

Raadsvoorstel

Onderwerp	Procesevaluatie Holland Outlet Mall
Zaaknummer	-2017-001001
Documentnummer	DOC-2017-007712
Versie	1
Auteur	dhr. M. ter Hoeve MSc. m.ter.hoeve@zoetermeer.nl 079-3468197
Gemeentesecretaris	Koek, H.M.M.
Directeur	Blokland R.
Portefeuillehouder	
Medeverantwoordelijke(n)	

Uiterste behandeldatum (+ reden)	
Programma(s)	n.v.t.
Indien geheim	Reden: Termijn:
Eerdere besluitvorming	Raadsbesluit Procesevaluatie Holland Outlet Mall dd 2 oktober 2017
Samenvatting	Op 2 oktober 2017 heeft de raad aan het onderzoeksbureau Necker van Naem opdracht verstrekt voor het evaluatieonderzoek Holland Outlet Mall. In de bijgevoegde Eindrapportage Procesevaluatie Holland Outlet Mall trekken de onderzoekers conclusies en op basis daarvan geven zij meerdere aanbevelingen. Het is aan de gemeenteraad om te besluiten deze aanbevelingen al dan niet over te nemen en te adresseren.
Bijlagen + locatie	Eindrapportage Procesevaluatie Holland Outlet Mall Raadsbesluit Procesevaluatie Holland Outlet Mall dd 2 oktober 2017

Raadsbesluit nr. DOC-2017-007712

Procesevaluatie Holland Outlet Mall

De raad van de gemeente Zoetermeer;

Gelezen het onderzoeksrapport 'Procesevaluatie Holland Outlet Mall' van Necker van Naem;

besluit

1. Op basis van aanbeveling 1a. over 'het beter inrichten van instrumenten die de gemeente al tot haar beschikking heeft':
 - a. Het college te verzoeken (het gebruik van) het Handvest Informatievoorziening te heroverwegen en daar waar nodig een voorstel te doen tot herziening van (het gebruik van) het Handvest Informatievoorziening;
 - b. Het college te verzoeken (het gebruik van) de Regeling projectmatig werken te heroverwegen en daar waar nodig een voorstel te doen tot herziening van (het gebruik van) de Regeling projectmatig werken;
 - c. Het presidium te verzoeken een voorstel te doen tot het verbeteren van informeel/technisch overleg tussen raad en college over grote projecten;
 - d. Het college te verzoeken een voorstel te doen tot een verbetering van de Samenspraak(verordening);
 - e. Over bovenstaande beslispunten 1a. t/m 1d. uiterlijk 1 oktober 2018 over de wijze van uitvoering aan de raad te rapporteren.
2. Op basis van aanbeveling 1b. over 'het verbeteren van de cultuur':
 - a. De bestuurlijke driehoek te verzoeken een voorstel te doen tot verbetering van het samenspel bij grote projecten tussen raad en college;
 - b. De bestuurlijke driehoek te verzoeken een voorstel te doen tot verbetering van het samenspel tussen raad en college en tussen de fracties onderling, gefaciliteerd door de burgemeester als raadsvoorzitter en de griffie(r) als adviseur;
 - c. De bestuurlijke driehoek te verzoeken om een voorstel te doen, zonder de durf te verliezen om tot keuzes te komen, hoe de ambitie om samen met inwoners keuzes te maken gerealiseerd kan worden;
 - d. Over bovenstaande beslispunten 2a. t/m 2c. uiterlijk 1 oktober 2018 over de wijze van uitvoering aan de raad te rapporteren.
3. Op basis van aanbeveling 2. het college te verzoeken om een voorstel te doen hoe in grote projecten momenten van reflectie ingebouwd kunnen worden en de raad uiterlijk 1 oktober 2018 over de wijze van uitvoering te rapporteren.
4. Op basis van aanbeveling 3. het college te verzoeken om een voorstel te doen om risicobeheersing vanaf de beginfase in grote projecten te borgen en de raad uiterlijk 1 oktober 2018 over de wijze van uitvoering te rapporteren.

