

Biosintrum in Oosterwolde

Vervolgonderzoek

2 maart 2022

Colofon

Samenstelling rekenkamercommissie Ooststellingwerf

Voorzitter Tiny Ruiters

Externe leden Hanneke Vervoort

Frans Haven

Secretaris Jellie Rijpma

Email: rekenkamercommissie@ooststellingwerf.nl

Voorwoord

In de raadsvergadering van 26 januari 2022 vroeg de gemeenteraad aan de rekenkamercommissie om aanvullend onderzoek te doen naar het project Biosintrum. Het liefst moest het rapport daarvan nog voor de verkiezingen van de gemeenteraad in maart 2022 worden besproken in de raad.

Door de meer dan uitstekende medewerking van de mensen van de griffie, de begeleidingscommissie van de gemeenteraad, de gemeentelijke organisatie, het college, de geïnterviewden en het onderzoeksbureau BEA is dat op tijd en inhoudelijk goed gelukt. We zijn bijzonder verheugd over de tijdigheid en het resultaat van het onderzoek.

We vertrouwen er nu op dat uw raad met de informatie uit dit en het vorige rapport het Biosintrum afdoende politiek kan behandelen en kijken uit naar uw debat hierover.

Tiny Ruiter,
Voorzitter rekenkamercommissie Ooststellingwerf

Inhoud

1	Aanleiding, doel en vraagstelling	1
2	Bevindingen	4
3	Conclusie	8
	Bijlage 1: overzicht gesprekspartners	9
	Bestuurlijke reactie van het college van b. en w.	10

1 Aanleiding, doel en vraagstelling

De aanleiding voor het vervolgonderzoek is door diverse raadsleden verwoord bij de bespreking van het RKC-rapport over het Biosintrum in de raad van 14 december 2021. Uitgesproken is dat met enkele voormalige collegeleden niet gesproken is en evenmin met de interim-secretaris die werkzaam was voor de gemeente in de periode november 2018 tot oktober 2019. Daarnaast is in dit overleg enkele keren gevraagd of de onderzoekers toegang hadden tot eventuele geheime dan wel vertrouwelijke stukken.

Een en ander heeft ertoe geleid dat de raad op 26 januari jl. een motie heeft aangenomen waarin de raad de RKC verzoekt, rekening houdend met de vragen gesteld in de commissievergadering van 14 december 2021:

- Een aanvullend onderzoek te doen, door alle nog niet gehoorde collegeleden uit periode 2014-2018 en de nog niet gehoorde interim-gemeentesecretaris te horen.
- Daartoe hetzelfde onderzoeksbureau weer in te schakelen.
- Zo snel als mogelijk, haar bevindingen kenbaar te maken.
- Voor aanvang van het aanvullend onderzoek vanuit de gemeenteraad de nog bestaande vragen te inventariseren en over de aanpak en kosten van het onderzoek te overleggen.
- De gemeenteraad zo snel als mogelijk over de resultaten van het vervolgonderzoek te informeren.

De RKC heeft daarop besloten een gericht en kortlopend vervolgonderzoek uit te voeren waarin voormalige collegeleden en de interim-gemeentesecretaris worden geïnterviewd. In afstemming met een uit de raad samengestelde begeleidingscommissie, is de volgende vraagstelling geformuleerd voor het vervolgonderzoek:

1. Hoe was de rolverdeling over het onderwerp Biosintrum en hoe hebben de 'checks & balances' in het college gewerkt?
2. Is bij deze gesprekspartners bekend of er eventueel geheime dan wel vertrouwelijke stukken waren, in aanvulling op de in het afgeronde onderzoek geïnventariseerde documenten?
3. Beschikken de gesprekspartners over informatie die afwijkt van hetgeen is gepresenteerd in het door de RKC eind 2021 gepresenteerde onderzoeksrapport en zou dit eventueel consequenties kunnen of moeten hebben voor daarin opgenomen conclusies en aanbevelingen?
4. Wat is in het college besproken over een eventuele bancaire lening ten behoeve van de ontwikkeling van het Biosintrum, met welke banken zijn naar uw weten contacten gelegd en hoe concreet zijn die geworden en hoe en op welk moment heeft in het college besluitvorming plaatsgevonden over het al dan niet aangaan van een bancaire lening?

Daarnaast is, op aangeven van begeleidingscommissie, aan de gesprekspartners de vraag voorgelegd hoe zij de eerdere rapportage hebben ervaren.

