-2.07.354

Gemeente Den Helder
Facilitair Bedrijf
De heer L. Berends
Postbus 36
1780 AA Den Helder

Stuknummer: AI07.06252

SGBO
Onderzoek > Advies > Implementatie Postbus 30435 2500 GK Den Haag Sophialaan 10 T 070 3738357 F 070 3639345 E info@sgbo.nl www.sgbo.nl
KVK 27195049 Bank BNG 285060163 BTW 8096.79.759.B.05

doorkiesnummer	uw kenmerk	datum
(070) 373 8510		24 mei 2007
bijlage(n)	ons kenmerk	bijlage(n)
aanbieding eindrapport	secr. 72009/258	10

Geachte heer Berends,

Hierbij zenden wij u 10 exemplaren van het rapport "nieuwbouw brandweerkazerne". De werkzaamheden van SGBO in het kader van deze opdracht zijn hiermee afgesloten. De eindafrekening zal u binnenkort worden toegezonden.

Eveneens ontvangt u binnenkort een evaluatieformulier waarop u uw mening over de dienstverlening van SGBO kunt geven.

Wij danken u voor de prettige samenwerking. SGBO is u in de toekomst graag opnieuw van dienst. Voor nadere informatie over onze dienstverlening kunt u altijd contact met ons opnemen.

Hoogachtend,

Mevrouw drs. C.M.S. Glim
directeur SGBO

nederland/467 gemeenten/989 raadsleden afgetre
den /234 wethouders van buiten de raad/90 vrouwe
lijke burgemeesters/25 politieregio's/1088 ver
keersdoden/Woningtekort 166000 woningen/36
2000 mensen met een bijstandsuitkering/96500
Wsw-ers/152000 huishoudens doen beroep op
schuldhulpverlening/685200 huishoudens met een
minimuminkomen/Totale bevolking 16258032/80
45914 mannen/8212118 vrouwen/7389408 onge
huwden/7034504 gehuwden/956541 gescheiden
/141936 overledenen/200297 levendgeborenen

Rapport van bevindingen nieuwbouw brandweerkazerne

SGBO
Onderzoek > Advies > Implementatie

3112431 allochtonen/2791000 autobestuurders/127
0000 fietsers/334490 HBO studenten/187600 WO
studenten/483 openbare bibliotheken/20767000
museumbezoeken/8748 uitgesproken faillissemen
ten/1383875 geregistreerde misdrijven/6809581
woningen/61801 verleende bouwvergunningen/82
94000 werkzame personen/396000 werklozen/
124000 vacatures/1920000 leden van vakveren
ging/765000 WAO-uitkeringen/51497 ziekenhuis
bedden/130 ziekenhuizen/nederland/467gemeen
ten/989 raadsleden afgetreden /234 wethouders

Rapport van bevindingen nieuwbouw brandweerkazerne

mei 2007

COLOFON

Samenstelling
Angid Pons

Vormgeving binnenwerk
Safina Musahal

Druk
Sector Document Processing, VNG

SGBO
Onderzoek > Advies > Implementatie
Postbus 30435
2500 GK Den Haag

SGBO 72009/602

Niets uit deze publicatie mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie of op welke andere wijze dan ook, zonder de voorafgaande schriftelijke toestemming van SGBO.

Aan de totstandkoming van deze publicatie is de grootst mogelijke zorg besteed. SGBO kan echter niet aansprakelijk worden gesteld voor eventuele onjuistheden, noch kunnen aan de inhoud rechten worden ontleend.

INHOUDSOPGAVE

1	**Inleiding en opdracht**	**1**
1.1	Achtergrond	1
1.2	Onderzoeksvragen	1
1.3	Opzet van het onderzoek	3
1.4	Leeswijzer	4
2	**Overzicht van relevante (beslis)momenten tijdens het proces**	**5**
2.1	Inleiding	5
2.2	Overzicht van de relevante (beslis)momenten	5
3	**Bevindingen**	**8**
3.1	De bestuursopdracht en de uitwerking daarvan	8
3.2	Het ontwerp	8
3.3	De aanbesteding en de opdrachtverstrekking	9
3.4	Het bouwproces	9
3.5	Het budget en de budgetbewaking	11
3.6	De rol van de regionale brandweer	12
4	**Samenvatting en conclusies**	**14**
5	**Aanbevelingen**	**17**
5.1	Inleiding	17
5.2	Aanbevelingen	17
5.3	Conclusie	19
6	**Resultaten van de verificatieronde**	**20**
6.1	Inleiding	20
6.2	Reacties	20

1 Inleiding en opdracht

1.1 Achtergrond

Eind jaren negentig begon men in Den Helder na te denken over de mogelijke nieuwbouw van de brandweerkazerne. De toenmalige brandweerkazerne voldeed zowel in kwantitatief als in kwalitatief opzicht niet meer. Aanvankelijk werd er ook nog nagedacht over een grondige renovatie van het bestaande pand, maar uiteindelijk werd besloten tot de bouw van een nieuwe brandweerkazerne. Deze kazerne is inmiddels voltooid en in gebruik genomen. Helaas was het traject naar de nieuwbouw van de brandweerkazerne moeizaam. De planvorming nam geruime tijd in beslag en tijdens de uitvoering werd men met grote vertragingen geconfronteerd. Dit heeft er toe geleid dat het beschikbare budget voor het project overschreden is. De gemeente Den Helder heeft SGBO gevraagd de gang van zaken rond het project te onderzoeken. Het voornaamste doel van de gemeente is het leereffect voor de toekomst; hoe kunnen vertragingen en budgetoverschrijdingen bij grote (bouw) projecten in de toekomst voorkomen worden?

Voor u ligt het eind rapport van SGBO. In het rapport wordt een beschrijving van het verloop van het project gegeven. Er wordt beschreven welke factoren het proces negatief hebben beïnvloed en hoe dat zo kon gebeuren. Ook – en dit is misschien wel veel belangrijker – worden er in het rapport aanbevelingen gedaan voor de toekomst. Hoe kan projectmatig werken in de gemeente Den Helder zodanig geregeld en geïmplementeerd worden dat we ervaringen als deze in de toekomst kunnen vermijden? Hoe kunnen we leren van de opgedane ervaringen en investeren in de toekomst?

1.2 Onderzoeksvragen

Bij de opdrachtverlening heeft de gemeente Den Helder de volgende onderzoeksvragen geformuleerd.

1) Wat zijn de belangrijkste oorzaken van:
   a. de vertraging tijdens de bouw?
   b. de overschrijding van het budget, onderscheiden in:
      - stichtingskosten?
      - exploitatie (verminderde huuropbrengsten)?
   c. het ongewijzigde programma van eisen nadat bekend werd dat de regionale brandweer geen gebruik gaat maken van het pand?
   d. het ontstaan van het meerwerk en van de claims?
2) op welke wijze en op welke momenten zijn de gemeenteraad en het college respectievelijk zijn leden geïnformeerd?
3) wat zijn de drie belangrijkste leerervaringen ten aanzien van deze vier punten op de aspecten aansturing, monitoring en verantwoording? En hoe kunnen de daaruit resulterende leereffecten binnen de organisatie adequaat worden geborgd?

4) Hoe kunnen vertragingen en budgetoverschrijdingen bij grote (bouw) projecten in de toekomst voorkomen worden (inclusief tussentijdse bijsturing)?

