectorganisatie, inclusief scenario's voor organisatievormen, benodigde capaciteit en vervolgstappen.

Bevindingen (1/2)

- **Complexiteit van de opgaven**
  Het Masterplan Stationsomgeving stelt hoge eisen op het gebied van betaalbaarheid, duurzaamheid, mobiliteit en sociale kwaliteit. Tegelijkertijd moet Culemborg de komende jaren grote investeringen doen in onderwijs, sport, maatschappelijk vastgoed en energietransitie. De complexiteit van de opgave legt een zware claim op zowel personele capaciteit als financiële middelen. Zonder heldere prioritering en focus bestaat het risico dat de voortgang in het Stationskwartier én in andere gemeentelijke dossiers stagneert.
- **Beperkte toegeruste projectstructuur**
  Het Stationskwartier wordt momenteel uitgevoerd als programma in de lijnorganisatie. Het programmateam heeft behoefte aan eigen meerjarige begroting en beschikt nog niet over een eigen programmadirecteur of vaste staf. Taken en verantwoordelijkheden zijn versnipperd over teams, waardoor integraal sturen lastig is. Besluiten moeten meerdere hiërarchische niveaus doorlopen; dit vertraagt de uitvoering en bemoeilijkt snelle bijsturing wanneer marktomstandigheden of regelgeving veranderen.
- **Systeem en regelgeving**
  Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV), het gemeentelijke inkoop- en aanbestedingsbeleid en de gelaagde besluitvormingsprocedures waarborgen transparantie en rechtmatigheid, maar beperken de wendbaarheid die voor de ontwikkeling nodig is. Grondaankopen, contractering van marktpartijen en het aantrekken van gespecialiseerd personeel kosten hierdoor meer tijd, terwijl de projectplanning strakke subsidietermijnen kent.

© 2025 Deloitte The Netherlands

Managementsamenvatting

Met onze analyse en ervaring ondersteunen wij de Gemeente in het vormgeven van een toekomstbestendige projectorganisatie die wendbaar inspeelt op complexe maatschappelijke opgaven. Een extern georganiseerde projectorganisatie past op basis van dit onderzoek het beste bij de gemeentelijke eisen en wensen

Bevindingen (2/2)

- **Kwetsbare financiële positie en nog niet volledig uitgewerkte integrale businesscase**
  De netto schuldquote van Culemborg nadert de grens van 100 procent. De integrale businesscase voor de gebiedsexploitatie, mobiliteit en energie is nog niet volledig uitgewerkt; de financiële implicaties zijn daarom nog niet volledig in de meerjarenbegroting verwerkt. Zolang de risico's op de gemeentelijke balans staan, tasten zij het weerstandsvermogen aan en vergroten zij de kwetsbaarheid van de gemeentefinanciën. Het risico van het extern plaatsen van het project is dat de risico's buiten beeld raken.
- **Governance- en samenwerkingsvraagstukken**
  Uit de evaluatie van CV Parijsch blijkt dat heldere rol- en taakafspraken, effectieve governance en continue communicatie randvoorwaardelijk zijn voor een goede samenwerking. In het Stationskwartier ontbreekt een formeel kader, zodat zuivere keuzes worden gemaakt, mits goed ingericht. Spanningen tussen lijnorganisatie en projectorganisatie – zichtbaar in 'wij/zij'-mechanismen – versterken het risico op vertraging.
- **Voorkeur voor externe organisatievorm**
  Tijdens de werksessie van 16 juni 2025 zijn de belangrijkste overwegingen ten aanzien van de verschillende organisatievormen geprioriteerd en afgewogen. Op de criteria financiële en juridische risico's, flexibiliteit en slagvaardigheid, verbintenissen met derden en politieke stabiliteit scoort een externe, privaatrechtelijke entiteit beter dan de interne varianten. De deelnemers spraken dan ook een duidelijke voorkeur uit om de uitvoering van het Stationskwartier buiten de gemeentelijke organisatie te positioneren, met de Gemeente als kadersteller en aandeelhouder.

Aanbevelingen

- Besluit de uitvoering onder te brengen in een zelfstandige, juridische entiteit waarvan de Gemeente enig aandeelhouder is en start met de gedetailleerde uitwerking van de financieel, juridische en operationele onderbouwing ten behoeve van besluitvorming in de raad. Een zelfstandige, juridische entiteit geeft de Gemeente een sterkere positie in het maken van afspraken met derden. Na besluitvorming volgt onderzoek hoe samen te werken met één, of bij voorkeur met meerdere partners, om risico's te spreiden.
- Veranker publieke belangen (betaalbaarheid, duurzaamheid, sociale kwaliteit) in statuten, aandeelhoudersinstructie en governance-reglement. Richt een aandeelhouderscommissie in en borg transparante rapportages aan College en Raad.
- Ontwikkel één geïntegreerde businesscase voor gebiedsexploitatie, mobiliteit en energie en koppel deze aan de meerjarenbegroting, het weerstandsvermogen en het risicomanagement.
- Kies een heldere grondstrategie: overdracht bij oprichting of gefaseerde inbreng op afroep, met sluitende afspraken over prijs, risicoafdekking en verantwoording.
- Start direct de werving van kernfunctionarissen (ambtelijk opdrachtgever, projectdirecteur, onafhankelijk governance-bewaker). Formuleer functieprofielen met duidelijk mandaat en KPI's.
- Bereid de transitie zorgvuldig voor: stel een implementatieplan op met tijdslijn, besluitvormingsmomenten en communicatiestrategie; informeer medewerkers, gemeenteraad en externe stakeholders proactief om draagvlak te borgen.

© 2025 Deloitte The Netherlands

01 | Inleiding

© 2025 Deloitte The Netherlands

01 | Inleiding

De Gemeente staat aan de vooravond van een omvangrijke gebiedsontwikkeling in het Stationskwartier met circa 3.000 woningen en hoge ambities op het gebied van duurzaamheid, mobiliteit en sociale voorzieningen, waarbij advies is gevraagd over een passende gemeentelijke projectorganisatie en de rolneming van de Gemeente

Situatie

- De Gemeente staat met de ontwikkeling van het Stationskwartier aan de vooravond van een nieuwe fase. De Gemeente wil circa 3.000 woningen toevoegen in de periode tot en met 2032. Ze creëert daarmee een nieuwe, duurzame en levendige woonwijk en speelt zo in op de grote woningbehoefte in Culemborg en de omliggende regio. Hiervan zullen er circa 1.700 woningen in de eerste fase en circa 1.300 woningen in de tweede fase worden gerealiseerd.
- De afgelopen jaren stonden in het teken van voorbereiding. De gemeenteraad heeft in maart 2023 de Structuurvisie Stadsomgeving (hierna 'Structuurvisie') vastgesteld. De Structuurvisie is vervolgens verder uitgewerkt in het Masterplan Stationsomgeving Culemborg (hierna 'Masterplan') waarin doelstellingen op het gebied van wonen, mobiliteit, bedrijvigheid en de energiehuishouding zijn geformuleerd. Het Masterplan is in juni 2024 vastgesteld door de gemeenteraad. Dit Masterplan biedt de kaders voor de gefaseerde ontwikkeling die nader worden uitgewerkt in nota's van uitgangspunten per ontwikkellocatie.
- De Gemeente stelt hoge eisen aan de ontwikkeling en zet zich in voor innovatieve oplossingen op het gebied van woonconcepten, openbare ruimte en infrastructuur, zoals warmtevoorziening en mobiliteit. In het Stationskwartier heeft de Gemeente de wens om bijvoorbeeld meerdere mobiliteitshubs en een publiek warmtebedrijf op te richten. Dit is nog in onderzoek.

Aanleiding

- De Gemeente heeft om deze plannen te realiseren financiële ondersteuning van de Rijksoverheid ontvangen vanuit de Woningbouwimpuls en een subsidie vanuit het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (hierna 'MIRT) – en van de provincie Gelderland. De herontwikkeling van het Stationskwartier is een grote gemeentelijke opgave met betrokkenheid van circa vijf fte (vijfentwintig medewerkers, waarvan circa 2/3^{e} extern) op een totaal van circa tweehonderd fte. De Gemeente is in de huidige situatie sterk afhankelijk van de inzet van externen.
- Om de plannen op het gewenste ambitieniveau te realiseren zal de Gemeente steeds intensiever op verschillende onderdelen en onderwerpen met marktpartijen, inwoners en maatschappelijke organisaties moeten samenwerken. Dit vraagt om een gemeentelijke projectorganisatie die bij deze opgaven past en kan inspelen op snel veranderende omstandigheden. Zo dienen gronden te worden aangekocht, afspraken gemaakt te worden over de exploitatie van warmtenetten en mobiliteitshubs, toezicht gehouden te worden op de kwaliteit van diverse soorten uitvoeringsplannen en is er een team nodig dat de belangen van de Gemeente en de gebiedsontwikkeling verenigt en naar het beoogde resultaat begeleidt.
- Vanuit deze achtergrond is Deloitte gevraagd de Gemeente te adviseren over een passende gemeentelijke projectorganisatie voor de ontwikkeling van het Stationskwartier, alsook over de rolneming die bij de Gemeente past gelet op haar specifieke context, de actuele situatie op de arbeidsmarkt, de Nederlandse gebiedsontwikkeling praktijk en de landelijke ontwikkelingen op het gebied van regelgeving.

© 2025 Deloitte The Netherlands

01 | Inleiding

Vanuit interviews met betrokken medewerkers en een werksessie komen wij tot een advies over de gewenste projectorganisatie ten behoeve van het realiseren van de ambities in het Stationskwartier

Opdracht

- De opdracht is om de Gemeente te adviseren over de doorontwikkeling van de projectorganisatie die nodig is om de ambities voor de ontwikkeling van het Stationskwartier te realiseren. Hierbij dienen de volgende deelvragen te worden beantwoord:
  - **Narratief**
    Waarom is het van belang om de projectorganisatie te herijken om de ambities van het Stationskwartier te kunnen realiseren?
  - **Organisatievormen**
    Welke mogelijkheden zijn er (scenario's/modellen), inclusief voor- en nadelen en geef hierin een richtinggevend advies?
  - **Conclusie, aanbevelingen en vervolgstappen**
    Welke stappen moeten voor de inrichting van de betreffende organisatievorm worden gezet?
- In ons rapport lichten wij dit advies, inclusief de voor- en nadelen van de verschillende organisatievormen, toe. Het advies ziet enkel op de interne organisatie en (nog) niet op eventuele samenwerkingsvormen met (markt)partijen.

Uitvoering van de opdracht

- We hebben ter uitvoering van onze opdracht een aantal interviews uitgevoerd met de wethouder financiën, wethouder wonen, concerncontroller, financieel adviseurs, directeur ruimte en leefbaarheid, teamleider ruimtelijke ontwikkeling, teamleider programma's, projecten en vastgoed en teamleider realisatie en beheer, programmamanager Stationskwartier en proces- en projectmanager Stationskwartier en vakinhoudelijke adviseurs op het gebied van mobiliteit en energie.
- In een werksessie met de gemeentesecretaris, bestuursadviseur, concerncontroller, directeur samenleving en dienstverlening, directeur ruimte en leefbaarheid, teamleider ruimtelijke ontwikkeling, teamleider programma's, projecten en vastgoed, programmamanager Stationskwartier en proces- en projectmanager Stationskwartier is geanalyseerd en geprioriteerd welke aspecten meer en minder noodzakelijk zijn voor de voortzetting van het succes van de ontwikkeling van het Stationskwartier.
- Hierbij is rekening gehouden met de lessons learned uit de samenwerking in CV Parijsch, de aanstaande opgaven van de Gemeente in het sociaal en ruimtelijk domein en de mogelijkheden om de publieke taken en verantwoordelijkheden zorgvuldig uit te kunnen oefenen, terwijl gelijktijdig de noodzakelijke snelheid en wendbaarheid in de uitvoering van de gebiedsontwikkeling kan worden behaald.

© 2025 Deloitte The Netherlands

02 | Achtergrond en context

© 2025 Deloitte The Netherlands

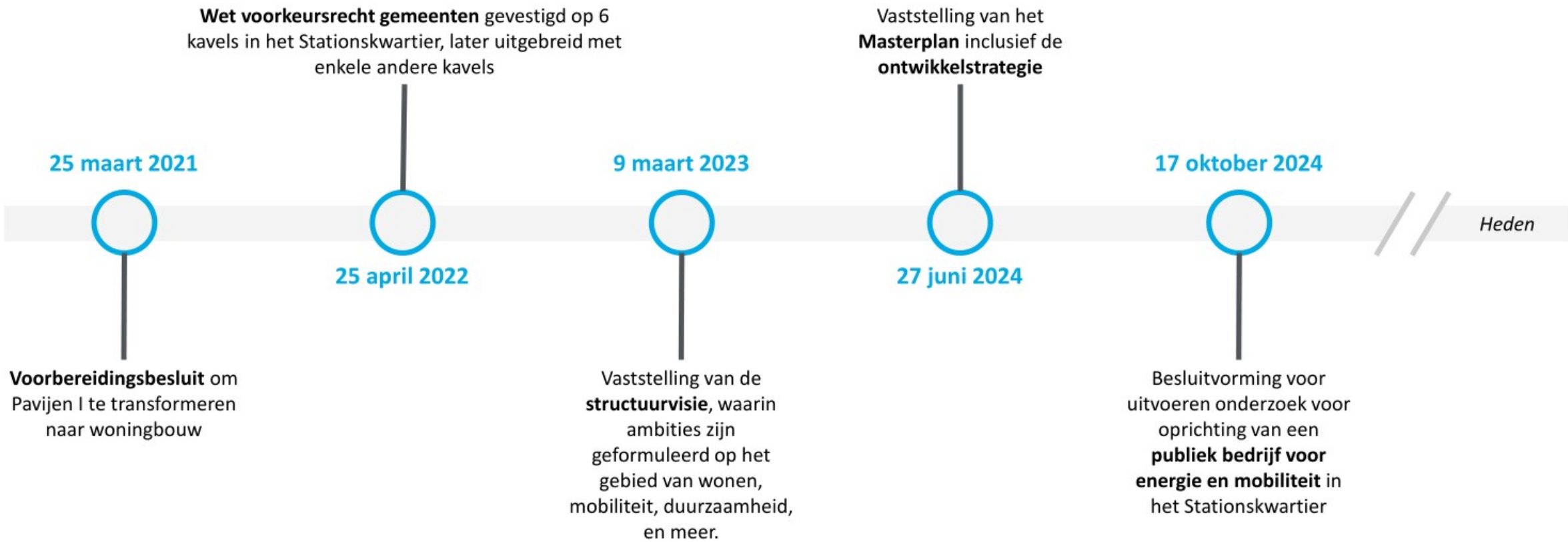
02 | Achtergrond en context

Gebiedsontwikkeling Stationskwartier

© 2025 Deloitte The Netherlands

02 | Achtergrond en context | Gebiedsontwikkeling Stationskwartier | Tijdlijn

De gemeente Culemborg staat voor een grote woningbouwopgave. Hiervoor wordt een deel van het gebied rondom het station getransformeerd tot woongebied met circa 3.000 woningen en voorzieningen. De afgelopen jaren stonden in het teken van voorbereidingen, waarbij op verschillende momenten belangrijke besluiten zijn genomen.



© 2025 Deloitte The Netherlands

02 | Achtergrond en context | Gebiedsontwikkeling Stationskwartier | Opgaven

De Gemeente staat bij de ontwikkeling van het Stationskwartier in Culemborg voor drie verschillende opgaven: gebiedsontwikkeling, mobiliteit en energie

Opgave gebiedsontwikkeling

De Gemeente heeft als opgave om een levendige en sociale wijk te realiseren, met voldoende ruimte voor wonen en de aanleg van een nieuw wijkpark. In totaal zullen er circa 3.000 woningen worden gebouwd, verdeeld over twee fasen: circa 1.700 woningen in fase één en circa 1.300 woningen in fase twee. Voor fase één wordt actieve grondverwerving voorzien bij Beesdeweg en Van Drenth. Dit proces omvat tevens het verplaatsen en herhuisvesten van bestaande bedrijven en het opheffen van hindercirkels die de ontwikkeling belemmeren.

