Raadsvoorstel

Jaar	Zaaknummer
2026	

Onderwerp:

Rekenkameronderzoek ‘Van dierentuin naar stadspark: de kloof tussen ambitie en realisatie – evaluatie van de organische herontwikkeling van het Rensenpark’

Griffie
M. Suters, telefoonnummer 140591

Aan de gemeenteraad

Voorgesteld besluit

1. Kennis te nemen van het Rekenkamerrapport ‘’Van dierentuin naar stadspark: de kloof tussen ambitie en realisatie – evaluatie van de organische herontwikkeling van het Rensenpark’’

2. De volgende aanbevelingen aan de raad over te nemen en het college opdracht te geven de volgende aanbevelingen uit te werken.

   - Aanbeveling 1: Een langetermijnvisie en ambitie voor het Rensenpark (maatschappelijke waarde versus financieel rendement) op te stellen, zodat op basis daarvan de raad een duidelijke politieke keuze kan maken en er een periodieke herijking gepland kan worden;
   - Aanbeveling 2: Ontwikkel een informatieprotocol voor het Rensenpark zodat de raad dit formeel kan vaststellen;
   - Aanbeveling 3: Pas scenarioplanning toe bij grote investeringsprojecten met daarin expliciete go/no-go beslismomenten voor de raad;
   - Aanbeveling 4: Voer proactief verwachtings- en relatiemanagement en stimuleer informele afstemming tussen raad, college, ambtelijke organisatie en betrokken inwoners.

3. De volgende aanbevelingen aan het college te onderschrijven en het college opdracht te geven deze uit te voeren.

   - Aanbeveling 5: Continueer de succesvolle inzet op de programmering van het park en faciliteer de bestaande ‘community’ en maak de maatschappelijke impact inzichtelijk;
   - Aanbeveling 6: Vervang 'wind- en waterdicht' door professioneel assetmanagement;
   - Aanbeveling 7: Ontwikkel een realistische businesscase en meerjarige investeringsbegroting voor de herontwikkeling;
   - Aanbeveling 8: Werk een brede financieringsstrategie uit (opbrengsten,

nieuwe functies, bijdragen uit de omgeving en publieke/externe financiering);
- Aanbeveling 9: Verschuif van ‘tijdelijkheid’ naar langjarige co-creatie met meerjarige afspraken en duidelijke prestatie-eisen voor huurders;
- Aanbeveling 10: Formaliseer een passend huurprijsbeleid voor maatschappelijke en culturele functies, inclusief transparante dekking van de onrendabele top;
- Aanbeveling 11: Ontwikkel een integraal monitoringskader met nulmeting en koppel dit aan de planning- en controlcyclus;
- Aanbeveling 12: Herstel onafhankelijke kwaliteitsborging via een flexibel ‘redactie-light’ model;
- Aanbeveling 13: Bescherm structureel de middelen en capaciteit voor het Rensenpark en stuur integraal op prioritering en samenhang binnen het ruimtelijke portfolio;
- Aanbeveling 14: Maak de transitie van ‘organisch’ naar ‘adaptief programmatisch’ ontwikkelen expliciet;
- Aanbeveling 15: Zorg voor een actieve overdracht en onboarding van de nieuwe gemeenteraad ten aanzien van het Rensenpark dossier.

Bijlage(n)
1. Rapportage Rekenkameronderzoek ‘Van dierentuin naar stadspark: de kloof tussen ambitie en realisatie – evaluatie van de organische herontwikkeling van het Rensenpark’

Stuk(ken) ter inzage:
Geen

Jaar	Zaaknummer

1. Inleiding

De Rekenkamer Emmen (RKE) heeft een onderzoek laten uitvoeren naar de herontwikkeling van het Rensenpark in de gemeente Emmen. Dit onderzoek is in opdracht van de Rekenkamer uitgevoerd door onderzoeksbureau BMC. Op basis van de bevindingen is een rapport opgesteld dat nu aan de raad wordt aangeboden.

