

**College van Gedeputeerde Staten
statenbrief**

Aan Provinciale Staten

DATUM	28-11-2018	REFERENTIE	Cor Bontje/Ruurd Jonge Poerink
ONS NUMMER	81E1COBE	DOORKIESNUMMER	06-51367384/06 2112 4673
NUMMER PS	PS2018PS10	E-MAILADRES	Cor.Bontje@provincie-utrecht.nl
BIJLAGE	-	PORTEFEUILLEHOUDER	Maasdam-Hoevers

Onderwerp Statenbrief: Eindrapport Randstedelijke Rekenkamer “Verkoop kavels Dolderseweg”

Voorgestelde behandeling: ter informatie

Geachte dames en heren,

Inleiding

Op vrijdag 23 november 2018 hebben wij het rapport Verkoop kavels Dolderseweg ontvangen. Dit onderzoek heeft de Randstedelijke Rekenkamer in opdracht van uw Staten uitgevoerd. Het onderzoek is zeer uitgebreid en diepgaand uitgevoerd. Onze complimenten hiervoor aan de Randstedelijke Rekenkamer. In het onderzoek worden conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan. In deze brief reageren wij hierop. Uiteraard gaan wij met u het publieke debat aan over de bevindingen in dit rapport.

Uw Staten hebben ten aanzien van de ontwikkeling van de voormalige vliegbasis Soesterberg zowel een kaderstellende als een controlerende taak. Wat betreft de kaderstelling heeft u in het verleden het Ruimtelijk Plan Vliegbasis Soesterberg en de Samenwerkingsovereenkomst Vliegbasis Soesterberg vastgesteld. In het onderzoeksrapport van de Randstedelijke Rekenkamer wordt onderzocht hoe ons college binnen de door u vastgestelde kaders is gekomen tot de planuitwerking en voorgenomen verkoop van de kavels aan de Dolderseweg. Naast dit inhoudelijke onderzoek heeft de Randstedelijke Rekenkamer onderzocht hoe het verkoopproces is verlopen.

Uit het onderzoek komt naar voren dat tijdens het verkoopproces op diverse momenten fouten zijn gemaakt en dat we niet alert en voldoende gevoelig hebben gereageerd op signalen daarover. Wij begrijpen dat dit aanleiding voor uw Staten was, uw controlerende taak hier op te pakken.

Er zijn stevige maar goed bruikbare bevindingen naar voren gekomen. Als college weten en voelen wij ons verantwoordelijk voor de gang van zaken zoals geschetst in het rapport. Het rapport gaat gedetailleerd in op werkzaamheden van de ambtelijke organisatie. Uiteraard dragen wij hier de verantwoordelijkheid voor. Wij zien het als onze taak om de conclusies die uw Staten en wij gezamenlijk trekken uit het onderzoek in de praktijk te effectueren.

De conclusies geven, net als bij de rapporten van Integis en de Rekenkamers over de Uithoflijn, aan dat de provincie een aantal werkprocessen van de ambtelijke organisatie niet op orde heeft. Wij geven in deze brief de belangrijkste maatregelen aan die we nemen om dit op orde te krijgen. Omdat de leerpunten en mogelijke acties richting de toekomst vooral in de conclusies en aanbevelingen zitten, ligt onze focus in deze brief hierop.

De Rekenkamer meldt dat het voor haar erg lastig is geweest om het gehele verkoopproces te reconstrueren en spreekt over een moeizame informatievoorziening vanuit de organisatie. Wij betreuren het dat de rekenkamer dit zo heeft ervaren. Wij zijn er van overtuigd dat de medewerkers hun uiterste best hebben gedaan om te zorgen voor een compleet en juist beeld van hetgeen is gebeurd.

Bestuurlijke insteek ontwikkelopgave voormalige vliegbasis Soesterberg

De verkoop van de vier kavels langs de Dolderseweg vloeit voort uit de gebiedsontwikkeling op de voormalige Vliegbasis Soesterberg. De kavels moeten bijdragen aan het terugverdienen van de kosten voor de aankoop en natuurinrichting van de voormalige vliegbasis.