5. Hoe waardeert u het uitgevoerde onderzoek en het in november 2021 opgeleverde onderzoeksrapport wat betreft conclusies en aanbevelingen en de onderbouwing daarvan?

Afbakening

De focus in de gevoerde interviews en in de deskresearch lag – net als bij het voorgaande on-

derzoek - op de periode vanaf begin 2016 tot medio 2020 (het moment dat de raad de RKC Ooststellingwerf verzoekt om onderzoek te doen naar het Biosintrum-dossier).

Onderzoeksverantwoording

Het vervolgonderzoek bestond uit een aantal onderzoekactiviteiten:

- Gerichte deskresearch op in het vervolgonderzoek relevante onderwerpen als de bancaire lening.
- Er is bij de gemeentelijke organisatie nogmaals navraag gedaan naar eventuele geheime of vertrouwelijke documenten, voor zover eerder nog niet aan de RKC ter beschikking gesteld.
- Bestudering van alle besluitenlijsten van het college van B&W in de periode 2014-2018.
- Interviews met nog niet voor het eerdere onderzoek gesproken bestuurlijke betrokkenen en interim-gemeentesecretaris:
 - Interview met portefeuillehouder Financiën in collegeperiode 2006-2010, 2010-2014, 2014-2018, waarbij hij in de periode 2014-2018 ook het Sociaal Domein in portefeuille had.
 - Interview met portefeuillehouder Infrastructurele werken, energietransitie, handhaving en recreatie in periode van maart 2016 tot april 2017.
 - Interview met portefeuillehouder Infrastructurele werken, energietransitie, handhaving en recreatie in periode vanaf maart 2017 tot mei 2018.
 - Contact met portefeuillehouder Wonen in collegeperiode 2010-2014 en 2014-2018. Hij gaf aan dat hij een interview niet nodig achtte omdat hij niets toe te voegen had aan het eerdere onderzoeksrapport de onderbouwing daarvan.
 - Interview met interim-gemeentesecretaris in de periode van december 2018 tot september 2019.

Eén voormalige bestuurder heeft zoals aangegeven met een duidelijke motivering afgezien van een gesprek. Hij licht toe dat hij niets heeft toe te voegen aan het eerdere RKC-rapport en de beschrijvingen daarin te zien als een waarheidsgetrouwe weergave van hoe het gegaan is in de periode waarin hij wethouder was.

Met de andere toenmalige bestuurders en de interim-gemeentesecretaris die nog niet waren gesproken, hebben uitgebreide gesprekken plaatsgevonden. Van deze gesprekken zijn conceptverslagen gemaakt, die in concept aan de gesprekspartner zijn voorgelegd ter verificatie, waarna deze verslagen met overneming van de aangedragen correcties, aanvullingen of anderszins aanscherpingen zijn vastgesteld.

Bij aanvang van het vervolgonderzoek heeft zich verder bij de RKC een raadslid gemeld die het voor het onderzoek van belang achtte dat ook hij geïnterviewd zou worden. Dit voornamelijk vanwege zijn juridisch kennis waarop onder andere door de voormalige portefeuillehouder Biosintrum af en toe een beroep werd gedaan. In overleg met de uit de raad samengestelde begeleidingscommissie is besloten het raadslid te interviewen.

Naar aanleiding van dit interview is nog een extra gesprek gevoerd met de teamleider Bedrijfsvoering, waarmee in het eerdere onderzoek overigens ook al een gesprek had plaatsgevonden.

Wederhoorprocedure

Het onderzoeksrapport is voor wederhoor voorgelegd aan de gemeentesecretaris en het college van B&W d.d. 24 februari 2022. Er waren geen op- of aanmerkingen als gevolg van dit ambtelijk hoor. De bestuurlijke reactie van het college is opgenomen in het onderzoeksrapport.

2 Bevindingen

Navolgend worden de hiervoor benoemde elementen van de vraagstelling voor het vervolgonderzoek toegelicht. Als eerste wordt ingegaan op vraag drie c.q. de vraag of de gesprekspartners beschikken over informatie die afwijkt van hetgeen is opgenomen in het door de RKC eind 2021 gepresenteerde onderzoeksrapport en of dit eventueel consequenties heeft voor de daarin opgenomen conclusies en aanbevelingen.

