



Kaderstellende rol van de raad bij complexe projecten

Conclusies en aanbevelingen

Rekenkamer Weert

Oktober 2008

Voorwoord

Voor u liggen de resultaten van het rekenkameronderzoek met als centrale vraagstelling “Hoe kan de raad haar kaderstellende rol bij complexe projecten zo effectief mogelijk vervullen?”

Aanleiding voor dit onderzoek is de aanvullende kredietaanvraag van € 2.117.400 voor de Brede School aan de Bron. De raad van de gemeente Weert heeft in december 2006 besloten om de plannen voor een Brede School in Weert-Centrum en de bouw van een nieuwe stedelijke sporthal goed te keuren. De raad heeft hiervoor het gevraagde krediet van € 11.323.250 ter beschikking gesteld. De aanbesteding in september 2007 blijkt fors hoger uit te vallen. Bij goedkeuring van het aanvullende krediet in september 2007 hebben raad en college aan ons verzocht onderzoek te doen naar het proces van de aanbesteding en het voortraject.

Graag hebben we dit verzoek ingewilligd. Het onderzoek is in opdracht van de rekenkamer uitgevoerd door Patrick Tazelaar en Wikke Tuinhout van adviesbureau Significant.

We hebben de ervaringen bij het project Brede School aan de Bron geëvalueerd, samen met drie andere projecten. Met als belangrijkste doel een onderbouwde richtlijn te geven over hoe projecten beheerst kunnen worden met inachtneming van de rol- en taakafbakening tussen college en raad.

Na dossier onderzoek en diepte-interviews hebben we een interactieve sessie georganiseerd met raads- en collegeleden. Tijdens deze sessie hebben we gediscussieerd over beleidsmatige en financiële kaderstelling door de raad en risicomanagement en de rol van de raad. De uitkomsten van deze interactieve sessie zijn meegenomen in de onderzoeksresultaten.

We verwachten dat opvolging van de onderzoeksaanbevelingen zal leiden tot een betere beheersing van complexe projecten.

We willen iedereen die heeft meegewerkt aan dit onderzoek bedanken.

Anne-Marie Rooskens
Voorzitter rekenkamer Weert

Inhoudsopgave

1 Inleiding	4
Vraagstelling en doelstelling van het onderzoek	4
Leeswijzer	5
2 Projectomgeving Weert	6
Organisatie en rolverdeling bij complexe projecten	6
Kaderstelling door de raad bij (complexe) projecten	6
Projectmatig werken	7
3 Conclusies	9
Kaderstelling kan beter	9
De raad mist overzicht over een project en heeft beperkt inzicht in de sturingsmogelijkheden	10
Projectmatig werken is onvoldoende gekoppeld aan het bestuurlijke proces	11
Projectmatig werken is onvoldoende verankerd in de ambtelijke organisatie	12
4 Aanbevelingen	13
De opiniërende raadsvergadering is een prima instrument voor integrale kaderstelling	13
De raad moet bij aanvang van een project overzicht en inzicht krijgen in sturingsmomenten	14
De informatievoorziening tussen projectorganisatie, college en raad ten behoeve van besluitvorming moet gestroomlijnd worden	14
De ambtelijke organisatie moet projectmatig werken beter verankeren	15

1 Inleiding

Vraagstelling en doelstelling van het onderzoek

De doelstelling van dit onderzoek is als volgt geformuleerd:

“Het resultaat van onderzoek dient de raad een onderbouwde richtlijn te geven hoe complexe projecten te beheersen met inachtneming van de rol- en taakafbakening tussen college en raad.”

In dit onderzoek is enerzijds in kaart gebracht hoe een project verlopen is: hoe is het begonnen, wat zijn belangrijke momenten geweest en hoe is het opgeleverd (voor zover dit van toepassing was). Daarnaast is onderzocht hoe het projectmanagement bij de ambtelijke organisatie belegd is. Ten slotte is een analyse gemaakt van de manier waarop de raad kaders stelt en stuurt op de kaders. De aanbevelingen zijn in feite de richtlijnen voor het effectiever inrichten van de kaderstellende rol bij complexe projecten.

Vier door de rekenkamer geselecteerde complexe projecten zijn onderzocht. De bevindingen uit deze vier projecten zijn gerapporteerd in de Nota van bevindingen, een bijlage van de conclusies en aanbevelingen. De conclusies en aanbevelingen zijn op deze bevindingen gebaseerd. De rekenkamer onderzocht de volgende projecten:

- a) ‘Brede School Aan de Bron’ (aanleiding van het onderzoek);
- b) Milieustraat;
- c) Kunstgrasveld Graswinkel;
- d) Renovatie/Nieuwbouw stadhuis.

De onderzoeksmethode is nader uitgewerkt in de Nota van bevindingen. Na de dossierstudies en interviews die tot de Nota van bevindingen geleid hebben, is een interactieve sessie gehouden met de raad en leden van het college om de invulling van de kaderstelling te bediscussiëren. De uitkomsten van deze interactieve sessie hebben ook als input gediend voor de conclusies en aanbevelingen.

Tijdens het onderzoek bleek grote belangstelling voor het beter invoeren van projectmatig werken. De richtlijn is echter nog niet geheel ingebed in de huidige manier van werken. In deze rapportage doet de rekenkamer aanbevelingen om in alle besluitvormingslagen van het project (ambtelijke organisatie, college en raad) besluitvorming beter te borgen door goed op elkaar afgestemde informatievoorziening.

Leeswijzer

Dit rapport bevat de conclusies en aanbevelingen van het rekenkamer onderzoek. Hoofdstuk 2, Projectomgeving Weert, schetst in het kort de manier waarop projecten worden georganiseerd en hoe kaders worden gesteld en beheerst.

In hoofdstuk 3 worden de belangrijkste conclusies uit het onderzoek uitgewerkt. In hoofdstuk 4 worden vervolgens de belangrijkste aanbevelingen toegelicht.

De onderzoeksinformatie uit de verschillende projecten is terug te vinden in de Nota van bevindingen.

2 Projectomgeving Weert

In dit hoofdstuk wordt kort omschreven welke werkwijze de gemeente Weert hanteert bij het realiseren van een (complex) project. Hiermee schetsen wij de context waarbinnen de conclusies en aanbevelingen worden geplaatst.

Organisatie en rolverdeling bij complexe projecten

In deze paragraaf volgt een korte omschrijving van de belangrijkste rolverdeling en verantwoordelijkheden bij complexe projecten in Weert.

De gemeente Weert heeft vijf sectoren. De onderzochte projecten zijn uitgevoerd in de sectoren Samenleving en Burgers (school en sport), Middelen (stadhuis) en Stadbeheer (milieustraat). Voor elk van de projecten is één wethouder verantwoordelijk gesteld. Het toewijzen van de projecten gebeurt in de regel op grond van wie welke sector in portefeuille heeft, maar kan ook op andere gronden worden verdeeld (zoals affiniteit met een project). De wethouder is verantwoordelijk voor de realisatie van het project en voor de communicatie naar de raad. Raadsvoorstellen worden eerst door de commissievergaderingen behandeld. De commissievergadering besluit of een raadsvoorstel gereed is om te worden behandeld in de raad.

In de ambtelijke organisatie is het afdelingshoofd of de sectordirecteur ambtelijk opdrachtgever. Voor elk project wordt een projectleider aangesteld die verantwoordelijk is voor de dagelijkse gang van zaken. De wethouder overlegt met enige regelmaat met de ambtelijk opdrachtgever over het project. Bij een aantal projecten is de projectleider ook aanwezig bij dit overleg. De rest van de projectorganisatie is afhankelijk van het type en de inhoud van een project.

Kaderstelling door de raad bij (complexe) projecten

In deze paragraaf wordt een beeld geschetst van de manier waarop de gemeente Weert kaderstelling heeft omschreven in hun richtlijn en hoe dit in de projecten tot uitdrukking komt.

De griffie van de gemeente Weert heeft in 2005 een verkennende notitie opgesteld die invulling geeft aan de kaderstellende rol. In deze notitie worden een aantal handreikingen gegeven voor kaderstellen. Daarnaast geeft de griffie een uitleg over de (wettelijke) rol en verantwoordelijkheden van raad en college. Hier volgt een opsomming van de belangrijkste handreikingen in de notitie voor dit onderzoek:

- a) Kaderstelling kan worden omschreven als het afbakenen van het inhoudelijk, financieel en procedureel speelveld waarbinnen het college zijn bestuursbevoegdheden uitoefent;

- b) De kaders die de raad stelt zijn op te vatten als opdrachten en randvoorwaarden waarbinnen het college een onderwerp uitwerkt;
- c) Er zijn drie stappen van kaderstelling te onderscheiden (instrumenten):
 - I. Na de verkiezingen: lange termijn agenda en raadsprogramma;
 - II. Voorjaarsnota, najaarsnota programmabegroting en jaarrekening (beleidsbepaling en budgetrecht);
 - III. Startnotitie, beleidsnotitie of bestuursopdracht: voor specifieke beleidsthema's worden inhoudelijke en procedurele kaders vastgesteld;
- d) Kaderstellende uitspraken dienen SMART geformuleerd te worden en richting te geven aan de beantwoording van de W-vragen.

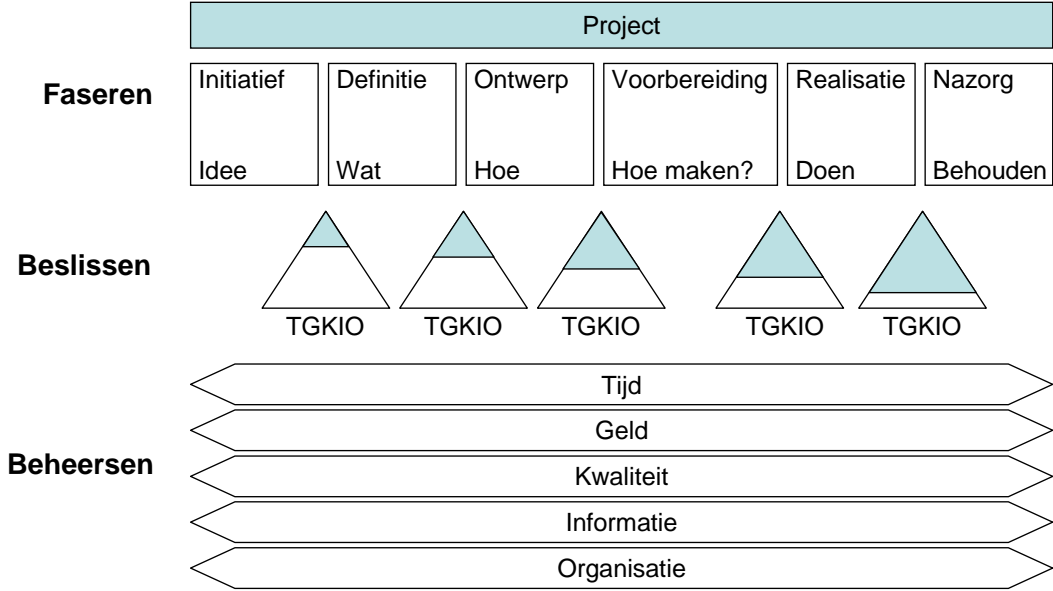
Bij projecten die onderzocht zijn stelt de raad kaders vast op basis van een startnotitie of bestuursopdracht. Het komt ook voor dat de raad de kaders voor een project vaststelt gelijktijdig met de behandeling van een kredietaanvraag voor een voorbereidingskrediet. Eerder zijn er dan kaders op beleidsniveau vastgesteld.

Projectmatig werken

In deze paragraaf volgt een korte beschrijving van de methode die wordt gebruikt om de projecten te beheersen.

Om projecten op een gestructureerde wijze te kunnen beheersen werkt de gemeente Weert volgens een eigen richtlijn projectmatig werken. De gemeente heeft deze richtlijn in 2003 opgesteld en wordt regelmatig herzien. In deze richtlijn wordt de werkwijze bij projecten omschreven.

De kern van de richtlijn projectmatig werken is het principe van faseren, beslissen en beheersen. Door een project op te delen in fasen en per fase na te gaan in hoeverre het project nog voldoet aan de gestelde kaders is een project goed beheersbaar. Afwijkingen worden tijdig gesignaleerd en het college en/of de raad is in staat tijdig bij te sturen. De figuur op de volgende pagina, overgenomen uit de Richtlijn projectmatig werken geeft het principe grafisch weer.



3 Conclusies

In dit hoofdstuk zijn de conclusies van het onderzoek uitgewerkt. Met de conclusies geven wij antwoord op de vraag in hoeverre de raad haar kaderstellende rol effectief invult en in hoeverre ze hiertoe in staat wordt gesteld.

Uit het onderzoek volgen de volgende hoofdconclusies:

- a) Kaderstelling kan beter;
- b) De raad mist overzicht over een project en heeft beperkt inzicht in de sturingsmogelijkheden;
- c) Projectmatig werken is onvoldoende gekoppeld aan het bestuurlijke proces;
- d) Projectmatig werken is onvoldoende verankerd in de ambtelijke organisatie.

Onderstaand worden deze conclusies toegelicht.

Kaderstelling kan beter

De raad van de gemeente Weert heeft op dit moment vaak een beperkte rol in het proces van kaderstelling. Het analyseren en afwegen van verschillende (serieuze) alternatieven of oplossingsrichtingen in het begin van het project is momenteel vooral een taak van het college en de ambtelijke organisatie. De voorstellen worden soms besproken in raadscommissies, maar dit betreft dan niet een integrale discussie. De raad krijgt alleen het eindresultaat (met onderbouwing) voorgelegd met een duidelijke voorkeursvariant. Hierdoor wordt de raad beperkt in de gelegenheid gesteld om mee te denken over de kaders waardoor een gevoel ontstaat dat de raad voor een voldongen feit wordt gesteld. Een uitzondering hierop vormt overigens het Stadhuisproject, waar de raad juist een grote invloed heeft (gehad) bij de verschillende stappen in het project.

In de onderzochte projecten heeft de raad op verschillende manieren kaders vastgesteld. Het initiatief tot het stellen of wijzigen van kaders kan bij de raad of bij het college liggen. Dit zal altijd het geval zijn. Wanneer er vervolgens een plan ligt voor een project (in de vorm van een projectvoorstel van het college of een opdracht van de raad), werkt de ambtelijke organisatie het plan uit tot een raadsvoorstel. In het raadsvoorstel komen aspecten aan de orde als aanleiding van het project, beleidsdoelstellingen, kaders als tijd, kosten, organisatie en een beschrijving van het eindresultaat.

Uiteraard bestaat er altijd een spanningsveld in de mate waarin en het moment waarop de raad en college debatteren over de kaders van een project. Aan de ene kant kan het uitwerken van verschillende oplossingsvarianten een kostbare en tijdrovende aangelegenheid zijn. Aan de andere kant leidt een te weinig uitgewerkte oplossing tot veel vragen van de raad aan het college waarop op dat moment geen antwoord te geven is.

De raad mist overzicht over een project en heeft beperkt inzicht in de sturingsmogelijkheden

Onvoldoende zicht op sturingsmomenten in project

De raad is niet goed op de hoogte van welk besluit in welke fase van een project genomen kan worden. Als een project zich nog in de beginfase bevindt, dan is bijsturing nog eenvoudig mogelijk, maar de kosteninschattingen kennen op dat moment een grotere mate van onzekerheid (de oplossing is immers nog niet uitgedetailleerd). Vindt besluitvorming plaats na de ontwerpfase vlak voor de aanbesteding, dan is bijsturing alleen in beperkte mate mogelijk. Grote aanpassingen zullen leiden tot een aangepast ontwerp waardoor een deel van het ontwerp opnieuw zal moeten. Bijsturing na aanbesteding is nauwelijks mogelijk omdat de juridische speelruimte voor aanpassen zeer beperkt is en de mogelijke hieruit volgende vertraging van grote invloed is op de haalbaarheid. Vanaf de start van een project dient de raad zich goed bewust te zijn en goed geïnformeerd te worden in welke fase een besluit genomen wordt, welke risico's hiermee zijn gemoeid en welke besluiten in de loop van het project nog genomen moeten worden.

