

Eindrapport Onderzoek Grote Projecten



Rekenkamer Hilversum

26 augustus 2026

Colofon

Datum:

26-8-2026

Opdrachtgever:

Rekenkamer Hilversum

Contactpersoon:

Eva de Spa, secretaris-onderzoeker Rekenkamer Hilversum

e.despa@hilversum.nl

Onderzoekers:

Robert Klaassen

robert@necker.nl

Arco de Baat

arco@necker.nl

Maarten van der Velde

maartenvandervelde@necker.nl

Inhoud

Bestuurlijke nota	3
Inleiding.....	3
Doelstelling en onderzoeksaanpak	3
Vraagstelling.....	4
Leeswijzer	5
Kernbevindingen	6
Conclusies en aanbevelingen	8
Conclusies.....	8
Aanbevelingen.....	11
Nota van bevindingen	13
1. Besluitvorming en sturing.....	14
1.1 Kaders en doelen voor ruimtelijke ontwikkeling	14
1.2 Toepassing van kaders in grote projecten: drie casussen	19
1.3 Toepassing kaders en waarmaken van beleidsambities via grote projecten	27
2. Rolneming en samenspel.....	31
2.1 Rollen raad, college, organisatie bij grote projecten en samenspel	31
2.2 Opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap grote projecten	34
3. Informatievoorziening en verantwoording	38
3.1 Informatievoorziening en verantwoording	38
3.2 Rol van de raad in bijsturen en controleren.....	40
Bijlage 1 – Onderzoeksverantwoording	46
Bijlage 2 – Analyse kader.....	48
Bijlage 3 – Rolverdeling raad en college volgens het grondbeleid	50

Bestuurlijke nota

Inleiding

De gemeente Hilversum heeft een groot aantal projecten in voorbereiding en uitvoering. Veel van deze projecten richten zich op het ruimtelijke domein. De aard en omvang van grote projecten verschilt: van de herinrichting van straten en wijken tot de (nieuw)bouw van schoolgebouwen. Alle grote projecten nemen bij elkaar een belangrijk deel van het budget van de gemeente voor hun rekening. Bovendien zijn projecten een belangrijk middel voor de gemeente om maatschappelijke doelen te bereiken; denk aan goede onderwijshuisvesting, een veilige openbare ruimte en voldoende woningen. Gegeven het financiële en maatschappelijke belang van grote projecten kunnen zij ook vaak rekenen op een ruime belangstelling van de gemeenteraad.

Tegelijkertijd worstelt de raad van Hilversum met dit onderwerp, zo bleek uit een inventarisatie bij de raadsfracties door de Rekenkamer Hilversum (hierna: de rekenkamer) voorafgaand aan het onderzoek. Raadsleden ervaren onvoldoende grip op grote projecten: projecten pakken veelal duurder uit en duren langer dan van tevoren beoogd. De raad vindt het lastig om op de juiste momenten kaders te stellen of bij te sturen om dit te voorkomen. De raad ervaart bovendien beperkt inzicht in hoe projecten verlopen, zowel per project als overkoepelend. Dit zijn geen nieuwe knelpunten: ook uit eerder onderzoek door de rekenkamer in 2010 en 2012 kwamen deze naar voren en droeg de rekenkamer suggesties aan om de rolneming en informatiepositie van de raad bij grote projecten te verbeteren. In de tussentijd zijn er in Hilversum diverse stappen gezet om de sturing op grote projecten te versterken.

De rekenkamer heeft gegeven het bovenstaande (opnieuw) onderzoek gedaan naar grote projecten. De rekenkamer wil eerder onderzoek niet overdoen, maar wil op basis van de huidige inrichting van de sturing op grote projecten lessen identificeren waar raad, college en organisatie in de toekomst hun voordeel mee kunnen doen.

Doelstelling en onderzoeksaanpak

Met het onderzoek wil de rekenkamer zich richten op de besluitvorming, sturing en verantwoording over grote projecten in het ruimtelijke domein en daarbij lessen formuleren voor de toekomst. De rekenkamer wil gegeven de Hilversumse context met name lessen formuleren die bijdragen aan de informatiepositie en rol van de raad bij grote projecten.

De rekenkamer richt zich op de doelmatigheid en doeltreffendheid van een drietal deelaspecten:

- De **besluitvorming over en sturing op beleidsdoelstellingen** van grote projecten, waarbij de rekenkamer met name wil kijken naar het maatschappelijk belang van grote projecten;
- De **rolneming van en het samenspel** tussen de raad, het college en de organisatie bij grote projecten;
- De **informatievoorziening en verantwoording** over grote projecten aan de raad.

Om te zorgen dat de aanbevelingen uit het onderzoek voldoende specifiek zijn en het samenspel tussen college en gemeenteraad verder helpen, richten we ons in dit onderzoek specifiek op projecten in het *ruimtelijk domein*. De gemeente Hilversum heeft geen aparte definitie van grote projecten, maar de term grote projecten wordt binnen de gemeente enkel gebezigd in relatie tot de

Meerjarenprognose Grondexploitatie. Deze beperkt zich tot ruimtelijke projecten in het kader van gebiedsontwikkelingen waarbij de gemeente zelf initiatiefnemer is. Deze afbakening zullen we ook toepassen in dit onderzoek. Naast het feit dat dit past in de Hilversumse context, is het ook onderzoeksmatig een logische aanpak. Ruimtelijke projecten hebben namelijk een specifieke financiële en maatschappelijke dynamiek en zijn daarom lastig te vergelijken met andere projecten zoals ICT-implementaties. Daarnaast zijn de geldende kaders voor deze projecten dermate verschillend dat het lastig is om deze in samenhang te bekijken.

In het onderzoek is door middel van documentanalyse en interviews gekeken naar algemene beleidskaders en werkwijzen rond grote projecten. Zie Bijlage 1 voor de onderzoeksverantwoording. Daarnaast zijn drie casussen verdiepend onderzocht: de projecten Stationsgebied, Anna's Hoeve en Circusterrein. De wijze van analyse is uitgewerkt in een analysekader, zie hiervoor Bijlage 2.

Vraagstelling

De rekenkamer stelt de volgende vraag in dit onderzoek centraal:

Hoe organiseert en beheerst de gemeente Hilversum grote projecten en welke leerpunten over de beheersing van grote projecten kan de gemeente als geheel (raad, college en ambtelijke organisatie) halen uit ervaringen in de praktijk?

De rekenkamer heeft de volgende deelvragen geformuleerd, geclusterd op de drie centrale deelaspecten van het onderzoek:

Besluitvorming en sturing

1. Welke kaders (algemeen en per project) en maatschappelijke doelen (per project) hebben raad en college vastgesteld voor grote projecten in de gemeente Hilversum?
2. Op welke wijze worden deze kaders toegepast in de uitvoering van grote projecten?
3. In hoeverre slaagt de gemeente erin om haar beleidsambities middels grote projecten waar te maken?

Rolneming en samenspel

4. Welke rollen hebben raad, college en organisatie bij grote projecten en hoe functioneert het samenspel tussen deze gremia bij grote projecten?
5. Hoe zijn het opdrachtgeverschap (bestuurlijk en ambtelijk) en het opdrachtnemerschap bij grote projecten vormgegeven en hoe functioneert dit in de praktijk?

Informatievoorziening en verantwoording

6. Hoe is de informatievoorziening en verantwoording bij grote projecten ingericht?
7. In welke mate is de raad op basis van de informatievoorziening en verantwoording in staat om waar nodig bij te sturen en te controleren?

Timing van het onderzoek

Per 1 januari 2027 vormen de huidige gemeenten Hilversum en Wijdemeeren gezamenlijk de gemeente Hilversum. De bestuurlijke fusie zal er ongetwijfeld voor zorgen dat de manier waarop wordt omgaan met gebiedsontwikkeling met elkaar besproken wordt. Dit rapport loopt niet op dat gesprek vooruit, maar biedt er wel input voor.

Leeswijzer

De rapportage bestaat uit deze bestuurlijke nota en een nota van bevindingen. De bestuurlijke nota bestaat uit de inleiding, de kernbevindingen en de conclusies en aanbevelingen. De nota van bevindingen bestaat uit drie hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk richt zich op het deelaspect besluitvorming en sturing. Het tweede hoofdstuk gaat in op het deelaspect rolneming en samenspel. Daarna legt het derde hoofdstuk de focus op informatievoorziening en verantwoording.

In Bijlage 1 staat een nadere onderzoeksverantwoording.

Kernbevindingen

Hilversum heeft zich de afgelopen jaren ontwikkeld tot een gemeente waar veel grote ruimtelijke projecten worden uitgevoerd. In de afgelopen jaren is de werkwijze rond deze grote projecten sterk geprofessionaliseerd en hebben het college en de gemeenteraad het gesprek gevoerd over de fasering van grote projecten. Hierin lag de nadruk op de financiële draagkracht van de gemeente. In dit onderzoek komt het beeld naar voren van een gemeente met grote plannen, maar waar niet alles tegelijkertijd kan worden gerealiseerd. Dit wordt hieronder uitgewerkt in enkele kernbevindingen. De kernbevindingen richten zich met name op de feitelijke onderzoeksbevindingen. In de conclusies en aanbevelingen worden deze bevindingen nader geduid.

Besluitvorming en sturing

Inhoudelijke kaders voor de ruimtelijke ontwikkeling (en daarmee voor grote ruimtelijke projecten) van Hilversum zijn de Omgevingsvisie en de onderliggende (voor een deel nog op te stellen) programma's, waaronder gebiedsagenda's. Het is de bedoeling dat grote projecten in de toekomst voortvloeien uit deze gebiedsagenda's. De programma's werken de ruimtelijke strategie uit de Omgevingsvisie uit. Het grond- en vastgoedbeleid schept kaders voor hoe de ruimtelijke ontwikkeling wordt aangevlogen. Voor grote projecten en gebiedsontwikkelingen is de Meerjarenprognose Gebiedsontwikkelingen (MPG) een belangrijk instrument. De MPG is bedoeld om de raad jaarlijks inzicht te geven in de ontwikkelingen in het ruimtelijke domein aan de hand van een prognose van kosten, opbrengsten, risico's en resultaten in meerjarenperspectief. De MPG geeft de raad inzicht in sturingsmogelijkheden, maar doet hierover geen voorstel. Daarmee laat de MPG de daadwerkelijke sturing op basis van de inzichten uit de MPG impliciet aan de gemeenteraad.

Rolneming en samenspel

Het samenspel tussen raad, college en organisatie bij grote projecten heeft zich sinds eerder rekenkameronderzoek verder ontwikkeld. In het grondbeleid is vastgelegd welke rol raad, college en organisatie hebben bij ruimtelijke ontwikkelingen, met een verdeling van (wettelijke) bevoegdheden over elk gremium. Daarnaast hebben raad en college in de loop der jaren verschillende (aanvullende) afspraken gemaakt over de financiële strategie bij en verantwoording over grote projecten. Daarbij komt naar voren dat de raad zo veel mogelijk (financiële) risico's in projecten wil voorkomen.

De organisatie heeft de afgelopen jaren stappen gezet om het opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap bij grote projecten te versterken. Daarvoor is onder meer een kader voor de sturingsdriehoek tussen portefeuillehouder, opdrachtgever en opdrachtnemer ingericht. Ook heeft een stuurgroep "projectmatig werken" een professionaliseringsslag doorgevoerd door vaste werkwijzen en formats voor diverse typen projecten en de verschillende stappen in projecten op te stellen.

Informatievoorziening en verantwoording

De MPG en de P&C-stukken zijn belangrijke verantwoordingsdocumenten die de raad inzicht geven in het (financieel) verloop van grote projecten en gebiedsontwikkelingen. Daarnaast informeert het college de raad actief over grote projecten in voortgangsrapportages, informatiebrieven en soms door middel van beeldvormende sessies of werkbezoeken. De Audit- en rekeningcommissie (ARC) speelt daarbij een belangrijke rol als voorportaal van de raad voor het college.

De raad maakt actief gebruik van het raadsinstrumentarium (moties en amendementen) om kaders mee te geven of bij te sturen waar de raad dat van belang vindt. Dat geldt met name op het gebied van financiën en (financieel) risicomanagement. Raadsleden vinden het belangrijk dat de informatie die zij ontvangen over grote projecten bruikbaar is en ook mogelijkheden biedt om (alternatieve) keuzes te maken. De raad ziet ontwikkelmogelijkheden in het tijdig aanhaken van de raad bij planvorming door het college, verkrijgen van voldoende overzicht over de lopende projecten en hebben van inzicht in de maatschappelijke effecten van projecten.

Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

1. Met de Omgevingsvisie is een basis gelegd om de ontwikkeling van alle grote projecten onder te brengen in een eenduidig beleidsmatig kader. De verbinding tussen algemeen beleid en concrete projecten is op sommige onderdelen nog in ontwikkeling.

Projecten in Hilversum hebben een lange adem en zijn vaak tot stand gekomen op basis van eerder ruimtelijk beleid. Het is daarom niet mogelijk om volledig na te gaan hoe de verbinding tussen de onderzochte projecten (Anna's Hoeve, Stationsgebied en Circusterrein) en het algemene beleidskader van Hilversum eruitziet. Wel is er met de Omgevingsvisie en de gebiedsagenda's een start gemaakt om alle projecten onder te brengen in een eenduidig beleidsmatig kader. De verbinding tussen algemeen beleid en specifieke ambities voor een bepaald gebied moet ontwikkeld worden in omgevingsprogramma's en gebiedsagenda's. Hiermee wordt een stabiele basis gecreëerd om de ambitieniveaus voor projecten voor langere termijn vast te stellen. Dit voorkomt tussentijdse scopewijzigingen en de hierbij behorende extra besluitvormingsprocessen die in sommige gevallen resulteren in extra kosten en ontwikkeltijd.

2. Hilversum heeft een hoog ambitieniveau, wat zich vertaalt in een actief grondbeleid en een groot aantal projecten dat tegelijkertijd wordt uitgevoerd.

Hilversum wil tot 2040 6.000 woningen bouwen. Dit is gegeven de huidige grootte van de stad een stevige ambitie. Daarom worden er veel en grootschalige projecten geïnitieerd. De realisatie van deze projecten verloopt vaak parallel. Dit betekent dat in begrotingen wordt gepland om in de komende jaren veel projecten tegelijk uit te voeren.

3. De verhouding tussen ambities en realisatie is een aandachtspunt. Doorgaans worden meer investeringen gepland dan feitelijk gerealiseerd. Hierdoor ontstaat onduidelijkheid over de staat van de gemeentelijke financiën.

In de praktijk worden projecten vaak minder snel uitgevoerd dan gepland, waardoor de investeringsplanning wordt onderschreden. Dit komt omdat de gemeente de capaciteit niet heeft om alle geplande projecten tegelijkertijd uit te voeren en doordat projecten regelmatig stilliggen in verband met juridische procedures. Het fenomeen waarbij veel investeringen in de aankomende jaren worden gepland wordt de 'boeggolf' genoemd. Verschillende betrokkenen hebben een verschillende visie op deze boeggolf: sommigen noemen de boeggolf wenselijk tegen de achtergrond van projecten die door verschillende ruimtelijke en juridische procedures vertragen. Bij vertraging kan de ambtelijke capaciteit namelijk makkelijk elders worden ingezet en dit zorgt er mede voor dat ambtelijke capaciteit efficiënt wordt ingezet en de gemeente een aantrekkelijke werkgever blijft. Anderen, en ook de rekenkamer, constateren dat er aan de boeggolf risico's kleven. Er worden verwachtingen gewekt rond de afronding van projecten die niet kunnen worden waargemaakt. De langere looptijd van projecten ten opzichte van de planning zorgt vanwege prijsstijgingen voor overschrijdingen in investeringsbudgetten.

4. De gemeenteraad krijgt bij grote projecten de mogelijkheid om vooraf kaders vast te stellen. De mogelijkheid om te kiezen uit alternatieven is beperkt.

Voor de onderzochte projecten geldt dat de gemeenteraad in staat is gesteld om van tevoren kaders en ambities vast te stellen, bijvoorbeeld via een nota van uitgangspunten of een stedenbouwkundig programma van eisen. De mogelijkheid om te kiezen uit alternatieven is hierbij niet altijd aanwezig. Vanuit de gemeenteraad is er behoefte aan een vast moment om te kiezen uit alternatieven rond een project.

5. De gemeenteraad maakt actief gebruik van het raadsinstrumentarium op het gebied van grote projecten.

De gemeenteraad gebruikt zijn raadsinstrumentarium actief. Het college krijgt regelmatig vragen over specifieke grote projecten en ook dient de raad met regelmaat moties en amendementen in; zowel over specifieke projecten alsook meer overkoepelend over de (financiële) bestuurlijke aansturing van de fasering van grote projecten.

6. In de onderzochte projecten hebben meermaals tussentijdse wijzigingen in scope of bestuurlijke ambities plaatsgevonden. De relatie tussen ambities, geïnvesteerde middelen en uitkomsten wordt hierdoor voor de gemeenteraad minder inzichtelijk.

In de onderzochte projecten hebben enkele tussentijdse wijzigingen in de scope of de bestuurlijke ambities plaatsgevonden, bijvoorbeeld het toevoegen van een warmte-koudeopslag in het Stationsgebied, het wijzigen van de bouwhoogte in Anna's Hoeve en het wijzigen van de invulling van het Circusterrein van een combinatie van wonen, werken en voorzieningen naar een tijdelijke invulling (alleen sociale huurwoningen). Wijzigingen in de bestuurlijke ambities of de projecten worden in alle gevallen voorgelegd aan de gemeenteraad. Na een dergelijke wijziging is niet altijd meer helder in hoeverre het project nog beantwoordt aan de oorspronkelijke scenariokeuze van de gemeenteraad. Tevens is op financieel niveau niet altijd duidelijk of wijzigingen in de begroting gevolg zijn van hogere ambities of van andere factoren.

7. De Meerjarenprognose Grondexploitatie is een instrument waarmee de raad op de hoogte blijft van de algemene stand van zaken rond grote projecten. Informatie over concrete outputindicatoren in relatie tot de Omgevingsvisie, en informatieverstrekking over de planning van projecten zijn aandachtspunten.

De raad blijft jaarlijks op de hoogte van ontwikkelingen in projecten via de Meerjarenprognose Grondexploitatie (MPG). Deze MPG geeft met name op hoofdlijnen inzicht in hoe projecten bijdragen aan de beleidsambities van de gemeente en slechts in beperkte mate in daadwerkelijk gerealiseerde resultaten. Hierbij valt op dat de overkoepelende rapportage vrij uitgebreid is, maar de rapportage per project beperkter is. Met name de rapportage over risico's is beperkt. De projecten zijn verder wel gerelateerd aan de drie hoofdambities, maar niet aan de doelen, maatregelen en indicatoren die hiervoor in de Omgevingsvisie zijn uitgewerkt. Planningen van projecten verschuiven daarnaast regelmatig zonder dat altijd voor de raad duidelijk is welke oorza(a)k(en) dit heeft.

