

# Twynstra Gudde

ADVISEURS EN MANAGERS

## **Risicomanagement project Atalanta**

Analyse voor de gemeenteraad van Emmen  
*10 november 2009*



Twynstra Gudde *Anders denken, gewoon doen*

# Twynstra Gudde

ADVISEURS EN MANAGERS

## Risicomanagement project Atalanta

Stationsplein 1  
Postbus 907  
3800 AX Amersfoort  
Telefoon 033 4677777  
[www.twynstragudde.nl](http://www.twynstragudde.nl)

Analyse voor de gemeenteraad van Emmen

ing. G. Heemskerk  
drs. D. Smorenberg  
drs. C.D. de Bruijne

Amersfoort, 10 november 2009  
529812/GHM/MKK

## Samenvatting

Twynstra Gudde heeft de opdracht gekregen om de gemeenteraad te helpen haar rol te versterken met betrekking tot het risicomanagement van het project Atalanta.

De eerste taak voor ons - als raadsadviseur - is het beoordelen van het besluit van 18 december 2008 en de daaraan ten grondslag liggende risicoanalyse, alsmede een beoordeling van de eerste voortgangsrapportage 2009. Onze bevindingen treft u aan in deze rapportage.

### *Proces van advisering: hoor en wederhoor*

Ons conceptrapport van 21 september 2009 hebben wij aan het college voorgelegd met het verzoek om een reactie. Per brief d.d. 14 oktober 2009 heeft het college gereageerd. De reactie van het college heeft geleid tot één aanpassing van ons conceptrapport (projectonderdeel De Verbinding start tegelijkertijd met projectonderdeel Centrum-West).

### *Bevindingen*

Met betrekking tot onze analyse van het raadsbesluit van 18 december 2008 hebben wij een aantal aandachtspunten geformuleerd. De belangrijkste aandachtspunten zijn:

- de consequenties van de projectfasering en de onderlinge samenhang/afhankelijkheid van de deelprojecten verdienen nadere bestudering
- er is bij de projectorganisatie, het college en de raad een verschillend beeld over het projectbudget van € 468 miljoen (taakstellend of indicatief)
- afspraken over toekomstige financiële mee- en tegenvallers en hoe daar mee om te gaan zijn tot op heden niet gemaakt
- de raad dient bij toekomstige kredietverlening over een afwegingskader met betrekking tot de hardheid van subsidies te kunnen beschikken.

Met betrekking tot de kwartaalrapportage Q1 zijn wij van mening dat deze kwartaalrapportage onvoldoende beeld geeft van het project en haar risico's. De kwartaalrapportage dient een andere opzet te krijgen.

Met betrekking tot het *risicomanagementsysteem* van Atalanta concluderen wij:

- doelen dienen scherper verwoord te worden
- er ligt een Plan van Aanpak (PvA) voor risicomanagement waarin structuren en systemen helder zijn. Deze dienen te worden aangescherpt zodra de doelen scherper verwoord zijn. Daarnaast dient meer aandacht te worden gegeven over wat en de manier waarop er wordt gecommuniceerd met de raad
- de analyses die er nu liggen zijn slechts eerste analyses. Het verdient de aanbeveling hier voor de komende kwartalen meer aandacht aan te besteden om de analyses scherper te krijgen.

## Twynstra Gudde

Tot slot nog het volgende.

Misschien ontstaat de indruk bij het lezen van dit rapport, gelet op de hoeveelheid aandachtspunten, dat wij van mening zijn dat het niet goed gaat met het project. Die indruk zou onjuist zijn. Wij denken dat met onze positieve kritiek iedereen zijn rol beter kan invullen en de strategische vraagstukken duidelijker op tafel komen.

*Het project en de projectorganisatie staan in de steigers. Nu moet er verder aan het huis worden gebouwd, voordat er in gewoond kan worden. Maar daar moet niet te lang mee worden gewacht.*

## Inhoudsopgave

### Samenvatting

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1	Context	1
1.2	Opdracht	2
1.3	Hoe zien wij het project	3
1.4	Onderzoeksopzet	3
1.5	Proces	4
<b>2</b>	<b>Analyse raadsbesluit december 2008 en rapportage Q1</b>	<b>6</b>
2.1	Inleiding	6
2.2	Algemeen	6
2.3	Tijd	7
2.4	Geld	9
2.5	Kwaliteit	11
2.6	Informatie	11
2.7	Organisatie	13
<b>3</b>	<b>Risicomangementsysteem van Atalanta</b>	<b>15</b>
3.1	Inleiding	15
3.2	Beoordelingskader	15
3.3	Bronnen	16
3.4	Bevindingen	16
3.5	Aanbevelingen risicomangement	19
<b>4</b>	<b>Reactie college op conceptrapport</b>	<b>21</b>
4.1	Reactie college op conceptrapport	21
4.2	Onze aanpassing van het conceptrapport	21
4.3	Implementatie aanbevelingen	22

### Bijlage:

1. Brief college aan Twynstra Gudde d.d. 14 oktober 2009

# 1 Inleiding

## 1.1 Context

### 1.1.1 *Het project Atalanta*

De gemeente Emmen wil met de verplaatsing van het dierenpark, de uitbreiding van het centrum, de ontwikkeling van een theater en een forse infrastructurele investering, bouwen aan een duurzame toekomst van haar stedelijk gebied. Het project is ambitieus en financieel van dusdanige omvang dat het grote invloed kan hebben op het risicoprofiel van de gemeente Emmen als geheel. Het is mede daarom een project dat de gemoederen in Emmen bezig houdt, waardoor het ook politiek een project van groot belang is.

### 1.1.2 *Het project Atalanta en de rol van de gemeenteraad*

Het project Atalanta is een geweldige ambitie voor de gemeente Emmen. Inherent aan een project van dergelijke ambitie en omvang is dat er voor de gemeente Emmen forse risico's worden aangegaan. Risico's die door iedereen verschillend kunnen worden ervaren en die er mede toe kunnen leiden dat er niet alleen voorstanders maar ook tegenstanders danwel positieve/opbouwende critici zich manifesteren.

Reden genoeg om als gemeente de juiste *checks and balances* in te voeren, om te voorkomen dat beslissingen worden genomen die achteraf de bedrijfsvoering van de gemeente als geheel kunnen beïnvloeden. Reden genoeg voor de gemeenteraad om bij de uitoefening van haar taken extra waakzaam te zijn.

De gemeenteraad van Emmen is uiteindelijk verantwoordelijk: als de budgethouder voor het project Atalanta en kaderstellend voor de vrijheid van handelen van het college van B&W. Uiteraard is de gemeenteraad van Emmen samengesteld uit diverse politieke partijen met een veelkleurige mening.

## Twynstra Gudde

### 1.1.3 *Ambitie realiseren is ondernemen*

De gemeente is een publieke organisatie met publieke taken en verantwoordelijkheden. Bij het invullen van een actieve regisserende rol in gebiedsontwikkelingsprojecten, wordt echter ook een ondernemersrisico gelopen. Dit betekent dat er een prognose gemaakt wordt van een (voor)investering die op basis van een inschatting over de opbrengsten weer (deels) terugverdiend moet worden.