Onvoldoende zicht op risico's

Uit het onderzoek blijkt daarnaast dat de raad overzicht mist van de stuurmomenten die er zijn in een complex project. Hier zijn verschillende oorzaken voor aan te wijzen. Enerzijds komt dit doordat bij het nemen van een raadsbesluit de raad onvoldoende zicht heeft op risico's die zich kunnen voordoen. Een voorbeeld hiervan is dat een besluit over een kredietaanvraag plaatsvindt ruim voordat een aanbesteding start. Zowel de tijd tussen het moment van besluitvorming en het moment van aanbesteding als ook de marktsituatie ten tijde van een aanbesteding leiden tot overschrijdingsrisico's.

Als de raad een besluit neemt zonder een overzicht van de (gekapitaliseerde) risico's en er ontstaat een overschrijding, dan zal de raad het gevoel hebben niet te kunnen sturen. Op dat moment kan de raad alleen nog maar beslissen om door te gaan met het project omdat het besluit om stil te leggen of aanpassingen te doen grote vertragingen met zich mee zal brengen. Inzicht in de risico's als onderdeel van de besluitvorming is van groot belang voor de kwaliteit van het te nemen besluit.

Huidige momenten waarop de raad geïnformeerd wordt

In de huidige situatie koppelt het college op een aantal vastgestelde momenten terug over het project:

- a) Het raadsvoorstel voor het voorbereidingskrediet;
- b) Het raadsvoorstel voor het realisatiekrediet;
- c) De voor- en najaarsnota (financieel met korte toelichting per complex project);
- d) Belangrijke momenten in het project.

Nadat de kaders voor een project zijn vastgelegd, dient het college en de ambtelijke organisatie te sturen op deze kaders. Als blijkt dat het project buiten de kaders komt of dreigt te komen, dan dient de raad in staat te worden gesteld bij te sturen.

Tot slot zien wij dat de raad wordt geïnformeerd over de voortgang van complexe projecten door middel van rapportages die zijn gekoppeld aan perioden (voorjaar, najaar). Hierdoor ontbreekt goed zicht op de voortgang van de fasen in de projecten. De rapportages zijn vaak al achterhaald op het moment dat deze zijn verwerkt in de voor- en najaarsnota. De fasering in de projecten (met de bijbehorende fasebesluiten) loopt namelijk meestal niet gelijk met deze perioden.

Projectmatig werken is onvoldoende gekoppeld aan het bestuurlijke proces

De raad is de uiteindelijke opdrachtgever van het project. De raad moet daarom op cruciale beslismomenten betrokken worden bij het project. Nu mist de raad nog het overzicht en inzicht in de sturingsmogelijkheden in een project. De ambtelijke organisatie en de wethouders moeten ervoor zorgen dat de juiste beslisinformatie op het juiste moment bij de raad komt.

Om de raad op de juiste momenten te informeren over risico's en afwijkingen (of de verwachte afwijkingen) van de kaders moet de projectorganisatie het project goed beheersen. Echter, de ambtelijke organisatie past het projectmatig werken, zoals dat omschreven is in de richtlijn, nog nauwelijks toe. Enkele aspecten van projectmatig werken zien wij wel terug in de onderzochte projecten. Een aantal andere belangrijke aspecten, zoals het expliciet afsluiten van projectfasen en de toepassing van risicomangement (een overzicht van risico's is ook geen vast onderdeel van raadsvoorstellen) zien wij in beperkte mate terug in de dossiers. Het goed uitvoeren van deze onderdelen van projectmatig werken is een belangrijke voorwaarde om inzicht te hebben in welke informatie ter besluitvorming moet worden voorgelegd aan de raad.

Projectmatig werken is onvoldoende verankerd in de ambtelijke organisatie

Zoals in de vorige conclusie is uitgedrukt: om de raad op de juiste momenten te informeren en om besluitvorming te vragen, moet de ambtelijke organisatie de projecten beter gaan beheersen. Om dit te doen moet de ambtelijke organisatie de richtlijn projectmatig werken consequenter toepassen.

Niet iedereen in de ambtelijke organisatie heeft hetzelfde beeld bij projectbeheersing. In de onderzochte projecten zien wij grote verschillen. In het ene geval zien wij dat er al zo goed mogelijk wordt gewerkt aan de hand van de door de gemeente vastgestelde richtlijnen, terwijl bij andere projecten er bewust voor wordt gekozen om geen projectplan op te stellen. Ook worden projecten niet altijd als project georganiseerd met een duidelijke projectorganisatie en scope-afbakening. Hierdoor is het niet eenvoudig voor een projectleider om sturing te geven aan de projectdoelstellingen.

We zien daarnaast grote verschillen in de wijze van dossieropbouw en het bijhouden van projectdossiers. Hierdoor zien wij ook dat bij wisseling van betrokkenen (nieuwe collegeleden na verkiezingen, nieuwe stuurgroepleden) onduidelijkheid ontstaat over genomen besluiten en gemaakte afspraken. Ook ontbreekt hierin de eerder genoemde expliciete fase-afsluiting, waarin is vastgelegd wat het resultaat is van een fase, de toetsing aan de eerder vastgestelde projectkaders en een bijgewerkt risicoprofiel van het project.

Het niet goed beheersen van een complex project leidt onherroepelijk vroeg of laat tot verrassingen bij betrokkenen. Projectbeheersing heeft vooral tot doel om te sturen op eerder gemaakte afspraken en vooruit te kijken naar komende projectfasen. Omdat ieder complex project onverwachte gebeurtenissen kent, is het vooral van belang de projectbeheersing goed op orde te hebben. Op het moment dat zich een onverwachte gebeurtenis voordoet kan de betreffende situatie dan ook vol de aandacht hebben, omdat het grootste deel van het project goed 'in control' is.

4 Aanbevelingen

Gebaseerd op de drie conclusies uit het vorige hoofdstuk hebben wij aanbevelingen geformuleerd die in dit hoofdstuk worden uitgewerkt:

- a) De opiniërende raadsvergadering is een prima instrument voor integrale kaderstelling;
- b) De raad moet bij aanvang van een project overzicht krijgen en inzicht krijgen in sturingsmomenten;
- c) De informatievoorziening tussen projectorganisatie, college en raad moet ten behoeve van besluitvorming gestroomlijnd worden;
- d) De ambtelijke organisatie moet projectmatig werken beter verankeren.

Onderstaand worden deze aanbevelingen toegelicht.

De opiniërende raadsvergadering is een prima instrument voor integrale kaderstelling

Door de raad te betrekken en mee te laten denken in een keuze voor een variant, heeft het uiteindelijk raadsvoorstel meer kwaliteit en wordt meer gedragen door de raadsleden. Wanneer de oplossingsrichting gezamenlijk is bepaald, kan de ambtelijke organisatie het raadsvoorstel verder uitwerken met bestuurbare projectkaders op het gebied van geld, tijd en kwaliteit.

Om de raad nadrukkelijker haar rol te geven bij het ontwikkelen van kaders bij complexe projecten, is de opiniërende raadsvergadering een prima instrument. Hoewel de gemeente Weert deze vergadering wel kent, wordt dit instrument nog niet volledig benut.

In een opiniërende raadsvergadering krijgt het college de kans om een idee met verschillende oplossingsrichtingen voor te leggen - inclusief voor- en nadelen en risico's - en met de raad te bediscussiëren. De raad krijgt de kans om haar inbreng in een vroeg stadium kenbaar te maken en mee te denken over de oplossingsrichting. De raad kan dan haar eigen experts meenemen om een goede inhoudelijke discussie te voeren. Hierdoor heeft de raad in een vroegtijdig stadium de mogelijkheid om mee te denken over een mogelijke oplossingsrichting. De raad krijgt de mogelijkheid om het college te helpen met belangrijke aandachtspunten of integrale beleidsvragen bij het uitwerken van het project.

Deze werkwijze vereist dat college- en raadsleden zich bewust zijn van de fase waarin het project zich bevindt. Het college zal niet alle vragen van raadsleden kunnen beantwoorden. De door het college gepresenteerde oplossingsvarianten zullen nog de nodige risico's en onduidelijkheden bevatten. Een open houding van beide zijden is noodzakelijk om een goede discussie te kunnen voeren en te voorkomen dat er teveel over de (later in te vullen) details wordt gesproken.

De raad moet bij aanvang van een project overzicht en inzicht krijgen in sturingsmomenten

De raad moet bij aanvang van het project worden voorzien van een overzicht met de belangrijkste beslismomenten. Daarbij geeft het college dan expliciet aan wanneer ze terug zal gaan naar de raad voor besluitvorming of voor informatievoorziening. De raad heeft nu het gevoel dat een probleem pas gemeld wordt als het zich voordoet. Op dat moment kan een raad weinig anders meer dan of de vertraging te accepteren en de extra kosten te betalen, of het project stil te leggen.

Door bij aanvang van een project (in het eerste raadsvoorstel) aan te geven wanneer er welke keuzemomenten zijn in een project: locatiekeuze, ontwerpkeuze, aanbesteding en welke keuze er op dat moment gemaakt kan worden, weet de raad op voorhand wat de stuurmomenten zijn. In deze projectfase zal het college op de

Voorbeeld voor inzicht in rol van de raad

Als onderdeel van een raadsvoorstel waarin de bestuursopdracht is beschreven zou het college een matrix kunnen opnemen op welke momenten de gemeenteraad een rol heeft in een project en welke keuzes en besluiten hierbij horen.

Project realisatie nieuwbouw school						
	Initiatief	Definitie	Ontwerp	Vorbereiding	Realisatie	Nazorg
Actuele fase	X					
Rol gemeenteraad		Discussie scenario's in opiniërende raadsvergadering		Besluitvorming definitieve scope en realisatiekrediet		

afgesproken momenten terug gaan naar de raad. College en raad dienen speciale aandacht te hebben bij het nemen van besluiten over realisatiekredieten: het is van groot belang dat de raad goed zicht heeft op welk moment dit besluit plaatsvindt, welke (gecapitaliseerde) risico's er op dat moment geïventariseerd zijn en of deze risico's zijn meegenomen bij het bepalen van de hoogte van het krediet¹.

De informatievoorziening tussen projectorganisatie, college en raad ten behoeve van besluitvorming moet gestroomlijnd worden

De raad moet op de hoogte worden gebracht van de stand van zaken van het project op de afgesproken momenten in het project. De raad moet daarnaast ook op de hoogte gebracht worden wanneer afwijkingen zich (dreigen) voor (te) doen. Dit zal niet van tevoren te plannen zijn en kan meer ad hoc gebeuren. Wanneer bij een faseafsluiting blijkt dat een kader bijgesteld moeten worden, moet dit in een

¹ Hierbij dient wel rekening te worden gehouden met de vertrouwelijkheid van informatie. Indien financiële informatie openbaar is, hebben marktpartijen ook zicht op hoogte van bedragen. Dit kan van invloed zijn op eventuele aanbestedingsresultaten.

raadsvoorstel aan de raad voorgelegd worden. Ook hier geldt, dat het college verschillende oplossingsrichtingen en manieren om het risico te beheersen met de raad kan bespreken vóór het risico zich daadwerkelijk voor gaat doen.

Wanneer er geen besluit verwacht wordt en alles binnen kaders wordt gerealiseerd is het bij grote complexe projecten nog steeds wenselijk de raad periodiek (bij voorkeur bij faseafsluitingen) op de hoogte te houden. Een projectrapportage met in het kort de stand van zaken per beheersaspect zou een overzichtelijk en bondig middel kunnen zijn om de raad tussentijds te informeren.

Voorbeeld voortgangsrapportage

De voortgang van een project kan op eenvoudige manier worden gepresenteerd. Op deze wijze is in één oogopslag te zien wat de status is en welke bijzonderheden er zijn. Eventuele bijzonderheden gaan vergezeld met een toelichting.

Project realisatie nieuwbouw school						
Actuele fase	Initiatief	Definitie	Ontwerp	Voorbereiding	Realisatie	Nazorg
			X			
Kwaliteit	De Voorontwerpfase is afgesloten. De architect is gestart met het uitwerken van het Definitieve Ontwerp. Geen bijzonderheden te melden.					
Tijd	De Ontwerpfase verloopt volgens planning. Per 15 februari 2008 zal deze fase worden afgesloten.					
Geld	De raming uit de Definitiefase is herijkt op basis van het Voorontwerp. De herijkte raming valt binnen de bandbreedte zoals gepresenteerd in de initiatief fase + onderbouwing					
Informatie	Door middel van een informatiebijeenkomst zijn buurtbewoners geïnformeerd over de plannen.					
Organisatie	De stuurgroep zal na de Ontwerpfase een beperktere rol in het project krijgen.					

De ambtelijke organisatie moet projectmatig werken beter verankeren

Het doorontwikkelen van de competenties op het gebied van projectmatig werken is noodzakelijk om de beheersbaarheid van complexe projecten te borgen. Wel dient de gemeente zich te realiseren dat niet ieder project hetzelfde is en dat niet alle activiteiten projecten zijn. Echte complexe projecten die de gemeente uitvoert, zullen er hooguit enkele per jaar zijn. Andere, minder complexe projecten dienen ook projectmatig te worden uitgevoerd, maar de beheersmaatregelen hiervoor zullen beperkter zijn.

Om het bovenstaande mogelijk te maken en de informatie tijdig beschikbaar te hebben zal de projectbeheersing meer gedegen ingericht moeten worden. Om dit te realiseren stellen wij verschillende acties voor:

- Projectmatig werkenonderdeel maken van de werkcultuur;
- Kennis en kunde van projectleiders verbeteren;
- Het ontwikkelen van basisdocumenten om projectbeheersing te faciliteren.

Projectmatig werken moet een onderdeel worden van de werkcultuur

Projectmatig werken moet beter geïntegreerd worden in de werkwijze van de gemeente. Niet alleen projectleiders moeten bekend zijn met de werkwijze en het belang ervan, maar ook hun opdrachtgevers en medewerkers in het project.

Door (tijdelijk) de *control* op de toepassing van projectmatig werken te verhogen en door sturing van het management op de toepassing van instrumenten en basisregels, zal projectmatig werken een nieuwe integratie-impuls krijgen in de werkwijze van de gemeente.

Kennis en kunde van projectleiders moet worden verbeterd

Met name de projectleiders moeten zich het projectmatig werken eigen maken. Projectleiders worden vaak ingehaald door de waan van de dag waardoor proactieve projectbeheersing, duidelijke vastlegging van afspraken en besluiten, en risico-inventarisatie vaak op de achtergrond raken.

Projectleiders moeten beter getraind worden in projectmanagementvaardigheden. Nadat de training heeft plaatsgevonden is het aan te bevelen als projectleiders (van verschillende sectoren) hun ervaringen delen.

Het ontwikkelen van basisdocumenten is nodig om projectbeheersing te faciliteren

Voor elk project worden min of meer dezelfde stappen doorlopen. Voor een aantal stappen zijn al standaarden ontwikkeld door de gemeente Weert. De volgende standaarddocumenten zouden nog ontwikkeld moeten worden om de projectleiders beter te ondersteunen:

- a) Document faseafsluiting;
- b) Risico-overzicht met een aantal veelvoorkomende risico's en wijze waarop risicomanagement dient te worden uitgevoerd;
- c) Voortgangsrapportagemodel ten behoeve van management, college en de raad.

Voorbeeld rapportageformat fase-afsluiting

In een fase-afsluiting moet inzichtelijk worden gemaakt per beheersmaatregel (tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie) in hoeverre afgeweken wordt van het oorspronkelijk vastgestelde kader.