Om tot beantwoording van deze hoofdvragen te kunnen komen heeft de gemeente Den Helder een reeks hulpvragen geformuleerd.

1) De bestuursopdracht.
   De Raad heeft besloten tot de nieuwbouw van een brandweerkazerne.
   - Welk programma van eisen lag daaraan ten grondslag?
   - Hoe hoog is het daarvoor vastgestelde budget?
   - Was de raming van het benodigde budget adequaat?
   - Zijn de bouwrisico's bij de bestuursopdracht inzichtelijk gemaakt?
2) Het ontwerp.
   Het gebouw is onder architectuur ontworpen.
   - Wie is verantwoordelijk voor de architectenkeuze?
   - Wie heeft het ontwerp vastgesteld en goedgekeurd?
   - Paste het ontwerp binnen de bestuursopdracht?
3) De aanbesteding.
   De bouw van de brandweerkazerne is aanbesteed.
   - Hoe heeft de aanbesteding plaatsgevonden?
   - Was de aanbesteding conform de Nota Best Besteed?
   - Wie was verantwoordelijk voor de aanbesteding?
   - Klopt de aanbesteding met de (bestuurs)opdracht?
4) De opdrachtverstrekking.
   Op enig moment is opdracht gegeven om de brandweerkazerne conform het ontwerp te bouwen.
   - Wie heeft de opdracht verstrekt?
   - Waarom is gekozen voor verschillende aannemers in plaats van één hoofdaannemer?
   - Waren de risico's van deze vorm van opdrachtverlening bekend?
   - Waren de risico's van de gekozen bouwmethode bekend bij de opdrachtverstrekking?
   - Past de opdrachtverstrekking binnen de bestuursopdracht?
5) Het bouwproces.
   Het bouwproces is aangestuurd en begeleid door verschillende partijen.
   - Welke partijen waren bij de directievoering van het bouwproces betrokken (extern)?
   - Hoe waren de verantwoordelijkheden verdeeld?
   - Welke partij was eindverantwoordelijk voor de directievoering van het bouwproces?
   - Hoe heeft de aansturing van en de controle op het bouwproces plaatsgevonden?
   - Is gebouwd volgens de criteria van de bestuursopdracht?

6) Budgetbewaking.
Voor de bouw van de brandweerkazerne is een krediet beschikbaar gesteld.
Het krediet is overschreden.
- Wie was verantwoordelijk voor de budgetbewaking (intern)?
- Zijn afwijkingen of dreigende afwijkingen van het beschikbare budget tijdig gemeld aan de directie? Aan het college? Aan de raad?
- Heeft bijsturing plaatsgevonden van het budget of van het ontwerp naar aanleiding van geconstateerde afwijkingen?
- Past de uitgevoerde budgetbewaking binnen de verleende bestuursopdracht?

7) De rol van de regionale brandweer.
De regionale brandweer trok zich terug uit het proces.
- Wanneer werd dat duidelijk?
- Wanneer is daartoe besloten?
- Wie heeft daartoe besloten?
- Wanneer is dat gerapporteerd aan de directie? Aan het college? Aan de raad?
- Hoe is omgegaan met de consequenties van de terugtrekking?
- Wie heeft besloten de bouw onveranderd door te zetten?
- Wat waren daarvoor de doorslaggevende argumenten?

1.3 Opzet van het onderzoek

SGBO heeft bij het onderzoek de volgende werkwijze gehanteerd.

Fase 1 Bureaustudie en analyse van gegevens

SGBO heeft het door de gemeente Den Helder beschikbaar gestelde dossier bestudeerd en geanalyseerd. Deze analyse is vervolgens door SGBO gebruikt als leidraad voor de interviews. Gelet op het strakke tijdspad is de analyse niet in een apart tussenrapport beschreven, maar is de analyse in het rapport van bevindingen verwerkt.

Fase 2 Interviews

SGBO heeft 14 personen geïnterviewd. De lijst van te interviewen personen is door de gemeente Den Helder in overleg met SGBO opgesteld. Onder de geïnterviewde personen waren onder meer ambtenaren die bij het project betrokken zijn geweest, drie raadsleden, vertegenwoordigers van de regio en een vertegenwoordiger van het bouwmanagementbureau dat het project heeft begeleid. Op deze manier kon een zo breed mogelijk beeld van de gang van zaken rond het project worden verkregen.

Fase 3 Rapport van bevindingen

Aanvankelijk was het streven om als eerste product een totale rapportage op te leveren. In overleg met de gemeente Den Helder is ervoor gekozen om voor de eindrapportage nog een eerste rapport van bevindingen op te leveren en om een beknopte samenvatting daarvan op te stellen.

Op deze manier kon de gemeente Den Helder in een vroeg stadium gericht overleg voeren over de lijn van het rapport en kon de raad al in een vroeg stadium mondeling (en op vertrouwelijke basis) geïnformeerd worden. Het eerste rapport van bevinden is uitgewerkt tot het rapport van bevindingen dat nu voor u ligt.

Fase 4 Ambtelijk wederhoor

Deze eindrapportage is in concept voorgelegd aan vertegenwoordigers van het ambtelijk apparaat en aan anderen die direct bij het project betrokken zijn of zijn geweest. In overleg met de gemeente Den Helder is bepaald aan welke personen het rapport wordt voorgelegd. Het gaat in deze fase voornamelijk om een controle van de in het rapport genoemde feiten.

Fase 5 Opleveren eindrapport

De in fase 4 gemaakte opmerkingen zijn waar mogelijk verwerkt in het eindrapport.

1.4 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk is een overzicht opgenomen van alle relevante beslismomenten bij het project. In hoofdstuk 3 zijn de bevindingen van SGBO weergegeven. Hoofdstuk 4 bevat een samenvatting van de bevindingen en in hoofdstuk 5 worden de aanbevelingen van SGBO beschreven. Het afsluitende hoofdstuk 6 bevat de beschrijving van de resultaten van de verificatieronde.

2 Overzicht van relevante (beslis)momenten tijdens het proces

2.1 Inleiding

Het project nieuwbouw van de brandweerkazerne heeft zoals bekend een lange doorlooptijd. Om het makkelijker te maken om het overzicht te houden van het proces in zijn geheel, worden in dit hoofdstuk de belangrijkste (beslis)momenten op een rij gezet. Aan de beschrijving wordt in dit hoofdstuk nog geen oordeel toegevoegd. In hoofdstuk 3 zullen de bevindingen van SGBO de (beslis)momenten verder inkleuren.

2.2 Overzicht van de relevante (beslis)momenten

- Eerste bestuursopdracht

De eerste bestuursopdracht dateert van 24 november 1997. Opdracht werd gegeven om de verbouw van de toenmalige kazerne te onderzoeken en om te onderzoeken welke locaties mogelijk voor nieuwbouw in aanmerking kwamen. In de bestuursopdracht werd uitdrukkelijk als randvoorwaarde opgenomen dat de combinatie van de regionale brandweer en de gemeentelijke brandweer in de huisvesting gehandhaafd werd. De bestuursopdracht is vervolgens op 17 december 1997 besproken in de raadscommissie voor Algemene en Bestuurlijke Zaken (ABZ). Voor het inhuren van externe expertise werd een bedrag beschikbaar gesteld van fl.20.000 dat gelijkelijk werd verdeeld tussen de regionale en de gemeentelijke brandweer.

