

Onderzoek Waarderhaven – 2016/166344

De RKC van de gemeente Haarlem onderzoekt het project ‘Naar een brandveiliger Waarderhaven’.

Aanleiding

In de Waarderhaven van de gemeente Haarlem liggen 57 woonarken dicht op elkaar. In het verleden werd diverse malen vastgesteld dat deze situatie niet brandveilig is. In 2004 en 2005 is geïnventariseerd wat de knelpunten waren. Vervolgens is gewacht op de *Handreiking brandveiligheid van woonschepen en woonschepenhavens* van het MinBZK, die in 2007 verscheen. Op basis daarvan heeft de brandweer het advies *Naar een (brand)veiliger Waarderhaven opgesteld* (2007). Die vormt de basis voor de *Startnotitie Waarderhaven* van maart 2008.

Hoofddoelen van het project zijn: brandveiligheid en het inlopen van achterstallig onderhoud. Bij brandveiligheid horen de subdoelen bereikbaarheid voor de hulpdiensten en brandveilige ligplekken, bij het inlopen van achterstallig onderhoud de subdoelen onderhoud van de kademuren en op diepte brengen van de haven. De uit de hoofd- en subdoelen voortvloeiende werkzaamheden zijn samengebracht in een zogenoemde ‘totaalaanpak’ die bestaat uit onder andere:

- Verbeteren toegangsweg
- Aanpassing voorzieningen (brandkranen, meterkasten, kabels en leidingen)
- Reguleren grondgebruik, opstallen en tuintjes
- Bodemsanering
- Baggeren
- Kademuren en beschoeiingen

De gemeenteraad is in oktober 2008 gevraagd een voorbereidingskrediet ad € 49.400,- beschikbaar te stellen. In maart 2009 volgde het voorstel met een totaalaanpak met totale kosten van € 3.402.000,-, waarvan 2,39 mln. gedekt uit bestaande middelen en een verzoek tot een krediet van 1,012 mln. Vanaf de aanvraag van dit eerste krediet voor de totaalaanpak werd door het college regelmatig gewezen op de onzekerheden in het project.

Het definitief ontwerp in juni 2010 was met 3,546 mln. iets duurder, maar kon nog worden gedekt uit beschikbare budgetten. Het definitief ontwerp werd in februari 2011 vastgesteld. Half april 2013 is aan alle eigenaren van woonarken een vaststellingsovereenkomst gestuurd. In augustus 2013 werd het adviesbureau ingehuurd voor begeleiding van aanbesteding en uitvoering. In de definitieve bestekraming, die door dat bureau werd opgeleverd, bleken in januari 2014 de kosten € 650.000 euro hoger te liggen. Hiervoor werd in juli 2014 aanvullend krediet gevraagd bij de gemeenteraad. Na een openbare aanbesteding met voorselectie in de zomer van 2014, werd de gemeenteraad in oktober 2014 geïnformeerd over het aanbestedingsvoordeel van € 900.000,-.

De uitvoering ging vervolgens rond de jaarwisseling van start.

In september 2015 werd de gemeenteraad nog zonder bedragen gewaarschuwd over meerwerk en hogere kosten. In november 2015 werd de raad verzocht een aanvullend krediet van € 1.950.000,- te verlenen. Het totaalbudget voor het project is met het tweede aanvullende krediet gestegen van de initiële 3,4 mln. naar 6,1 mln. Door onenigheden en strubbelingen werd de uitvoering dat najaar bedreigd en zag de gemeente zich genoodzaakt juridisch en technisch advies in te winnen en een allonge (een aanvullende overeenkomst) op te stellen voor de resterende werkzaamheden. Er is toen een ‘fixed price’-afspraken met de aannemer gemaakt. Oplevering zal volgens die afspraken in juli

2016 moeten gaan plaatsvinden. De gemeenteraad werd hierover in december 2015 geïnformeerd. Tegelijkertijd werd er extra olievervuiling gemeld.

Motie

In december 2015 heeft de gemeenteraad van Haarlem een motie aangenomen waarin zij de RKC verzoekt onderzoek te doen naar het project Waarderhaven. Na beraad heeft de RKC besloten hieraan gehoor te geven.