Een ambitie realiseren zoals Atalanta, betekent dus ondernemen met bijbehorende risico's. De keuze hiervoor is in het verleden door de gemeente gemaakt. Het zoeken naar meer zekerheid moet in dit perspectief gezien blijven worden. Er kunnen nooit 100% garanties worden afgegeven.

## 1.2 **Opdracht**

### 1.2.1 *Opdracht aan Twynstra Gudde*

De gemeenteraad van Emmen heeft de opdracht verstrekt aan Twynstra Gudde om gedurende de looptijd van het project 'centrum-ontwikkeling-dierenpark-theater' de raad op het gebied van risicomanagement (*het identificeren en kwantificeren van risico's en het vaststellen van beheersmaatregelen*) te ondersteunen. Onderdeel van de opdracht is het uitbrengen van een advies over de risicoanalyse, behorende bij het raadsbesluit van 18 december 2008.

De raad wil inzicht hebben in de onzekerheden (aard en omvang) met betrekking tot de totale kosten (mede in relatie tot de doorlooptijd van het project) en de bijdrage van de afzonderlijk te onderscheiden risico's aan de budgettaire onzekerheden die verbonden zijn aan het ontwikkelen en het uitvoeren van het project, waarvoor de raad op 18 december 2008 het startsein heeft gegeven. Daarbij wil de raad tevens geadviseerd worden over welke maatregelen (nu dan wel in de toekomst) genomen kunnen en zouden moeten worden om die risico's te voorkomen dan wel te verminderen. De raad wenst daarbij zoveel als mogelijk elk risico in beeld te hebben om deze in zijn volle omvang te kunnen laten meewegen in zijn (vervolg) besluitvorming.

### 1.2.2 *Vraagstelling voor dit rapport*

Dit rapport richt zich op de eerste analyse, naar aanleiding van het raadsvoorstel en raadsbesluit van 18 december 2008.

Inmiddels is ook de eerste kwartaalrapportage van 2009 opgeleverd en een PvA Voorbereidingsfase d.d. 24 april 2009. Deze stukken zullen eveneens worden beschouwd ten behoeve van dit rapport. De tweede voortgangsrapportage is te laat verschenen om meegenomen te worden in dit rapport.

### 1.3 Hoe zien wij het project

Het project Atalanta bestaat uit een divers aantal onderdelen, te weten:

- het mensenpark/locatie Hoofdstraat
- Centrum-West, waaronder het theater/wereld van de Ontmoeting
- de aanleg van een verbindingsplein en tunnel.

Alle onderdelen zijn met elkaar verbonden, waardoor sprake is van één groot project; men moet echter niet uit het oog verliezen dat elk onderdeel zijn eigen specifieke kenmerken heeft. Zo is het mensenpark in essentie een binnenstedelijke herstructurering. Het theater is een vastgoedontwikkeling en -exploitatie, terwijl de aanleg van de tunnel een specifiek infrastructureel project is.

Zonder het oog te verliezen op de integraliteit en interdependentie van alle onderdelen, is het van wezenlijk belang om consequent een helder onderscheid te blijven maken tussen de verschillende planonderdelen. Zowel financieel als organisatorisch.

### 1.4 Onderzoeksopzet

Het onderzoek heeft zich gericht zowel op de methodiek van risicoanalyse als op de inhoud op hoofdlijnen. Het onderzoek is opgezet in drie onderdelen:

- deskstudy van beschikbaar materiaal
- interviews
- verslaglegging en presentatie.

#### 1.4.1 Stap 1: Deskstudy

Relevante documenten van het project zijn bestudeerd en geanalyseerd. Hieronder vallen het raadsbesluit met bijlagen, de risicoanalyse en overige projectinformatie. Wij merken op dat bij een project van een dergelijk grote omvang het niet doenlijk is om alle informatie te achterhalen en te analyseren. Deze opdracht is ons dan ook niet verstrekt. Onze bevindingen zijn dus gebaseerd op een quick scan van het project en haar risicoanalyse. Derhalve is het mogelijk dat conclusies in dit rapport enige nuancering behoeven.

#### 1.4.2 Stap 2: Interviews

Om onze bevindingen vanuit de deskstudy te staven, vragen te laten beantwoorden en ons inzicht in de situatie te vergroten zijn er een aantal interviews en gesprekken geweest:

- een afvaardiging van de gemeenteraad (T. Schoo, H. de Wildt, N. Houwing-Haisma, W. Moinat, D. Douwstra, J. Engberts, W. Halm, Y. Boxem - Klein, T. Reitsma, H. Smit, F. Ensink, J. Dijkgraaf, H. Sulmann, H. Wittendorp, R. van der Weide, F. van Wieren) en de raadsgriffier (H. Werkman)
- de bestuurlijk opdrachtgever van het project Atalanta (C. Bijl)



- de wethouder Financiën (J. Kuper)
- de ambtelijke opdrachtgever van het project Atalanta (F. Disch)
- de projectmanager van het project Atalanta (H. Hoefsloot)
- de adviseur projectbeheersing van het project (D. van Alebeek).

Binnenkort worden interviews gehouden met:

- de concerncontroller (R. Sloots)
- hoofd concernstaf (P. Ramautarsing)
- vertegenwoordiger(s) van het dierenpark.

#### 1.4.3 *Stap 3: Verslaglegging en presentatie*

Onze bevindingen van de risicoanalyse bestaan uit twee delen. Als eerste kijken we met een inhoudelijke bril naar het proces van risicomanagement van het project Atalanta. In het hoofdstuk wordt de ontwikkeling in zijn geheel beschouwd, en beoordeeld of er zaken zijn die wij vanuit onze ervaring in gebiedsontwikkeling opmerken. In hoofdstuk 3 gaat het over de methodiek van risicomanagement. Het gaat hier om het in kaart brengen van risico's, het beheersen van risico's, de communicatie en de besluitvorming over risico's. In hoeverre hebben wij het beeld dat dit proces binnen het project en de gemeentelijke organisatie goed verloopt, zodat de gemeente in staat is de juiste risico's op het juiste niveau en op het juiste moment te managen.

### 1.5 **Proces**

Op 1 juli 2009 hebben wij overleg gevoerd met een afvaardiging van de gemeenteraad. In dat overleg zijn de volgende afspraken gemaakt.

#### *Gestructureerde opdrachtverstrekking*

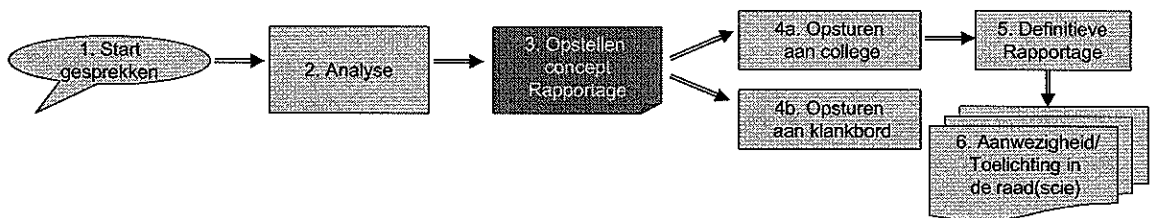
Afgesproken is dat er een raadsbrede klankbordgroep (bijvoorbeeld één vertegenwoordiger per fractie, met vervangingsmogelijkheid) wordt geformeerd die de communicatie verzorgt met de raadsadviseur. Zo wordt voorkomen dat individuele raadsleden en/of fracties met individuele vragen komen. De klankbordgroep<sup>1</sup> bepaalt uiteindelijk gezamenlijk welke vragen er aan de adviseurs worden gesteld.