2.1 Invloed van nieuwe informatie en waardering van conclusies en aanbevelingen

Een belangrijke bevinding uit het vervolgonderzoek is dat geen van de geïnterviewde gesprekspartners nieuwe informatie heeft aangedragen (zie voor verdere toelichting paragraaf 2.3) die van invloed is op de inhoud van het eerdere RKC-onderzoeksrapport en de daarin geformuleerde conclusies en aanbevelingen.

Alle geïnterviewde gesprekspartners geven aan de door de RKC Ooststellingwerf geformuleerde conclusies en aanbevelingen te onderschrijven. Zij kunnen zich ook vinden in de onderbouwing daarvan.

2.2 Rolverdeling in college van B&W en 'checks & balances' in gemeentelijke organisatie

Zoals in het eerdere onderzoeksrapport van de RKC is aangegeven, is de burgemeester de bestuurlijk verantwoordelijke voor het project Biosintrum tot en met de collegeperiode 2014-2018. Daarna gaat de bestuurlijke verantwoordelijkheid over naar de portefeuillehouder Duurzaamheid, waarbij in de eerste periode van de collegeperiode 2018-2022 de voormalige portefeuillehouder, mede vanwege zijn intensieve betrokkenheid bij het project daarvoor, woordvoerder blijft voor het project in overleggen met de raad. Dit verandert in 2020, mede als gevolg van de door de raad aangenomen motie van treurnis.

De voormalige bestuurders die voor het vervolgonderzoek zijn gesproken, geven ten aanzien van de rolverdeling in het college het volgende aan:

- In het college werd het Biosintrum met enige regelmaat besproken. De overige collegeleden werden geregeld bijgepraat over het Biosintrum door de portefeuillehouder en soms werd er ook een presentatie gegeven door de ambtelijke projectleider of een externe zoals de architect.
- Uit de met de voormalige bestuurders en interim-gemeentesecretaris gevoerde gesprekken komt een beeld naar voren dat in het college wel kritische vragen werden gesteld over het Biosintrum, ook door andere leden van het college dan de portefeuillehouder, maar zonder dat scherp en zo nodig op de details werd doorgevraagd.
- De voormalige bestuurders geven aan dat een door het college genomen besluit een besluit was van het hele college. Zij schetsen de sfeer in het college gedurende genoemde periode overwegend als collegiaal.
- De portefeuillehouder wisselde ook buiten de collegevergaderingen op gezette tijden met enkele andere collegeleden van gedachten om te klankborden.

De gesprekspartners geven het volgende aan over de gewenste 'checks & balances':

- Alle gesprekspartners onderschrijven de noodzaak van voldoende 'checks & balances'.
- Er is, voor zover de geïnterviewden zich kunnen herinneren, geen second opinion verricht op de planvorming en financiële ramingen voor het Biosintrum.
- De gesprekspartners onderschrijven hetgeen in het eerdere RKC-rapport is opgenomen over de 'go/no go'-momenten. Aangegeven wordt dat deze er, terugkijkend, zijn geweest. Deze 'go/no go'-momenten zijn echter buiten de momenten dat de raad een voorstel werd voorgelegd niet expliciet als zodanig in het college aan de orde zijn geweest. Voorbeelden van mogelijke 'go/no go'-momenten, waarover separaat en meer expliciet besluitvorming had kunnen plaatsvinden zijn onder andere:
 - Het kiezen voor een gemeentelijke lening aan de stichting in plaats van voor het laten lenen van de stichting bij een commerciële bank.
 - De keuze voor een ander ontwerp voor het Biosintrum-pand dan het aanvankelijke traditionele ontwerp.
 - De keuze om alvast het Biosintrum-pand te realiseren zonder dat de stichting die het pand moet overnemen is opgericht en met de overname en de daarvoor van toepassing zijnde voorwaarden akkoord is gegaan.
- Gesprekspartners geven aan dat de sfeer in het college - en volgens de betreffende gesprekspartner ook de sfeer in de raad - was "dat het Biosintrum er gewoon moest komen". Er werd alles aan gedaan om dat mogelijk te maken. Het beeld dat ontstaat is dat nooit serieus is overwogen dat stoppen met het Biosintrum ook een mogelijkheid was.
- Gesprekspartners geven aan dat zowel bestuurlijk als ambtelijk geen sprake was van een situatie van "alleen maar jaknikkers". Kritische vragen werden wel gesteld, maar doorgevraagd werd er niet bij soms algemene antwoorden op gestelde vragen. Dit gold zowel voor het college als voor de raad en de ambtelijke organisatie. Kritische vragen vanuit de ambtelijke organisatie werden met name gericht aan de eigen direct leidinggevende en, zij het in mindere mate, de 'eigen wethouder'.