De financiering van de gebiedsontwikkeling wordt mede ondersteund door subsidies, waaronder de Woningbouwimpuls (met een looptijd van 15 december 2021 tot 15 december 2031) en vanuit het Meerjarenprogramma Infrastructuur Ruimte & Transport. De fasering van de ontwikkeling is als volgt gepland: in Q4 2025 wordt indien opportuun de gebiedsexploitatie vastgesteld en geopend, in Q3 of Q4 van 2026 volgt de vaststelling van het omgevingsplan. Bij het vaststellen van de gebiedsexploitatie dienen de benodigde financiële middelen voor de (verdere planvorming van de) gebiedsontwikkeling te worden verzekerd.

Deelopgaven mobiliteit

De opgave op het gebied van mobiliteit bestaat uit het realiseren van meerdere mobiliteitshubs met ruimte voor deelauto's. Er komt een nieuw P+R terrein en een doorgang onder het spoor. De Gemeente neemt hierin een regierol. Het STOMP-principe (eerst Stappen, dan Trappen, OV, Mobility as a service en als laatste gebruik maken van de Privéauto) wordt als uitgangspunt genomen voor de gebiedsontwikkeling. Om het mobiliteitsconcept te laten slagen is het invoeren van betaald parkeren in het Stationsgebied en omliggende wijken randvoorwaardelijk. Voorgaande uitgangspunten kennen een hoge mate van uitwerking en hebben beperkte maatschappelijke en politieke draagvlak.

In de wijk komen multifunctionele buurthubs, indien financieel haalbaar, die niet alleen deelmobiliteit faciliteren, maar ook fungeren als energiecentrale (zoals WKO-installaties en laadpalen), en aanvullende faciliteiten als pakketkluizen, kioskfuncties, en sociale voorzieningen zoals een buurtkamer en speeltoestellen. De geplande fasering voor mobiliteit bestaat uit de start van de bouw van een P+R-terrein vanaf de N320 in 2030 en de start van de bouw van een spooronderdoorgang in 2031.

Deelopgave energie

Wat betreft de energie-opgave heeft de Gemeente de intentie om een publieke juridische entiteit op te richten met meerdere aandeelhouders voor het leveren van energie aan het gebied.

Belangrijke uitgangspunten hierbij zijn dat het energiesysteem kostendekkend moet opereren, de tarieven betaalbaar blijven voor de eindgebruiker en er transparantie is over gemaakte kosten en opbrengsten, alsmede over de tariefstelling van de aangeboden diensten.

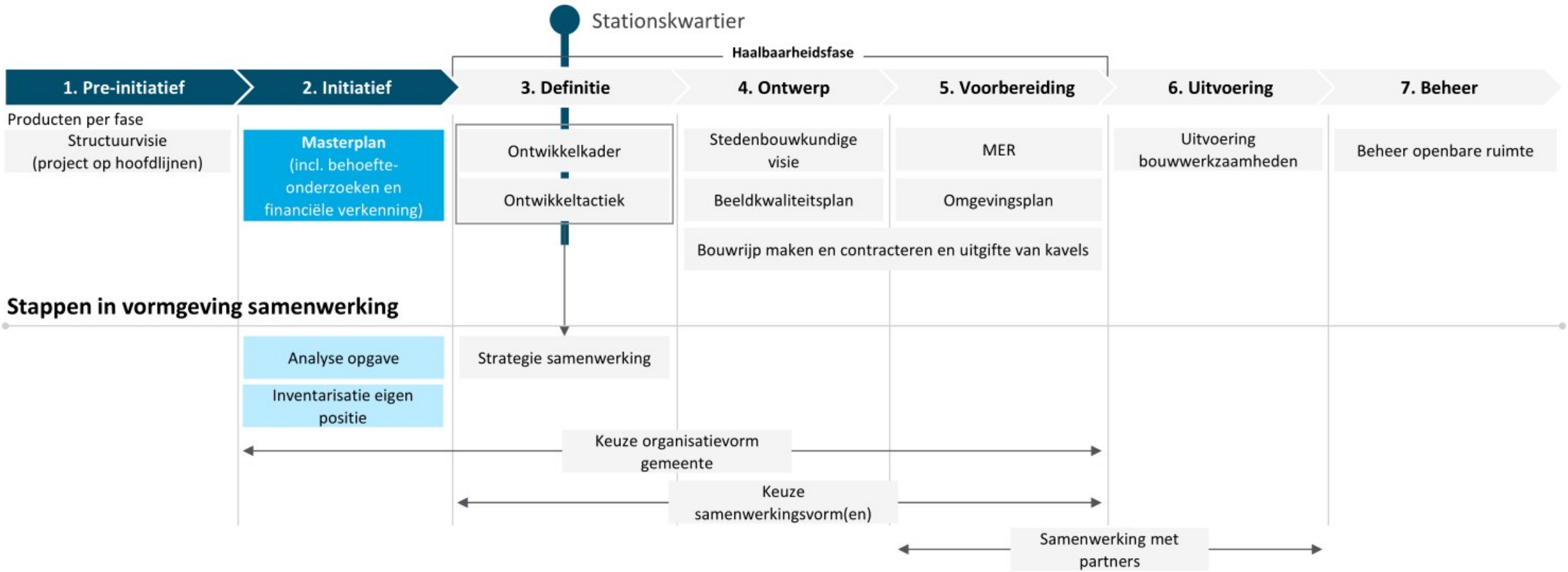
De benodigde investeringen moeten passen bij de financiële draagkracht van de Gemeente. De financiële daadkracht hiervoor ontbreekt vooralsnog. Er wordt gestreefd naar flexibiliteit om in te kunnen spelen op veranderende behoeften van de eindgebruikers en er bestaat de mogelijkheid om beheer- en exploitatietaken in een later stadium over te dragen van de Gemeente naar een marktpartij.

© 2025 Deloitte The Netherlands

02 | Achtergrond en context | Gebiedsontwikkeling Stationskwartier | Vervolg ontwikkelproces

De Gemeente zet parallel aan het voorbereiden op de volgende fase stappen ten aanzien van het inventariseren van de eigen positie en het vormgeven van de gewenste projectorganisatie, welke uiteindelijk weer van belang is om de strategie van de samenwerking met partners te bepalen

Stappen in ontwikkeling en uitvoering



© 2025 Deloitte The Netherlands

02 | Achtergrond en context

Organisatie

© 2025 Deloitte The Netherlands

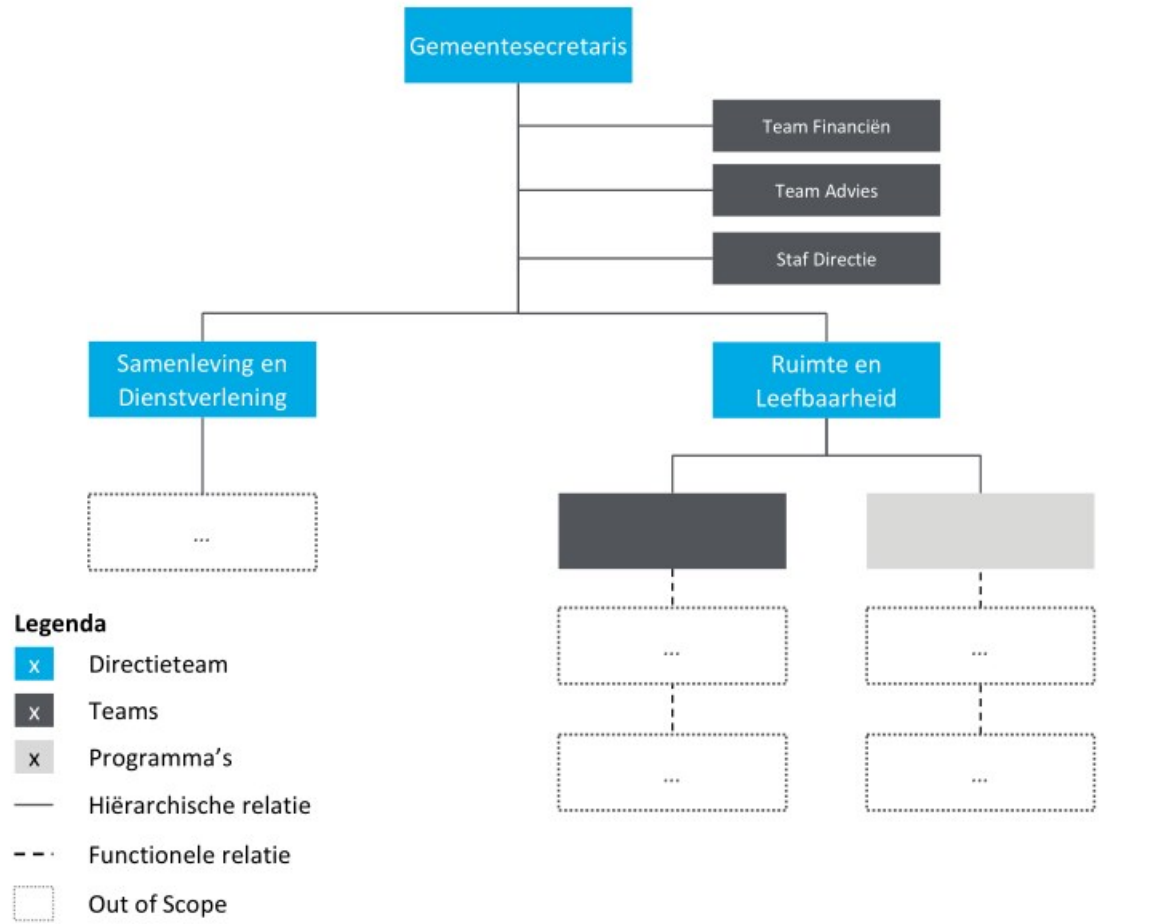
02 | Achtergrond en context | Organisatie | Ambtelijke organisatie Culemborg

Het directieteam is ambtelijk eindverantwoordelijk voor de gemeentelijke activiteiten, adviseert het college van burgemeester en wethouders, en stuurt de ambtelijke organisatie aan die is onderverdeeld in teams en programma's

Gemeentelijke organisatie

- De **ambtelijke organisatie** van de Gemeente wordt geleid door de Gemeentesecretaris, die samen met de Directeur Samenleving en Dienstverlening en de Directeur Ruimte en Leefbaarheid het directieteam vormt.
- Het **directieteam** is ambtelijk eindverantwoordelijk voor de gemeentelijke activiteiten. Ze adviseren het college van burgemeester en wethouders, nemen besluiten over de uitvoering van plannen en sturen de ambtelijke organisatie aan. Het directieteam kent een hiërarchische relatie met de verschillende teams. De teams 1) Financiën 2) Advies en 3) Staf Directie vallen direct onder de gemeentesecretaris.
- **Samenleving en Dienstverlening** richt zich op de sociale en publieke dienstverlening aan inwoners en zorgt voor verschillende diensten. Dit varieert van sociale ondersteuning tot administratieve dienstverlening. De teams 1) burgerzaken, klantcontact en dienstverlening 2) maatschappelijke opgaven 3) uitvoering sociaal domein en 4) veiligheid en opvang vallen onder de Samenleving en Dienstverlening.
- **Ruimte en Leefbaarheid** zorgt voor de planning en het beheer van de fysieke omgeving van de Gemeente. Ze richten zich op het verbeteren en onderhouden van openbare ruimtes, infrastructuur, en groenvoorzieningen. De teams die onder de directie Ruimte en Leefbaarheid vallen worden op de volgende pagina beschreven. Het Programma Stationskwartier valt ook binnen de Ruimte en Leefbaarheid.

Afbeelding | Organogram ambtelijke organisatie gemeente Culemborg



© 2025 Deloitte The Netherlands

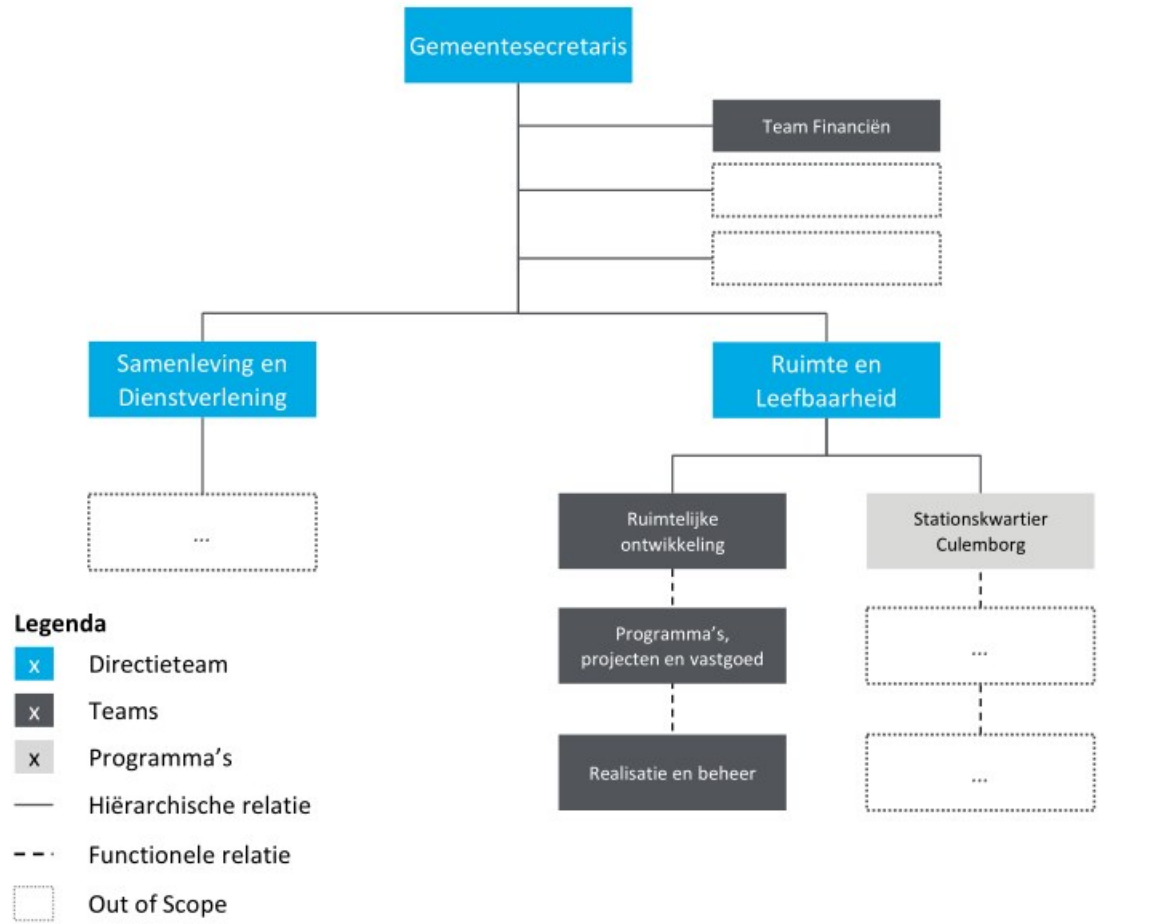
02 | Achtergrond en context | Organisatie | Directie Ruimte & Leefbaarheid

Onder de directie Ruimte & Leefbaarheid vallen de teams Ruimtelijke ontwikkeling, Programma's, projecten en vastgoed, en Realisatie en beheer, evenals onder andere een apart programma voor de ontwikkeling van het Stationskwartier

Directie Ruimte & Leefbaarheid

- De volgende teams vallen onder de directie Ruimte & Leefbaarheid:
  - Het team Ruimtelijke ontwikkeling bedenkt plannen voor de groei en ontwikkeling van de Gemeente. Ze houden zich bezig met stadsplanning, infrastructuurprojecten, en het beheer van de fysieke ruimte.
  - Het team Programma's, projecten en vastgoed zorgt voor de planning en uitvoering van gemeentelijke projecten en het beheer van gemeentelijk vastgoed. Dit omvat onder andere het regelen van grondzaken, financiën en hoe de ruimte gebruikt wordt.
  - Het team Realisatie en beheer is verantwoordelijk voor het ontwerpen, uitvoeren en onderhouden van de buitenruimtes van de Gemeente.
- Naast de bestaande lijnorganisatie vallen er ook een aantal programma's onder leiding van de directie Ruimte & Leefbaarheid. Het Stationskwartier is er hier één van.

