



Zorgen om een ziekenhuis

Eindrapport van de Enquêtecommissie Hansa

Voorwoord

Sinds 2008 is er contact tussen de gemeente Boxmeer en Zernike Group over de komst van een oncologisch ziekenhuis, Hansa. Na ruim zeven jaar wordt de kans op de komst van het ziekenhuis steeds kleiner als in 2015 het faillissement over de betrokken bv's wordt uitgesproken. De Rekenkamercommissie Land van Cuijk doet onderzoek naar het verloop van het Hansa-project. De uitkomsten geven onvoldoende antwoord, waardoor de raad in 2018 besluit om een enquêtecommissie in te stellen om de onderste steen boven te krijgen in de ontwikkelingen rond Hansa.

Het rapport hebben we 'Zorgen om een ziekenhuis' genoemd. De afgelopen maanden hebben we de zorgen die het Hansa-project met zich meebracht nader onderzocht. Anderzijds is ons ook duidelijk geworden dat verschillende betrokkenen het vertrouwen hadden dat het ziekenhuis de gewenste oncologische zorg zou kunnen leveren.

De voorbereidingscommissie, aangesteld op 28 maart 2018, is voortvarend aan de slag gegaan en heeft een plan van aanpak opgesteld met een aantal onderzoeksvragen. Dit plan van aanpak is richtinggevend voor het uitvoeren onderzoek en is op 31 mei 2018 geaccordeerd door de raad. In deze raadsvergadering is tevens een budget beschikbaar gesteld en is de enquêtecommissie geïnstalleerd.

Net voor de zomervakantie begon het echte werk: in de zomermaanden hebben we ons vastgebeten in de beschikbare dossiers en documenten. Na het doorlezen van ruim 600 documenten zijn we gestart met de interviews. In deze interviews hebben we zo veel mogelijk betrokkenen gesproken om een breed beeld te krijgen van wat zich de afgelopen tien jaar heeft afgespeeld. Vervolgens zijn we begonnen met de openbare verhoren. Buro Service uit Overasselt heeft ons goed geholpen met gedegen verslaglegging van zowel de interviews als de openbare verhoren.

Dankzij de trainingen overeenkomsten en verhoortechnieken, het bestuderen van de beschikbare documenten en het opstellen van vraagplannen hebben wij ons goed kunnen voorbereiden op de openbare verhoren. Wij danken de raadsgriffie – de heer Cornelissen, mevrouw Groenewoud-de Best en mevrouw Driessen-Sijben – dankzij hen waren de gesprekken en verhoren goed georganiseerd en konden wij gebruik maken van de gewenste faciliteiten. Wij bedanken alle personen die wij hebben geïnterviewd en in het openbaar hebben gehoord voor hun inbreng en de documentatie die zij hebben overhandigd.

Omdat de gebeurtenissen veelal tien jaar geleden plaatsvonden, was het niet altijd even gemakkelijk om deze scherp te krijgen. Wij hebben ons daarom gebaseerd op de beschikbare informatie en feiten, waarin we de ervaringen van betrokkenen zo veel mogelijk hebben meegenomen. Dit heeft geresulteerd in een omvangrijk en gedetailleerd rapport. Dankzij de ondersteuning van Berenschot, in de persoon van Ronald van der Mark, Il Shik Sloover en Fransje Oudshoorn, is het ons gelukt om het onderzoek binnen de beschikbare tijd af te ronden.

Ten slotte wil ik de commissieleden bedanken voor hun inzet en de wijze waarop we gezamenlijk aan het onderzoek hebben gewerkt. Het is ons gelukt om op een constructieve wijze een antwoord op de motie te formuleren. Nu is het aan de raad om op basis van de bevindingen en aanbevelingen een vervolgkeuze te maken ten aanzien van de te ondernemen stappen.

Han Welbers
Voorzitter Enquêtecommissie Hansa
Januari 2019

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
1. Inleiding	4
1.1 Aanleiding voor de raadsenquête Hansa	4
1.2 Doel en scope van het onderzoek	4
1.3 Onderzoeksaanpak	5
1.4 Leeswijzer	5
2. Samenvattende beschouwing verloop Hansa-project	6
2.1 Hansa: het proces op hoofdlijnen	6
2.2 De hoopgevende start: hoe Hansa naar Boxmeer kwam (eind 2008)	7
2.3 De haalbaarheidsonderzoeken en het subsidietraject	9
2.4 Verwerving van gronden, van intentieovereenkomst tot akte van levering	13
2.5 Hoe het Hansa-project in het slop raakte: 2010-2015	15
2.6 Gemeente Boxmeer: rol van college, raad en ambtenaren	17
3. Analyse en beoordeling van het Hansa-project	20
4. Conclusies en aanbevelingen	27
4.1 Conclusies	27
4.2 Aanbevelingen	28
Bijlage 1. Verloop van het Hansa-project	31
Bijlage 2. Overzicht leden van de Enquêtecommissie Hansa	87
Bijlage 3. Overzicht van de interviews	88
Bijlage 4. Overzicht van de openbare verhoren	89
Bijlage 5. Bronnenoverzicht	90

1. Inleiding

1.1 Aanleiding voor de raadsenquête Hansa

In 2008 is er contact gelegd tussen de gemeente Boxmeer en de Zernike Group Holding B.V., gevolgd door een overeenkomst ter realisering van een oncologisch ziekenhuis, een zorghotel en andere aanverwante voorzieningen, alle gelegen binnen het gebied Sterckwijck: het Hansa-project. In het voorjaar van 2015 is het faillissement uitgesproken van een aantal bv's die betrokken waren bij het Hansa-project, terwijl de gemeente Boxmeer financieel had bijgedragen aan het project. Op dat moment is er geen enkel perspectief op de realisatie van het oncologisch ziekenhuis.

In de raadsvergadering van 2 november 2016 is unaniem een motie aangenomen waarin de raad de Rekenkamercommissie Land van Cuijk verzoekt het Hansa-project te onderzoeken en in beeld te brengen welke rol alle partijen aan gemeentezijde hebben gespeeld en hoe deze partijen met die verplichtingen zijn omgegaan.

Na publicatie van dit rapport op 10 juli 2017 in de raad, heeft de raad de rekenkamercommissie verzocht enkele vervolgvactiteiten uit te voeren. Dit resulteerde in november 2017 in een brief als aanvulling op de rapportage. In de ogen van de raad brengt dit veel, maar nog niet alles aan het licht over wat zich de afgelopen tien jaren rondom het Hansa-project heeft gespeeld.

De raad geeft begin 2018 aan dat volledige openheid van zaken enkel kan worden bewerkstelligd door het instellen van een raadsonderzoek in de vorm van een raadsenquête. Op 8 februari 2018 wordt unaniem besloten om een raadsenquête, zoals bedoeld in artikel 155a van de Gemeentewet, in te stellen naar het Hansa-project. In deze motie stelt de raad vast dat de Enquêtecommissie Hansa zich moet richten op een reconstructie van wat zich met name in de beginjaren in het Hansa-project heeft afgespeeld. Daarbij moet in beeld worden gebracht of er nadien momenten waren waarop het college de betrokkenheid van de gemeente Boxmeer in het Hansa-project had kunnen stoppen. In de raadsvergadering van 28 maart 2018 wordt een voorbereidingscommissie aangesteld om een plan van aanpak op te stellen. Op 31 mei 2018 stemt de raad in met het voorstel voor de onderzoeksvragen en het plan van aanpak.

De Enquêtecommissie Hansa is op 31 mei 2018 door de raad geïnstalleerd en bestaat uit zes raadsleden. De commissie wordt tijdens de raadsenquête ondersteund door de griffie en onderzoeksbureau Berenschot. De namen van de leden van de Enquêtecommissie Hansa zijn opgenomen in bijlage 2.

1.2 Doel en scope van het onderzoek

Doel van het raadsonderzoek is antwoord te geven op de volgende onderzoeksvragen:

1. Wat heeft zich in het Hansa-project met name in de beginjaren (2008/2009) afgespeeld?
2. Welke grondtransacties zijn er met het oog op de komst van Hansa verricht? Wanneer hebben deze grondtransacties plaatsgevonden, hoe is een en ander verlopen en heeft het Hansa-project het inrichten en aanpassen van de infrastructuur van Beugen-Zuid, Sterckwijck en de Health Campus beïnvloed?
3. Welke overeenkomsten zijn er met betrekking tot het Hansa-project gesloten? Welke bepalingen zijn daarin opgenomen ten aanzien van herziening of beëindiging van betrokkenheid van de gemeente? Welke clausules waren voorhanden en waarom is daar wel of niet gebruik van gemaakt?
4. Hoe is gekomen tot het haalbaarheidsonderzoek en hoe is dit uitgevoerd? Op basis waarvan heeft de gemeente hiervoor een financiële bijdrage toegezegd en hoe is het gelopen met de in het vooruitzicht gestelde subsidiemogelijkheden?
5. Hoe is de informatievoorziening verlopen, naar het college en van het college naar de raad?

6. Zijn er na de beginjaren momenten geweest waarop het college de betrokkenheid van de gemeente Boxmeer in het project had kunnen stoppen?
7. Welke aanvullingen zijn er nog op het rapport van de Rekenkamercommissie Land van Cuijk te geven?

De te onderzoeken periode loopt vanaf de verwerving van gronden relevant voor het Hansa-project op het terrein Sterckwijck (2005) tot het besluit voor het onderzoek van de Rekenkamercommissie Land van Cuijk (2 november 2016).

1.3 Onderzoeksaanpak

Voor de uitvoering van het onderzoek naar het Hansa-project hebben we de volgende aanpak gehanteerd:

Fase 1 – Voorbereidend onderzoek

In de beginfase van het onderzoek is gestart met het in beeld brengen van de beschikbare informatie en documentatie. Op basis hiervan is een eerste feitenreconstructie opgesteld, die zich met name op een chronologische weergave van de feiten in de beginjaren (2008/2009) richt. Uit deze reconstructie volgt een selectie van getuigen en deskundigen voor de interviews.

Fase 2 – Interviews

De besloten interviews beogen de kennis en inzichten te vergroten, de rol van betrokkenen te verduidelijken, de bevindingen uit documenten te toetsen en om personen en relevante onderwerpen voor de openbare verhoren te selecteren. Er zijn 23 interviews afgenomen, waarbij met 21 personen is gesproken die (bestuurlijk) betrokken zijn (geweest) bij het Hansa-project. Bij enkele op afstand betrokken personen is telefonische navraag gedaan. Een overzicht van de geïnterviewde personen is opgenomen in bijlage 3.

Fase 3 – Hoorzitting

Vervolgens is op basis van de feitenreconstructie en de interviews een aantal betrokkenen uitgenodigd voor de openbare verhoren. Het doel van deze openbare verhoren is om een antwoord te krijgen op de onderzoeksvragen. In totaal zijn 8 openbare verhoren afgenomen. Een overzicht van de openbare verhoren is opgenomen in bijlage 4.

Fase 4 – Analyse en rapportage

Nadat de openbare verhoren zijn afgerond, is de verzamelde informatie geanalyseerd. Op basis van deze analyse heeft de Enquêtecommissie Hansa de onderzoeksvragen in een iteratief proces beantwoord. Aan de hand van de beschrijving en analyse zijn conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

1.4 Leeswijzer

Het rapport is als volgt opgebouwd: hoofdstuk 2 geeft een samenvattende beschrijving van de gebeurtenissen, gebaseerd op de feitenreconstructie die is opgenomen in bijlage 1. Hierin worden thema's als de beginperiode in 2008 en 2009, de financiële bijdrage aan het haalbaarheidsonderzoek, het informeren van de raad en het functioneren van de ambtelijke organisatie en het college verder uitgewerkt. In hoofdstuk 3 wordt het Hansa-project aan de hand van de onderzoeksvragen geanalyseerd en beoordeeld. Als laatste worden de conclusies en aanbevelingen gepresenteerd in hoofdstuk 4.

2. Samenvattende beschouwing verloop Hansa-project

Belangrijk onderdeel van de onderzoeksvragen van de commissie is het in kaart brengen van de feiten en omstandigheden van de totstandkoming van het Hansa-project van het allereerste begin tot het einde. In bijlage 1 treft u een chronologisch feitenrelaas aan. Dit hoofdstuk is een samenvatting van de feiten en omstandigheden van het verloop van het Hansa-project, waarbij op een aantal punten een nadere beschouwing wordt gegeven afkomstig van de belangrijkste betrokkenen op basis van de openbare verhoren.

2.1 Hansa: het proces op hoofdlijnen

Eind 2008 zijn de contacten tussen Zernike Group Holding B.V. en de gemeente Boxmeer gelegd en groeit de bestuurlijke interesse voor het Hansa-project. Vanuit de longlist van mogelijke vestigingsplaatsen kiest Zernike Group voor de gemeente Boxmeer als vestigingsplaats voor het Hansa Oncologisch Ziekenhuis, waarbij de gemeente Boxmeer wel aan enkele voorwaarden moet voldoen. Vervolgens zijn er diverse activiteiten gestart, zowel vanuit Zernike Group als de gemeente Boxmeer, om de realisatie van het ziekenhuis mogelijk te maken. Vanaf 2010 lijkt het Hansa-project niet verder van de grond te komen vanwege diverse perikelen met betrekking tot de financiering en het niet nakomen van diverse contractuele afspraken door Zernike Group. Begin 2015 wordt het faillissement uitgesproken over enkele bedrijfsonderdelen van Zernike Group en stopt het Hansa-project.