Bestuurlijk uitgangspunt bij de ruimtelijke ontwikkeling is voor alle partijen de ruimtelijke kwaliteit van het gebied. Dit bestuurlijke streven is met alle partners (gemeenten Zeist en Soest en de provincie) bekrachtigd in het Ruimtelijk Plan Vliegbasis Soesterberg (2009), in de Samenwerkingsovereenkomst Vliegbasis Soesterberg (2015) en in het vigerende bestemmingsplan van de gemeente Zeist. Daarbij is onze insteek de uitgifte van vier kavels aan de Dolderseweg voor de bouw van maximaal acht woningen (vier vrijstaande woningen of viermaal een twee onder een kap-woning).

Voor ons is dat maximum aantal woningen gedurende de gehele planontwikkeling het uitgangspunt. In het Ruimtelijk Plan uit 2009 is dit vertaald in vier kavels, in de Samenwerkingsovereenkomst uit 2015 wordt gesproken over "de uitgifte van vier kavels, ruwe bouwgrond, bij elkaar ca 3600 m2, waarop vrijstaande woningen of twee onder een kappers mogelijk zijn." In de toelichting op het thans vigerende bestemmingsplan staat dat de noodzakelijke ontheffing hogere grenswaarde op basis van de Wet geluidhinder is beperkt tot maximaal acht woningen. In overeenstemming hiermee is de door de gemeente verleende de ontheffing hogere grenswaarde ook beperkt tot maximaal 8 woningen. In de verkoopbrochure "Vier kavels nabij villadorp Bosch en Duin" van de makelaar staat: "Volgens bestemming is de bouw van een vrijstaande- of een 2-1 kap villa toegestaan".

We hebben echter eind 2017 moeten constateren dat het maximum aantal woningen planologisch niet was geborgd. Het vigerende bestemmingsplan (vastgesteld in 2012, onherroepelijk in 2013) bleek meer mogelijkheden te bieden, waarmee de kans bestond dat deze extra ruimte gebruikt zou worden en daarmee een andere situatie zou ontstaan dan bestuurlijk was beoogd. Uiteraard hadden we dit veel eerder moeten zien. Het inzicht dat het bestemmingsplan ruimte biedt voor meer woningen en het gegeven dat geïnteresseerden niet waren geïnformeerd over de verkoop waren voor ons zo zwaarwegend dat wij hebben besloten een pas op de plaats te maken en de verkoopprocedure op te schorten (Statenbrief 8 december 2017 nr. 81C4F388).

De Randstedelijke Rekenkamer trekt uit het onderzoek een achttal conclusies en een vijftal aanbevelingen. In algemene zin onderschrijven wij de conclusies en aanbevelingen van de Randstedelijke Rekenkamer.

Conclusies Randstedelijke Rekenkamer

Conclusie 1. Het bestuurlijk uitgangspunt dat maximaal acht woningen gerealiseerd zouden mogen worden op de kavels aan de Dolderseweg is nergens vastgelegd. Het maximum aantal van vier woningen dat in het voorontwerp van het bestemmingsplan was opgenomen, is bewust weggelaten in het definitieve bestemmingsplan.

Reactie: Wij constateren dat de interne checks-and-balances in de organisatie onvoldoende hebben gewerkt. De organisatie was te zeer gefocust op de bestuurlijk gewenste invulling van de locatie. Daarbij was te weinig alertheid op de vraag of op grond van de bepalingen van het bestemmingsplannen ook een andere, niet gewenste invulling juridisch mogelijk was. Toen in 2017 duidelijk werd dat meer woningen dan beoogd mogelijk waren, is het verkooptraject stilgelegd. Door de late bewustwording is echter wel onnodig tijd verloren gegaan en moeten derden lang wachten op helderheid. Wij betreuren dit.

Evident is dat als eerste stap een professionele toetsing van het bestemmingsplan had moeten plaatsvinden. Dan zou al op dat moment naar voren zijn gekomen dat het bestemmingsplan ruimer was dan door ons beoogd. Wij hadden dan aan het begin van het verkoopproces nadrukkelijker kunnen sturen op het privaatrechtelijke vastleggen van het maximum aantal woningen.

Wij trekken hier als college de conclusie uit, dat team Grondzaken eerder, nadrukkelijker en met meer zeggenschap en expertise betrokken dient te worden bij alle mogelijke transacties voor aan- en verkoop van grond. Tot nu toe varieert binnen onze organisatie het moment en de intensiteit waarop die expertise wordt ingeschakeld. Achteraf gezien had dit eerder moeten gebeuren. Wij hebben inmiddels de provinciesecretaris/algemeen directeur gevraagd om deze organisatorische maatregelen structureel te borgen.