Afbeelding | Organogram directie Ruimte & Leefbaarheid



© 2025 Deloitte The Netherlands

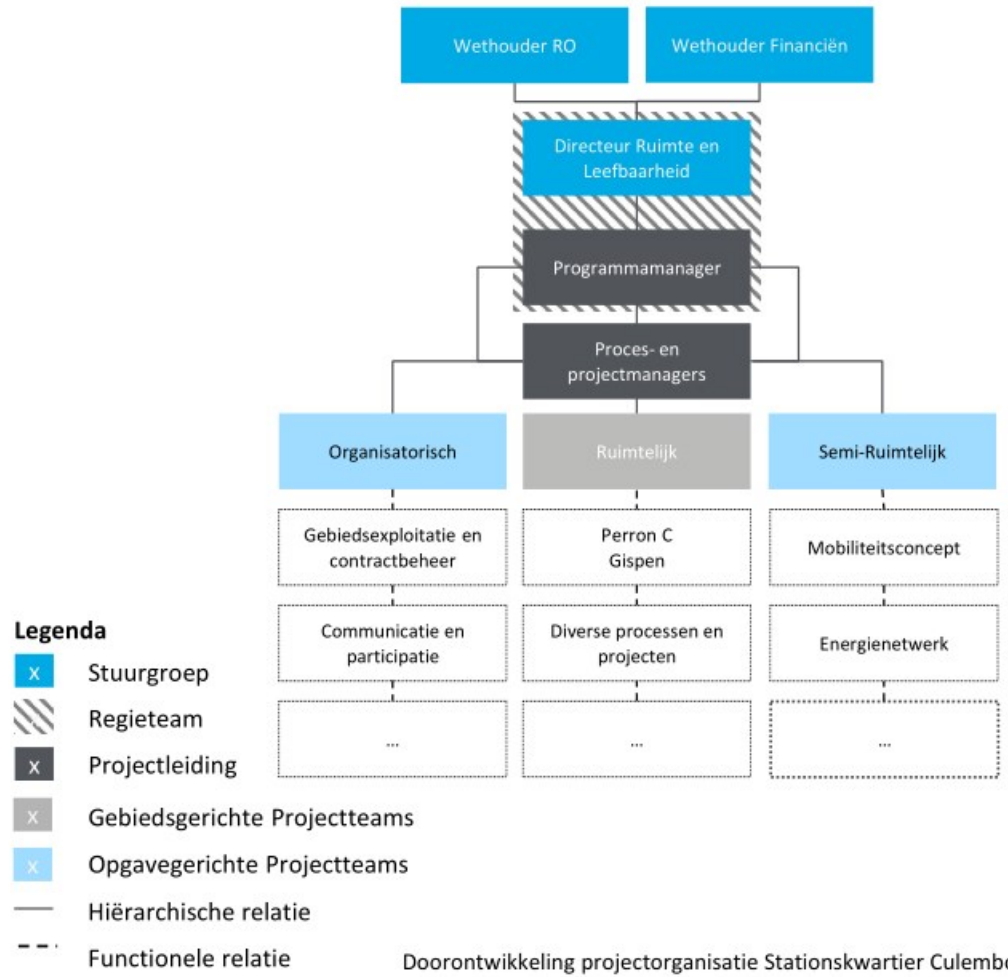
02 | Achtergrond en context | Organisatie | Programma Stationskwartier Culemborg

Het programma Stationskwartier Culemborg wordt aangestuurd door een stuurgroep en het regieteam en is georganiseerd in gebieds- en opgavegerichte teams zonder eigen programmadirecteur, begroting en staf

Programma Stationskwartier Culemborg

- Het Stationskwartier valt als programma onder de verantwoordelijkheid van de directie Ruimte en Leefbaarheid, waarbij de directeur ambtelijk eindverantwoordelijk is voor beleid en uitvoering. De aansturing van het programma Stationskwartier Culemborg vindt plaats door de stuurgroep, bestaande uit de wethouder Ruimtelijke Ordening , de wethouder Financiën en de directeur Ruimte en Leefbaarheid.
- De directeur vormt samen met de programmamanager het regieteam. De programmamanager is verantwoordelijk voor de regie, samenhang en voortgang van het programma, geeft sturing aan de projectteams en rapporteert aan de directeur.
- De programmamanager en de proces- en projectmanager(s) geven samen leiding aan de projectteams. De projectteams zijn verdeeld in gebiedsgerichte (‘Ruimtelijk’) en opgavegerichte teams (Organisatorisch en Semi-Ruimtelijk).
- Periodiek vindt groot opdrachtgeversoverleg plaats tussen de programmamanager en de teamleiders van de projectteams in de lijnorganisatie, waarbij belangrijke onderwerpen worden besproken. Daarnaast stemt de programmamanager af met de lijnorganisatie teneinde een integrale aanpak van het programma te waarborgen.
- De verschillende deelprojecten binnen de gebiedsontwikkeling worden gebiedsgericht opgepakt onder regie van de programmamanager (het regieteam). Het Programma Stationskwartier heeft tot nu toe goed gefunctioneerd en resultaten behaald in de planvorming. Voor de volgende fase heeft de Gemeente vastgesteld, en zijn wij van mening, dat een ander vorm dan het huidige Programma Stationskwartier nodig is.

Afbeelding | Organogram Programma Stationskwartier Culemborg



© 2025 Deloitte The Netherlands

02 | Achtergrond en context

Ervaring

© 2025 Deloitte The Netherlands

02 | Achtergrond en context | Ervaringen | Geleerde lessen CV Parijsch

De Gemeente werkt sinds 1995 samen met Van Mourik Groot Ammers BV in CV Parijsch aan de realisatie van woonwijk Parijsch, de Gemeente wil de geleerde lessen uit deze ontwikkeling expliciet meenemen in de afwegingen voor de organisatie van de ontwikkeling van het Stationskwartier

Geleerde lessen op basis van de uitgevoerde evaluatie van CV Parijsch door Twijnstra Gudde uit maart 2019

Balans van belangen	De samenwerking werd bemoeilijkt door tegenstrijdige belangen. Mourik richtte zich op financiële resultaten, terwijl de Gemeente de nadruk legde op kwalitatieve stadsontwikkeling. Dit benadrukt het belang van het afstemmen van doelen om de samenwerking te waarborgen.
Continue communicatie en vertrouwen	Er was sprake van aanhoudende problemen met vertrouwen en communicatie binnen de samenwerking. Het is cruciaal om open en transparante communicatie te bevorderen, wat kan helpen bij het opbouwen van vertrouwen en het verbeteren van de samenwerking. Regelmatige updates en gezamenlijke probleemoplossing zijn noodzakelijk om sterke relaties tussen de partners te ontwikkelen.
Flexibiliteit en aanpassings-vermogen	CV Parijsch heeft verschillende economische cycli en structurele veranderingen doorgemaakt. De evaluatie wijst op de noodzaak van een flexibele aanpak die periodieke herbeoordeling van overeenkomsten en aanpassing aan nieuwe omstandigheden mogelijk maakt, om effectief te kunnen inspelen op veranderingen in de ontwikkelingscontext.
Duidelijke afspraken	Er ontbraken nauwkeurig gedefinieerde termen in de samenwerkingsovereenkomst wat heeft geleid tot misverstanden en verschillende interpretaties van cruciale werkzaamheden zoals bouwrijp maken en woonrijp maken. Het is essentieel om termen en voorwaarden duidelijk te definiëren in contracten om ambiguïteit en geschillen te voorkomen.
Effectieve governance-structuren	De oorspronkelijke governancestructuur functioneerde niet zoals bedoeld. Vergaderingen van de vennoten en het bestuur van de stichting vonden niet regelmatig plaats, wat resulteerde in een disconnectie tussen formele rollen en de werkelijke werkwijze. Het is noodzakelijk om consistente governance- en toezichtmechanismen te implementeren voor effectieve besluitvorming en verantwoordelijkheid.

© 2025 Deloitte The Netherlands

03 | Narratief

© 2025 Deloitte The Netherlands

03 | Narratief

Vanuit de interviews en werksessie is het narratief ontwikkeld voor de keuze voor een projectorganisatie. Het narratief voor de organisatievorm biedt houvast aan de huidige en toekomstige organisatie ter onderbouwing van de gemaakte keuzes

Waarom is een gezamenlijk narratief belangrijk?



Commitment

Het gezamenlijk narratief fungeert als een krachtig communicatiemiddel om betrokkenen – van ambtenaren tot gemeenteraadsleden – te overtuigen van het belang en de voordelen van een mogelijk voorgestelde organisatorische veranderingen. Hiermee bevordert het narratief een breed gedragen commitment, minimaliseert de mogelijke weerstand en ondersteunt het om te komen tot een eenduidige koers die de beheersbaarheid, continuïteit en professionaliteit in de ontwikkelfase waarborgt.



Verschil tussen planvorming en ontwikkelfase

Het gezamenlijk narratief moet expliciet maken dat de planvormingsfase in dynamiek en complexiteit verschilt van de ontwikkelfase. Door dit onderscheid te benadrukken, vergroot het begrip voor de noodzaak om de projectorganisatie waar nodig aan te passen, zodat het beter aansluit bij de uitdagingen van de ontwikkelfase.



Benodigde wijzigingen in huidige projectorganisatie

Het gezamenlijk narratief belicht de benodigde wijzigingen in de huidige projectorganisatie. Het blootleggen van knelpunten onderstreept de noodzaak de huidige projectorganisatie zorgvuldig tegen het licht te houden en aan te passen.

© 2025 Deloitte The Netherlands

03 | Narratief

De Gemeente staat aan de lat voor omvangrijke en complexe maatschappelijke opgaven in het sociaal en ruimtelijk domein die komende jaren moeten worden opgepakt, waar prioritering nodig is en die net als het Stationskwartier, vragen om omvangrijke personele en financiële capaciteit

Ambities en opgaven



De Gemeente staat voor omvangrijke en complexe maatschappelijke opgaven op het gebied van zorg, welzijn, jeugd, sport, cultuur, ruimtelijke ontwikkeling, wonen, voorzieningen, bedrijvigheid en infrastructuur.
Deze opgaven lopen in de tijd samen met de ontwikkeling van het Stationskwartier en vragen omvangrijke personele en financiële capaciteit.

Een aantal voorbeelden waaruit dit blijkt:

Jeugdhulp

De Gemeente heeft de plicht voor het beschikbaar stellen van alle vormen van jeugdhulp. Bijvoorbeeld hulp aan huis bij problemen in het gezin, maar ook psychische en gedragsproblemen van kinderen en jongeren.

Onderwijs

De Gemeente staat voor een grote opgaven op het gebied van onderwijshuisvesting, vastgelegd in het Integraal Huisvestingsplan, waarbij renovatie, vervanging en nieuwbouw nodig is om te voldoen aan actuele en toekomstige onderwijsbehoeften en kwaliteitseisen.

Sportvoorzieningen

De Gemeente beschikt ook over een aantal sportvoorzieningen dat grondig gemoderniseerd moeten worden om beter te voldoen aan de wensen van gebruikers en aan hedendaagse standaarden.

Vastgoedportefeuille

De Gemeente beheert een omvangrijke vastgoedportefeuille met maatschappelijk en cultuurhistorisch vastgoed die wordt onderhouden en dient te worden verduurzaamd. De vastgoedportefeuille is over het algemeen omvangrijk en divers in onder andere bouwjaar, functie, omvang en locatie.

© 2025 Deloitte The Netherlands

03 | Narratief

Het handelen binnen de huidige kaders en processen beperken de projectorganisatie in de flexibiliteit die nodig is voor de uitvoering van de volgende fase van de ontwikkeling van het Stationskwartier

Systeem en regelgeving



De Gemeente handelt zowel in haar rol als werkgever als voor haar publiekrechtelijke taken binnen de vastgestelde beleidskaders en wet- en regelgeving. Dit systeem, de structuur van de organisatie en de (besluitvormings)processen beperken de Gemeente in de flexibiliteit die noodzakelijk is voor de uitvoering van de volgende fase van de ontwikkeling van het Stationskwartier.

Een aantal voorbeelden waaruit dit blijkt:

Personeelsbeleid

Het is voor de Gemeente – net als veel gemeenten in Nederland – uitdagend om personeel aan te trekken, op te schalen of te herplaatsen voor specifieke, tijdelijke of specialistische taken (zoals een strategisch planeconoom en vakinhoudelijk experts op gebied van mobiliteit en energie) die nodig zijn voor de ontwikkeling van het Stationskwartier.

Gemeentelijke organisatie

De Gemeente handelt binnen vastgestelde beleidskaders en een gelaagde organisatiestructuur. De beperkte wendbaarheid waarborgt consistentie, transparantie en rechtszekerheid. Tegelijkertijd beperken de bestaande kaders en processen de flexibiliteit die in de plan- en ontwikkelfase nodig is om het Stationskwartier snel en efficiënt te realiseren.

Wet- en regelgeving

De Gemeente werkt binnen de wettelijke kaders van het BBV. Dit stelt strenge eisen aan de financiële verslaglegging, waardoor de besteding en aanpassing van budgetten lastiger qua procedures en besluitvorming is. Daarnaast verplicht de wet- en regelgeving rondom aanbestedingen de Gemeente tot het volgen van strikte procedures bij de inkoop van diensten en materialen. Dit draagt bij aan financiële beheersbaarheid, transparantie en verantwoording, maar beperkt de snelheid van handelen.

© 2025 Deloitte The Netherlands

03 | Narratief

De financiële positie van de Gemeente is uitdagend en kent beperkt financiële ruimte om de omvangrijke risico's (gelijktijdig) te dragen die met de verschillende maatschappelijke opgaven samenhangen, waarbij de gemaakte afspraken ten behoeve van de verkregen subsidies, extra druk leggen op de voortgang en haalbaarheid van het project

Financiën en risico's



De Gemeente beschikt over (te) beperkte financiële ruimte om de omvangrijke investeringen en daarbijhorende risico's (gelijktijdig) te dragen. Dit legt extra druk op de haalbaarheid en voortgang van de ontwikkeling van het Stationskwartier binnen de gemaakte afspraken.

Een aantal voorbeelden waaruit dit blijkt:

Businesscase

De Gemeente is bezig met de verdere uitwerking van de gebiedsexploitatie. Het is belangrijk om op korte termijn te beschikken over een uitgewerkt en geïntegreerde businesscase (gebiedsexploitatie, mobiliteit en energie) en keuzes te maken – en financieel te verwerken – ten aanzien van de gebiedsontwikkeling, mobiliteits- en energieconcept.

Relatie met de gemeentefinanciën

De Gemeente zal bij het vaststellen van de gebiedsexploitatie, wanneer deze wordt verwerkt in de jaarrekening, zich moeten richten op hoe de businesscase van het Stationskwartier zich verhoudt tot de gemeentefinanciën (bijvoorbeeld in relatie tot de meerjarenbegroting, weerstandsvermogen en weerstandscapaciteit).

Financiële positie van de Gemeente

De Gemeente bevindt zich in een uitdagende financiële positie. De Gemeente heeft in het verleden beperkt vermogen opgebouwd. De financiële buffers zijn mogelijk ontoereikend voor de benodigde investeringen en om de risico's vangen.

Verkregen subsidies

De Gemeente heeft aanzienlijke subsidie ontvangen voor de ontwikkeling van het Stationskwartier. De Gemeente heeft circa € 2 mln. ontvangen vanuit de provincie Gelderland, circa € 8 mln. ontvangen vanuit het ministerie VRO en toezegging gekregen dat het ministerie van I&W circa € 23 mln. reserveert voor investering in de infrastructuur rondom het Stationskwartier. Tegenover deze bijdragen staan harde afspraken over woningbouwaantallen, werkzaamheden, start en einddatum van de ontwikkeling.