De RKE wil de gemeenteraad ondersteunen in zijn kaderstellende en controlerende taak door inzicht te verschaffen in de voortgang van de realisatie van de plannen, de behaalde resultaten en de knelpunten die zijn ervaren ten aanzien van de herontwikkeling van het Rensenpark. De lessen die uit dit onderzoek worden getrokken, kunnen de gemeenteraad waardevolle handvatten bieden voor eventuele beleidsmatige en procesmatige bijsturing van zowel Rensenpark als andere grote investeringsprojecten.

De Rekenkamer heeft naar aanleiding van het onderzoek aanbevelingen geformuleerd voor de gemeenteraad. De conceptrapportage is voorgelegd aan het college, dat op 21 september zijn bestuurlijke reactie aan de Rekenkamer heeft toegezonden. Deze reactie is als bijlage bij het rapport opgenomen.

Op 21 oktober heeft de Rekenkamer het rapport, inclusief de bevindingen en aanbevelingen, toegelicht tijdens een openbare informatiebijeenkomst.

Inhoud van het onderzoek

Het doel van dit onderzoek is om een breed en diepgaand inzicht te verkrijgen in de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gemeentelijk beleid met betrekking tot de herontwikkeling van het Rensenpark. Specifiek zal het onderzoek antwoord geven op de gestelde deelvragen en aanbevelingen formuleren voor de gemeenteraad.

De centrale onderzoeksvraag luidt:
Wat is de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid van de gemeente Emmen met betrekking tot de herontwikkeling van het Rensenpark en welke aanbevelingen kunnen bijdragen aan beleids- en procesmatige verbeteringen?

Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente erin is geslaagd het park te transformeren naar een openbaar toegankelijk gebied met een actieve culturele programmering. De beoogde ‘brede waardecreatie’ is echter uit balans: de fysieke transformatie loopt jaren achter op schema, grote trekkers zijn vertraagd of geschrapt en de beeldvorming bij publiek en raad wordt gedomineerd door een ‘leeggetrokken park’.
Daarnaast blijkt het concept financieel kwetsbaar. Culturele partijen kunnen geen marktconforme huur betalen, wat botst met de gemeentelijke exploitatie-eisen, leidend tot het vertrek van initiatiefnemers.

De keuze voor een 'organische ontwikkelstrategie' heeft in de praktijk averechts gewerkt op de beheersbaarheid van het proces. De keuze voor een organische ontwikkelaanpak ging niet gepaard met duidelijke tussentijdse doelen, meetbare indicatoren en harde bijsturingsmomenten. Hierdoor werd het proces te vrijblijvend en ontbrak het de raad aan concrete handvatten om tijdig te sturen en te controleren. De term ‘organisch’ fungeerde daarmee in de praktijk deels als legitimatie voor een gebrek aan regie en prioritering.

De beleidsuitvoering is ondoelmatig geweest doordat de gestelde doelen niet in verhouding stonden tot de beschikbare middelen (tijd, geld en capaciteit). Zo was er onder meer sprake van een structurele financiële mismatch: de aankoop van het terrein (€ 65,5 miljoen) putte de investeringsruimte
uit, terwijl de kwaliteitskaders (2017) uitgingen van 'iconische architectuur' en hoogwaardige inrichting.
Er was geen sluitende businesscase; de gemeente rekende onterecht op investeerders die uitbleven. De strategie om gebouwen en openbare ruimte minimaal te onderhouden ('wind- en waterdicht') in afwachting van herontwikkeling, bleek ondoelmatig. Het structurele tekort op beheerbudgetten (€ 125.000 per jaar) leidde tot fysiek verval, hogere herstelkosten op termijn en een negatieve uitstraling die investeerders afschrikte. Een chronisch tekort aan ambtelijke uitvoeringskracht (projectleiders, stedenbouwkundigen) zorgde voor vertraging van projecten waarvoor wel geld gereserveerd was.

De gemeenteraad heeft zijn rol als kadersteller en controleur onvoldoende effectief ingevuld. In de beginfase koos de raad voor ambitieuze plannen zonder deze te koppelen aan realistische budgetten of
voorwaarden.Tegelijkertijd accepteerde de raad bezuinigingen die de uitvoering van die kaders ondermijnden (zoals het schrappen van de Parkredactie en het uitblijven van toereikende middelen nadat in 2019 is besloten om het investeringskrediet van € 15 miljoen voor de herinrichting van de openbare ruimte Rensenpark in te trekken en dit voor een ander doel in te zetten), waardoor een structurele spanning ontstond tussen ambitie en uitvoerbaarheid.