---

<sup>1</sup> de klankbordgroep bestaat uit de volgende raadsleden: de heer Dijkgraaf, de heer Schoo, mevrouw Houwing-Haisma, de heer Van der Weide (met vervanging door de heer Halm), de heer Reitsma (met vervanging door de heer Wilms), mevrouw Boxem-Klein, de heer Moinat en de heer Huttinga (met vervanging door de heer Engberts)

*Hoor en Wederhoor (conceptadvies)*

De raadsadviseurs zullen na bestudering van de stukken en aanvullende gesprekken een conceptadvies opstellen. Dit conceptadvies wordt (met afschrift aan het college) aan de klankbordgroep opgeleverd. Dit om de schijn te voorkomen dat het college de inhoud van het advies kleurt. Het college/projectteam kan vervolgens nog reageren op eventuele feitelijke onjuistheden of interpretaties in het verslag. Vervolgens zal het definitieve advies aan de gemeenteraad worden opgeleverd. De in dit proces aangebrachte wijzigingen in het rapport worden zichtbaar gemaakt voor de opdrachtgever.



Wij zijn van mening dat het noodzakelijk is om dit rapport mondeling toe te lichten in de klankbordgroep. Omdat wij vanwege de leesbaarheid onze bevindingen beknopt hebben opgeschreven, is de kans aanwezig dat onze bevindingen anders geïnterpreteerd kunnen worden dan wij bedoeld hebben als er geen toelichting wordt gegeven. Voor degenen die zich niet dagelijks bezig houden met deze problematiek kan het wellicht moeilijk zijn om onze bevindingen in het juiste perspectief te plaatsen. In een presentatie kunnen wij vragen beantwoorden, verduidelijken en znodig nuance aanbrengen.

*Vertrouwelijkheid*

Daar waar informatie de belangen van de gemeente Emmen kan schaden zal deze informatie, wanneer noodzakelijk voor het advies, vertrouwelijk kenbaar gemaakt worden aan de klankbordgroep. Dat is, in dit conceptadvies, wat ons betreft niet aan de orde.

## 2 Analyse raadsbesluit december 2008 en rapportage Q1

### 2.1 Inleiding

Op 18 december 2008 heeft de raad een belangrijk besluit genomen: de uitwerking van het Masterplan Emmen Centrum is vastgesteld en een krediet van € 65.500.000,- is verleend. Wij hebben dit raadsbesluit met bijlagen geanalyseerd. Tevens hebben wij een aantal betrokken politici en ambtenaren geïnterviewd.

Onze bevindingen hebben wij gegroepeerd volgens de beheerscategorieën van projectmatig werken: tijd, geld, kwaliteit, informatie en communicatie. Met andere woorden: Wat zijn - met betrekking tot risicoanalyse en management - onze bevindingen ten aanzien van deze vijf aspecten?

Wellicht ten overvloede plaatsen wij de kanttekening dat wij onze bevindingen baseren op basis van genoemd raadsbesluit met bijlagen en de interviews. Wij hebben dus niet kennis genomen van alle informatie die er van het project is. Voorts zijn wij afhankelijk van wat betrokkenen ons hebben verteld. Wij hebben in een kort tijdsbestek op een globale manier gekeken naar het project, overeenkomstig de aan ons verstrekte opdracht.

In onze bevindingen rapporteren wij tevens over de eerste kwartaalrapportage (Q1) die het college aan de raad heeft verstrekt.

### 2.2 Algemeen

Op 18 december 2008 heeft de gemeenteraad, met inachtneming van een aantal amendementen, ingestemd met de volgende beslispunten:

1. *in te stemmen met de uitwerking van het Masterplan Emmen Centrum middels de in het voorstel toegelichte integrale gebiedsontwikkeling 'Centrumontwikkeling dierenpark-theater Emmen', bestaande uit locatie Hoofdstraat, Centrum-West en De Verbinding*
2. *in te stemmen met het financiële kader, waar het gaat om de in het voorstel genoemde indicatieve benadering van investeringen, dekking en inzet eigen middelen*
3. *het college te verzoeken over te gaan tot nadere uitwerking van de juridische vormgeving*
4. *het college te verzoeken over te gaan tot voorbereiding van kredietaanvragen voor:*
  - a. *realisatie Verbindingsplein en tunnel Hondsrugweg en bijkomende infrastructuur*

- b. *realisatie Theater/Wereld van de Ontmoeting en integratie Traverse*
- 5. *op basis van de overeenstemming met Dierenpark Emmen, blijkens de door beide partijen ondertekende brief van 13 november 2008:*
  - a. *een krediet te verlenen ad € 65.500.000 ten behoeve van de gefaseerd uit te betalen verplaatsingsvergoeding Dierenpark Emmen*
  - b. *het onder a. bedoelde bedrag te dekken uit de toekomstige grondexploitatie, die mede wordt gevoed op de wijze die in het voorstel is aangegeven*
  - c. *in 2009 als eerste termijn van het onder a. bedoelde bedrag € 5.500.000 uit te betalen en dit ten laste te brengen van het SIOF*
- 6. *de in de begroting 2009 met betrekking tot het project opgenomen middelen ad € 800.000 in te zetten om proces- en voorbereidingskosten in de volgende fase te dekken.*

In de berichten uit de pers en andere openbare uitingen wordt veelvuldig melding gemaakt van een 'historisch besluit'. Wij hebben in gesprekken en interviews de vraag gesteld: Is er met dit besluit een definitief besluit genomen? In hoeverre is het besluit onomkeerbaar? De antwoorden op deze vragen varieerden. In dit hoofdstuk zullen wij aandacht besteden aan de benodigde kaders ten behoeve van het toekomstige besluitvormingsproces.

## 2.3 Tijd

### 2.3.1 Daadkracht versus zorgvuldigheid

Wat opvalt is de voortvarende aanpak van het project Atalanta. Er wordt vol inzet en energie aan het project gewerkt. In korte tijd is veel bereikt. Het project leeft, en spreekt tot de verbeelding. Toch plaatsen wij hier een kanttekening. Zeer grote projecten met een vergelijkbare omvang vergen in de regel een voorbereidingstijd van tien tot vijftien jaren. Deze lange voorbereidingstijd totdat 'de spade de grond in gaat' is deels het gevolg van de uitgebreide wet- en regelgeving en inspraakprocedures. Elk nadeel heeft zijn voordeel: deze lange periode kan gebruikt worden om de tijd te nemen voor het vervaardigen van de gedegen ontwerpen en het opstellen van grondige opbrengsten- en kostenramingen. Bij een relatief korte voorbereidingstijd kan bijvoorbeeld de tijd ontbreken om producten te toetsen, of te investeren in een breed draagvlak. Kortom, wij doelen hier op het spanningveld tussen enerzijds daadkracht en anderzijds zorgvuldigheid. Wij pleiten hier niet voor onnodig langdurige voorbereidingstijd. Voorts hebben wij geen aanwijzingen dat er bij Atalanta sprake is van onzorgvuldigheid. Wij zien de spanning tussen enerzijds daadkracht en anderzijds zorgvuldigheid als aandachtspunt.