© 2025 Deloitte The Netherlands

04 | Analyse

© 2025 Deloitte The Netherlands

04 | Analyse | Aanpak

Wij hebben verschillende interviews uitgevoerd om de wensen en overwegingen over de projectorganisatie op te halen, die mede gestoeld zijn op de lessen die geleerd zijn bij de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk Parijsch, welke in een werksessie zijn gevalideerd om te komen tot een voorkeursscenario die is uitgewerkt in deze rapportage

	1 Interne analyse		2 Vergelijkende analyse	3 Synergie
Doelstelling	De interne analyse heeft als doel inzicht te verkrijgen in de huidige situatie van de Gemeente. De focus ligt op het inzichtelijk maken van de wensen van de Gemeente aangaande de projectorganisatie om de ambities in het Stationskwartier te kunnen realiseren.		De vergelijkende analyse heeft als doel om verschillende gemeentelijke organisatievormen uit een te zetten. De focus ligt op het inzichtelijk maken welke organisatievormen relevant kunnen zijn voor de Gemeente	De synergie heeft als doel om in kaart te brengen wat de aanbevelingen zijn met betrekking tot de projectorganisatie. De focus ligt op of er herijkt moet worden, welke stappen er mogelijk moeten worden gezet en welke organisatievorm hier het beste bij past om de ambities aangaande het Stationskwartier te realiseren.
Activiteiten	**Documentenanalyse** Uitvoeren van documenten-analyse, waaronder de uitgevoerde evaluatie van CV Parijsch (voor volledig overzicht, zie bijlage A).	**Interviews** Organiseren, faciliteren en vastleggen van interviews binnen de Gemeente (voor overzicht van geïnterviewden, zie bijlage B).	**Werksessie** Opstellen en bespreken van het narratief, verschillende organisatievormen en de bijbehorende overwegingen (voor een overzicht van de deelnemers, zie bijlage C)	**Opstellen rapportage** Bundelen van de resultaten van de documentenanalyse, interviews en de werksessies en vastleggen van conclusies en aanbevelingen in een rapportage.
Resultaat	Een overzicht van de wensen van de Gemeente over de in te richten projectorganisatie die mede gestoeld is op de lessen die geleerd zijn uit het verleden bij de ontwikkeling van nieuwbouwwijk Parijsch.		Komen tot een voorkeursscenario ten behoeve van de projectorganisatie van het Stationskwartier.	Rapportage met conclusies, vervolgstappen en aanbevelingen ten behoeve van de gemeentelijke besluitvorming over de inrichting van de projectorganisatie.

© 2025 Deloitte The Netherlands

04 | Analyse | Randvoorwaarden en bestaande organisatievormen

Om tot een geschikte projectorganisatie te komen worden kennis en ervaring, bestaande organisatiemodellen, randvoorwaarden en overwegingen samengebracht

Randvoorwaarden

Uit de documentenanalyse is een aantal randvoorwaarden naar voren gekomen:

- Uit het collegebesluit van 10 september 2024 volgt dat voor de thema's Mobiliteit en Energie in het Stationskwartier is besloten de oprichting van afzonderlijke juridische entiteiten te onderzoeken. Op 17 oktober 2024 heeft de gemeenteraad besloten het onderzoek te starten. De projectorganisatie voor de gebiedsontwikkeling moet met deze entiteiten minimaal kunnen samenwerken, terwijl synergie de doelstelling is.
- Uit de rapportage 'Ontwikkeltactiek deelgebieden met actieve rolneming' d.d. 3 maart 2025 van Brink en Arcadis volgt dat een actieve rolneming van of namens de Gemeente in de volgende fase van de ontwikkeling van het Stationskwartier noodzakelijk is om de beoogde resultaten te verwezenlijken.
- Uit de controleverklaring van de accountant over het kalenderjaar 2024 blijkt dat de gemeentelijke financiën de komende jaren stevig onder druk komt te staan. Het risico bestaat dat de netto schuldquote boven de 100% uitkomt met het aantrekken van nieuwe leningen. De netto schuldquote geeft aan hoeveel schulden er zijn ten opzichte van het eigen vermogen. De financiële implicaties van het Stationskwartier zijn in de gecontroleerde jaarrekening en bijbehorende verklaring nog niet verwerkt.
- De Gemeente heeft ongeveer € 33 mln. aan toegezegde financiële bijdragen van Rijk en provincie voor het Stationskwartier. Tegenover deze bijdragen staan harde afspraken over woningbouwaantallen, werkzaamheden, start en einddatum van de ontwikkeling.
- De resultaten van de evaluatie van CV Parijsch van Twijnstra Gudde uit maart 2019 zijn richtinggevend voor de inrichting van de projectorganisatie. De Gemeente omarmt deze lessen.

Bestaande organisatievormen

Met de Gemeente als initiatiefnemer voor de gebiedsontwikkeling Stationskwartier ligt het primaat van de organisatieopgave op dit moment bij de ambtelijke organisatie.

Op basis van onze ervaring met organisatievraagstukken in het publieke, fysieke domein in combinatie met de opgave die er ligt voor het Stationskwartier zien wij – als de Gemeente kiest voor het intern organiseren van de opgave – de volgende mogelijkheden:

- Doorgaan met de bestaande organisatie in de (hiërarchische) lijn (**variant A**)
- Het oprichten van een gemeentelijke ontwikkelbedrijf, waar de uitvoering van alle gemeentelijke gebiedsontwikkelingsprojecten worden ondergebracht, terwijl de beleidsfuncties in de lijn georganiseerd blijven (**variant B**)
- Het inrichten van een volwaardige programmaorganisatie voor het Stationskwartier (**variant C**)

De Gemeente kan er ook voor kiezen een externe projectorganisatie in te richten en die onder te brengen in een door haar op te richten juridische entiteit, die namens en in opdracht van de Gemeente de gebiedsontwikkeling uitvoert (**variant D**).

De verschillende varianten zijn op de volgende pagina beschreven en in bijlage D nader uitgewerkt en gevisualiseerd.

© 2025 Deloitte The Netherlands

04 | Analyse | Organisatievormen

De verschillende organisatievormen variëren in verantwoordelijkheid, autonomie, slagvaardigheid, kennisborging, politieke stabiliteit, administratieve lasten en risicobeheersing, waarbij interne vormen (A t/m C) meer directe gemeentelijke controle bieden en externe vorm (variant D) meer flexibiliteit en risicobeperking maar minder directe sturing

		Kenmerken (niet limitatief)	Voordelen (niet limitatief)	Nadelen (niet limitatief)
Intern	**Variant A** (pagina 54) Onderbrengen in bestaande gemeentelijke organisatie	• Eindverantwoordelijkheid voor de uitvoering bij de directeur Ruimte en Leefbaarheid • Elk team eigen vaste taken en verantwoordelijkheden	• Werken vanuit bestaande kaders en bekende publieke taken • Sturing en controle via vaste lijn	• Integrale aanpak niet centraal in organisatieontwerp • Verantwoordelijkheden verdeeld • Minimale samenwerking tussen afdelingen
Intern	**Variant B** (pagina 55) Oprichting gemeentelijke ontwikkelbedrijf	• Eindverantwoordelijkheid voor de uitvoering bij directeur ontwikkelbedrijf • Ontwikkelbedrijf verantwoordelijk voor uitvoering alle gebieds- en projectontwikkelingen, directie Ruimte en Leefbaarheid voor beleid • Grondbedrijf met eigen begroting en administratie	• Professionalisering van kennis en kunde binnen de Gemeente • Gefocuste organisatie gericht op uitvoering • Sneller en slagvaardiger opereren bij onderhandelingen en het nemen van besluiten	• Gemeente moet aanvullend investeren in personeel, expertise en tijd, ter oprichting van het gemeentelijk ontwikkelbedrijf • Het opzetten en beheren vraagt veel specialistische kennis
Intern	**Variant C** (pagina 56) Aparte programmaorganisatie binnen gemeentelijke organisatie	• Eindverantwoordelijkheid voor de uitvoering bij de programmadirecteur • Eigen paragraaf in de gemeentelijke begroting • Van tijdelijke aard	• Afdelingoverstijgend werken • Sterke gemeentelijke sturing en controle	• Kans op weglekken kennis door komen en gaan van personeel (extern personeel) • Proces- en consensusgerichte karakter binnen Gemeente kan leiden tot lange besluitvormingstermijnen
Extern	**Variant D** (pagina 57) Aparte juridische entiteit	• Eindverantwoordelijkheid voor de uitvoering bij het bestuur van de entiteit • Gemeente als opdrachtgever kaderstellend • Eigen begroting en administratie (buiten de Gemeente)	• Gemeente behoudt beleidsmatige en publiek(rechtelijk)e sturing • Zelfstandige, slagvaardige uitvoering • Kennis en kunde gecentreerd	• Minder gedetailleerde sturing en controle Gemeente op uitvoering • Kennis gecentreerd buiten de Gemeente, geen structurele kennisborging in de gemeentelijke organisatie

© 2025 Deloitte The Netherlands

04 | Analyse | Overwegingen

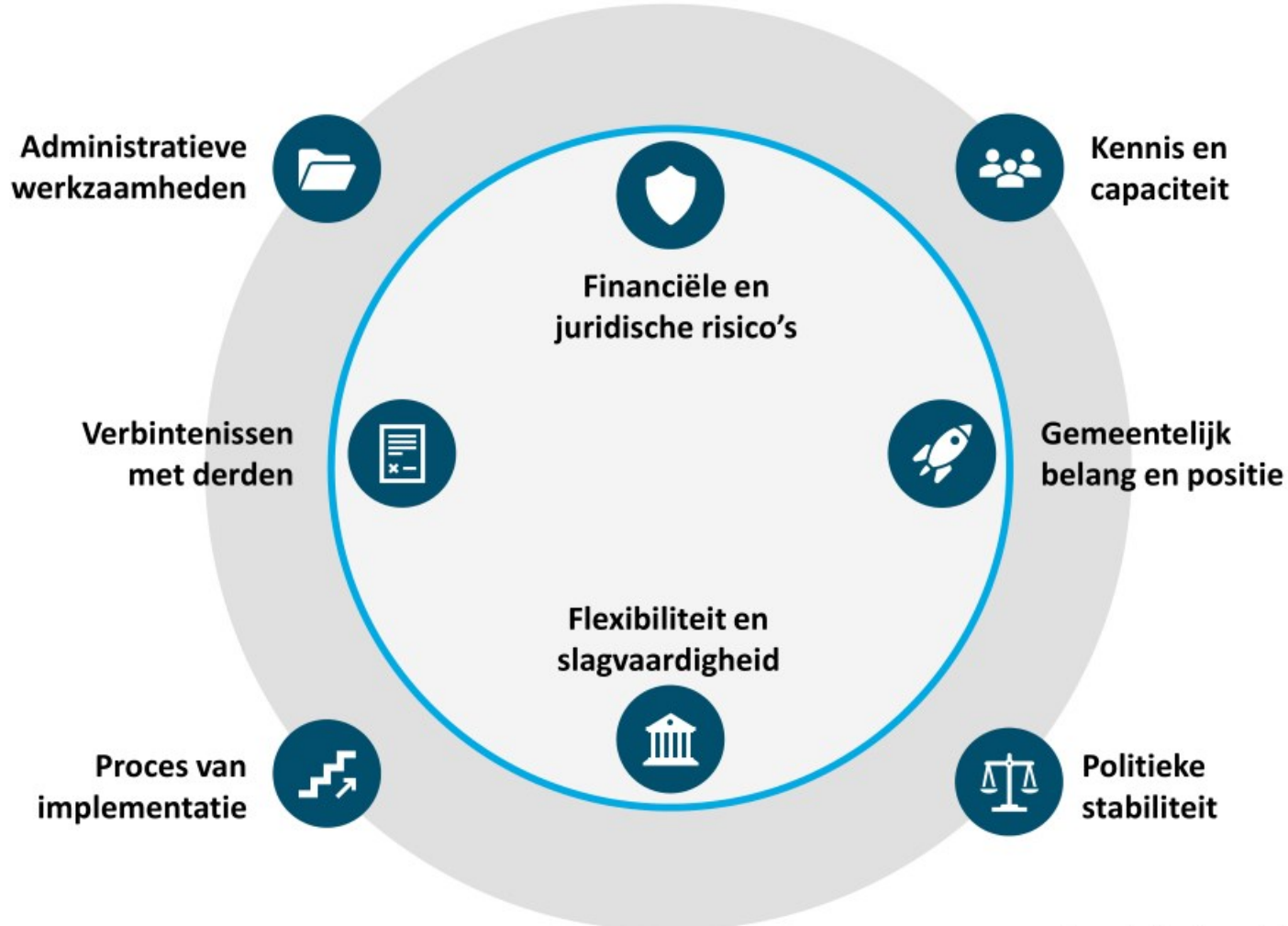
Uit de interviews kwam een grote gedeelde trots op het tot nu toe bereikte resultaat voor het Stationskwartier naar voren, en gaven de betrokkenen aan dat zij de projectorganisatie voor het vervolg goed willen neerzetten; de belangrijkste overwegingen over het organisatievraagstuk hebben wij op hoofdlijnen beschreven

Financiële en juridische risico's	De mate waarin de organisatievorm financiële en juridische risico's kan beperken en beheersbaar maken. Dit betekent dat de organisatie zodanig wordt ingericht dat mogelijke financiële verliezen en juridische aansprakelijkheden effectief worden geminimaliseerd, waardoor onverwachte lasten en geschillen voor de gemeente worden voorkomen.
Gemeentelijk belang en positie	De mate waarin de Gemeente invloed kan uitoefenen op de koers, besluitvorming en het realiseren van publieke doelen binnen de gekozen organisatievorm. Een sterke borging betekent dat de Gemeente haar regierol effectief kan uitoefenen en snel kan ingrijpen bij afwijkingen van beleid of doelstellingen. Dit is vooral van belang om te voorkomen dat commerciële of private belangen de overhand krijgen in het ontwikkelproces.
Flexibiliteit en slagvaardigheid	De mate waarin de organisatie snel en daadkrachtig beslissingen kan nemen en kan inspelen op ontwikkelingen in de markt. Flexibele en slagvaardige organisatievormen faciliteren korte besluitvormingslijnen en verminderen het risico op vertraging. Dit is essentieel om in te kunnen spelen op bijvoorbeeld economische ontwikkelingen of veranderende wensen vanuit de samenleving en slagvaardig te kunnen handelen als grondposities op de markt komen.
Verbintenissen met derden	De mate waarin de organisatievorm flexibel en effectief contracten en samenwerkingen kan aangaan met externe partijen. Organisatievormen met meer autonomie en flexibiliteit kunnen vaak sneller inspelen op kansen voor samenwerking of financiering. Tegelijkertijd moet transparantie en rechtmatigheid altijd gewaarborgd blijven bij het aangaan van contracten.
Kennis en capaciteit	De mate waarin specialistische kennis en expertise rondom de gebiedsontwikkeling geborgd en benut worden. In sommige organisatievormen is het eenvoudiger om externe experts aan te trekken of kennis uit te wisselen, waardoor de kwaliteit van het ontwikkelproces wordt verhoogd. Ook het behoud van kennis binnen de organisatie op de lange termijn speelt hierbij een belangrijke rol.
Politieke stabiliteit	De mate waarin de organisatie bestand is tegen politieke wisselingen en waarin democratische controle goed geborgd is. Organisatievormen met een duidelijke governancestructuur en vastgelegde afspraken zijn vaak minder gevoelig voor het politieke speelveld. Tegelijkertijd moet er voldoende ruimte blijven voor democratische controle en verantwoording richting de gemeenteraad.
Proces van implementatie	De mate waarin het organiseren, inrichten en implementeren van een (nieuwe) organisatievorm extra inzet en kosten met zich mee breng en de gevolgen voor de bestaande organisatie. Denk hierbij aan de verplaatsing van medewerkers, dubbele aansturing, motivatie en betrokkenheid van medewerkers en de herziene rollen van de betrokken gremia (zoals directie, gemeenteraad en college).
Administratieve werkzaamheden	De mate waarin de organisatievorm extra administratieve en bureaucratische belasting met zich meebrengt. Dit verwijst naar de omvang en complexiteit van aanvullende processen en rapportages die nodig zijn, wat kan leiden tot extra tijdsinvestering en kosten. Het is belangrijk deze belasting zorgvuldig te wegen om onnodige belemmeringen voor de efficiëntie en voortgang van het project te voorkomen.