De volgende tabel geeft een korte samenvatting van de belangrijkste data van het verloop van het proces van het Hansa-project voor de jaren 2008 tot en met 2016. In de overige paragrafen van dit hoofdstuk zal hier dieper op in worden gegaan.

08-2008	Eerste oriënterend gesprek tussen Zernike Group en Boxmeer over locatie ziekenhuis
07-11-2008	Bericht locatie Boxmeer op de shortlist voor Hansa Oncology Clinics
25-11-2008	Collegebesluit aanbod grondprijs locatie Hansa
01-12-2008	Presentatie gemeente Boxmeer aan de Zernike Group
05-12-2008	Telefonische onderhandeling wethouder De Graaf en Zernike Group
05-12-2008	Besluit Zernike Group voor Boxmeer
10-12-2008	Raad wordt in besloten bijeenkomst zonder details geïnformeerd over de komst van het ziekenhuis en de persconferentie
11-12-2008	Persconferentie en ondertekening intentieovereenkomst Zernike Group en gemeente Boxmeer
05-03-2009	Besloten bijeenkomst college en raad
10-03-2009	Collegebesluit inhuur inzet adviesbureau Minase Consulting B.V
17-03-2009	Collegebesluit financiële bijdrage Zernike Group
23-04-2009	Politieke avond raad met college en Zernike Group
07-05-2009	Informerende bijeenkomst raad
14-05-2009	Besluitvorming raad door te gaan op de ingeslagen weg
30-05-2009	Afronding realisatiestudie Zorghotel Sterckwijck
09-06-2009	Ondertekening overeenkomst haalbaarheidsonderzoek
02-07-2009	Bestemmingsplan Sterckwijck ter inzage
14-10-2009	Vaststellingsovereenkomst Property Founders (gemeente handen vrij voor Hansa)
04-11-2009	Ondertekening koopovereenkomst gronden met 3C Clinics (uitvoeringsorganisatie voor de bouw van het ziekenhuis)

Hele jaar	Diverse contacten met potentiële financiers
01-2010	Vaststelling bestemmingsplan Sterckwijck
24-03-2010	Betaling waarborgsom door Hansa Oncology Clinics Holding B.V.
08-06-2010	Bouwvergunning onderbouw en fase 1 bovenbouw verleend
10-06-2010	Betaling leges bouwvergunningen door 3C Clinics Holding
09-09-2010	Onherroepelijk besluit bouwvergunning
Hele jaar	Diverse contacten met potentiële financiers
04-2011	Opening Maasziekenhuis
Hele jaar 2012	Diverse contacten met potentiële financiers
Hele jaar 2013	Diverse contacten met potentiële financiers
Hele jaar	Diverse contacten met potentiële financiers
22-04-2014	Collegebesluit af te zien van indexering van de koopprijs en boetebeding
05-06-2014	Rapport Hoffmann Bedrijfsrecherche
17-02-2015	Faillissementsuitspraak Zernike Health Care Group B.V.
24-03-2015	Faillissementsuitspraak 3C Clinics Holding B.V.
29-06-2016	Laatste overleg stand van zaken 3C Clinics en gemeente Boxmeer

2.2 De hoopgevende start: hoe Hansa naar Boxmeer kwam (eind 2008)

Op 5 december 2008 wordt bekend dat Hansa Oncologisch Ziekenhuis naar Boxmeer komt. In de voorafgaande periode augustus-december 2008 zijn er diverse (voorbereidende) activiteiten geweest. De mogelijke komst van het oncologisch ziekenhuis in Boxmeer speelde in een tijd van grote economische crisis. Net was besloten het Maasziekenhuis te bouwen en verder was Sterckwijck een groot braakliggend bedrijvenpark op zoek naar bedrijvigheid. De komst van het eerste commerciële oncologische ziekenhuis in Nederland naar Boxmeer zou kunnen bijdragen aan een hoogwaardige invulling van Sterckwijck en nieuwe hoogwaardige werkgelegenheid betekenen. In combinatie met het Maasziekenhuis zou zo een Health Cluster ontstaan, wat weer andere bedrijvigheid kon aantrekken.

Bij de ontwikkeling van het plangebied Sterckwijck wil de gemeente de Hogeschool Arnhem-Nijmegen (HAN) betrekken. Een ambtenaar van de gemeente Boxmeer komt in augustus 2008 in contact met mevrouw Van Weerden in de functie van lector van de HAN om mogelijkheden voor samenwerking te verkennen in het kader van een nog te ontwikkelen zorgleerpark. Mevrouw Van Weerden kent de heer De Lange van de Zernike Group en is ervan op de hoogte dat hij op zoek is naar een locatie voor een oncologisch ziekenhuis. Via mevrouw Van Weerden en de desbetreffende ambtenaar vindt er in augustus 2008 een oriënterend gesprek plaats tussen de heer De Lange, wethouder De Graaf en burgemeester Van Soest om te kijken of Boxmeer hierin iets kan betekenen. Hierbij is ook een lokale investeerder, bekend met de heer De Lange, aanwezig die in het project wil investeren. De heer De Lange meldt dat er meerdere locaties in beeld zijn. Hij stuurt op 7 november 2008 een e-mail aan een ambtenaar van de gemeente dat de locatie in Boxmeer van de longlist op de shortlist is gekomen. Tevens verzoekt hij de gemeente om een prijsindicatie per m² grond te geven plus de overige voorwaarden waaraan de Zernike Group zal moeten voldoen om een optie op de locatie te kunnen nemen.

Op 25 november 2008 neemt het college van BenW een besluit en stuurt de dag daarna een aanbiedingsbrief aan de Zernike Group waarin wordt meegedeeld dat de gemeente belangstelling heeft voor de komst van het oncologisch ziekenhuis en dat de prijs € 130 tot € 140 per m² exclusief btw zal bedragen.

Tot 5 december 2008 voert de gemeente een aantal voorbereidende werkzaamheden uit. De Zernike Group is door de gemeente uitgenodigd om op 1 december 2008 naar Boxmeer te komen, waarbij de gemeente zich aan hen zou presenteren. Kort hiervoor is deze bijeenkomst voorbereid door een kleine groep van ambtenaren, de gemeentesecretaris Van de Loo, wethouder De Graaf en burgemeester Van Soest. De vertegenwoordigers van de Zernike Group worden op 1 december door wethouder De Graaf met een helikopter opgehaald uit Groningen. Het gezelschap vliegt over de potentiële vestigingslocatie voor het ziekenhuis naar het vliegveld Weeze. Dit ook om de Zernike Group ervan te overtuigen dat het potentiële marktgebied niet ophoudt bij de Nederlandse grens. Vanaf Weeze rijden de gasten via Sterckwijk per auto naar Venray, waar de gemeente Boxmeer onder leiding van de wethouder De Graaf en burgemeester Van Soest een presentatie geeft in Hotel Asteria. Een ambtenaar van de gemeente rijdt het gezelschap met een busje terug naar Groningen.

Op 2 december stuurt de heer De Lange een e-mail om de gemeente Boxmeer te bedanken voor de bijeenkomst van 1 december. In deze mail is opgenomen dat de gemeente Boxmeer tot de drie laatste locaties behoort van de shortlist en dat voor 16 december 2008 een definitieve keuze voor de locatie zal worden gemaakt. Daarnaast wordt aangegeven dat de eerdere prijsindicatie voor de grondprijs (€ 130 tot € 140 per m² exclusief btw) van Boxmeer als fors wordt ervaren. Hansa wil deel uitmaken van een werkgroep voor het maken van een masterplan van het hele gebied en tevens de haalbaarheid van een zorghotel en thoraxcentrum onderzoeken. Boxmeer wordt gevraagd hier eveneens een bijdrage aan te leveren. De indicatie voor het overall-budget ten behoeve van het Hansa-project is € 750.000. In de uiteindelijke keuze zullen bovengenoemde aspecten een belangrijke rol spelen, aldus de heer De Lange.

Kort voor het besluit op 5 december is er telefonisch contact tussen de heer De Lange en wethouder De Graaf en worden er onderhandelingen gevoerd om het oncologisch ziekenhuis binnen te halen voor de gemeente Boxmeer. De afspraken van dit gesprek worden op 6 december per mail door de Zernike Group bevestigd met het oog op de op te stellen intentieovereenkomst. De grondprijs is vastgesteld op € 110 per m². De Zernike Group krijgt een koopoptie voor 30.000-35.000 m² grond op Sterckwijk in bouwrijpe staat. Daarnaast krijgt de Zernike Group de mogelijkheid 70.000-80.000 m² grond te ontwikkelen voor de prijs van € 130 per m² voor de realisatie van onder meer een thoraxcentrum. Deze optieprijs is vrij van enige indexen en rente voor een periode van vijf jaar, gerekend per aankoopdatum van het eerste perceel grond. De Zernike Group gaat deelnemen aan een gezamenlijke projectgroep en er krijgt door de gemeente een werkbudget ter beschikking gesteld van € 750.000.

Vervolgens krijgt wethouder De Graaf op 5 december een telefoontje van de heer De Lange dat het oncologisch ziekenhuis naar Boxmeer komt. Op 10 december wordt de raad onder geheimhouding zonder verdere details over de komst geïnformeerd. Op 11 december wordt de intentieovereenkomst ondertekend en de komst van het oncologisch ziekenhuis openbaargemaakt door middel van een persconferentie. Tijdens deze persconferentie lichten de heer Van Soest, de heer De Lange en Brabants gedeputeerde mevrouw Moons de plannen voor de bouw van het oncologisch ziekenhuis op Sterckwijk toe.

Uit de verhoren komt naar voren dat de betrokkenen gecharmeerd waren van het idee achter het oncologisch ziekenhuis. Zo verklaarde burgemeester Van Soest: "De eerste indruk was: heel interessant. Er zat een verhaal achter, er zat een visie achter. (...) Dat was voor de gemeente een interessant project, omdat het ook zou komen naast een algemeen ziekenhuis, het Maasziekenhuis, en omdat het zich zou uitrollen naar meer plaatsen. Dat kwam heel goed over, temeer omdat het gepaard zou gaan met hoogwaardige werkgelegenheid. Dat was iets wat we heel erg belangrijk vinden in Boxmeer om dat aan te trekken."

De vraag is of in de eerste maanden nader onderzoek is gedaan naar de Zernike Group en of er (achteraf gezien) signalen zijn geweest die hadden kunnen wijzen op het latere verloop. Bij de gemeente is bekend dat de Duitse initiatiefnemer Rehamed de gemeente Amsterdam in 2007 had benaderd voor de vestiging van het International Comprehensive Cancer Institute (ICCI) in Amsterdam.

De heer De Lange was betrokken bij de financiering. Begin 2008 besloot de gemeente Amsterdam af te zien van verdere medewerking aan het plan, omdat de aankoop van de grond en de betaling van de waarborgsom uitbleef. Er zijn eind 2008 en begin 2009 twee brieven bij de gemeente Boxmeer binnengekomen. Eén brief is van een arts die in het formele informatiememorandum van de Zernike Group over het oncologisch ziekenhuis stond vermeld als lid van de medical board. Hij meldt de gemeente dat dit niet juist is en dat hij daar geen deel van uitmaakt. Een andere brief was van een advocaat uit Duitsland, die naar de commissie heeft begrepen een claim bij de gemeente neerlegde omdat de Zernike Group de rechten van Rehamed voor het ontwikkelen van een commercieel oncologische ziekenhuis zou hebben geschonden. De gemeente heeft de advocaat doorverwezen naar de Zernike Group, daar de gemeente geen partij zou zijn in dezen.

De heer V. Ronnes, als extern communicatieadviseur ingehuurd door de gemeente, heeft in het openbare verhoor verklaard dat er niet meer onderzoek is gedaan dan gebruikelijk bij een investeerder. Daarnaast meldt hij: "Begin januari 2009 is een delegatie van de gemeente naar Groningen geweest. Daar zat de directie van Philips Healthcare en daar zaten andere grote partijen. In een later stadium is er een uitgebreide lunch geweest met Jos de Graaf, Lex de Lange en Hans Hillen, die was toen net vertrokken als minister en zou lid worden van de raad van bestuur. Ik wil hiermee aangeven dat er grote serieuze partijen betrokken waren. De Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij (BOM) had uitvoerige gesprekken met de Zernike Group. Ernst&Young had een uitgebreid rapport geschreven over het businessplan van Hansa. Ik of de gemeente zijn niet de aangewezen partijen om dat onderzoek nog eens over te doen. Het gaf de gemeente vertrouwen. Het waren niet de minste." Ook anderen hebben verklaard dat er geen aanleiding was om zaken nader te onderzoeken.

Verder was er begin april 2009 ook het formele besluit van de minister van VWS voor toelating van Hansa Oncology Clinics B.V. als instelling voor medisch-specialistische zorg in het kader van de Wet toelating zorginstellingen (WTZI)

2.3 De haalbaarheidsonderzoeken en het subsidietraject

Verloop van de haalbaarheidsonderzoeken

Op 2 december 2008 stuurt de heer De Lange een e-mail met daarin onder meer de wens dat de haalbaarheid van een zorghotel en thoraxcentrum wordt onderzocht en dat Boxmeer gevraagd wordt een bijdrage te leveren. Op 6 december 2008 stuurt de heer De Lange een e-mail aan de betreffende ambtenaar, waarin hij ingaat op het ondertekenen van een intentieovereenkomst met daarin verwerkt hetgeen hij en wethouder De Graaf eerder op 5 december telefonisch hebben besproken. De gemeente Boxmeer stelt een werkbudget ter beschikking van € 750.000 voor de voorbereidingen alsmede de besproken haalbaarheidsstudies en overige gerelateerde activiteiten. Dit budget is exclusief btw en zal ter beschikking worden gesteld in drie gelijke termijnen van € 250.000 (eerste termijn bij start van samenwerking, tweede termijn in het tweede kwartaal na oplevering concept haalbaarheidsstudie zorghotel en thoraxcentrum en derde termijn bij oplevering finale haalbaarheidsstudies).