8. De interne werkwijze en bestuurlijke en ambtelijke aansturing rond grote projecten is de afgelopen jaren geprofessionaliseerd, onder andere door implementatie van vaste overleggen, rapportages, kaders en formats.

De afgelopen jaren is de interne aansturing van grote projecten sterk geprofessionaliseerd. De aansturing van alle grote projecten verloopt via een uniforme structuur van een bestuurlijke en een

ambtelijke opdrachtgever en een ambtelijke opdrachtnemer die op gezette tijden voortgangsoverleg voeren aan de hand van uniforme voortgangsrapportages. Ook de werkwijze rond grote projecten is verbeterd: er zijn vaste werkwijzen ingevoerd voor het toewijzen van projectleiders, het plannen van de benodigde capaciteit en het voeren van intern overleg.

Aanbevelingen

Aanbevelingen aan het college

1. Zorg dat ambities uit de Omgevingsvisie een logisch vervolg krijgen in gebiedsagenda's en van daaruit in besluitvorming over grote projecten, zodat hiermee een koppeling ontstaat tussen de maatschappelijke doelstellingen uit de Omgevingsvisie en de uitvoering in projecten.

Hilversum heeft een Omgevingsvisie vastgesteld. Tegelijkertijd wordt er gewerkt aan een veelheid aan projecten. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat vanuit de Omgevingsvisie niet in alle gevallen een logische koppeling kan worden gemaakt met de ambities in een project. Hier kan een 'tussenstap' worden gemaakt door de Omgevingsvisie in omgevingsprogramma's en gebiedsagenda's uit te werken, waarin cijfermatig wordt vertaald hoe de ambities voor de stad als geheel hun plek moeten krijgen in de verschillende gebieden. Dit kan inzichtelijk maken hoe de bestuurlijke ambities per groot project, via de gebiedsagenda's, zijn verbonden aan de (ruimtelijke) strategie voor Hilversum als geheel. Focus hierin niet alleen op bestuurlijke ambities, maar ook op maatschappelijke doelstellingen en maak dit concreter dan nu in de MPG het geval is.

2. Maak in tussentijdse besluitvorming duidelijk hoe gewijzigde plannen zich verhouden tot de oorspronkelijk gekozen optie.

Een risico van tussentijdse wijzigingen in een groot project is dat de relatie tot de oorspronkelijke ambities onduidelijk wordt. Tevens kan onduidelijkheid ontstaan over de vraag of wijzigingen in planning en budget gevolg zijn van nieuwe besluiten of andere oorzaken hebben. Het is belangrijk om bij voorstellen voor tussentijdse wijzigingen eenduidig in beeld te brengen hoe een project hiermee wijzigt ten opzichte van het gekozen alternatief, welke wijzigingen er zijn in planning en budget en in welke mate die het gevolg zijn van wijzigingen in ambities en in welke mate van andere oorzaken.

3. Grijp in voortgangsrapportages, met name in de MPG, terug op de oorspronkelijke ambities en rapporteer over de voortgang in relatie tot de oorspronkelijke planning en raming.

De rekenkamer heeft geconstateerd dat informatievoorziening binnen de organisatie de afgelopen jaren is geprofessionaliseerd. Informatievoorziening aan de gemeenteraad kan nog winnen aan kwaliteit op de volgende aspecten:

- Het maken van de koppeling met de indicatoren uit de Omgevingsvisie;
- Het kwantitatief en kwalitatief teruggrijpen op de oorspronkelijke ambities;
- Het teruggrijpen op de oorspronkelijke financiële raming en de oorspronkelijke planning, de bij aanvang gesignaleerde projectrisico's en de financiële impact van deze risico's;
- Het in voortgangsrapportages duidelijk maken voor welke onderdelen van het project nog ruimte voor sturing vanuit de gemeenteraad is en of er tussentijdse evaluaties en leermomenten zijn op basis waarvan de raad kan bijsturen.

Bovenstaande punten zouden het meest uitgebreid in de MPG kunnen terugkomen. Dit is een momenteel al bruikbaar instrument, maar wint aan informatiewaarde voor de raad door deze aspecten hier beter in te verwerken.

4. Verminder de 'boeggolf': focus op een realistische investeringsraming en maak keuzes ten aanzien van de gemeentefinanciën op basis van deze bijgestelde raming.

In Hilversum vertragen projecten regelmatig ten opzichte van de planning. Om te voorkomen dat de realisatie van ambities achterblijft worden daarom veel projectinvesteringen in korte tijd gepland. Hiermee wordt geanticipeerd op vertragingen die zich bij sommige projecten voordoen en op de onzekerheid die eigen is aan de uitvoering van grote projecten. Als een project stilvalt kan de ambtelijke organisatie zich in ieder geval richten op andere projecten. Zo wordt gemeentelijke ambtelijke capaciteit efficiënt ingezet. Vanuit praktisch oogpunt heeft de boeggolf dus voordelen, maar vanuit een bestuurlijk en democratisch oogpunt is de boeggolf onwenselijk. Het structureel uitgaan van een boeggolf zorgt ervoor dat begrotingsinformatie minder betrouwbaar is, wat direct van invloed is op het budgetrecht van de gemeenteraad. Dit laatste is extra problematisch, nu het beeld is dat de gemeentefinanciën er op langere termijn minder goed voor staan. In reactie hierop is het college van plan om de huidige omvang van de geplande investeringen in te krimpen. De rekenkamer geeft in overweging mee dat de noodzaak van het inkrimpen van plannen onduidelijk is zolang de feitelijke omvang van investeringen lager is dan de investeringsplanning. De rekenkamer adviseert om de werkwijze rond de boeggolf zodanig aan te passen dat onderschrijding zoveel mogelijk wordt voorkomen. Zo ontstaat meer duidelijkheid over de financiële positie van de gemeente gedurende het begrotingsjaar. Dit kan door de investeringen niet te begroten per project, maar te clusteren. Op deze manier kan een realistische schatting worden gemaakt van de investeringsuitgaven in een begrotingsjaar en wordt de kans op onderbesteding van financiële middelen verkleind.

Aanbevelingen aan de raad

5. Let erop dat bij het vaststellen van (flankerend) beleid, de doelen uit de Omgevingsvisie worden 'gekalibreerd' en maak duidelijk hoe nieuw beleid in lopende projecten moet worden verwerkt.

Het is raadzaam dat de gemeenteraad bij het vaststellen van flankerend beleid, zoals de Woonvisie (inhoudelijk) of het grondbeleid (procesmatig), erop let dat deze in lijn zijn met doelen uit de Omgevingsvisie en dat tussentijdse beleidswijzigingen op gezette tijden (bijvoorbeeld eens per bestuursperiode) in de Omgevingsvisie worden verwerkt. Ten slotte is het van groot belang om bij nieuw beleid als raad concreet te maken in hoeverre dit in lopende projecten moet worden verwerkt en het college te vragen om inzicht in wat hiervan de concrete gevolgen zijn. Het verwerken van nieuw beleid in lopende projecten leidt namelijk in sommige gevallen tot vertraging en meerkosten.

6. Kies een vast moment waarop een fundamenteel gesprek wordt gevoerd over de verschillende alternatieven in de ontwikkeling van een groot project, inclusief indicatieve financiële informatie over de haalbaarheid hiervan.

De besluitvorming over grote projecten in Hilversum zou aan kwaliteit winnen als er voor ieder groot project vooraf een besluitvormingsmoment is waarop de raad kan kiezen uit alternatieven die tevens indicatief financieel zijn uitgewerkt. Dit moment kan eventueel samenvallen met het vaststellen van een gebiedsagenda. Verzoek het college daarom om deze alternatieven voor ieder groot project uit te werken en op een vast moment in de besluitvorming te presenteren.

Nota van bevindingen



1. Besluitvorming en sturing

Grote projecten zijn geen doel op zich, maar zijn een manier om ambities en doelen te bereiken. Die ambities en doelen zijn vervat in door de raad (of het college) vastgestelde kaders. Daaronder vallen visiedocumenten voor de langere termijn, beleidskaders voor specifieke beleidsvelden als wonen of mobiliteit, maar ook financiële kaders. Deze nota van bevindingen begint daarom met een toelichting op de belangrijkste kaders voor grote projecten. Daarna volgt hoe deze worden toegepast in een drietal projecten en vervolgens in hoeverre de gemeente er momenteel in slaagt om beleidsambities middels grote projecten waar te maken.

In dit hoofdstuk worden de volgende deelvragen beantwoord:

1. Welke kaders (algemeen en per project) en maatschappelijke doelen (per project) hebben raad en college vastgesteld voor grote projecten in de gemeente Hilversum?
2. Op welke wijze worden deze kaders toegepast in de uitvoering van grote projecten?
3. In hoeverre slaagt de gemeente er in om haar beleidsambities middels grote projecten waar te maken?

1.1 Kaders en doelen voor ruimtelijke ontwikkeling

Kernbevinding: Inhoudelijke kaders voor de ruimtelijke ontwikkeling van Hilversum zijn de Omgevingsvisie en de onderliggende (voor een deel nog op te stellen) programma's, waaronder gebiedsagenda's. Deze programma's werken de ruimtelijke strategie uit de Omgevingsvisie uit. Het grond- en vastgoedbeleid schept kaders voor hoe de ruimtelijke ontwikkeling wordt aangevlogen. Voor grote projecten en gebiedsontwikkelingen is de Meerjarenprognose Gebiedsontwikkelingen (MPG) een belangrijk instrument. De MPG is bedoeld om de raad jaarlijks inzicht te geven in de ontwikkelingen in het ruimtelijke domein aan de hand van een prognose van kosten, opbrengsten, risico's en resultaten in meerjarenperspectief. De MPG geeft de raad inzicht in sturingsmogelijkheden, maar doet hierover geen voorstel. Daarmee laat de MPG de daadwerkelijke sturing op basis van de inzichten uit de MPG impliciet aan de gemeenteraad.

1.1.1 De Omgevingsvisie en de bijbehorende programma's vormen het inhoudelijk kader

De gemeenteraad van Hilversum heeft in mei 2024 de Omgevingsvisie 2040 vastgesteld.¹ Deze Omgevingsvisie bestaat uit een (inhoudelijke) visie op de voorgenomen ontwikkeling van Hilversum tot 2040 en een uitwerking daarvan in ruimtelijke keuzes en beleidsmaatregelen.² Een aantal ruimtelijke keuzes springt er daarbij uit:

- Zo wil de gemeente vooral ontwikkelen binnen de bestaande stad en ruimtelijke ontwikkelingen alleen toestaan wanneer zij bijdragen aan een beter of duurzamer gebruik van de ruimte.
- De gemeente wil richting 2040 "gematigd groeien om sterk te blijven." Concreet wil de gemeente tot 2040 6000 woningen bouwen. Op het moment van vaststellen van de Omgevingsvisie zijn er daarvan al 5000 woningen voorzien in bestaande plannen en

¹ Gemeente Hilversum (15 mei 2024). Raadsbesluit vaststellen Omgevingsvisie.

² Dit laat onverlet dat voorafgaand aan de invoering van de Omgevingswet de gemeente gebruik maakte van een aantal losse kaders voor gebieden in de gemeente. Deze zullen, waar relevant, in de casusbeschrijving terugkomen omdat een aantal van de onderzochte projecten deels stammen van voor 2024.

initiatieven. In de Woonvisie (2021), een van de beleidskaders waarop de Omgevingsvisie stoelt, had de gemeente al de ambitie uitgesproken om tot en met 2030 3000 extra woningen te bouwen. In vergelijking met de Woonvisie reikt de Omgevingsvisie verder in de tijd en gaat de Omgevingsvisie ook uit van een meer gebiedsgerichte aanpak in de ruimtelijke ontwikkeling van de stad.³

- Verder wil de gemeente zo veel mogelijk gebiedsgericht werken. Dit houdt in dat de gemeente per gebied wil zoeken naar de juiste balans in de ruimtelijke inrichting, samen met inwoners en organisaties. De gemeente koos al eerder voor een gebiedsgerichte aanpak in de Structuurvisie Bruisend Hart (2022) die zich richtte op een verbetering van de entree naar Oost.⁴ Bij het vaststellen van de Omgevingsvisie is deze structuurvisie opnieuw gekwalificeerd als 'programma' onder de Omgevingsvisie, waarbij de inhoudelijke kaders van de structuurvisie gehandhaafd zijn.⁵
- Tot slot wil de gemeente de beschikbare ruimte in de stad waar mogelijk meervoudig gebruiken, vooral rondom OV-knooppunten. Dit houdt in dat meerdere functies (zoals groen, werk- en ontmoetingsplekken en voorzieningen) op één plek dichtbij elkaar gerealiseerd worden. Het idee hierachter is dat beperkte ruimte zo beter kan worden ingezet.⁶

Deze ruimtelijke keuzes zijn uitgewerkt langs drie opgaven: Duurzaam, Meedoen en Actief. Daarbij heeft Duurzaam als doel om de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren. Meedoen heeft als doel om inwoners te laten meedoen en Actief draait om een toekomstbestendige economie. Deze drie invalshoeken worden in de Omgevingsvisie verder uitgewerkt met bijbehorende doelen en maatregelen.⁷

De raad heeft het college in het besluit over de Omgevingsvisie opgedragen om onderliggende programma's in te richten.⁸ Dit zijn drie soorten programma's: thematische programma's voor de opgaven Duurzaam, Meedoen en Actief; gebiedsprogramma's voor projecten en gebiedsagenda's; en een bedrijfsvoeringsprogramma, waaronder het deelprogramma kostenverhaal. In deze programma's worden de voorgenomen doelen en maatregelen uit de Omgevingsvisie verder uitgewerkt en vertaald naar de uitvoeringspraktijk.

1.1.2 Gebiedsagenda's moeten de vertaalslag maken tussen ambities en de uitvoeringspraktijk

Uit de voor dit onderzoek gevoerde gesprekken komt naar voren dat de gemeente momenteel werkt aan verschillende gebiedsagenda's. Daarbij wordt aan de hand van een analyse van de vraagstukken in een bepaald gebied bepaald wat meerjarige doelstellingen voor ontwikkeling zijn voor dat gebied en hoe de gemeente daar uitvoering aan wil geven. De aanpak met gebiedsagenda's is in 2019 eerder toegepast in postcodegebied 1221. De gemeente heeft die agenda niet alleen opgesteld, maar werkte daarbij samen met inwoners, ondernemers, ontwikkelaars en woningcorporaties, evenals diverse maatschappelijke organisaties.⁹

³ Gemeente Hilversum (7 juli 2021). Woonvisie Hilversum.

⁴ Gemeente Hilversum (7 juli 2022). Structuurvisie Bruisend Hart: [link](#).

⁵ Gemeente Hilversum (12 juni 2024). Omgevingsvisie Hilversum 2040, deel C: uitwerkingen beleid en toepassingen, p. 44.

⁶ Gemeente Hilversum (12 juni 2024). Omgevingsvisie Hilversum 2040, deel A: visie op hoofdlijnen.

⁷ Gemeente Hilversum (12 juni 2024). Omgevingsvisie Hilversum 2040, deel C: uitwerkingen beleid en toepassingen.

⁸ Gemeente Hilversum (15 mei 2024). Raadsbesluit vaststellen Omgevingsvisie.

⁹ Gemeente Hilversum (geen datering). Gebiedsagenda 1221 Hilversum: [link](#).

Het is volgens gesprekspartners de bedoeling dat de gebiedsagenda's antwoord geven op de vraag hoe de drie opgaven Duurzaam, Meedoen en Actief uit de Omgevingsvisie voor het betreffende gebied opgepakt worden. Naast de genoemde gebiedsagenda voor 1221 is voor de gebieden Centrum en Bedrijventerrein Zuidwest inmiddels ook een gebiedsagenda opgesteld. Beide gebiedsagenda's benoemen uitgangspunten uit de Omgevingsvisie. De gebiedsagenda's gaan in op aspecten omtrent duurzaamheid, inwoners participatie en economische ontwikkeling, hoewel de expliciete koppeling met de drie opgaven Duurzaam, Meedoen en Actief niet als zodanig in de gebiedsagenda's terugkomt. Beide gebiedsagenda's werken met een uitvoeringsagenda, waarbij voor een periode van vier jaar per kwartaal wordt aangegeven welke activiteiten de gemeente wil uitvoeren. Denk bijvoorbeeld aan het planten van bomen, het aanleggen van parkeerplaatsen en het herinrichten van wegen.¹⁰ Voor andere gebieden werkt de gemeente nog aan gebiedsagenda's, waaronder een bredere gebiedsagenda Zuidwest die zich niet alleen richt op de bedrijventerreinen.¹¹



Figuur 1: Visualisatie relatie inhoudelijke ambities gemeente, Omgevingsvisie en vertaalslag naar gebiedsprogramma's en -agenda's.

1.1.3 De nota grond- en vastgoedbeleid bepaalt de strategie voor ruimtelijke ontwikkeling

De Omgevingsvisie bepaalt samen met de onderliggende programma's de inhoudelijke ambities en doelen voor de ruimtelijke ontwikkeling van Hilversum. Hoe die ruimtelijke ontwikkeling door de gemeente wordt aangepakt, wordt bepaald in het grondbeleid. Daarvoor heeft de gemeenteraad een nota grond- en vastgoedbeleid vastgesteld.

Tot 2019 hanteerde de gemeente Hilversum een *faciliterend* grond- en vastgoedbeleid. Dit wil zeggen dat de gemeente wel ruimtelijke kaders stelde voor ontwikkeling, maar de regie en ontwikkeling overliet aan private partijen als projectontwikkelaars en corporaties. Tussen 2019 en 2025 hanteerde de gemeente een *situationeel* grond- en vastgoedbeleid. Dat houdt in dat de gemeente per situatie bekeek welke rol zij wilde innemen: faciliterend, regisserend (met meer sturing op initiatieven) en actief (waarbij de gemeente zelf initiatief neemt en instrumenten inzet om grond te ontwikkelen). Van die houding ging de gemeente ook uit bij het vaststellen van de Omgevingsvisie in 2024.

Sinds 2026 hanteert de gemeente een *actief* grond- en vastgoedbeleid. De Nota grond- en vastgoedbeleid 2025-2028 is op 1 april 2026 door de gemeenteraad vastgesteld.¹² Met actief grondbeleid kiest de gemeente bewust voor een koerswijziging ten opzichte van de insteek van de Omgevingsvisie. De gemeente wil met actief grondbeleid actiever grond en vastgoed verwerven, minnelijk of door middel van het vestigen van voorkeursrecht (waarbij grondeigenaren verplicht worden om bij verkoop de grond als eerste aan de gemeente aan te bieden). Ook wil de gemeente

¹⁰ Gemeente Hilversum (mei 2023). *Gebiedsagenda Centrum*; Gemeente Hilversum (november 2024). *Gebiedsagenda Bedrijventerreinen Zuidwest*.