© 2025 Deloitte The Netherlands

04 | Analyse | Prioritering overwegingen

In de werksessie op 16 juni 2025 zijn de door de deelnemers (bijlage C) overwegingen ambtelijk besproken en geprioriteerd. De overwegingen met de hoogste prioriteit, in de binnenste cirkel, wegen het zwaarst in de analyse van de geschiktheid van de te kiezen organisatievorm



© 2025 Deloitte The Netherlands

04 | Analyse | Overwegingen voor de organisatievorm

Vervolgens is in de werksessie op 16 juni 2025 bij iedere overweging de vraag gesteld bij welke organisatievorm, intern of extern, de kans of het risico het beste is belegd. Het resultaat van de werksessie is dat voorkeur is uitgesproken voor een projectorganisatie in een externe juridische entiteit

Mate van prioriteit

	Intern	Extern	Organisatievorm – meest geschikte variant
Financiële en juridische risico's	⚪	🟢	**Variant D:** Voorkeur voor organisatie in een externe juridische entiteit
Gemeentelijk belang en positie	🟢	🟢	**Variant C:** Voor de opgave van deze omvang en looptijd is minstens programmatische aansturing vereist
Flexibiliteit en slagvaardigheid	🔴	🟢	**Variant D:** Voorkeur voor organisatie in een externe juridische entiteit
Verbintenissen met derden	⚪	🟢	**Variant D:** Voorkeur voor organisatie in een externe juridische entiteit
Kennis en capaciteit	⚪	⚪	**Geen bijbehorende voorkeursvariant:** Overweging is niet onderscheidend voor een interne of externe projectorganisatie
Politieke stabiliteit	⚪	🟢	**Variant D:** Voorkeur voor organisatie in een externe juridische entiteit
Proces van implementatie	🟢	🔴	**Variant C (zie Gemeentelijk belang en positie):** Zowel extern als een ontwikkelbedrijf vergen een intensief implementatie-/oprichtingsproces
Administratieve werkzaamheden	⚪	⚪	**Geen bijbehorende voorkeursvariant:** Overweging is niet onderscheidend voor een interne of externe projectorganisatie

© 2025 Deloitte The Netherlands

04 | Analyse | Toelichting per overweging

De financiële en juridische risico’s drukken zwaar op de gemeentelijke balans. Een externe entiteit kan deze risico’s afschermen waardoor de aansprakelijkheid van de Gemeente beperkt blijft tot het gestorte kapitaal en eventuele borgstellingen wat de gemeentelijke financiën beschermt tegen onverwachte lasten

Overweging 1 | Financiële en juridische risico’s

De mate waarin de organisatievorm financiële en juridische risico’s kan beperken en beheersbaar maken. Dit betekent dat de organisatie zodanig wordt ingericht dat mogelijke financiële verliezen en juridische aansprakelijkheden effectief worden geminimaliseerd, waardoor onverwachte lasten en geschillen voor de gemeente worden voorkomen

Intern versus extern

Legenda Negatief Neutraal Positief

Intern

De financiële en juridische risico’s komen direct ten laste van de Gemeente. Financiële risico’s vanuit de businesscase (gebiedsexploitatie, mobiliteit en energie) rusten rechtstreeks op de balans van de Gemeente. De huidige weerstandscapaciteit en het eigen vermogen van Culemborg zijn beperkt. Ontoereikende buffers vergroten de kwetsbaarheid bij tegenvallers. De interne structuur biedt beperkte mechanismen om de Gemeente effectief tegen deze risico’s te beschermen.

Extern

De aansprakelijkheid van de Gemeente kan – afhankelijk van de gekozen entiteit – worden begrensd tot het gestorte kapitaal of een expliciete borgstelling. De nieuwe entiteit kan bovendien zelfstandig vermogen opbouwen en marktconform vreemd vermogen aantrekken, zonder dat dit direct de solvabiliteitsratio’s van de Gemeente raakt. Hoewel de risico’s formeel buiten de gemeentelijke balans vallen, blijft de Gemeente als (enig) aandeelhouder en publieke opdrachtgever uiteindelijk aanspreekbaar. Samenwerken met een partner in de externe entiteit draagt bij aan het beperken van de financiële risico’s. Aandachtspunt is dat een externe entiteit, zoals een BV, 10,4% overdrachtsbelasting betaalt bij het aankopen van onroerende zaken, de Gemeente is hiervan vrijgesteld.

© 2025 Deloitte The Netherlands

04 | Analyse | Toelichting per overweging

Een interne projectorganisatie waarborgt directe democratische controle en transparantie richting inwoners terwijl de gemeente zich met een externe organisatievorm positioneert als kadersteller en toezichthouder

Overweging 2 | Gemeentelijk belang en positie

De mate waarin de Gemeente invloed kan uitoefenen op de koers, besluitvorming en het realiseren van publieke doelen binnen de gekozen organisatievorm. Een sterke borging betekent dat de Gemeente haar regierol effectief kan uitoefenen en snel kan ingrijpen bij afwijkingen van beleid of doelstellingen. Dit is vooral van belang om te voorkomen dat commerciële of private belangen de overhand krijgen in het ontwikkelproces.

Intern versus extern

Legenda Negatief Neutraal Positief

Intern

Bij een interne projectorganisatie houdt de Gemeente volledige, directe democratische controle. Beleidsdoelen op het gebied van wonen, duurzaamheid, klimaatadaptatie en sociale kwaliteit kunnen zonder tussenschakels worden afgewogen in college van B&W en de gemeenteraad. Dit waarborgt transparantie richting inwoners en creëert korte lijnen tussen beleidsafdeling en uitvoering. Deze directe sturingslijn kan leiden tot politieke micro-management, wisselende prioriteiten en vertraging in besluitvorming.

Extern

Het extern organiseren maakt het mogelijk de Gemeente nadrukkelijk te positioneren als kadersteller en toezichthouder. Via een aandeelhoudersvergadering, aandeelhoudersinstructies en maatschappelijke KPI's houdt de Gemeente regie en aansturingsmogelijkheden, terwijl de uitvoerende organisatie bedrijfsmatig kan werken. Publieke belangen moeten statutair worden verankerd, bijvoorbeeld via het voorbehoud dat alleen publieke partijen aandeelhouder kunnen worden of goedkeuringsrechten voor strategische beslissingen. Daarnaast is een actieve betrokkenheid van zowel de portefeuillehouder financiën als de inhoudelijk betrokken wethouder nodig om sturing en verantwoording op niveau te houden.

© 2025 Deloitte The Netherlands

04 | Analyse | Toelichting per overweging

Besluitvorming binnen de interne organisatie verloopt via vaste gemeentelijke procedures en verschillende lagen binnen de organisatie wat leidt tot langere doorlooptijden en beperkte wendbaarheid, terwijl een externe entiteit sneller kan beslissen en direct kan schakelen met externe partijen en financiers wegens de korte lijnen

Overweging 3 | Flexibiliteit en slagvaardigheid

De mate waarin de organisatie snel en daadkrachtig beslissingen kan nemen en kan inspelen op ontwikkelingen in de markt. Flexibele en slagvaardige organisatievormen faciliteren korte besluitvormingslijnen en verminderen het risico op vertraging. Dit is essentieel om in te kunnen spelen op bijvoorbeeld economische ontwikkelingen of veranderende wensen vanuit de samenleving en slagvaardig te kunnen handelen als grondposities en dergelijke op markt komen.

Intern versus extern

Legenda Negatief Neutraal Positief

Intern

Besluitvorming volgt vaste gemeentelijke procedures binnen verschillende lagen van de organisatie, die leiden tot langere doorlooptijden. Dit vertraagt de interne organisatie en remt snelle aanpassing aan veranderingen in markt of beleid. Het interne systeem vereist vaak consensus, wat de slagvaardigheid beperkt. Deze dynamiek veroorzaakt vertragingen en remt het vermogen om snel kansen te benutten.

Extern

Een zelfstandige entiteit kan dusdanig worden vormgegeven dat zij snel kan onderhandelen, inkopen en personeel werven door de korte lijnen binnen de organisatie. De directie kan direct schakelen met externe partijen en financiers, zonder tussenkomst van meerdere bestuurlijke lagen. Dit is met name waardevol tijdens grondverwerving of voor het verkrijgen van de toegezegde subsidies in realisatie tot de gestelde deadlines. Wendbaarheid mag niet ten koste gaan van publieke transparantie. Structurele rapportages richting college van B&W en gemeenteraad, evenals een vaste escalatieprocedure bij afwijkingen op scope, tijd of geld, zijn cruciaal.

© 2025 Deloitte The Netherlands

04 | Analyse | Toelichting per overweging

Contracten binnen de gemeentelijke organisatie worden gesloten volgens aanbestedingsbeleid wat rechtmatigheid en transparantie waarborgt maar ook tijdrovend kan zijn. Een externe entiteit kan binnen de aanbestedingsregels contracten sneller en efficiënter sluiten, terwijl het publieke belang behouden blijft via richtlijnen en verantwoording

Overweging 4 | Verbintenissen met derden

De mate waarin de organisatievorm flexibel en effectief contracten en samenwerkingen kan aangaan met externe partijen. Organisatievormen met meer autonomie en flexibiliteit kunnen vaak sneller inspelen op kansen voor samenwerking of financiering. Tegelijkertijd moet transparantie en rechtmatigheid altijd gewaarborgd blijven bij het aangaan van contracten.

Intern versus extern

Legenda Negatief Neutraal Positief

Intern

Contracten en aanbestedingen verlopen via het gemeentelijke inkoop- en aanbestedingsbeleid. Hiermee wordt rechtmatigheid, gelijke behandeling en toetsing door de accountant geborgd. Europese en nationale aanbestedingsregels vergen tijd en capaciteit. Werken met raamcontracten en/of innovatieve aanbestedingsvormen zijn mogelijkheden om sneller verbintenissen met derden aan te gaan. In theorie kan een ambtenaar met mandaat even snel verbintenissen met derden aangaan als een externe entiteit, de praktijk is echter vaak anders.

Extern

Ook bij een privaatrechtelijke entiteit waarvan de Gemeente enig aandeelhouder is zijn de gemeentelijke aanbestedingsregels van toepassing. De externe entiteit kan echter sneller (één-op-één) contracten sluiten, mits binnen de wettelijke kaders voor aanbesteding en mededinging. De markt kan in één proces alle thema's (grond, vastgoed, mobiliteit, energie) met de externe entiteit afhandelen. Rechtmatigheid blijft een publieke verantwoordelijkheid. Een interne aanbestedingsrichtlijn, integriteitscodes en transparante rapportage aan de gemeenteraad zijn onmisbaar om vertrouwen te behouden.

© 2025 Deloitte The Netherlands

04 | Analyse | Toelichting per overweging

De Gemeente heeft gegeven een vastgesteld functiehuis een slechtere marktpositie in de arbeidsmarkt, terwijl een externe organisatie marktconforme arbeidsvoorwaarden kan bieden en zich volledig kan richten op de gebiedsontwikkeling waardoor gespecialiseerde kennis beter duurzaam wordt geborgd en behouden

Overweging 5 | Kennis en capaciteit

De mate waarin specialistische kennis en expertise rondom de gebiedsontwikkeling geborgd en benut kan worden. In sommige organisatievormen is het eenvoudiger om externe experts aan te trekken of kennis uit te wisselen, waardoor de kwaliteit van het ontwikkelproces wordt verhoogd. Ook het behoud van kennis binnen de organisatie op de lange termijn speelt hierbij een belangrijke rol.

Intern versus extern

Legenda Negatief Neutraal Positief

Intern

Belangrijke kennis en expertise blijven binnen de Gemeente, maar capaciteit is beperkt. De arbeidsmarkt voor planeconomen, warmtespecialisten en mobiliteitsexperts is krap. De Gemeente concurreert op loon en ontwikkelperspectief met marktpartijen. Dit leidt tot een grote afhankelijkheid van tijdelijke externe inhuur, met risico's op verlies van kennis en continuïteit bij vertrek van ingehuurde specialisten. De beperkte vaste capaciteit bemoeilijkt duurzame kennisborging en continuïteit.

Extern

Een externe organisatie kan marktconforme arbeidsvoorwaarden bieden. Dit vergroot de kans om schaars gespecialiseerd personeel voor meerdere jaren te binden. Volledige focus op het Stationskwartier beperkt bovendien de afleiding door andere gemeentelijke dossiers. Zonder aanvullende maatregelen loopt de Gemeente het risico dat kennis bij projectafronding weglekt.

© 2025 Deloitte The Netherlands

04 | Analyse | Toelichting per overweging

Interne organisatievormen zijn kwetsbaar voor politieke wisselingen en veranderingen in het college van B&W en de gemeenteraad wat kan leiden tot koerswijzigingen terwijl externe entiteiten met eigen governance meer continuïteit bieden en bescherming tegen politieke schommelingen

Overweging 6 | Politieke stabiliteit

De mate waarin de organisatie bestand is tegen politieke wisselingen en waarin democratische controle goed geborgd is. Organisatievormen met een duidelijke governancestructuur en vastgelegde afspraken zijn vaak minder gevoelig voor het politieke speelveld. Tegelijkertijd moet er voldoende ruimte blijven voor democratische controle en verantwoording richting de gemeenteraad.

Intern versus extern

Legenda Negatief Neutraal Positief

Intern

Het college van B&W en de gemeenteraad kunnen op elk moment bijsturen. Vragen, moties of amendementen landen rechtstreeks in het project, wat past bij het transparante bestuursmodel van Culemborg. Wisselingen in coalitie of portefeuille kunnen tot koerswijzigingen leiden. Meerjarige kaders en harde go-/no-go-momenten helpen om continuïteit te bewaken

Extern

Een externe rechtspersoon met statuten en een helder geformuleerde opdracht vormt een buffer tegen politieke schommelingen. De operationele koers ligt minder open voor dagelijkse politieke discussies. Politiek draagvlak blijft wél randvoorwaarde voor succes. Jaarlijkse raadsledendagen, openbaar maken van maatschappelijke KPI's en de mogelijkheid voor de raad om instructies mee te geven, houden de democratische legitimiteit in stand.

© 2025 Deloitte The Netherlands

04 | Analyse | Toelichting per overweging

Een interne herinrichting vraagt relatief beperkte organisatorische aanpassingen en is daardoor snel uitvoerbaar met weinig verstoring van de bestaande bedrijfsvoering. De oprichting van een externe entiteit vergt uitgebreide voorbereiding, juridische en fiscale procedures en extra overleg wat meer tijd, capaciteit en budget kost

Overweging 7 | Proces van implementatie

De mate waarin het organiseren, inrichten en implementeren van een (nieuwe) organisatievorm extra inzet en kosten met zich mee brengt en de gevolgen voor de bestaande organisatie. Denk hierbij aan de verplaatsing van medewerkers, dubbele aansturing, motivatie en betrokkenheid van medewerkers en de herziene rollen van de betrokken gremia (zoals directie, gemeenteraad en college).

Intern versus extern

Legenda Negatief Neutraal Positief

Intern

Implementatie van een interne variant vraagt beperkte organisatorische aanpassingen. De bestaande structuren en processen worden benut, waardoor de overgang relatief snel verloopt en de bedrijfsvoering weinig wordt verstoord. Continue sturing vanuit de ambtelijke leiding en discipline bij alle betrokkenen op de aangepaste structuur is vereist: de stap terug naar de bekende werkwijzen ligt steeds op de loer.