Betrokkenen geven aan dat de € 750.000 een packagedeal was om de Zernike Group over de streep te trekken. Zo zegt voormalig gemeentelijk projectleider Brouwer: "Die € 7,5 ton maakte deel uit van een packagedeal, waarover steeds gesproken is met het college en met diverse anderen. Ik ga niet over € 7,5 ton, maar waar ik wel over ging was, hoe kunnen wij die zo slim inzetten dat die a) voor hen weer een goede businesscase maakt waardoor wij meer zekerheid hebben dat ze komen en dat we b) het zo inrichten dat wij het gesubsidieerd kunnen krijgen." Extern communicatieadviseur Ronnes bevestigt dit: "(...) De heer Brouwer omschreef het als een packagedeal. Dat is de goede benaming.

Het verhaal dat de € 7,5 ton enkel voor de haalbaarheidsonderzoeken zou zijn, is flauwekul. Ik ga hier niet met droge ogen beweren dat die paar rapporten, wat u daar verder ook van vindt, € 7,5 ton moesten kosten." Hij geeft aan dat de € 750.000 werd gebruikt om een grondprijs van € 110 per m² te kunnen vragen.

Zo zegt hij: "De grondprijs kon niet veel zakken, dus laten we € 110 afspreken, € 7,5 ton uitgesmeerd over 7 hectare is nog eens € 10 per m² en daarmee is de grond voor € 100 verkocht aan een fantastische partij."

Burgemeester Van Soest vult aan dat dit bedrag zou bijdragen in de kosten voor voorbereidingen en onderzoeken. Hij geeft verder aan dat voor deze constructie is gekozen omdat "men kennelijk (...) bepaalde handreikingen van de gemeente wilde hebben. Het is een punt van onderhandeling geweest. Om een aantal dingen nader te kunnen onderzoeken en kosten te maken voor voorbereidingen, wilden ze daar een bijdrage van de gemeente voor hebben. Het was onderdeel van een totaalpakket." In de uiteindelijk ondertekende intentieovereenkomst van 11 december 2008 is het bedrag van € 750.000 niet opgenomen. Wel staat in de bijlage van deze overeenkomst dat de gemeente bij deze intentieovereenkomst verklaart bereid te zijn om een bijdrage te reserveren en dat deze bijdrage ter beschikking kan worden gesteld via een aparte overeenkomst haalbaarheidsonderzoek.

Op 12 en 20 januari 2009 zijn opzetten voor de realisatiestudies van het zorghotel respectievelijk het thoraxcentrum opgesteld en aan de gemeente overlegd. Op 5 maart 2009 is een besloten bijeenkomst met raad en college. De bedoeling van het overleg is om de raad mee te nemen in onder meer het proces van de komst van het oncologisch ziekenhuis. Ook verschijnt op dezelfde dag van de projectgroep de notitie 'Stilte na de decemberstorm' over de stand van zaken. Ten aanzien van de onderzoekskosten wordt hierin gemeld: 'Gezien de enorme betekenis van de voorgenomen plannen voor de gemeente Boxmeer, is ook afgesproken dat de gemeente Boxmeer zal bijdragen in de kosten (ter hoogte van maximaal € 750.000 exclusief btw) van diverse onderzoeken. Dit betreffen kosten voor haalbaarheids- en voorbereidingsstudies voor een zorghotel, thoraxcentrum en een zogenoemd data-warehouse, evenals onderzoekskosten op het gebied van ruimtelijke ordening, economie en marketing.' Het college neemt 17 maart 2009 het besluit om de financiële bijdragen beschikbaar te stellen die ten laste komen van de exploitatierekening Sterckwijk.

De gemeente Boxmeer heeft in totaal voor een bedrag van € 807.000 aan betalingen gedaan; op 12 maart 2009 (€ 357.000), 29 april 2009 (€ 200.000) en 1 juli 2009 (€ 250.000). De afwijking van de € 750.000 wordt veroorzaakt door de betaling van € 57.000 btw bij de eerste factuur. Later blijkt dat btw betalen niet nodig was, omdat er wordt gesproken over een bijdrage (zonder contraprestatie). De gemeente heeft deze btw niet verrekend met de resterende betalingen en vanaf eind 2009 doet de gemeente tevergeefs verschillende pogingen deze gelden terug te ontvangen.

Het is onduidelijk onder welke juridische titel de gelden worden overgemaakt. Uit documentatie zoals de adviesnota's en besluiten van het college is niet gebleken dat de gemeente een wettelijke grondslag heeft gecreëerd voor het verstrekken van een subsidie, noch is er een aanbesteding geweest en tevens ontbreekt documentatie waarin toepassing van een uitzondering op staatssteun is beschreven. In het document 'Kosten en inspanningen gaan voor de baten' van 23 april 2009 wordt aangegeven dat de gemeente met de € 750.000 een particuliere onderneming steunt. De toelichting hierop luidt: "Steunen wij daarmee een particuliere onderneming? Volmondig ja. En dat is in deze tijden niet uniek. Als wij bijvoorbeeld voor een bedrijfsverzamelgebouw – goed voor enkele tientallen arbeidsplaatsen? – tonnen uittrekken, dan mogen we ons spekkoper noemen als we met deze bijdrage van 7,5 ton voor vele honderden miljoenen aan investeringen weten te genereren, evenals honderden, maar uiteindelijk misschien wel duizend (directe) arbeidsplaatsen." Er is juridisch een zeer sterke aanwijzing dat de financiële bijdrage van de gemeente voor het uitvoeren van een haalbaarheidsonderzoek ongeoorloofde staatssteun betreft (zie kader).

Nadere beschouwing over subsidie, opdracht en staatssteun in het kader van het Hansa-project

Subsidie

Bij het financieel bijdragen aan activiteiten door een private onderneming kan de gemeente gebruik maken van het instrumentarium van 'subsidie' of 'overheidsopdracht'. Een subsidie is volgens de Algemene wet bestuursrecht (Awb) *de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten*. Bij een subsidie geldt de eis dat er voor de verstrekking een wettelijke grondslag moet bestaan, bijvoorbeeld in een verordening, regeling of besluit. Uit de documentatie is niet gebleken dat de gemeente een verordening of subsidieregeling als wettelijke basis heeft gebruikt voor het subsidiëren van de Zernike Group, noch heeft de Zernike Group een subsidieaanvraag ingediend. Ook heeft de gemeente geen subsidiebeschikking aan de Zernike Group verzonden. Daarnaast is de commissie uit de beschikbare documentatie niet gebleken dat gebruik is gemaakt van uitzonderingen zoals een incidentele subsidie, een begrotingssubsidie of een ander bestuursrechtelijk besluit waarmee de subsidie is vastgesteld of dat met terugwerkende kracht een wettelijke grondslag is vastgesteld. Er is vanuit de subsidiereggeving dus geen wettelijke basis om de activiteiten van de Zernike Group te financieren.

Overheidsopdracht

De gemeente had destijds onder het 'Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten' de mogelijkheid om een overheidsopdracht te verstrekken aan de Zernike Group voor het uitvoeren van een haalbaarheidsonderzoek. Onder overheidsopdracht wordt begrepen een *schriftelijke overeenkomst onder bezwarende titel tussen één of meer ondernemers en één of meer aanbestedende diensten met betrekking tot de uitvoering van werken, de levering van producten of de verlening van diensten*. In de overeenkomst haalbaarheidsonderzoek is opgenomen dat de gemeente bereid is maximaal € 750.000 bij te dragen in de gezamenlijke kosten van het haalbaarheidsonderzoek. Bij een overheidsopdracht gaat het juridisch om een overeenkomst waarbij iedere partij zich ertoe verbindt een prestatie te leveren in ruil voor een tegenprestatie (= 'onder bezwarende titel').

De overeenkomst haalbaarheidsonderzoek betreft een overeenkomst onder bezwarende titel tussen een ondernemer (Zernike Group) en een aanbestedende dienst (gemeente Boxmeer) met betrekking tot de uitvoering van een dienst (het uitvoeren van een haalbaarheidsonderzoek). Het bedrag van de opdracht van € 750.000 overstijgt de toen geldende aanbestedingsdrempel van € 206.000 en derhalve had de opdracht destijds (openbaar) aanbesteed moeten worden.

Indertijd golden er een aantal uitzonderingen op de aanbestedingsplicht. Van de toepassing hiervan door de gemeente is de commissie niets gebleken c.q. de gemeente kon hier ook geen gebruik van maken omdat de uitzonderingen juridisch niet toepasbaar waren op het uitvoeren van een haalbaarheidsonderzoek.

Staatssteun

Steunmaatregelen van staten (hieronder vallen ook gemeenten) of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd (staatssteun), die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen (dus selectief een voordeel wordt verleend), zijn onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt. De steun door de gemeente voldoet volgens de commissie aan de criteria van staatssteun: het gaat om een voordeel, gefinancierd door de gemeente, de maatregel is selectief voor één bepaalde onderneming (Zernike Group) en de mededinging op de interne markt wordt vervalst of dit dreigt te gebeuren en het handelsverkeer tussen de lidstaten wordt nadelig beïnvloed.

In de overeenkomst haalbaarheidsonderzoek (ondertekend 9 juni 2009) met Zernike Group Holding B.V. is opgenomen dat de gemeente Boxmeer bereid is maximaal € 750.000 bij te dragen in de gezamenlijke kosten van het haalbaarheidsonderzoek. Ook is vastgelegd dat indien Zernike Group Holding B.V. afziet van realisatie van het zorghotel en/of thoraxcentrum en binnen vijf jaar na ondertekening van deze overeenkomst alsnog overgaat tot realisatie ervan op een locatie buiten de gemeentegrenzen van Boxmeer, zij is gehouden de door de gemeente te betalen bijdrage terug te betalen. Op 16 juni 2009 wordt een collegebesluit genomen om akkoord te gaan met de overeenkomst haalbaarheidsonderzoek. Op basis van de gevoerde gesprekken en bestudeerde documenten is onduidelijk waarom dit zo lang heeft geduurd.

Voor de ondertekening van de overeenkomst wordt op 30 mei 2009 de 'Realisatiestudie Zorghotel Sterckwijck' opgeleverd, opgesteld door de heer De Lange en Zernike Business Development B.V., met als uitkomst dat een hotel met zorgfunctie op de locatie Sterckwijck te Boxmeer zonder meer haalbaar is als voldaan wordt aan enkele voorwaarden (onder meer betrekking hebbend op exploitatie en inspelen op wensen van doelgroepen).

Ondanks de positieve uitkomst is er verder geen vervolg aan gegeven. De commissie heeft begrepen dat wat betreft het haalbaarheidsonderzoek van het thoraxcentrum wel werkzaamheden zijn verricht in de vorm van het voeren van enkele gesprekken met specialisten. Volgens enkele respondenten is er ook een conceptrapportage opgesteld. De commissie is echter geen concept dan wel definitief document overlegd.

Voormalig gemeentelijk projectleider Brouwer zegt over het doel van de haalbaarheidsonderzoeken: "Of je hier een haalbare businesscase kunt maken." De betrokkenen geven aan dat zij de haalbaarheidsonderzoeken hebben zien verschijnen, maar dat ze niet geheel scherp hebben wat er gepubliceerd is. Wel geven ze aan dat de onderzoeken positief waren over de haalbaarheid van het zorghotel. Zo zegt burgemeester Van Soest: "Ik heb gezien dat het binnenkwam. Dat het haalbaar zou zijn, maar ik heb die onderzoeken niet bestudeerd." Wethouder De Graaf geeft aan dat hij iets van het onderzoek van het zorghotel heeft gezien, maar dat het onderzoek van het Thoraxcentrum longziekenhuis hem onbekend is.

Verloop van het subsidietraject

Adviesbureau Minase Consulting B.V. wordt 13 februari 2009 na voordracht door de BOM door de gemeente ingeschakeld blijkens de offerte voor de ondersteuning bij de concretisering en vormgeving van het zorgleerpark Health Campus Boxmeer plus het binnenhalen van een subsidie in het kader van de regeling Pieken in de Delta als bijdrage aan de ontwikkeling van het zorgleerpark. In de nota 'Stilte na de decemberstorm' wordt aan de raad gemeld dat adviesbureau Minase opdracht heeft gekregen de mogelijkheden te onderzoeken om de gemeentelijke bijdrage van € 750.000 aan de Zernike Group gesubsidieerd te krijgen.

In een adviesnota van 10 maart 2009 wordt aan BenW een toelichting gegeven op de offerte van Minase en wordt het college gevraagd in te stemmen met het afwijken van het inkoopbeleid, omdat maar aan één externe partij offerte is aangevraagd. Minase heeft voor de werkzaamheden ten behoeve van de gemeente Boxmeer twee contracten getekend, namelijk voor de periode 13 februari t/m 30 mei 2009 en voor de periode 1 juli t/m 31 december 2009. In totaal is hiermee ruim € 100.000 gemoeid.