¹¹ Gemeente Hilversum (2025). *Programmabegroting 2026: Ruimtelijke Ordening*: [link](#).

¹² Gemeente Hilversum (1 april 2026). *Raadsbesluit vaststellen Nota grond- en vastgoedbeleid 2025-2028*.

actiever de mogelijkheden van gronduitgifte (door verkoop, verhuur, bruikleen of erfpacht) inzetten.¹³

1.1.4 De meerjarenprognose gebiedsontwikkelingen is een belangrijk overzicht voor de sturing op projecten en gebiedsontwikkelingen

De meerjarenprognose gebiedsontwikkelingen (MPG) is voor de gemeente Hilversum het belangrijkste instrument om te kunnen sturen op projecten en initiatieven in het ruimtelijke domein. Met de MPG wordt invulling gegeven aan de raadsbreed aangenomen motie "Inzicht in toekomstige financiële ruimte" van 11 november 2020.¹⁴ Met deze motie verzocht de raad het college om aan de hand van scenario's een inzicht te verschaffen over de voorgenomen investeringen en de bijbehorende financiën en eventuele extra projectkosten (zie ook hoofdstuk 3 voor een verdieping op de rolneming van de gemeenteraad).

Het doel van de MPG is om de raad jaarlijks een samenhangend beeld te geven van wat er in het ruimtelijke domein in Hilversum plaatsvindt en een achtergrond te bieden waartegen de raad projectbesluiten kan nemen.¹⁵ De MPG is een jaarlijkse rapportage met informatie op hoofdlijnen over zogeheten 'waardebepalende factoren' in gebiedsontwikkelingen, zoals programma, planning, parameters en grondprijzen. Daarbij wordt een prognose gemaakt van kosten, opbrengsten, risico's en resultaat. De organisatie ontwikkelt de MPG jaarlijks door (mede in afstemming met de Audit- en rekeningcommissie – ARC) en legt dit jaarlijks aan de gemeenteraad voor ter besluitvorming.¹⁶

De MPG rapporteert over de financiële positie van de gemeente aan de hand van kengetallen

De MPG is naast het geven van inzage in gebiedsontwikkelingen ook bedoeld om de raad inzicht te geven in de financiële positie van de gemeente en de invloed van gebiedsontwikkelingen hierop. In de rapportage daarover gebruikt de MPG steeds drie kengetallen: de schuldpositie (de mate waarin de schuldenlast drukt op de exploitatie), de solvabiliteit (in welke mate het gemeentelijke bezit is afbetaald) en de grondexploitatie (vergelijking van de waarde van de grondexploitaties met de jaarlijkse inkomsten van de gemeente). Over de samenhang tussen deze kengetallen en de overige kengetallen die het Besluit Begroten en Verantwoorden voorschrijft verwijst de MPG naar de gemeentebegroting en jaarrekening. Waar de begroting een beeld geeft over de financiële positie van de gemeente voor een periode van vier jaar, kijkt de MPG in 2026 voor de genoemde kengetallen verder: tot en met 2035.

De gemeente hanteert drie categorieën om de kengetallen te normeren: A, B en C. Categorie A geldt hierbij als het minst risicovol en categorie C als het meest risicovol. Met een motie heeft de raad in juni 2021 aan het college gevraagd jaarlijks te rapporteren in de begroting en jaarrekening over de inzet om categorie C zo veel mogelijk te voorkomen.¹⁷

¹³ Gemeente Hilversum (1 april 2026). Nota grond- en vastgoedbeleid 2025-2028, p. 11.

¹⁴ Gemeente Hilversum (11 november 2020). Raadsmotie Inzicht in toekomstige financiële ruimte.

¹⁵ Dit doel van de MPG komt ook jaarlijks terug als beslispunt in de raadsbesluiten waarin de raad de MPG's vaststelt.

¹⁶ De MPG is vergelijkbaar met meerjarenperspectieven die in andere gemeenten worden toegepast. Voorbeelden uit andere gemeenten zijn het meerjarenperspectief ontwikkellocaties van de gemeente Doetinchem ([link](#)), het meerjarenperspectief gebiedsontwikkelingen van de gemeente Almere ([link](#)) en het meerjarenperspectief grondexploitaties en vastgoed van de gemeente Weert ([link](#)). Een MPG is geen wettelijk verplicht instrument om de gemeentelijke grondexploitatie weer te geven, hoewel (middel)grote gemeenten wel vaak een dergelijk document opstellen om de raad inzicht te geven in de grondexploitatie. Kleinere gemeenten kennen niet altijd zo'n integraal overzicht van de grondexploitatie.

¹⁷ Gemeente Hilversum (2021-2026). Meerjarenprognoses Gebiedsontwikkelingen periode 2021-2026.

Ten slotte bevat de MPG een geheime bijlage waarin per project wordt ingegaan op de financiën van individuele projecten.

In de loop der jaren¹⁸ constateert de gemeente regelmatig in de MPG dat de draagkracht van de organisatie in relatie tot de voorgenomen gebiedsontwikkelingen en projecten een uitdaging is. De MPG van 2021 licht toe dat de organisatie sinds 2012 met name gericht is op beheren en minder op ontwikkelen, en dat er gezien de ambities van de gemeente een verandering naar een ontwikkelorganisatie nodig is. Daarvoor ziet de gemeente een 'flexibele schil' van personeel als middel om dit te realiseren. In 2023 en in 2024 constateert de gemeente opnieuw dat de organisatie 'tegen haar grenzen aanloopt,' mede door de grote hoeveelheid complexe projecten. Hoofdstuk 2 gaat verder in op de rol van de organisatie bij grote projecten.

In samenhang hiermee komt uit de opeenvolgende MPG's naar voren dat er een spanningsveld bestaat uit tussen de ambities van de gemeente en de financiële ruimte die hiervoor beschikbaar is. Al in 2021 omschrijft de gemeente de financiële opgave met betrekking tot de gebiedsontwikkelingen als "uitdagend." Vanaf 2024 benoemt de MPG ieder jaar dat de financiële positie van de gemeente onder druk komt te staan als gevolg van de ambities met betrekking tot de perspectiefgebieden. De verwachte schuldquote neemt jaarlijks toe en de solvabiliteitsratio neemt af (als gevolg van een teruglopende algemene reserve en hogere financieringsbehoefte). Beide kengetallen komen daarmee in meerjarenperspectief (over een periode van tien jaar) in categorie C (wanneer alle inkomsten en uitgaven in de begroting gerealiseerd worden en de perspectiefgebieden plaatsvinden zoals geraamd). Het kengetal grondexploitatie blijft echter in categorie A.¹⁹

1.1.5 De MPG benoemt diverse sturingsmogelijkheden, maar doet hierover geen voorstel

Vanaf 2022 bevat de MPG een hoofdstuk 'toekomstperspectief en conclusies.' In dit hoofdstuk worden de bevindingen over de financieringsbehoefte voor ruimtelijke ontwikkelingen samengevat en voorzien van een vooruitblik. De MPG vat daarmee voor de raad samen over welk deel van de ruimtelijke ontwikkeling nog besluitvorming nodig is. Zo benoemt de recentste MPG (uit 2026, behandeld door de raadscommissie op 6 mei 2026) dat de raad nog voor 58 procent van de financieringsbehoefte besluiten moet nemen (in 2025 was dit 75 procent). Daarbij benoemt de MPG ook stevast diverse sturingsmogelijkheden om de financieringsbehoefte te beïnvloeden:²⁰

- **Aanspraak maken op subsidie:** dit betreft het dekken van (een deel van) de financieringsbehoefte met subsidies van derden. Dit is bijvoorbeeld toegepast bij het Circusterrein, waardoor een groot deel van de kosten van het bouw- en woonrijp maken van het terrein is gedekt;
- **Temporiseren:** in de MPG's wordt een aantal jaren op rij benoemd dat projectplanningen eerder vertragen dan versnellen. Daarbij wordt steeds de nuance geplaatst dat dit ook een bewuste keuze kan zijn met het oog op de financiële positie van de gemeente. In de MPG's wordt per gebiedsontwikkeling steeds aangegeven in hoeverre temporiseren passend is. In de MPG 2026 staat bijvoorbeeld dat temporiseren voor het Stationsgebied en Sportpark geen goede optie is, respectievelijk vanwege subsidie-eisen en de samenhang tussen onderdelen van de ontwikkeling. Voor het Bruisend Hart is echter vermeld dat temporiseren een afspraak is uit het coalitieakkoord.

¹⁸ Gemeente Hilversum (2021-2026). *Meerjarenprognoses Gebiedsontwikkelingen periode 2021-2026*.

¹⁹ Gemeente Hilversum (2021-2026). *Meerjarenprognoses Gebiedsontwikkelingen periode 2021-2026*.

²⁰ Gemeente Hilversum (2026). *Meerjarenprognose Gebiedsontwikkeling 2026, hoofdstuk 6*.

- **Inhoudelijke optimalisatie:** hiermee kunnen kosten worden beïnvloed door inhoudelijke aanpassingen te doen in een project. Inhoudelijke optimalisatie kan het beste plaatsvinden bij ontwikkelingen waar nog geen kaders of randvoorwaarden voor zijn vastgesteld. De MPG 2026 noemt het perspectiefgebied Circusterrein en onderdelen van de Hilversumse Meent als voorbeelden. Voor de meeste overige projecten ligt inhoudelijke optimalisatie volgens de MPG echter niet voor de hand.

Hoewel de MPG dus diverse sturingsmogelijkheden voor de raad benoemt, geeft de MPG hierover geen advies en doet de MPG hierover geen voorstel. Daarmee laat de MPG de afwegingen over sturingsmogelijkheden impliciet aan de gemeenteraad.

1.2 Toepassing van kaders in grote projecten: drie casussen

1.2.1 Drie casussen als voorbeelden voor de aanpak van grote projecten

De gemeente Hilversum kent een groot aantal gebiedsontwikkelingen en projecten die invulling geven aan de kaders in de Omgevingsvisie. Vaak betreft het echter gebiedsontwikkelingen en projecten die al eerder gestart zijn en een lange(re) aanloop kennen. Er is gekozen om in dit onderzoek in te zoomen op een drietal casussen. Aan de hand van die drie casussen lichten we bevindingen over de aanpak van grote projecten nader toe. Dit betreft de casussen Anna's Hoeve, Circusterrein en Stationsgebied. Onderstaande tabel bevat de algemene gegevens per casus:

	Anna's Hoeve	Stationsgebied	Circusterrein
Functies	581 woningen, 31% sociale huur. Verder bevat de wijk een park en onderwijsvoorzieningen.	In het stationsgebied komen een nieuw busstation, een nieuwe inrichting openbare ruimte, een nieuwe fietsenstalling voor 5.000 fietsen, 365 woningen (33% sociale huur), 12.550 m ² aan overige functies en de centrumring wordt omgelegd.	379 verplaatsbare sociale huurwoningen. De locatie is tijdelijk voor een periode van 15 jaar, waarna een nieuwe bestemming wordt gezocht voor de woningen.
Looptijd	2010 – 2025	2016 – 2033	2026
Financiën (saldo baten en lasten)	€ 19.719.286 positief (prognose 2025)	€75.047.694 negatief	Onbekend
Huidige fase	Afgerond	Lopend	Lopend
Bestuurlijk opdrachtgever	Geen bestuurlijk opdrachtgever (project afgerond)	Wethouder Voorink	Wethouder Kalk

1.2.2 Toelichting project Anna's Hoeve

Kernbevinding: Anna's Hoeve is een voorbeeld van een langjarige gebiedsontwikkeling met verschillende fases: het gaat om de bouw van een woonwijk over de periode van bijna 10 jaar. Het aantal woningen is uiteindelijk lager uitgevallen dan oorspronkelijk gepland, waarbij ook het aandeel sociale huur procentueel lager is dan in de oorspronkelijke plannen. Het lagere aantal woningen is mede gevolg van een keuze om de bouwhoogte te beperken. De gemeenteraad heeft verder aanvullende keuzes gemaakt om duurzaamheid van de gebouwen te verhogen en lokale opwekking van energie te organiseren. Het project heeft door de jaren heen veel winst opgeleverd voor de gemeente.

Afbeelding: projectgebied Anna's Hoeve



Bron: Gemeente Hilversum

Het gebied Anna's Hoeve ligt aan de Zuidoostkant van Hilversum en was in het verleden in gebruik als zandafgraving en later als vuilstort en vloeiveld (voor het bezinken van afvalwater). Op het terrein waren voorheen ook een Rioolwaterzuiveringsinstallatie (RWZI) en sportvelden gelegen. Het project zelf omvat de aanleg van woningen en een park. In het gebied zijn de afgelopen jaren bijna 600 woningen opgeleverd. Het is inmiddels afgerond en komt niet meer voor in de MPG 2026.²¹

Het aangelegde park bestaat uit een aangelegde heuvel. Vanwege de geschiedenis als vloeiveld was de ondergrond van een gedeelte van het terrein zwaar vervuild. De vervuilde grond in het gebied (ca. 400.000 m³) is samengebracht en afgedekt met schone grond, met als resultaat een kunstmatige heuvel die als park is ingericht.²² Aan de andere kant van de heuvel is de nieuwe RWZI gelegen, met aan de zuidkant ervan de nieuwe sportvelden. De RWZI en de sportvelden zijn geen onderdeel van het project.

In 2005 heeft de gemeente overeenkomsten ondertekend met enkele andere partijen (de provincie Noord-Holland, het Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht, de gemeente Laren en het Goois natuurreserveaat). De afspraken hielden in dat enkele gronden werden geruild met het Hoogheemraadschap en dat de gemeente een subsidie kreeg voor het saneren van de vervuilde gronden. Tussen 2005 en 2010 liepen er onderhandelingen over de locatie en de gebruikte technieken van de nieuwe RWZI. Daarnaast is in 2006 al een globaal bestemmingsplan vastgesteld voor het gehele gebied van de te bouwen woonwijk en de RWZI en de sportvelden. Na het maken van definitieve afspraken met het Hoogheemraadschap heeft de gemeenteraad op 3 februari 2010 ingestemd met het ruimtelijke plan voor de nieuwe woonwijk inclusief de bijbehorende grondexploitatie. Daarna is er in 2010 een ambtelijke projectopdracht vastgesteld voor de bouw van de woonwijk, het project Anna's Hoeve. Het plan hield de bouw van 630 woningen (37% sociaal) in.²³ Binnen het project vallen op dat moment de rioolwaterzuivering en bijbehorende gebouwen, de

²¹ Gemeente Hilversum. (2026, 6 mei). Meerjarenprognose gebiedsontwikkeling 2026. Te raadplegen via: [link](#)

²² Gemeente Hilversum (z.d.). Beschrijving ontwikkeling Anna's hoeve.

²³ Gemeente Hilversum (2010, 29 juli) Projectopdracht Anna's Hoeve.

woningen, 5 sportvelden, de grondberg met recreatieve functie, een aangepaste toegangsweg en aanpassingen aan een aantal bestaande woningen. Maatschappelijke voorzieningen in het gebied vallen buiten het project. In het plan staat dat de bouw in 2013 of 2014 kan starten. Afronding van het project kan mogelijk in 2016 of in 2017 plaatsvinden, afhankelijk van marktomstandigheden en de uitvoeringsplanning van andere projecten.

De projectopdracht bevat verder een inventarisatie van betrokken interne en externe actoren, een plan van aanpak en een project- en overlegstructuur waarin per onderdeel verantwoordelijken zijn aangewezen.

De raad heeft in 2011 een nota van uitgangspunten vastgesteld. In de nota staat dat er in het gebied naar verwachting ruimte is voor 600 – 650 woningen. Verder staat in de nota dat de wijk een groen karakter moet krijgen en dat het een duurzame woonwijk moet worden. De uitgangspunten zijn vertaald in een aantal 'wants' (wensen) en 'musts' (voorwaarden). Musts zijn onder andere:

- Duurzaamheidsscore (7,5 Duurzaamheidsprofiel)²⁴ en zelfvoorzienendheid voor verwerking van regenwater. Het percentage verharding is minimaal
- De wijk voorziet volledig in haar eigen parkeerbehoefte
- De maximale bouwhoogte is 25 meter, er is ruimte voor verschillende invullingen in deelgebieden, verder is ten minste 1/3 van de woningen gebouwd in het segment: betaalbare koop of betaalbare huur. Minimaal 40% van de woningen is grondgebonden.
- Er wordt ruimte gereserveerd voor een school inclusief gymzaal en een BSO.
- De ontwikkeling moet voor de gemeente maximaal renderend plaatsvinden.

Sommige musts zijn meer algemeen geformuleerd. Zo staat er dat er "harmonieuze overgangen stad-landschap met zichtrelaties (Dudoks visie)" dienen te zijn.

Wants zijn:

- De wijk is in 2050 klimaatneutraal en scoort een 8 of 9 qua duurzaamheidsprofiel.
- De wijk is toekomstbestendig. De wijk is over 100 jaar ook nog aantrekkelijk en biedt ruimte aan inwoners gedurende hun hele wooncarrière (onder andere door de realisatie van levensloopbestendige woningen).
- De wijk wordt geheel of gedeeltelijk in Collectief Particulier Opdrachtgeverschap ontwikkeld (ontwikkeling door particulieren in plaats van door projectontwikkelaars).
- De wijk is onderhoudsarm.
- De inwoners maken gebruik van duurzame mobiliteit.

Opvallend is dat de formulering van musts en wants weinig verschilt en dat er een aantal wants zijn die meer overkomen als must. Zo staat er als want dat het masterplan rekening moet houden met alle afvalstromen die in de wijk plaatsvinden, waaronder de gescheiden riolering. Gescheiden riolering staat verderop in het plan weer omschreven als een must. In het masterplan wordt op diverse plaatsen gerefereerd aan Hilversums beleid, onder andere waar het gaat om bouwhoogtes, de mobiliteit en duurzaamheid. Opvallend is verder dat sommige beleidsuitgangspunten niet als musts, maar als wants in het masterplan zijn opgenomen. Dit geldt voor de ambitie om klimaatneutraal te zijn in 2050 en de ambitie om het aandeel van het autovervoer in het totaal aan vervoerbewegingen niet te laten toenemen.²⁵ Dit roept de vraag op of door de gemeenteraad

²⁴ Het DuurzaamheidsProfiel van een Locatie (DPL) is een instrument dat de duurzaamheid van wijken meet. De sterke en zwakke punten van het duurzaamheidsprofiel van een wijk worden zo zichtbaar. Het kan zowel voor bestaande wijken als nieuwbouwplannen gebruikt worden. (Bron: Rijksdienst voor ondernemend Nederland. [link](#))

²⁵ Gemeente Hilversum (2011). Duurzaam leven in Anna's Hoeve: Nota van uitgangspunten ten behoeve van een stedenbouwkundig Masterplan. [\[Link\]](#)

vastgesteld beleid wordt gezien als een kader waarbinnen gewerkt moet worden of meer als een algemeen richtinggevend uitgangspunt.