Uitgangspunten bij de opzet zijn:

- Een bondig onderzoek, geen uitvoerige reconstructie
- Feitenrelaas door de secretaris
- Beoordeling van het project door externe deskundigen.
- Het streven het onderzoek voor het eind van de zomer af te ronden

Door de gekozen opzet (zie blz. 4) is het nog te vroeg om nu al externe deskundigen te vragen een offerte uit te brengen. Dat zullen zij pas onderbouwd kunnen doen als zij de beschikking hebben over het feitenrelaas en een overzicht van het dossier.

Centrale vraagstelling:

Wat is/zijn de oorza(a)k(en) van de substantieel hoger uitgevallen kosten van het project Waarderhaven?

Doel van het onderzoek is lessen te trekken voor toekomstige grote projecten van de gemeente Haarlem, om te bezien of een dergelijke kostenontwikkeling (vergeleken met de kostenopgave bij de eerste kredietaanvraag) te voorkomen is.

De RKC beoogt geen uitvoerige reconstructie van het project. Ten eerste, omdat al eerder grote projecten zijn onderzocht en aanbevelingen zijn geformuleerd. En ten tweede, omdat dit praktisch mogelijk niet haalbaar zal zijn, doordat de RKC geen onderzoeksbevoegdheden heeft bij de betrokken private partijen in het project (adviesbureau en aannemer).

De RKC beperkt het onderzoek tot de periode oktober 2008-1 januari 2016.

Subvragen

Hierna een aantal subvragen die mede zijn gebaseerd op eerdere onderzoeken van de RKC Haarlem en andere rekenkamers.

De inzichten zoals die worden gedeeld in handreikingen, richtlijnen e.d. door Pianoo (Expertisecentrum Aanbesteden) en CROW (Kenniscentrum op het gebied van aanbesteden en contracteren in de grond- weg- en waterbouw (GWW)) vormen de meetlat bij de beoordeling. De in te huren externe deskundige zal op basis van die inzichten en onderstaande subvragen een normenkader moeten opstellen.

Ten aanzien van het contracten:

1. Hoe is het project voorbereid?
2. Hoe zijn de aanbestedingsprocedures voor adviesbureau en aannemer doorlopen? (voorbereiding, contractvorm/contractinhoud, selectie/gunning,)
3. Hoe is contractmanagement uitgevoerd?

Ten aanzien van het projectmanagement:

4. Zijn de interne richtlijnen voor fysieke projecten en contractmanagement gevolgd?
5. Hoe heeft projectdriehoek (bestuurlijk opdrachtgever-ambtelijk opdrachtgever-projectmanager/procesmanager gefunctioneerd?
6. Hoe hebben opdrachtgever-adviesbureau-opdrachtnemer samengewerkt?
7. Hoe is het risicomanagement uitgevoerd?

Algemeen:

8. Hoe verhouden de conclusies uit het onderzoek naar de Waarderhaven zich tot aanbevelingen van de RKC uit eerdere onderzoeken naar grote projecten?
9. Hoe heeft de raad haar kaderstellende en controlerende rol vervuld?

Onderzoeksaanpak

Stap 1

- Verzamelen documenten en informatie voor het opstellen van een feitenrelaas en achtergrondinformatie door de secretaris.
- Enkele interviews door de begeleidingscommissie.

Ambtelijke en bestuurlijke wederhoor op het feitenrelaas.

Stap 2

- Beoordeling van de aanpak en de kostenontwikkeling a.d.h.v. het feitenrelaas, zo nodig aangevuld met extra documentenstudie en interviews door een onafhankelijke externe deskundige.
- Enkele interviews door de begeleidingscommissie (i.s.m. deskundige).

Opstellen rapport van bevindingen.

Ambtelijke hoor- en wederhoor op het rapport van bevindingen.

Stap 3

Confrontatie van deze bevindingen met aanbevelingen uit eerdere rapporten.

Opstellen van concept-rapport met conclusies en aanbevelingen

Bestuurlijke hoor- en wederhoor

Nawoord rekenkamercommissie

Eindresultaat: Eindrapport met bestuurlijke reactie en nawoord.