Begin mei 2009 zijn de bij het zorgleerpark betrokken partijen nog niet zo ver dat er een subsidieaanvraag kan worden ingediend vanwege verschillen van inzicht met onder meer het Maasziekenhuis/Pantein Holding. Het Maasziekenhuis/Pantein Holding is ongerust over de komst van Hansa Oncology Clinics en verleent aanvankelijk geen medewerking aan een gezamenlijke aanvraag voor de Pieken in de Delta-regeling, waardoor de voorjaartender verloopt. Besloten wordt de opdracht aan Minase te verlengen, gericht op de najaartender in december. Eind november worden twee aanvragen ingediend. Eén door het ROC voor het project educational Health Campus Boxmeer met als doelstelling een infrastructuur te realiseren voor duurzame samenwerking tussen onderwijsinstellingen, zorginstellingen en bedrijfsleven op en rond de Health Campus Boxmeer, met opleidingen op maat als uiteindelijk doel. De tweede aanvraag wordt ingediend door de gemeente Boxmeer en is gericht op de open innovatie Health Campus Boxmeer met als doelstelling om samenwerking en open innovatie te realiseren op en rond het Sterckwijkstraat-complex. Hiervoor wordt een subsidie aangevraagd van € 600.000 (50%). Ook de Zernike Group zou voor ruim € 300.000 meebetalen. De aanvraag blijkt in eerste instantie niet volledig te zijn en de onvolkomenheden worden aangevuld. Op 15 januari 2010 volgt een besluit tot afwijzing van de subsidie, onder meer omdat de gevraagde cofinanciering niet is bevestigd door één of meer medeoverheden.

Ook is er begin juli 2009 een subsidieaanvraag ingediend voor de 5-Sterrenregio Noordoost-Brabant. Deze aanvraag beoogt om in de periode tussen de voorjaartender en de najaartender van de Pieken in de Delta-regeling het plan voor de vorming van de Health Campus verder uit te werken, in samenspraak met de partners. Deze subsidie wordt verleend tot een bedrag van € 28.000, waarvan uiteindelijk € 14.000 aan de gemeente Boxmeer blijkt te zijn betaald. Onduidelijk is waarom maar de helft aan de gemeente is uitgekeerd.

Voormalig gemeentelijk projectleider Brouwer geeft aan dat hij erop vertrouwd was dat Minase “verstand had van hoe je dit soort dingen waar wij mee bezig waren, subsidiabel kunt krijgen”, maar dat het, met de kennis van nu, jammer is dat het zo weinig heeft opgeleverd. Andere betrokkenen geven aan dat ze weinig vertrouwen hadden in het subsidietraject met Minase. Zo omschrijft wethouder De Graaf de aanpak als “veel woorden, veel bijeenkomsten, maar weinig resultaat”. Ook extern communicatieadviseur Ronnes geeft aan dat hij weinig vertrouwen had in de aanpak van Minase. Hij vond deze weinig concreet en geeft aan: “Er werd met grote woorden gesproken over enorme subsidies die zouden kunnen worden binnengehaald, maar dat zag ik niet gebeuren.”

2.4 Verwerving van gronden, van intentieovereenkomst tot akte van levering

De overeenkomsten met Property Founders

Op 19 december 2005 is een overeenkomst gesloten en later gewijzigd op 19 juli 2006 tussen de gemeente en B.V. Property Founders, eigenaar van gronden op Sterckwijkstraat. De gemeente koopt en ruilt op basis van deze overeenkomst percelen. Een deel van deze gronden zijn nodig voor de bouw van het Maasziekenhuis. De overeengekomen koopprijs is € 85 per m². In totaal betaalt de gemeente € 4.683.303. Property Founders mag voor de ruil bouwrijpe, uitgifbare grond aanwijzen met een oppervlakte van 42.067 m², waarvan circa 41.067 m² ten behoeve van de realisatie van bedrijfshuisvesting. Ook is vastgelegd dat Property Founders ter zake van de uitgifbare grond onder meer de eerste keus heeft, dus voordat de gronden aan een derde kunnen worden uitgegeven, en dat Property Founders zijn keuze voor uitgifbare grond kenbaar kan maken na kennisneming van het bestemmingsplan en de randvoorwaarden daarbij. De gemeente heeft daarnaast de plicht om Property Founders vooraf over deze randvoorwaarden en mogelijke wijziging van de bestemming te consulteren en van alle informatie te voorzien. Ook heeft Property Founders de mogelijkheid de overeenkomst te ontbinden indien er voor 2 januari 2009 geen onherroepelijk bestemmingsplan zou zijn.

De gemeente heeft diverse keren verzocht deze overeenkomst op een aantal punten aan te passen, maar dat is niet gelukt omdat Property Founders niet bereid was om, behoudens technische aanpassingen (perceelaanduidingen en oppervlakten), de overeenkomst te wijzigen. In de ogen van de gemeente (ambtelijk) heeft de overeenkomst onacceptabele gevolgen voor de gemeente en lijkt de overeenkomst op onderdelen onuitvoerbaar. In mei 2007 (ver voordat het oncologisch ziekenhuis in beeld is) verzoekt de gemeente een extern bureau om advies. Het bureau reikt enkele adviezen aan om uit de impasse te komen.

Begin januari 2009 is in tegenstelling tot wat is afgesproken met Property Founders het bestemmingsplan nog niet gereed. Verder heeft de gemeente begin 2009 op basis van de overeenkomst van 19 juli 2006 met Property Founders nog niet de handen vrij om de gronden aan de Zernike Group te verstrekken. Daarom is in 2009 opnieuw met Property Founders onderhandeld. Dit keer met succes. Met de vaststellingsovereenkomst tussen de gemeente Boxmeer en Property Founders d.d. 14 oktober 2009 wordt een prijs overeengekomen van € 160 per m², zodat de aanspraak van Property Founders op 41.067 m² grond wordt ontbonden. De gemeente betaalt € 6.570.720 en verkrijgt hiermee de grond in handen voor onder meer het Hansa-project.

Tijdens de openbare verhooren geven betrokkenen aan dat ze goed in beeld hadden dat Property Founders keuze had voor 4,2 ha, op het moment dat de Zernike Group in beeld komt. Zo geeft burgemeester Van Soest aan: “Dat wisten we donders goed. Het was één van de uitdagingen om te zorgen dat dat goed voor elkaar kwam om deze ontwikkeling mogelijk te maken.”

Intentieovereenkomst met de Zernike Group over het oncologisch ziekenhuis

Op 11 december 2008 is de intentieovereenkomst tussen de gemeente en de Zernike Group over het oncologisch ziekenhuis afgesloten. Met betrekking tot de gronden en grondprijs is hierin onder meer het volgende opgenomen:

- 1 De gemeente reserveert in het plangebied Sterckwijck voor de vestiging van het oncologisch ziekenhuis circa 3 ha grond en circa 7 ha voor aan het ziekenhuis gerelateerde bedrijvigheid (onder meer zorghotel en thoraxcentrum).
- 2 De reservering met betrekking tot de 3 ha vervalt voor beide partijen indien de gemeente niet voor 1 mei 2009 een koopovereenkomst heeft gesloten. De reservering met betrekking tot de 7 ha vervalt indien er geen overeenkomst haalbaarheidsonderzoek of koopovereenkomst met betrekking tot de 3 ha is gesloten.
- 3 De grondprijs is bepaald op € 110 per m² en is prijsvast voor maximaal vijf jaar.
- 4 De bijlage bevat een aantal onderwerpen uit de overeenkomst haalbaarheidsonderzoek (onder meer het budget voor het haalbaarheidsonderzoek en de voorwaarden waaronder de gemeente bereid is een bijdrage ter beschikking te stellen, de wijze waarop het haalbaarheidsonderzoek wordt verricht, de financiële onderbouwing van de ontwikkeling en benodigde voorzieningen van het project) en koopoptieovereenkomst (waaronder de prijs, uitgangspunt dat voor vijf jaar enkele opties gelden).

De intentieovereenkomst heeft een einddatum van 1 mei 2009, maar deze termijn is verlengd naar 1 juni 2009. Het bespreken en uitwerken van de concepten van de overeenkomst haalbaarheidsonderzoek en koopovereenkomst vergt meer tijd en in de verlenging van de intentieovereenkomst is afgesproken dat de datum in de intentieovereenkomst verlengd wordt van 1 mei 2009 naar 1 juni 2009. De verlenging is ondertekend d.d. 6 mei 2009, terwijl de datum van 1 mei 2009 zoals opgenomen in de intentieovereenkomst toen al was verstreken.

De koopovereenkomst is uiteindelijk in november 2009 getekend. Betrokkenen geven in de openbare verhooren aan dat het niet bekend is waarom de intentieovereenkomst niet nogmaals was verlengd, maar ze denken dat men had verwacht dat de definitieve overeenkomst snel rond zou zijn.

Koopovereenkomst voor de komst van het oncologisch ziekenhuis en het vervolg

De termijn van 1 juni voor het afsluiten van de koopovereenkomst is verlopen. Tussen de gemeente Boxmeer en 3C Clinics Holding B.V. is op 4 november 2009 een koopovereenkomst gesloten waarmee de gronden voor het oncologisch ziekenhuis aan 3C Clinics worden verkocht. In de koopovereenkomst is onder meer overeengekomen dat:

- 1 de gemeente de gronden voor het plan van het oncologisch ziekenhuis (circa 30.000 m²) aan 3C Clinics verkoopt, tegen de koopsom van € 3.300.000 kosten koper, exclusief btw
- 2 de koopsom is gebaseerd op € 110 per m² en dat dit bedrag tot uiterlijk 11 december 2013 niet geïndexeerd wordt
- 3 koper een bankgarantie van 10% van de koopsom, ter zekerheid aan de gemeente, dient te plaatsen bij een notaris binnen twee maanden na ondertekening van de koopovereenkomst.
- 4 koper verplicht is om binnen drie maanden nadat het bestemmingsplan onherroepelijk is geworden een bouwvergunning aan te vragen en binnen drie maanden na ontvangst van de bouwvergunning een aanvang te maken met de bouw van het plan
- 5 indien de voorgaande termijnen niet worden behaald koper in verzuim is en koper een door de gemeente direct opeisbare boete van 3% van de koopsom verbeurt voor iedere week dat de termijn wordt overschreden.

Op 24 maart 2010 ontvangt de gemeente Boxmeer 10% van de koopsom zijnde € 392.700 (waarborgsom 10% van € 3.300.000 vermeerderd met 19% btw). Koper 3C Clinics heeft daarna enkele malen aangegeven dat de akte van levering zal worden ondertekend bij de notaris en dat de koopsommen voldaan zullen worden. Uiteindelijk is de akte van levering nooit gepasseerd door de notaris, waardoor de gronden nooit zijn overgedragen aan 3C Clinics. Intussen werkt de gemeente voortvarend aan het bestemmingsplan en aan de bouwvergunningen. Dit is begin 2010 onherroepelijk geworden. Daarna heeft 3C Clinics een tweetal bouwvergunningen aangevraagd: een reguliere bouwvergunning voor de onderbouw (het palenplan en de bouw van de bunkers); daarnaast een fase 1 bouwvergunning voor de bovenbouw. Beide bouwvergunningen zijn in juni 2010 verleend. De bouwvergunning voor de bovenbouw kent een vervaldatum. Hiervoor geldt dat er binnen twee jaar na onherroepelijk worden van de bouwvergunning er een fase 2 bouwvergunning ingediend moet worden. In 2012 is deze vergunning verlopen.

Op de clausules met betrekking tot indexatie en boete in de koopovereenkomst van 4 november 2009 heeft de gemeente Boxmeer uiteindelijk geen beroep gedaan. In januari 2014 (!) constateert de gemeente Boxmeer dat de verleende bouwvergunningen op 22 juli 2010 onherroepelijk zijn geworden en dat de akte van levering op 22 oktober 2010 bij de notaris gepasseerd had moeten worden, maar dat dit niet is gebeurd. De conclusie is dat hierdoor een boete van 3% kan worden geëist voor elke week vanaf de verleende bouwvergunning. Tot de periode 1 januari 2014 blijkt het al om een bedrag van € 16.434.000 te gaan. Daarnaast was indexatie van de overeengekomen grondprijs van € 110 per m² voor het eerst mogelijk op 11 december 2013, waardoor vanaf dat moment de prijs op € 121,39 per m² zou komen. Het college besluit in juni 2014 geen beroep te doen op de clausules. Uit de juridische toets die de gemeente heeft uitgevoerd, volgt dat de hoogte van de contractuele boete niet in verhouding staat tot de koopsom. De kans wordt groot geacht dat, indien de boete juridisch wordt aangevochten, de civiele rechter een (veel) lagere boete vaststelt omdat de boete naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is.

De betrokkenen geven in de openbare verhoren aan dat er uiteindelijk niet voor is gekozen om een boete op te leggen en de grondprijzen te indexeren, omdat de Zernike Group druk aan het zoeken naar financiers. Daarnaast zegt burgemeester Van Soest: "Het (zou) alleen maar nog moeilijker zijn om financiering te krijgen als je een schuld laat oplopen die dan ook niet betaald kon worden, waardoor die ontwikkeling ook niet doorgaat. Dat was de motivatie van het college."