In maart 2013 werd een stedenbouwkundig masterplan vastgesteld. Het masterplan bevat de hoofdstructuur van het gebied en zal functioneren als toetsingskader voor de bouwplannen van de deelgebieden. Een concept masterplan is eerder aan de raad voorgelegd. Naar aanleiding van inspraakreacties is verder de maximale bouwhoogte verlaagd van 25 meter naar 16,5 meter en aan de randen van de wijk naar 13,5 meter of 10,5 meter. Dit beperkt het maximale woningaantal tot 630. Verder wordt aangegeven dat de juridische mogelijkheden voor de gemeente om duurzaamheidseisen beperkt zijn. De gemeente zal duurzaam bouwen wel zoveel mogelijk stimuleren.

Na het vaststellen van het masterplan krijgt een extern bureau de opdracht om een risicoanalyse voor Anna's Hoeve uit te voeren. Deze vormt een aanvulling op de risicoanalyse die de gemeente zelf al uitvoert.²⁶ Bij de besluitvorming over het masterplan is verder besloten het project tussentijds te evalueren. Dit gebeurt in 2014 en 2017.

In 2018 wordt een bestemmingsplanwijziging voor Anna's Hoeve doorgevoerd waarin de maximale bouwhoogte in een deel van het gebied wordt beperkt. Reden is: *"het comfort van de bewoners van het gebied en de ontwikkeling van de ruimtelijke kwaliteit"*²⁷ In het bijbehorende raadsvoorstel staat dat dit waarschijnlijk tot gevolg heeft dat het totaal aantal woningen in het gebied daalt.²⁸ Ook op het gebied van duurzaamheid neemt de raad aanvullende besluiten. In 2017 neemt de raad een motie aan om een deel van de wijk gasloos te ontwikkelen²⁹ en wordt besloten om vanuit de opbrengst van de grondverkoop een zonneweide aan te leggen.³⁰

De besluitvorming over duurzaamheid zorgt er wel voor dat de oorspronkelijke plannen niet gehaald worden. Intern wordt afgewogen om gronden vervolgens versneld uit te geven om deze vertraging in te halen, maar hier wordt niet voor gekozen omdat het uitgeven van veel percelen tegelijk negatieve invloed kan hebben op de grondopbrengst.³¹

De verschillende onderdelen van de wijk worden gefaseerd uitgegeven. Aanvankelijk wordt gewerkt met een vaste grondprijs, maar vanwege de grote belangstelling worden de percelen na verloop van tijd bij opbod verkocht. Dit levert positieve saldo's op de grondexploitatie op en leidt tot diverse tussentijdse winstnemingen waarbij de gelden uit de grondopbrengsten ook ten behoeve van andere doelen van de gemeente kunnen worden ingezet. Het positieve saldo van het project als geheel bedraagt in 2025 € 19.719.286. Ten opzichte van de eerste grondexploitaties uit de begintijd van het project is dit forse verbetering. Zo betrof had de grondexploitatie in 2010 een negatief eindsaldo van € 920.298. Dit laat zien dat het project door de jaren voor de gemeente opbrengsten heeft opgeleverd die hoger waren dan op voorhand verwacht. De raad heeft deze verschillen gevolgd middels de jaarlijkse bijstelling van de grondexploitatie.

²⁶ Gemeente Hilversum. (2013, 13 maart). Raadsvoorstel en besluit Masterplan Anna's Hoeve. Te raadplegen via: [Link](#)

²⁷ Gemeente Hilversum (2018). Toelichting Partiele herziening bestemmingsplan Woonwijk Anna's Hoeve. Te raadplegen via: [Link](#)

²⁸ Gemeente Hilversum. (2018, 22 mei). concept raadsvoorstel Partiele herziening bestemmingsplan Woonwijk Anna's Hoeve. Te raadplegen via: [Link](#)

²⁹ Gemeente Hilversum. (2017, 4 mei). 20170405 Motie Hilversum Gasloos. Te raadplegen via: [Link](#)

³⁰ Gemeente Hilversum. (2017, 5 juli). Raadsbesluit Zonneweide Anna's Hoeve. Te raadplegen via: [Link](#)

³¹ Gemeente Hilversum. (2016, 8 februari). Verslag stuurgroep Anna's Hoeve. [\[Link\]](#)

In 2022 heeft de portefeuillehouder na vragen vanuit de raad toegezegd een lijst met type woningen te sturen. De gestuurde brief (7 juli 2022) bevat een overzicht van kavels en type woningen. Hieruit blijkt dat er 581 woningen zullen worden gerealiseerd. Het geplande aandeel van 33% sociale woningen wordt niet gehaald: het gerealiseerde percentage bedraagt 31%. Dit heeft ermee te maken dat bij een van de later uitgegeven kavels extra middeldure woningen zijn toegevoegd. Het absolute aantal sociale huurwoningen is niet gedaald, het percentage is wel afgenomen.³² In 2025 zijn alle woningen in het project opgeleverd. De definitieve afsluiting van de grondexploitatie volgt in 2026.

1.2.3 Circusterrein

Kernbevinding: De gemeenteraad heeft in 2021 gekozen voor het scenario om op het Circusterrein een combinatie van wonen, werken en voorzieningen te realiseren. Omdat de plaatsing van flexwoningen snel mogelijk is wordt gekozen voor een tijdelijke invulling waarbij er voor de komende 15 jaar alleen flexwoningen op het terrein staan. Het risico dat deze woningen nadien afgeschreven moeten worden wordt grotendeels door het Rijk gedragen. Hoewel de realisatie van de wijk snel verloopt, vindt de oplevering vooralsnog een jaar later plaats dan aanvankelijk gepland. In reactie op raadsvragen over sociale veiligheid in de nieuwe wijk geeft het college in een reactie aan een leefbaarheidsplan uit te werken en aan communitybeheer te doen.

Afbeelding woningen Circusterrein:



Bron: gemeente Hilversum

Het Circusterrein aan de Diependaalselaan in Hilversum heeft vanaf 2008 grotendeels braakgelegen. Verschillende plannen tot herontwikkeling hebben niet geleid tot realisatie. In 2019 neemt de gemeenteraad de motie "sneller aan de slag met het Circusterrein" aan. In de motie staat dat de raad constateert dat het college in 2021 wil starten met een onderzoek naar de ontwikkelingsmogelijkheden van het Circusterrein. De raad verzoekt het college om dit onderzoek al in de eerste helft van 2020 op te starten. Overweging hierbij is dat de raad het 'al jarenlang braakliggen' van het Circusterrein wil doorbreken en vindt dat het terrein een aanzienlijke bijdrage

³² Gemeente Hilversum. (2022, 7 juli). Collegebrief T22-018. [\[Link\]](#)

kan leveren aan de Hilversumse woningbouwambities.³³ De door de raad gevraagde analyse wordt in 2021 afgerond³⁴. Mogelijke scenario's zijn:

- A. Snel: ontwikkeling van het totale terrein tot bedrijventerrein (in lijn met huidige bestemmingsplan)
- B. Maximale financiële opbrengst: ontwikkeling tot woonwijk
- C. Combinatie tussen wonen, werken en voorzieningen
- D. Tijdelijke invullingen in aanloop naar een invulling vanuit de Omgevingsvisie

Scenario C wordt door de raad gekozen als uitwerkingsrichting. Per amendement besluit de raad daarnaast de raad op het Circusterrein huisvestingsmogelijkheden in kaart te brengen voor huisartsenzorg en tijdelijke, al dan niet verplaatsbare woonvormen.³⁵ Aanleiding hiervoor is het besluit van het college om een studie te doen naar de mogelijkheid voor tijdelijke woningen op het Circusterrein.

Uiteindelijk zal de invulling van het terrein verschuiven naar scenario D: er wordt een tijdelijke invulling gerealiseerd met flexwoningen. Hilversum wordt in deze periode namelijk vanuit het ministerie van BZK benaderd met de vraag of de gemeente mogelijkheden heeft tot het plaatsen van flexibele woningen. In 2023 sluit de gemeente een intentieovereenkomst met woningcorporaties en het ministerie van BZK waarin wordt afgesproken een haalbaarheidsonderzoek te doen naar de realisatie van circa 400 flexwoningen op het terrein voor een termijn van 15 jaar.³⁶ Eventuele kosten die gemaakt moeten worden indien er na 15 jaar geen nieuwe geschikte locatie beschikbaar is worden voor 60% gedragen door het Rijk. De corporaties nemen 15% van deze kosten voor hun rekening. De overige 25% komt voor rekening van de gemeente. Andere functies dan wonen, zoals huisartsenzorg, zijn inmiddels uit de plannen verdwenen. Verder wordt met het Rijk en de Metropoolregio Amsterdam afgesproken dat na het verstrijken van de 15-jaarstermijn de bredere regio kan functioneren als zoekgebied om de woningen te herplaatsen. Hiermee mitigeert de gemeente het risico dat de woningen na 15 jaar afgeschreven moeten worden.³⁷

In 2023 sluit de gemeente een samenwerkingsovereenkomst met drie lokale woningcorporaties. Begin 2024 stelt de raad een investeringskrediet van €3,2 mln. beschikbaar voor het bouw en woonrijp maken voor de bouw van 379 sociale huurwoningen.³⁸ De beoogde oplevering zal medio 2025 plaatsvinden. Na voorbereiding is de bouw in september 2025 gestart. Bij het schrijven van dit rapport is de planning om de woningen in oktober 2026 op te leveren, een jaar na de beoogde planning.

In de in 2023 vastgestelde projectopdracht staat het volgende als risico benoemd: *"Maatschappelijke weerstand op de toewijzing van de (flex)woningen. Er is overigens op dit moment nog geen beeld over*

³³ Gemeente Hilversum. (2019, 13 november). Motie "Sneller aan de slag met het Circusterrein". Te raadplegen via: [Link](#)

³⁴ Gemeente Hilversum. (2021, juni). Voorstel resultaat analyse Circusterrein Diependaalselaan.

³⁵ Gemeente Hilversum. (2021, 15 september). Amendement: Snel Flex aan de slag met het Circusterrein. Te raadplegen via: [Link](#)

³⁶ Gemeente Hilversum. (2023, 19 juli). Raadsinformatiebrief 2023-63 inzake Intentieovereenkomst versnelling woningbouw (flexwonen Circusterrein) (1336668). Te raadplegen via: [Link](#)

³⁷ Gemeente Hilversum. (2023, 22 november). Raadsinformatiebrief Realisatieovereenkomst Flexwoningbouw MRA. Te raadplegen via: [Link](#)

³⁸ Gemeenteraad Hilversum (2024, 6 maart). Kredietaanvraag 'Flexwonen Circusterrein' - Getekend raadsbesluit. Te raadplegen via: [Link](#)

aan welke doelgroepen de woningen toegewezen gaan worden." Om deze reden stelt de gemeente een doelgroepenprofiel op. In 2024 en 2026 worden er raadsvragen gesteld over de sociale veiligheid in de nieuwe wijk. Aanleiding waren onder andere problemen rond leefbaarheid in een wijk met flexwoningen in Amsterdam en de media-aandacht hiervoor. Het college geeft in reactie aan te werken aan een leefbaarheidsplan waarbij er in de wijk in samenwerking met de corporaties aan communitybeheer wordt gedaan.³⁹ In gesprekken komt naar voren dat de realisatie van de wijk nadrukkelijk niet alleen als ruimtelijke, maar ook als sociale opgave wordt gezien. Het leefbaarheidsplan is nog niet beschikbaar.

1.2.4 Stationsgebied

Kernbevinding: *De besluitvorming rond het Stationsgebied kent een lange aanloopfase, gekleurd door een wijziging in de plannen rond verkeersafwikkeling en juridische procedures die de plannen hebben opgehouden. Het project wordt verder getekend door de complexiteit van verschillende betrokken actoren: zo wordt de bouw van de fietsenstalling vertraagd door het ontbreken van medewerking vanuit een private vastgoedeigenaar. Het project bevindt zich inmiddels in de uitvoeringsfase.*

Foto: werkzaamheden in het Stationsgebied



Bron: Wiebe de Jager

In de Centrumvisie die de gemeente Hilversum in 2015 vaststelt wordt de volgende ambitie voor het stationsgebied benoemd: "Uitgangspunt is "[...] dat het Stationsgebied een aantrekkelijke, veilige entree wordt richting centrum en dat het te voet en op de fiets een logische verbinding vormt tussen oost en west. Daarnaast wordt het er prettiger om te komen en te verblijven. Het plein zal bezoekers verwelkomen. Er zijn ook mogelijkheden voor zakelijke (korte) ontmoetingen, afhaalpunten,

³⁹ Gemeente Hilversum. (2026, 24 maart). Beantwoording Art. 42 vragen van fractie OpStand inzake Leefbaarheid Circusterrein (1956287). Te raadplegen via: [Link](#)

*productpresentaties, e.d. [...]”*⁴⁰ Het realiseren van woningen wordt op dat moment niet als ambitie benoemd.

In 2016 stelt de gemeenteraad een stedenbouwkundig programma van eisen⁴¹ vast. Hierin staat dat de gemeente van het gebied een verbinding wil maken tussen het station en het centrum, het gebied wil transformeren tot aangename plek voor ontmoeting en verblijf en de identiteit van Hilversum (media, stedenbouw/architectuur, groen) zichtbaar wil maken. De visie bevat een indeling van het gebied in grote lijnen waarbij ook wordt vastgesteld waar de bebouwing komt en wat de maximale bouwhoogte is. Hierbij wordt via een amendement de eis toegevoegd om de gebouwen aardgasvrij te ontwikkelen.⁴² De planning is om medio 2017 een stedenbouwkundig plan vast te stellen waarna eind 2017 een bestemmingsplan voor het gebied kan worden vastgesteld.⁴³

In december 2017 stelt de raad een stedenbouwkundig plan voor het stationsgebied vast. Hierbij maakt de raad een pas op de plaats ten aanzien van de verkeerskundige uitwerking van het plan. Voor het terugbrengen van tweerichtingsverkeer op de naast het gebied gelegen Schapenkamp vraagt de raad het college eerst een nadere uitwerking te maken voordat hier een definitief besluit over wordt genomen. Ook besluit de raad dat er naar financiële middelen van medeoverheden en derden moet worden gezocht om de kosten te dekken.⁴⁴

Met deze keuze van de raad worden de plannen deels terugverwezen naar de tekentafel. In 2018 wordt de raad via een commissiebehandeling geraadpleegd over te maken keuzes in het stationsgebied. Hierbij wordt een tweetal stedenbouwkundige modellen voorgelegd die van elkaar verschillen qua positionering van de bebouwing en de aan te leggen straten. Na het raadplegen van de gemeenteraad en andere partijen kiest het college voor het model 'de zeven straatjes' waarbij er drie bouwblokken in het gebied komen en twee (in plaats van één) route naar het centrum.⁴⁵

Na deze besluitvorming wordt een definitief stedenbouwkundig plan vastgesteld in mei 2019 (twee jaar later dan de oorspronkelijke plannen van medio 2017). Hierbij worden de uitgangspunten opgenomen van het 'zeven-sstraatjes' en als maximale bouwhoogte 6 bouwlagen. Na het vaststellen van het stedenbouwkundige plan wordt op 7 oktober 2020 een bestemmingsplan vastgesteld.⁴⁶ In februari 2022 wordt dit bestemmingsplan door de Raad van State vernietigd. Het plan kent namelijk gebreken in de motivering rond de categorieën voorzieningen die worden toegestaan en aspecten die zijn betrokken in het besluit om de centrumring aan te passen.⁴⁷ De vernietiging van het bestemmingsplan leidt tot ruim 2 jaar vertraging in de besluitvorming. Op 7 december 2022 wordt een nieuw bestemmingsplan vastgesteld. Hierin wordt de mogelijkheid gegeven voor twee extra bouwlagen, wat resulteert in een toename van het aantal te bouwen woningen tot ca. 450. Het

⁴⁰ Gemeente Hilversum. (2015, 18 november). *Centrumvisie Hilversum*, p. 15. Te raadplegen via: [Link](#)

⁴¹ Gemeente Hilversum. (2016, 14 december). *Stedenbouwkundige visie – Hilversum Stationsgebied*. Te raadplegen via: [Link](#)

⁴² Gemeenteraad Hilversum. (2016, 14 december). *Amendement A16-108 Duurzame bouw stationsgebied*. Te raadplegen via: [Link](#)

⁴³ Gemeente Hilversum. (2016, 14 december). *Raadsvoorstel stedenbouwkundig programma van eisen Stationsgebied*. Te raadplegen via: [Link](#)

⁴⁴ Gemeenteraad Hilversum. (2017, 6 december). *Amendement A17-92 Stationsgebied*. Te raadplegen via: [Link](#)

⁴⁵ Gemeente Hilversum. (2018, 17 oktober). *Commissievoorstel modellen stationsgebied*. Te raadplegen via: [Link](#)

⁴⁶ Gemeente Hilversum. (2020, 7 oktober). *Vaststelling bestemmingsplan 'Stationsgebied 2020' - Raadsbesluit aangepast na commissie*. Te raadplegen: [Link](#)

⁴⁷ Gemeente Hilversum. (2022, 3 februari). *Raad van State vernietigt bestemmingsplan Stationsgebied*. Te raadplegen via: [Link](#)

aantal bouwblokken is inmiddels van 3 gewijzigd in 7. In maart 2024 verklaart de Raad van State de bezwaren tegen het nieuwe bestemmingsplan ongegrond, waarna de uitvoering kan starten.⁴⁸

Om de ambities van het gebied vast te stellen heeft de raad intussen in 2021 een uitvoeringsnota vastgesteld.⁴⁹ Met de uitvoeringsnota stelt de raad vast hoeveel het project per saldo mag kosten en wordt een inhoudelijk programma vastgesteld. In het gebied moeten 325 woningen komen (waarvan 33% sociale huur) en 15.550 m² vloeroppervlak voor andere functies. De gebouwen in het gebied moeten bijna energieneutraal (BENG) worden opgeleverd. Na het nieuwe bestemmingsplan in 2022 waarbij een hogere bouwhoogte wordt toegestaan neemt het aantal woningen toe tot ca. 450.

Na de start van de uitvoering neemt de raad een aanvullend kaderstellend besluit om een warmte-koudeopslag in het gebied te realiseren.⁵⁰ Uit gesprekken in het kader van dit onderzoek blijkt dat het centraal regelen van deze voorziening (in plaats van dit per gebouw aan de ontwikkelaar over te laten) de kans groter maakt dat de gebouwen voldoen aan de duurzaamheidseisen.

Medio 2025 wordt de raad geïnformeerd over het feit dat de aanbesteding voor de te realiseren ondergrondse fietsenstalling en de twee daarboven gelegen gebouwen geen inschrijvingen heeft opgeleverd.⁵¹ Ook mondt in 2025 een geschil tussen de twee eigenaren van het stationsgebouw, NS en de private vastgoedeigenaar Novaxia uit in een rechtszaak. Omdat instemming van Novaxia met de bouw van de fietsenstalling nodig is loopt deze bouw opnieuw vertraging op.⁵² De gemeente en NS starten een juridische procedure op die er in april 2026 toe leidt dat de gemeente door de rechter in het gelijk wordt gesteld.⁵³ Overige projecten, zoals de aanleg van het busstation en de inrichting van het Stationsplein, lopen wel volgens planning.