Project realisatie nieuwbouw school						
Actuele fase	Initiatief	Definitie	Ontwerp	Voorbereiding	Realisatie	Nazorg
			X			
	Beschrijving vastgestelde kaders		Beschrijving afwijking kaders			
Kwaliteit	Eisen programma van eisen		Opsomming van de afwijkingen bij het uitwerken van het ontwerp			
Tijd	Planning		Update van de planning tot nu toe, met verklaringen van eventuele afwijkingen en acties om weer op de juiste planning uit te komen.			
Geld	Begroting		Stand van zaken, bijgewerkte (per fase meer gedetailleerde) kostencalculatie			
Informatie	Wat speelt er op het gebied van informatie		Manier van structureren informatie en het delen van informatie. Geheimhouding			
Organisatie	Projectorganisatie binnen ontwerpfase		Voorstel voor wie welke verantwoordelijkheid in de aankomende fasen; inruur van extern advies			
Impact wijzigingen en risico's	Risico's met beheersmaatregelen		Inzichtelijk maken overall effecten van het eventueel bijstellen vande kaders? Nieuwe risico's in kaart brengen en stand van zaken beheersing andere risico's (conform plan?)			

Elk (bouwgerelateerd) project doorloopt dezelfde fases. Elke fase moet worden voorzien van een faseafsluiting: een document waarin beschreven staat hoe invulling is gegeven aan de opgestelde kaders en of er afwijkingen zijn.

Dit geldt ook voor een risico-overzicht. De projectleider zou geholpen zijn als er een format beschikbaar is waarin risico's, impact en beheersmaatregel opgenomen kan worden. Daarbij zou een lijst met veel voorkomende risico's bij projecten kunnen bijdragen aan een betere risico-inventarisering bij aanvang van het project. Dit overzicht kan (eventueel in vereenvoudigde vorm, zoals in het voorbeeld) gebruikt worden als rapportageformat.

Een risico inventarisatie begint met het benoemen van het risico. Vervolgens moet de kans ingeschat worden dat het risico

zich voordoet en de mogelijke impact die het risico kan hebben. Dit kan in percentages, euro's of punten. De impact van het risico maal de kans dat het zich voordoet bepaalt hoe belangrijk het risico is. Minimaal voor de belangrijkste risico's dienen beheersmaatregelen beschreven te worden. Dit kan zijn het

De voortgangsrapportage geeft heel compact weer wat de voortgang van het project is. Als dit volgens een vast format op een overzichtelijke manier wordt gerapporteerd kan het college de raad op een effectieve manier informeren. Een voorbeeld hiervan staat op pagina 15.

De voorbeelden in dit document zijn bedoeld als handreiking, ze moeten nader uitgewerkt worden voor ze toegepast kunnen worden.

Voorbeeld risicorapportage

Een overzicht van risico's en beheersmaatregelen maakt de werkwijze transparant en zorgt voor inzicht in mogelijke aanpassingen in de realisatie van een project.

Project realisatie nieuwbouw school						
Actuele fase	Initiatief	Definitie	Ontwerp	Voorbereiding	Realisatie	Nazorg
			X			
	Top risico's		Kans * Impact	Beheersmaatregel		
Kwaliteit	Geen					
Tijd	Bezwaarprocedure		3 * 2	Inzichtelijk maken wat de gevolgen zijn op de totaalplanning		
Geld	Kostenverhoging als gevolg van marktsituatie		2*4	Gevoeligheid marktsituatie in beeld brengen.		
Informatie	Geen					
Organisatie	Geen					
Toelichting	Ten opzichte van de vorige risicorapportage zien we dat de gewijzigde marktomstandigheden effect kunnen hebben.					



Kaderstellende rol van de raad bij complexe projecten

Nota van bevindingen

Rekenkamer Weert

Oktober 2008

Inhoudsopgave

1 Inleiding	4
Selectie van dossiers	5
Onderzoeksmethodiek	5
Nota van bevindingen	6
2 Theoretisch kader gemeente Weert	7
Inleiding	7
Projectmanagement en (belangrijke) beslismomenten	7
Risicomanagement	10
Kredietaanvragen	10
Kaderstellende rol van de raad	11
3 Bevindingen ‘Kunstgrasveld graswinkel’	14
Projectomschrijving	14
Hoe is het verloop van het project geweest ten aanzien van de inhoud?	15
Hoe is het project georganiseerd en is dit conform de standaard van de gemeente?	17
In welke mate is de richtlijn ‘projectmatig werken’ toegepast?	20
Wat is de rolverdeling geweest tussen de ambtelijke organisatie, het college en de gemeenteraad en eventueel externe partijen in het project en hoe heeft dat in de praktijk uitgewerkt?	20
Enkele opmerkingen ten aanzien van de uitvoering van het project	21
4 Bevindingen ‘Stadhuis’	22
Projectomschrijving	22
Wat is de rolverdeling geweest tussen de ambtelijke organisatie, het college en de gemeenteraad en eventueel externe partijen in het project en hoe heeft dat in de praktijk uitgewerkt?	29

Enkele opmerkingen ten aanzien van de uitvoering van het project	30
5 Bevindingen ‘Milieustraat en gemeentewerf’	31
Projectomschrijving	31
Hoe is het verloop van het project geweest ten aanzien van de inhoud?	32
Hoe is het project georganiseerd en is dit conform de standaard van de gemeente?	34
Wat is de rolverdeling geweest tussen de ambtelijke organisatie, het college en de gemeenteraad en eventueel externe partijen in het project en hoe heeft dat in de praktijk uitgewerkt?	37
Enkele opmerkingen ten aanzien van de uitvoering van het project	38
6 Bevindingen ‘Brede school’	39
Projectomschrijving	39
Hoe is het verloop van het project geweest ten aanzien van de inhoud?	40
Hoe is het project georganiseerd en is dit conform de standaard van de gemeente?	43
In welke mate is de richtlijn ‘projectmatig werken’ toegepast?	46
Wat is de rolverdeling geweest tussen de ambtelijke organisatie, het college en de gemeenteraad en eventueel externe partijen in het project en hoe heeft dat in de praktijk uitgewerkt?	46
A Overzicht van de belangrijkste onderzoeksvragen	48
B Tijdlijnanalyse Graswinkel	50
C Tijdlijnanalyse Stadhuis	51
D Tijdlijnanalyse Milieustraat	52
E Tijdlijnanalyse Brede School	53
F Overzicht geïnterviewden	54

1 Inleiding

De raad van de gemeente Weert heeft in 2006 plannen voor een Brede school in Weert en de bouw van een stedelijke sporthal goedgekeurd. Vervolgens bleek de opvolgende aanbesteding fors hoger uit te pakken dan het krediet dat door de raad beschikbaar was vastgesteld. De raad en het college hebben bij de goedkeuring van het aanvullende krediet de rekenkamer Weert verzocht onderzoek te doen naar het proces van aanbesteding en het voortraject.

De rekenkamer heeft vervolgens besloten om op het verzoek in te gaan. Ze wil de ervaringen bij het project 'Brede School Aan de Bron' en een drietal andere projecten evalueren en daarbij vooral kijken naar de kaderstellende rol van de raad bij complexe projecten. De rekenkamer heeft het doel van het onderzoek als volgt geformuleerd: "het resultaat van onderzoek dient de raad een onderbouwde richtlijn te geven hoe complexe projecten te beheersen met inachtneming van de rol- en taakafbakening tussen college en raad (uit Onderzoeksopzet Rekenkamer Weert 16 december 2007)".

De aanpak van dit onderzoek verschilt van andere rekenkameronderzoeken. Doel van dit onderzoek is niet zozeer het exact toetsen van de werkwijze aan een richtlijn, maar het ontwikkelen van een richtlijn die effectiviteit waarborgt. Het onderzoek start met een analyse van een viertal complexe projecten. De informatie en ervaringen uit deze analyse dienen als input voor een interactieve sessie met college en raadsleden voor het bespreken van de resultaten. Vervolgens brengt de rekenkamer een advies uit aan de raad voor een richtlijn voor het beheersen van complexe projecten.

De rekenkamer Weert heeft Significant ingeschakeld bij de uitvoering van het onderzoek.

Onderzoeksvragen en wijze van beantwoording

De rekenkamer heeft een aantal onderzoeksvragen opgesteld die met het onderzoek moeten worden beantwoord. De vragen zijn te onderscheiden in drie niveaus:

- a) Inzichtvragen: het antwoord op deze vragen geeft inzicht, maar levert geen oordeel op of de gemeente juist heeft gehandeld;
- b) Oordeelsvragen: het antwoord op deze vragen geeft aan of er conform de normstelling is gehandeld;
- c) Vragen ten behoeve van aanbevelingen: het antwoord op deze vragen volgt na de analyse van en (b) en geeft de door de rekenkamer geadviseerde verbeteringen weer.

De beantwoording van de vragen gebeurt als volgt:

- a) De inzichtvragen beantwoorden wij in deze Nota van bevindingen;
- b) De oordeelsvragen beantwoorden wij aan de hand van de Nota van bevindingen en de gehanteerde normstelling. Tevens bespreken wij deze in een interactieve sessie met college- en raadsleden;
- c) De vragen ten behoeve van aanbevelingen beantwoorden wij na de interactieve sessie met college en raadsleden.

In bijlage A bij dit document zijn de hoofdvragen van het onderzoek in tabelvorm weergegeven. Ook is bij de oordeelsvragen weergegeven welke normstelling wij hanteren.

Selectie van dossiers

Naast het dossier van de ontwikkeling van de 'Brede School Aan de Bron', heeft de rekenkamer drie andere dossiers gekozen die onderdeel uitmaken van het onderzoek. De overige drie dossiers zijn¹:

- (a) Realisatie van sportpark Graswinkel (zie document 3rad06448.mrt.doc);
- (b) Realisatie van de milieustraat (zie document 2rad07259.mrt.doc);
- (c) De verbouw/nieuwbouw van het stadhuis (zie document raadsvoorstel stadhuis).

Onderzoeksmethodiek

De analyse van projecten gebeurt aan de hand van een tijdlijnanalyse. In deze analyse zullen wij de verschillende projectfasen van een te onderzoeken project bestuderen en de chronologische volgorde van processtappen, mijlpalen en besluiten in kaart brengen.

De activiteiten die voor het onderzoek zijn uitgevoerd zijn:

- (a) Dossierstudie aan de hand van onze checklist met op te vragen documenten;
- (b) Interviews met betrokken wethouders, projectleiders en controller;
- (c) Analyse van de ontvangen informatie.

Na deze activiteiten houdt de rekenkamer een interactieve sessie met college- en raadsleden om in een gezamenlijke discussie conclusies te bespreken en verbeteringen te ontwikkelen. Deze conclusies en verbeteringen worden vervolgens neergelegd in het eindrapport van de rekenkamer.

¹ Niet alle dossiers zijn bij de start van dit onderzoek al afgerond door de gemeente. wij onderzoeken de dossiers tot 1 april 2008.

Nota van bevindingen

Deze nota is als volgt opgebouwd:

- (a) Theoretisch kader gemeente Weert: een toelichting op de richtlijnen die de gemeente Weert hanteert bij complexe projecten;
- (b) Bevindingen per project: per project de beantwoording van de inzichtvragen van het onderzoek.

2 Theoretisch kader gemeente Weert

Inleiding

In het kader van dit onderzoek hebben wij gekeken naar (formele) richtlijnen die de gemeente Weert hanteert bij de kaderstellende rol van de raad bij complexe projecten. Deze richtlijnen vormen daarmee de standaarden voor de uitvoering van complexe projecten en met name de rol van de raad, het college en de ambtelijke organisatie hierin.

Voor dit onderzoek hebben wij specifiek gekeken naar richtlijnen van de gemeente Weert voor de volgende onderwerpen:

- (a) Projectmanagement en (belangrijke) beslismomenten;
- (b) Risicomanagement;
- (c) Kredietaanvragen;
- (d) Kaderstellende rol van de raad.

Hierna zijn de richtlijnen van de gemeente Weert per onderwerp toegelicht.

Projectmanagement en (belangrijke) beslismomenten

De gemeente Weert heeft een richtlijn opgesteld hoe omgegaan moet worden met projectmatig werken². In de inleiding van dit document staat dat “de gemeente Weert heeft besloten projectmatig werken in te voeren”. Dit document vormt een leidraad voor de uitvoering van (complexe) projecten. In de inleiding staat dat de kernwoorden van projectmatig werken zijn: “faseren, beheersen en beslissen”. De geïnterviewden hebben aangegeven deze richtlijn te kennen.

² Projectmatig werken in de gemeente Weert, april 2003.

De kern van dit document bevat een aantal belangrijke aspecten die bij ieder (complex) project moeten worden gehanteerd. In de onderstaande tabel hebben wij de belangrijke aspecten uit deze richtlijn weergegeven:

Onderdelen uit richtlijn projectmatig werken	Toelichting
Faseren: <ul style="list-style-type: none"> - Onderkennen van fasen in het project; - Elke fase afsluiten met een go/no go besluit. 	<p>Ieder project dient fasegewijs te verlopen met per fase een beslisdocument waarin de beslissing is weergegeven en vertaald naar een volgende fase.</p>
Beheersen: <ul style="list-style-type: none"> - Voor het project en voor elke fase de kaders van het project vaststellen; - Bij elke fase-afsluiting toetsen project aan opgestelde kaders; - Risico's benoemen in projectopdracht en projectplan. 	<p>Om te kunnen sturen dient bij aanvang van het project de fase te zijn vastgesteld en dient er per fase toetsing plaats te vinden aan de kaders. Een tweede belangrijk aspect is dat risico's moeten zijn benoemd en maatregelen hiervoor vastgelegd.</p>
Beslissen: <ul style="list-style-type: none"> - Duidelijke rollen en verantwoordelijkheden toekennen bij start project; - Bij iedere fase hoort een beslisdocument; - Bij iedere fase hoort een plan van aanpak opvolgende fase; - Beslisdocument voorleggen aan opdrachtgever. 	<p>Bij ieder project dient duidelijk te zijn wie de beslissers zijn en - indien de gemeente met vele betrokkenen samenwerkt - wie welke rol heeft in een project.</p>

Daarnaast staan in het document de fasen die in een project van toepassing zijn, inclusief de beslisdocumenten die daarbij horen. De fasen zijn de standaardbeslismomenten die de gemeente Weert onderscheidt bij complexe projecten.

In de onderstaande tabel is dit uitgewerkt:

Fase	Beslisdocument	Inhoud	Vorm
	Projectmelding	- Probleemschets - Projectleider - Opdrachtgever	Pojectmelding
Initiatief	Projectopdracht	- Resultaat (SMART) ³ - Randvoorwaarden (GOCKIT) ⁴	Pojectopdracht
Definitie	- Programma van Eisen - Plan van Aanpak definitiefase	Terugkoppeling GOCKIT	- Programma van Eisen - Haalbaarheidsstudie - Exploitatieopzet
Ontwerp	- Projectontwerp - Plan van Aanpak voorbereidingsfase	Terugkoppeling GOCKIT	- Voorontwerp - Definitief ontwerp
Vorbereiding	- Realisatieprogramma - Plan van Aanpak uitvoeringsfase	Terugkoppeling GOCKIT	bestek
Uitvoering	- Nazorgprogramma - Plan van aanpak uitvoering	Terugkoppeling GOCKIT	
Nazorg/evaluatie	Evaluatieverslag		

In de richtlijn is vermeld dat een goede projectopdracht belangrijk is, dat deze wordt vastgesteld door de bestuurlijk opdrachtgever⁵ en dat een projectopdracht bestaat uit de volgende onderwerpen:

- (a) (Beleids)doelstelling;
- (b) Beschrijving resultaat;
- (c) Te ondernemen activiteiten;
- (d) Randvoorwaarden (onder andere wat hoort wel en niet bij het project);
- (e) Planning;
- (f) Communicatie;
- (g) Informatie;
- (h) Organisatiemodel voor het project;
- (i) Benodigde middelen (onder andere financiën en capaciteit).