Extern

Oprichting van een aparte entiteit biedt een “clean start”: een eigen governancemodel, ICT-omgeving en cultuur die volledig zijn afgestemd op een langjarige gebiedsontwikkeling. Bestaande processen spelen nauwelijks een rol in de herijkte projectorganisatie. Besluitvorming over onder andere de oprichting, het vaststellen van de notariële akte, fiscale rulings en werving van de juiste personen voor de projectorganisatie kosten aan de voorkant echter tijd en geld.

© 2025 Deloitte The Netherlands

04 | Analyse | Toelichting per overweging

Binnen de interne organisatie blijven administratieve lasten beheersbaar en geïntegreerd in bestaande processen wat zorgt voor overzicht, controle en consistentie. Externe entiteiten voeren een eigen administratie en jaarrekening wat meer flexibiliteit biedt maar ook leidt tot extra rapportageverplichtingen en hogere kosten

Overweging 8 | Administratieve werkzaamheden

De mate waarin de organisatievorm extra administratieve en bureaucratische belasting met zich meebrengt. Dit verwijst naar de omvang en complexiteit van aanvullende processen en rapportages die nodig zijn, wat kan leiden tot extra tijdsinvestering en kosten. Het is belangrijk deze belasting zorgvuldig te wegen om onnodige belemmeringen voor de efficiëntie en voortgang van het project te voorkomen.

Intern versus extern

Legenda Negatief Neutraal Positief

Intern

De administratieve lasten blijven binnen de Gemeente beheersbaar door integratie in de bestaande processen. Dit zorgt voor overzichtelijke rapportages en consistente controle, zonder bijkomende bureaucratische belasting. Binnen een gemengde exploitatie met bouwgrondexploitatie- en faciliterende projecten mag het resultaat gesaldeerd worden indien de deelgebieden onlosmakelijk in de ontwikkeling met elkaar verbonden zijn.

Extern

De entiteit gaat onder de (wettelijke) controleplicht vallen, maar voert eigen administratie, financiële verslaglegging en rapportageverplichtingen uit. De uitvoeringsentiteit hanteert een eigen jaarrekening. Dat geeft ruimte voor slanke, projectgerichte rapportages en flexibele waarderingsgrondslagen. De Gemeente moet naast de jaarrekening van de entiteit ook rapporteren in de paragraaf Verbonden Partijen.

© 2025 Deloitte The Netherlands

05 | Conclusie

© 2025 Deloitte The Netherlands

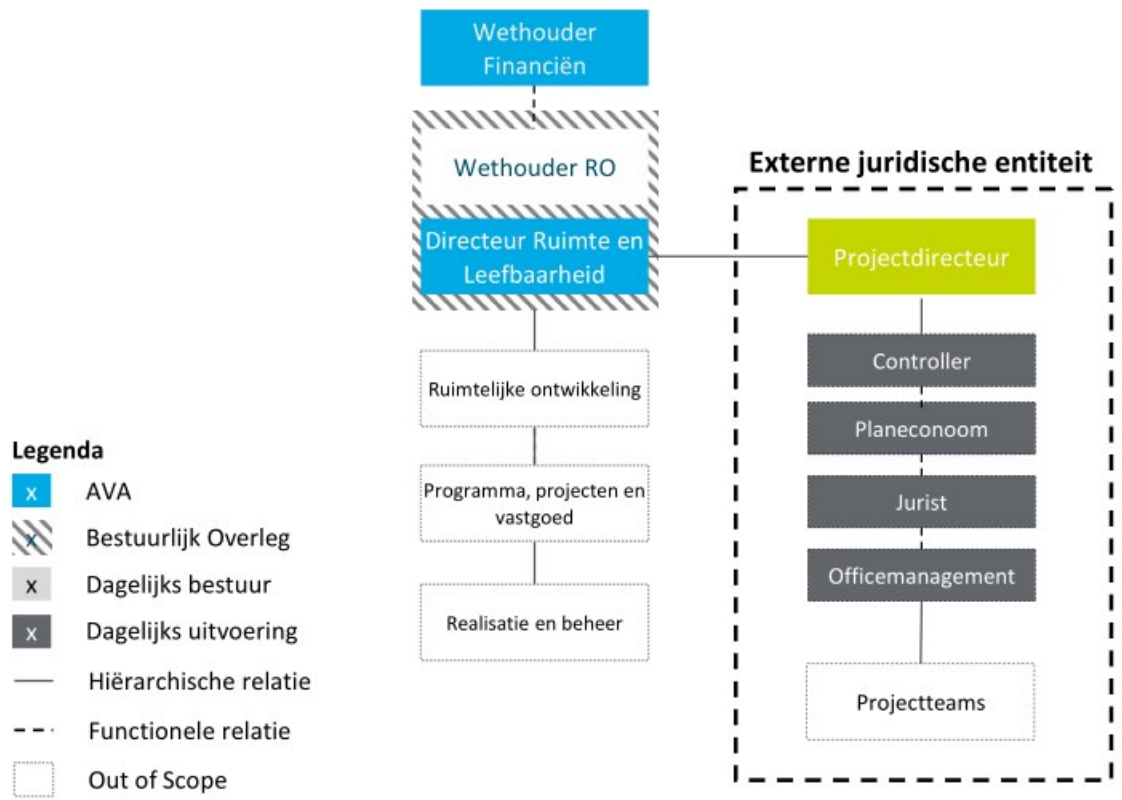
05 | Conclusie

De overwegingen zijn geprioriteerd en in de werksessie afgezet tegenover de vier organisatievormen, waarbij een externe organisatie als voorkeur door de Gemeente naar voren is gekomen

Conclusie (1/2)

- De herontwikkeling van het Stationskwartier is een omvangrijke en complexe gebiedsontwikkeling die een integrale en toekomstbestendige aanpak vereist. De Gemeente staat voor de uitdaging om circa 3.000 woningen te realiseren, met hoge ambities op het gebied van duurzaamheid, mobiliteit en sociale kwaliteit, terwijl zij tegelijkertijd complexe maatschappelijke opgaven in sociaal en ruimtelijk domein moet blijven oppakken. Dit alles dient plaats te vinden binnen een financieel krappe en risicovolle context, waarbij de bestaande gemeentelijke organisatie niet optimaal is toegerust om deze omvangrijke en dynamische opgave zelfstandig en efficiënt te beheren.
- Het huidige programma Stationskwartier opereert binnen de bestaande gemeentelijke beleidskaders, waaronder het inkoopbeleid, wettelijke regelingen en een gelaagde besluitvormingsstructuur die de flexibiliteit en wendbaarheid beperken. Dit remt de snelheid van besluitvorming en uitvoering en maakt het lastig om adequaat in te spelen op veranderende omstandigheden, marktontwikkelingen en de hoge complexiteit van deze gebiedsontwikkeling. Verder is de beschikbare vaste capaciteit binnen de gemeente beperkt, terwijl de benodigde specialistische kennis op het gebied van mobiliteit, energie en ruimtelijke ontwikkeling schaars is en moeilijk duurzaam aan te trekken en te behouden is.
- Gezien deze omstandigheden verdient het de voorkeur om de uitvoering van het Stationskwartier onder te brengen in een externe, juridische entiteit. Deze organisatievorm stelt de Gemeente in staat om naast de gewenste flexibiliteit en het kunnen aantrekken en afschalen van capaciteit de financiële en juridische risico's effectief te isoleren van de gemeentelijke balans.

Afbeelding | Schematische weergave aparte juridische entiteit



© 2025 Deloitte The Netherlands

05 | Conclusie

Een zorgvuldig uit te voeren stappenplan met heldere bestuurlijke afspraken, een solide juridische inrichting en transparante communicatie is essentieel om de externe entiteit succesvol op te richten en te implementeren, zodat de overgang soepel verloopt en de organisatie direct effectief kan opereren

Conclusie (2/2)

- De externe organisatie kan daarnaast slagvaardiger opereren, met kortere besluitvormingslijnen en grotere flexibiliteit bij bijvoorbeeld grondverwerving, contracteren en personeelswerving. Er is een toegewijd team onder leiding van een projectdirecteur met uitsluitend taken gericht op de ontwikkeling van het Stationskwartier en niet belast met overige gemeentelijke taken. Dit draagt bij aan het sneller realiseren van projectdoelen en het verkrijgen van de subsidies en investeringen gezien de harde deadlines vanuit Rijk en provincie.
- Essentieel is dat de Gemeente haar rol als publiekrechtelijke kadersteller behoudt. De belangrijke ambities die ten grondslag liggen aan de doelstellingen van het Stationskwartier op het gebied van betaalbaarheid, duurzaamheid en sociale kwaliteit, moeten stevig worden verankerd in de statuten en governancestructuur van de externe entiteit. Bestuurlijke betrokkenheid via vertegenwoordiging in het bestuur of toezichthoudende organen van de juridische entiteit, en/of een actieve aandeelhouderscommissie, waarborgt de democratische controle en het publieke belang. Transparante en regelmatige rapportages aan het college van B&W en de gemeenteraad zijn noodzakelijk om politieke legitimiteit en vertrouwen te waarborgen.
- Daarnaast dienen de lessen uit eerdere publiek-private samenwerkingen, zoals de evaluatie van CV Parijsch, integraal te worden meegenomen. Dat betekent dat duidelijke afspraken over rollen, verantwoordelijkheden, communicatie en risicoverdeling tussen de gemeente en de externe organisatie onmisbaar zijn. Ook dient de governance-structuur voldoende flexibiliteit te bieden om in te spelen op toekomstige veranderingen en economische cycli, zonder aan transparantie in te boeten.
- De projectinrichting ondersteunt de actieve rolneming van de Gemeente, maar voorkomt dat nieuwe verplichtingen de netto schuldquote verder verhogen; financiële en juridische risico’s blijven in beginsel beperkt tot het gestorte kapitaal of expliciete borgstellingen.
- Tot slot vereist de oprichting van een externe entiteit een zorgvuldig transitieproces, waarbij de juridische vormgeving, het opstellen van statuten, de inrichting van toezicht en governance, en de overdracht van personeel en middelen zorgvuldig worden gepland en uitgevoerd. Heldere communicatie richting medewerkers, gemeenteraad en overige stakeholders is daarbij essentieel om draagvlak en betrokkenheid te creëren. Alleen met een integrale en goed georganiseerde aanpak kan de Gemeente de ambitieuze doelstellingen voor het Stationskwartier realiseren en tegelijkertijd de continuïteit, kwaliteit en publieke belangen waarborgen.

© 2025 Deloitte The Netherlands

05 | Conclusie

Samenvattend kan worden gesteld dat de projectorganisatie onderbrengen in een externe juridische entiteit het beste aansluit bij de gemeentelijke randvoorwaarden en overwegingen

Korte toelichting weggevallen alternatieven

Variant A | Bestaande gemeentelijke organisatie

- Deze optie is expliciet afgestreept, omdat zij onvoldoende aansluit op de aard en schaal van de opgave. De lijnorganisatie borgt weliswaar continuïteit, maar kent versnipperde verantwoordelijkheden, diffuus eigenaarschap en lange hiërarchische besluitvormingslijnen. De projectsturing blijft grotendeels afhankelijk van externe inhuur en ad-hoc afstemming tussen teams, waardoor tempo en integraliteit onder druk staan. Financiële en juridische risico's drukken rechtstreeks op de gemeentelijke balans en verslechteren de netto schuldquote, terwijl flexibele arbeidsmarktinzet wordt beperkt door het BBV-kader en het gemeentelijk HR-beleid. Variant A voldoet daarom niet aan de randvoorwaarden voor slagvaardigheid, risicobeheersing en snelheid die nodig zijn om de voortgangsafspraken met Rijk en provincie na te komen.

Variant B – Oprichting gemeentelijk ontwikkelbedrijf

- Een ontwikkelbedrijf versterkt de financiële en juridische borging bij grondexploitatie, maar adresseert slechts één deel van de integrale gebiedsopgave. Mobiliteit, energie en bovenwijkse voorzieningen vallen buiten het mandaat – juist de onderdelen waarvoor reeds is besloten onderzoek te doen naar de oprichting van afzonderlijke publiekrechtelijke entiteiten. Daarnaast vergt het opzetten van een ontwikkelbedrijf een intensief implementatietraject: nieuw functiehuis, aparte administratie, separate treasuryfunctie en extra BBV-rapportages. Alle risico's blijven volledig op de gemeentelijke balans staan, zodat de beoogde verlaging van de netto schuldquote uitblijft. Variant B is daardoor te eenzijdig en financieel bezwaarlijk ten opzichte van de gestelde randvoorwaarden.

Variant C | Aparte programmaorganisatie

- Een programmatische inrichting biedt meer integraliteit dan variant A en borgt een eigen meerjarenbudget. De organisatie blijft echter functioneren binnen hetzelfde bestuurlijk-ambtelijke kader, met bijbehorende besluitvormingscycli, aanbestedingsregels en inkoopprocedures. De praktijk – zie de lessen uit CV Parijsch – laat zien dat politieke wisselingen, interne prioriteitsstrijd en capaciteit schaarste de noodzakelijke slagkracht beperken. Financiële en juridische risico's worden niet afgeschermd en drukken volledig op het gemeentelijk weerstandsvermogen. Bovendien vereist deze variant een substantiële herschikking van personeel en processen, terwijl de werving van schaars gespecialiseerd personeel binnen het gemeentelijke arbeidsvoorwaardenregime onzeker blijft. Variant C voldoet daarom onvoldoende aan de randvoorwaarden voor risicobeheersing, flexibiliteit en marktbenadering.

© 2025 Deloitte The Netherlands

06 | Aanbevelingen en vervolgstappen

© 2025 Deloitte The Netherlands

06 | Aanbevelingen en vervolgstappen

Heldere en gedetailleerde afspraken over de mogelijke overdracht van grond en financiële verantwoording zijn noodzakelijk om flexibiliteit te creëren, risico's beheersbaar te houden en te zorgen voor een sluitende gebiedsbegroting die ruimte biedt voor een gefaseerde ontwikkeling en continuïteit in de gebiedsontwikkeling

Aanbevelingen (1/2)

- **De Gemeente – in ieder geval bij het oprichten van de externe entiteit als enig aandeelhouder – dient een heldere opdracht te formuleren aan de externe entiteit met aandacht voor het verder brengen van de gebiedsontwikkeling:**
  - Het ontwikkelen van een samenhangend plan voor het totale plangebied, rekening houdend met de gemeentelijke ambities op onder andere het gebied van mobiliteit en energie.
  - Transformeren van de grond tot uitgeefbare kavels en de verkoop daarvan, rekening houdend met de planning, fasering en tussentijdse winsten.
  - Aanleg van het openbaar gebied in het totale plangebied, rekening houdend met de gemeentelijke ambities en verbindingen met het gebied daarbuiten.
- **Hoewel taken en uitvoering extern worden georganiseerd, dient de entiteit zodanig gepositioneerd te worden dat beleidsinput, financiële sturing en controle bij de Gemeente blijven:**
  - Het is van belang dat er duidelijke scheiding is tussen de publiekrechtelijke (kaderstellende) rol van de Gemeente en de externe organisatie. Dit betekent dat onder andere vanuit de teams ruimtelijke ontwikkeling en realisatie en beheer duidelijke keuzes dienen te worden gemaakt op welke uitgangspunten de Gemeente wil sturen in de gebiedsontwikkeling en op welke onderwerpen de externe entiteit meer vrijheid krijgt.
  - De Gemeente moet via formele instrumenten (zoals de aandeelhoudersvergadering en jaarlijkse rapportages) grip houden op de koers en de realisatie van publieke ambities, zoals betaalbaarheid, duurzaamheid en sociale kwaliteit.
  - De externe entiteit moet werken binnen de kaders van het gemeentelijk beleid en de visie documenten waarop de plannen worden getoetst. Daarnaast moeten bepaalde essentiële publieke ambities worden vastgelegd in de governance van de externe entiteit zodat deze voor de lange termijn zijn geborgd en de Gemeente hier via de formele instrumenten op kan sturen/grip op kan houden. Hierdoor wordt voorkomen dat in de toekomst commerciële of technische overwegingen deze ambities verdringen.
  - De Gemeente wil via bestuurlijke vertegenwoordiging invloed houden op het strategische beleid en de richting van de ontwikkeling. Hierdoor kan de Gemeente de plannen van de externe entiteit tussentijds bijsturen voordat zij officieel worden vastgesteld. Het ligt in de lijn der verwachtingen dat één of meerdere wethouders, bijvoorbeeld wethouder Financiën of wethouder Ruimtelijke Ordening, gezien ze vanuit bestuurlijk oogpunt inhoudelijke betrokken zijn bij beleidsmatige en financiële zaken.
  - De gemeenteraad zal actief moeten worden geïnformeerd over het project en waar mogelijk betrokken worden. Hiervoor is het raadzaam om formeel in te regelen dat vertegenwoordigers vanuit de verschillende partijen (half)jaarlijks bijgepraat worden door de directie van de externe entiteit en op deze manier geïnformeerd zijn over de huidige stand van zaken en de mogelijke keuzes die voorliggen.