Conclusie 2. Zonder commotie op het dossier zou de provincie hoogstwaarschijnlijk begin november 2017 een koopovereenkomst ondertekend hebben waarbij de beoogd koper de overeenkomst mocht ontbinden als hij niet tenminste negen woningen op de kavel mocht bouwen.

Reactie: De onderzoekers constateren terecht dat op een laat moment besloten is een koopovereenkomst niet te agenderen voor besluitvorming in ons college.

Conclusie 3. Er zijn geen aanwijzingen naar voren gekomen van belangenverstrengeling in de driehoek provincie, makelaar en beoogd koper of niet-integer handelen bij het verkoopproces van de kavels. De

integriteit van de ingehuurd medewerkers was onvoldoende geborgd. Diverse externe medewerkers zijn ingehuurd zonder de vereiste afwijkingsprocedure te volgen.

Reactie: voor ons college is belangrijk dat er geen aanwijzingen zijn van belangenverstremming of niet-integer handelen. Dat de integriteit van ingehuurde medewerkers niet was geborgd door een integriteitsverklaring en inzage in mogelijke nevenfuncties en dat in een aantal gevallen interne regels bij inhuur zijn overtreden, zijn punten die wij ons aantrekken. De inhuurprocedure is inmiddels aangescherpt, inclusief een verplichte integriteitsverklaring voor ingehuurde functionarissen. De provinciesecretaris/algemeen directeur zal er voor zorgen dat interne regels inzake inkoop en inhuur daadwerkelijk en tijdig worden nageleefd.

Conclusie 4. Het onderhandse bod uit maart 2017 heeft de vormgeving van het verkoopproces beïnvloed. In de verkoopprocedure is gekozen voor een korte verkoopperiode van vier weken. Er is geen "te koop"-bord geplaatst.

Reactie: Wij herkennen ons in de door de Randstedelijke Rekenkamer gegeven beschrijving van het proces.

Conclusies 5 en 6. De provincie heeft de verkoop van de kavels niet professioneel georganiseerd. (onvoldoende onderzoek naar de bouw mogelijkheden, opmerkelijke criteria voor de selectie van de makelaar, geen doelstelling en nauwelijks voorwaarden ten aanzien van de verkoop in de opdracht van de makelaar, drie van de vijf geïnteresseerden zijn niet geïnformeerd over de start van de verkoop, biedingen per e-mail zijn geaccepteerd terwijl bieden per gesloten envelop moest). De makelaar heeft de richtlijn van de NVM ten aanzien van de biedingenprocedure via inschrijving niet helemaal gevolgd. De provincie heeft niet geborgd dat de makelaar de belangen van de provincie goed behartigde en onvoldoende toezicht gehouden op zijn handelen.

Reactie: Zowel bij de voorbereiding als bij het verkoopproces zelf zijn fouten gemaakt. Dit mede doordat wij onvoldoende toezicht gehouden hebben op het handelen van de makelaar en wij niet geborgd hebben dat de makelaar de belangen van de provincie goed behartigde. De makelaar heeft niet geleverd wat van een makelaar verwacht mocht worden. Wij hadden juist vanwege de benodigde expertise en ervaring een externe NVM-makelaar ingeschakeld. Deze casus leert ons dat wij als opdrachtgever scherper moeten toezien op dit soort opdrachten. Dat is voor ons mede aanleiding om de interne expertise van het team Grondzaken een zwaardere rol te geven (zie hierboven onder conclusie 1).

Conclusie 7. De omgang van de provincie met één van de geïnteresseerden in de kavels heeft niet bijgedragen aan de-escalatie van de situatie. De houding van de provincie kenmerkte zich in dit proces als reactief en defensief, waarbij vooral juridische instrumenten zijn ingezet en weinig gebruik is gemaakt van een dialoog om tot een oplossing te komen.

Reactie: Wij hadden betrokkene met meer begrip moeten tegemoet treden.

Conclusie 8. De provincie heeft bij het verkoopproces van de kavels het zorgvuldigheidsbeginsel onvoldoende voor ogen gehad en weinig blijkt gegeven van zelfreflectie.