2.5 Hoe het Hansa-project in het slop raakte: 2010-2015

Vanaf 2010 lijkt het Hansa-project niet van de grond te komen vanwege diverse perikelen met betrekking tot de financiering. In januari 2010 start de eerste mailwisseling vanuit de heer De Lange waarin de overeenkomst met een mogelijke financieringsorganisatie wordt toegelicht. Tot aan de uitspraak van het faillissement van de Zernike Health Care Group B.V. in 2015 is er een actieve en veelvuldige informatiestroom vanuit de heer De Lange en zijn collega's richting gemeente dat de financiering er (bijna) aan zit te komen, maar dat enig uitstel nodig is vanwege diverse omstandigheden (onder meer internationale procedures, zekerstellingen door buitenlandse banken en advocaten). De financiers die vanaf 2010 worden genoemd, zijn de heer Dancaescu en Shariff Investments. De heer Dancaescu bezoekt ook enkele keren Boxmeer. In 2012 raakt ook een investeringsfonds uit Qatar betrokken. Eind 2013 verdwijnt de heer Dancaescu uit beeld. Via het fonds uit Qatar raakt begin 2014 Sovereign Partners betrokken als financieringsvehikel teneinde de financiering voor Hansa zeker te stellen. Op 15 maart 2014 ontvangt de gemeente een brief met de bevestiging dat Sovereign Partners de financiële verplichtingen eind maart 2014 zal nakomen, hetgeen vervolgens niet gebeurt.

Nadat de introductie van Sovereign Partners stuurt de gemeentesecretaris op 16 april 2014 een e-mail aan de heer Eltink van Sovereign Partners met het verzoek om aan te geven bij welke Kamer van Koophandel en onder welk nummer Sovereign Partners staat ingeschreven. De heer Eltink bericht dat Sovereign Partners bij de Marshall Islands en in Spanje staat ingeschreven.

Daarnaast laat hij weten dat verdere informatie via Hansa Clinics dient te lopen, aangezien Sovereign Partners geen partij is in welke onderhandelingen dan ook met de gemeente Boxmeer. Vervolgens wordt Hoffmann Bedrijfsrecherche door de gemeente gevraagd om meer informatie te achterhalen over dit bedrijf.

Betrokkenen geven in de openbare verhoren aan dat, op basis van het onderzoek van Hoffmann, niet achterhaald kon worden of Sovereign Partners een bestaand bedrijf was. Hoffmann adviseert de heer De Lange uit te nodigen voor een gesprek en hem samen met een medewerker van Hoffmann Bedrijfsrecherche te bevragen over Sovereign Partners. Aan de hand van de informatie die dan verkregen wordt, kan besloten worden of nader onderzoek noodzakelijk/zinvol is.

De heer Van Soest geeft aan dat dit gesprek met de heer De Lange uiteindelijk niet heeft plaatsgevonden, omdat het college het onverstandig vond om de heer De Lange te confronteren met een onderzoek dat achter zijn rug om werd uitgevoerd. In plaats daarvan is gekozen om het financieringsdocument van Sovereign Partners te laten toetsen bij Hoffmann.

Hoffmann Bedrijfsrecherche wordt begin 2015 andermaal gevraagd om een informatief onderzoek uit te voeren in opdracht van de gemeente Boxmeer. Naar aanleiding van een door 3C Clinics overlegd uittreksel aandeelhoudersregister van Sovereign Partners op de Marshall Islands is Hoffmann bedrijfsrecherche gevraagd aan de hand van dit document nader onderzoek te doen. Op dat document staat vermeld dat Hansa Health Care Foundation AG een deel van de aandelen bezit. De andere aandelen zijn volgens dat document in het bezit van Eltink Family Foundation. De conclusie van het onderzoek van Hoffmann is dat niet is gebleken dat de in de brief vermelde onderneming Eltink Family Foundation een bestaand en actief bedrijf is. Via onderzoek in databanken en op internet werd geen informatie gevonden over enige relatie tussen voornoemde ondernemingen, en de op het document vermelde informatie kon niet worden gestaafd. Op 9 juni 2015 besluit het college om dit rapport van Hoffmann Bedrijfsrecherche inzake verificatie van de gegevens van Sovereign Partners voor kennisgeving aan te nemen.

Eind januari 2015 wordt de gemeente Boxmeer door 3C Clinics geïnformeerd dat de eerste gelden vrijgemaakt kunnen worden voor transactie en dat de eerste gelden kunnen worden overgemaakt aan de gemeente Boxmeer. Op 10 februari 2015 volgt wederom bericht dat 3C Clinics erin is geslaagd de financiering voor de realisatie van het oncologisch ziekenhuis rond te krijgen. Kort daarna wordt de Zernike Health Care Group B.V. failliet verklaard. Op 24 februari 2015 is er een gesprek met 3C Clinics en de gemeente over de voortgang. Besproken wordt onder meer de vertraging in de financiering en de mogelijke invloed en consequenties van het faillissement van Zernike Health Care Group voor het Hansa-project en wat dit zou kunnen betekenen voor de gemeente. Ook wordt de vraag gesteld waarom de Zernike Holding al sinds 2011 geen jaarstukken heeft ingediend. Op 26 februari 2015 ontvangt de gemeente een brief van 3C Clinics met onder meer de boodschap dat, voor zover zij kunnen beoordelen, genoemd faillissement geen directe consequenties heeft voor de realisatie van de plannen in Boxmeer. Begin maart 2015 geeft 3C Clinics een update over de stand van zaken: er zit mogelijk een faillissement van 3C Clinics aan te komen, omdat KPN heeft laten weten dat als er niet betaald wordt zij het faillissement gaan aanvragen. Op 24 maart 2015 wordt de gemeente geïnformeerd door 3C Clinics dat, hoewel alle mogelijke inspanningen zijn gedaan, de rechter toch het faillissement heeft uitgesproken over 3C Clinics. Dit faillissement is aangevraagd door enerzijds KPN en anderzijds de Belastingdienst. Vanuit de gemeente volgt op 25 maart 2015 een persbericht dat het college de uitspraak van het faillissement als een flinke tegenvaller ziet en op dit moment niets anders kan doen dan afwachten hoe de zaken zich ontwikkelen.

Uit de openbare verhoren komt naar voren dat de betrokkenen niet verrast waren over het faillissement, maar dat ze het wel erg jammer vonden, met name voor 3C Clinics zelf. De heer V. Ronnes zei niet verrast te zijn, omdat hij het "al twee jaar (zag) aankomen". De heer Van Soest vult hier op aan: "Als ze het niet voor elkaar krijgen, zien ze natuurlijk de schulden oplopen van bedrijven die toch tijd en geld hebben besteed aan het project. Dan zie je het moment een keer komen dat het fout gaat lopen."

De moeite om de btw terug te betalen, was voor de heer Van Soest een teken dat de financiering lastig verliep. De heer Angenent van de Zernike Group zag het faillissement pas op het laatste moment aankomen; tot op het moment van de faillissementsaanvraag waren ze vaak in de veronderstelling dat ze er bijna waren.

Van het najaar van 2015 tot het voorjaar van 2016 (juni) is er af en toe contact tussen de gemeente en 3C Clinics, waarbij telkens wordt gemeld dat de financiering bijna honderd procent zeker rond is. Zoals de heer V. Ronnes zegt: "Het vertrouwen bleef, ook na de faillissementen, omdat ik bij verschillende bijeenkomsten heb gezeten waar al die betrokken bouwbedrijven en adviseurs, die zelf ook een claim hadden ingediend voor het faillissement, zeer vriendelijk bij elkaar zaten om de zaken te bespreken. De meeste van hen hebben tot op de dag van vandaag vertrouwen in een goede afloop. Dat inspireerde mij en ook anderen in dit huis om vol vertrouwen te blijven." De heer Angenent geeft in het openbare verhoor aan dat 3C Clinics nog niet is gestopt.

2.6 Gemeente Boxmeer: rol van college, raad en ambtenaren

Rol van het college en de ambtelijke organisatie

In de beginperiode van het binnenhalen van het Hansa-project liepen de bestuurlijke contacten vanuit het college via wethouder De Graaf (portefeuillehouder) en voerde deze ook de onderhandelingen met de heer De Lange. Burgemeester Van Soest was eind 2008 ook actief betrokken bij het binnenhalen van het oncologisch ziekenhuis. Daarna liepen alle bestuurlijke lijntjes via wethouder De Graaf. Hij informeerde het college frequent over de voortgang. Na het aftreden van De Graaf in juni 2013 nam wethouder Hendriks het dossier over. Na de verkiezingen in 2014 werd het dossier overgenomen door wethouder Ronnes en na zijn vertrek naar de Tweede Kamer in 2015 werd wethouder Stevens verantwoordelijk voor het dossier.

Ambtelijk hadden de gemeentesecretaris en een select aantal ambtenaren en ingehuurde medewerkers een belangrijke rol in onder meer het faciliteren van het binnenhalen van het Hansa-project, het onderhouden van contacten met de Zernike Group en het deelnemen in diverse gezamenlijke overleggen en het zorgdragen voor de interne gemeentelijke besluitvorming en advisering aan het college. De gemeentesecretaris was ambtelijk opdrachtgever van de projectgroep Hansa. De heer Brouwer was vanaf begin 2009 tot aan zijn vertrek in 2010 projectleider. Onduidelijk is wie daarna zijn rol heeft overgenomen. De heer V. Ronnes was extern ingehuurd als communicatieadviseur en voor aanpalende werkzaamheden en tevens lid van de projectgroep. Hij heeft deze rol vervuld van eind 2008 tot begin 2015. In de praktijk verliep een groot deel van de communicatie tussen de Zernike Group en 3C Clinics via hem. Het is onduidelijk hoe vaak de gemengde projectgroep bij elkaar kwam en met welk resultaat, omdat er verslagen ontbreken. In februari 2009 wordt een eerste concept projectplan opgeleverd. Dit plan bevat nog vele witte vlekken en is nooit definitief gemaakt. Op meer uitvoerend niveau kwam het bouwteam in 2009 en deels 2010 tweewekelijks bij elkaar. De heer V. Ronnes was hier vaak namens de gemeente bij. Omdat er weinig verslagen zijn aangetroffen, is de voortgang van het bouwteam onduidelijk. Mevrouw Evers was aanvankelijk als externe en later als medewerker in dienst betrokken vanuit haar rol als manager van de sector Ruimte. De heer Van Hoek was vanaf 2012 als projectleider betrokken bij Sterckwijk en nam in 2015 het contact met de Zernike Group over.

De betrokkenen geven in de openbare verhoren aan dat het ambtelijk goed functioneerde. "Zowel op vergunningen als de infrastructuur die gemaakt moest worden", geeft wethouder De Graaf aan. Voormalig gemeentelijk projectleider Brouwer meldt dat de twee projectgroepen "in principe wekelijks overleg" hadden. Vervolgens is aan de hand van actielijsten besloten wie bij de besprekingen zou aansluiten. De heer Brouwer merkt hierbij op dat de gemeente "in ieder geval ervoor (had) gezorgd dat aan onze kant alle mensen beschikbaar waren en dat zij daar de tijd voor konden maken. Hier mocht niets tussenkomen. Voor iedereen was helder dat het topprioriteit had." Over de verslaglegging zegt extern communicatieadviseur Ronnes dat deze beperkt was: "Het (de verslaglegging) is niet goed gebeurd, maar het is wel uit te leggen gezien de sfeer van toen. In de vele contacten die er zijn geweest, vaak informeel, ging het er vaak om even bij te praten."

Rol van de raad

Het college en de raad hebben in de periode eind 2008 tot 2009 een aantal keren vergaderd over het Hansa-project. Daarin informeert het college de raad over het Hansa-project en met name de bijdrage vanuit de gemeente Boxmeer aan het Hansa-project en de voortgang komen ter sprake. Na medio 2010 stellen raadsfracties enkele raadsvragen over het Hansa-project (onder meer over de aanvraag van de bouwvergunning en de beoogde start van de bouw).

Het college heeft op 10 december 2008 de raad vertrouwelijk geïnformeerd zonder nadere details over de komst van het oncologisch ziekenhuis. Ook wordt de raad uitgenodigd om bij de persbijeenkomst van 11 december 2008 aanwezig te zijn waarbij de intentieovereenkomst tussen de gemeente en de Zernike Group zou worden ondertekend. De raad is toen niet over details als grondprijs en andere afspraken geïnformeerd. Op 5 maart 2009 wordt een besloten bijeenkomst met raad en college gehouden waarbij wethouder De Graaf en de Zernike Group een presentatie geven. In de presentatie wordt een samenvatting gegeven van de ontwikkelingen van Sterckwijck. In het oostelijke gebied zal onder andere het Maasziekenhuis gerealiseerd worden; het westelijk gebied is gereserveerd voor het Hansa-project. Ook verschijnt op dezelfde dag de notitie 'Stilte na de decemberstorm' van de projectgroep Hansa voor de raad. Ten aanzien van de onderzoekskosten wordt hierin beschreven: 'Gezien de enorme betekenis van de voorgenomen plannen voor de gemeente Boxmeer, is ook afgesproken dat de gemeente Boxmeer zal bijdragen in de kosten (ter hoogte van maximaal € 750.000 exclusief btw) van diverse onderzoeken. Dit betreffen kosten voor haalbaarheids- en voorbereidingsstudies voor een zorghotel, thoraxcentrum en een zogenoemd data-warehouse, evenals onderzoekskosten op het gebied van ruimtelijke ordening, economie en marketing.'