*Aandachtspunt: een relatief korte voorbereidingstijd kan ten koste gaan van zorgvuldigheid.*

### 2.3.2 *Fasering drie projectonderdelen*

De fasering van de drie projectonderdelen Centrum-West, tunnel/plein en Hoofdstraatlocatie is een logische. De locatie Hoofdstraat kan pas opnieuw worden ingevuld als Centrum-West operationeel is en het dierenpark verplaatst is. Er is de wens dat de tunnel inclusief het plein gereed is als Theater/Wereld van de Ontmoeting geopend wordt. Deze wens is begrijpelijk. Het gevolg is dat wordt gestart met de tunnel/plein en als laatste project de nieuwe invulling van de Hoofdstraatlocatie. Echter, de vraag dient gesteld te worden: in hoeverre is het onderdeel tunnel/plein essentieel voor het wetslagen van het project Atalanta? Of voor het bereiken van de beoogde doelstellingen? Wij hebben herhaaldelijk de vraag gesteld: Welke van de drie projectonderdelen is het minst belangrijk? Als u zou moeten bezuinigen op één van de drie projectonderdelen, op welk onderdeel zou u dan bezuinigen? Alle antwoorden luiden: het deelproject tunnel/plein. Omdat als eerste van de drie deelprojecten met de uitvoering van de tunnel/plein wordt gestart, leidt dit tot de constatering dat als er moet worden bezuinigd, de preferente bezuinigingsoptie als eerste verdwenen is.

*Aandachtspunt: mogelijke bezuinigingen en optimalisaties die wellicht nodig zijn in de toekomst, moeten gerealiseerd worden in planonderdelen waar men niet graag concessies doet aan de kwaliteit.*

### 2.3.3 *Planologische procedures*

Voor een groot project als Atalanta dienen een flink aantal juridisch-planologische procedures te worden gevolgd. Voor zowel Centrum-West, locatie Hoofdstraat als voor tunnel/plein dienen nieuwe bestemmingsplannen te worden opgesteld. Ook een MER-procedure moet worden gevolgd. In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat de kans dat deze en andere juridisch-planologische procedures, bij grote projecten in Nederland, precies volgens planning (dus zonder vertraging) verlopen, gering te noemen is. De soms geringe beheersbaarheid van de factor tijd kan ervoor zorgen dat projectonderdelen ten opzichte van elkaar in de tijd kunnen schuiven. Het is denkbaar dat de tunnel geruime tijd gereed is, terwijl het nieuwe Theater/Wereld van Ontmoeting nog niet gereed is. Maar het omgekeerde is ook mogelijk.

Aanbevolen wordt na te gaan in hoeverre er echt sprake is van volgorde-lijkheid en onderlinge samenhang/afhankelijkheid tussen de verschillende deelprojecten. De afhankelijkheid in de tijd tussen tunnel/plein en Theater/Wereld van de Ontmoeting is - mede gelet op de bestaande traverse - ons inziens relatief.

*Aanbeveling: ga na in hoeverre er echt sprake is van volgorde-lijkheid en afhankelijkheid tussen de verschillende deelprojecten. Maak daar bij onderscheid tussen 'noodzakelijk' en 'wenselijk'.*

## 2.4 Geld

### 2.4.1 *Projectbudget: indicatief of vastgesteld kader?*

In de gesprekken die wij hebben gevoerd, hebben wij gevraagd naar de status van het projectbudget van € 468 miljoen. Onze indruk is dat er verschillende percepties zijn: deze variëren van indicatief bedrag (wat in de toekomst nog gewijzigd kan worden) tot vaststaand bedrag (wat niet overschreden mag worden).

Beslispunt 2 van het raadsbesluit van 18 december 2008 luidt: *In te stemmen met het financiële kader, waar het gaat om de in het voorstel genoemde indicatieve benadering van investeringen, dekking en inzet eigen middelen.* Er is dus ingestemd met het financiële kader. Maar vervolgens wordt dit genuanceerd omdat het om een indicatieve benadering gaat. Het gaat ons inziens om de vraag: Is het financieel kader op de pagina's 8 en 9 van het raadsvoorstel van 11 december 2008 vastgesteld? Zijn de investeringen en opbrengsten/dekking door de raad vastgelegd? In hoeverre en onder welke omstandigheden kunnen investeringen en opbrengsten/dekking wijzigen? Het is van groot belang om helderheid te verschaffen in de hardheid van het totale projectbudget en de beoogde inkomsten en dekking, zodat de projectorganisatie, het college, de raad en bevolking daar dezelfde denkbeelden over hebben.

*Aandachtspunt: er kan ruis ontstaan doordat een verschillend beeld bestaat van het vastgestelde financiële kader. Verschaf helderheid in de hardheid van het totale projectbudget en de beoogde inkomsten en dekking.*

### 2.4.2 *Verevening tussen deelprojecten*

Een onderwerp dat voortvloeit uit de discussie omtrent de status van van het financieel kader betreft de (on)mogelijkheid van verevening. Met andere woorden: kunnen financiële meevallers bij één van de drie deelprojecten bij een ander deelproject worden aangewend? En moeten financiële tegenvallers bij één van de drie projecten bij een ander deelproject worden goedge maakt? Wij adviseren de raad om aan het college te vragen of B&W van mening is of - indien nodig - tussen de drie deelprojecten financieel verevend mag/moet worden.

Als het zo is dat het financieel kader taakstellend is, en dat tegenvallers in het ene deelproject moeten worden opgevangen door bezuinigingen (of meer opbrengsten) in het andere deelproject, dan dient beseft te worden dat, gegeven de huidige projectfasering, er grote kans bestaat dat deze bezuinigingen bij het Mensenpark moeten plaatsvinden. Dat is immers het laatste deelproject.

*Aandachtspunt: financiële tegenvallers komen bij verevening pas bij het laatste project echt aan de orde, dit is volgens de huidige projectfasering het Mensenpark.*

### 2.4.3 *Grondexploitatie locatie Hoofdstraat*

De door de raad goedgekeurde verplaatsingsvergoeding van € 65,5 mln moet - na aftrek van subsidies - worden terugverdiend met herontwikkeling van het Mensenpark, dus met de uitgifte van bouwkavels aan marktpartijen. Het krediet van € 65,5 miljoen is gevoteerd, zonder dat een grondexploitatie is vastgesteld. Wij adviseren de raad aan het college te verzoeken om zo spoedig mogelijk een grondexploitatie op te stellen, zodat kan worden beoordeeld of het reëel is om te verwachten dat de door Bhalotra voorziene herontwikkeling van de locatie Hoofdstraat de benodigde grondopbrengsten zal genereren.

*Aandachtspunt: het is voor de raad niet voldoende duidelijk of met het huidige plan voor het Mensenpark genoeg grondopbrengsten kunnen worden verdiend. Het opstellen van een grondexploitatie is gewenst.*

### 2.4.4 *Ramingen van kosten en opbrengsten*

Het raadsbesluit van 18 december 2008 vermeldt een *indicatieve benadering van investeringen, dekking en inzet eigen middelen*. Ons inziens is het passend bij de prille fase van het project dat er sprake is van indicatieve ramingen. Maar omdat er zeer snel tot uitvoering overgegaan moet worden, is dit een risico (zie ook: *daadkracht versus zorgvuldigheid*).