- Uitwerking van de bestuursopdracht

De bestuursopdracht werd door de ABC anagementgroep uitgewerkt in een projectdossier, dat in december 1998 aan de gemeente Den Helder werd aangeboden. Geadviseerd werd om te kiezen voor een nieuwbouwvariant. Drie mogelijke huisvestingslocaties waren onderzocht. De variant aan de Waddenzeestraat kwam als beste optie uit het onderzoek naar voren. De investeringskosten werden geraamd op fl.13,4 miljoen. Qua programma van eisen ging men uit van 19 kantoorplekken. Rekening werd gehouden met een uitbreiding van 7 kantoorplekken voor 7 extra fte's die mogelijk aan de regionale brandweer zouden worden toegevoegd. Het projectdossier werd gehanteerd als de basis voor de ontwerpfase.

- Beslissing met betrekking tot het projectdossier ABC/ tweede bestuursopdracht

Het projectdossier/ de uitwerking van de bestuursopdracht werd in januari 1999 besproken in het college van B&W. De beslissing ten aanzien van het voorstel werd aangehouden. De reden hiervoor was dat de dekking van de geadviseerde huisvestingsvariant (locatie Waddenzeestraat) niet geregeld was. Uiteindelijk wordt op 3 oktober 2000 het projectdossier vastgesteld. Besloten wordt tot sobere nieuwbouw op de locatie Waddenzeestraat.

Als randvoorwaarde wordt genoemd dat hiermee ook op gewestelijk niveau wordt ingestemd voor wat betreft de deelname van de regionale brandweer.

- Eerste voorbereidingskrediet

Op 5 september 2001 gaat de raad akkoord met het beschikbaar stellen van een voorbereidingskrediet van fl.125.000. In het raadsbesluit werd tevens aangegeven dat de investeringskosten inmiddels waren gestegen. Volgens de nieuwe raming bedroegen de investeringskosten fl.15 mln. Dit vanwege tussentijdse prijsstijgingen, maar ook omdat men nu uitging van 35 werkplekken.

- Architectenselectie

In december 2001 werd gestart met de architectenselectie. Voor de selectie werd een aparte commissie samengesteld. Bij de selectie waren twee externe adviseurs betrokken, de heren Soeters en Vreeze. Naast de twee externe adviseurs zaten ambtelijke vertegenwoordigers in de commissie en vertegenwoordigers van bouwmanagementbureau ABC. De commissie werd voorgezeten door burgemeester Staatsen. De heren Van Dijk, de toenmalige brandweercommandant, en Staatsen hadden een beslissende stem. De gekozen benadering was een ambitieuze. Als denkkader werd gekozen voor het bouwen van 'het monument van de toekomst'. Op 30 januari 2002 maakte de selectiecommissie de definitieve keuze. Deze keuze werd vervolgens op 12 februari 2002 door het college van B&W overgenomen. Op 20 februari 2002 volgde een presentatie van door de gekozen architect Venhoeven in de raadscommissie ABZ.

- Tweede voorbereidingskrediet

Op 18 december 2001 stelde de raad het tweede voorbereidingskrediet van fl. 1.590.243,00/ € 721.621,00 beschikbaar ten behoeve van de ontwerpfase.

- Beslissing van het Gewest Kop van Noord-Holland

Op 6 maart 2003 beslist het gewest over de toekomstige huur van de nieuwbouw van de brandweerkazerne in Den Helder. Het gewest stemt in beginsel in met de huur, maar maakt tegelijkertijd ook expliciet een aantal voorbehouden, waaronder het daadwerkelijk ruimtegebruik door de Regionale Brandweer Kop van Noord-Holland.

- De bouwvergunning

Op 14 augustus 2003 werd de bouwvergunning aangevraagd. Omdat het plan niet in het bestemmingsplan paste, moest ook een wijzigingsprocedure worden doorlopen (artikel 19-1 WRO). De wijzigingsprocedure startte op 22 november 2003. De verklaring van geen bezwaar werd op 26 februari 2004 door de provincie afgegeven, waarna de bouwvergunning op 12 maart 2004 werd verleend.

- Definitief krediet

Op 4 juni 2003 stelde de raad een definitief krediet beschikbaar voor een bedrag van € 8.120.000 (€ 8.841.232 - € 721.621 van het tweede voorbereidingskrediet).

- De aanbestedingsprocedure

De aanbestedingsprocedure ging in februari 2004 van start. De gunning van het werk was aanvankelijk eind maart 2004 beoogd. Uiteindelijk werd het werk eind 2004 gegund.

- Start bouw

De bouw startte op 1 februari 2005. Op 20 april 2007 vindt de officiële opening van de kazerne plaats.

3 Bevindingen

3.1 De bestuursopdracht en de uitwerking daarvan

De bestuursopdracht van 24 november 1997 werd door ABC bouwmanagement uitgewerkt in een projectdossier. De bestuursopdracht was summier. Gevraagd werd om de mogelijkheden van renovatie van het toenmalige pand en van nieuwbouw in beeld te brengen. ABC verrichtte de uitwerking van de bestuursopdracht en legde deze uitwerking vast in een projectdossier. Dit dossier werd vervolgens op 3 oktober 2000 vastgesteld. Uitgangspunt moest sobere nieuwbouw zijn op de locatie Waddenzeestraat. Men ging uit van 19 werkplekken voor kantoorpersoneel en hield rekening met een mogelijke uitbreiding van 7 werkplekken. Een combinatie met de regionale brandweer werd als randvoorwaarde genoemd.
Bij het besluit ten aanzien van het voorbereidingskrediet bleek dat het aantal werkplekken was uitgebreid naar 35. Voor deze uitbreiding van werkplekken werd gekozen, omdat men rekening wilde houden met de ontwikkelingen op het terrein van de preventietaken van de brandweer.
Het uitgangspunt van sobere nieuwbouw werd gedurende de architectenselectie vervangen door de gedachte aan het bouwen van een 'monument van de toekomst'. Het ambitieniveau op dit punt kwam aanmerkelijk hoger te liggen.
Ook werd het project in ongewijzigde vorm voortgezet toen duidelijk werd dat het ruimtebeslag van de regio aanmerkelijk minder was. De regio had hierover al in 2003 gecommuniceerd en heeft dat in de loop van 2004 nog herhaaldelijk gedaan. Ambtelijk heeft men hierover in het najaar van 2004 uitdrukkelijk zorgen geuit. Nadrukkelijk werd aangegeven dat de exploitatie van het gebouw hierdoor een risico werd.
De bestuursopdracht en de uitwerking daarvan werden op diverse punten verlaten. Hierover is niet actief en duidelijk gecommuniceerd met de raad. Soms was het wel tussen de regels op te merken.

3.2 Het ontwerp

Het ontwerp werd gekozen door een apart ingestelde selectiecommissie. De beslissende stemmen in deze commissie hadden de heren Staatsen en Van Dijk. Diverse ambtenaren waren in de commissie vertegenwoordigd. Ook maakten twee externe deskundigen uit van de commissie, de heren Soeters en Vreeze. Het besluit van de selectiecommissie werd in het college van B&W bekrachtigd. In de raadscommissie ABZ van 20 februari 2002 werd de gekozen architect gepresenteerd. Gesteld kan worden dat het gekozen ontwerp niet voldeed aan de bestuursopdracht. De bestuursopdracht ging uit van een sober ontwerp. Al tijdens de architectenselectie sprak men van het bouwen van een 'monument voor de toekomst' en kwam het ambitieniveau vele malen hoger te liggen. Vanzelfsprekend is dit van invloed geweest op het kostenaspect.