³ SMART staat voor Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden.

⁴ GOCKIT staat voor Geld, Organisatie, Communicatie, Kwaliteit, Informatie, Tijd.

⁵ Tenzij het een bedrijfsvoeringproject betreft.

Risicomanagement

Bij de gemeente Weert is een nota opgesteld in 2007⁶ waarin de werkwijze omtrent algemeen risicomanagement (m.n. financieel georiënteerd) staat omschreven. Hierin wordt beschreven welke werkwijze gehanteerd dient te worden voor het identificeren, analyseren en beoordelen, en beheersen van risico's. Hierbij staat aangegeven wie welke verantwoordelijkheid heeft bij deze aanpak. In de onderzochte dossiers is de hierin opgenomen werkwijze niet letterlijk aangetroffen. In de gehouden interviews is nooit gerefereerd aan deze richtlijn.

Daarnaast komt het onderwerp risicomanagement op een aantal plaatsen terug in de richtlijnen en documenten:

- (a) In de eerder genoemde richtlijn "projectmatig werken in de gemeente Weert" is het onderwerp "risico's" expliciet vermeld in het format voor de "projectopdracht";
- (b) In de "Verkennde notitie kaderstelling"⁷ is aangegeven dat kaderstelling door de raad belangrijk is vanwege "budgettaire duidelijkheid en zekerheid omdat de financiële mogelijkheden en randvoorwaarden en aanvaardbare risico's helder zijn".

Kredietaanvragen

In de notitie budgetbeheer⁸ is de werkwijze van kredietaanvraag geregeld en vastgelegd. In deze notitie wordt ingegaan op de begroting, de budgetcyclus met bijbehorende rapportages en het budgetbeheer. In de notitie is niet opgenomen hoe een kapitaalkrediet moet worden opgesteld.

⁶ Nota Risicomanagement.

⁷ Griffie gemeente Weert, Verkennde notitie kaderstelling, 25 oktober 2005.

⁸ Cursus budgetbeheer sector 1 2008.

Uit de interviews blijkt dat de gemeente hierbij een bepaald stramien als leidraad hanteert in relatie tot grote projecten:

- (a) Ter voorbereiding van complexe projecten hanteert de gemeente, indien noodzakelijk, een voorbereidingskrediet ter dekking van de voorbereidingskosten. Het moment waarop het college het voorbereidingskrediet aanvraagt valt samen met de vaststelling van de bestuursopdracht in de definitiefase. In het kapitaal kredietenoverzicht zoals dat periodiek aan het college en de raad wordt gepresenteerd worden kapitaalkredieten die met hetzelfde onderwerp van doen hebben, gezamenlijk gepresenteerd;
- (b) Voor de uitvoering van complexe projecten hanteert de gemeente een realisatiekrediet ter dekking van de realisatiekosten. Geïnterviewden geven aan dat het moment waarop het college het realisatiekrediet aanvraagt ligt na het moment van aanbesteding en vlak voor gunning, zodat de kredietaanvraag past bij het aanbestedingsresultaat.

De kredietaanvragen bestaan uit de opsomming van de verwachte kosten en de dekking van deze kosten. Er bestaat geen richtlijn voor de opbouw van de onderbouwing (raming) van het krediet en de dekking. In de praktijk neemt de gemeente alle out-of-pocketkosten en in bepaalde mate de interne kosten mee in de onderbouwing van de verwachte kosten (urenopslag van afdelingen). Soms huurt de gemeente een externe in om een (gedetailleerde) raming op te stellen.

De totstandkoming van kredietaanvragen gebeurt door samenwerking tussen vooral de projectleider en controller in overleg met verantwoordelijke directeur, wethouder en het college.

Kaderstellende rol van de raad

De kaderstellende rol van de raad in algemene zin is verankerd in de gemeentewet, zij het dat de uitwerking hiervan niet is vastgelegd. De griffie van de gemeente Weert heeft daarom een verkennende notitie opgesteld die invulling geeft aan de kaderstellende rol⁹, omdat in de praktijk bleek dat het kaderstellen niet eenvoudig toe te passen is.

⁹ Griffie gemeente Weert, Verkennende notitie kaderstelling, 25 oktober 2005

De belangrijkste elementen die in de verkennende notitie als richtsnoer zijn genoemd voor de kaderstellende rol van de raad bij complexe projecten zijn:

- (a) Kaderstelling kan worden omschreven als het afbakenen van het inhoudelijk, financieel en procedureel speelveld waarbinnen het college zijn bestuursbevoegdheden uitoefent;
- (b) De kaders die de raad stelt zijn op te vatten als opdrachten en randvoorwaarden waarbinnen het college een onderwerp uitwerkt;
- (c) Als details politiek relevant worden, kan de raad zich actief met de uitoefening van bestuursbevoegdheden door het college bemoeien;
- (d) Het is niet mogelijk overal kaders op te stellen, maar de raad moet zich actief inzetten voor het stellen van kaders en het sturen op hoofdlijnen (beleid en financiële vertaling daarvan);
- (e) Er zijn drie stappen van kaderstelling te onderscheiden (instrumenten):
 - (i) Na de verkiezingen: lange termijn agenda en raadsprogramma;
 - (ii) Voorjaarsnota, najaarsnota, programmabegroting en jaarrekening (beleidsbepaling en budgetrecht);
 - (iii) Startnotitie, beleidsnotitie of bestuursopdracht: voor specifieke beleidsthema's worden inhoudelijke en procedurele kaders vastgesteld;
- (f) Kaderstellende uitspraken dienen SMART geformuleerd te worden en richting te geven aan de beantwoording van de W-vragen¹⁰.

Tevens heeft de gemeenteraad op 20 september 2005 een besluit genomen over de omgang met kapitaalkredieten en meer specifiek over de wijze van rapporteren van afwijkingen van kapitaalkredieten. Het in het voorstel beschreven probleem met de kredietstelling was dat in de praktijk de raad, gebaseerd op haar budgetrecht, bij afwijkingen van investeringskredieten alleen werd geïnformeerd via de voorjaars- en najaarsnota en niet op het moment waarop tussentijdse afwijkingen plaatsvonden. Daardoor kon de raad geen integrale afweging maken over deze kredieten. De raad heeft derhalve besloten dat op de volgende wijze wordt omgegaan met afwijkingen van kapitaalkredieten¹¹:

¹⁰ Alle W-vragen zijn uitgewerkt in de genoemde notitie.

¹¹ Zie voorstel aan de gemeenteraad "Vaststellen uitgangspunten rapportage afwijkingen kapitaalkredieten", raadsvoorstel 5rad06598, 20 september 2005.

1.	Overschrijding < 10% van het krediet met een maximum van € 15.000,-.	Krediet kan, conform huidige werkwijze, zonder toelichting via de voorjaars- danwel najaarsnota worden afgesloten.
2.	Overschrijding < 10% van het krediet met een minimum van € 15.000,- en maximaal € 35.000,-.	College informeren via advies en bijstellen via voorjaars- danwel najaarsnota voorzien van een onderbouwde toelichting. Ter kennisneming aan de gemeenteraad via TILS-lijst.
3.	Alle overige overschrijdingen (>10% van het krediet en/of minimaal € 35.000),-.	Indien er grotere overschrijdingen ontstaan en gesignaleerd worden en derhalve het krediet bijstelling behoeft dan dit via een apart voorstel aan de gemeenteraad voorleggen.
4.	Onderschrijding > 150.000,-.	College informeren via advies en bijstellen via voorjaars- danwel najaarsnota voorzien van een onderbouwde toelichting. Ter kennisneming aan gemeenteraad via TILS-lijst.
5.	Alle overige onderschrijdingen (< 150.000,-).	Informeren en zonodig financieel bijstellen via bestuursrapportage.

Tot slot staat in de eerder genoemde richtlijn “projectmatig werken in de gemeente Weert” het volgende genoemd in relatie tot de kaderstellende rol van de raad: “De raad zal bij complexe projecten gevraagd worden de bestuursopdracht te verstrekken. De projectopdracht kan als basis gebruikt worden om de bestuursopdracht aan de raad te vragen.”

3 Bevindingen ‘Kunstgrasveld graswinkel’

Projectomschrijving

In 2004 is de beleidsvisie voor Onderwijs en Sport door de raad vastgesteld. Een van de actiepunten in deze beleidsvisie is het realiseren van een clustering van de voetbalverenigingen per stadsdeel. De verantwoordelijk wethouder en de afdeling OSCAR van de gemeente waren op grond hiervan sinds eind 2004 met twee voetbalverenigingen (SV Megacles en SV Moesel) in gesprek over een nieuwe locatie voor de gefuseerde vereniging aansluitend aan het huidige sportpark St. Theunis.

In de raadsbijeenkomst van mei 2005 heeft de raad op verzoek van de verenigingen besloten tot de locatie sportpark Graswinkel. Dat was op dat moment de bestaande accommodatie van SV Moesel. In deze raadsbijeenkomst is aangegeven dat de extra capaciteit die op de locatie Graswinkel nodig is, vóór aanvang van het seizoen 2006/2007 wordt gerealiseerd.

In maart 2006 heeft het college een voorstel aan de raad voorgelegd met de vraag om een krediet van € 573.200,-. Voor dit bedrag zal het college een kunstgrasveld realiseren op de locatie Graswinkel. In dit raadsvoorstel geeft het college aan dat er een grote tijdsdruk op het project staat om het in de zomer van 2006 af te ronden; ruim een half jaar voor ontwerp, aanbesteding en realisatie. De realisatie moet plaatsvinden in de lente of de zomer. Vanwege deze tijdsdruk start het college, parallel aan de goedkeuring van het raadsvoorstel, al activiteiten voor de voorbereiding van dit project.

Bij de uitwerking van het ontwerp constateert de projectgroep dat het nodig is een beregeningsinstallatie aan te brengen voor het kunstgrasveld. Hiervoor raamt de projectleider een extra realisatiekrediet van € 44.000,-. De dekking hiervoor wordt gevonden in het budget voor het sportpark St. Theunis, waar vanwege het uitbreiden van de locatie Graswinkel, minder faciliteiten gerealiseerd dienen te worden. Vanwege het zomerreces ontvangt de raad een brief van het college met daarin het voorstel om een aanvullend realisatiekrediet ten laste te leggen van het budget van St. Theunis. De raad wordt gevraagd te reageren wanneer zij het niet eens is met dit voorstel. De raad besluit positief over dit voorstel.

Het kunstgrasveld is op 1 oktober 2006 opgeleverd.

Hoe is het verloop van het project geweest ten aanzien van de inhoud?

In de onderstaande tabel is de samenvatting opgenomen van het verloop van het project ten aanzien van de inhoud (tijd, geld en kwaliteit). Na de tabel worden de aspecten kort uitgewerkt en toegelicht. Zie voor het gedetailleerde verloop de tijdlijnanalyse.

<i>Resultaatgebonden Beheersaspecten</i>	Start project 2005	Tussentijds	Nu
Geld	Kredietaanvraag maart 2006 € 573.200,-.	Extra krediet aangevraagd uit een ander budget € 44.000,-.	Totaal gerealiseerd binnen totaal krediet: € 617.200,-.
Tijd	Oplevering voor seizoen 2006/2007: augustus.	Minimale vertraging opgelopen. Veld in gebruik begin oktober 2006.	Eindoplevering in oktober 2007.
Kwaliteit	Kunstgrasveld.	Extra beregenings- installatie.	Kunstgrasveld met beregeninginstallatie.

Hoe is het project ten aanzien van tijd verlopen?

Het project is volgens geïnterviewden onder tijdsdruk gerealiseerd. Het project is gestart in 2005. De projectgroep heeft eerst onderzocht welke mogelijkheden er waren om de accommodatie geschikt te maken (voldoende veldcapaciteit) voor de fusievereniging. Dit resulteerde uiteindelijk in de keuze voor de aanleg van één kunstgrasveld.

Er resteerden toen nog zeven maanden tot aan de start van het voetbalseizoen 2006-2007. Hierin diende het realisatiekrediet te worden aangevraagd bij de raad en de planuitwerking, de aanbesteding en de realisatie plaats te vinden. Het project is uiteindelijk een maand later opgeleverd dan aanvankelijk was gepland in oktober 2006.

Hoe is het project ten aanzien van geld verlopen?

Specifieke vragen ten aanzien van de factor 'geld':

- (a) Bestond het krediet uit deeltkredieten en waarop waren deze gebaseerd?
- (b) Op welk moment is het beschikbaar stellen van het krediet geagendeerd geweest in de raad?

De kredietaanvraag bestaat niet uit deeltkredieten. Als onderbouwing van het realisatiekrediet is een raming opgesteld, gebaseerd op de uitgangspunten in het ontwerp. Het college heeft in maart 2006 een realisatiekrediet aangevraagd bij de raad. Later heeft het college extra krediet aangevraagd bij de raad, in juni 2006, voor de beregeningsinstallatie. Dit was bij de initiële kredietaanvraag nog niet voorzien. Dit realisatiekrediet van € 44.000,- is ten laste gekomen van een budget dat beschikbaar was gesteld voor het sportpark St. Theunis, waar de gefuseerde verenigingen zich aanvankelijk zouden vestigen.

Het dekkingsplan van de eerste kredietaanvraag bevatte nog geen definitief voorstel voor de tarieven die aan de voetbalvereniging doorberekend zouden worden. In de uitvoeringsfase van het project is alsnog discussie ontstaan tussen de wethouder en de (inmiddels gefuseerde) vereniging die de door het college voorgestelde herziene tarieven te hoog vond. De tarieven zijn uiteindelijk vastgesteld door het college tegen een hoger tarief dan oorspronkelijk bij in het dekkingsvoorstel (als minimaal tarief) was aangegeven.

Hoe is het project verlopen ten aanzien van kwaliteit?

Het project heeft één grote kwaliteit- en scopeveranderingen gekend. Alleen het toevoegen van de beregeningsinstallatie heeft tot een wijziging van het Programma van Eisen geleid. Bij het opstellen van het Programma van Eisen was de beregeningsinstallatie door de projectleiding niet voorzien. Volgens geïnterviewden kwam dit door gebrek aan ervaring met de aanleg van kunstgrasvelden.

Het college heeft over deze scopewijziging een besluit genomen. De raad heeft niet gereageerd op de brief met dit onderwerp, waardoor ze heeft toegestemd met dit voorstel.

Hoe is het project georganiseerd en is dit conform de standaard van de gemeente?

Hoe ziet de projectorganisatie eruit en wie is de bouwheer?

Het project kent geen formele projectorganisatie. Het college heeft de uitvoering belegd bij de directeur van de afdeling OSCAR (ambtelijk opdrachtgever). Bij deze afdeling heeft de dagelijkse leiding in handen gelegen van een projectleider. De uitvoeringsfase van het project is geleid door de afdeling IGOR.

De gemeente heeft de rol van bouwheer op zich genomen. Hoewel hierover geen expliciet besluit of onderbouwing is terug te vinden, blijkt dit uit de rol die de gemeente in dit project heeft gehad.

De voetbalverenigingen zijn bij het project betrokken. In de uitvoeringsfase zijn zij vertegenwoordigd geweest in de projectgroep waarin het definitieve Programma van Eisen en het ontwerp zijn uitgewerkt. Bij de aanleg van het veld namen zij deel aan de bouwvergaderingen. Daarnaast heeft de vereniging (conform gemeentelijk beleid) zelf de verlichting van het veld gerealiseerd.

De projectleider heeft regelmatig overleg gehad met de ambtelijk opdrachtgever over de voortgang van het project. De ambtelijk opdrachtgever heeft gedurende het project de bestuurlijk opdrachtgever van de voortgang op de hoogte gehouden.