Er zijn nog geen uitgewerkte ontwerpen, zowel van gebouw- als van gebiedsontwikkeling, die als basis voor de ramingen kunnen dienen. Wij adviseren de raad om aan het college te vragen om aan te geven welke uitgangspunten er voor de ramingen zijn gehanteerd en welke onzekerheidsmarges er van toepassing zijn. Tevens dient aangegeven te worden welke indexeringen er worden gehanteerd.

In het PvA wordt bij paragraaf 4.5.1. (uitgangspunten ten aanzien van de financiële begroting en verantwoording) vermeld dat 'de raming van de kosten en opbrengsten plaatsvindt op het niveau van de producten (niveau V) en wordt geclusterd naar productgroepen (niveau IV)'. Op basis van de ons bekende informatie hebben wij de indruk dat niet alle ramingen hier al aan voldoen. Wij zijn van mening dat speciaal aandacht gegeven dient te worden aan monitoring van de subsidies en andere te ontvangen bijdragen. Welke subsidies zijn nu echt hard (beschikking ontvangen of schriftelijk toezegging)? Er zitten veel subsidies 'in de pijplijn'. Vervolgens is het van groot belang om goed af te wegen welke investeringen daadwerkelijk gepleegd mogen worden, zolang de subsidies nog niet formeel zijn bekrachtigd. De kans bestaat immers dat een verwachting niet leidt tot daadwerkelijk ontvangst. Wij adviseren de raad aan het college te vragen deze afweging te maken. Tevens adviseren wij de raad om ten aanzien van deze afweging een standpunt in te nemen bij de verdere kredietverlening.

*Aandachtspunt: er worden veel subsidiegelden verwacht; toezeggingen zijn nog niet allen even hard. De raad dient bij toekomstige kredietverlening over een afwegingskader met betrekking tot de hardheid van subsidies te kunnen beschikken.*

#### 2.4.5 *Effect op beheer- en exploitatielasten*

Wij stellen voor dat de raad aan het college verzoekt om bij toekomstige investeringsbeslissingen inzichtelijk te maken wat het effect van die investering is op gemeentelijke beheer- en exploitatielasten. Zijn bijvoorbeeld de hogere beheerlasten van de tunnel opgenomen in de gemeentelijke meerjarenbegroting? En de wellicht hogere exploitatielasten van het theater? En welke andere effecten zijn te verwachten?

### 2.5 **Kwaliteit**

*Internationale allure.* Dat is één van de meest treffende uitspraken die wij hebben opgetekend uit onze gesprekken. Bij de ongewenste Topgebeurtenis<sup>2</sup> werd herhaaldelijk aangegeven 'het niet halen van onze ambitie'. Maar wat is die ambitie? Wat is internationale allure? Wat moet bereikt zijn als het project klaar is? Zoals al eerder vermeld hebben wij geen zicht op alle projectinformatie, maar het is onze indruk dat de Atalanta ambitie vooral kwantitatief is vastgelegd, en onvoldoende kwalitatief. Als het ambitieniveau duidelijker is vastgelegd, kan ook beter worden gestuurd op het bereiken van dit ambitieniveau. En kan de gemeenteraad toetsen of dit gehaald wordt.

Zoals gezegd is onze bevinding dat kwaliteit als belangrijk beheersaspect wordt beschouwd. Op plek twee volgt 'geld' en daarna 'tijd/planning'. Met betrekking tot de gemeentelijke risicoanalyse moet deze prioritering worden bevestigd en vervolgens worden doorgevoerd. De projectbeheersing dient te worden ingezet op het halen van kwalitatieve ambities, en minder op geld (binnen budget blijven) of tijd (op tijd gereed).

*Aandachtspunt: richt de risicoanalyse en projectbeheersing op de Ongewenste Topgebeurtenis ('niet halen van ambitie').*

### 2.6 **Informatie**

#### 2.6.1 *Kwartaalrapportage*

De rapportage van het eerste kwartaal gaat vooral over de voorbereidingskosten en de stand van het plankostenbudget 2009. Hoe het project er daadwerkelijk voorstaat, in al haar aspecten, komt onvoldoende naar voren. Deze rapportage geeft onvoldoende beeld van het project en haar risico's.

---

<sup>2</sup> Ongewenste Topgebeurtenis: de gebeurtenis die *echt* niet mag voorkomen



Voorts zijn wij van mening dat de rapportage meer het karakter heeft van een rapportage van de projectorganisatie aan B&W, dan van een rapportage van B&W aan de raad. Onze indruk wordt onder meer gevoed doordat in de kwartaalrapportage wordt vermeld:

*In het PvA voorbereidingsfase 2009 wordt beschreven hoe de opgaven in deze fase worden opgepakt en welke producten (resultaten) worden nagestreefd.*

*Bijstellingen op dit PvA, inclusief het risicomanagement, worden vastgesteld middels de kwartaalrapportages.*

Het PvA is vastgesteld door het college van B&W, niet door de raad. Wij verwachten bijstellingen op het PvA dan ook niet primair in een rapportage van B&W aan de raad (wellicht in een bijlage).

In de rapportage Q1 2009 wordt gesteld dat het maximale financiële risico van het project Atalanta tot en met ultimo 2009 circa € 8,6 miljoen bedraagt. Wij vragen ons af in hoeverre de reeds gevoteerde verplaatsingsvergoeding van € 65,5 mln als een verplichting moet worden gezien.

*Aandachtspunt: de kwartaalrapportage Q1 2009 geeft onvoldoende beeld van het project en haar risico's. De kwartaalrapportage dient een andere opzet te krijgen.*

#### 2.6.2 *Projectbudget: gemeentelijk deel*

Het financieel kader uit het raadsbesluit van 12 december 2008 bevat zowel gemeentelijke als private investeringen. Wij adviseren de raad om aan het college te vragen om het financiële kader te splitsen in twee delen:

- de gemeentelijke investeringen en opbrengsten/dekking, welke onderhevig zijn aan besluitvorming door het college en de raad
- de niet-gemeentelijke investeringen en opbrengsten/dekking, welke buiten de directe invloedssfeer van het gemeentebestuur vallen.

De splitsing is van belang voor de risicoanalyse en -management. Immers, in het huidige financiële kader is het onvoldoende duidelijk van welke investeringen en opbrengsten de gemeente de risico's draagt. Ondanks dat de gemeente zich indirect financieel verantwoordelijk voelt voor de NV Dierenpark, zijn de investeringen die door het dierenpark worden gepleegd primair geen gemeentelijke aangelegenheid en daarmee geen onderwerp van de gemeentelijke risicoanalyse en -management.

#### 2.6.3 *Welke informatie is benodigd voor investeringsbesluiten?*

Zoals wij hierboven al vermeldden, zijn wij van mening dat speciaal aandacht gegeven dient te worden aan monitoring van de subsidies en andere te ontvangen bijdragen, zodat de raad kan worden geïnformeerd over de hardheid van de verschillende subsidies en bijdragen.