3.3 De aanbesteding en de opdrachtverstrekking

De aanbesteding werd begeleid door ABC bouwmanagement. De Europese procedure werd hierbij gevolgd. Bijzonder is dat er tussen de start van de aanbesteding en de gunning van het werk eind 2004 veel tijd zit. Als verklaring hiervoor werd door diverse personen aangegeven dat dit te maken had met de financiële dekking. Zorgen over de exploitatie ten gevolge van het veel kleinere ruimtebeslag door de regionale brandweer lijken hieraan ten grondslag te liggen. De regionale brandweer had immers in 2003 al aangegeven dat de ruimtebehoefte aanzienlijk lager lag dan de aannames waarmee de gemeente Den Helder had gerekend. In 2004 is dit nog herhaaldelijk door de nieuw gevormde Veiligheidsregio richting de gemeente Den Helder gecommuniceerd.
De gemeente Den Helder heeft ervoor gekozen om zelf met 9 partijen contracten aan te gaan. Op deze manier zou er met 9 partijen onderhandeld kunnen worden en zou er veel financieel voordeel te behalen zijn. Er werd dus niet gekozen voor één hoofdaannemer. Wel was er één aannemer die geacht werd de coördinerend aannemer te zijn, namelijk Bouwbedrijf Friesland (BBF). Deze keuze bracht de nodige risico's met zich mee en maakte het noodzakelijk om de regie strakker ter hand te nemen. De risico's waren bekend, maar werden door de gemeente Den Helder aanvaardbaar geacht.
In de praktijk is er tijdens het bouwproces te weinig regie gevoerd. Zowel de gemeente Den Helder als ABC bouwmanagement hebben zich veel te afwachtend opgesteld. Dit had veel vertragingen tijdens de bouw tot gevolg.
Als rode draad door het bouwproces loopt ook de aanpassing van de gevel van het gebouw. Tot deze aanpassing werd door de stuurgroep tijdens de aanbestedingsprocedure besloten. De aanpassing leverde een bezuiniging van € 150.000 op. Ook zou de door de architect getekende gevel volgens de aannemer op de tekening al lekken, wat de aanpassing noodzakelijk maakte volgens de aannemer. Opgemerkt moet worden dat de tekening van de architect, de bestekken en de detaillering bij de beoordeling van de bouwaanvraag zijn goedgekeurd. De bouwaanvraag is verleend op basis van het definitief ontwerp van de architect. De door de aannemer voorgestelde en overgenomen aanpassing is niet ter beoordeling aan de vergunningverlener voorgelegd.
Door de aanpassing van het ontwerp zonder overleg met de architect was de samenwerking tussen de architect en de aannemer van meet af aan moeizaam. Tijdens de bouw ontstond de discussie wie nu verantwoordelijk was voor de detaillering van het aangepaste ontwerp. Hier wordt later onder de paragraaf bouwproces nader op ingegaan.

3.4 Het bouwproces

Het bouwproces verliep uiterst moeizaam. Bij aanvang van de bouw was de samenwerking tussen coördinerend aannemer BBF en de architect al zeer negatief beïnvloed door de aanpassing van de gevel. Deze aanpassing heeft veel vertraging tot gevolgd gehad. Tijdens de bouw ontstond discussie over de vraag wie nu verantwoordelijk was voor de detaillering van de nieuwe gevel. De architect stelde dat zijn werk er op zat.

Hij had zijn definitief ontwerp uitgewerkt, de bestekken aangeleverd en dit geheel was goedgekeurd bij de verlening van de bouwaanvraag. Tijdens de latere juridische discussie werd een extern technisch bureau gevraagd het standpunt van de architect te beoordelen. Dit bureau concludeerde dat het standpunt van de architect juist was. BBF was echter van mening dat de architect de detaillering moest verzorgen. Hierover is zeer lang gediscussieerd tijdens de bouw. Verbazingwekkend is dat noch de gemeente, noch ABC tijdig heeft ingegrepen. Pas eind november 2005 toen BBF het werk stillegde is de discussie in die zin beslecht dat de detaillering werd uitbesteed aan een andere partij, hetgeen extra kosten tot gevolg had.

Het stilleggen van het werk eind november veroorzaakte niet de enige vertraging. Om in november met de gevel aan de slag te kunnen hadden de staalplaten in augustus al besteld moeten zijn. Na het beslechten van de discussie duurde het dus nog even voor men daadwerkelijk weer aan de slag kon. Dit had maken met de levertijd van het staal. Deze discussie heeft 25 weken vertraging in de bouw tot gevolg gehad.

Ook ontstonden er veel extra kosten (meerwerk). Bij de uitwerking van de gevel bleek dat er aanzienlijk veel meer staal benodigd was dan op de bestektekening voor het definitieve ontwerp van de architect was aangegeven. De aanpassing van de gevel door de aannemer is hierop van invloed geweest. De kosten werden nog hoger, omdat de staalprijs ten gevolge van de aantrekkende economie fors gestegen was.

De aanpassing van de gevel had samenvattend het volgende meerwerk tot gevolg:

- de extra benodigde hoeveelheid staal;
- de kosten van engineering ten behoeve van de uitwerking van de aangepaste gevel;
- extra kosten door een speciale coating die benodigd was door de aanpassing van de gevel;
- extra kosten voor de verdere detaillering die noodzakelijk was voor het voldoen aan de brandveiligheidseisen.

Ten aanzien van verantwoordelijkheden en bevoegdheden tijdens het bouwproces kan geconcludeerd worden dat de verdeling hiervan uiterst diffuus was. Bovendien nam de gemeente Den Helder veel te veel afstand van het bouwproces en liet zij te veel over aan ABC projectmanagement. Het had voor de hand gelegen om als gemeente veel strakker de regierol te hanteren. ABC projectmanagement was ingehuurd om het proces te sturen en te begeleiden, maar heeft in de praktijk nauwelijks enige sturing uitgeoefend. ABC bleef kiezen voor het consensus model, terwijl van een projectmanager verwacht mag worden dat deze ook knopen doorhakt. De stelling dat ABC geen juridische zeggenschap had over de betrokken partijen en dat dat de positie van ABC bemoeilijkte, snijdt weinig hout. Het had op de weg van ABC gelegen om de gemeente hiervan tijdig en actief op de hoogte te stellen. Waar nodig had de gemeente ABC in de sturende taak kunnen ondersteunen.

Naast de hiervoor genoemde vertraging van 25 weken zijn er nog twee vertragingsmomenten aan te merken. De eerste vertraging ontstond direct bij aanvang van de bouw en was gerelateerd aan de voorbereiding van de staal- en betonconstructie. Het ging hier om een vertraging van 6 weken.

De laatste vertraging ontstond rond de oplevering. Er ontstond discussie over de vraag of het gebouw wel opleveringsgereed was. Dit heeft een vertraging van ongeveer 8 weken tot gevolg gehad.