Met betrekking tot de benodigde 'checks & balances' heeft het gesprek met het geïnterviewde raadslid opgeleverd dat hij als raadslid met juridische expertise op diverse momenten door de portefeuillehouder voor het Biosintrum als klankbord is gebruikt waardoor hij in een tussenpositie tussen raad en portefeuillehouder kwam en waarbij hij soms meer wist van de stand van zaken over het Biosintrum dan de overige raadsleden. Het interview geeft geen aanleiding voor aanpassing van de in het eerdere onderzoek opgenomen conclusies dan wel de onderbouwing daarvan.

Naar aanleiding van het gesprek met het raadslid is nogmaals gesproken met de toenmalige teamleider Bedrijfsvoering. Tijdens de raadsvergadering over de Kadernota van 23 juni 2020 werden de fractievoorzitters door de burgemeester op de hoogte gesteld van het feit dat de betreffende teamleider van het dossier Biosintrum was gehaald. Na een zorgvuldig voorbereid interview is uitgebreid gesproken met de teamleider. Het interview heeft geen aanleiding gegeven voor de aanpassing van de in het eerdere onderzoek opgenomen conclusies en aanbevelingen.

Het vervolgonderzoek bevestigt het beeld uit het eerdere RKC-rapport dat er sprake was van onvoldoende checks & balances, zowel bestuurlijk als ambtelijk, ten aanzien van de besluitvorming over het Biosintrum. Duidelijk blijkt ook weer dat stoppen met de ontwikkeling van het Biosintrum eigenlijk niet werd beschouwd als een reële mogelijkheid.

2.3 Geheime of vertrouwelijke stukken

Ten aanzien van de vraag of bij de gesprekspartners bekend is of er geheime dan wel vertrouwelijke stukken waren, in aanvulling op de in het afgeronde onderzoek geïnterviewde documenten, is het antwoord dat geen van de gesprekspartners daarvoor een indicatie heeft.

De gesprekspartners geven aan dat zij niet het idee hebben dat hun informatie werd onthouden. De sfeer in het college wordt door de voormalige portefeuillehouders als open en transparant getypeerd. Ook aan ambtenaren is geen geheimhouding of iets dergelijks opgelegd. De gemeente Ooststellingwerf wordt door de interim-gemeentesecretaris getypeerd als een gemeente waarbij juist sprake is van een open cultuur.

De RKC heeft aanvullend nogmaals bij de ambtelijke organisatie voor het vervolgonderzoek navraag gedaan of er nog geheime of vertrouwelijke documenten zijn bij de gemeente die de RKC nog niet heeft gekregen gedurende het onderzoekstraject. Er is door de ambtelijke organisatie geantwoord dat, om hier zicht op te krijgen, zowel de archiefmedewerkers als de voormalige projectleider Biosintrum meerdere malen bevraagd zijn en dat daarnaast door de ambtelijke organisatie i.c. de projectgroep Biosintrum zelf is gezocht in de verschillende systemen. De ambtelijke organisatie constateert dat alle documenten die uit deze navraag en zoekactie zijn voortgekomen in een eerder stadium al ter beschikking zijn gesteld aan de RKC.

2.4 Toelichting op bancaire lening

Over de besluitvorming ten aanzien van het al dan niet aangaan van een lening bij een commerciële bank voor het Biosintrum, is het beeld op basis van de gevoerde gesprekken als volgt:

- Geen van de gesprekspartners was naar eigen zeggen betrokken bij eventuele contacten met commerciële banken.
- Voor zover gesprekspartners zich kunnen herinneren, zijn er in het college geen offertes of andere voorstellen van commerciële banken besproken.
- Het college heeft op 29 augustus 2017 besloten over de eventuele lening. In het raadsvoorstel waarover op 17 oktober 2017 in de raad besluitvorming heeft plaatsgevonden, wordt onder meer het volgende geconstateerd:
 - De stichting kan alleen bij een commerciële bank lenen in het geval van aankoop van een vastgoedobject als daar huurcontracten van 10-15 jaar onder liggen. Het commitment van onderwijsinstellingen en bedrijven is echter korter.
 - De enige mogelijkheid om als net opgerichte stichting een dergelijke lening bij een commerciële bank aan te gaan, is door een garantstelling van de gemeente. Dit betekent dat als de stichting failliet gaat, de gemeente de lening moet overnemen.
 - In plaats van garant staan voor een lening van de stichting voor de aankoop van het gebouw, kan de gemeente deze lening ook zelf verstrekken.
 - De stichting moet rekening houden met 4,5 procent rente. De gemeente kan het bedrag lenen aan de stichting voor 2 procent., wat een hogere opbrengst genereert dan wanneer

de middelen op een spaarrekening zouden staan. Als de stichting leent van de gemeente in plaats van dat zij leent van een commerciële bank, zorgt dit voor een lagere rentelast voor de stichting en dus een gunstigere exploitatie.