Wethouder De Graaf stuurt voorafgaande aan de openbare politieke avond van 23 april 2009 een memo aan de raad over de ontwikkelingen omtrent Health Campus Boxmeer. Hierin staat onder meer dat Hansa past in de visie van de provincie en dat de BOM ingenomen is met het Hansa-project, dat een subsidietraject wordt gestart door Minase Consulting en de toezegging van € 750.000 voor een veelheid van onderzoeken en studies. Op de politieke avond zelf worden vragen gesteld aan wethouder De Graaf over de bijdrage van € 750.000 en welke afspraken hierover zijn gemaakt. Wethouder De Graaf geeft onder meer aan dat dit bedrag overeengekomen was op 5 december 2008 met de Zernike Group. Op 7 mei 2009 is er een informatieve avond ter voorbereiding op de raadsvergadering van 14 mei waarbij de raad wordt bijgepraat over het Hansa-project.

Vervolgens gaat de raad op 14 mei 2009 unaniem (maar zoals sommige raadsleden zeggen "met de rug tegen de muur") akkoord om – tegen de achtergrond van de op 10 december 2008, 5 maart 2009, 23 april 2009 en 7 mei 2009 aangereikte mondelinge en schriftelijke informatie en de toezegging van het college om de raad hierover voortdurend en tijdig adequaat te informeren – op de ingeslagen weg door te gaan met de ontwikkeling van Sterckwijck (inclusief Health Campus Boxmeer). Op 3 november 2009 wordt de raad uitgenodigd om aanwezig te zijn bij het ondertekenen van de koopovereenkomst met 3C Clinics Holding B.V. met betrekking tot de overdracht van gronden voor het oncologisch ziekenhuis.

Betrokkenen zijn in de openbare verhooren het erover eens dat de communicatie richting de raad beter, frequenter en proactiever had gekund, maar men geeft aan dat er nooit bewust informatie is achtergehouden. Zo geeft burgemeester Van Soest aan dat zij "geen enkele reden (hadden) om de raad informatie te onthouden", maar geeft ze toe dat ze er "waarschijnlijk beter aan hadden gedaan om de raad in dat traject intensiever mee te nemen". Wethouder De Graaf vult hierop aan: "Er is geïnformeerd. Volledig in ieder geval." De heer De Graaf geeft toe dat hij zich kan voorstellen dat de raad zich, met name in het begin, voor het blok gezet voelde. Hij zou, achteraf gezien, meer communiceren om de raad tevreden te stellen.

De heer V. Ronnes noemt de houding en communicatie vanaf het college richting de raad krampachtig. Met betrekking tot geheimhouding zegt hij: "Er (had) meer informatie gegeven kunnen worden. Er is op verschillende stukken geheimhouding gelegd, waarvan ik de geheimzinnigheid niet begrijp."

Vanuit zijn ervaringen als raadslid geeft de heer E. Ronnes aan: "Als het gaat om waarschuwen en meenemen, denk ik dat een raad daar eerder over geïnformeerd had kunnen worden. Ik denk dat het formeel niet had gehoeven (...), maar dat is puur achteraf zeggen dat ik het zo beschouw." Hierbij vult hij aan dat de raad altijd een keuze heeft, al was het niet altijd de meest eenvoudige keuze: "Je bent als gemeenteraad het hoogste orgaan, en als je het niet eens bent met het beleid van het college, stuur je het college naar huis. (...). Dat is toen niet gebeurd."

Financieel overzicht

Bij het college en ambtelijk bestaat geen totaaloverzicht van de inkomsten en uitgaven van de gemeente inzake het Hansa-project. De commissie heeft wel enkele gegevens aangeleverd gekregen. Deze zijn echter niet compleet. Op basis van de beschikbare informatie stelt de commissie vast dat de gemeente circa € 500.000 aan inkomsten heeft ontvangen (zie onderstaande tabel).

Post	Toelichting	Bedrag
Waarborgsom grondverkoop	10% van de koopsom door 3C Clinics Holding B.V. (maart 2010)	€ 330.000 (exclusief 19% btw)
Leges	Door 3C Clinics betaalde leges voor de bouwvergunning (juni 2010)	€ 128.485
Subsidie 5-Sterrenregio	Subsidie 5-Sterrenregio juli 2009 (€ 28.000 toegekend)	€ 14.000

De commissie heeft bij de gemeente nadere informatie opgevraagd en ontvangen over de kosten. Uit het verstrekte overzicht blijkt dat er geen kostenpost was verbonden aan het Hansa-project. De commissie heeft dan ook geen compleet overzicht gekregen van de kosten. Onderstaande tabel geeft een globaal inzicht in de grootste kostenposten. Deze lopen op tot ruim € 1,2 miljoen. Het werkelijke bedrag zal naar schatting 20-30% hoger liggen. De uren besteed door de ambtenaren zijn hier niet in verdisconteerd.

Post	Toelichting	Bedrag
Inzet Top Trade Matching	Werkzaamheden december 2008 - januari-februari 2009	€ 28.068
Inzet Minase Consulting B.V.	Werkzaamheden maart-oktober 2009	€ 101.119
Inzet externe inhuur	Inzet mevrouw Evers-Ars en de heer V. Ronnes	€ 190.798
Bijdragen onderzoeken Zernike Business	Totale bijdrage	€ 807.000
	<i>Bijdrage fase 1 (27 januari 2009)</i>	€ 357.000
	<i>Bijdrage fase 2 (29 april 2009)</i>	€ 200.000
	<i>Bijdrage fase 3 (1 juli 2009)</i>	€ 250.000
Advocatenkosten en andere externe adviseurs	Poelmann van den Broek, Hekkelman, Hoffmann Bedrijfsrecherche	€ 25.454
Reclamekosten en 3D maquettes	3D capacity, Corn Reclame, De Winter mediamakers	€ 27.710

Top Trade Matching is het bureau van mevrouw Van Weerden. Zij heeft eind 2008 en begin 2009 een intermediaire rol gespeeld tussen de Zernike Group en de gemeente. Op basis van de openbare verhoren wordt niet duidelijk wie haar heeft ingehuurd. Uiteindelijk is zij door de gemeente betaald, hetgeen eind 2009 achteraf door het college wordt goedgekeurd. De commissie is geen offerte dan wel aanvraag overlegd.

3. Analyse en beoordeling van het Hansa-project

In dit hoofdstuk komt de commissie tot een analyse en beoordeling van het Hansa-project aan de hand van de onderzoeksvragen

1. Wat heeft zich in het Hansa-project met name in de beginjaren (2008/2009) afgespeeld?

Kort samengevat speelde zich het volgende af in 2008 en 2009. Bij de ontwikkeling van Sterckwijck wilde de gemeente de Hogeschool Arnhem-Nijmegen (HAN) betrekken bij de ontwikkeling van het gebied. De betrokken ambtenaar kwam in augustus 2008 in contact met mevrouw Van Weerden van de HAN. Zij kende de heer De Lange van de Zernike Group, een investeerder die op zoek was naar een locatie voor een oncologisch ziekenhuis. Via haar en de desbetreffende ambtenaar kwam er een gesprek tussen de heer De Lange en wethouder De Graaf om te kijken of de gemeente Boxmeer hierin iets kon betekenen. De Zernike Group lijkt belangstelling te hebben. Dit resulteerde eind november 2008 in een collegebesluit om een formele brief aan de Zernike Group te sturen waarin melding wordt gemaakt van een grondprijs van € 130 tot € 140 per m². Daarna komt het proces in een stroomversnelling. Op 1 december 2008 presenteert de gemeente Boxmeer zich formeel aan de Zernike Group. In die week worden de eisen van de Zernike Group duidelijk: een lagere grondprijs dan door de gemeente voorgesteld, een werkbudget betaald door de gemeente van € 750.000, een gezamenlijke projectgroep voor de ontwikkeling van het gebied en de garantie van de gemeente voor het snel opstellen van het bestemmingsplan en verlenen van vergunningen. De gemeente komt aan de eisen tegemoet. De grondprijs wordt bepaald op € 110 per m² voor het ziekenhuis en € 130 per m² voor eventuele aanpalende activiteiten. Op 5 december 2008 valt de keuze van de Zernike Group op de gemeente Boxmeer. Direct daarna wordt de raad geïnformeerd over de komst van een oncologisch ziekenhuis (10 december 2008), wordt een intentieovereenkomst getekend en een persbijeenkomst gehouden (11 december 2008). In januari 2009 wordt een gemengde projectgroep van de gemeente en de Zernike Group opgericht die aan het werk gaat. Er worden haalbaarheidsonderzoeken uitgevoerd naar een zorghotel en een thoraxcentrum (januari-juni 2009). Het adviesbureau Minase gaat aan de slag (maart-december 2009) ter ondersteuning van de concretisering en vormgeving van het zorgleerpark plus het voorbereiden van een subsidieaanvraag. Uiteindelijk wordt vanuit de 5-Sterrenregio € 28.000 subsidie toegezegd maar om onduidelijke redenen € 14.000 overgemaakt. De aanvraag voor € 600.000 subsidie in het kader van de Pieken in de Delta-regeling begin 2010 mislukt. In juni 2009 wordt een aparte overeenkomst getekend met de Zernike Group over de haalbaarheidsonderzoeken. De commissie heeft van enkele respondenten begrepen dat er wat betreft het rapport over de haalbaarheid van een thoraxcentrum wel een concept is verschenen, maar dat dit nooit definitief is gemaakt. Het rapport kon niet aan de commissie worden overlegd.

Half oktober 2009 wordt een overeenkomst gesloten met Property Founders zodat de gemeente de grond in handen krijgt voor onder meer het Hansa-project. De koopovereenkomst met 3C Clinics wordt in november 2009 gesloten. De raad vergadert in 2009 op vijf momenten over het Hansa-project: 5 maart (informerend en besloten), 23 april (politieke avond), 7 mei (informerend en besloten), 14 mei (besluitvormend) en 22 oktober 2009 (besluitvormend over overeenkomst Property Founders). In de tussentijd wordt aan ambtelijke zijde hard gewerkt aan het nieuwe bestemmingsplan en de voorbereiding van het vergunningenproces. Eind 2009 is het bestemmingsplan door de raad vastgesteld. Eind maart 2010 komt de betaling van 10% van de koopsom binnen (€ 300.000). Kort daarna worden twee bouwvergunningen aangevraagd: één voor de onderbouw en fase 1 voor de bovenbouw. Begin juni 2010 wordt de vergunning voor de onderbouw en de eerste fase van de bovenbouw verleend. Aansluitend worden de leges door 3C Clinics betaald. In september 2010 ligt de koopakte klaar voor de levering van de gronden. De ondertekening wordt telkens uitgesteld omdat 3C Clinics de financiën niet rondkrijgt. Dit loopt het hele jaar 2011, 2012 en 2013 door. Verschillende potentiële investeerders komen en gaan. Begin 2014 bekijkt het college of gebruik kan worden gemaakt van verschillende (boete- en ontbindings)clausules uit de koopovereenkomst uit 2009. Het college ziet geen redenen om hier gebruik van te maken.

Als begin 2014 weer een nieuwe investeerder ten tonele komt, besluit het college een recherchebureau een extern onderzoek te laten doen naar de betrouwbaarheid van deze investeerder. Conclusie is dat de investeerder onbekend is. Begin 2015 wordt een vervolgonderzoek ingesteld door hetzelfde bureau naar dezelfde investeerder met dezelfde conclusies. In beide gevallen concludeert het college dat het er niets mee kon richting 3C Clinics. Begin 2015 wordt het faillissement van de Zernike Health Care Group B.V. uitgesproken. Aanvankelijk wordt aangegeven dat dit geen gevolgen heeft voor 3C Clinics. Ruim een maand later wordt ook het faillissement van 3C Clinics uitgesproken. Het faillissement is op dit moment (januari 2019) nog niet afgewikkeld.

2. Welke grondtransacties zijn er met het oog op de komst van Hansa verricht? Wanneer hebben deze grondtransacties plaatsgevonden, hoe is een en ander verlopen en heeft het Hansa-project het inrichten en aanpassen van de infrastructuur van Beugen-Zuid, Sterckwijck en de Health Campus beïnvloed?

In dit kader speelt met name ontwikkelaar Property Founders een belangrijke rol; eigenaar van grond in Sterckwijck. Eind 2005 (en later in 2006 iets aangepast) sloot de gemeente een contract met Property Founders waarbij ruim 9 ha aan de gemeente werd overgedragen. In ruil hiervoor heeft Property Founders het recht op teruglevering van ruim 4 ha door hen nader aan te wijzen grond na onherroepelijke vaststelling van het bestemmingsplan. Deze transactie stelde de gemeente in staat het bouwperceel te leveren aan het Maasziekenhuis zodat kon worden gestart met het bouwrijp maken.

Wanneer eind 2008 de komst wordt aangekondigd van het oncologisch ziekenhuis, was het voor de gemeente van belang te voorkomen dat Property Founders gebruik zou maken van het recht van het aanwijzen van gronden. In oktober 2009 werd met Property Founders onder meer overeengekomen dat de gemeente de ruim 4 ha grond zou kopen tegen een prijs van € 160 per m². De invloed van het Hansa-project op de rest van de infrastructuur lijkt beperkt. Wel betrof de vraag van de Zernike Group relatief veel grond. Als gevolg hiervan konden grotere kavels worden verkocht, hetgeen de onderliggende infrastructuur iets vereenvoudigde.