3.5 Het budget en de budgetbewaking

Het definitief benodigde budget werd in juni 2003 vastgesteld op € 8.841.232. Opvallend is dat ABC bouwmanagement in juni en juli 2002 aan de stuurgroep berichtte dat de totale investering € 10,4 miljoen bedroeg. In de periode tussen dit advies en tussen de aanvraag van het definitieve krediet zijn geen wezenlijke bezuinigingen doorgevoerd. Wel werd de afschrijvingstermijn opgerekt van 30 jaar naar 40 jaar, wat een (administratieve) bezuiniging van € 730.000 opleverde. Geconcludeerd kan worden dat er van meet af aan gewerkt is met een zeer optimistische raming gebaseerd op aannames met betrekking tot toekomstige voordelen. Zo ging men ervan uit dat er tijdens de aanbestedingsprocedure door scherpe onderhandelingen veel voordeel zou kunnen worden behaald. Dit omdat de markt voor aannemers op dat moment slap was, waardoor veel aannemers scherp zouden inschrijven om toch aan het werk te komen.

Inmiddels is duidelijk dat het beschikbaar gestelde budget fors overschreden is.
Hier kunnen de volgende drie oorzaken voor aangegeven worden:

- Vermindering van de exploitatieopbrengsten

De regionale brandweer maakt nu voor 20% gebruik van de ruimte in de brandweerkazerne in plaats van de verwachte 49%. Dit heeft gevolgen gehad voor de exploitatie. Op de rol van de regionale brandweer wordt in een aparte paragraaf nader ingegaan. Inmiddels lijkt de exploitatie redelijk sluitend te zijn, doordat het Veiligheidshuis en de Reddingsbrigade in de kazerne gehuisvest zijn. Contracten met betrekking tot deze huisvesting zijn echter nog niet beschikbaar. In het najaar van 2004 werd op ambtelijk niveau diverse keren gewaarschuwd voor risico's bij de exploitatie. Deze waarschuwingen hebben niet tot enige koersverandering geleid. De waarschuwingen zijn niet verder gekomen dan de stuurgroep en de ambtelijke top. De raad werd hierover niet geïnformeerd.

- Claims ten gevolge van de vertragingen tijdens de bouw

Tijdens de bouw zijn er grote vertragingen ontstaan. Deze vertragingen hebben geleid tot claims van de diverse aannemers. Natuurlijk kan er op claims in beperkte mate gestuurd worden. Wel moet de regievoerder tijdens een bouwproces kiezen voor een proactieve opstelling. Eind 2005/ begin 2006 was er al sprake van forse vertraging. Op dat moment was het ook hoogstwaarschijnlijk dat deze vertraging claims zou opleveren. Een actieve opstelling in het kader van 'damage control' is dan noodzakelijk. Men kan dan in een zo vroeg mogelijk stadium met elkaar aan tafel gaan zitten. De gemeente Den Helder lijkt meer voor een afwachtende houding te hebben gekozen.

- Meerwerkkosten

Hieronder wordt het traditionele meerwerk verstaan. Het gaat hierbij om meerwerk ten gevolge van bijvoorbeeld extra wensen die tijdens de bouw worden geuit. Op deze kostenpost moet door de projectleider strak gestuurd worden. Meerwerk kan bijvoorbeeld worden gecompenseerd door een bezuiniging elders. Sturing op deze kostenpost heeft in onvoldoende mate plaatsgevonden.
Opgemerkt moet worden dat het project in zekere zin ook op achterstand startte. Bij de kostenraming van een project wordt altijd een post onvoorzien opgenomen. Uit deze post wordt vaak het reguliere meerwerk vergoed. Probleem bij dit project was dat de post onvoorzien bij aanvang van de bouw al op was. Zo was het perceel groter dan verwacht (€ 80.000), bleek de grond vervuild te zijn (€ 120.000) en had men geen rekening gehouden met de bouwleges (€ 90.000).

Geconcludeerd kan worden dat bewaking van het budget in onvoldoende mate heeft plaatsgevonden. Er zijn geen duidelijke afspraken gemaakt over de te volgen procedure en over bevoegdheden en verantwoordelijkheden. De gemeente Den Helder heeft zich hierbij te afhankelijk opgesteld van ABC bouwmanagement dat tijdens de bouw verantwoordelijk was voor het bouwmanagement. Echter, bij zo'n omvang project is ook een goede gemeentelijke regie onontbeerlijk.
Gedegen tussentijdse rapportages over de financiën ontbreken in het dossier. Ook in de reguliere rapportagestructuur binnen de gemeente Den Helder is geen melding gemaakt van de tussentijdse stand van zaken. Pas in oktober 2006 toen duidelijk werd dat er financiële problemen ontstonden ten gevolge van de vertragingen in de bouw, heeft de gemeente Den Helder aansluiting gezocht bij de administratie van ABC. De gegevens waren tot op dat moment niet aan elkaar gekoppeld. ABC voerde een aparte, eigen administratie. ABC is eind 2006 diverse keren om de gegevens gevraagd. Pas op 5 februari 2007 kreeg de financiële afdeling van de gemeente Den Helder de beschikking over de gegevens van ABC. Op 22 februari 2007 werd de gemeentelijke analyse van deze gegevens met ABC besproken. Een formele reactie van ABC op deze analyse is tot op heden niet ontvangen. Ook is ABC tot op heden niet in staat gebleken om een totaaloverzicht van het geleverde meerwerk te verstrekken.

3.6 De rol van de regionale brandweer

De gemeente Den Helder ging ervan uit dat het nieuwe complex niet alleen de gemeentelijke brandweer zou huisvesten, maar ook de regionale brandweer. Er werd uitgegaan van een verdeling van 49% voor de regionale brandweer en 51% voor de brandweer van Den Helder. In de bestuursopdracht werd de gecombineerde huisvesting indertijd ook als randvoorwaarde genoemd.
De regio heeft zich echter nooit volledig gecommitteerd aan het project. Dit blijkt ook uit de beslissing van het Gewest met betrekking tot de huur van 6 maart 2003. Een expliciet voorbehoud met betrekking tot het daadwerkelijk in gebruik nemen van de ruimte wordt hierbij gemaakt.

Het voorbehoud werd gemaakt, omdat het op dat moment nog onduidelijk was hoe de discussie rond de nog te vormen Veiligheidsregio zou uitpakken. In 2003 is verder ook al door het Gewest op bestuurlijk niveau aangegeven dat de te vormen Veiligheidsregio in ieder geval veel minder ruimte zou afnemen in Den Helder dan het ruimtebeslag waarmee de gemeente Den Helder rekende in het programma van eisen. Ook in juni 2004 is door de directeur van de Veiligheidsregio per brief aan de brandweer van Den Helder aangegeven dat het ruimtebeslag van de regionale brandweer aanmerkelijk minder zou zijn dan de aanname van Den Helder. Voor de start van de aanbestedingsprocedure is dit ook nog eens gecommuniceerd richting de gemeente Den Helder. Eind 2004 werd ambtelijk ook richting de stuurgroep en de ambtelijke top aangegeven dat het ruimtebeslag van de regio in ieder geval aanmerkelijk kleiner zou zijn dan verwacht. Gewezen werd op de risico's hiervan voor de exploitatie. Toch is er door de stuurgroep voor gekozen om het project in ongewijzigde vorm voort te zetten en werd de aanbestedingsprocedure voortgezet.