1.3 Toepassing kaders en waarmaken van beleidsambities via grote projecten

Kernbevinding: De MPG geeft de raad inzicht in hoe de gemeente de projecten en gebiedsontwikkelingen koppelt aan de ambities Duurzaam, Meedoen en Actief uit de Omgevingsvisie. Voor deze ambities zijn op dit moment nog geen (gebieds)programma's uitgewerkt, waarin is toegelicht hoe de gemeente de ambities op deze drie punten wil bereiken. De toelichting in de MPG geeft dan ook vooral aan wat de voorgenomen bijdrage van deze projecten aan de ambities is, en minder tot niet in hoeverre dit daadwerkelijk is gerealiseerd. De rapportage over de doeltreffendheid en doelmatigheid van projecten en gebiedsontwikkelingen vindt voornamelijk plaats in relatie tot financiële kaders en slechts in beperkte mate in relatie tot de inhoudelijke beleidskaders. De bijdrage van projecten aan de inhoudelijke beleidsambities van de gemeente is op dit moment daardoor slechts op hoofdlijnen vast te stellen.

⁴⁸ Gemeente Hilversum. (2024, 6 maart). Uitspraak Raad van State: Hilversum mag door met plannen Stationsgebied. Te raadplegen via: [Link](#)

⁴⁹ Gemeente Hilversum. (2021, 15 september). Uitvoeringsnota Stationsgebied – Raadsvoorstel. Te raadplegen via: [Link](#)

⁵⁰ Gemeenteraad Hilversum. (2025, 29 januari). Kredietaanvraag WKO Stationshart - Getekend raadsbesluit. Te raadplegen via: [Link](#)

⁵¹ Gemeente Hilversum. (2025, 16 juli). Collegebrief inzake Géén inschrijvingen aanbesteding fietsenstalling en bouwblokken Stationsplein (1849412). Te raadplegen via: [Link](#)

⁵² Gemeenteraad Hilversum.

⁵³ Gemeente Hilversum. (2026, 6 mei). Voorlopige Besluitenlijst College van B en W. Te raadplegen via: [Link](#)

1.3.1 De MPG geeft inzicht in hoe projecten bijdragen aan ambities uit de Omgevingsvisie

De MPG koppelt de inzet voor projecten en gebiedsontwikkelingen sinds 2025 aan de (inhoudelijke) kaders in de Omgevingsvisie.⁵⁴ In de MPG wordt eerst overkoepelend toegelicht hoe de het geheel aan gebiedsontwikkelingen bijdraagt aan de drie ambities Duurzaam, Meedoen en Actief. De omschrijving hiervan verschilt sterk in abstractieniveau en concreetheid. Maatregelen die bijvoorbeeld onder Duurzaamheid worden opgevoerd zijn het opstellen van Bodemenergiebeleid en aanpak van wateroverlast door de aanleg van een overdekte gracht. Andere doelen bevatten maatregelen als het realiseren van bereikbare voorzieningen en de gebiedsagenda's die in uitvoering of ontwikkeling zijn.

Daarna wordt per gebiedsontwikkeling toegelicht hoe de gebiedsontwikkeling aan deze ambities bijdraagt. Voor de drie onderzochte casussen (samengevat) is de recentste toelichting als volgt:⁵⁵

Ambitie	Anna's Hoeve	Stationsgebied	Circusterrein
Duurzaam	De wijk is ontwikkeld als 'duurzame' wijk met energiezuinige woningen, gebouwd met duurzame materialen.	Alle kavels worden aangesloten op een warmte-koudeopslaginstallatie. Er is een duurzaam busstation aangelegd, elektrisch busvervoer vermindert de uitstoot van schadelijke gassen. De openbare ruimte wordt verder duurzaam ingericht met terugdringing van verharding en toevoeging van groen.	Alle (flex)woningen zullen niet meer aangesloten zijn op gas en zijn uitgerust met zonnepanelen. Door in pandige fietsenstallingen te bouwen wil de gemeente het gebruik van duurzaam vervoer stimuleren.
Meedoen	Er zijn in de afgelopen jaren bijna 600 woningen opgeleverd, waarvan in 2024 89 nieuwbouwappartementen in het middensegment op de Joop Stokkermanstraat en 44 woningen op de Zandheuvelweg.	Er komen in totaal 365 woningen, waarvan de oplevering van 114 woningen in 2029 gepland staat en 110 woningen in 2030. Met een verdeling van 33 procent sociale huur, 50 procent middeldure huur en koop en 17 procent vrije sector wil de gemeente inzetten op een evenwichtige mix van woonruimte.	De gemeente wil "op korte termijn" 379 flexwoningen realiseren. Dit betreft studio's, tweekamer- en driekamerappartementen. De gemeente zet er op in dat al deze woningen sociale huurwoningen worden, zodat deze voor spoedzoekers, starters en statushouders beschikbaar komen.
Actief	Anna's Hoeve is primair een woonwijk. Wel zijn enkele voorzieningen toegevoegd, waaronder het schoolgebouw Villa Vrolik.	Er komt in het Stationsgebied in de toekomst plek voor niet-woonfuncties als kantoren, bedrijven en winkels. Dit moet de levendigheid van het gebied versterken.	De gemeente wil "op lange termijn" dat het Circusterrein een gemengd gebied wordt voor wonen, werken en maatschappelijke functies (met bijvoorbeeld een gemeenschappelijke ontmoetingsplek en kleine werkruimten voor de gemeente en andere partijen).

⁵⁴ Gemeenteraad Hilversum. Besluitenlijst 14 mei 2025. (2025).

⁵⁵ Het project Anna's Hoeve is in 2025 voor het laatst in de MPG opgenomen, dus hiervoor geldt de toelichting uit 2025. De toelichting voor de andere twee casussen komt uit de MPG 2026.

1.3.2 De doeltreffendheid van projecten in relatie tot beleidsambities is moeilijk vast te stellen

In de Omgevingsvisie zijn diverse doelen, maatregelen en bijbehorende indicatoren (op hoofdlijnen) geformuleerd voor de realisatie van de ambities op het gebied van Duurzaam, Meedoen en Actief. Daarbij zijn de ambities binnen deze drie onderwerpen onderverdeeld in thema's, waarbij per thema doelen en subdoelen zijn geformuleerd, evenals indicatoren op basis waarvan de gemeente bepaalt of die doelen zijn behaald. Zo is het thema 'wonen en demografie,' wat valt binnen Meedoen, uitgewerkt in het volgende doel: realiseren van voldoende geschikte en betaalbare woningen. Daarvoor is de indicator 'toevoegen van 6.000 woningen' geformuleerd, die in 2040 behaald moet worden.⁵⁶ De gemeente benoemt in de toelichting op de Omgevingsvisie dat de meeste indicatoren geformuleerd zijn als outputindicatoren: indicatoren die aangeven wat er is gedaan om een doel te bereiken. Een Omgevingsvisie zou volgens de gemeente echter meer outcome-indicatoren moeten bevatten: indicatoren die aangeven wat het effect is van de gepleegde inzet. De gemeente geeft in de Omgevingsvisie aan daar ervaring mee te willen gaan opdoen, hoewel niet wordt toegelicht hoe de gemeente dat precies wil doen.⁵⁷

Zoals hierboven beschreven geeft de MPG met name op hoofdlijnen inzicht (en slechts beperkt in mate van daadwerkelijk gerealiseerde resultaten) een beeld van hoe projecten bijdragen aan de beleidsambities van de gemeente. De projecten zijn wel gerelateerd aan de drie hoofdambitie, maar niet aan de doelen, maatregelen en indicatoren die hiervoor in de Omgevingsvisie zijn uitgewerkt. Er is naast de MPG geen sprake van een (overkoepelende) rapportage aan de gemeenteraad over de mate waarin projecten en gebiedsontwikkelingen bijdragen aan de beleidsambities. In de gevoerde gesprekken is naar voren gekomen dat de gemeente dat ook herkent en dat de gemeente de relatie tussen de ambities uit de Omgevingsvisie en de operationele kaders voor projecten wil versterken. Daarvoor moet het zogeheten 'middenkader' tussen de Omgevingsvisie (strategisch niveau) en de projectplannen (operationeel/tactisch niveau) worden versterkt. Met 'middenkader' wordt de overbrugging bedoeld tussen de overkoepelende ambities van de gemeente en de specifieke uitwerking van die ambities voor gebieden en projecten. De gebiedsprogramma's en gebiedsagenda's waar de gemeente aan werkt moeten dat middenkader gaan vormen. Op die manier wil de gemeente dat ook expliciet kan worden vastgesteld hoe de projecten bijdragen aan de (overkoepelende) beleidsambities van de gemeente.

Uit de gevoerde gesprekken komt naar voren dat raadsleden behoefte hebben om te kunnen bepalen in hoeverre projecten een succes zijn of niet. Ambities voor projecten worden in de praktijk in beperkte mate voorzien van indicatoren op basis waarvan de raad dat kan bepalen. In projectplannen is bijvoorbeeld wel steeds concreet gemaakt hoeveel woningen of parkeerplaatsen er in een bepaald gebied moeten komen, maar hoe dit relateert aan beleidsambities is volgens raadsleden niet uitgewerkt. Ook geven raadsleden aan dat in de rapportage over projecten in de begroting, jaarrekening, MPG en andere voortgangsrapportages niet altijd wordt ingegaan op hoe de voortgang van een project zich verhoudt tot de oorspronkelijke doelen en het oorspronkelijke budget. Bij raadsleden leeft dus wel een behoefte om dat beter te kunnen bepalen. Hoofdstuk 3 gaat nader in op de rol, betrokkenheid en behoeften van de raad met betrekking tot grote projecten.

1.3.3 De relatie tussen de planning en uitvoering van projecten is een aandachtspunt

In veel van de gevoerde gesprekken voor dit onderzoek is het zogeheten 'planningsoptimisme' van de gemeente naar voren gekomen. Dit planningsoptimisme houdt in dat de gemeente veel

⁵⁶ Gemeente Hilversum (12 juni 2024). *Omgevingsvisie Hilversum 2040, deel A: visie op hoofdlijnen*, p. 58.

⁵⁷ Gemeente Hilversum (12 juni 2024). *Omgevingsvisie Hilversum 2040, deel C: uitwerkingen beleid en toepassingen*, p. 40.

projecten en gebiedsontwikkelingen plant, ook al is de uitvoeringscapaciteit van de gemeente niet voldoende om al die projecten en gebiedsontwikkelingen tijdig af te ronden. In de casussen wordt dit ook zichtbaar. Elk van de drie projecten wordt later afgerond dan aanvankelijk gepland. Deels heeft dit te maken met juridische uitspraken (bijvoorbeeld bij het Stationsgebied), maar voor een deel zit de vertraging ook in de periodes van de planvorming en de uitvoering. Zo zit er bij het Stationsgebied regelmatig meer tijd tussen de plannen die aan de raad worden voorgelegd dan aanvankelijk is aangekondigd. Ook in de uitvoering ontstaat soms vertraging. Zo wordt in 2024 aan de raad gemeld dat het de planning is om de woningen medio 2025 op te leveren. Deze planning is inmiddels opgeschoven naar najaar 2026.

De gedachte achter het planningsoptimisme is dat de projectportefeuille van de gemeente niet stil komt te liggen wanneer één project stil komt te liggen. Dit planningsoptimisme was volgens gesprekspartners uit de organisatie in de afgelopen jaren een bewuste strategie, die ontstaan is in de periode waarin veel projecten uit de MPG zijn opgestart en waarin de gemeente ambitieuzer werd op het gebied van ruimtelijke ontwikkeling.

Gesprekspartners brengen dit principe ook wel in verband met de 'boeggolf', waarbij het grootste deel van de projecten tegelijkertijd in uitvoering is en dit dus veel (financiële) druk op de gemeente legt. Deze boeggolf wordt dus opzettelijk veroorzaakt om voortgang in de ruimtelijke ontwikkeling te waarborgen. Dit maakt het bijvoorbeeld ook aantrekkelijk om medewerkers aan te trekken omdat er altijd werk is als het gaat om projecten binnen de gemeente. Het planningsoptimisme en de bijbehorende boeggolf brengen echter risico's met zich mee: projectplanningen en -budgetten worden sneller overschreden, of er vindt juist onderbesteding in projecten plaats omdat projecten niet tot uitvoering komen door beperkte capaciteit. Deze risico's zijn ook door de accountant benoemd in de verklaring over de jaarrekening 2024 van de gemeente. De accountant adviseerde daarbij om na te gaan of de begrotingsambities qua uitvoering realistisch en haalbaar zijn. Het college liet de raad in reactie daarop weten dat vraagstuk te herkennen en hierop te willen acteren door te prioriteren waar nodig, in samenspraak met de raad. Tegelijkertijd nuanceerde het college de opmerkingen van de accountant in relatie tot investeringskredieten voor projecten: *"Indien de uitvoering van een investeringskrediet zich over meerdere jaren uitstrekt, wordt het geautoriseerde investeringsbedrag niet op basis van de planning van het project over de uitvoeringsjaren verdeeld en vrijgegeven maar gelijk bij de start van de voorbereiding. Dit leidt in het overzicht in de jaarrekening tot aanzienlijke onderbestedingen ten opzichte van het vrijgegeven krediet. Kredietaanvraag en fasering van projecten zijn dus twee belangrijke maar verschillende aspecten bij het uitvoeren van een project."*⁵⁸

Raadsleden denken verschillend over het planningsoptimisme en de boeggolf. In het raadsgesprek voor dit onderzoek (waar in hoofdstuk 3 nader op wordt ingegaan) kwam naar voren dat raadsleden het gevoel hebben door de boeggolf niet goed te kunnen prioriteren. Tegelijkertijd zien raadsleden wel een spanningsveld tussen de inhoudelijke (politieke) ambities voor de ontwikkeling van Hilversum en de financiële impact die dit heeft. De raad heeft dan ook actief gestuurd op financiële kaders voor projecten. Daar gaat hoofdstuk 2 nader op in.

⁵⁸ Gemeente Hilversum (22 mei 2025). Collegebrief verslag van bevindingen accountant 2024.

2. Rolneming en samenspel

Bij grote projecten is het samenspel tussen raad, college en organisatie een bepalende factor. Elk gremium heeft een eigen rol en betrokkenheid, maar is ook afhankelijk van de andere twee om goed invulling te kunnen geven aan die rol en betrokkenheid. Dit hoofdstuk gaat daar nader op in, door te kijken naar het samenspel tussen raad, college en organisatie bij grote projecten.

In dit hoofdstuk worden de volgende deelvragen beantwoord:

4. Welke rollen hebben raad, college en organisatie bij grote projecten en hoe functioneert het samenspel tussen deze gremia bij grote projecten?
5. Hoe zijn het opdrachtgeverschap (bestuurlijk en ambtelijk) en het opdrachtnemerschap bij grote projecten vormgegeven en hoe functioneert dit in de praktijk?

2.1 Rollen raad, college, organisatie bij grote projecten en samenspel

Kernbevinding: Het samenspel tussen raad, college en organisatie bij grote projecten heeft zich sinds eerder rekenkameronderzoek verder ontwikkeld. In het grondbeleid is vastgelegd welke rol raad, college en organisatie hebben bij ruimtelijke ontwikkelingen, met een verdeling van (wettelijke) bevoegdheden over elk gremium. Daarnaast hebben raad en college in de loop der jaren verschillende (aanvullende) afspraken gemaakt over de financiële strategie bij en verantwoording over grote projecten. Daarbij komt naar voren dat de raad zo veel mogelijk (financiële) risico's in projecten wil voorkomen.

2.1.1 Het samenspel tussen de gremia heeft zich sinds eerder onderzoek verder ontwikkeld

Zoals in de inleiding aangegeven worstelt de raad van Hilversum al langere tijd met sturing op grote projecten. Uit het onderzoek dat de rekenkamer in 2010 hiernaar uitvoerde kwam onder meer naar voren dat Hilversum wel beschikte over een goed en bruikbaar kader voor projectmatig werken, maar dat de kennis van dit kader onvoldoende in de organisatie was verankerd. Hierdoor werden projecten gestart zonder gedegen risicoanalyse en haalbaarheidsstudie. Er was geen sprake van projectsturing, maar veeleer van (financiële) verantwoording achteraf. Bovendien was de informatievoorziening aan de raad volgens de rekenkamer niet tijdig, volledig en transparant. Door dit alles was de raad niet in staat om de consequenties van besluiten te overzien en goede afwegingen te maken. Naar aanleiding van deze bevindingen deed de rekenkamer een groot aantal aanbevelingen om het projectmanagement, risicobeheersing en de projectverantwoording te versterken.⁵⁹

In 2012 deed de rekenkamer een nazorgonderzoek naar de opvolging van de aanbevelingen uit het onderzoek van 2010. Daarbij concludeerde de rekenkamer dat de projectsturing nog onvoldoende was verbeterd. De rekenkamer constateerde een mismatch in het informatieaanbod van het college en de informatiebehoefte van de raad. Dit leidde tot wederzijds onbegrip tussen raad en college, wat niet bevorderlijk was voor de onderlinge vertrouwensrelatie en de effectiviteit van de sturing op projecten. De rekenkamer deed opnieuw aanbevelingen om met name de informatievoorziening en het risicomanagement te verbeteren en de rolverdeling tussen raad en college aan te scherpen: de

⁵⁹ Rekenkamer Hilversum (mei 2010). Rekenkamerrapport onderzoek grote projecten: [Link](#).

raad stelt de kaders en controleert op de uitvoering, het college geeft uitvoering aan de kaders en informeert de raad hierover.⁶⁰

Sinds 2012 heeft de gemeente Hilversum diverse stappen ondernomen om de projectbeheersing te verbeteren. Uit een onderzoek naar doorwerking van rekenkamerrapporten bleek in 2016 dat de aanbevelingen van het rekenkamerrapport uit 2012 grotendeels zijn geïmplementeerd: er zijn standaard werkwijzen geïmplementeerd voor project- en risicomanagement en de informatie aan de raad is verbeterd.⁶¹ Zoals in hoofdstuk 1 toegelicht zijn er daarnaast stappen gezet om de raad beter (overkoepelend) inzicht te geven in de voortgang van gebiedsontwikkelingen en projecten, zodat de raad betere besluiten kan nemen. De MPG is daarvoor het belangrijkste middel.