De achterliggende vraag hierbij is: Welke informatie is benodigd om investeringsbesluiten te nemen? Welke mate van zekerheid is gewenst?

U kunt hierbij denken aan:

- hoeveel c.q. welke subsidies/bijdragen dienen hard te zijn voordat welke majeure investeringsbeslissingen door de raad worden genomen?
- dient de grondexploitatie van de locatie Hoofdstraat sluitend te zijn voordat tot gunning van de aanleg van de tunnel wordt besloten?
- dient exploitatie/beheer van het theater met het dierenpark te zijn afgesproken, voordat tot gunning van de bouw van het theater wordt besloten?
- welke kwaliteit dienen de investeringen- en opbrengstenramingen te hebben voordat gunningbesluiten genomen kunnen worden?
- dient de financiering van de uitbreiding van het dierenpark onvoorwaardelijk te zijn, voordat de raad majeure investeringen voteert?

*Aandachtspunt: college van B&W en/of de raad dienen kaders op te stellen voor verdere besluitvorming/investeringsbeslissingen.*

## 2.7 Organisatie

### 2.7.1 Overgang naar uitvoeringsorganisatie

In het PvA is vastgelegd dat de bemensing van de projectorganisatie Atalanta zal veranderen zodra het project richting uitvoering zal gaan ('bewezen expertise'). Wij hebben hier drie opmerkingen bij:

- 1) als delen van het project in uitvoering gaan, wordt aan andere projectonderdelen nog volop 'getekend en gerekend'. Atalanta als geheel zal een geruime periode een combinatie van uitvoering en planvorming zijn
- 2) wellicht ten overvloede, maar duidelijk zal zijn dat bij de komst van nieuwe mensen zorgvuldig moet worden nagedacht over het bewaken van de continuïteit (overdracht van kennis)
- 3) op basis van de projectstructuren van het PvA adviseren wij om de rollen van de diverse actoren in de nieuwe fase (Realisatie) vooraf vast te stellen. Voor zover wij op basis van de huidige informatie een oordeel kunnen vormen, is spanning inzake allocatie van mensen en middelen tussen de projectmanager Atalanta (in de nieuwe rol) en de projectleiders niet ondenkbaar.

### 2.7.2 Aansturing Bhalotra

Uit onze gesprekken komt het beeld naar voren dat de stedenbouwkundige voor de locatie Hoofdstraat, de heer A. Bhalotra, rapporteert aan en wordt aangestuurd door de stuurgroep. Wij zijn van mening dat - vanwege het eenduidig vastleggen van verantwoordelijkheden - het opdrachtgeverschap van de stedenbouwkundige bij voorkeur bij één persoon dient te liggen, en niet kan berusten bij een bestuurlijke vergadering.

*Aandachtspunt: formaliseer het opdrachtgeverschap van de stedenbouwkundige.*

2.7.3 *Stuurgroep*

De stuurgroep van het project bestaat uit alle leden van het college.

In het project bekleedt de burgemeester meerdere posities: voorzitter van het college van B&W, voorzitter van de stuurgroep en voorzitter van de raad.

Voorts geldt dat (elk) voorstel aan de raad in de Commissie Bestuur, Middelen & Economie wordt geagendeerd. De burgemeester is het gezicht van het project en door zijn daadkracht zeer actief in het enthousiasmeren van partijen voor het project. Hierdoor wint het project aan kracht. Maar de raad dient er bewust van te zijn dat er sprake is cumulatie van macht. De burgemeester dient goed verantwoording af te leggen over zijn activiteiten aan de raad om couter-vailing power (tegenmacht) te organiseren.

2.7.4 *Relatie tussen gemeente en dierenpark*

Deze relatie is door ons niet onderzocht en zal in een volgende rapportage aan de orde komen.

### 3 Risicomanagementsysteem van Atalanta

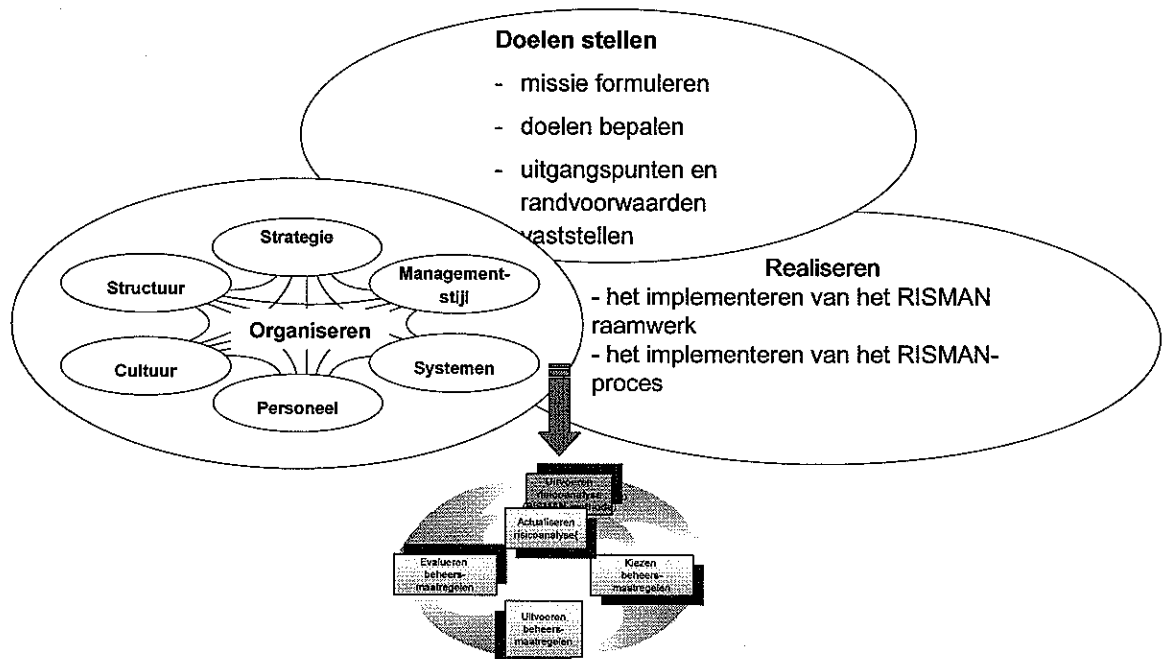
#### 3.1 Inleiding

Om een inhoudelijk oordeel te kunnen geven over de risico's van het project en de gemeenteraad hierover te adviseren, dienen we ook een oordeel te geven hoe de projectorganisatie Atalanta met risico's en risicomanagement omgaat.

#### 3.2 Beoordelingskader

Deze beoordeling zullen we doen aan de hand van onderstaand beoordelingskader met betrekking tot de implementatie van risicomanagement. Dit beoordelingskader bestaat uit een drietal elementen.

- doelen stellen:
  - . wat zijn de doelen en het beoogde resultaat van het risicomanagement van project Atalanta?
  - . sluiten deze doelen aan bij de kaders vanuit de gemeenteraad voor project Atalanta?
- organiseren:
  - . hoe is het risicomanagement georganiseerd?
  - . hoe wordt er over risico's gecommuniceerd?
  - . hoe zijn taken en verantwoordelijkheden geregeld?
  - . welke structuren?
- realiseren
  - . hoe wordt het PvA uitgevoerd?
  - . wat is er met betrekking tot risicomanagement afgelopen kwartaal gedaan?