4 Samenvatting en conclusies

Geconcludeerd kan worden dat er bij het project geen projectmatige aanpak is gehanteerd. Gedurende het gehele proces heeft dit tot veel onduidelijkheid en vertraging geleid. Zo waren verantwoordelijkheden en bevoegdheden in onvoldoende mate vastgelegd. Een duidelijk planproces werd niet gehanteerd en er werd veel gewerkt met wensbeelden en aannames. Bij een projectmatige aanpak wordt bij de start van een project aangegeven welke beslissingen, wanneer en door wie moeten worden genomen. Iedere beslissing gaat gepaard van een risicoanalyse en een communicatieparagraaf. Uit de communicatieparagraaf blijkt wie op de hoogte moet worden gesteld van bepaalde beslissingen. Door het hanteren van de bovenstaande methode is het mogelijk om waar nodig tussentijds bij te sturen. Bij het project rond de nieuwbouw van de brandweerkazerne zijn veel mogelijkheden tot bijsturing verloren gegaan, omdat men deze methodiek niet consequent hanteerde.

Probleem bij het project rond de nieuwbouw van de brandweerkazerne is dat tijdens het proces het ambitieniveau werd opgevoerd. In de bestuursopdracht ging men nog uit van een sober en doelmatig gebouw, maar in een later stadium koos men met name wat betreft de architectuur voor een hoge ambitie. Vanzelfsprekend heeft dit financiële consequenties gehad voor het budget.

Wat het budget betreft, lijkt men al vrij snel uit te zijn gegaan van optimistische en wellicht minder reële aannames. De vraag kan worden opgeroepen of de bij het beschikbaar stellen van het definitief krediet aangegeven kostenraming van € 8.841.232 wel reëel was. Men lijkt ervan uit te zijn gegaan dat tijdens de aanbestedingsprocedure door middel van scherp onderhandelen veel 'terug te verdienen' zou zijn.

Tijdens de aanbestedingsprocedure heeft men er voor gekozen om als gemeente Den Helder met diverse partijen contracten af te sluiten. Men koos er niet voor om met één hoofdaannemer een contract af te sluiten, die vervolgens zelf met onderaannemers contracten moest sluiten. De gekozen manier van werken is een methode die de nodige risico's met zich mee brengt. Ook wordt het voeren van een strakke regie in een dergelijke constructie van groter belang. De reden voor het maken van bovenstaande keuze was gelegen in de veronderstelling dat er door contracten af te sluiten met meerdere partijen meer onderhandelingsvoordeel te behalen zou zijn. De risico's van de methode werden aanvaardbaar geacht. In de praktijk is echter gebleken dat de gekozen aanpak tijdens de bouw tot veel discussie en vertraging heeft geleid. Het voeren van een sterke regie bleek een probleem te zijn met name omdat niet duidelijk was wie nu waar verantwoordelijk voor was. Een kapitein op het schip ontbrak.

Tijdens de bouw ontstond veel discussie over de uitwerking van de gevel van het gebouw. In de onderhandelingen bij de aanbestedingsprocedure werd besloten om de gevel aan te passen. Dit zou tot een bezuiniging leiden en de bouwkundige kwaliteit van de gevel verbeteren.

De oorspronkelijke bouwtekening die aan de bouwaanvraag ten grondslag lag, werd verlaten. En daarmee werden ook de bestaande bestekken verlaten. Onduidelijk was wie deze detaillering moest uitwerken. Uiteindelijk leidde deze discussie tot een vertraging van 25 weken. In november 2005 werd het werk door de aannemer stilgelegd, omdat hij niet over de benodigde gegevens beschikte. Het materiaal was nog niet besteld, omdat ook hiervoor de gegevens met betrekking tot de detaillering noodzakelijk waren. Bij het voeren van een strakke regie tijdens het bouwproces was deze discussie in een vroeg stadium beslecht en had de vertraging voorkomen kunnen worden. Nu kon de discussie vele maanden doorsudderen met alle gevolgen van dien.

De vertragingen tijdens het bouwproces leidden tot diverse financiële claims gericht aan de gemeente Den Helder als contactpartner. Dit heeft overschrijding van het budget tot gevolg gehad. Verdere overschrijding van het budget werd veroorzaakt door diverse meerwerk claims. Het meerwerk lijkt in grote mate veroorzaakt te zijn door de aanpassing van de gevel. Hierdoor was namelijk meer staal nodig dan was voorzien. Bovendien was de staalprijs in de tussentijd door de aantrekkende economie gestegen. De detaillering van de gevel werd uiteindelijk uitbesteed, wat ook weer tot extra kosten leidde. Extra wensen die tijdens het bouwproces zijn ontstaan lijken in mindere mate tot de overschrijding te hebben geleid. Wat opvallend is, is dat er geen adequaat overzicht werd bijgehouden van het meerwerk. Hierdoor werd tussentijdse bijsturing door bijvoorbeeld bezuinigingen door te voeren op andere aspecten vrijwel onmogelijk.

De exploitatie van het gebouw veroorzaakte ook problemen. Van meet af aan was men er van uitgegaan dat de regionale brandweer voor 49% gebruik zou gaan maken van het pand. Deze veronderstelling berustte echter op een aanname van de gemeente Den Helder. Het algemeen bestuur van het Gewest Kop van Noord-Holland nam weliswaar op 6 maart 2003 een besluit ten aanzien van de huur van de nieuw te bouwen brandweerkazerne in Den Helder, maar maakte hierbij een expliciet voorbehoud. Het voorbehoud was gelegen in de daadwerkelijke in gebruik name van de ruimte door de regionale brandweer. De regionale brandweer en later de Veiligheidsregio hebben daarna in 2003 en in 2004 herhaaldelijk laten weten dat het ruimtebeslag aanzienlijk lager zou zijn dan de aannames waarmee de gemeente Den Helder rekende. Het mindere ruimtebeslag heeft niet geleid tot een aanpassing van het programma van eisen en daarmee niet tot aanpassing voor het plan. Men heeft er voor gekozen om het plan onverkort voort te zetten. Het exploitatierisico zou naar de toen heersende mening ondervangen kunnen worden door nieuwe huurders voor het pand aan te trekken.

Samenvattend kan geconcludeerd worden dat een opeenstapeling van factoren heeft geleid tot de vertragingen tijdens de bouw en tot de overschrijding van het budget. Als oorzaak hiervoor kan worden aangemerkt dat er in onvoldoende mate sturing op het proces heeft plaatsgevonden. Dit kon gebeuren, omdat verantwoordelijkheden en bevoegdheden niet duidelijk waren vastgelegd.

5 Aanbevelingen

5.1 Inleiding

Belangrijk doel van het onderzoek is het leereffect voor de toekomst. Wat kan er geleerd worden uit de ervaringen die opgedaan zijn tijdens het project nieuwbouw brandweerkazerne? Hoe kan de aansturing van betrokken verbeterd worden? Hoe kunnen vertragingen en budgetoverschrijding voorkomen worden? Kortom: hoe kan er een professionaliseringsslag gemaakt worden op het gebied van projectmatig werken?