© 2025 Deloitte The Netherlands

06 | Aanbevelingen en vervolgstappen

Duidelijke afspraken over de wijze van grondoverdracht en financiële verantwoording zijn cruciaal om flexibiliteit te creëren, risico's beheersbaar te houden en te zorgen voor een sluitende gebiedsbegroting die een gefaseerde, haalbare en transparante ontwikkeling van het Stationskwartier mogelijk maakt

Aanbevelingen (2/2)

- **Kies een duidelijke grondstrategie:**
  - De Gemeente kan op twee manieren omgaan met de reeds verworven en te verwerven gronden. De eerste is dat de grondpositie door de Gemeente direct volledig wordt overgedragen aan de externe entiteit. De tweede is dat de grondpositie gefaseerd of op afroep wordt ingebracht in de externe entiteit. De gronden die dan nog niet zijn ingebracht worden dan op grond van de bestuurlijke intentie bij de Gemeente als voorraden verantwoord. Een nadere analyse vanuit financieel, fiscaal en operationeel perspectief is nodig en dient inzage te geven in de benodigde besluitvorming.
- **Maak afspraken over de manier van (financiële) verantwoording:**
  - De externe entiteit kan op basis van het totale plangebied deelplannen en bijhorende deelgrondexploitaties vaststellen en in ontwikkeling nemen. Voor een eventueel tekort op een deelexploitatie moet direct een voorziening worden getroffen en resultaten kunnen worden genomen als ze gerealiseerd zijn. Alternatief is dat wordt gewerkt met een gebiedsbegroting. Hierbinnen kunnen deelplannen tot ontwikkeling worden genomen zonder daarvoor een deelgrondexploitatie vast te stellen. Eventuele plussen en minnen worden gecompenseerd binnen de vastgestelde gebiedsbegroting.
- **Projectmatige aanpak:**
  - Ten aanzien van een effectieve projectmatige aanpak verwijzen wij naar de door de accountant gemaakte aanbevelingen in het kader van de jaarrekeningcontrole.
- **Start zo snel mogelijk met de werving van kernfunctionarissen voor de externe projectorganisatie:**
  - Vanuit de evaluatie van CV Parijsch blijkt dat duidelijke afspraken, continue aandacht voor communicatie en vertrouwen en een effectieve governancestructuur essentieel zijn om de beoogde resultaten van een gebiedsontwikkeling te behalen.
  - Hiervoor zijn enkele functionarissen binnen de governance essentieel. Dit betreffen de ambtelijke opdrachtgever binnen de Gemeente, de projectdirecteur als leidinggevende van de externe entiteit en de onafhankelijk functionaris verantwoordelijk voor langjarige borging van de zorgvuldige naleving van de governancestructuur. Voor de projectdirecteur en de onafhankelijk functionaris dient een helder functieprofiel ontwikkeld te worden, waarin opdracht, mandaat en prestatie-indicatoren zijn uitgewerkt.
  - Deze functionarissen vormen het team dat de afspraken tussen de Gemeente en de op te richten entiteit uitwerkt en vastlegt. Op deze manier zijn reeds bij de op- en inrichting het eigenaarschap voor- en de uitvoerbaarheid van de afspraken te betrekken in de juridische inrichting. Deze kernfunctionarissen werken ook uit hoe zijn met vervanging en eventuele roloverdracht in de toekomst zullen omgaan.

© 2025 Deloitte The Netherlands

06 | Aanbevelingen en vervolgstappen

Bij de op- en inrichting van de externe entiteit dient de Gemeente een heldere opdracht met een bijpassend mandaat te formuleren

Vervolgstappen

Voorbereiding en besluitvorming	• Vraag als college van B&W de opdracht van de gemeenteraad om de mogelijke vormgeving van een juridische, externe entiteit in detail (onder andere financieel en operationeel) uit te werken. • Definieer doel, scope en taken en een bijpassend mandaat: stel duidelijk vast welke onderdelen van de gebiedsontwikkeling onder de verantwoordelijkheid van de externe entiteit vallen. • Stel een business case op: werk een businesscase uit die de financiële, juridische en organisatorische implicaties inzichtelijk maakt • Leg advies en besluitvorming voor aan college van B&W en de gemeenteraad: zorg voor bestuurlijk draagvlak en leg de voorgestelde governancestructuur tijdig ter besluitvorming voor aan College en Raad.
Juridische inrichting	• Kies een passende rechtsvorm: kies voor een privaatrechtelijke entiteit, bijvoorbeeld een BV of NV die past bij de gewenste mate van autonomie, risicobeheersing en governance en de gewenste flexibiliteit om in de toekomst binnen dezelfde structuur zuster- en/of dochtervennootschappen (voor bijvoorbeeld warmte, mobiliteit of samenwerking met marktpartijen) op te richten. • Stel statuten en aandeelhoudersovereenkomst op: leg doelstellingen, taken, bevoegdheden, winstbestemming, besluitvorming en goedkeuringsrechten zorgvuldig vast. • Borg publieke belangen: leg in de statuten en contracten vast welke publieke belangen en doelstellingen altijd geborgd blijven.
Inrichting van governance en toezicht	• Zorg voor een duidelijke rolverdeling in toezicht op strategie, uitvoering en risicobeheer, duid de maatschappelijke en financiële KPI's. • Beleg een actieve aandeelhoudersrol bij de Gemeente. • Implementeer adequate rapportage- en verantwoordingsstructuren: zorg voor periodieke verantwoording van de externe entiteit richting de Gemeente.
Implementatie en transitie	• Stel een implementatieplan vast: beschrijf de te nemen stappen, tijdslijnen, benodigde capaciteit en kritieke succesfactoren voor de oprichting en ingebruikname van de entiteit. • Benoem de verantwoordelijke voor de implementatie: vanuit een onafhankelijke rol (bijvoorbeeld als onafhankelijk voorzitter van de aandeelhoudersvergadering en bestuurlijk overleg) tussen Gemeente en externe entiteit waarborgt deze functionaris de beoogde rolverdeling en het behoud van een doelen van de governancestructuur te waarborgen, zodat de werkelijke wijze en de formele taken en rollen blijven aansluiten. • Zorg voor heldere communicatie intern en extern: informeer medewerkers, gemeenteraad en stakeholders proactief over doel, aanpak en impact van de nieuwe organisatievorm. • Begeleid de overgang van mensen en middelen: maak afspraken over detachering, overname of werving van personeel en overdracht van middelen, dossiers en contracten.

© 2025 Deloitte The Netherlands

Bijlagen

© 2025 Deloitte The Netherlands

Bijlage A | Documentenlijst

Documentenlijst

#	Document	Documentnaam	Soort	Datum
01	Stationsomgeving Culemborg	1 Masterplan Stationsomgeving - 1434903	PDF	26 april 2024
02	Spoorboekje Stationskwartier gemeente Culemborg	20241128 – Planning Stationskwartier_bestuurlijke samenvatting zonder toelichting	PDF	28 november 2024
03	Kickoff interne gemeentelijke organisatie (‘huis op orde’)	20250429 Presentatie kickoff 6 mei CONCEPT	Powerpoint	6 mei 2025
04	Kaart deelgebieden Stationskwartier	20250429.v1.0 Deelgebieden Stationskwartier + inschatting woningaantallen en fasering	PDF	29 april 2025
05	Memo Herijking projectorganisatie Stationskwartier	20250522 Opdracht herijking projectorganisatie Stationskwartier	PDF	22 mei 2025
06	Bijlage: een publieke juridische entiteit voor energie en mobiliteit: Uitgangspunten en vervolgstappen	3 Uitgangspunten en Vervolgstappen - 1625194	PDF	27 augustus 2024
07	Organisatieschema	Organisatieschema Stationsomgeving 2024	Powerpoint	Onbekend

© 2025 Deloitte The Netherlands

Bijlage B | Interviews

Deelnemers van de interviews

#	Naam	Functie	Datum	Locatie
1	Evert Jan Kruijswijk Janssen	Gemeentesecretaris	18 juni 2025	Online, Microsoft Teams
	Saskia Bosman	Directeur ruimte en leefbaarheid	18 juni 2025	Online, Microsoft Teams
2	Annalies van Zoeren	Teamleider programma's, projecten en vastgoed	19 juni 2025	Ridderstraat 250, Culemborg
	Tessa Versloot	Teamleider ruimtelijke ontwikkeling	19 juni 2025	Ridderstraat 250, Culemborg
	Willemijn Bonnier	Teamleider beheer en realisatie	19 juni 2025	Ridderstraat 250, Culemborg
3	Martijn van Lier	Adviseur energie	19 juni 2025	Ridderstraat 250, Culemborg
4	Jacques van der Sman	Concerncontroller	19 juni 2025	Ridderstraat 250, Culemborg
	Maarten de Ronde	Financieel adviseur	19 juni 2025	Ridderstraat 250, Culemborg
	Martijn Koster	Financieel adviseur	19 juni 2025	Ridderstraat 250, Culemborg
5	Casper Stelling	Adviseur mobiliteit	20 juni 2025	Online, Microsoft Teams
6	Johan Kraan	Planeconoom	20 juni 2025	Online, Microsoft Teams
7	Bouke Vellinga	Programmamanager Stationskwartier	24 juni 2025	Online, Microsoft Teams
	Nicolaas Sikkens	Proces- en projectmanager Stationskwartier	24 juni 2025	Online, Microsoft Teams
8	Monica Wichgers	Wethouder	26 juni 2025	Online, Microsoft Teams
9	Mischa Peters	Wethouder	27 juni 2025	Online, Microsoft Teams
10	Helen America	Externe adviseur	24 juli 2025	Online, Microsoft Teams
	Jaco van Vliet	Externe adviseur	31 juli 2025	Online, Microsoft Teams

© 2025 Deloitte The Netherlands

Bijlage C | Werksessie

Deelnemers van de werksessie

#	Naam	Functie
1	[redacted]	Gemeentesecretaris
2	[redacted]	Directeur ruimte en leefbaarheid
3	[redacted]	Directeur samenleving en dienstverlening
4	[redacted]	Bestuursadviseur
5	[redacted]	Teamleider programma's, projecten en vastgoed
6	[redacted]	Teamleider ruimtelijke ontwikkeling
7	[redacted]	Concerncontroller
8	[redacted]	Programmamanager Stationskwartier
9	[redacted]	Proces- en projectmanager Stationskwartier

© 2025 Deloitte The Netherlands

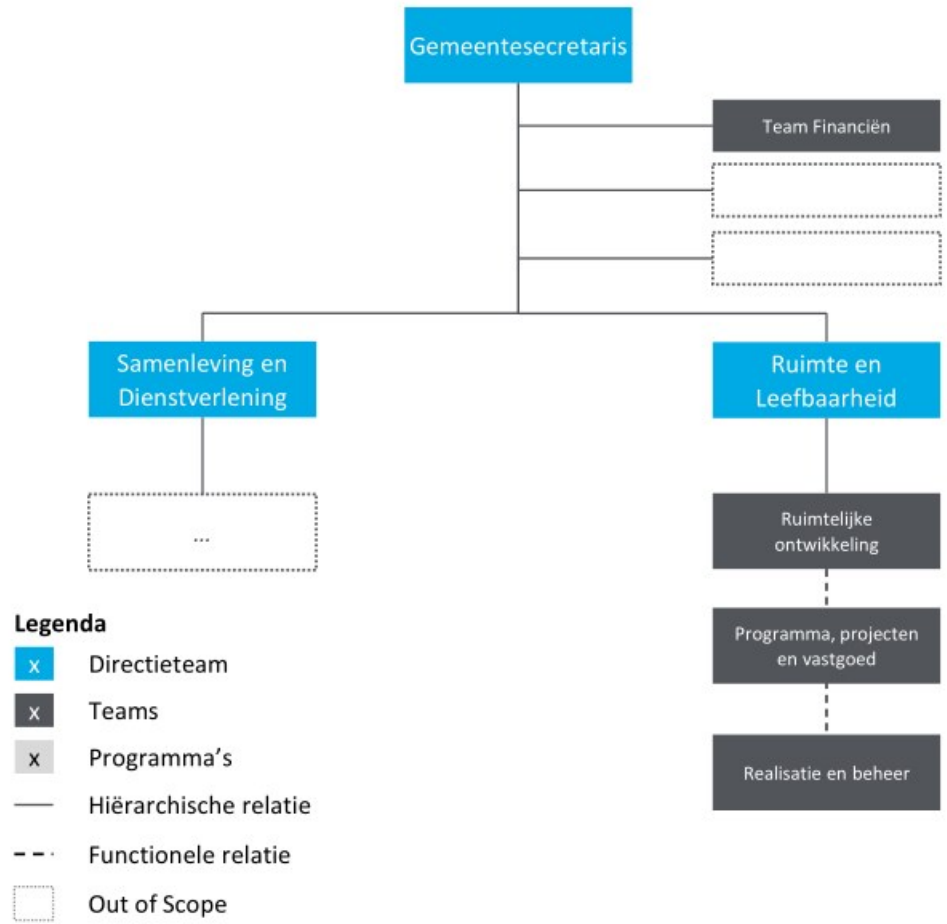
Bijlage D | Organisatievormen

De Gemeente kan de programmaorganisatie van het Stationskwartier Culemborg integreren in de bestaande lijnorganisatie, waarbij verschillende afdelingen zoals Ruimtelijke ontwikkeling, Programma's, projecten en vastgoed, Realisatie en beheer, Financiën, en Maatschappelijke opgaven hun eigen verantwoordelijkheden en taken hebben

Variant A | Intern | Bestaande gemeentelijke organisatie

- De Gemeente heeft de mogelijkheid om de bestaande programmaorganisatie van het Stationskwartier Culemborg onder te brengen in de bestaande gemeentelijke organisatie.
- Het organiseren in de bestaande gemeentelijke organisatie – lijnorganisatie – betekent dat het project wordt uitgewerkt binnen de vaste afdelingen onder de betrokken directies. Medewerkers rapporteren aan hun leidinggevende. Elk team heeft zijn eigen, vaste taken en verantwoordelijkheden. De teammanager is verantwoordelijk dat het project goed wordt uitgevoerd. Er wordt vooral samengewerkt binnen de eigen afdeling.
- Dit zou voor de Gemeente betekenen dat voornamelijk de afdelingen Ruimtelijke ontwikkeling, Programma's, projecten en vastgoed en Realisatie en beheer ieder op hun eigen 'thema's ' werken aan het verder brengen van de gebiedsontwikkeling. Daarnaast is het team Financiën – wat valt onder de directie Algemeen – en het team Maatschappelijk opgaven – wat valt onder de directie Samenleving en Dienstverlening – ieder vanuit hun eigen rol, taak en verantwoordelijkheid betrokken bij het Stationskwartier. De teamleiders hebben de regie op het project binnen hun afdelingen en rapporteren terug aan de desbetreffende directeur.