De raad schoot tekort in zijn controlerende rol. Informatievoorziening vanuit het college was vaak laat, reactief en versnipperd, maar de raad slaagde er onvoldoende in om hier structureel op te sturen of aanvullende informatie af te dwingen. Het ontbreken van integraal inzicht in kosten, risico’s en voortgang beperkte het vermogen tot effectieve controle. Bovendien verzwakte de raad zijn eigen positie door in te stemmen met het schrappen van de onafhankelijke Parkredactie, waarmee een belangrijk instrument voor kwaliteitsborging en tegenkracht verdween.

Pas toen de discrepantie tussen ambitie en realiteit onhoudbaar werd, greep de raad steviger in met een
herijking in 2021. Dit leidde in 2023 tot een wezenlijke bijstelling van de koers, waarbij eerdere ambities werden losgelaten ten gunste van een meer pragmatische en financieel realistische aanpak, gericht op het op orde brengen van de basis. Per saldo laat het proces zien dat de raad te laat en te beperkt sturing gaf, en pas corrigerend optrad toen problemen zich al hadden gemanifesteerd.

2. Beoogd effect

De Rekenkamer beoogt met dit rapport en de bijbehorende aanbevelingen een bijdrage te leveren aan het transformeren van het Rensenpark in de gemeente Emmen door het beleid in de periode 2016-2025 te evalueren op de doeltreffendheid en doelmatigheid, evenals de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad. Lessen uit de evaluatie door de RKE van de herontwikkeling van het Rensenpark kunnen ook van toepassing zijn op de toekomstige investeringsagenda van de gemeente Emmen.

3. Argumenten/Aanbevelingen

De Rekenkamer doet op basis van het onderzoek een aantal concrete aanbevelingen. Deze zijn gericht aan de gemeenteraad en het college.

Aanbevelingen gericht aan de gemeenteraad:

1: Geef het college opdracht om een langetermijnvisie en ambitie voor het Rensenpark (maatschappelijke waarde versus financieel rendement) op te stellen, en maak op basis daarvan als raad een een duidelijke politieke keuze en plan daarbij een periodieke herijking;

2: Geef het college opdracht om een informatieprotocol voor het Rensenpark te ontwikkelen en stel dit als raad formeel vast;

3: Geef het college opdracht scenarioplanning toe te passen bij grote investeringsprojecten met daarin
expliciete go/no-go beslismomenten voor de raad;

4: Verzoekt het college om proactief verwachtings- en relatiemanagement te voeren en stimuleer informele afstemming tussen raad, college, ambtelijke organisatie en betrokken inwoners.

Aanbevelingen gericht aan het college:

5: Continueer de succesvolle inzet op de programmering van het park en faciliteer de bestaande ‘community’ en maak de maatschappelijke impact inzichtelijk;

6: Vervang 'wind- en waterdicht' door professioneel assetmanagement;

7: Ontwikkel een realistische businesscase en meerjarige investeringsbegroting voor de herontwikkeling;

8: Werk een brede financieringsstrategie uit (opbrengsten, nieuwe functies, bijdragen uit de omgeving en publieke/externe financiering);

9: Verschuif van ‘tijdelijkheid’ naar langjarige co-creatie met meerjarige afspraken en duidelijke prestatie-eisen voor huurders;

10: Formaliseer een passend huurprijsbeleid voor maatschappelijke en culturele functies, inclusief transparante dekking van de onrendabele top;

11: Ontwikkel een integraal monitoringskader met nulmeting en koppel dit aan de planning- en controlcyclus;

12: Herstel onafhankelijke kwaliteitsborging via een flexibel ‘redactie-light’ model;

13: Bescherm structureel de middelen en capaciteit voor het Rensenpark en stuur integraal op prioritering en samenhang binnen het ruimtelijke portfolio;

14: Maak de transitie van ‘organisch’ naar ‘adaptief programmatisch’ ontwikkelen expliciet;

15: Zorg voor een actieve overdracht en onboarding van de nieuwe gemeenteraad ten aanzien van het Rensenpark dossier.