De commissie stelt vast dat er in 2006 voor Property Founders een zeer gunstige overeenkomst is gesloten en voor de gemeente een zeer nadelige en onacceptabele overeenkomst¹. De commissie concludeert dat Property Founders een goede uitgangspositie had en dat de gemeente mede als gevolg van de mogelijk snelle komst van het oncologisch ziekenhuis (en het hiervoor af te sluiten koopcontract) haast had om van deze overeenkomst af te komen. In de intentieovereenkomst was de gemeente immers overeengekomen grond voor het oncologisch ziekenhuis te reserveren. Dit heeft ertoe geleid dat de gemeente in de ogen van de commissie relatief veel voor de grond heeft betaald: € 160 per m², terwijl de Zernike Group de grond voor € 110 per m² kon kopen. Hierbij past de relativering dat de gemeente om de handen vrij te houden vroeg of laat in elk geval af moest van de overeenkomst met Property Founders. Het Hansa-project heeft dit proces wel versneld met wellicht een prijsopdrijvend effect. Als de gemeente Property Founders niet tegemoet was gekomen was het ook nog mogelijk dat Property Founders een claim zou neerleggen bij de gemeente omdat het bestemmingsplan niet conform de afspraak gereed was.

3. Welke overeenkomsten zijn er met betrekking tot het Hansa-project gesloten? Welke bepalingen zijn daarin opgenomen ten aanzien van herziening of beëindiging van betrokkenheid van de gemeente? Welke clausules waren beschikbaar en waarom is daar wel of niet gebruik van gemaakt?

De volgende overeenkomsten zijn gesloten met de Zernike Group dan wel 3C Clinics: de intentieovereenkomst (december 2008), verlenging intentieovereenkomst (mei 2009), overeenkomst haalbaarheidsonderzoek (juni 2009) en de koopovereenkomst (november 2009).

¹ De totstandkoming van deze overeenkomst eind 2005 past niet binnen de scope van het onderzoek en is derhalve niet onderzocht.

In de *intentieovereenkomst* is opgenomen dat er voor 1 mei 2009 een koopovereenkomst en een overeenkomst haalbaarheidsonderzoek moest zijn afgesloten. In mei is de intentieovereenkomst met een maand verlengd. Op basis van de intentieovereenkomst en de verlenging daarvan had voor 1 juni 2009 een koopovereenkomst gesloten moeten worden. Die datum is verlopen en uiteindelijk is de koopovereenkomst in november 2009 gesloten. De gemeente had volgens de commissie toen theoretisch de mogelijkheid gehad het project te beëindigen dan wel nadere afspraken te maken. Volgens het college en de ambtelijke organisatie was dat toen niet de bedoeling. Alle inspanningen waren erop gericht het project te laten slagen.

In de *overeenkomst haalbaarheidsonderzoek* staat dat de Zernike Group € 750.000 moet terugbetalen als zij binnen vijf jaar ervan afziet het zorghotel dan wel thoraxcentrum in Boxmeer te bouwen en overgaat tot bouw elders in Nederland. Er heeft nergens in Nederland enige bouw plaatsgevonden, dus strikt genomen kon geen beroep worden gedaan op deze clausule. Ook is overeengekomen dat binnen drie maanden na de resultaten van de haalbaarheidsonderzoeken een beslissing wordt genomen over de realisatie van een zorghotel en de haalbaarheid (realisatie) van het thoraxcentrum. Binnen drie maanden is een dergelijk besluit niet genomen. De gemeente had toen de handen vrij om de grondreservering te laten vervallen. Er waren echter geen andere gegadigden en daarom heeft het college hiervan afgezien.

In de *koopovereenkomst* staat een boetebeding bij niet afnemen. Aanvankelijk wilde het college de clausule niet in werking stellen omdat de gemeente bang was dat het project dan helemaal niet door zou gaan. Toen het college begin 2014 overwoog een beroep te doen op de clausule, bleek de hoogte van de contractuele boete niet in verhouding te staan tot de koopsom. Inschatting was dat de kans groot zou zijn dat indien de boete juridisch zou worden aangevochten de rechter een veel lagere boete zou vaststellen omdat de boete naar redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar zou zijn. Daarnaast zou deze boete vanzelfsprekend leiden tot het faillissement van 3C Clinics, waardoor het Hansa-project definitief zou komen te vervallen.

Op basis van de koopovereenkomst was het mogelijk na december 2013 de grondprijs te indexeren. Begin 2014 besluit het college hiervan af te zien omdat de komst van het oncologisch ziekenhuis een goede impuls zou zijn voor de ontwikkeling van Sterckwijck.

De commissie concludeert dat het college verschillende mogelijkheden heeft gehad de betrokkenheid te herzien dan wel te beëindigen. College en ambtelijke organisatie waren echter lange tijd optimistisch over de komst van het oncologisch ziekenhuis en eventuele aanpalende activiteiten. Zij waren bang dat het lijntje tussen de gemeente en de Zernike Group zou breken dan wel dat het bedrijf failliet zou gaan als de gemeente zich strikt aan alle clausules zou houden. Ook was er geen alternatief; er hadden zich geen andere kandidaten voor de grond gemeld passend binnen de bestemming Health Campus.

4. Hoe is tot het haalbaarheidsonderzoek gekomen en hoe is dit uitgevoerd? Op basis waarvan heeft de gemeente hiervoor een financiële bijdrage toegezegd en hoe is het gelopen met de in het vooruitzicht gestelde subsidiemogelijkheden?

In het kader van de onderhandelingen tussen de gemeente en de Zernike Group heeft de Zernike Group de gemeente gevraagd om een werkbudget van € 750.000 beschikbaar te stellen voor de voorbereidingen van het oncologisch ziekenhuis, een haalbaarheidsonderzoek naar een zorghotel en thoraxcentrum en overige aan Hansa gerelateerde activiteiten op het bedrijventerrein Sterckwijck. De gemeente heeft hiermee ingestemd. Verschillende betrokkenen hebben tegenover de commissie verklaard dat dit ook de bedoeling was van de € 750.000 en dat deze gelden niet alleen besteed zijn aan de haalbaarheidsonderzoeken. In relatie tot de totale investering van ruim € 200 miljoen was in hun ogen deze investering relatief beperkt: "Een klein spierinkje om de grote vis binnen te halen." Begin 2009 zijn plannen van aanpak gemaakt voor de haalbaarheidsonderzoeken. De begroting van beide onderzoeken ligt hoger dan € 750.000 en de gemeente wordt een bijdrage gevraagd voor € 750.000.

Opmerkelijk is dat de overeenkomst haalbaarheidsonderzoek uitsluitend rept over de besteding van deze gelden aan de haalbaarheidsonderzoeken. De haalbaarheidsonderzoeken zijn uitgevoerd onder leiding van de Zernike Group. Er is in juni 2009 een haalbaarheidsonderzoeksrapport opgeleverd voor het zorghotel met als uitkomst dat een hotel met zorgfunctie op de locatie Sterckwijk te Boxmeer haalbaar is. De rapportage van het thoraxcentrum heeft niemand de commissie kunnen overleggen. Enkele respondenten maakten melding van het bestaan van een concept.

Het adviesbureau Minase wordt buiten concurrentie met goedkeuring van het college ingehuurd voor het ondersteunen van de gemeente bij de concretisering en vormgeving van het zorgleerpark plus het voorbereiden van een subsidieaanvraag. Uiteindelijk wordt € 14.000 subsidie binnengehaald vanuit de 5-Sterrenregio. De aanvraag voor € 600.000 subsidie in het kader van de Pieken in de Delta-regeling mislukt. De commissie stelt op basis van de bestudeerde documenten vast dat de binnen te halen subsidies gericht waren op het realiseren van een samenwerking en open innovatie in het zorgleerpak en niet op het terugkrijgen van de € 750.000 voor de haalbaarheidsonderzoeken dan wel de realisatie van het oncologisch ziekenhuis. In totaal is met de inhuur van Minase ruim € 100.000 gemoeid.

De commissie vindt dat de haalbaarheidsonderzoeken en het onderzoek naar subsidiemogelijkheden niet goed zijn verlopen:

- 1 De communicatie van college en ambtelijke organisatie (ook naar de raad) is niet duidelijk geweest. De commissie kan ook niet goed verklaren waarom niet naar de raad (in vertrouwen) open kaart is gespeeld dat de € 750.000 altijd bedoeld zijn geweest (en gebruikt is) als werkkapitaal voor de Zernike Group dan wel als onderdeel van een packagedeal zoals verschillende betrokkenen hebben verklaard. Als het geld uitsluitend is besteed aan de haalbaarheidsonderzoeken, staat het bedrag volgens de commissie in geen enkele verhouding tot het opgeleverde onderzoeksrapport. Eén haalbaarheidsonderzoek lijkt nooit definitief te zijn opgeleverd.
- 2 Daarnaast is in de ogen van de commissie de overeenkomst haalbaarheidsonderzoek niet in overeenstemming met wat werkelijk is gebeurd. Gelden zijn ook besteed aan andere zaken.
- 3 Volgens de commissie hebben college en ambtelijke organisatie niet onderbouwd op welke juridische titel de gelden zijn verstrekt: is het een subsidie geweest of een uitbesteding? Volgens de commissie is er juridisch een zeer sterke aanwijzing dat de financiële bijdrage van de gemeente voor het uitvoeren van een haalbaarheidsonderzoek ongeoorloofde staatssteun betreft. Hoe dan ook zijn hier aanbestedingsregels geschonden dan wel is sprake geweest van staatssteun.
- 4 De commissie stelt vast dat de werkzaamheden van adviesbureau Minase zeer weinig resultaat hebben opgeleverd voor het Hansa-project. De kosten staan niet in verhouding tot het geleverde resultaat. Bij de inhuur van Minase is maar één bureau offerte gevraagd. Het college heeft wel ontheffing verleend voor het afwijken van de eigen inkoopregels.
- 5 De commissie vindt dat college en ambtelijke organisatie in beide processen steken hebben laten vallen:
 - Er was geen duidelijke op schrift gestelde uitvraag aan adviesbureau Minase.
 - Er is in het kader van de € 750.000 ten onrechte btw betaald die de Zernike Group ondanks vele inspanningen van de gemeente niet heeft terugbetaald.
 - De overeenkomst haalbaarheidsonderzoek is pas getekend toen de onderzoeken klaar waren en twee derde van het geld was verstrekt.

- Aan ambtelijke zijde is er onvoldoende kennis beschikbaar om te sturen op het haalbaarheidsonderzoek en het onderzoek naar subsidiemogelijkheden. Het project was complex, de opdrachten waren onduidelijk en de voortgang is nauwelijks gemonitord. Er werd weinig verantwoordelijkheid gevoeld voor de opvolging na afronding.

5. Hoe is de informatievoorziening verlopen naar het college en van het college naar de raad?

Wat betreft het college was De Graaf tot juli 2013 de portefeuillehouder; bij het binnenhalen in 2008 speelde de burgemeester ook een trekkersrol. De wethouder koppelde frequent desgevraagd in het college op hoofdlijnen terug over de voortgang. Dit gebeurde doorgaans mondeling. Hierover is zeer weinig schriftelijk vastgelegd.

Het informeren van de raad had de aandacht van het college. In de eerste maanden (eind 2008-begin 2009) was het dilemma van het college wat wanneer te melden aan de raad, terwijl verschillende zaken mede op verzoek van de Zernike Group nog vertrouwelijk moesten blijven. Daarnaast waren in de ogen van het college veel stukken vertrouwelijk omdat er bedrijfsgevoelige informatie in stond. Na 2010 was het dilemma van het college wat aan de raad te melden terwijl er over de voortgang niets te melden viel.

In 2008 wordt de raad op 10 december 2008 vertrouwelijk geïnformeerd over de komst van het oncologisch ziekenhuis. Er worden verder geen details bekendgemaakt over bijvoorbeeld de grondprijs en het werkkapitaal. De raad vergadert in 2009 op vijf momenten over het Hansa-project: 5 maart (informerend), 23 april (politieke avond), 7 mei (informerend), 14 mei (besluitvormend) en 22 oktober 2009 (besluitvormend over overeenkomst Property Founders). Het college stuurt in het kader van deze bijeenkomsten nadere informatie naar de raad, bijvoorbeeld de notitie 'Stilte na de decemberstorm'. Overeenkomsten worden ook met de raad gedeeld. Na 2009 wordt het project vanuit de raad vooral gevolgd door het stellen van raadsvragen over de voortgang. De raad wordt ook steeds kritischer over de voortgang.

De commissie heeft begrepen dat het college regelmatig door de portefeuillehouder op de hoogte is gehouden over de voortgang. Wel valt de commissie op dat dit vooral mondeling is gebeurd en dat er weinig hierover schriftelijk is vastgelegd.

Eind 2008/begin 2009 heeft het college de raad vier keer geïnformeerd. Toch is de commissie van mening dat het college de raad op onderdelen onvolledig, te laat en niet proactief heeft geïnformeerd:

- 1 Het college is niet handig omgegaan met vertrouwelijke informatie richting de raad. Zo had de raad in december 2008 onder geheimhouding meer in detail over de deal met de Zernike Group geïnformeerd moeten worden, bijvoorbeeld over de aanpassing van de grondprijs en het werkbudget.
- 2 Het college had de raad begin 2009 duidelijker moeten informeren over het feit dat het werkbudget van € 750.000 meer betrof dan alleen de haalbaarheidsonderzoeken. Het college had de raad hierover ook eerder moeten informeren. Volgens de commissie werd de raad bij de besluitvorming hierover in mei 2009 voor het blok gezet. Een groot deel van het budget was toen al uitgegeven.
- 3 Het college had de raad duidelijker moeten informeren over het doel van de subsidieaanvraag die door Minase werd voorbereid.