Hoe is omgegaan met risicomanagement?

Specifieke vragen ten aanzien van risicomanagement:

- (a) Welke risico's zijn onderscheiden vooraf en tijdens het project?
- (b) Hoe is de raad hierbij betrokken?

Bij aanvang van het project zijn door de projectgroep twee belangrijke risico's gesignaleerd die ook in het raadsvoorstel voor de kredietaanvraag zijn opgenomen. In het raadsvoorstel wordt bij de risico's ook een beheersmaatregel genoemd:

- (a) Als risico is in het raadsvoorstel gemeld dat er tijdsdruk bestaat voor de realisatie van het project. Als maatregel is hierbij benoemd dat de voorbereiding van het project al is gestart, doordat een externe partij al was ingehuurd voor het maken van het ontwerp, nog voordat een besluit was genomen door de raad. Met de externe partij was afgesproken dat deze actie (eerder beginnen dan raadsbesluit) een financieel risico van de externe partij was. De opdracht voor deze externe partij is pas formeel verstrekt na de behandeling van het raadsvoorstel;
- (b) Als risico is in het raadsvoorstel gemeld dat het lastig is de kwaliteit van het kunstgras te definiëren in de aanbestedingsdocumenten. Als maatregel is hierbij genoemd dat een onderhandse aanbesteding, in afwijking van het aanbestedingsbeleid van de gemeente, een betere beheersing van de kwaliteit zou opleveren. Conform aanbestedingsbeleid heeft het college hiervoor toestemming verleend.

Een ander risico, dat niet expliciet als risico is benoemd in de onderzochte documenten:

Bij de eerste kredietaanvraag is aangegeven dat het tarief voor gebruik van het kunstgrasveld nog niet is vastgesteld en overlegd met de betrokken verenigingen. Tijdens de uitvoeringsfase wordt gekozen voor een hoger tarief dan het minimale tarief dat is genoemd in het kredietvoorstel. Over het tarief ontstaat discussie tussen de betrokken wethouder en de betrokken verenigingen. Uiteindelijk is de vereniging akkoord gegaan met het hogere tarief. De ingangsdatum van het tarief is een jaar uitgesteld, omdat de officiële goedkeuring van het veld door de bond toen pas werd verkregen.

Hoe is omgegaan met informatievoorziening en besluitvorming?

Specifieke vragen ten aanzien van informatievoorziening en besluitvorming:

- (a) Welke belangrijke beslismomenten zijn er bij het project onderscheiden en wat zijn de gemaakte keuzes (zie ook het verloop van het project)?
- (b) Op welke wijze is de raad betrokken geweest bij al deze beslissingen?
- (c) Welke beslismomenten werden voorgelegd aan de raad?
- (d) Zijn alle beslismomenten terug te vinden in beslisdocumenten?

Informatievoorziening over het project en de voortgang verliep via de lijnorganisatie. De verantwoordelijke wethouder, betrokken directeur en afdelingshoofd zijn van de voortgang van het verloop van het project op de hoogte gehouden in reguliere overleggen. Naar aanleiding van het raadsbesluit in mei 2005 is de raad in september 2005 geïnformeerd over de aanpak van het vraagstuk. Na de kredietstelling in maart 2006 heeft de projectleider geen specifieke voortgangsrapportages opgesteld voor het college of gemeenteraad.

De belangrijke beslismomenten zijn:

- (a) Voorafgaand van het project: een amendement van de gemeenteraad om de nieuwe locatie voor de gefuseerde vereniging te vestigen op sportpark Graswinkel. Dit voorstel is niet door de ambtelijke organisatie voorbereid;
- (b) Besluit door de raad over bestuursopdracht, september 2005 (definitiefase)
- (c) Besluit van het college af te wijken van het aanbestedingsbeleid en besluit over in te dienen raadsvoorstel voor keuze kunstgras en kredietvoorstel (14 februari 2006) (definitiefase);
- (d) Besluit door de raad voor kunstgras (raadsvoorstel 3rad06448.mrt, 14 maart 2006), inclusief financiële gevolgen (scenario's) (definitiefase);
- (e) Besluit college om raad door middel van een brief toestemming te vragen voor uitbreiding met beregeningsinstallatie (advies aan B&W, 22 juni 2006, brief aan raad, 27 juni 2006) (voorbereidingsfase);
- (f) Besluit door college omtrent beslissing keuze aannemer, opdrachtverlening Heijmans (advies aan B&W, 27 juni 2006) en mandaatverlening aan ambtelijk opdrachtgever (directeur OSCAR) (voorbereidingsfase);
- (g) Besluit door college omtrent tariefverhoging veldhuur (advies aan B&W, 15 augustus 2006) (uitvoeringsfase).

Alle hiervoor genoemde beslismomenten zijn terug te vinden in voorstellen aan het college of aan de gemeenteraad of in andere documenten, zoals een brief aan de raad.

In welke mate is de richtlijn 'projectmatig werken' toegepast?

In de onderstaande tabel geven wij aan in welke mate de richtlijn ('projectmatig werken') van de gemeente Weert op een aantal kernpunten is toegepast in dit project.

Er is geen specifieke projectorganisatie opgericht. Volgens geïnterviewden is deze niet opgezet, omdat er weinig disciplines bij het project betrokken waren en het binnen de lijn uitgevoerd kon worden.

Onderdelen uit richtlijn projectmatig werken	Toegepast bij 'Kunstgrasveld Graswinkel'
Faseren: <ul style="list-style-type: none">- Kiezen voor fases van project;- Elke fase afsluiten met een go/no go besluit.	<ul style="list-style-type: none">- Er zijn fases gehanteerd volgens de richtlijn.- Niet elke fase is afgesloten met een expliciet vastgelegd besluit.
Beheersen: <ul style="list-style-type: none">- Voor het project en voor elke fase de kaders van het project vaststellen;- Bij elke fase-afsluiting toetsen project aan opgestelde kaders;- Risico's benoemen in projectopdracht en projectplan.	<ul style="list-style-type: none">- Kaders tijd, geld en kwaliteit zijn bij aanvang vastgelegd in raadsvoorstel, maar vervolgens niet per fase uitgewerkt.- Er zijn geen fasedocumenten opgesteld waarin afwijkingen zijn genoteerd.- Er is geen projectplan opgesteld. Enkele risico's zijn wel benoemd in de kredietaanvraag.
Beslissen: <ul style="list-style-type: none">- Projectleider;- Ambtelijk opdrachtgever;- Bestuurlijk opdrachtgever;- Duidelijke rollen en verantwoordelijkheden toekennen bij start project.	<ul style="list-style-type: none">- Ja.- Ja - directeur OSCAR.- Ja.- Deze zijn niet expliciet benoemd in documenten, met uitzondering van mandaatverlening.

Wat is de rolverdeling geweest tussen de ambtelijke organisatie, het college en de gemeenteraad en eventueel externe partijen in het project en hoe heeft dat in de praktijk uitgewerkt?

Wat is de rolverdeling geweest tussen de ambtelijke organisatie, het college en de gemeenteraad en eventueel externe partijen?

Zie hiervoor de beschrijving onder het kopje 'organisatie'.

Hoe heeft deze rolverdeling in de praktijk gewerkt?

De rolverdeling heeft volgens geïnterviewden in dit project goed gewerkt. Geïnterviewden geven aan dat als gevolg van de beperkte omvang van het project de korte lijnen effectief zijn geweest bij uitvoering en besluitvorming in het project.

Enkele opmerkingen ten aanzien van de uitvoering van het project

Voor aanvang van het project heeft zich een bijzonderheid voorgedaan, omdat de raad een besluit nam in de raadsvergadering op basis van een verzoek van de voetbalverenigingen. Dit week af van de wijze waarop het college het door de raad vastgestelde beleid op dat moment uitvoerde.

Voor een gedetailleerde tijdlijnanalyse verwijzen wij naar bijlage B.

4 Bevindingen ‘Stadhuis’

Projectomschrijving

In 2002 is na onderzoek door het college geconstateerd dat het huidige stadhuis van de gemeente Weert niet meer voldoet aan de eisen van vandaag de dag; ARBO-technisch niet en ook de loketfunctie van de gemeente voldoet niet langer. Naar aanleiding van deze constatering is in 2002 door het college een voorstel voor verschillende varianten van renovatie of nieuwbouw aan de raad gepresenteerd. Het college stelt voor om, op basis van het advies van de op dat moment bestaande stuurgroep, te kiezen voor de zogenaamde “minder vergaande (renovatie) variant”. De raad neemt dit advies over vooral om financiële redenen; nieuwbouw is op dat moment niet haalbaar.

De vraag of nieuwbouw toch haalbaar kan zijn blijft de jaren daarna (2003 en 2004) regelmatig terugkomen in onder andere de brieven van diverse fracties in de raad, gericht aan het college. Ook de toenmalige wethouder blijft zoeken naar de mogelijkheid om nieuwbouw te realiseren. Ondertussen wordt door het college het project voor de renovatie uitgewerkt conform het door de raad genomen besluit.

In 2004 besluit de raad om naast het uitwerken van het renovatieproject en het starten van de aanbesteding hiervoor in de zomer van 2005 een onderzoek te doen naar de mogelijkheid om nieuwbouw te realiseren. De raad besluit dit onderzoek te starten om de volgende redenen:

- (a) Er ligt een concreet voorstel van een marktpartij dat haalbaar lijkt voor de raad;
- (b) Er bestaat de mogelijkheid om andere afschrijvingstermijnen te hanteren voor nieuwbouw dan voor renovatie, waardoor investering in verhouding groter mag zijn.

Eind 2005 legt de raad de aanbesteding voor de renovatie stil en besluit de raad tot het onderzoek naar de haalbaarheid van nieuwbouw van het stadhuis (locatievoorstellen).

In oktober 2006 installeert de raad een nieuwe stuurgroep voor het bepalen van de locatie. Deze stuurgroep bestaat uit raadsleden met wethouder Sijben als voorzitter. Deze stuurgroep kiest uit elf ingediende voorstellen de locatie voor het nieuw te bouwen stadhuis, op basis van een multicriteria-analyse. De locatie aan de Wilhelminasingel komt het beste naar voren. De raad wilde deze grond verwerven aangezien de locatie in handen is van private partijen, maar dit bleek na nader onderzoek niet haalbaar. De grond was te duur.

De ontwikkelaar en de grondeigenaar/aannemer die het stuk grond bezitten willen een samenwerkingsovereenkomst sluiten met de gemeente. Op dit stuk grond kunnen woningen, een parkeergarage en het stadhuis ontwikkeld worden. Het stadhuis en de parkeergarage (inclusief grond) wordt dan overgenomen door de gemeente. De raad wil een samenwerkingsovereenkomst sluiten met de projectontwikkelaar en aannemer om dit plan te realiseren. Op dit moment is de samenwerkingsovereenkomst getekend.

In dit project heeft de raad een prominente rol gespeeld. De raad heeft steeds verzocht om extra onderzoeken, met name gericht op het realiseren van nieuwbouw in plaats van renovatie. Vanaf het moment dat er tot nieuwbouw werd besloten, is de raad volgens geïnterviewden meer betrokken geweest dan tijdens de renovatiefase. De reden hiervoor lijkt tweeledig:

- (a) Enerzijds omdat er is besloten een deel van het budget voor majeure projecten ter beschikking te stellen voor de nieuwbouw van het stadhuis. De raad heeft afgesproken bij de zogenaamde majeure projecten betrokken te blijven;
- (b) Anderzijds omdat het nieuwe stadhuis een zichtbaar en belangrijk onderwerp is voor raadsleden en de burgers.

Bij de locatiekeuze gebruikt de wethouder het presidium om voortgang met de raad af te stemmen. Op deze manier werd volgens geïnterviewden de besluitvorming bespoedigd.

Op dit moment betreft de wethouder de raad wanneer er nieuwe ontwikkelingen te melden zijn of besluiten genomen moeten worden (zoals locatiekeuze, contractvorm, architectuur) om daarmee zoveel mogelijk draagvlak te creëren. De informatie wordt verstrekt in een informatiebijeenkomst voor de raad, de commissievergaderingen of in een bijeenkomst van het presidium. Daarnaast vraagt de raad ook vaak om informatie inzake de voortgang van het project.

Hoe is het verloop van het project geweest ten aanzien van de inhoud?

In de onderstaande tabel is de samenvatting van het verloop van het project ten aanzien van de inhoud (tijd, geld en kwaliteit) opgenomen. Onder de tabel worden de aspecten kort uitgewerkt en toegelicht.

<i>Resultaatgebonden Beheersaspecten</i>	Start project 2002	Tussentijds	Nu
Geld	€ 13.913.000,- Vorbereidingskrediet dec 2002 € 559.000,-.	Extra voorbereiding: juli 2004: € 150.000,- Al het voorbereidings- krediet wordt in het budget voor nieuwbouw geplaatst. Juni 2006: Beschikbaar stellen krediet voor opwaardering publieks- ruimte: € 467.100,-.	Investeringsbudget: € 40.000.000- (stadhuis incl. parkeergarage).
Tijd	Niet teruggevonden: aanbesteding eind 2005.		Nieuw stadhuis oplevering gepland 2012.
Kwaliteit	Minder vergaande renovatie variant.	Allerlei opties onderzocht voor nieuwbouw.	Nieuwbouw op locatie Wilhelminasingel.

Hoe is het project verlopen ten aanzien van tijd?

Het project is gestart in 2002. In 2005 start de aanbesteding voor de renovatie die de raad vervolgens stillegt. Het project is door de raad opnieuw opgestart, maar dan met als doel nieuwbouw waarbij de verwachting is dat in 2012 de oplevering van het nieuwe stadhuis kan plaatsvinden.

Hoe is het project verlopen ten aanzien van geld?

Specifieke vragen ten aanzien van de factor 'geld':

- (a) Bestond het krediet uit deelenkredieten en waarop werden deze gebaseerd?
- (b) Op welk moment is het beschikbaar stellen van het krediet geagendeerd geweest in de raad?

Er is tot op heden geen realisatiekrediet toegekend aan het project; het is bij voorbereidingskrediet gebleven. Deze kredietaanvragen bestonden niet uit dekkingskredieten, maar zijn wel onderbouwd met deelbudgetten, gebaseerd op ramingen van de voorbereidingskosten. Door de gemeenteraad is een dekkingsvoorstel vastgesteld voor de zogenaamde majeure projecten. Een van de majeure projecten is het stadhuis.

Vlak voor de aanbesteding van de renovatie is er extra voorbereidingskrediet aangevraagd door het college voor het opstellen van het bestek en het uitvoeren van de aanbesteding. Na het stilleggen van de renovatie heeft het college opnieuw voorbereidingskrediet aangevraagd bij de raad. Dit krediet bestond uit de extra kosten die gemaakt moesten worden om het project stil te leggen en de kosten die nodig waren om de publieksruimte van het oude stadhuis op te waarderen.

Het restant van het voorbereidingsbudget van het renovatieproject wordt overgeheveld naar de het nieuwe project. Dit is goedgekeurd door de raad. Het verlies dat is genomen door het stilleggen van het project komt geheel ten laste van de nieuwbouw (ongeveer € 1.000.000,-).

Voor de realisatie is nog geen realisatiekrediet aangevraagd, alleen voor het voorbereidingskrediet van € 500.000,-. Het realisatiekrediet wordt volgens geïnterviewden pas aangevraagd na de aanbesteding van de nieuwbouw en deze heeft nog niet plaatsgevonden.

Hoe is het project verlopen ten aanzien van kwaliteit?

Ten aanzien van de inhoudelijke kwaliteit heeft een diepgaande analyse plaatsgevonden op basis van het Programma van Eisen en het kantoor- en dienstverleningsconcept. Dit is vastgesteld door het college. Tijdens het renovatie gedeelte zijn hier geen grote wijzigingen in opgetreden.