Over dit besluit geen referendum mogelijk te maken omdat het een organisatorische aangelegenheid van de raad betreft.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad op 18 december 2017,

de griffier,

de voorzitter,

drs. R. Blokland MCM

Ch.B. Aptroot

Toelichting

Probleemstelling en kader

Aanleiding

Op 11 september 2017 heeft de raad door middel van een motie het college opdracht gegeven direct te stoppen met het ondersteunen van de komst van de Holland Outlet Mall (HOM) en de werkzaamheden van de projectorganisatie. Ook heeft de raad in dezelfde motie het college verzocht een feitenrelaas op te stellen en de auditwerkgroep (AWG) gevraagd een onderzoeksvorstel te doen om het HOM traject te evalueren, een onderzoeksbureau daarvoor te selecteren en dit zo snel mogelijk aan de raad voor te leggen.

De onderzoeksvragen zijn op 2 oktober 2017 door de raad vastgesteld. De raad besloot daarbij om de opdracht voor deze evaluatie te verstrekken aan Necker van Naem. Op 9 oktober 2017 zijn de onderzoekers van Necker van Naem van start gegaan en de resultaten hiervan zijn in bijgaand rapport opgenomen.

Procesbegeleiding

Conform het raadsbesluit van 2 oktober 2017 heeft de procesbegeleiding van het onderzoek plaatsgevonden door de AWG. Op twee momenten heeft de AWG met onderzoekers van Necker van Naem gesproken over de voortgang, op 8 november en 28 november 2017. Tijdens deze laatste bijeenkomst heeft de AWG de vraag beantwoord of de door de raad vastgestelde onderzoeksvragen (d.d. 2 oktober) in voldoende mate zijn beantwoord. De AWG heeft, naast het meegeven van enkele procesmatige aandachtspunten, geconcludeerd dat dit het geval was. Overigens zijn de conclusies en aanbevelingen pas na de bijeenkomst van 28 november 2017 door de onderzoekers toegevoegd aan het rapport. De conclusies en aanbevelingen zijn dus door de onderzoekers niet besproken met de leden van de AWG.

Vraagstelling

Op 2 oktober 2017 heeft de raad de vragen vastgesteld die door de onderzoekers van Necker van Naem als onafhankelijke partij zijn beantwoord.

Onderstaand zijn de onderzoeksvragen opgenomen (conform de nummering in het onderzoeksrapport), met daaronder cursief de korte beantwoording, zoals deze middels tussenkopjes in het rapport zijn opgenomen:

- b. Beschikte de raad op 23 januari 2017 over de relevante informatie om een verantwoord besluit te kunnen nemen?
 - o *Er zijn verschillende beelden over de inhoud van genomen raadsbesluiten*
 - o *Benodigde informatie voor besluit op 23 januari 2017 ontbrak*
 - o *Risico's niet uitgewerkt door het college*
 - o *Onderzoeken gaven geen eenduidig beeld*
 - o *Geen reactie op het samenspraakverslag*
 - o *Opgestelde business case ontoereikend*
 - o *Het college heeft geen alternatieven aan de raad gepresenteerd*
 - o *Geen stakeholderanalyse gemaakt*
- c. Heeft de gemeenteraad alle informatie gevraagd die nodig was om tot een gefundeerd oordeel te komen?
 - o *Actieve grondhouding van de raad*
 - o *Raad richt zich op detailniveau*