Verder concludeert de commissie dat het college na 2009 de raad wel passief (desgevraagd) maar weinig actief geïnformeerd heeft over de voortgang. Het college reageerde vooral op vragen uit de raad over het project en vaak onder oplegging van geheimhouding. Dit leidde tot een onnodige zweem van geheimzinnigheid rondom het project. Het college heeft de raad onvoldoende meegenomen bij de overwegingen wel of niet door te gaan met het project.

6. Zijn er na de beginjaren momenten geweest waarop het college de betrokkenheid van de gemeente Boxmeer in het project had kunnen stoppen?

In het verlengde van de analyse over de overeenkomsten had het college op verschillende momenten formeel de mogelijkheid om te stoppen:

1. Na het verlopen van de verlenging van de intentieovereenkomst (1 juni 2009) en voor het sluiten van de koopovereenkomst (november 2009).
2. Na het in gebreke blijven door 3C Clinics bij de koopovereenkomst (bijvoorbeeld op het moment dat de aanbetaling niet op tijd binnenkwam (begin 2010).
3. Na het in gebreke blijven van 3C Clinics door het niet ondertekenen van de koopakte (akte van levering) en het passeren daarvan bij de notaris (2011-2015).

Het college heeft besloten niet te stoppen. Het was crisistijd en de investering in een oncologisch ziekenhuis kon een zeer belangrijke rol spelen bij de verdere ontwikkeling van een bedrijventerrein waarvan de ontwikkeling na de vestiging van het Maasziekenhuis op dat moment niet voorspoedig verliep. De mogelijke investering van ruim € 200 miljoen op een grotendeels braakliggend bedrijventerrein in handen van de gemeente bleef in de ogen van het college een geweldige kans. Ook was er geen alternatief; er hadden zich geen andere kandidaten voor de grond gemeld passend binnen de bestemming Health Campus. De commissie kan de overwegingen van het college onderschrijven om de stekker er niet uit te trekken. Dat neemt niet weg dat volgens de commissie college dan wel ambtelijke organisatie zich in de begintijd beter had kunnen verdiepen in de Zernike Group. Wellicht had dit kunnen leiden tot een meer kritische houding jegens de investeerder. Het college heeft zich enigszins blindgestaard op de kip met de gouden eieren. Wel vindt de commissie dat college en ambtelijke organisatie terecht eind 2008 alles uit de kast hebben gehaald om het oncologisch ziekenhuis voor Boxmeer binnen te halen. Er was een economische crisis en het bedrijvenpark Sterckwijck stond grotendeels leeg. De komst van het oncologisch ziekenhuis naast het Maasziekenhuis had een enorme stimulans kunnen betekenen voor het gebied en de werkgelegenheid.

7. Welke aanvullingen zijn er nog op het rapport van de Rekenkamercommissie Land van Cuijk te geven?

De commissie heeft twee aanvullingen op het rekenkamerrapport.

In de eerste plaats betreft dit de ambtelijke organisatie. De commissie heeft begrepen dat ten tijde van de komst van de Zernike Group de gemeentelijke organisatie in het algemeen als gevolg van een reorganisatie niet sterk functioneerde en dat er een verbeterproces gaande was. Mede als gevolg hiervan is van de kant van de gemeente de organisatie rondom het Hansa-project in de ogen van de commissie niet goed verlopen. Een kleine groep ambtenaren was direct betrokken. Dit was meer een informele groep. Er is geen aparte projectstructuur opgezet voor de realisatie van het Hansa-project; het was min of meer geïntegreerd in de ontwikkeling van het bedrijvenpark Sterckwijck. Het was niet altijd duidelijk wie van de kant van de gemeente ambtelijk de projectleider en wie eindverantwoordelijk was voor het Hansa-project. Ook tussen de betrokken ambtenaren waren rollen en verantwoordelijkheden niet duidelijk verdeeld. De begin 2009 opgerichte projectgroep is nauwelijks van de grond gekomen. Er is geen projectplan opgesteld. De commissie mist een duidelijke en werkende (project)structuur voor het Hansa-project aan de kant van de gemeente. Opvallend is dat weinig tot niets is vastgelegd van projectbesprekingen. De commissie valt verder op dat er geen archivering is opgezet en dat veel documentatie ontbreekt. Ook heeft de commissie twijfels of op specifieke bijvoorbeeld juridische onderdelen de juiste kennis en kunde in huis was en het is de commissie niet duidelijk waarom deze niet is ingehuurd. De commissie stelt vast dat financiële besluiten vaak achteraf worden genomen dan wel geformaliseerd.

In de tweede plaats heeft de commissie nader onderzoek gedaan naar de financiële kosten en opbrengsten. De totale kosten voor de gemeente (exclusief de uren inzet van medewerkers van de gemeente) waren circa € 1,4 miljoen. Aan de andere kant bedragen de inkomsten circa € 500.000. Daarnaast zijn er natuurlijk ook opbrengsten die niet in geld zijn uit te drukken. Zo heeft de mogelijke komst van een oncologisch ziekenhuis het proces van het opstellen van het bestemmingsplan versneld, is de samenwerking tussen het Maasziekenhuis en het Radboudumc geïntensiveerd en is er een bestralingsbunker in het Maasziekenhuis gerealiseerd.

4. Conclusies en aanbevelingen

Op verzoek van de raad heeft de enquêtecommissie onderzoek gedaan naar het Hansa-project. Doel was te reconstrueren wat zich in het kader van het Hansa-project heeft afgespeeld. De commissie heeft honderden documenten bestudeerd en tientallen betrokkenen gesproken van wie een deel in de openbaarheid onder ede. De commissie is van mening dat op basis van alle verzamelde informatie een goed inzicht is ontstaan over het project. Alle onderzoeksvragen zijn beantwoord. De commissie hoopt dat hiermee de discussie over het verleden kan worden afgesloten.

4.1 Conclusies

Kort samengevat luiden de belangrijkste conclusies van de commissie als volgt:

1. De commissie vindt achteraf gezien dat college en ambtelijke organisatie terecht eind 2008 alles uit de kast hebben gehaald om het oncologisch ziekenhuis voor Boxmeer binnen te halen. Wel vindt de commissie dat college dan wel ambtelijke organisatie zich in de begintijd beter had kunnen verdiepen in de Zernike Group. Wellicht had dit kunnen leiden tot een meer kritische houding jegens de investeerder. De commissie concludeert dat het college later verschillende mogelijkheden heeft gehad de betrokkenheid van de Zernike Group en 3C Clinics te herzien dan wel te beëindigen. College en ambtelijke organisatie waren echter lange tijd optimistisch over de komst van het oncologisch ziekenhuis en eventuele aanpalende activiteiten. Zij waren bang dat het lijntje tussen de gemeente en de Zernike Group zou breken dan wel dat de Zernike Group failliet zou gaan als de gemeente zich strikt aan alle clausules zou houden. Ook was er geen alternatief; er hadden zich geen andere kandidaten voor de grond gemeld passend binnen de bestemming Health Campus. De commissie kan de overwegingen van het college onderschrijven om gegeven de omstandigheden de stekker er niet uit te trekken.
2. De commissie vindt achteraf gezien dat de haalbaarheidsonderzoeken en het onderzoek naar subsidiemogelijkheden niet goed zijn verlopen.
 - De communicatie van college en ambtelijke organisatie (ook naar de raad) over de besteding van de € 750.000 is niet duidelijk geweest. Als het geld uitsluitend is besteed aan de haalbaarheidsonderzoeken, staat het bedrag volgens de commissie in geen enkele verhouding tot het opgeleverde onderzoeksrapport. Eén haalbaarheidsonderzoek lijkt nooit definitief te zijn opgeleverd.
 - De overeenkomst haalbaarheidsonderzoek is niet in overeenstemming met wat werkelijk is gebeurd. Gelden zijn ook besteed aan andere zaken.
 - Er is juridisch een zeer sterke aanwijzing dat de financiële bijdrage van de gemeente voor het uitvoeren van een haalbaarheidsonderzoek ongeoorloofde staatssteun betreft.
 - De werkzaamheden van het adviesbureau Minase voor het verkrijgen van subsidies heeft zeer weinig resultaat opgeleverd. De kosten staan niet in verhouding tot het geleverde resultaat. Er was van de kant van de gemeente geen duidelijke op schrift gestelde uitvraag aan Minase.
 - Er is in het kader van de € 750.000 ten onrechte € 57.000 btw betaald die de Zernike Group ondanks vele inspanningen van de gemeente niet heeft terugbetaald. De overeenkomst haalbaarheidsonderzoek is pas getekend toen de onderzoeken klaar waren en twee derde van het geld was verstrekt.
 - Van ambtelijke zijde zijn de haalbaarheidsonderzoeken en het onderzoek naar subsidiemogelijkheden niet of nauwelijks aangestuurd. De opdrachten waren onduidelijk en de voortgang is nauwelijks gemonitord. Er werd weinig verantwoordelijkheid gevoeld voor de opvolging na afronding.

3. De commissie concludeert dat het college de raad op onderdelen onvolledig, te laat en niet proactief heeft geïnformeerd:
 - De raad had onder geheimhouding eerder en meer in detail over de deal met de Zernike Group geïnformeerd moeten worden.
 - De raad had duidelijker en eerder geïnformeerd moeten worden over het feit dat het werkbudget van € 750.000 meer betrof dan alleen de haalbaarheidsonderzoeken.
 - De raad had duidelijker geïnformeerd moet worden over het doel van de subsidieaanvraag die door Minase werd voorbereid.
 - De raad is onvoldoende meegenomen bij de overwegingen wel of niet in het project te interveniëren (bijvoorbeeld door het boetebeding in gang te zetten) dan wel door te gaan met het project. De raad werd wel passief (desgevraagd) maar weinig actief geïnformeerd over de voortgang.
4. De commissie concludeert dat de ambtelijke organisatie rondom het Hansa-project niet goed is verlopen. De commissie mist een duidelijke en werkende (project)structuur voor het Hansa-project aan de kant van de gemeente. De begin 2009 opgerichte projectgroep is nauwelijks van de grond gekomen. Er is geen projectplan opgesteld. Er is geen aparte projectstructuur opgezet. Onduidelijk was wie van de kant van de gemeente ambtelijk de projectleider en wie eindverantwoordelijk was. Ook tussen de betrokken ambtenaren waren de verantwoordelijkheden niet duidelijk verdeeld. Er is hard gewerkt om het bestemmingsplan en de bouwvergunningen op orde te krijgen, maar de commissie betwijfelt of er op specifieke onderdelen de juiste kennis in huis was en het is de commissie niet duidelijk waarom deze kennis niet is ingehuurd. Opvallend is dat weinig tot niets is vastgelegd van projectbesprekingen en collegevergaderingen. De commissie valt verder op dat er geen archivering is opgezet en dat veel documentatie ontbreekt. Door het ontbreken van de verslaglegging van collegevergaderingen is er geen zicht op de afwegingen van de bestuurders om van het ambtelijk advies af te wijken.
5. Wat betreft de (financiële) kosten en opbrengsten concludeert de commissie dat de gemeente (exclusief de uren inzet van medewerkers van de gemeente) circa € 1,4 miljoen heeft uitgegeven tegenover circa € 500.000 aan inkomsten. Daarnaast zijn er natuurlijk ook opbrengsten die niet in geld zijn uit te drukken. Het versneld opstellen van het bestemmingsplan, de bestralingsbunker in het Maasziekenhuis en de geïntensiveerde samenwerking tussen het Maasziekenhuis en het Radboudumc zijn het gevolg van de mogelijke komst van Hansa Oncology Clinics.

4.2 Aanbevelingen

De commissie komt op basis van het onderzoek tot de volgende aanbevelingen:

1. De commissie beveelt aan bij grondtransacties met bedrijven voortaan uitsluitend een marktconforme grondprijs af te spreken en niet aan een bedrijf apart een financiële bijdrage te verstrekken. Zo wordt het risico op staatssteun vermeden. Dit voorkomt ook discussie achteraf met de raad, aangezien de raad vooraf zal moeten instemmen met de grondprijs. Daarnaast wordt deze bijdrage enkel verzilverd indien de grond daadwerkelijk wordt afgenomen.

Vervolgens is de vraag natuurlijk of zich (op korte termijn) weer een mogelijkheid voordoet met de omvang van het Hansa-project. Als dit het geval is, komt de commissie met de volgende aanbevelingen:

2. Informeer de raad proactief, tijdig en volledig, dat kan ook zeker in een premature fase onder geheimhouding. Neem de raad actief mee in het proces.

3. Een project van dergelijke signatuur vereist van de kant van de gemeente een duidelijke projectorganisatie met een bestuurlijk opdrachtgever, een ambtelijk opdrachtnemer en een projectteam met een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling. Van de bijeenkomsten van de projectorganisatie worden verslagen gemaakt en over de voortgang wordt regelmatig verantwoording afgelegd aan de bestuurder. De basis van een project is een projectplan met duidelijke mijlpalen en benoemde activiteiten. Alle documentatie wordt geordend en gearhiveerd.
4. Het project heeft een eigen budget waar alle kosten op worden geboekt.
5. Onderken tijdig als bepaalde kennis en kunde niet in huis is en huur deze in. De kosten gaan voor de baat uit.
6. Onderzoek aan het begin van het traject met wie de gemeente in zee gaat. Vraag jaarverslagen op, doe navraag bij referenties.