De huidige scope ten opzichte van de renovatievariant is grotendeels veranderd: van (minder vergaande) renovatie naar nieuwbouw. De raad heeft tot deze scopewijzigingen besloten. Hoe is het project georganiseerd en is dit conform de standaard van de gemeente?

Hoe ziet de projectorganisatie er uit en wie is de bouwheer?

Renovatiegedeelte

Er is bij de start van het project een uitgebreide projectorganisatie opgetuigd bij het renovatieproject: stuurgroep (met bestuurlijk (wethouder) en ambtelijk opdrachtgever), projectgroep en diverse werkgroepen. De gemeente had de rol van bouwheer in het project.

Het project is frequent aan de orde geweest in de raad in de vorm van:

- (a) Diverse brieven die tussen college en raad zijn uitgewisseld;
- (b) Informatiebijeenkomsten;
- (c) Mondelinge toelichting van het college in de raad;
- (d) Door de raad gestelde vragen over de renovatie;
- (e) Besluitvorming over renovatie, stilleggen aanbesteding, start nieuwbouwproject et cetera.

Nieuwbouw

Toen de raad besloot om het stadhuis toch als nieuwbouw te realiseren is er het één en ander veranderd in de projectorganisatie. In de eerste fase heeft de raad een stuurgroep opgericht voor de locatiekeuze van de nieuwbouw, waarin naast de wethouder ook raadsleden zitting hebben. De inrichting van de projectorganisatie is niet verder vastgelegd.

Na de locatiekeuze begin 2007 is de projectorganisatie weer overgegaan naar het ambtelijk apparaat (in de stuurgroep zitten geen raadsleden meer). De wethouder is voorzitter van de stuurgroep en op dit moment vrijwel dagelijks betrokken bij het project over bijvoorbeeld de totstandkoming van de PPS-overeenkomst. Momenteel is er een stuurgroep (voorzitter wethouder), een projectgroep (voorzitter ambtelijk trekker) en een regiegroep (voorzitter wethouder). In de regiegroep wordt de agenda voorbereid van de projectgroep; recent is besloten dat de regiegroep en de projectgroep samengaan (voorzitter wethouder) en er een ontwerpteam wordt opgericht. Bestuurlijke lijnen lopen via het college en het presidium.

Ook de raad blijft op haar verzoek betrokken bij voortgang en besluitvorming omtrent het nieuw te bouwen stadhuis via overleg in het presidium, informatiebijeenkomsten en behandelingen in de raad. Volgens geïnterviewden is de afspraak dat de raad streeft naar een zo groot mogelijke meerderheid in de raad (vanwege het belang van de nieuwbouw van het stadhuis).

Inmiddels is bekend dat de gemeente de opdrachtgever is van de bouw van het stadhuis en de parkeergarage (met als aannemer Tiberius/Wijnen bouwgroep) als hoofdaannemer en dat de BAM opdrachtgever is voor de bouw van de commerciële ruimten en woningen.

Hoe is omgegaan met risicomanagement?

Specifieke vragen ten aanzien van risicomanagement:

- (a) Welke risico's zijn onderscheiden vooraf en tijdens het project?
- (b) Hoe is de raad hierbij betrokken?

In het begin van het project is geen expliciete risicoanalyse uitgevoerd. Wel zijn op verschillende momenten risico's gesignaleerd en beheersmaatregelen getroffen. De belangrijkste risico's die zijn benoemd:

- (a) Het risico van verborgen gebreken bij renovatie. Dit risico heeft de projectgroep zo goed mogelijk beheerst door het gebouw in kaart te brengen. Dit risico is in de raadscommissie van Algemene Zaken besproken;
- (b) Risico doordat samenstelling van college en raad verandert gedurende de looptijd van het project. Dit risico is gesignaleerd door college, maar er is verder geen beheersmaatregel voor genomen;
- (c) Risico dat er claims volgen als de aanbesteding voor de renovatie wordt stilgelegd. Dit risico is door het college benoemd. De raad heeft besloten om dit risico te nemen en de aanbesteding stil te leggen om tijd te nemen voor de besluitvorming. Na besluitvorming is de aanbesteding geheel stilgelegd. Dit risico was zodanig in het bestek opgenomen dat het beëindigen van de renovatieaanbesteding met minimale financiële risico's mogelijk zou zijn.

Bij de start van het project voor de nieuwbouw is een uitgebreide risicoanalyse uitgevoerd door de projectgroep, ten aanzien van het samenwerkingsverband dat met een marktpartij wordt aangegaan. Deze risicoanalyse is ook gedeeld met de raad tijdens een informatiebijeenkomst. Hierbij zijn de voorgestelde beheersmaatregelen ook genoemd. Het is op dit moment nog te vroeg om te zeggen of de risico's zich voordoen:

- (a) Procedure Europese commissie tegen de lidstaat Nederland. Beheersmaatregel: doorleggen aanbestedingsplicht aan ontwikkelaar;
- (b) Derde ontwikkelaar of aannemer start bodemprocedure. Beheersmaatregel: onderhandelen over de grondprijs vanwege risico op staatssteun.

Hoe is omgegaan met informatievoorziening en besluitvorming?

Specifieke vragen ten aanzien van informatievoorziening en besluitvorming:

- (a) Welke belangrijke beslismomenten zijn er bij het project onderscheiden en wat zijn de gemaakte keuzes (zie ook het verloop van het project)?
- (b) Op welke wijze is de raad betrokken geweest bij al deze beslissingen?
- (c) Welke beslismomenten werden voorgelegd aan de raad?
- (d) Zijn alle beslismomenten terug te vinden in beslisdocumenten?

De belangrijkste beslismomenten zijn geweest:

- (a) Besluit van de raad over de bestuursopdracht voor “minder vergaande variant (renovatie)”. Na een informatiebijeenkomst over mogelijk varianten is een keuze voorgelegd aan de raad. De raad heeft conform het advies besloten (initiatieffase, projectstart);
- (b) Besluit van de raad tot het stilleggen van de aanbesteding voor de renovatie en het besluit tot nieuwbouw van het stadhuis (voorbereidingsfase renovatieproject);
- (c) Locatiekeuze voor de Wilhelminasingel. Deze keuze is bepaald door een stuurgroep, bestaande uit (onder meer) raadsleden en is ter kennisneming aan de raad voorgelegd (initiatieffase nieuwbouwproject).

De raad is uitgebreid op de hoogte gesteld van de voortgang van het project in verschillende commissievergaderingen en informatiebijeenkomsten. Alle hiervoor genoemde beslismomenten zijn terug te vinden in het dossier.

In welke mate is de richtlijn ‘projectmatig werken’ toegepast?

In de onderstaande tabel is aangegeven in welke mate de richtlijn (‘projectmatig werken’) van de gemeente Weert op een aantal kernpunten is toegepast in dit project. Geïnterviewden geven aan dat in de kern gewerkt is volgens de richtlijn, maar dat niet alle aspecten letterlijk zijn toegepast.

<i>Onderdelen uit richtlijn projectmatig werken</i>	<i>Toegepast bij Stadhuis</i>
<p>Faseren:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kiezen voor fases van project; - Elke fase afsluiten met een go/no go besluit. 	<ul style="list-style-type: none"> - Gefaseerde projectaanpak terug te vinden. - Ja, door de stuurgroep, college of raad.
<p>Beheersen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Voor het project en voor elke fase de kaders van het project vaststellen - Bij elke fase-afsluiting toetsen project aan opgestelde kaders - Risico's benoemen in projectopdracht en projectplan 	<ul style="list-style-type: none"> - Deze zijn gefaseerd, eenduidig vastgesteld en terug te vinden. - Bij faseafsluiting is niet getoetst aan de vastgestelde kaders. - Er is geen projectplan opgesteld, alleen een bestuursopdracht. Enkele risico's zijn benoemd in raadsvoorstellen.
<p>Beslissen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Projectleider; - Ambtelijk opdrachtgever; - Bestuurlijk opdrachtgever; - Duidelijke rollen en verantwoordelijkheden toekennen bij start project. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ja. - Ja. - Ja. - Ja, hoewel tijdens het verloop er op verschillende momenten wijzigingen zijn aangebracht in de projectorganisatie .

Wat is de rolverdeling geweest tussen de ambtelijke organisatie, het college en de gemeenteraad en eventueel externe partijen in het project en hoe heeft dat in de praktijk uitgewerkt?

Wat is de rolverdeling geweest tussen ambtelijke organisatie, het college en de gemeenteraad en eventueel externe partijen?

Zie de hiervoor opgenomen beschrijving van de projectorganisatie.

Hoe heeft deze rolverdeling in de praktijk gewerkt?

Of deze rolverdeling goed heeft gewerkt komt in de interviews op verschillende manieren ter sprake. Het zo nauw betrekken van de raad bij besluitvorming wordt door de ambtelijke organisatie als minder effectief beschouwd, maar wordt door de wethouder wel effectief genoemd voor een dergelijk politiek gevoelig project als dit. De raad heeft zich actief bemoeid met het project en ook na het besluit tot renovatie frequent opnieuw de discussie geopend voor nieuwbouw.

Uiteindelijk is het renovatieproject na lange tijd stilgelegd vanwege nieuw inzicht van een nieuwe raad en een nieuw college. Als gevolg van de politieke gevoeligheid van het onderwerp is volgens geïnterviewden de rol van de raad veel actiever geweest dan bij andere projecten. Dit blijkt ook uit de vele vragen van de raad om extra onderzoek.

Na het raadsbesluit over nieuwbouw is het project opnieuw gestart. Hierbij is volgens geïnterviewden de raad nog nauwer betrokken bij de voortgang dan ten tijde van het renovatieproject, zoals onder andere blijkt uit haar rol in de stuurgroep voor de locatiekeuze.

Enkele opmerkingen ten aanzien van de uitvoering van het project

Het verloop van het project is bijzonder te noemen. De belangrijkste oorzaken die in de interviews hierover zijn genoemd zijn:

- (a) Politieke gevoeligheid van het project;
- (b) Bij aanvang van het project had de coalitie een krappe meerderheid in de raad met één zetel, met als gevolg tegenstelling; tussen coalitie en oppositie;
- (c) Er zijn veel wisselingen geweest in de verantwoordelijkheid van de bestuurders, waaronder drie wethouders die achtereenvolgens het project hebben geleid;
- (d) De raad heeft hier haar bevoegdheid gebruikt om een project stil te leggen en de scope te veranderen;
- (e) Uit de interviews blijkt dat het ambtelijk perspectief gericht is op het kantoor, het dienstverleningsconcept, de kostenbewaking en de exploitatieopzet, en dat het bestuurlijke perspectief (raad) gericht is op investeringskosten, representativiteit en de plaatsing van het stadhuis in de omgeving;
- (f) De huidige wethouder is van mening dat de raad ook nauw betrokken moet zijn bij besluitvorming (locatie, architect, ontwerp en bijv. raadzaal) en niet alleen op hoofdlijnen moet willen sturen. De uitvoering mag wel op afstand van de raad gebeuren;
- (g) Door de betrokkenheid van de raad en alle onderzoeken die de raad laat uitvoeren verloopt de voortgang langzaam en kost het volgens geïnterviewden veel inspanning en geld.

Voor een gedetailleerde tijdlijnanalyse verwijzen wij naar bijlage C.

5 Bevindingen ‘Milieustraat en gemeentewerf’

Projectomschrijving

In 2004 heeft het college geconstateerd dat de milieustraat en de gemeentewerf allebei niet meer voldeden aan de gestelde eisen en onvoldoende waren uitgerust voor de benodigde capaciteit. In samenwerking met de gemeente Nederweert wordt gedacht aan een nieuwbouwlocatie. In augustus 2004 besluit het college over de bestuursopdracht voor de voorbereiding en realisatie van de nieuwe milieustraat en gemeentewerf.

Op dat moment was de discussie zojuist beëindigd tussen de provincie en de gemeente over wie het bevoegd gezag uit zou voeren en wie daarmee een milieuvergunning zou moeten verstrekken voor de milieustraat. De provincie blijkt uiteindelijk het bevoegd gezag te zijn.

Eind 2004 blijkt bij een inspectie van VROM dat de milieustraat niet aan de eisen voor milieuvergunning voldoet. Om te voldoen aan de vergunning moest vergaande renovatie of nieuwbouw worden gepleegd. Daarmee is het project voor een nieuwe milieustraat in de versnelling geraakt. In maart 2005 is er door de raad een realisatiekrediet afgegeven voor de nieuwbouw om aan de wensen van concrete acties tot verbetering tegemoet te komen.

Het college besloot zelf de vergunningprocedures voor ruimtelijke ordening en milieu ter hand te nemen voor de benodigde grond en het verkopen van de huidige locaties. Gelijktijdig liet de gemeente een schetsontwerp en bestek maken en werd het project als Design & Construct contract aanbesteed. Ballast Nedam Zuid heeft de opdracht gegund gekregen binnen het beschikbare budget. Het team van Ballast Nedam bleek gaandeweg het bouwproces niet capabel om het project in D&C uit te voeren. Dit heeft tot problemen geleid waar de gemeente veel energie in heeft moeten steken om toch het gewenste eindresultaat te realiseren.

Voor het realiseren van een milieustraat en gemeentewerf moest het bestemmingsplan aangepast worden. De bestemmingsplanprocedure duurde volgens geïnterviewden, door bezwaren, langer dan verwacht. Hierdoor kon de bouwvergunning niet tijdig worden aangevraagd, waardoor het project bij aanvang is vertraagd.

In september 2007 is de nieuwe milieustraat en gemeentewerf feestelijk geopend.

Hoe is het verloop van het project geweest ten aanzien van de inhoud?

In de onderstaande tabel is de samenvatting opgenomen van het verloop van het project ten aanzien van de inhoud (tijd, geld en kwaliteit). Onder de tabel worden de aspecten kort uitgewerkt en toegelicht. Zie voor het gedetailleerde verloop de tijdlijnanalyse.

	Start project (feb 2005)	Tussentijds	Einde project (2007)
Geld	Realisatiekrediet: <ul style="list-style-type: none">- € 4.351.000,-;- Grond locatie € 1.540.000,-;- Bouw € 2.523.000,-;- Inrichting € 288.000,-.	Extra krediet aanvraag vanwege proceskosten, vertraging en meerwerk: € 305.000,-	Totaal € 4.656.000,- .
Tijd	Geplande oplevering juni 2006.	Vertraging door bestemmingsplan en meerdere bouwvergunningprocedures	Oplevering september 2007.
Kwaliteit	Programma van Eisen voor gezamenlijke gemeentewerf en milieustraat voor de gemeente Weert en Nederweert.		Onveranderd (op details na).

Hoe is het project verlopen ten aanzien van tijd?

Op het moment van de kredietaanvraag in februari 2005 is aangegeven in het voorstel raadsbesluit dat de oplevering in juni 2006 zou plaatsvinden. Als gevolg van de vertraging tijdens de bestemmingsplan en bouwvergunningprocedures bleek deze planning niet haalbaar. De bouwvergunningprocedure heeft de meeste vertraging veroorzaakt. De uiteindelijke oplevering heeft plaatsgevonden in september 2007.

Hoe is het project verlopen ten aanzien van geld?

Specifieke vragen ten aanzien van de factor 'geld':

- (a) Bestond het krediet uit deelenkredieten en waarop waren deze gebaseerd?
- (b) Op welk moment is het beschikbaar stellen van het krediet geagendeerd geweest in de raad?

De kredietaanvraag bestond niet uit deelenkredieten en is onderbouwd met een uitgewerkte raming, gebaseerd op het bestek, en dekkingsvoorstel. Kort voor de aanbesteding is door een onafhankelijk adviesbureau een nieuwe raming opgesteld die circa €2 miljoen hoger lag dan de raming van de gemeente, waardoor de kredietaanvraag onvoldoende zou zijn. De ambtelijke organisatie heeft zelf een analyse uitgevoerd op de raming van het adviesbureau, waaruit bleek dat de uitgangspunten verschillend waren. Vervolgens hebben de projectleider en de ambtelijk opdrachtgever geconcludeerd dat de eigen raming beter was dan de raming van het externe adviesbureau en is de eigen raming gehandhaafd voor de aanbesteding. Het resultaat van de aanbesteding is binnen de gemeentelijke raming gebleven.