4. Kanttekeningen

Niet van toepassing.

5. Financiën

Dit voorstel heeft geen directe financiële gevolgen.

6. Uitvoering

Het college zendt de raad jaarlijks een overzicht van de aan het college gedane voorstellen van de rekenkamer, vergezeld van zijn standpunt daaromtrent en van de wijze waarop aan de voorstellen vervolg is gegeven, conform Art. 185 A. Gemeentewet.

Een concept-besluit is bijgevoegd.

Emmen, 25 augustus 2026

De rekenkamer Emmen

De voorzitter,

M.M. Timmerman

Jaar Zaaknummer

_____

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Emmen;

gelezen het voorstel van de Rekenkamer Emmen d.d. 25 augustus 2026;

gelet op het bepaalde in de Gemeentewet en de verordening Rekenkamer gemeente Emmen 2026;

besluit:

1. Kennis te nemen van het Rekenkamerrapport “Van dierentuin naar stadspark: de kloof tussen ambitie en realisatie – evaluatie van de organische herontwikkeling van het Rensenpark’’.

2. De volgende aanbevelingen aan de raad over te nemen en het college opdracht te geven de volgende aanbevelingen uit te werken:

    - Aanbeveling 1: Een langetermijnvisie en ambitie voor het Rensenpark (maatschappelijke waarde versus financieel rendement) op te stellen, zodat op basis daarvan de raad een duidelijke politieke keuze kan maken en er een periodieke herijking gepland kan worden;
    - Aanbeveling 2: Ontwikkel een informatieprotocol voor het Rensenpark en stel dit zodat de raad dit formeel kan vaststellen;
    - Aanbeveling 3: Pas scenarioplanning toe bij grote investeringsprojecten met daarin expliciete go/no-go beslismomenten voor de raad;
    - Aanbeveling 4: Voer proactief verwachtings- en relatiemanagement en stimuleer informele afstemming tussen raad, college, ambtelijke organisatie en betrokken inwoners.

3. De volgende aanbevelingen aan het college te onderschrijven en het college opdracht te geven deze uit te voeren.

    - Aanbeveling 5: Continueer de succesvolle inzet op de programmering van het park en faciliteer de bestaande ‘community’ en maak de maatschappelijke impact inzichtelijk;
    - Aanbeveling 6: Vervang 'wind- en waterdicht' door professioneel assetmanagement;
    - Aanbeveling 7: Ontwikkel een realistische businesscase en meerjarige investeringsbegroting voor de herontwikkeling;
    - Aanbeveling 8: Werk een brede financieringsstrategie uit (opbrengsten, nieuwe functies, bijdragen uit de omgeving en publieke/externe financiering);

- Aanbeveling 9: Verschuif van ‘tijdelijkheid’ naar langjarige co-creatie met meerjarige afspraken en duidelijke prestatie-eisen voor huurders;
- Aanbeveling 10: Formaliseer een passend huurprijsbeleid voor maatschappelijke en culturele functies, inclusief transparante dekking van de onrendabele top;
- Aanbeveling 11: Ontwikkel een integraal monitoringskader met nulmeting en koppel dit aan de planning- en controlcyclus;
- Aanbeveling 12: Herstel onafhankelijke kwaliteitsborging via een flexibel ‘redactie-light’ model;
- Aanbeveling 13: Bescherm structureel de middelen en capaciteit voor het Rensenpark en stuur integraal op prioritering en samenhang binnen het ruimtelijke portfolio;
- Aanbeveling 14: Maak de transitie van ‘organisch’ naar ‘adaptief programmatisch’ ontwikkelen expliciet;
- Aanbeveling 15: Zorg voor een actieve overdracht en onboarding van de nieuwe gemeenteraad ten aanzien van het Rensenpark dossier.

Vastgesteld in de openbare vergadering van PM 2026

de griffier,	de voorzitter,
S. Engelen	H.F. van Oosterhout