- Om deze redenen wordt door het college voorgesteld dat de gemeente leent aan de stichting ten behoeve van de aankoop van het Biosintrum-pand.
- Over deze keuze (stichting gaat geen lening aan bij een commerciële bank maar bij de gemeente en de gemeente leent op haar beurt dit bedrag van de BNG Bank (voorheen Bank Nederlandse Gemeenten)) wordt geen afzonderlijk besluit genomen in het college. Het besluit is één van de elementen in het raadsvoorstel waarover in de raad op 17 oktober 2017 besluitvorming heeft plaatsgevonden.
- Dit betekent dat deze keuze minder aandacht krijgt (als potentieel 'go/no go'-moment) dan indien er separaat over zou zijn besloten, in zowel college als raad.
- Het betekent ook dat er geen markttoets heeft plaatsgevonden door een kredietverschaffer over het Biosintrum-initiatief. Voor de BNG Bank is met name de kredietwaardigheid van de gemeente van belang.
- Over het aangaan van een lening bij BNG Bank, als onderdeel van genoemd raadsvoorstel, is collegiaal besloten.

De beelden van de gesprekspartners over contacten met commerciële banken, hoe concreet deze waren en op welk moment in het college besluitvorming heeft plaatsgevonden over het al dan niet aangaan van een bancaire lening, voegen geen nieuwe bevindingen toe aan de in het eerdere RKC-rapport opgenomen bevindingen.

3 Conclusie

De uitkomsten van het vervolgonderzoek geven geen aanleiding om de in het eerdere RKC-rapport opgenomen bevindingen en daarop gebaseerde conclusies en aanbevelingen aan te passen.

Het vervolgonderzoek heeft geen onderling conflicterende beelden van gesprekspartners opgeleverd.

Bijlage 1: overzicht gesprekspartners

Ten behoeve van het voorliggende vervolgonderzoek zijn er gesprekken gevoerd met:

- Drie bestuurders die in de collegeperiode 2014-2018 wethouder waren en die nog niet waren gesproken ten behoeve van het eerdere RKC-onderzoek.
- Interim-gemeentesecretaris in de periode van december 2018 tot september 2019.
- Raadslid dat zichzelf heeft gemeld vanwege bijzondere betrokkenheid op het dossier.
- Voormalige teamleider Bedrijfsvoering.

Daarnaast is er in aanvulling hierop contact geweest met een bestuurder in de collegeperiode 2014-2018, waarbij deze heeft aangegeven een interview niet nodig te vinden omdat hij niets toe te voegen had aan het eerdere onderzoeksrapport en de onderbouwing daarvan.

Bestuurlijke reactie van het college van b. en w.

Contactpersoon : W. Mutter
Telefoonnummer : 14 0516
Ons kenmerk : 0085131164

Onderwerp: Bestuurlijke reactie rekenkamerrapport Biosintrum Oosterwolde

Oosterwolde, 02 maart 2022

Geachte leden van de Rekenkamercommissie,

Bedankt voor uw rapport 'Vervolgonderzoek Biosintrum'. Het college van B&W heeft het rapport met belangstelling gelezen.

U geeft ons de mogelijkheid een bestuurlijke reactie te geven op het vervolgonderzoek. Uw rapportage over het vervolgonderzoek geeft het college geen aanleiding om de eerdere bestuurlijke reactie aan te passen.

Het college toont zich nogmaals ingenomen met de onderzoeken en constateert dat ook het vervolgonderzoek laat zien dat een goede rolverdeling tussen raad en college, zoals ook in de vorige bestuurlijke reactie benoemd, van groot belang is bij projecten met een grote politiek-bestuurlijke complexiteit. Een kritische afstand van raad en college bij dit soort majeure processen is een belangrijke les uit uw onderzoeken.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders

Drs. W. Mutter
secretaris

Mr. S.E. Korhuis
burgemeester