Tijdens de realisatiefase heeft het college extra krediet aangevraagd. Dit extra krediet was het gevolg van extra proceskosten, vertraging (met als gevolg geïndiceerde prijzen) en onverwacht meerwerk.

Het realisatiekrediet is door het college aangevraagd in de gemeenteraad in februari 2005. Op dat moment was de definitiefase van het project afgerond. De tweede kredietaanvraag is behandeld door de raad in maart 2007. Dit was tijdens de realisatiefase.

Hoe is het project verlopen ten aanzien van kwaliteit?

Het project heeft ten aanzien van de kwaliteit en scope geen grote veranderingen ondergaan, behalve het meerwerk dan in maart 2007 is aangevraagd. Detailwijzigingen binnen de scope van het project zijn door de projectleider besproken met de ambtelijk en bestuurlijk opdrachtgever.

Omdat er met een Design&Construct contract is gewerkt, heeft de bouwer een deel van de uitwerking van het ontwerp uitgevoerd. Wel is volgens geïnterviewden de ambtelijke organisatie hier nauw bij betrokken geweest, omdat bleek dat de bouwer onvoldoende kwaliteit leverde. De aannemer heeft volgens geïnterviewden te weinig rekening gehouden met bijvoorbeeld besteltijden en bouwvergunningprocedures. Ook heeft de aannemer volgens geïnterviewden geen rekening gehouden met de tijd die nodig is voor de opdrachtgever om bepaalde beslissingen te nemen en keuzes te maken. Dit heeft vertragend gewerkt in het project.

De realisatie is op details na gerealiseerd zoals was beoogd.

Hoe is het project georganiseerd en is dit conform de standaard van de gemeente?

Hoe ziet de projectorganisatie er uit en wie is de bouwheer?

Het project is in de bestaande lijnorganisatie uitgevoerd (afdeling OOR). Er is geen aparte projectorganisatie ingericht. De wethouder was bestuurlijk verantwoordelijk voor het project. De gemeente Weert was de bouwheer van het project (dit is niet expliciet vastgelegd, maar volgt uit het dossier).

In de praktijk leidde de projectleider het project en verzorgde de aansturing van de externe partijen. De aansturing van het door de gemeente gecontracteerde bouwbedrijf was voor de dagelijkse gang van zaken uitbesteed aan een bouwmanagement bureau. De verantwoordelijke wethouder werd door de directeur of afdelingshoofd door middel van reguliere overleggen op de hoogte gehouden van de voortgang (de projectleider was hier meestal niet bij aanwezig). Bij belangrijke beslissingen in de samenwerking met de aannemer of het bouwmanagementbureau ondersteunde het afdelingshoofd of de directeur de projectleider.

Indien de medewerking van andere afdelingen binnen de gemeente nodig was, werd dit binnen de lijnstructuur van de organisatie georganiseerd.

De gemeente Nederweert is door middel van enkele notities en een aantal overlegmomenten geïnformeerd over de uitgangspunten van de gezamenlijke milieustraat. Voor het grotere bouwdeel van de werf waren zij geen belanghebbende partij en daarom lag de regie geheel bij de gemeente Weert.

Hoe is omgegaan met risicomanagement?

Specifieke vragen ten aanzien van risicomanagement:

- (a) Welke risico's zijn onderscheiden vooraf en tijdens het project?
- (b) Hoe is de raad hierbij betrokken?

Gedurende het project is geen uitgebreide risicoanalyse uitgevoerd. Vanaf de voorbereiding van het bouwproces had de projectleider erkend dat de vergunningsprocedures voor ruimtelijke ordening en milieu het kritieke pad waren en daarom risicovolle procedures waren. Daarnaast hebben zich op verschillende momenten in het bouwproces risico's voorgedaan en zijn beheersmaatregelen getroffen.

De belangrijkste risico's die zijn benoemd, zijn:

- (a) De ambtelijke organisatie en het college hebben een risico voor vergunningverlening voor de oude milieustraat gesignaleerd. Toen de provincie bevoegd gezag werd, werd dit risico groter. De gemeente moest vervolgens een respijtverzoek indienen voor het niet voldoen aan een aantal milieuvergunningcriteria op de oude milieustraat, waarmee een sluiting werd voorkomen. Dit heeft geresulteerd in een bestuursopdracht en kredietaanvraag voor de nieuwbouw van de milieustraat en gemeentewerf. In dit raadsvoorstel is dit risico aan de orde gekomen;
- (b) De exploitatielasten van de nieuwe milieustraat waren hoger geraamd dan de werkelijke lasten op de oude locatie. Er zou niet voldoende dekking zijn gebaseerd op het oude tarief. Het tarief is later vastgesteld. De raad heeft hierover een besluit genomen op basis van het raadsvoorstel van maart 2005;
- (c) De verkoop van de grond van de oude gemeentewerf aan het grondbedrijf tegen een marktconforme prijs. Er was een verschil van mening over de waarde van de grond tussen het gemeentelijk grondbedrijf en de afdeling OOR. Dit is opgelost. Het verschil is meegenomen toen het krediet werd aangevraagd voor het nieuwbouwproject. De raad heeft uiteindelijk het besluit genomen over de grondprijs in een kredietaanvraag (realisatiekrediet);
- (d) De bestemmingsplanprocedure duurde langer door bezwaren. De omwonenden hadden zorgen over de geluidsoverlast. In de projectplanning was hier niet voldoende rekening mee gehouden, waardoor de bouwvergunning later afgegeven kon worden. De raad is hierover geïnformeerd;
- (e) Het D&C contract is niet goed uitgevoerd door de aannemer, met name qua planning en wat betreft de geleverde kwaliteit. De gemeente heeft hier samen met de ingehuurde bouwbegeleider zoveel mogelijk op gestuurd en inspanningen gepleegd om het eindresultaat conform de beoogde kwaliteit en planning te realiseren. De raad is hier niet bij betrokken geweest;
- (f) De raming van de ingehuurde bouwbegeleider vlak voor de aanbesteding was € 2 miljoen hoger dan het afgegeven krediet. Diverse aannames en kengetallen zijn gecontroleerd door de ambtelijke organisatie en het aangevraagde krediet bleek een haalbare maar scherpe calculatie. De gemeente heeft na een controle op eigen calculatie besloten dat deze goed was en dat het daarmee geen risico betrof. De aanbesteding is binnen budget gebleven. De raad is hier niet bij betrokken geweest;
- (g) De verkoop door het Grondbedrijf van de grond van de oude milieustraat aan de heer Reintjes. Deze heeft op basis van eerdere afspraken over de grondprijs een proces aangespannen tegen de gemeente. Deze kosten zijn verhaald op het nieuwbouwkrediet. De raad is op de hoogte gehouden van de casus;
- (h) Doordat de (hoge) lichtmast niet meegenomen is in de vergunningsprocedures en de aannemer dit over het hoofd had gezien, is er een flinke vertraging opgelopen. Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in een ingebruikname vóór de oplevering aangezien de gemeente de oude locatie moest verlaten. De raad is hierover geïnformeerd, maar niet direct betrokken geweest.

Hoe is omgegaan met informatievoorziening en besluitvorming?

Specifieke vragen ten aanzien van informatievoorziening en besluitvorming:

- (a) Welke belangrijke beslismomenten zijn er bij het project onderscheiden en wat zijn de gemaakte keuzes (zie ook het verloop van het project)?
- (b) Op welke wijze is de raad betrokken geweest bij al deze beslissingen?
- (c) Welke beslismomenten werden voorgelegd aan de raad?
- (d) Zijn alle beslismomenten terug te vinden in beslisdocumenten?

Informatievoorziening over de voortgang en knelpunten in het is verlopen via de lijnorganisatie. De projectleider heeft dit afgestemd met de ambtelijke opdrachtgever. De verantwoordelijke wethouder, directeur en afdelingshoofd zijn van het verloop van het project op de hoogte gehouden in reguliere overleggen. Indien nodig, ondersteunde het afdelingshoofd, de directeur en/of wethouder de projectleider. Er zijn geen specifieke voortgangsrapportages opgesteld en toegezonden aan het college of gemeenteraad.

De belangrijke beslismomenten zijn geweest:

- (a) Bestuursopdracht: goedkeuring aanpak door B&W op basis van B&W-advies (10 augustus 2004) voorbereidingskrediet van € 10.000,-. De raad is niet betrokken bij de bestuursopdracht (initiatiefase);
- (b) Haalbaarheid verplaatsing, financiële dekking en kredietvoorstel door middel van raadsvoorstel vastgesteld (17 maart 2005) (definitiefase);
- (c) Raadsvoorstel: Kredietaanvraag 14 maart 2007 voor extra krediet van € 305.000,- (uitvoeringsfase).

Alle voornoemde beslismomenten zijn terug te vinden in voorstellen aan het college of de gemeenteraad.

In welke mate is de richtlijn 'projectmatig werken' toegepast?

In de onderstaande tabel is aangegeven in welke mate de richtlijn 'projectmatig werken' van de gemeente Weert op een aantal kernpunten is toegepast in dit project.

<i>Onderdelen uit richtlijn projectmatig werken</i>	<i>Toegepast bij Milieustraat en Gemeentewerf</i>
Faseren: <ul style="list-style-type: none">- Kiezen voor fases van project;- Elke fase afsluiten met een go/no go besluit.	<ul style="list-style-type: none">- Ja, fasering is toegepast.- Er zijn geen fasedocumenten opgesteld. Er is wel besloten over doorgang project op basis van de resultaten per fase. Deze zijn niet vergeleken met de aanvankelijk opgestelde kaders.
Beheersen: <ul style="list-style-type: none">- Voor het project en voor elke fase de kaders van het project vaststellen;- Bij elke fase-afsluiting toetsen project aan opgestelde kaders;- Risico's benoemen in projectopdracht en projectplan.	<ul style="list-style-type: none">- Deze zijn niet als zodanig benoemd in de bestuursopdracht en kredietaanvraag.- Nee.- Nee.
Beslissen: <ul style="list-style-type: none">- Projectleider- Ambtelijk opdrachtgever- Bestuurlijk opdrachtgever- Duidelijke rollen en verantwoordelijkheden toekennen bij start project	<ul style="list-style-type: none">- Ja.- Ja, directeur.- Ja, wethouder.- Niet als project georganiseerd, maar uitgegaan van bestaande lijnverantwoordelijkheden en rollen.

Wat is de rolverdeling geweest tussen de ambtelijke organisatie, het college en de gemeenteraad en eventueel externe partijen in het project en hoe heeft dat in de praktijk uitgewerkt?

Wat is de rolverdeling geweest tussen ambtelijke organisatie, het college en de gemeenteraad en eventueel externe partijen?

Zie hiervoor de beschrijving van de projectorganisatie eerder in dit hoofdstuk.

Hoe heeft deze rolverdeling in de praktijk gewerkt?

De rolverdeling tussen projectleider en ambtelijk opdrachtgever heeft volgens geïnterviewden goed gewerkt. Wel is in de interviews aangegeven dat indien disciplines bij andere afdelingen nodig waren voor het project, dit leidde tot discussie tussen de betreffende medewerkers over beschikbare tijd, informatie, integrale afweging van keuzes en planning. Er was geen gezamenlijk belang op medewerk(st)ersniveau. In een enkel geval (zoals bij de grondprijzen en het organiseren van de RO-procedures) leidde dit tot escalatie en werd via het management van de lijnorganisatie een oplossing gezocht.

Enkele opmerkingen ten aanzien van de uitvoering van het project

Het project is niet altijd even soepel verlopen. De belangrijkste oorzaken die in de interviews hierover zijn genoemd zijn:

- (a) Discussie tussen afdelingen binnen de gemeente over grondprijzen en ruimtelijke ordeningsprocedures. Mede hierdoor is vertraging ontstaan ten opzichte van de aanvankelijke planning;
- (b) Onvoldoende ervaring bij de betrokken werknemers van het gecontracteerde bouwbedrijf met een D&C-contract waardoor de gemeente alsnog veel inspanning heeft gestoken in de ontwerp- en bouwfase;
- (c) Een onvoldoende ervaren bouwmanager aan de zijde van het gecontracteerde bouwbedrijf waardoor de gemeente veel inspanning heeft gestoken in het realiseren van de uiteindelijke kwaliteit;
- (d) Veel tijdsdruk op het project vanwege de vergunningsproblematiek op de oude milieustraat door de provincie;
- (e) De projectleider heeft aangegeven wel een integraal concept projectplan met opstartsessie te hebben opgesteld, maar dit is nooit vastgesteld en toegepast.

Voor een gedetailleerde tijdlijnanalyse verwijzen wij naar bijlage D.

6 Bevindingen 'Brede school'

Projectomschrijving

In augustus 2003 heeft de raad een bestuursopdracht verstrekt voor de haalbaarheid en definitiefase van 'Brede School Aan de Bron'. Begin 2004 wordt er een projectleider (extern) aangesteld door de gemeente en worden stappen genomen om de beoogde locatie te verwerven; het WML-terrein (Waterleiding Maatschappij Limburg). In juni 2004 stelt de raad een krediet van €2,9 miljoen voor de verwerving van de grond beschikbaar.

De definitiefase duurt van eind 2004 tot eind 2005. Bij archeologisch onderzoek blijken er archeologische objecten in de grond te zitten. Dit leidt tot vertraging bij de bestemmingsplanprocedure. Om ervoor te zorgen dat de bouwvergunning wel op tijd aangevraagd kan worden, wordt er ook een artikel 19 procedure gestart door de projectgroep. Op basis hiervan wordt de bouwvergunning uiteindelijk afgegeven. In de definitiefase stelt de stuurgroep het stedenbouwkundig plan en het definitieve Programma van Eisen vast voor de Brede School en de sporthal en sportzaal.

Vanaf begin 2006 tot eind 2006 werken de architecten het ontwerp van de Brede School uit. Dit proces blijkt lastiger te zijn dan aanvankelijk werd gedacht. Dit vanwege het feit dat het te realiseren aantal klaslokalen niet vaststaat en regelmatig punt van discussie is tussen de gemeente en het schoolbestuur. Deze discussie wordt ook in de raad besproken. Daarnaast speelt het gegeven dat met twee architectenbureaus moest worden gewerkt die aanvankelijk aan twee losstaande projecten aan het werken waren. Het samenvoegen en integreren van de ontwerpen heeft moeite gekost.

Op basis van het definitieve ontwerp voor de Brede School verstrekt de raad in december 2006 een realisatiekrediet. Bij dit project is de kredietaanvraag voor het realisatiekrediet volgens geïnterviewden naar voren gehaald. Vanwege druk op de gemeenteraad door maatschappelijke organisaties. Door deze tijdsdruk was in het krediet een aantal posten niet of onvoldoende geraamd.

In 2007 start de voorbereiding (besteksfase) van het project waarbij in maart 2007 de (niet-openbare) aanbesteding wordt aangekondigd. Tegelijkertijd wordt het bestek verder uitgewerkt voor de gunningsfase. Tijdens het uitwerken van het bestek en het opstellen van de bijbehorende directiebegroting wordt een aanbestedingsrisico gesignaleerd door de projectgroep.

De marktsituatie is volgens geïnterviewden de afgelopen jaren erg veranderd en de prijzen zijn (mede daardoor) flink gestegen. Dit aanbestedingsrisico is door de projectleider voorgelegd aan de stuurgroep met mogelijke beheersmaatregelen. De alternatieven zijn besproken. Er is door de stuurgroep geen besluit vastgelegd, maar doorgaan met de aanbesteding was volgens geïnterviewden de enige reële optie op dat moment. Het alternatief was het project stilleggen met zeer grote vertraging als gevolg.