2.1.2 Afspraken over rolneming en samenspel liggen vast in het grondbeleid

In de Nota grond- en vastgoedbeleid heeft de gemeente vastgelegd wat de rollen en taken van de gemeenteraad, het college en de organisatie zijn bij ontwikkelingen in het ruimtelijke domein, waar ook grote ruimtelijke projecten en gebiedsontwikkelingen onder vallen: "De gemeenteraad stelt de kaders en houdt daarop toezicht. Het college is het dagelijks bestuur en zorgt voor sturing, binnen de vastgestelde kaders, om de gestelde doelen te bereiken. De uitvoering van het beleid vindt plaats door het ambtelijk apparaat. Op basis van bestuurlijk goedgekeurde plannen en grondexploitaties worden de overeengekomen activiteiten uitgevoerd."⁶²

De nota benoemt de volgende bevoegdheden van de gemeenteraad:

- Vaststellen omgevingsvisie, gebiedsvisies en omgevingsplan;
- Bindend advies voor een buitenplanse omgevingsactiviteit (BOPA);
- Vaststellen van de nota grond- en vastgoedbeleid met een afwegingskader voor de integrale beoordeling en (financiële) haalbaarheid van ontwikkelingen, evenals een afwegingskader voor het bepalen van de voorkeursrol van de gemeente om een ontwikkeling te realiseren;
- Bevestigen van de voorkeursrol van de gemeente bij een ontwikkeling bij het vestigen van voorkeursrecht en bij verwervingen (afhankelijk van het aankoopbedrag) en door vaststelling van een grondexploitatie of entiteit voor samenwerking.

De nota benoemt de volgende bevoegdheden van het college:

- Bevoegd tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente;
- Gemachtigd tot aan- en verkopen van gronden en opstallen (binnen de door de raad gestelde kaders) en om strategische aankopen te doen. Bij nieuwe kansen moet het college de raad vooraf informeren;

Het college kan met de raad afspraken maken over de ruimte die het college krijgt om zelf snel en proactief te handelen en daarover achteraf verantwoording van te leggen. Valt een nieuwe kans niet binnen de bevoegdheden van het college dan wordt deze kans eerst ter besluitvorming aan de raad voorgelegd. Het college informeert de gemeenteraad over de uitvoering van het grondbeleid via de planning- en controlecyclus (P&C). Dat gebeurt via de paragraaf Grondbeleid in de begroting en het jaarverslag. Via de paragraaf Grondbeleid van de begroting kan het college onder meer wijzigingen in wet- en regelgeving ten behoeve van het actueel houden van de nota opnemen. De raad heeft het college door middel van diverse moties ook nadere wensen meegegeven over de informatievoorziening over grote projecten, specifiek in de planning- en controlecyclus. Hoofdstuk 3 gaat daar verder op in.

⁶⁰ Rekenkamer Hilversum (september 2012). Rekenkameronderzoek "grote projecten vervolgd": [Link](#).

⁶¹ Necker (2016, 1 augustus). Evaluatie Rekenkamer Hilversum. [Link](#).

⁶² Gemeente Hilversum (1 april 2026). Nota grond- en vastgoedbeleid 2025-2028, p. 9.

De nota bevat een overzicht met de rol- en taakverdeling tussen raad en college bij verschillende instrumenten in het grondbeleid. Dit overzicht is ook in Bijlage 3 van dit rapport opgenomen. De uitvoerende rol van de ambtelijke organisatie wordt in de nota verder niet omschreven, maar is uitgewerkt in diverse interne documenten. Hier gaat paragraaf 2.2 nader op in. Hoofdstuk 3 gaat nader in op de informatievoorziening van het college aan de raad en de invulling van de kaderstellende en controlerende rol door de raad zelf. De afspraken over rolverdeling tussen raad, college en organisatie uit het grondbeleid komen overigens niet terug in de MPG of op andere kaderstellende documenten voor grote projecten en gebiedsontwikkelingen.

2.1.3 Raad en college voeren actief het gesprek over financiële aspecten bij projecten

Uit de gevoerde gesprekken komt naar voren dat het college en de raad in de afgelopen jaren in overkoepelende zin veel hebben gesproken over de financiële aspecten bij grote projecten. De financiële positie van de gemeente Hilversum in brede zin is volgens gesprekspartners al lange tijd een belangrijk gespreksonderwerp. Vanaf 2020 heeft de gemeenteraad door middel van diverse moties (zie ook hoofdstuk 3) geprobeerd om de informatiepositie op het gebied van de financiële voortgang van projecten te versterken. In die periode heeft de raad het college onder meer gevraagd om aan de hand van scenario's meer inzicht te geven in de effecten van voorgenomen investeringen op financiële kengetallen. De raad heeft verder gevraagd om (financiële) risicobeheersing binnen grote projecten te verbeteren. Ook heeft de raad gevraagd om de financiële effecten van de MPG uit te werken in de P&C-stukken en hierin ook meer informatie te geven over projectrisico's. Daarbij vroeg de raad specifiek in de motie Financiële risico's beperken (9 juni 2021) om het financiële beleid zo in te richten dat de meest risicovolle signalering voor de kengetallen (met andere woorden: het bereiken van categorie C) wordt voorkomen. Ook in de casussen wordt zichtbaar dat de raad sturing wil geven aan de projectfinanciën. Zo besloot de raad voor het project Stationsgebied dat het college naar financiële middelen van medeoverheden en derden moest zoeken om de kosten te dekken.

In de loop van 2024 kwam in het gesprek tussen college en raad aan de orde dat de kaders uit de motie volgens het college niet langer passend waren. Het college kondigde aan met een position paper te komen om dit toe te lichten, en een aanpak die wel haalbaar zou zijn met de raad te delen. Dit position paper is begin 2025 met de raad gedeeld, eerst in de ARC (zie ook hoofdstuk 3) en later met de raadscommissie. In het position paper geeft het college aan te willen sturen op een maximale schuldquote van 130 procent met een tijdshorizon van 10 jaar.⁶³ Het college zegt daarbij tijdig inzicht te willen geven in de verwachte ontwikkeling van de schuldquote en de investeringsbegroting. Daarbij benoemt het college dat het risico bestaat dat de gemeente door alle ambities boven de grenswaarde uitkomt, waardoor lasten voor rente en aflossingen gaan oplopen. Die moeten dan weer gedekt worden in de exploitatie. Door nu al aan te geven dat de schuldquote boven de 130 procent zal uitkomen, ontstaat volgens het college ruimte om "gerichte keuzes te maken." In de programmabegroting voor 2026 lichtte het college daarbij toe: "Het koppelen van financiële kaders aan uitvoerbaarheid, capaciteit en realistisch begroten voorkomt dat ambities leiden tot onhoudbare lasten. Ook het in kaart brengen van planoptimisme, onderbestedingen en uitvoeringskracht helpt om risico's vroeg te herkennen en beheersmaatregelen te treffen. Zo wordt de gezonde financiële positie van Hilversum behouden en worden toekomstige financiële en organisatorische risico's beheerst." In de programmabegroting vroeg het college de raad er dan ook mee in te stemmen dat de eerder vastgestelde principes uit de motie uit 2021 worden losgelaten.⁶⁴

⁶³ Gemeente Hilversum (2025). *Position paper financiële positie*.

⁶⁴ Gemeente Hilversum (2025). *Programmabegroting 2026, paragraaf weerstandsvermogen en risicomanagement*: [link](#).

Uit de gevoerde gesprekken komt naar voren dat de raad het nog steeds belangrijk vindt om financiële risico's zo veel mogelijk te beperken, in het bijzonder bij grote projecten. Collegeleden en ambtenaren geven op hun beurt aan dat bij projecten financiële risico's niet op voorhand uit te sluiten zijn. Als voorbeeld noemen gesprekspartners daarbij dat de gemeente vaak pas tijdens gedurende een project zicht kan krijgen op externe financiering als subsidies of een bijdrage kostenverhaal. Welke financiële uitgangspunten gehanteerd moeten worden is een blijvend gespreksonderwerp tussen raad en college. Zo informeerde het college de raad in april 2026 dat de financiële situatie van de gemeente door externe ontwikkelingen als geopolitieke spanningen, prijsstijgingen en een lagere economische groei onder druk kan komen te staan.⁶⁵ Volgens het college "[is] de huidige omvang van de plannen [...] niet langer passend op het beeld van de huidige vooruitzichten." Daarom is volgens het college bijsturing noodzakelijk. Voor gebiedsontwikkelingen betekent dit mogelijke (wijzigings)voorstellen in relatie tot fasering, aanpassing, programmering, versobering en het voornemen om voorlopig geen nieuwe gebiedsontwikkelingen toe te voegen.

Hoofdstuk 3 gaat nader in op hoe het samenspel tussen college en raad er in de praktijk uit ziet aan de hand van de informatievoorziening door het college en de inzet van het raadsinstrumentarium door de raad.

2.2 Opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap grote projecten

Kernbevinding: *De organisatie heeft de afgelopen jaren stappen gezet om het opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap bij grote projecten te versterken. Daarvoor is onder meer een kader voor de sturingsdriehoek tussen portefeuillehouder, opdrachtgever en opdrachtnemer ingericht. Ook heeft een stuurgroep projectmatig werken een professionaliseringsslag doorgevoerd door vaste werkwijzen en formats voor diverse typen projecten en de verschillende stappen in projecten op te stellen.*

2.2.1 De organisatie hanteert een kader voor opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap

De realisatie van grote projecten (specifiek binnen de MPG) valt onder de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling, waaronder het team projecten valt. Ieder project kent een eigen projectteam, bestaande uit een projectmanager, een projectondersteuner en drie projectbeheersers (een planeconoom, een jurist en een financieel adviseur).

Uit de gevoerde gesprekken komt naar voren dat de organisatie in de afgelopen jaren diverse stappen heeft gezet om de werkwijze bij grote projecten te professionaliseren. Dit komt ook voort uit de stappen die de gemeente bij diverse gebiedsontwikkelingen heeft gezet: gesprekspartners geven aan dat dit ook vroeg om een robuustere en professionelere projectorganisatie. Om die reden is onder andere eind 2021 ambtelijk vastgelegd hoe de zogeheten sturingsdriehoek bij projecten ingericht is. Deze sturingsdriehoek bestaat uit de bestuurlijk opdrachtgever (portefeuillehouder), ambtelijk opdrachtgever en de projectleider (ambtelijk opdrachtnemer). Samengevat is hun rol als volgt:⁶⁶

- De **bestuurlijk opdrachtgever** benadert projecten vanuit de invalshoek van het college en de raad (waarom doet de gemeente dit). De bestuurlijk opdrachtgever stuurt op politiek-bestuurlijke kaders, visie en politiek draagvlak en wordt zowel periodiek (in voortgangsoverleg) en incidenteel (bijvoorbeeld bij besluitvormingsmomenten, afwijkingen of externe ontwikkelingen) betrokken bij te maken afwegingen.

⁶⁵ Gemeente Hilversum (24 april 2026). Collegebrief actualiteiten Hilversumse gemeentefinanciën.

⁶⁶ Gemeente Hilversum (december 2021). Inrichting sturingsdriehoek en doorontwikkelde rol van ambtelijk opdrachtgever.

- De **ambtelijk opdrachtgever** benadert projecten vanuit de invalshoek van de organisatie (hoe doet de gemeente dit). De ambtelijk opdrachtgever stuurt het project aan vanuit de probleemstelling en de oplossingsrichtingen die zijn uitgewerkt in de projectkaders. De ambtelijk opdrachtgever verschaft als budgethouder van het project middelen (geld, tijd en menskracht), bewaakt de (financiële) kaders van het project en hakt waar nodig knopen door. De ambtelijk opdrachtgever is ook verantwoordelijk voor het risicomanagement en is gemandateerd om te besluiten over afwijkingen.⁶⁷
- De **projectleider** voert de opdracht uit. Feitelijk betekent dit dat de projectleider de uitvoering van het project organiseert en de (project)organisatie aanstuurt. Daarvoor stelt de projectleider een projectopdracht op (in overleg met de ambtelijk opdrachtgever) en vervolgens een projectplan met een omschrijving van het eindresultaat en de kaders voor budget, planning en kwaliteit. De projectleider is in de praktijk budgetbeheerder (geeft betalingsakkoord bij facturen), binnen de met de ambtelijk opdrachtgever afgesproken marges. De afspraak is dat de projectleider niet met de bestuurlijk opdrachtgever overlegt zonder het bijzijn van de ambtelijk opdrachtgever.

Wie welke van deze rollen in een project invult wordt bij grote projecten vastgelegd in een projectopdracht. In die projectopdracht staat daarnaast wat het doel en eindresultaat van het project zijn en worden aan de hand van de vaste beheersaspecten beschreven welke specificaties het project verder kent. Dit zijn de beheersaspecten geld, risico, organisatie, tijd, informatie en communicatie.⁶⁸

In de projectopdracht van het Circusterrein is vastgelegd wie de bestuurlijk opdrachtgever, de ambtelijk opdrachtgever en de projectleider zijn. Dit geldt ook voor Anna's Hoeve en het Stationsgebied, al stammen deze opdrachten uit de tijd voorafgaand aan de huidige werkwijze en worden daarom andere termen gebruikt. Uit de voortgangsrapportages van deze projecten blijkt dat de vernieuwde werkwijze ook in deze lopende projecten is doorgevoerd.

Wie ambtelijk opdrachtgever van een project wordt, bepaalt de gemeente aan de hand van een puntensysteem, waarbij meer punten worden toegekend aan opgaven die een breder domein aanspreken, of domeinoverstijgend zijn; dan wel aan meerdere portefeuilles van het bestuur raken. Meer punten kunnen ook toegekend worden als opgaven maatschappelijk of politiek-bestuurlijk gevoelig zijn, dan wel een fors effect hebben op de financiën van de gemeente. Het puntensysteem ziet er gevisualiseerd zo uit:

Complexiteit opgave voor de organisatie	Punten
Binnen een deel van een domein	1
Binnen de volledige breedte van een domein	2
Domeinoverstijgend	3
Complexiteit opgave voor het bestuur	Punten
Binnen één portefeuille	1
Raakt meer dan één portefeuille	2

Wanneer een opgave maatschappelijk of politiek-bestuurlijk gevoelig ligt kan een extra punt worden toegekend. Dat geldt ook voor gevallen waarin financiële of organisatorische implicaties van een project "fors effect" hebben. Wanneer een project een totaalscore van 2 punten heeft, wordt dit

⁶⁷ Gemeente Hilversum (december 2025). Governance projectmatig werken.

⁶⁸ Gemeente Hilversum (geen datering). Format projectopdracht.

toebedeeld aan een teammanager; bij 3 tot 4 punten aan een afdelingsmanager en bij 5 tot 6 punten aan een concerndirecteur.⁶⁹

Uit gesprekken komt naar voren dat de meeste ambtelijk opdrachtgevers van projecten deze rol invullen naast hun reguliere (leidinggevende) taken. Er is één ambtelijk opdrachtgever die het ambtelijk opdrachtgeverschap voor projecten als primaire functie heeft en betrokken is bij diverse gebiedsontwikkelingen. Deze functie is geworven nadat de gemeente de bovengenoemde kaders heeft vastgelegd. Uit de gevoerde gesprekken komt naar voren dat hierdoor meer aandacht uitgaat naar grotere gebiedsontwikkelingen die onder de MPG vallen dan voorheen. Voor ambtelijk opdrachtgevers is het volgens gesprekspartners een uitdaging om voldoende aandacht voor een project te hebben wanneer zij ook andere vaste taken hebben.

Uit de gevoerde gesprekken in het casusonderzoek komt naar voren dat de sturingsdriehoek van ieder groot project (bestuurlijk opdrachtgever, ambtelijk opdrachtgever en ambtelijk opdrachtnemer) iedere twee weken bijeenkomt als stuurgroep om de voortgang van het project te bespreken. Wanneer nodig worden ook andere wethouders bij het overleg betrokken, met name als een vraagstuk relateert aan de portefeuille van een andere wethouder. Daarnaast hebben de wethouders die een groot aantal projecten in hun portefeuille hebben wekelijks een vast portefeuillehoudersoverleg over deze projecten. In de portefeuillehoudersoverleggen wordt ook besluitvorming in het college en de raad voorbereid. Verder zijn er blijkens gevoerde gesprekken op operationeel niveau ook vaste overlegstructuren, waarbij de frequentie per project soms verschilt, afhankelijk van de omvang van een project. Gesprekspartners geven aan dat de frequentie van overleg niet is vastgelegd in aparte werkwijzen of projectinstructies, maar bepaald wordt aan de hand van wat in een project nodig is.

2.2.2 De gemeente werkt met vaste werkwijzen voor projectmatig werken

Zoals ook uit eerder rekenkameronderzoek naar grote projecten naar voren kwam werkt de gemeentelijke organisatie al een tijd met vaste werkwijzen bij projectmatig werken. Er is een stuurgroep projectmatig werken ingericht die een professionaliseringsslag heeft gemaakt in projectmatig werken door diverse werkwijzen en formats te actualiseren of op te stellen en beschikbare informatie beter toegankelijk te maken.

De gemeente heeft voor medewerkers een intranetpagina ingericht waarop alle werkwijzen en toelichtingen toegankelijk zijn.⁷⁰ De gemeente maakt daarbij onderscheid tussen drie typen projecten:

- **Gemeentelijke projecten:** deze projecten zijn de verantwoordelijkheid van de gemeente, waarbij de gemeente initiatiefnemer is.
- **Anterieure projecten:** deze projecten zijn de verantwoordelijkheid van een externe initiatiefnemer, zoals een projectontwikkelaar. De gemeente stelt kaders, waaraan de initiatiefnemer invulling moet geven. De gemeente faciliteert de initiatiefnemer wanneer nodig of wenselijk.
- **Gebiedsontwikkelingen:** dit betreft de planmatige ontwikkeling van een gebied, waarbij de gemeente initiatiefnemer is. Onder een gebiedsontwikkeling kunnen meerdere gemeentelijke en/of anterieure projecten vallen.

Voor elk van deze typen projecten is aan de hand van een projectfasering omschreven welke stappen genomen moeten worden, welke producten opgeleverd moeten worden en wie die

⁶⁹ Gemeente Hilversum (december 2021). *Inrichting sturingsdriehoek en doorontwikkelde rol van ambtelijk opdrachtgever.*

⁷⁰ Gemeente Hilversum (2026). *Intranetpagina Hilversumse standaard voor projectmatig werken.*

producten goed moet keuren. Daarvoor wordt ook doorverwezen naar relevante formats en werkwijzen die projectmedewerkers kunnen gebruiken.