5.2 Aanbevelingen

- Het invoeren van de systematiek van projectmatig werken

De gemeente Den Helder heeft al een notitie met betrekking tot de aansturing van (grote) projecten. Deze notitie is echter vrij algemeen van opzet. Geadviseerd wordt om een handboek projectmatig werken op te stellen. In het handboek moet worden aangegeven wat onder een project wordt verstaan en hoe er binnen de gemeente Den Helder aan projecten gewerkt wordt. Ook de structuur van verantwoordelijkheden en bevoegdheden moet hierin nadrukkelijk aan de orde komen. Veelal wordt gewerkt met een projectkolom, waarin de verantwoordelijkheden en bevoegdheden binnen het project zijn verdeeld tussen de bestuurlijk opdrachtgever, de ambtelijk opdrachtgever (op directieniveau) en de projectmanager.

Belangrijk onderdeel van het handboek is ook de beschrijving van een planproces. In deze beschrijving moet worden aangegeven welke fasen er binnen projecten gehanteerd worden, hoe elke fase wordt afgesloten en wie daarover de eindbeslissing neemt. Duidelijk moet worden aangegeven welke stukken besluitvormend aan het college en de raad dienen te worden voorgelegd. Het gaat hierbij om een verdere uitwerking van de verdeling van de verantwoordelijkheden en de bevoegdheden. Wie nemen er buiten de projectkolom nog besluiten en wie moet er op welk moment geïnformeerd worden? Ook de informatiemomenten aan college en raad worden hierin benoemd.
De informatieverstrekking verloopt het effectiefst als er gewerkt wordt met standaardformulieren voor bijvoorbeeld een plan van aanpak en een programma van eisen. Deze standaardformulieren worden als bijlage aan het handboek toegevoegd.
Het goed sturen van een project staat of valt ook met een goede rapportagestructuur. Hierdoor kan er op de juiste niveaus tijdig bijgestuurd worden. Gerapporteerd dient te worden op de aspecten tijd, geld en kwaliteit. Overschrijdingen kunnen door deze systematiek zoveel mogelijk beperkt worden. Wanneer de kosten hoger blijken dan verwacht, kan er bijvoorbeeld nog voor worden gekozen om het ambitieniveau op het gebied van de gewenste kwaliteit aan te passen. Geen 'monument voor de toekomst' zoals bij de brandweerkazerne, maar toch een sober en doelmatig gebouw bijvoorbeeld.
Van elk project moet vanaf de start een professionele projectplanning worden opgesteld. Deze planning geeft aan hoeveel tijd er voor elke fase nodig is en geeft van meet af aan

een beeld van de doorlooptijd van een project. Hoe lang duurt de aanpassing van het bestemmingsplan bijvoorbeeld in het positieve geval van weinig tot geen bezwaren en in het zwartste scenario van langdurige juridische procedures? Ook wordt snel duidelijk welk effect bijvoorbeeld het aanhouden van een beslissing heeft op de gehele doorlooptijd van een project.
Voor een goede regie en een goed overzicht is ook het samenstellen van op dezelfde wijze opgebouwde projectdossiers noodzakelijk. Aangegeven moet worden hoe er gearchiveerd wordt en wie verantwoordelijk is voor deze archivering.
Het handboek projectmatig werken moet worden vastgesteld door het college en door de raad. Zij zijn direct betrokken bij de projecten en moeten hun rol ook kunnen spelen. Duidelijkheid over de eigen rol die men speelt, maakt dat men elkaar tijdens een proces 'scherp' houdt; men kan elkaar op deze manier bij de les houden. Zo kan voorkomen worden dat de raad zoals bij de nieuwbouw van de brandweerkazerne ongemerkt op een zijspoor wordt gezet. Bij het project nieuwbouw van de brandweerkazerne heeft de raad dat ook zelf door een passieve houding laten gebeuren. Door het laten vaststellen van het handboek projectmatig werken wordt een ieder zich bewust van de eigen rol en de daarmee gepaard gaande verantwoordelijkheden.
Sluitstuk van projectmatig werken is het opstellen van risicoanalyses. Een risicoanalyse hoort een onderdeel te zijn van ieder formeel beslisdocument en geeft bondig aan welke risico's er aan de beslissing vast zitten. Zo kan een bewuste afweging worden gemaakt. Vaak worden in de risicoanalyse ook mogelijke oplossingsrichtingen aangegeven voor het geval de risico's daadwerkelijk optreden.

- Het verankeren van projectmatig werken binnen de organisatie

De gemeente Den Helder is in beginsel een lijnorganisatie, waarin werkzaamheden binnen bepaalde diensten en afdelingen verricht wordt. Bij het werken aan projecten zijn diverse vakdisciplines betrokken. Door het projectmatig werken wordt de lijnorganisatie eigenlijk doorkruist. Dit kan tot problemen en onduidelijkheid leiden, omdat twee organisatiestructuren door elkaar gaan lopen. Onderzocht moet worden op welke wijze het projectmatig werken binnen de gemeente Den Helder georganiseerd kan worden. Zijn er bijvoorbeeld (kleine) aanpassingen in de organisatiestructuur nodig?

- Investeren in de mens

Het leiden van projecten of het (mee)werken aan projecten is een vak apart. Het is een misvatting om te denken dat mensen naast hun reguliere werkzaamheden zomaar een project kunnen leiden. Mensen zullen hiervoor ook daadwerkelijk vrijgesteld moeten worden.
Maar alleen het beschikbaar stellen van de benodigde tijd is onvoldoende.
Naast het instrumentarium zoals het handboek projectmatig werken en de capaciteit, is ook het aspect van kwaliteit van groot belang. Geïnvesteerd zal moeten worden in het opleiden van de projectleiders door middel van een training projectmatig werken die toegespitst is op de nieuwe manier van projectmatig werken van Den Helder. Binnen de training projectmatig werken zou ook aandacht moeten worden besteed aan persoonlijke

effectiviteit. Hoe adviseer ik objectief en gezond kritisch over mijn project en hoe ben ik tegelijkertijd een loyale ambtenaar? Hoe beweeg ik me als projectleider in het spanningsveld tussen projectbelangen en de politieke aspecten?
Het zou ook verstandig zijn om andere spelers bij projecten, zoals het college en de raad, een verkorte training/ cursus aan te bieden. Waar beslissen zij nu eigenlijk over en wanneer? Wat houden deze beslissing nu precies in? In hoeverre leggen zij zich vast met bepaalde beslissingen en waar zit nog ruimte?

5.3 Conclusie

Het implementeren van projectmatig werken kost veel tijd en energie omdat het niet alleen om het zorgen voor het goede instrumentarium gaat, maar ook om de mensen die er mee moeten gaan werken. Voor Den Helder liggen er nog veel uitdagingen op de weg; er moet gezorgd worden voor een goede 'gereedschapskist' voor projectleiders en direct betrokkenen bij een project en er moet geïnvesteerd worden in de mensen achter de projecten. Zij moeten de benodigde kennis aangereikt krijgen. Ook moeten zij zich er van bewust worden dat een andere manier van werken vaak van henzelf ook een andere manier van denken en doen vraagt. Hierbij gaat het om een cultuuraspect.
Om de uitdaging haalbaar en prikkelend te houden, wordt geadviseerd de professionaliseringsslag in een tijdspad te zetten. Aan noodzakelijke acties moeten prioriteiten worden toegekend en termijnen. Zo kan Den Helder op weg naar een slagvaardige aanpak van projecten!