- o *Geen vraag naar positie externe partijen*
- d. Is de gemeenteraad gedurende de gehele periode juist, tijdig en volledig geïnformeerd en is daarbij het Handvest informatievoorziening goed toegepast?
 - o *Het Handvest informatievoorziening geeft onvoldoende handvatten voor informatievoorziening over HOM*
 - o *Informatievoorziening in grote lijnen*
 - o *Informatievoorziening ontbreekt op drie momenten waar dat wel wenselijk was*
- e. Zijn de afspraken tussen gemeenteraad en college ten aanzien van de informatievoorziening over dit project – vastgelegd o.b.v. het raadsbesluit van 23 januari 2017 – nagekomen?
 - o *Afspraken over informatievoorziening en besluitvorming in raadsbesluit*
 - o *Deels voldaan aan afspraken uit motie 1701-01 omtrent voortgangsinformatie*
- f. Hoe is de gemeenteraad omgegaan met de informatie die hij van het college kreeg?
 - o *Informatie leidt tot een grotere informatievraag over projectdetails*
 - o *Ook met moties en amendementen richt raad zich op details*
- g. Welke lessen kunnen worden getrokken m.b.t. de informatievoorziening?
(Beantwoording in het rapport te raadplegen)
- h. Hoe is de haalbaarheid van het project HOM bepaald en hoe hebben de publieke en de private belangen zich hierin tot elkaar verhouden?
 - o *Weinig samenhang tussen publieke en private belangen en de verkenningsfase van het project*
- i. Heeft het college van B&W de (financiële) risico's van het gehele traject HOM op een juiste wijze ingeschat en hoe is dat gebeurd?
- j. Heeft de gemeenteraad de (financiële) risico's van het gehele traject HOM op een juiste wijze ingeschat en hoe is dat gebeurd?
- k. Hebben het college, de gemeenteraad en de projectorganisatie naar deze risico-inschatting gehandeld?
- n. Op welke manier en in welke stadia is de raad betrokken geweest bij de risicoanalyse?
(beantwoording i, j, k, n)
 - o *Gebrek aan project-control leidt tot uitblijven formele risico-inschatting en beheersing*
- l. Is het risico voldoende onderkend dat één of meer initiatiefnemers zich eenzijdig kon terugtrekken en wat had het college meer kunnen doen om dit risico beter in te schatten? Zijn er beheersmaatregelen getroffen voor dit risico?
- m. Is het risico voldoende onderkend dat de onderhandelingen tussen derde partijen konden vastlopen en hoe is er met dit risico omgegaan?
(beantwoording l en m)
 - o *De risico's op het terugtrekken van de initiatiefnemers zijn impliciet gebleven*
- o. Worden er nog kosten gemaakt of zijn er nog risico's die in de toekomst geld gaan kosten?
- p. Wat heeft het gehele traject HOM de gemeente gekost (middelen en capaciteit)?
(beantwoording o en p)
 - o *Kostenberekening project HOM is in rapportage raad te plegen.*
- q. Welke afspraken of mogelijkheden waren er en zijn er om kosten terug te vorderen bij derden, zoals de initiatiefnemers? En wat heeft het college ondernomen om kosten terug te vorderen?
 - o *Basis ontbreekt voor het terugvorderen van kosten*
- r. Welke lessen kunnen worden getrokken m.b.t. het financiële afsprakenkader?

(Beantwoording in het rapport te raadplegen)