Op het moment van schrijven van dit rapport zijn de werkwijzen voor gemeentelijke projecten en anterieure projecten gereed en wordt de werkwijze voor gebiedsontwikkelingen afgerond. Ook heeft de organisatie geïnventariseerd voor welke stappen bij gebiedsontwikkelingen nog aanvullende formats nodig zijn.⁷¹

De voortgang van het project wordt bijgehouden in periodieke voortgangsrapportages. Daarvoor wordt gebruik gemaakt van een vast format. Daarin zijn onder andere de specificaties van het project opgenomen, zoals de doorlooptijd, sturingsdriehoek en bijbehorende begrotingsprogramma. Aan de hand van een stoplichtmodel wordt op diverse beheersaspecten (geld, risico, organisatie, tijd, informatie, communicatie en kwaliteit) de voortgang van het project beoordeeld. Bij het beheersaspect 'geld' staat bijvoorbeeld een beoordeling bij vragen als "verloopt het plan conform prognose van dit jaar ten opzichte van het projectplan?" en "is financiële bijstelling noodzakelijk, gezien het verwachte uitgavenpatroon in deze fase?" Bij andere beheersaspecten wordt onder meer nagegaan in hoeverre er een actuele inventarisatie van risico's, capaciteitsraming en planning is en of dit voldoet aan de gestelde kaders.⁷² De financieel adviseur die betrokken is bij het project heeft daarnaast de verantwoordelijkheid om een juist, volledig en actueel financieel overzicht van het project bij te houden (aan de hand van budget, bestedingen, verplichtingen, prognose en kasritme van het project). De input daaruit wordt in de voortgangsrapportages meegenomen.⁷³

Voor ieder (groot) project wordt drie keer per jaar een voortgangsrapportage opgesteld, ter voorbereiding op drie centrale momenten in de P&C-cyclus (voorjaarsnota, begroting en jaarrekening). Daarbij neemt de projectleider het initiatief. De projectleider vraagt daarbij advies van financiën en control en de ambtelijk opdrachtgever. De voortgangsrapportages worden besproken in het projectteam en de sturingsdriehoek. Uit gesprekken komt naar voren dat er na iedere 'ronde' waarin voortgangsrapportages zijn opgesteld een evaluatieoverleg plaatsvindt met alle ambtelijk opdrachtgevers om ervaringen uit te wisselen. Ook geven gesprekspartners aan dat er voor projectmanagers maandelijks een intervisiemoment wordt georganiseerd om de voortgang van projecten te bespreken en ervaringen te delen.

Middels casusonderzoek is geverifieerd dat de rapportages daadwerkelijk drie keer per worden opgeleverd. De rapportage bevat een vaste set aan onderwerpen waar verslag over wordt gedaan en checkvragen die worden gesteld over de onderwerpen risico's, organisatie, tijd, geld, communicatie en participatie en kwaliteit. Met deze vragen wordt verschillend omgegaan. In sommige gevallen is het antwoord op een check vraag negatief (het ontbreekt bijvoorbeeld aan een actuele stakeholderanalyse), maar wordt niet duidelijk hoe hiermee wordt omgegaan.

Deze rapportages bevatten doorgaans ook een risicoanalyse, hoewel deze analyse in sommige gevallen ontbreekt. De rapportages bevatten ook financiële informatie: dit verschilt wel per project. In het geval van Anna's Hoeve wordt de stand van zaken van de grondexploitatie opgenomen in de rapportage. In het geval van het Circusterrein bevat de rapportage wel informatie over de ingeschatte kosten, maar geen rapportage over de volledige financiële stand van zaken in de grondexploitatie inclusief opbrengsten van het project.

⁷¹ Gemeente Hilversum (2025). *Inventarisatie noodzaak, aanwezigheid en kwaliteit formats*.

⁷² Gemeente Hilversum (2025). *Voortgangsrapportages grote projecten Anna's Hoeve, Sportpark, Circusterrein en Stationsgebied*.

⁷³ Gemeente Hilversum (2025). *Financieel adviseur projecten*.

3. Informatievoorziening en verantwoording

Het is belangrijk dat de raad goed kaders kan stellen en kan controleren in hoeverre de uitvoering binnen die kaders plaatsvindt. Een tijdige, juiste en volledige informatievoorziening door het college is daarbij de basis. Dit hoofdstuk gaat in op hoe die informatievoorziening is ingericht en hoe de raad op basis daarvan kaders stelt, controleert en bijstuurt.

In dit hoofdstuk worden de volgende deelvragen beantwoord:

- 6. Hoe is de informatievoorziening en verantwoording bij grote projecten ingericht?
- 7. In welke mate is de raad op basis van de informatievoorziening en verantwoording in staat om waar nodig bij te sturen en te controleren?

3.1 Informatievoorziening en verantwoording

Kernbevinding: De MPG en de P&C-stukken zijn belangrijke verantwoordingsdocumenten die de raad inzicht geven in het (financieel) verloop van grote projecten en gebiedsontwikkelingen. Daarnaast informeert het college de raad actief over grote projecten in voortgangsrapportages, informatiebrieven en soms door middel van beeldvormende sessies of werkbezoeken. De ARC speelt daarbij een belangrijke rol als voorportaal van de raad voor het college.

3.1.1 De MPG en P&C-cyclus zijn de basis voor de informatievoorziening over projecten

In de financiële verordening van de gemeente Hilversum (vastgesteld door de gemeenteraad op 18 december 2024)⁷⁴ hebben raad en college aanvullende afspraken gemaakt over tussentijdse informatievoorziening door het college aan de raad. Samengevat zijn deze afspraken als volgt:

- Het college informeert de raad tijdig wanneer er een financiële over- of onderschrijding van 250.000 euro of meer wordt verwacht. Dit geldt voor baten en lasten van een begrotingsprogramma, overschrijdingen van investeringskredieten en afwijkingen in de reserves en voorzieningen (dus ook in relatie tot projecten of gebiedsontwikkelingen). "Politiek belangrijke" financiële afwijkingen meldt het college altijd, ongeacht de hoogte.
- Het college verwerkt financiële afwijkingen waar mogelijk in de reguliere P&C-cyclus (voorjaarsnota, eindejaarsrapportage en jaarrekening).

Hoofdstuk 1 ging al uitgebreid in op de MPG. Dit document is specifiek gericht op de voortgang van gebiedsontwikkelingen en is daarmee de belangrijkste manier waarop het college de raad informeert over de voortgang van grote projecten. De raad bespreekt de MPG jaarlijks zowel in beeldvormende als in oordeelsvormende en besluitvormende zin.

In lijn met de financiële verordening van de gemeente informeert het college de raad daarnaast in de planning- en controledocumenten (P&C-cyclus, bestaande uit de voorjaarsnota, kadernota, eindejaarsrapportage en jaarstukken) periodiek over de (financiële) voortgang van grote projecten in de paragraaf Grondbeleid. In deze paragraaf informeert het college de gemeenteraad over de (lopende) grondexploitaties en daarnaast in de begroting ook (beknopt) over de voortgang van specifieke gebiedsontwikkelingen. Zo is in de programmabegroting voor 2026 over de in dit onderzoek meegenomen casussen opgenomen:

- In het Stationsgebied wordt in 2026 gestart met de bouw van de ondergrondse fietsenstalling, als onderdeel van een grotere opdracht met twee bouwblokken die vallen

⁷⁴ Gemeente Hilversum (18 december 2024). Raadsbesluit vaststellen aangepaste financiële verordening.

onder de grondexploitatie Stationsplein. Verder vindt de sloop van eerste panden plaats aan de Koninginneweg, wordt Langgewenst heringericht en staat de overkapping van het busstation op de planning. Verder bereidt de gemeente zich in 2026 voor op de opening van de grondexploitatie Koninginneweg.

- In 2026 vinden in Anna's Hoeve mogelijk nog wat werkzaamheden plaats voor de afronding van het openbaar gebied. De wijk is verder bijna voltooid, waarbij de bouw van de laatste woningen in 2025 is afgerond;
- In de gebiedsontwikkeling Circusterrein wil de gemeente "op korte termijn" 400 flexwoningen realiseren, waarbij de gemeente ernaar streeft dat bewoners vanaf oktober 2026 de sleutel van hun woning krijgen.⁷⁵

In de vaste paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement geeft het college daarnaast periodiek een toelichting over de financiële positie van de gemeente in brede zin. Zoals in hoofdstuk 2 toegelicht is in de recentste programmabegroting aan de raad gevraagd om uitgangspunten voor het financieel beleid te actualiseren.

3.1.2 Het college informeert de raad tussentijds actief over de voortgang van projecten

De gemeenteraad van Hilversum kent sinds de huidige raadsperiode een vaste raadscommissie Ruimtelijke Ordening en Projecten⁷⁶. In deze raadscommissie bespreekt de raad raadsvoorstellen ten aanzien van gebiedsontwikkelingen en grote projecten in zowel beeldvormende als oordeelsvormende zin. Vast agendapunt bij deze raadscommissie is ook het behandelen van (openstaande) toezeggingen van betrokken portefeuillehouders.

Voor het project Stationsgebied ontvangt de raad vanaf 2024 jaarlijks een voortgangsrapportage van het college. In deze voortgangsrapportages informeert het college de raad met name over de financiële stand van zaken en de op dat moment actuele prognose van het project. Ook gaat het college in de voortgangsrapportages in op de uitgevoerde werkzaamheden in relatie tot de kaders en doelen die de raad voor het project heeft vastgesteld.⁷⁷ In de voortgangsrapportages benoemt het college diverse risico's in relatie tot het project, en op hoofdlijnen ook beheersmaatregelen over hoe het college met die risico's wil omgaan. Zo geeft het college in de recentste rapportage (oktober 2025) in relatie tot de planning aan: "Er is een groot aantal raakvlakken tussen de verschillende uitvoeringswerkzaamheden binnen het Stationsgebied. Door de grote hoeveelheid onderlinge afhankelijkheden tussen verschillende projecten én de beperkte fysieke ruimte in het gebied, bestaat het risico dat de planning onder druk komt. Dit kan leiden tot vertragingen in de uitvoering en/of hogere bouwkosten. In het project is een planner/faseringsmanager om dit risico zoveel als mogelijk te beheersen."⁷⁸

Collegebrieven of raadsinformatiebrieven zijn eveneens een belangrijk middel waarmee het college de raad tussentijds informeert. Vaak naar aanleiding van een actuele ontwikkeling in een project. Het college maakt daar relatief vaak gebruik van. Zo heeft het college in de raadsperiode sinds 2022 16 informatiebrieven met de raad gedeeld over het Stationsgebied, acht over het Circusterrein en twee over Anna's Hoeve.⁷⁹ Deze brieven geven de raad zowel inzicht in financiële als inhoudelijke of juridische ontwikkelingen, zoals de Raad van Stateprocedure omtrent het bestemmingsplan voor het Stationsgebied.

⁷⁵ Gemeente Hilversum (2025). Programmabegroting 2026, paragraaf grondbeleid: [link](#).

⁷⁶ Gemeente Hilversum (2026). Agenda's commissie Ruimtelijke Ordening en Projecten: [link](#).

⁷⁷ Gemeente Hilversum (17 oktober 2025). Voortgangsrapportage stationsgebied: [link](#).

⁷⁸ Gemeente Hilversum (17 oktober 2025). Voortgangsrapportage stationsgebied: [link](#).

⁷⁹ Gemeente Hilversum (2026). Overzicht collegebrieven en raadsinformatiebrieven: [link](#).

Tot slot komt uit gevoerde gesprekken naar voren dat het college de gemeenteraad in voorkomende gevallen ook informeert door middel van beeldvormende sessies en werkbezoeken. In aansluiting daarop kunnen raadsleden bij vragen over een raadsvoorstel direct contact opnemen met de ambtelijke opsteller van het stuk. Dat wordt volgens gesprekspartners aan beide kanten als positief ervaren. Tegelijkertijd geven gesprekspartners aan dat gesprekken tussen hierover raad en college, respectievelijk tussen raad en organisatie door financiële tegenvallers, scopewijzigingen en bijgestelde planningen vaker gaan over (het vermijden van) financiële risico's en minder over de inhoudelijke kaders.

De Audit- en rekeningcommissie (ARC) als voorportaal voor het college

Uit de gevoerde gesprekken komt naar voren dat de Audit- en rekeningcommissie (ARC) een belangrijke rol speelt als 'voorportaal' voor de raad bij financiële vraagstukken. De ARC komt ongeveer eens per maand bijeen en bespreekt, soms in aanwezigheid van de portefeuillehouder financiën, raadsstukken voor met een belangrijke financiële component. Denk bijvoorbeeld aan de financiële verordening⁸⁰ en het accountantsverslag over de jaarrekening.⁸¹ In het voorjaar van 2025 besprak de ARC ook in drie achtereenvolgende vergaderingen de voorgenomen position paper van het college over de financiële kaders en kengetallen die centraal moeten staan in de begroting. De ARC bespreekt eveneens ieder jaar de actualisatie van de MPG, voordat deze in de raad behandeld wordt. Daarmee krijgen raadsleden al in een eerder stadium de gelegenheid om mondelinge vragen te stellen over de voortgang van gebiedsontwikkelingen vanuit financieel perspectief. Daarbij wordt onder meer gesproken over de schuldenpositie van de gemeente, financiële kengetallen en het weerstandsvermogen.⁸²

3.2 Rol van de raad in bijsturen en controleren

Kernbevinding: *De raad maakt actief gebruik van het raadsinstrumentarium (moties en amendementen) om kaders mee te geven of bij te sturen waar de raad dat van belang vindt. Dat geldt met name op het gebied van financiën en (financieel) risicomanagement. Raadsleden vinden het belangrijk dat de informatie die zij ontvangen over grote projecten bruikbaar is en ook mogelijkheden biedt om (alternatieve) keuzes te maken. De raad ziet ontwikkelmogelijkheden in het tijdig aanhaken van de raad bij planvorming door het college, voldoende overzicht over de lopende projecten en inzicht in de maatschappelijke effecten van projecten.*

3.2.1 De raad zet het raadsinstrumentarium actief in

Sturing van de raad op grote projecten vindt plaats op drie manieren:

1. De raad stelt inhoudelijke beleidskaders vast met ambities en doelen voor bepaalde beleidsterreinen, bijvoorbeeld op het gebied van de ambities voor woningbouw.
2. De raad stelt inhoudelijke (en financiële) kaders vast voor grote projecten. Dat kan door middel van het vaststellen van bestemmings- of omgevingsplannen, het vaststellen van (voorbereidings)kredieten voor planvorming en uitvoering van projecten en via de reguliere P&C-cyclus.
3. De raad zet het raadsinstrumentarium in om bij te sturen op (kaders voor) grote projecten en de informatievoorziening door het college hierover.

⁸⁰ Gemeente Hilversum (27 november 2024). Agenda Audit- en rekeningcommissie: [link](#).

⁸¹ Gemeente Hilversum (28 mei 2025). Agenda Audit- en rekeningcommissie: [link](#).

⁸² Gemeente Hilversum (8 april 2026). Agenda Audit- en rekeningcommissie: [link](#).

De gemeenteraad van Hilversum maakt actief gebruik van het raadsinstrumentarium op het gebied van grote projecten. Een aantal moties van vóór 2020 kwam al in hoofdstuk 1 aan de orde. Uit het overzicht van moties komt met name naar voren dat de raad actief toeziet en (bij)stuurt met het oog op de financiële aspecten bij grote projecten. De moties, amendementen en schriftelijke vragen die raken aan grote projecten zijn in wat mindere mate gericht op inhoudelijke (beleids-)kaders die de raad eerder heeft vastgesteld. De raad heeft met name in 2020 en 2021 een aantal moties ingediend met het oog op de financiële kaders omtrent grote projecten en gebiedsontwikkelingen. Dit valt te verklaren doordat in deze periode raad en college veelvuldig het gesprek voerden over welke kaders passend waren, zoals ook in hoofdstuk 2 toegelicht. Hieronder staat een overzicht van relevante moties vanaf 2020.⁸³

Datum	Titel en omschrijving motie	Status
11 november 2020	Inzicht in de toekomstige financiële ruimte In de motie wordt het college verzocht: - de raad met behulp van een aantal scenario's (min/max) een globaal inzicht te verschaffen in het effect van de totale voorgenomen investeringen; - met behulp van deze scenario's inzicht te bieden in de globale ontwikkeling van de belangrijkste financiële kengetallen; - deze scenario's ook te gebruiken om een schatting te maken van de totale extra te activeren projectkosten zoals door het college wordt voorgesteld na de voorgenomen aanpassing van de financiële verordening; - deze scenario's in een BVS c.q. Commissie in het voorjaar van 2021 met de raad te bespreken.	Aangenomen
11 november 2020	Taakstelling projectkosten In de motie wordt het college verzocht: - denkrichtingen uit te werken voor de beheersing van projectkosten; - waar mogelijk deze denkrichtingen op lopende projecten toe te passen, mits de raad vooraf is geïnformeerd; - voor de behandeling van de kadernota in juni 2021 de raad over deze denkrichtingen te informeren.	Verworpen
9 juni 2021	Financiële risico's beperken In de motie wordt het college verzocht: - haar structurele financiële beleid op zodanige wijze in te richten dat het bereiken van de meest risicovolle signaleringswaarden wordt voorkomen; - bij toekomstige kadernota's en begrotingen voortaan aan te geven hoe het financiële beleid op die signaleringswaarden uitwerkt en wat eraan gedaan is om die meest risicovolle 'categorie C' te voorkomen.	Aangenomen
9 juni 2021	Perfectioneren begrotingen	Aangenomen

⁸³ Gemeente Hilversum (2026). Overzicht moties gemeenteraad Hilversum: [link](#).