6 Resultaten van de verificatieronde

6.1 Inleiding

Het rapport is ter verificatie aan een zestal personen voorgelegd:

- de heer Staatsen, oud burgemeester van de gemeente Den Helder;
- de heer Van Dijk, oud brandweercommandant van de gemeente Den Helder en van het Gewest;
- de heer Van den Berg, oud gemeentesecretaris van de gemeente Den Helder;
- de heer Schouten, kwartiermaker huisvesting van de gemeente Den Helder;
- de heer Mooij, plv. commandant van de gemeentebrandweer van de gemeente Den Helder;
- de heer Timmer, projectmanager bij de ABC managementgroep

In dit hoofdstuk worden de reacties kort weergegeven en wordt aangegeven of en in welke mate ze van invloed zijn op de onderzoeksbevindingen zoals die zijn weergegeven in het rapport.

6.2 Reacties

De heer Van Dijk heeft telefonisch aangegeven zich te kunnen vinden in het rapport en in de conclusies en aanbevelingen. Hij zag dan ook geen noodzaak om verder nog schriftelijk te reageren op het rapport.

Van de heer Staatsen is op 4 mei 2007 een reactie ontvangen op het rapport. In zijn reactie spreekt hij zijn verbazing uit over het feit dat hij niet tot de geïnterviewde personen behoort. In overleg met de gemeente Den Helder is er voor gekozen om degenen te interviewen die tot het eind betrokken waren bij het project. Dit kan ook, omdat men ervan uit mag gaan dat dossiers op zorgvuldige wijze zijn overgedragen aan opvolgers. De eerlijkheid gebiedt te zeggen dat bij deze keuze ook praktische overwegingen een rol hebben gespeeld. Zo was de grote tijdsdruk waaronder het rapport tot stand moest komen hierbij een factor. Eventuele nadelen van deze keuze konden naar mening van SGBO en van de gemeente Den Helder worden ondervangen door in de verificatieronde wel de heren Staatsen, Van Dijk en Van den Berg te benaderen. Op deze manier kon een volledig beeld worden verkregen van het proces.

De heer Staatsen maakt een opmerking met betrekking tot de beschrijving van de gang van zaken rond de architectenselectie in hoofdstuk 2 en vindt zijn formele verantwoordelijkheid te zwaar benadrukt. Naar de mening van SGBO wordt in hoofdstuk 2 slechts een feitelijke beschrijving gegeven van het verloop van de architectenselectie. Deze gang van zaken wordt in dossierstukken beschreven. Ook de heer Van Dijk heeft de juistheid van de beschrijving bevestigd.

Benadrukt wordt dat in hoofdstuk 2 slechts een zakelijke weergave van de relevante (beslis)momenten wordt gegeven. Van enig waardeoordeel is in hoofdstuk 2 geenszins sprake.

Met betrekking tot het ambitieniveau, de deelname van de regio en met betrekking tot de communicatie over de risico's van de exploitatie geeft de heer Staatsen aan dat naar zijn mening de Raad c.q. de raadscommissie wel degelijk goed geïnformeerd is. Deze stelling is echter niet met stukken onderbouwd. SGBO heeft in het dossier geen andere momenten gevonden waarop de raad formeel betrokken werd dan de drie momenten waarop over het krediet werd beslist. Verder stelt de heer Staatsen dat naar zijn mening wel degelijk projectmatig is gewerkt en dat er in voldoende mate is geïnvesteerd in 'damage control'. SGBO deelt deze mening niet en is van mening dat dat in het rapport in voldoende mate is onderbouwd.

Van de heer Van den Berg en van de heer Mooij is geen reactie ontvangen.

De heer Schouten heeft in een schriftelijke reactie van 4 mei aangegeven zich in het rapport te kunnen vinden en heeft een aantal kleinere kanttekeningen geplaatst, waaronder een specificatie van het meerwerk. Deze specificatie van het meerwerk is geen onderdeel van het rapport en zal apart aan de Raad worden aangeboden. Ook is de heer Schouten minder negatief over de rol van ABC; hij geeft aan dat ABC wel financiële overzichten had en wel communiceerde over de financiële aspecten. SGBO bestrijdt dit niet, maar is van mening dat dit niet tijdig en adequaat gebeurde waardoor er kansen tot bijsturing verloren gingen.

ABC heeft op 7 mei gereageerd op het rapport en plaatst kanttekeningen daar waar het gaat om de rol van ABC ten aanzien van de projectsturing en de budgetbewaking. ABC geeft aan dat ABC moest kiezen voor het consensus model vanwege de opdracht aan de architect vanwege de esthetische directievoering. Deze stelling wekt verbazing, omdat ABC van meet af aan betrokken was bij het project. ABC nam deel aan de architectenselectie en had bij de opdrachtverlening aan de architect invloed op de verdeling van verantwoordelijkheden. Wat hier ook van zij, de projectmanager moet knelpunten tijdens het project tijdig aankaarten. Als een gekozen rolverdeling leidt tot een model dat niet werkt, is het aan de projectmanager om ervoor te zorgen dat er gekozen wordt voor een andere aanpak. Met betrekking tot de budgetbewaking stelt ABC dat er wel overzichten werden bijgehouden en dat de financiën onderwerp van gesprek waren tijdens bouwvergaderingen. SGBO betwist dit niet, maar vindt het bijhouden van de overzichten en het uitoefenen van de gewenste sturing erop van onvoldoende kwaliteit. Naar de mening van SGBO blijkt dit ook uit het verloop van het project en uit het feit dat er zoveel tijd gemoeid is met het aanleveren van de eindafrekening.

nederland/467 gemeenten/989 raadsleden afgetre
den /234 wethouders van buiten de raad/90 vrouwe
lijke burgemeesters/25 politieregio's/1088 ver
keersdoden/Woningtekort 166000 woningen/36
2000 mensen met een bijstandsuitkering/96500
Wsw-ers/152000 huishoudens doen beroep op
schuldhulpverlening/685200 huishoudens met een
minimuminkomen/Totale bevolking 16258032/80
45914 mannen/8212118 vrouwen/7389408 onge
huwden/7034504 gehuwden/956541 gescheiden
/141936 overledenen/200297 levendgeborenen

SGBO biedt actuele hulpmiddelen voor een betrouwbare en robuuste overheid op alle beleidsterreinen, te weten: Werk & Inkomen, Organisatie & Kwaliteit, Bestuur, Gebiedsontwikkeling, WMO, Wonen & Zorg, Veiligheid, Maatschappelijke Ontwikkeling en Jeugd & onderwijs . Van onderzoek en analyse tot aan implementatie van uw beleid. Voor meer informatie kunt u terecht op onze website: www.sgbo.nl. U kunt ook telefonisch contact opnemen: (070) 3738357 of uw vragen aan ons mailen: info@sgbo.nl

3112431 allochtonen/2791000 autobestuurders/127
0000 fietsers/334490 HBO studenten/187600 WO
studenten/483 openbare bibliotheken/20767000
museumbezoeken/8748 uitgesproken faillissemen
ten/1383875 geregistreerde misdrijven/6809581
woningen/61801 verleende bouwvergunningen/82
94000 werkzame personen/396000 werklozen/
124000 vacatures/1920000 leden van vakveren
ging/765000 WAO-uitkeringen/51497 ziekenhuis
bedden/130 ziekenhuizen/nederland/467gemeen
ten/989 raadsleden afgetreden /234 wethouders