### 3.3 Bronnen

Om tot onze conclusies te komen hebben we het PvA voorbereidingsfase 2009 zoals vastgesteld door B&W op 21 april 2009 (RIS.3665) bestudeerd, alsmede de resultaten van uitgevoerde risicosessie en de informatie over risico's in het raadsbesluit van 18 december 2008 en de kwartaalrapportage. Daarnaast hebben we op basis van de interviews met onder andere de projectmanager en de adviseur projectbeheersing (en tevens verantwoordelijke voor het risicomangement) informatie gekregen over de uitvoering van het risicomangement binnen het project.

### 3.4 Bevindingen

#### 3.4.1 Doelen stellen

Het vaststellen van het doel van risicomangement is een essentiële stap in het risicomangement. Dit bepaalt op welke wijze invulling aan risicomangement gegeven wordt. In de door ons bestudeerde stukken wordt hier geen duidelijkheid over gegeven en blijft het doel steken bij een definitie wat risicomangement is.

Ons inziens dient het doel van risicomangement bij een dusdanig groot project ongeveer als volgt geformuleerd te worden:

- als project in control zijn de risico's in voldoende mate te beheersen. Dat betekent inzicht verschaffen in de belangrijkste risico's van het project met betrekking tot het bereiken van de doelstellingen en deze afdoende beheersen
- onderbouwing en inzicht in de ontwikkeling van de post onvoorzien en daarmee ook onderdeel van de financiële prognose van het project.

Met zo'n doelstelling kan ook focus worden gegeven aan de risicoanalyse. Uit de risicoanalyse bij de kwartaalrapportage blijkt dat het doel van de risicoanalyse vaag is. Risico's worden zowel geprioriteerd op tijd, geld en kwaliteit. Dit laatste is erg lastig omdat het onze indruk is, dat niet voldoende geformuleerd is wat de gewenste kwaliteit is. Het is wenselijk om hier meer aandacht aan te schenken, zeker omdat uit de diverse gesprekken blijkt dat ambitie (kwaliteit) de belangrijkste doelstelling van het project is. Zonder een heldere focus van de risicoanalyse (die gekoppeld dient te zijn aan de belangrijkste projectdoelstellingen) is het theoretisch gezien onmogelijk om een goede top-10 risicolijst op te stellen omdat prioritering lastig is. Doordat ons inziens de projectdoelstellingen ook niet helder omschreven zijn, kan het mogelijk zijn dat de top-risico's waarover de raad geïnformeerd wordt, niet de risico's zijn waar de raad ook op wil sturen.

*Aandachtspunt: wij raden aan om de doelstellingen van het project concreter te maken (ook ambities/kwaliteit). De gemeenteraad zou het college kunnen vragen naar het doel van risicomangement en op welke wijze ze die doelen denkt te realiseren.*

*Tevens zal in de voortgangsrapportages gerapporteerd dienen te worden aan de gemeenteraad wat de belangrijkste risico's zijn die het bereiken van bovenstaande projectdoelstellingen in de weg staan en hoe het college die zal beheersen.*

### 3.4.2 Organiseren

#### **Cultuur & Managementstijl**

Wij kunnen constateren dat het projectteam inzicht heeft in de consequenties van risico's en de voordelen van risicomanagement inzicht. Daarnaast zijn er door de druk van de gemeenteraad om aan risicomanagement te doen voldoende externe drijfveren aanwezig om ermee aan de slag te gaan. En dat doet het projectteam dan ook. Uit de gesprekken blijkt wel dat een eenduidige en heldere visie en doelstellingen voor het risicomanagement vooralsnog ontbreken. Hier zou een scherpere focus dienen te worden afgesproken en uitgedragen. Projectmanagement draagt zover wij het kunnen zien het belang van risicomanagement uit. Samen met de cultuur van openheid en transparantie binnen de gemeente Emmen kunnen wij concluderen dat de cultuur en managementstijl binnen de gemeente Emmen en het projectteam Atalanta zodanig is, dat risicomanagement kan werken, risico's kunnen worden besproken en gecommuniceerd.

#### **Kennis en ervaring**

De gemeente Emmen en de projectteamleden hebben weinig ervaring met risicomanagement. Onder aanvoering van de ingehuurde adviseur projectbeheersing is kennis over dit onderwerp aanwezig. Middels het houden van risicosessies wordt aan kennisoverdracht gedaan. Het moeilijke zit vaak in de toepassing in de dagelijkse praktijk. Aan te raden is om naar een systeem van risicomanagement te gaan zoals in het PvA is beschreven, dat pro-activiteit van individuele projectteamleden op dit onderwerp vereist, zodat risico's beter worden omschreven en onderwerpen eerder boven tafel komen doordat projectteamleden meer risicobewust zijn.

#### **Structuur en systemen**

Op 21 april 2009 heeft het college van B&W het PvA voorbereidingsfase 2009 vastgesteld waarin de opzet en uitvoering van het risicomanagement van Atalanta nader is uitgewerkt en vastgelegd (paragraaf 4.6). In deze paragraaf zijn afspraken gemaakt over de frequentie van de risicoanalyses, de verschillende type risico's en de verantwoordelijkheden van het college. Er kunnen op een aantal punten nog wel een paar kleine kanttekeningen gemaakt worden: sluit de wijze van kwantificering van de risico's wel aan op de doelstellingen?

Hoe werkt het in de praktijk nu echt, wie is er binnen het projectteam waar verantwoordelijk voor? Waarover wordt de gemeenteraad geïnformeerd?

### **Communicatie**

Een belangrijk onderdeel van goed risicomanagement is de informatievoorziening en de communicatie. Vanuit het PvA is niet duidelijk wie wat aan wie moet rapporteren en wanneer. Wat voor de raad met name van belang is, is de wijze waarop ze geïnformeerd wil worden. Wenselijk zou zijn dat de raad bij elke kwartaalrapportage en belangrijke beslismomenten geïnformeerd wordt over de belangrijkste risico's die het bereiken van de doelen in de weg staan. De rapportages dienen informatie te verschaffen over de doelen (korte en lange termijn), scope of reikwijdte, tijd, geld en risico's. De rapportages dienen inzicht te geven in de realisatie van de doelen, de verschillen met het oorspronkelijke besluit, de belangrijkste barrières (risico's), hoe die opgelost gaan worden en de verwachting om het projectresultaat op te leveren binnen gestelde randvoorwaarden.

Wij concluderen dat, met betrekking tot de organisatie van het risicomanagement, de projectorganisatie er goed voor staat. De juiste cultuur en managementstijl lijkt aanwezig, de benodigde kennis en ervaring kan beter maar is geborgd bij de adviseur projectbeheersing, op een paar kleine kanttekeningen staat de structuur en zijn de benodigde systemen voor handen. Echter, rondom de communicatie over risico's en risicomanagement, zeker naar de raad, is weinig vastgelegd.