Reactie: Als overheid dienen wij de balans tussen resultaat en rechtstatelijke waarborgen te bewaken. Wij zullen met de bevindingen van de Randstedelijke Rekenkamer onze werkprocessen zo aanpassen dat de advisering en controle vanuit interne kaderstelling een nadrukkelijker rol krijgt. Zie hiervoor ook de statenbrief over organisatieontwikkeling (Statenbrief van 6 november 2018, nr. 81DF2F28).

Aanbevelingen

De Randstedelijke Rekenkamer presenteert de volgende aanbevelingen:

-Zorg bij de verkoop van bouwlocaties voor een publiekrechtelijk en/of in ieder geval een privaatrechtelijke borging van bestuurlijke ruimtelijke uitgangspunten.

Reactie: In principe is dit al dagelijkse praktijk. Bij de Dolderseweg was door de lange en intensieve betrokkenheid van de organisatie onvoldoende focus op de feitelijke inhoud van het bestemmingsplan. Door een aangescherpte rol van het team Grondzaken kunnen in de toekomst dergelijke fouten worden voorkomen.

-Stel richtlijnen op voor de verkoop van bouwlocaties waarin de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen duidelijk worden vastgelegd.

Reactie: Wij gaan een Handelingskader Onroerend goed opstellen dat op alle grondtransacties betrekking heeft en niet alleen op die voor het programma Agenda Vitaal Platteland. Een aangescherpte rol voor het team Grondzaken is onderdeel van het nieuwe handelingskader.

-Zorg voor een zorgvuldige inhuurprocedure en borg een juiste toepassing van deze procedure.

Reactie: De inhuurprocedure is inmiddels aangescherpt, inclusief een verplichte integriteitsverklaring voor ingehuurd functionarissen. Toezicht op naleving is onderdeel van de aangescherpte procedure..

-Benut naast formele communicatie en procedures ook informele communicatie en bevorder dat de provincie oplossingsgericht handelt.

Reactie: Wij besteden inmiddels veel aandacht aan de mogelijkheden van de oplossingsgericht handelen, waaraan adequate communicatie een bijdrage levert. Het maakt onderdeel uit van het organisatieontwikkeltraject dat is ingezet en is ingebed in ons opgavegericht werken.

-Bevorder dat de provincie de principes van een lerende organisatie volgt.

Reactie: In de statenbrief organisatieontwikkeling (Statenbrief van 6 november 2018, nr. 81DF2F28) hebben wij u meegenomen in de wijze waarop wij vorm willen geven aan de lerende organisatie. Met het herijken van de bedrijfsvoeringsprocessen, het versterken van de financiële- en controlfunctie en het uitvoeren van een integriteitsprogramma trekt de organisatie nu al lering uit de huidige situatie.

Vervolgtraject

Verkoopproces

Wij hebben in december 2017 de verkoop aangehouden in afwachting van de uitkomsten van dit onderzoek. Wij willen na bespreking van het rapport graag met u in debat over de vraag hoe verder invulling te geven aan het verkoopproces.

Werkprocessen

Zoals wij hierboven al hebben aangegeven gaan wij sturen op een wezenlijke verbetering van de werkprocessen van de organisatie. In een eerdere brief (Statenbrief, 13 november 2018, nr. 81E1093F) hebben wij al een aantal verbetermaatregelen aangekondigd. Het onderzoek naar de Dolderseweg geeft aanleiding om daaraan toe te voegen de volgende concrete verbetermaatregelen:

- Versterken rol en kwaliteit van team Grondzaken
- Opstellen Handelingskader Onroerend goed
- Verhelderen organisatie programma Hart van de Heuvelrug/Park Vliegbasis Soesterberg.

Met de provinciesecretaris/algemeen directeur hebben wij over het totaal van de verbetermaatregelen afgesproken dat hij ons ieder kwartaal gaat informeren over de voortgang van de te nemen maatregelen. Wij zullen zijn informatie ook aan u voorleggen. Een eerste stap daarin was de presentatie over de organisatieontwikkeling voorafgaand aan de commissie BEM op maandag 26 november jl..

Concreet voorliggende vraag aan Statencommissie / Provinciale Staten

Kennis te nemen van deze brief.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

De voorzitter,

De secretaris,