Afbeelding | Schematische weergave variant A



© 2025 Deloitte The Netherlands

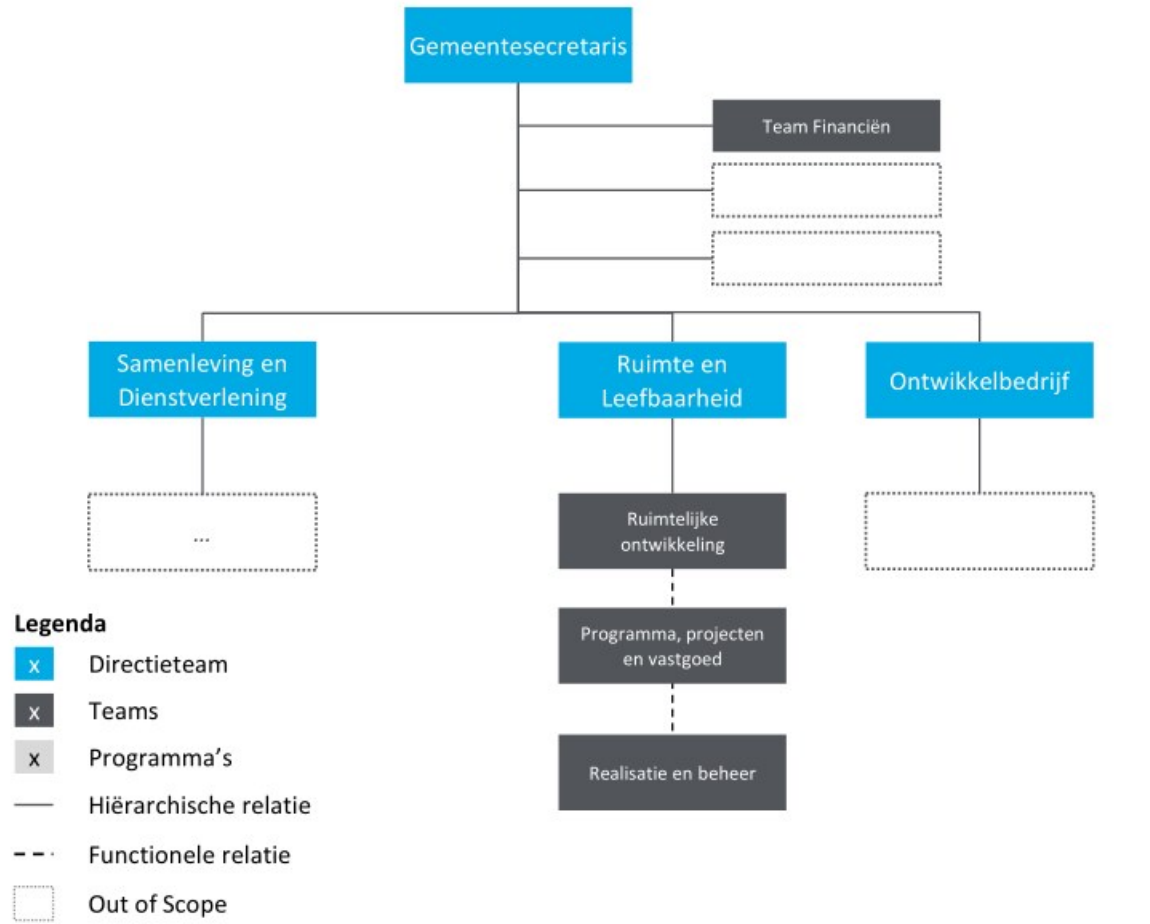
Bijlage D | Organisatievormen

De Gemeente kan de programmaorganisatie van het Stationskwartier Culemborg integreren in de bestaande gemeentelijke structuur en een gemeentelijk ontwikkelbedrijf oprichten, dat verantwoordelijk is voor het beheer en de ontwikkeling van grond en onroerend goed

Variant B | Intern | Oprichting gemeentelijk ontwikkelbedrijf

- De Gemeente heeft de mogelijkheid om de bestaande programmaorganisatie van het Stationskwartier Culemborg onder brengen in de bestaande gemeentelijke organisatie en een gemeentelijk ontwikkelbedrijf op te richten.
- Een gemeentelijk ontwikkelbedrijf is een organisatie die door een Gemeente is opgericht om het beheer en de ontwikkeling van grond en onroerend goed binnen de Gemeente te faciliteren.
- Een ontwikkelbedrijf verschilt in weze van een grondbedrijf. Een grondbedrijf beperkt zich vaak tot de aankoop, beheer en verkoop van gronden (met bouw- en woonrijp maken), maar is veelal gescheiden van het projectbureau van waaruit planvorming, marktconsultatie en contractvorming plaatsvindt. Binnen het ontwikkelbedrijf worden ook deze taken vervult. Ze geeft advies, onderhandelt, stuurt projecten aan, beheert geld en is eigenaar van grond.
- De directeur van het ontwikkelbedrijf is onderdeel van het directieteam en werkt onder andere aan:
  - Het beheren van gronden en financiële fondsen die hiervoor bestaan
  - Het geven van opdrachten en ontwikkelen van projecten
  - Het opstellen van gebiedsconcepten en opstellen van juridische kaders
  - Het zorgen voor financiële informatie en analyses van grondexploitatie
- Het maken van beleid ligt niet bij het ontwikkelbedrijf. Dit blijft bij de beleidsafdelingen (checks and balances).

Afbeelding | Schematische weergave variant B



© 2025 Deloitte The Netherlands

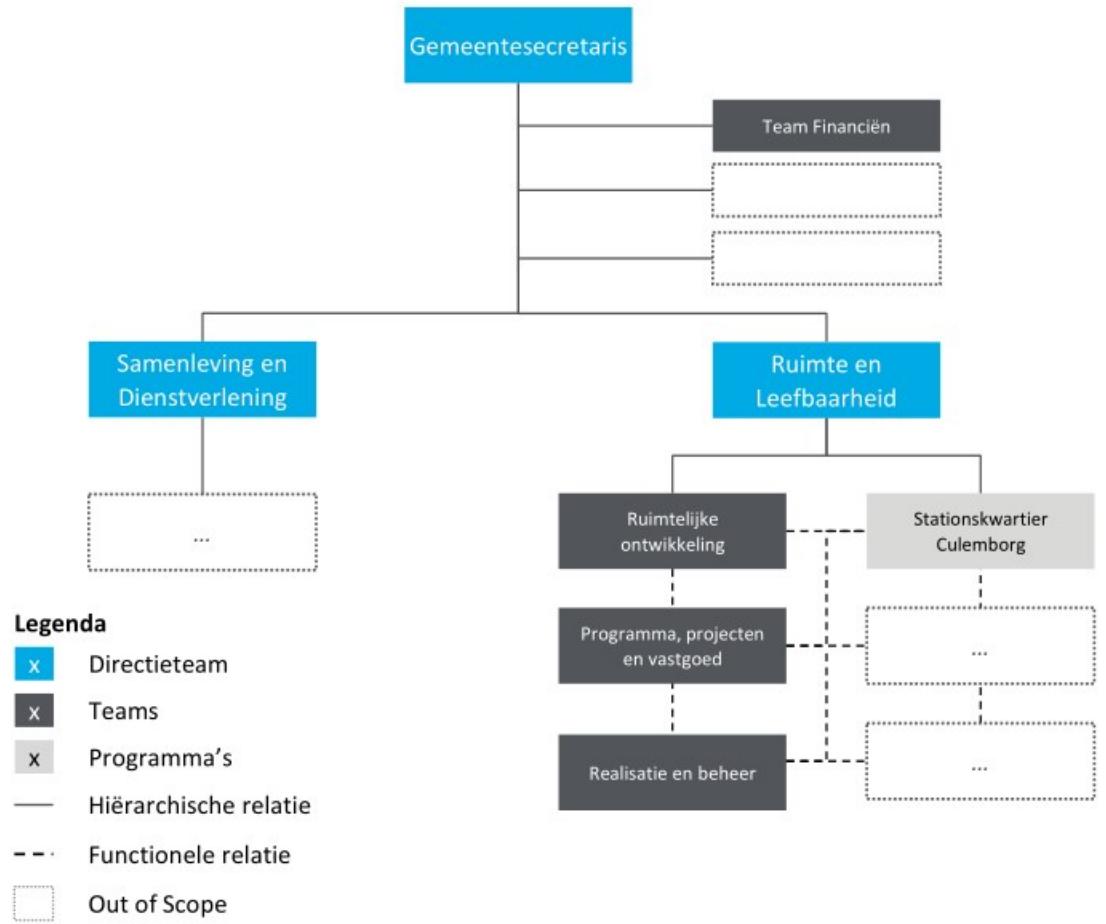
Bijlage D | Organisatievormen

De Gemeente kan ervoor kiezen om een programmaorganisatie op te richten binnen de gemeentelijke organisatie, met een eigen programmadirecteur, een eigen begroting en organisatorische en eigen staf en projectleiders voor de diverse programma onderdelen

Variant C | Intern | Aparte programmaorganisatie

- De Gemeente heeft de mogelijkheid om het Stationskwartier te organiseren in een aparte programmaorganisatie binnen de gemeentelijke organisatie.
- Een goede programmaorganisatie heeft een eigen programmadirecteur, een eigen begroting en organisatorisch een eigen staf en projectleiders voor de diverse programma onderdelen. Op basis van deze uitgangspunten wijkt de huidige manier van organisatie van het project Stationskwartier af met een aparte programmaorganisatie.
- De programmaorganisatie heeft een functionele relatie met de beleidsadviseurs van de verschillende afdelingen (bijvoorbeeld ruimtelijke ontwikkeling, programma's, projecten en vastgoed en realisatie en beheer).

Afbeelding | Schematische weergave variant C



© 2025 Deloitte The Netherlands

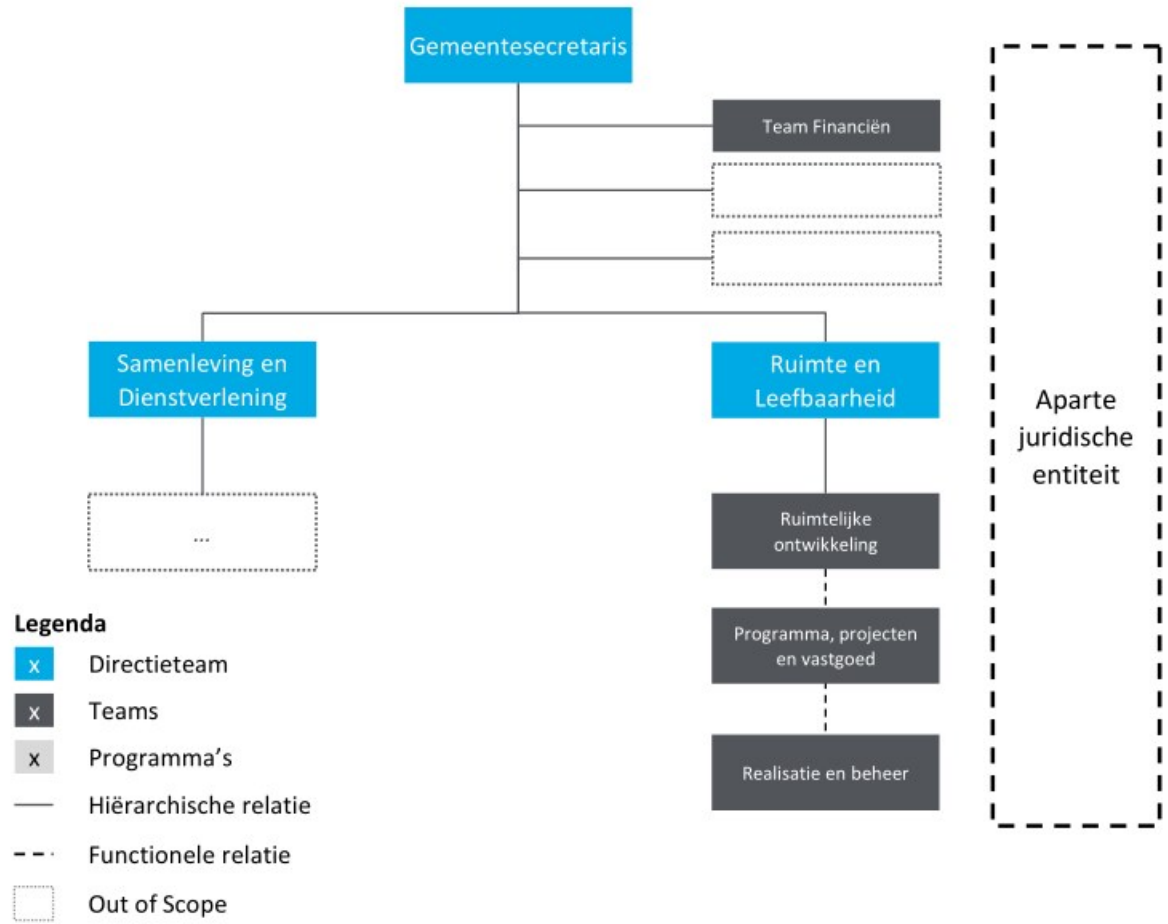
Bijlage D | Organisatievormen

De Gemeente kan ervoor kiezen om de bestaande programmaorganisatie van het Stationskwartier Culemborg extern te organiseren in een aparte privaatrechtelijke entiteit met een eigen bestuur en personeel, die zelfstandig de gebiedsontwikkeling uitvoert en onder duidelijke samenwerkingsafspraken met de Gemeente opereert

Variant D | Extern | Aparte juridische entiteit

- De Gemeente heeft de mogelijkheid om de bestaande programmaorganisatie van het Stationskwartier Culemborg extern te organiseren in een aparte juridische entiteit.
- De Gemeente richt een aparte, privaatrechtelijke rechtspersoon op. De entiteit krijgt een eigen bestuur en medewerkers en voert zelfstandig de gebiedsontwikkeling uit. De gebiedsontwikkeling wordt op deze manier buiten de gemeentelijke organisatie geplaatst. Er worden heldere samenwerkingsafspraken gemaakt tussen de Gemeente als publiekrechtelijke rechtspersoon (opdrachtgever) en de entiteit (opdrachtnemer). Het is van belang dat er duidelijke scheiding is tussen de publiekrechtelijke (kaderstellende) rol van de Gemeente en de externe organisatie. Dit zodat duidelijkheid is over doelen, taken en uitgangspunten ten aanzien van de gebiedsontwikkeling. De invulling en hoe de overeengekomen doelen te realiseren is aan de externe entiteit. Concreet betekent dit dat de politieke invloed op de uitvoering beperkt is.
- De entiteit heeft een eigen begroting en balans. De entiteit is juridisch zelfstandig, wat betekent dat de financiële risico's voor de Gemeente in principe beperkt zijn tot het ingelegde kapitaal, tenzij de Gemeente garanties afgeeft. De Gemeente legt vast wat de doelstellingen en de kaders zijn, waarbinnen de entiteit opereert. De entiteit neemt zelfstandige besluiten binnen de afgesproken kaders, maar de Gemeente blijft eindverantwoordelijk voor de ruimtelijke kaders en publieke belangen.

Afbeelding | Schematische weergave variant D



© 2025 Deloitte The Netherlands

Deloitte.

CONCEPT

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited (“DTTL”), its global network of member firms, and their related entities (collectively, the “Deloitte organization”). DTTL (also referred to as “Deloitte Global”) and each of its member firms and related entities are legally separate and independent entities, which cannot obligate or bind each other in respect of third parties. DTTL and each DTTL member firm and related entity is liable only for its own acts and omissions, and not those of each other. DTTL does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about to learn more.

Deloitte provides industry-leading audit and assurance, tax and legal, consulting, financial advisory, and risk advisory services to nearly 90% of the Fortune Global 500® and thousands of private companies. Our professionals deliver measurable and lasting results that help reinforce public trust in capital markets, enable clients to transform and thrive, and lead the way toward a stronger economy, a more equitable society and a sustainable world. Building on its 175-plus year history, Deloitte spans more than 150 countries and territories. Learn how Deloitte’s more than 415,000 people worldwide make an impact that matters at www.deloitte.com.

This communication contains general information only, and none of DTTL, its global network of member firms or their related entities is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte organization shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.

© 2025. For information, contact Deloitte Netherlands.