- s. Is er een formele verantwoordelijkheidsverdeling tot stand gekomen tussen de gemeente en de initiatiefnemers (bestaande uit de vastgoedeigenaren en de projectontwikkelaar)?
- *Weinig formele afspraken over de verdeling van verantwoordelijkheden*
 - *Vanuit externe partijen wel de behoefte om in vroeg stadium afspraken vast te leggen*
 - *Geen overeenstemming over de verdeling van voorbereidingskosten samenwerkingsovereenkomst*
 - *Woningeigenaren boven het Woonhart krijgen na 23 januari 2017 een cruciale rol in samenspraak*
- t. Welke verantwoordelijkheidsverdeling bestond in de praktijk?
- *Overleg tussen VvE's en Provast verliep moeizaam*
 - *Opdracht om kosten te verhalen op initiatiefnemers resulteert uiteindelijk niet in afspraken hierover*
 - *Verantwoordelijkheidsverdeling onderzoeken in de praktijk nagekomen*
 - *Weinig formele afspraken over de verdeling van verantwoordelijkheden*
- u. Is er voldoende helderheid geweest in de samenwerkingsrelatie tussen de gemeente en de initiatiefnemers?
- *Gemeente had weinig zicht op beweegredenen initiatiefnemers en waar zij mee bezig waren*
 - *Op financieel vlak was er niet voldoende helderheid, omdat de gemeente gaandeweg het proces ook de ambtelijke kosten op de initiatiefnemers wilde verhalen*
 - *Ups en downs in de samenwerkingsrelatie*
- v. Heeft de gemeenteraad voldoende, heldere en eenduidige kaders gesteld en heeft het college naar deze kaders gehandeld?
- *Raad heeft zich vooral en tot in detail met inhoudelijke kaders beziggehouden*
 - *Kaders voor proces niet vooraf gesteld, wel gaandeweg het traject*
 - *Raad stelt financiële kaders t/m de ontwerpfase*
 - *College gaat aan de slag met uitvoering besluit 23 januari 2017*
- w. Wat was de rolverdeling tussen college van B&W en gemeenteraad (formeel en in de praktijk) en hebben beide binnen hun eigen rol op de juiste wijze gehandeld?
- *Geen afzonderlijke afspraken gemaakt over rolverdeling tussen raad en college*
 - *Raad is kritisch en stuurt op details*
 - *Samenspraak heeft invloed op rol raad*
- x. Welke lessen kunnen worden getrokken m.b.t. de rolverdeling en kaderstelling?
(Beantwoording in het rapport te raadplegen)

Conclusies

De onderzoekers van Necker van Naem verbinden daaraan de volgende conclusies:

1. Het samenspel tussen fracties en tussen gemeenteraad en college verloopt suboptimaal
2. Inzet raadsinstrumentarium gebeurt niet op constructieve wijze
3. De informatievoorziening aan de raad leidde tot grotere informatiebehoefte
4. Het Handvest Informatievoorziening biedt onvoldoende handvatten voor adequate informatievoorziening aan de raad
5. De gemeente was terughoudend in het formaliseren van samenwerking

6. Financiën hebben de projectactiviteiten gevolgd in plaats van dat zij een kaderstellende begroting vormden
7. Gemeente Zoetermeer heeft niet als regisseur boven de partijen gestaan
8. De samenspraak over het project HOM riep weerstand op

Voorstel/keuzemogelijkheden/risico's

In het raadsbesluit zijn de aanbevelingen geadresseerd aan twee verschillende gremia, te weten het college, het presidium en de bestuurlijke driehoek. Dat maakt hen verantwoordelijk te komen met voorstellen tot uitvoer van deze aanbevelingen. Het staat hen uiteraard vrij andere partijen daarbij te betrekken.

Gezien de resterende looptijd van de huidige bestuursperiode, de verkiezingen in maart 2018 en de daaropvolgende collegevorming wordt voorgesteld om de afhandelingstermijn op 1 oktober 2018 vast te stellen. Op deze manier heeft het nieuwe college voldoende tijd om gedragen voorstellen voor te bereiden, wat overigens niet in de weg staat om eerder actie te ondernemen.

Financiën

Bijgaand voorstel heeft geen directe financiële gevolgen. Eventueel kan de uitwerking van de aanbevelingen in een later stadium financiële gevolgen hebben.

Samenspraak en Communicatie

Niet van toepassing

Duurzaamheid

Niet van toepassing

Toegankelijkheid en bruikbaarheid voor gehandicapten

Niet van toepassing

Rapportage en evaluatie

Het college, het presidium of de bestuurlijke driehoek wordt gevraagd uiterlijk op 1 oktober 2018 te rapporteren over de wijze waarop de aanbevelingen worden uitgevoerd.

Begrotingswijziging

Niet van toepassing