	In de motie wordt het college opgedragen: in de begroting 2022-2025 de financiële effecten van het Project Stationsgebied en de Meerjaren Prognose Gebiedsontwikkelingen op te nemen en te verwerken en dat ook voortaan te blijven doen in toekomstige kadernota's en begrotingen.	
6 juli 2021	Scope investeringsvoorstellen MRA Verstedelijkingsstrategie In de motie wordt het college verzocht: 1. bij de afspraken over de Investeringsstrategie zich te beperken tot de plannen waar de Raad al kaders voor heeft gesteld of gaat stellen (Stationsgebied, Masterplan Arena Park 2.0, Scenariokeuze Bruisend Hart, Gebiedsplan 1221) + tot investeringen die zien op een directe verbetering voor Hilversummers van de reistijden per trein; 2. om tijdig, dus ruim voorafgaand aan het overleg waar een standpunt namens Hilversum wordt ingebracht, met de Raad in overleg te gaan, mocht het College de wens voelen om aanvullende investeringsafspraken te maken bij het BO-MIRT in november 2021.	Aangenomen
15 september 2021	Stationsgebied In de motie wordt het college verzocht om te onderzoeken hoe gemengd wonen binnen de verschillende bouwblokken gerealiseerd kan worden en de resultaten van dit onderzoek voor te leggen aan de gemeenteraad.	Aangenomen
10 november 2021	Versterken beheersing financiële risico's bouwprojecten In de motie wordt het college verzocht: 1. vanaf de voorjaarsnota 2022 en de begroting 2023 in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing, de projectrisico's op lopende bouwprojecten op te nemen, ter bepaling van het weerstandsvermogen van de gemeente en de daarbij benodigde weerstandscapaciteit; 2. in een BVS de raad mee te nemen in de wijze waarop het college de financiële risico's door middel van projectbeheersing zoveel mogelijk wil beperken.	Aangenomen
15 mei 2024	Een zo aangenaam en veilig mogelijk Stationspark Het college opdracht te geven om een omgevingsplanwijziging op te stellen voor het Bruisend Hart op basis van het Stedenbouwkundig plan met inachtneming van de knelpunten zoals door de CRK&M zijn ingebracht, met name op het gebied van de verkeerscirculatie.	Aangenomen
12 juni 2024	Toevoegen winsten en verliezen grondexploitaties aan reserve stedelijke ontwikkeling Draagt het college op om bij de actualisatie van de nota grond- en vastgoedbeleid de reserve stedelijke ontwikkeling	Aangenomen

	duidelijker te definiëren zodat ook de toekomstige winsten en verliezen uit grondexploitaties worden toegevoegd (of onttrokken) aan de reserve stedelijke ontwikkeling.	
1 april 2026	Van aandacht naar afspraak: concretisering spoedprocedure strategische verwervingen Verzoekt het college om: 1. de spoedprocedure uit uitgangspunt 8 nader uit te werken en te komen met een uitgewerkt voorstel voor een procesbeschrijving, waarbij ten minste wordt vastgelegd: - wat de raad minimaal nodig heeft om haar kaderstellende en controlerende rol te kunnen uitoefenen, waaronder in ieder geval: het doel van de verwerving, een concept-koopovereenkomst of samenvatting daarvan, en een onderbouwing van het effect op de financiële positie van de gemeente en dan met name de schuldquota; - de werkwijze bij aantoonbare tijdsdruk, waarbij het doorlopen van de normale vergadercyclus van de gemeenteraad redelijkerwijs niet mogelijk is, waarbij in overleg met de agendacommissie in ieder geval wordt vastgelegd hoe en via welk kanaal de raad zo spoedig mogelijk wordt geïnformeerd binnen welke termijn alsnog formele besluitvorming of bekrachtiging door de raad plaatsvindt; - een concrete termijn waarbinnen de raad achteraf schriftelijk wordt geïnformeerd over verwervingen die onder de drempelwaarde zijn gedaan, inclusief de motivering en de relatie tot de beleidsdoelstellingen; 2. deze uitwerking uiterlijk in het derde kwartaal van 2026 ter vaststelling aan de raad voor te leggen,	Aangenomen

In dezelfde periode heeft de gemeenteraad een aantal amendementen ingediend die zich richten op gemeentefinanciën, onder meer in relatie tot de aanstaande fusie tussen de gemeenten Hilversum en Wijdemeren en in relatie tot enkele plannen die geen grote projecten betreffen. Het amendement 'Geen geld zonder financiële onderbouwing', gericht op de gebiedsontwikkeling Sportpark, is hierop een uitzondering. Met dit amendement wijzigt de raad een voorgenomen raadsbesluit hierover. De raad geeft het college daarbij de opdracht om met een nieuw voorstel te komen met betrekking tot het resterende investeringskrediet (2,2 miljoen euro) voor het bouwrijp maken en inrichten van de openbare ruimte in Arenapark.⁸⁴ Verder heeft de raad in de afgelopen jaren geen amendementen ingediend die rechtstreeks betrekking hebben op grote projecten. Daar is niet direct een verklaring voor aan te wijzen, hoewel het mogelijk is dat dit komt doordat in de loop der jaren meer grote projecten zich in de uitvoeringsfase bevinden. In die fase zijn er voor de raad minder directe sturingsmogelijkheden dan in de voorbereiding- en planvormingsfase van projecten (zie ook paragraaf 3.2.2.).

De gemeenteraad heeft in de afgelopen raadsperiode ongeveer 340 schriftelijke vragen gesteld aan het college, waaronder enkele tientallen met betrekking tot grote projecten of

⁸⁴ Gemeente Hilversum (29 januari 2025). Raadsmotie Geen geld zonder financiële onderbouwing.

gebiedsontwikkelingen. Hieronder staat een overzicht van gestelde schriftelijke vragen die betrekking hebben op de onderzochte casussen.⁸⁵ Daarbij komt met name naar voren dat de raad schriftelijke vragen voornamelijk gebruikt om vragen te stellen over actuele ontwikkelingen die betrekking hebben op deze projecten en niet zo zeer om na te gaan in hoeverre de voortgang of uitvoering in lijn is met de raad gestelde kaders.

Datum	Onderwerp schriftelijke vragen	Beantwoord op
25 november 2022	Zendmast RWZI-terrein Anna's Hoeve	30 januari 2023
5 december 2022	Zendmast RWZI-terrein Anna's Hoeve	25 januari 2023
17 januari 2023	Zendmast RWZI-terrein Anna's Hoeve	8 februari 2023
27 juli 2023	Zendmast RWZI-terrein Anna's Hoeve	11 september 2023
21 maart 2025	Bomenkap en herplanting Circusterrein	21 maart 2025
3 september 2025	Flexwoningen Circusterrein	3 september 2025
24 februari 2026	Voetgangersoversteek Stationstunnel	11 maart 2026
2 maart 2026	Leefbaarheid en sociale veiligheid Circusterrein	24 maart 2026
3 april 2026	Veiligheid omtrent de Stationstunnel	22 april 2026

Bij de behandeling van de P&C-stukken en stukken als de MPG stelt de raad daarnaast veelvuldig technische vragen om nadere toelichting of informatie van het college te ontvangen, bijvoorbeeld over het gebruik en de interpretatie van kengetallen.

3.2.2 Succes- en aandachtspunten bij de rolneming van de raad

Uit de gevoerde gesprekken komen een aantal succes- en aandachtspunten naar voren bij de rolneming van de gemeenteraad:

- **Frequente en diverse informatievoorziening:** zoals hierboven toegelicht informeert het college de gemeenteraad op veel verschillende manieren over de voortgang van grote projecten en gebiedsontwikkelingen, zowel overkoepelend als op projectbasis. Gemeenteraadsleden geven aan dat zij die frequente informatievoorziening waarderen. Tegelijkertijd geven sommige raadsleden aan dat zij het ingewikkeld vinden om overzicht te houden op wat er allemaal op het gebied van projecten gebeurt. De MPG geeft bijvoorbeeld met name inzicht in de financiële aspecten, maar bevat geen reflectie op hoe de resultaten van projecten relateren tot de oorspronkelijke doelstellingen van projecten. Dit aandachtspunt kwam ook al in hoofdstuk 1 naar voren.
- **Bruikbaarheid van de MPG:** Onder raadsleden is de bruikbaarheid van de MPG als sturingsinstrument ook een discussiepunt, met name de vraag over welke parameters en aspecten de raad geïnformeerd wil worden. Omdat projecten vaak een langere doorlooptijd hebben die over meerdere raadsperiodes heen loopt, is het van belang dat ook nieuwe raadsleden goed inzicht krijgen in hoe de voortgang van projecten relateert tot eerder gestelde kaders. Raadsleden zouden daarnaast meer inzicht willen in de maatschappelijke effecten van grote projecten. Daarvoor is een projectendashboard in het bestuursinformatiesysteem als mogelijk instrument benoemd.

⁸⁵ Gemeente Hilversum (2026). Overzicht schriftelijke vragen gemeenteraad: [link](#).

- **Inzet van het raadsinstrumentarium:** raadsleden maken veelvuldig gebruik van diverse raadsinstrumenten om kaders te stellen, bij te sturen of te controleren. Raadsleden geven aan dat het instrumentarium hen goede mogelijkheden biedt om hun kaderstellende en controlerende rol in te vullen. Tegelijkertijd geven raadsleden aan dat het van belang is dat moties en amendementen zich ook op de goede onderwerpen richten: niet alleen financiële kaders, maar ook de inhoudelijke invulling van projecten is belangrijk. De diverse moties die de raad indiende over de inhoudelijke invulling van het Stationsgebied zijn daarbij voorbeelden.
- **(Beperkte) keuzevrijheid bij raadsvoorstellen:** raadsleden geven aan dat zij soms worstelen met het moment waarop de raad betrokken wordt bij de keuzes om een project al dan niet te starten. Raadsleden hebben het beeld dat de raad vaak pas wordt betrokken wanneer er in de planvoorbereiding al met ontwikkelaars of andere partijen afspraken zijn gemaakt. Raadsleden vinden het lastig om 'nee' te zeggen tegen een project wanneer er in de voorbereiding al veel kosten zijn gemaakt. Hiermee gepaard gaat de vraag van raadsleden om vaker meerdere keuzes of scenario's voorgespiegeld te krijgen door het college, waarbij het college dan aangeeft waarom een bepaalde keuze de voorkeur heeft.
- **Sturingsmogelijkheden nadat de uitvoeringsfase van projecten is gestart:** raadsleden geven aan dat zij met name betrokken zijn aan de voorkant van projecten, wanneer de eerste planvorming plaatsvindt en investeringskredieten verstrekt worden. De betrokkenheid van de raad in de uitvoeringsfase beperkt zich dan tot het ontvangen van informatie en hier vragen over stellen. Wanneer zich tegenvallers voordoen en die conform de financiële verordening door het college worden gemeld, bijvoorbeeld door inflatie of prijs- en tariefstijgingen, kan de raad vaak niet meer dan die voor kennisgeving aannemen.

Bijlage 1 – Onderzoeksverantwoording

Uitvoering van het onderzoek

Het onderzoek is in opdracht van de Rekenkamer Hilversum uitgevoerd door Necker in de periode januari – mei 2026. In de periode januari – februari is een verkenning uitgevoerd naar grote projecten van de gemeente Hilversum in het algemeen. Deze verkenning bestond uit een eerste documentanalyse en interviews met de volgende respondenten:

- De ambtelijk opdrachtgever en de teammanager grote projecten en de concernmanager ruimtelijke ontwikkeling;
- De portefeuillehouders voor Ruimtelijke Ordening, Wonen en de portefeuillehouder voor een aantal grote projecten;
- Een gesprek met de afvaardiging van de raad.

Op basis van de resultaten van het verkennende onderzoek zijn drie casussen geselecteerd voor vervolgonderzoek: Stationsgebied, Anna's Hoeve en Circusterrein. Voor de selectie van deze casussen zijn de volgende criteria gehanteerd:

- Maatschappelijke ambitie waar het project aan moet bijdragen;
- (Financiële) impact van het project op de gemeentebegroting;
- Het betreft waar mogelijk afgeronde projecten of projecten waarbij de uitvoeringsfase al verder gevorderd is;
- Zeggingskracht van het project over de huidige werkwijze in Hilversum (zodat onderzoek naar dit project ook lessen oplevert die aansluiten bij de huidige situatie);
- Spreiding van de projecten over diverse taakvelden binnen het ruimtelijk domein.

Gedurende het casusonderzoek zijn vijf verdiepende interviews uitgevoerd, drie met de ambtelijk opdrachtgever en de projectleider van ieder project en twee met de bestuurlijke opdrachtgevers of betrokken portefeuillehouders van beide projecten.

De bevindingen die we uit het onderzoek ophaalden hebben we vervolgens uitgewerkt in een nota van bevindingen. De conceptnota van bevindingen is op 22 mei 2026 aangeboden aan de ambtelijke organisatie voor een feitenverificatie (ambtelijk wederhoor). Na verwerking hiervan heeft de rekenkamer conclusies en aanbevelingen vastgesteld en het rapport op 26 juni 2026 aangeboden aan het college van burgemeester en wethouders voor bestuurlijk wederhoor. De bestuurlijke reactie en het daaropvolgende nawoord van de rekenkamer worden samen met dit eindrapport aangeboden aan de raad.

Geraadpleegde schriftelijke bronnen

Voor de geraadpleegde schriftelijke documentatie wordt verwezen naar de voetnoten in de rapportage.

Gevoerde interviews

Voor dit onderzoek zijn de volgende gesprekken gevoerd:

Datum gesprek	Gesprekspartners	Doel gesprek
19 januari 2026	Portefeuillehouders Ruimtelijke Ordening, Wonen en grote projecten	Oriënterend gesprek gericht op bestuurlijk perspectief op en betrokkenheid bij grote projecten

20 januari 2026	Ambtelijk opdrachtgever gebiedsontwikkeling, teammanager grote projecten, concernmanager ruimtelijke ontwikkeling	Oriënterend gesprek gericht op ambtelijk perspectief op en betrokkenheid bij grote projecten
9 februari 2026	Afvaardiging gemeenteraad	Raadsgesprek gericht op ambities, doelen en informatiebehoefte gemeenteraad ten aanzien van grote projecten, evenals reflectie op eigen betrokkenheid
31 maart 2026	Ambtelijk opdrachtgever gebiedsontwikkeling en projectmanager Stationsgebied	Verdiepend interview gericht op de casus Stationsgebied
31 maart 2026	Ambtelijk opdrachtgever gebiedsontwikkeling en projectmanager Circusterrein	Verdiepend interview gericht op de casus Circusterrein
31 maart 2026	Concernmanager/ambtelijk opdrachtgever en projectmanager Anna's Hoeve	Verdiepend interview gericht op de casus Anna's Hoeve
1 april 2026	Portefeuillehouder Circusterrein en ambtelijk opdrachtgever gebiedsontwikkeling	Verdiepend interview gericht op de casus Circusterrein
1 april 2026	Portefeuillehouder Stationsgebied en ambtelijk opdrachtgever gebiedsontwikkeling	Verdiepend interview gericht op de casussen Stationsgebied en Anna's Hoeve

Bijlage 2 – Analyse kader

De drie deelaspecten in dit onderzoek – besluitvorming en sturing, rolneming en samenspel en informatievoorziening en verantwoording – vormen de basis voor het analyse- en normenkader dat we hanteren. Hierin maken we onderscheid tussen onderzoeksaspecten (aspecten waar we in het onderzoek met name op inzoomen om antwoord te geven op de onderzoeksvragen) en normen (criteria op basis waarvan we de conclusies en aanbevelingen formuleren). Bij het formuleren van de criteria maken we gebruik van de kennis die in eerder onderzoek is opgedaan over grote projecten.

Analysepunt	Onderzoeksaspecten	Normen
Besluitvorming en sturing	- Kaders voor grote projecten (relevante beleidskaders, verordeningen en vertaling in projectopdrachten) - Fasering projecten - Besluitvorming door college en raad - Sturingsmogelijkheden raad (raadsinstrumentarium)	- Kaders en doelen zijn inzichtelijk vastgesteld, zijn gericht op het maatschappelijk belang van projecten en worden nagevolgd - Het college brengt de raad tijdig in positie om kaders te stellen - Raad zet instrumentarium gericht in om kaders te stellen en te controleren - Het detailniveau van de besluitvorming doet recht aan de verschillende projectfasen en de mate waarin gemeente invloed heeft op externe factoren - Bij de besluitvorming zijn mogelijke risico's en bijbehorende beheersmaatregelen in beeld
Rolneming en samenspel	- Inrichting (ambtelijke) projectteams en rol- en taakverdeling - Opdrachtgever- en opdrachtnemerschap - Overlegstructuur - Project- en risicomanagement	- College en raad nemen besluiten in overeenstemming met hun rol - Rol- en taakverdeling, evenals opdracht- en opdrachtnemerschap, is vastgelegd in projectopdrachten - Vastgelegde rollen en taken worden in de praktijk nagevolgd - In de projectstructuur is qua middelen en organisatie ruimte ingebouwd om met onverwachte ontwikkelingen om te gaan
Informatievoorziening en verantwoording	- Frequentie en kwaliteit van informatievoorziening - Verantwoording over (financiële) risicobeheersing	Raad en college hebben eenduidige afspraken gemaakt over de informatievoorziening over grote projecten

	• Inzicht in beheersmaatregelen	• Informatievoorziening is tijdig, volledig en voldoet aan gemaakte afspraken • Verantwoording geeft inzicht in (financiële) risicobeheersing en doelbereik a.d.h.v. kritische prestatie-indicatoren
--	---	---

Bijlage 3 – Rolverdeling raad en college volgens het grondbeleid

In de Nota grond- en vastgoedbeleid 2025-2028 is een overzicht opgenomen van de rollen en taken van gemeenteraad en college bij ruimtelijke ontwikkelingen. In dit overzicht staat per instrument welke rol en taak ieder gremium heeft. Hieronder wordt dit overzicht ter referentie integraal weergegeven:

Instrument	Rollen en taken gemeenteraad	Rollen en taken college
Grondbeleid	- Vaststellen nota grond- en vastgoedbeleid; - Toezicht op de uitvoering ervan.	- Uitvoering van het grondbeleid; - Vaststellen kaders voor uitvoering grondbeleid; - Verantwoording afleggen via de paragraaf grondbeleid in de programmabegroting.
Kostenverhaal	- Vaststellen kaders in separate nota kostenverhaal of in uitvoeringsparagraaf van de omgevingsvisie. - Vaststellen van wijzigingen op het omgevingsplan met regels voor publiekrechtelijk kostenverhaal. - Bindend adviesrecht bij omgevingsvergunning, via buitenplanse omgevingsactiviteit (BOPA) met kostenverhaal.	Sluiten van intentie-, anterieure- en posterieure overeenkomsten en de uitvoering van het verdere kostenverhaal.
Samenwerken met derden	Reageren met wensen en bedenkingen	Sluiten van samenwerkings-overeenkomsten en het oprichten en eventueel deelnemen in een privaat rechtelijke rechtspersoon.
Grondexploitaties	- Vaststellen, herzien en afsluiten van grondexploitaties. - Bepalen resultaatbestemming bij winstneming. - Grondexploitaties worden meerjarig geraamd en verwerkt in de programmabegroting. Deze wordt jaarlijks geactualiseerd en hierover	- Vorbereiden, opstellen en actualiseren van grondexploitaties. - Rapporteren over grondexploitaties.

	wordt gerapporteerd aan de gemeenteraad middels de paragraaf Grondbeleid	
Verwerving	• Kredieten ter beschikking stellen. • Voorkeursrecht vestigen. • Onteigeningsbeschikking. • Besluiten over strategische verwervingen.	• Uitvoeren van verwervingen. • Uitvoeren onteigeningsbeschikking. • Planmatige, strategische en proactieve aankopen gronden en vastgoed. • Vaststellen Verwervingskader.
Gronduitgifte		• Verkoop van eigendom of uitgifte in erfpacht van gronden (en gebouwen). • Vaststellen algemene bepalingen voor verkoop eigendom. • Vaststellen Uitgiftekader.
Erfpacht	• Waar nodig reageren met wensen en bedenkingen.	• Uitgifte in erfpacht en erfpachtbeheer. • Vaststellen algemene bepalingen voor erfpacht en verkoop blooteigendom. • Vaststellen Erfpachtkader.
Grondprijzen		• Vaststellen (kader) grondprijzen.
Kaderstelling, toezicht en verantwoording	• Vaststellen programmabegroting en programmarekening. • Opstellen omgevingsvisie, Omgevingsplannen en gebiedsvisie.	• Opstellen plannen en verantwoording programmabegroting en meerjarenprognose grondexploitaties (MPG). • Opstellen plannen en beleid. • Toetsen van plannen aan beleid en wetgeving.