*Aandachtspunt: wij adviseren de gemeenteraad er bij het college op aan te dringen de werkwijze risicomanagement aan te laten sluiten bij de nog concreter te benoemen doelen voor het project en risicomanagement. Daarnaast zal er in de rapportages naar de gemeenteraad meer stil gestaan dienen te worden bij de risico's voor het bereiken van de projectdoelstellingen binnen de gestelde randvoorwaarde. In plaats van een verantwoording, ook vooruit kijken.*

### 3.4.3 Realiseren

Onder deze paragraaf zullen we de aan de raad opgeleverde risicodocumenten beschouwen. Hierin zullen onder andere de volgende vragen aan bod komen:

- zijn activiteiten op risicomanagement gebied conform PvA?
- hoe ziet de risicorapportage eruit?
- wordt de raad geïnformeerd op de punten waarop het geïnformeerd dient/wenst te worden?
- zijn beschreven risico's ook daadwerkelijk risico's?
- wordt duidelijk wat het risico is?
- zijn beheersactiviteiten helder?
- wordt er een terugblik/evaluatie gegeven van ondernomen beheersingspanningen?

*Raadsbesluit*

De documenten die zijn opgeleverd, zijn het raadsbesluit zelf en de onderliggende rapportage van OPP, 'de wereld van de risico's'. Op het moment dat deze rapportages aan de raad werden voorgelegd was er nog geen PvA risicomanagement. Op hoofdlijnen zijn een aantal risicovolle onderwerpen aan bod gekomen. Wat echter opvalt is dat die punten onvoldoende concreet gemaakt zijn. In de fase waarin het project zich toen bevond is dat op zich niet vreemd. Omdat doelstellingen van het project nog niet helder verwoord zijn, kan de impact van deze onderwerpen ook nog niet goed worden weergegeven. Echter, om een evenwichtiger besluit te kunnen nemen zouden wij voor de toekomst wel adviseren om hier een concretere risicoanalyse bij zo'n belangrijk besluit uit te laten voeren. Zeker met betrekking tot de bandbreedtes van raming en planning die gehanteerd zouden moeten worden.

*Kwartaalrapportage*

Voor zover wij kunnen constateren is er gewerkt volgens het PvA. Dit heeft geresulteerd in een risicoanalyse die in april 2009 ter inzage is gelegd voor de raad. Het betreft een eerste verkennende risicoanalyse ten behoeve van de voorbereidingsfase Atalanta. Dit is een goede eerste aanzet met betrekking tot het inventariseren van de risico's en om keuzes te maken voor de beheersmaatregelen. Het verschaft nog geen overzicht over de belangrijkste risico's voor het project omdat de focus voor de analyse nog niet helder is (zie eerder dit hoofdstuk). Dit betekent dat in deze lijst rijp en groen door elkaar heen staan, en risico's niet altijd even scherp staan verwoord. Daarnaast zijn de gegevens van deze analyse niet één op één verwerkt in de kwartaalrapportage, waardoor in de kwartaalrapportage een overzicht ontbreekt van de belangrijkste risico's van het project.

*Advies*

*Wij adviseren de gemeenteraad er bij het college op aan te dringen dat het risicomanagement binnen het project meer aandacht krijgt en dat de risicoanalyse zoals die er nu ligt wordt aangescherpt en aangevuld zodat er een goed overzicht komt van de belangrijkste risico's op het behalen van de projectdoelstellingen binnen de gestelde randvoorwaarden. Dit betekent dus niet alleen risico's voor de voorbereidingsfase, maar ook inzicht in de effecten van acties nu op de vervolgfases van project Atalanta.*

### **3.5 Aanbevelingen risicomanagement**

Met betrekking tot het risicomanagementsysteem van Atalanta doen wij de volgende aanbevelingen:

- doelen dienen scherper verwoord te worden
- de organisatie is er klaar voor. Er ligt een PvA voor risicomanagement waarin structuren en systemen helder zijn. Deze dienen te worden aangescherpt als de doelen scherper verwoord zijn.



## Twynstra Gudde

- daarnaast dient meer aandacht te komen over wat en de manier waarop er wordt gecommuniceerd aan de raad
- de analyses die er nu liggen zijn eerste analyses, waarbij bij de kwartaal-rapportage gewerkt is volgens het PvA. Echter, het verdient de aanbeveling hier voor de komende kwartalen meer aandacht aan te besteden om er meer scherpheid in te krijgen.

## **4 Reactie college op conceptrapport**

### **4.1 Reactie college op conceptrapport**

Het conceptrapport van 21 september 2009 hebben wij aan het college voorgelegd en gevraagd om een reactie. Per brief d.d. 14 oktober 2009 heeft het college gereageerd. Deze brief is als bijlage 1 bij dit rapport gevoegd.

De reactie van het college betreft:

- fasering: projectdeel De Verbinding wordt tegelijkertijd met projectdeel Centrum-West uitgevoerd
- het opdrachtgeverschap van stedenbouwkundige Bhalotra: rol en positie stedenbouwkundige wordt geformaliseerd
- risicomanagement: de aanpassing van het systeem is reeds in gang gezet.
- 

### **4.2 Onze aanpassing van het conceptrapport**

In ons conceptrapport hebben wij opgetekend dat het project Atalanta start met De Verbinding: het projectonderdeel dat - ten opzichte van de andere twee projectonderdelen - minder bijdraagt aan de doelstellingen van het project als geheel. Wij hebben gesteld dat als er in de toekomst concessies gedaan moeten worden, dat het beste aan het projectdeel De Verbinding kan worden gedaan. Door te starten met het projectonderdeel De Verbinding, is de preferente bezuinigingsoptie als eerste verdwenen.

Het college stelt dat projectdeel De Verbinding tegelijkertijd met projectdeel Centrum-West wordt uitgevoerd. Dat is inderdaad het uitgangspunt bij het raadsbesluit van december 2008. Op blz. 69 van de rapportage "Afronding Ontwerpfase project Centrumontwikkeling Dierenpark-Theater" (bijlage bij raadsbesluit van 18 december 2008) is een globaal tijdschema opgenomen waar de start van beide projectdelen voorzien is in 2011. Echter, in één van de interviews hebben wij opgetekend dat het eerste projectdeel waarmee wordt gestart, de bouw van de tunnel is. Het globale tijdschema uit de bovenvermelde bijlage van het raadsbesluit van december 2008 hebben wij daarom in ons oordeel niet meegenomen. Naar aanleiding van het globale tijdschema hebben wij de tekst van het conceptrapport op dit onderdeel aangepast.

Wij blijven echter van mening dat nog steeds afgevraagd kan worden in hoeverre uitvoering van De Verbinding in haar meest ambitieuze variant essentieel is voor het welslagen van project Atalanta. Deze vraag blijft van belang indien in de toekomst de allocatie van beperkte financiële middelen een prioritering van de deelprojecten vereist.

De informatie omtrent de stedenbouwkundige en het risicomanagement geven naar ons oordeel geen aanleiding om de tekst van ons conceptrapport aan te passen.

#### **4.3 Implementatie aanbevelingen**

In haar bovenvermelde brief schrijft het college: “Wij constateren dat de genoemde aanbevelingen door ons college worden onderschreven en bij de voorgenomen uitbouw van het risicobeheer Atalanta zijn of worden meegenomen”.

Wij adviseren de gemeenteraad om het college te vragen naar het tijdschema van de genoemde aanbevelingen en wanneer de implementatie van de genoemde aanbevelingen is afgerond.