De aanbesteding blijkt inderdaad hoger uitgevallen dan geraamd en op basis van het aanbestedingsresultaat wordt door het college een extra kredietvraag ingediend. Dit extra krediet wordt verstrekt door de raad. De raad heeft er moeite mee zo laat voor deze keuze gesteld te zijn. Een reden die hiervoor wordt aangedragen is dat de aanbesteding tijdens de vakantieperiode liep.

In november 2007 is gestart met de bouw van de Brede School. De opleverdatum staat gepland eind 2008.

Hoe is het verloop van het project geweest ten aanzien van de inhoud?

In de onderstaande tabel is de samenvatting opgenomen van het verloop van het project ten aanzien van de inhoud (tijd, geld en kwaliteit).

Onder de tabel worden de aspecten kort uitgewerkt en toegelicht. Zie voor het gedetailleerde verloop de tijdlijnanalyse.

<i>Resultaatgebonden Beheersaspecten</i>	Start project 2002	Tussentijds	Nu
Geld	Vorbereidingskrediet (2004): € 400.000,- Realisatiekrediet (2006) € 11.323.250,-	Extra realisatiekrediet aangevraagd door hogere aanbesteding: € 2.117.400,-	Totaal krediet van € 13.440.650,-
Tijd	In een planning in 2005 staat oplevering gepland in oktober 2007.	Vertraging met name in definitiefase.	Geplande oplevering eind 2008.
Kwaliteit	Realiseren Brede School op WML terrein.	<ul style="list-style-type: none"> - Discussie over aantal leslokalen. - Aanpassen toegankelijkheid schoolgebouw. 	De overige wijzigingen ten opzichte van het Programma van Eisen zijn niet terug te vinden in de bekeken documenten.

Hoe is het project verlopen ten aanzien van tijd?

Bij de eerste bestuursopdracht heeft de projectgroep alleen een tijdsindicatie gegeven van de doorlooptijd van de haalbaarheidsfase. In 2005, bij de start van de definitiefase, heeft de projectgroep een projectplanning opgesteld. De opleverdatum staat in die planning op eind 2007.

Een jaar later is de planning een jaar opgeschoven, naar eind 2008. In deze fase, de definitiefase, is er discussie over een aantal onderwerpen en is er een aantal issues dat voor vertraging zorgt:

- (a) Huurbescherming van huurders op het WML-terrein;
- (b) Het stedenbouwkundig plan op basis waarvan de bestemmingsplanprocedure gestart kan worden;
- (c) Het archeologisch onderzoek;
- (d) De nog beginnende samenwerking tussen school en gemeente met discussies over verantwoordelijkheden en wensen.

Gedurende het project, in de ontwerpfase, is na de verkiezingen een nieuwe raad en een nieuw college geïnstalleerd.

Hoe is het project verlopen ten aanzien van geld?

Specifieke vragen ten aanzien van de factor 'geld':

- (a) Bestond het krediet uit deelenkredieten en waarop waren deze gebaseerd?
- (b) Op welk moment is het beschikbaar stellen van het krediet geagendeerd geweest in de raad?

Het college heeft het voorbereidingskrediet aangevraagd bij de raad in 2004. In 2006 (na afronding van het definitieve ontwerp) heeft het college het realisatiekrediet aangevraagd bij de raad.

De kredietaanvragen bestonden niet uit deelenkredieten. Het voorbereidings- en het realisatiekrediet waren aparte kredietaanvragen. Het krediet voor de aankoop van het WML-terrein is los van dit project aangevraagd. De kredietaanvragen zijn voorzien van een onderbouwing en een dekingsplan. Het realisatiekrediet is gebaseerd op de raming op basis van het definitief ontwerp.

Hoe is het project verlopen ten aanzien van kwaliteit?

Het project heeft ten aanzien van de kwaliteit en scope één belangrijke verandering ondergaan. Het belangrijkste besprekspunt was het aantal lokalen dat gerealiseerd zou worden volgens de plannen en volgens de leerlingenprognoses.

De raad heeft na besloten om 19 lokalen te realiseren. Hiermee zijn er twee lokalen minder gerealiseerd dan aanvankelijk in het Programma van Eisen waren opgenomen, maar nog steeds twee lokalen méér dan voor het onderwijs, op basis van de leerlingen prognose noodzakelijk is.

Omdat leerlingenaantallen daadwerkelijk teruggelopen zijn, worden deze twee extra lokalen nu voor de buitenschoolse opvang gebruikt, die meer ruimte nodig blijkt te hebben. Dit is nog niet vastgesteld.

Hoe is het project georganiseerd en is dit conform de standaard van de gemeente?

Hoe ziet de projectorganisatie er uit en wie is de bouwheer?

Het project is uitgevoerd bij de afdeling OSCAR. De gemeente was bouwheer. Het college heeft hiervoor expliciet gekozen in een van de eerste projectdocumenten, met als argument dat de gemeente de beste partij is om de verschillende belangen van de partijen te managen en deze verantwoordelijkheid dus moet nemen. De andere projectpartners (Humanitas en de scholen) hebben deelgenomen in de project- en stuurgroep. De projectorganisatie is vastgelegd in de realisatieovereenkomst die afgesloten is met de projectpartners. De realisatieovereenkomst is tijdens de DO-fase vastgelegd.

Advisering over resultaten aan de besluitvormende organen van de projectpartners ligt bij een stuurgroep (dit is uiteindelijk vastgelegd in de realisatieovereenkomst die is ondertekend door projectpartners). De stuurgroep heeft de faseresultaten (PvE, VO, DO en bestek) vastgesteld waarmee vervolgens advies is uitgebracht aan de projectpartners. De wethouders van Sport en Onderwijs zaten beiden in de stuurgroep.

De samenwerking tussen de verschillende projectpartners was volgens geïnterviewden soms lastig, omdat de partners van mening verschilden over verantwoordelijkheden. Gaandeweg is het besluitvormingsproces volgens geïnterviewden verbeterd. Tevens hebben wisselingen in de samenstelling van de stuurgroep plaatsgevonden die volgens geïnterviewden soms tot onduidelijkheid hebben geleid, bijvoorbeeld omdat door de stuurgroep genomen besluiten niet altijd goed zijn vastgelegd.

Hoe is omgegaan met risicomanagement?

Specifieke vragen ten aanzien van risicomanagement:

- (a) Welke risico's zijn onderscheiden vooraf en tijdens het project?
- (b) Hoe is de raad hierbij betrokken?

Er is geen projectbrede risicoanalyse uitgevoerd en vastgelegd. De projectgroep(en) of stuurgroep heeft/hebben wel een aantal risico's op voorhand gesignaleerd en daar zijn beheersmaatregelen voor genomen. De raad is hier niet direct in gekend, maar wel regelmatig op de hoogte gehouden van de voortgang via de raadscommissie en informatie-bijeenkomsten.

De belangrijkste risico's die zijn onderkend zijn:

- (a) Risico aanbestedingsresultaat door veranderde marktsituatie. Dit risico is aan de stuurgroep gemeld, met een voorstel tot beheersing van het risico. Hier is besloten door te gaan met de aanbesteding. De stuurgroep heeft besloten door te gaan met het project. Toen het risico zich voordeed is besloten om extra krediet aan te vragen bij de raad om het project toch te kunnen realiseren;
- (b) Archeologische vondsten op voormalig WML-terrein (mede) waardoor bestemmingsplan procedure vertraging heeft opgelopen. Door gelijktijdig een artikel 19 procedure te doorlopen is de bouwvergunning toch tijdig afgegeven. De raad is niet expliciet bij dit risico betrokken;
- (c) Door twee architecten was het moeilijk voor de projectgroep om een goed integraal ontwerp te maken (school en sporthal). De raad is niet bij dit risico betrokken geweest;
- (d) Langzame besluitvorming door verschillende belangen en inzichten van de projectpartners (voorbeeld over aantal lokalen). Dit heeft een effect op de planning. Langzame besluitvorming is niet als risico is met de raad besproken;
- (e) Terugkomen op besluiten door veranderende samenstelling beslisorganen, waardoor vertraging veroorzaakt wordt. Dit is niet als risico in de raad besproken.

Hoe is omgegaan met informatievoorziening en besluitvorming?

Specifieke vragen ten aanzien van informatievoorziening en besluitvorming:

- (a) Welke belangrijke beslismomenten zijn er bij het project onderscheiden en wat zijn de gemaakte keuzes (zie ook het verloop van het project)?
- (b) Op welke wijze is de raad betrokken geweest bij al deze beslissingen?
- (c) Welke beslismomenten werden voorgelegd aan de raad?
- (d) Zijn alle beslismomenten terug te vinden in beslisdocumenten?

De belangrijke informatievoorziening in het project is via de projectgroepen naar de stuurgroep gegaan. De wethouders, die zitting hadden in de stuurgroep, werden hier op de hoogte gebracht over het project.

De belangrijke beslismomenten zijn geweest:

- (a) Start onderhandeling aankopen WML-terrein februari 2003, een raadsvoorstel (initiatieffase);
- (b) Projectopdracht in mei 2003 verstrekt door het college. Hierbij is de raad niet betrokken geweest (initiatieffase);
- (c) Raadsvoorstel: Aankoop WML-terrein (€ 2,9 miljoen) juni 2004 (initiatieffase);
- (d) Raadsvoorstel: Aanvraag voorbereidingskrediet € 400.000,- juni 2004 (initiatieffase);
- (e) Raadsvoorstel: Aanvraag realisatiekrediet van € 11,2 miljoen - december 2006 (ontwerpfase);
- (f) Raadsvoorstel: Kredietaanvraag van € 2,1 miljoen september 2007 door aanbestedingsresultaat (voorbereidingsfase).

Alle voornoemde beslismomenten zijn terug te vinden in voorstellen aan het college of de gemeenteraad. In de stuurgroepverslagen zijn wel de besproken onderwerpen terug te vinden, maar niet alle door de stuurgroep genomen besluiten, zoals bijvoorbeeld de omgang met het gesignaleerde aanbestedingsrisico.

In welke mate is de richtlijn 'projectmatig werken' toegepast?

In de onderstaande tabel is aangegeven in welke mate de richtlijn ('projectmatig werken') van de gemeente Weert op een aantal kernpunten is toegepast in dit project.

Onderdelen uit richtlijn projectmatig werken	Toegepast bij stadhuis
Fasieren: <ul style="list-style-type: none"> - Kiezen voor fases van project; - Elke fase afsluiten met een go/no go besluit. 	<ul style="list-style-type: none"> - Het project is gefaseerd volgens de fases in de richtlijn. - Elke fase is afgesloten met een go besluit van de stuurgroep.
Beheersen: <ul style="list-style-type: none"> - Voor het project en voor elke fase de kaders van het project vaststellen; - Bij elke fase-afsluiting toetsen project aan opgestelde kaders; - Risico's benoemen in projectopdracht en projectplan. 	<ul style="list-style-type: none"> - De kaders en besluiten over deze kaders zijn niet duidelijk vastgesteld of vastgelegd. - Er is niet getoetst aan de opgestelde kaders. Elke faseafsluiting is op zichzelf beoordeeld. - Er is een projectopdracht en een projectplan voor de haalbaarheid en definitiefase, niet voor de fases daaropvolgend.
Beslissen: <ul style="list-style-type: none"> - Projectleider; - Ambtelijk opdrachtgever; - Bestuurlijk opdrachtgever; - Duidelijke rollen en verantwoordelijkheden toekennen bij start project. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ja. - Ja. - Ja. - Ja deze rollen zijn duidelijk vastgelegd en regelmatig bijgestuurd afhankelijk van de projectfase.

Wat is de rolverdeling geweest tussen de ambtelijke organisatie, het college en de gemeenteraad en eventueel externe partijen in het project en hoe heeft dat in de praktijk uitgewerkt?

Wat is de rolverdeling geweest tussen ambtelijke organisatie, het college en de gemeenteraad en eventueel externe partijen?

Het project is grotendeels uitgewerkt binnen de projectgroep (en werkgroepen). De stuurgroep, met twee wethouders en de andere projectpartners, heeft de besluiten genomen bij faseafsluitingen, de realisatieovereenkomst en het voordoen van risico's.

De stuurgroep adviseert de besluitvormende organen van de projectpartners die de definitieve besluiten nemen (dit is vastgelegd in de realisatieovereenkomst).

De raad is regelmatig geïnformeerd over de voortgang. Hoe vaak is niet uit het dossier af te leiden. Het project is ook in de commissievergaderingen besproken.

Hoe heeft deze rolverdeling in de praktijk gewerkt?

De rolverdeling heeft volgens geïnterviewden goed gewerkt. Het projectteam en de stuurgroep herkennen dat het risico van de aanbesteding eerder in de raad gemeld had kunnen worden, met beheersmaatregel en de onderbouwing ervan. Het zomerreces van het college en de raad was in deze een belemmering. Vlak voor de daadwerkelijke aanbesteding is de raadscommissie voor onderwijs op 4 september 2007 (vertrouwelijk) in kennis gesteld van het mogelijke ongunstige aanbestedingsresultaat. Als dit eerder gebeurd was had de raad zich minder in een hoek gedrukt gevoeld.

Ten tijde van de raadsvergadering van september 2007 moest snel besloten worden, anders was de aanbesteding niet meer geldig, waardoor het een alles of niets keuze was voor de raad.

Enkele opmerkingen ten aanzien van de uitvoering van het project

Het project is niet altijd even soepel verlopen. De belangrijkste oorzaken die in de interviews hierover zijn genoemd zijn:

- (a) Besluiten zijn niet goed vastgelegd in projectgroep- en stuurgroepverslagen. Hierdoor is met een veranderende samenstelling van het projectteam moeilijk te sturen;
- (b) De samenwerking met school c.q. schoolbestuur en Humanitas is (vooral in het begin van het project) niet vlekkeloos verlopen. Er was onduidelijkheid over de verantwoordelijkheden die de partijen binnen het project van elkaar verwachtten. Ook hieraan was de personele wisseling deels debet. Nog steeds is er onduidelijkheid over wie het beheer van het gebouw gaat verzorgen;
- (c) Door twee architectenbureaus te laten werken aan de planontwikkeling van Brede School en de sportvoorziening heeft de afstemming hiertussen veel inspanning gekost van alle partijen en was de communicatie tijdrovend; het ontwerp als geheel is mede daardoor minder integraal dan zou kunnen;
- (d) Door een 'postzegelbestemmingsplan' aan te vragen, is er geen enkele flexibiliteit meer in het stedenbouwkundig ontwerp;
- (e) Op een gegeven moment moet een project tot afronding komen en moet het niet tot in detail geperfectioneerd worden. Deze afweging moet in elk project gemaakt worden.

Voor een gedetailleerde tijdlijnanalyse verwijzen wij naar bijlage E.

A Overzicht van de belangrijkste onderzoeksvragen

De rekenkamer heeft een aantal onderzoeksvragen opgesteld die met het onderzoek moet worden beantwoord. De vragen zijn te onderscheiden in drie niveaus:

- (a) Inzichtvragen: het antwoord op deze vragen geeft inzicht, maar levert geen oordeel op of de gemeente juist heeft gehandeld;
- (b) Oordeelsvragen: het antwoord op deze vragen geeft aan of er conform de normstelling is gehandeld;
- (c) Vragen ten behoeve van aanbevelingen: het antwoord op deze vragen volgt na de analyse van (a) en (b) en geeft de door de rekenkamer geadviseerde verbeteringen weer.

In de onderstaande tabel zijn de inzichtvragen opgenomen, inclusief de wijze waarop wij deze in het onderzoek beantwoorden. In de volgende paragraaf is de wijze van beantwoording in het onderzoek nader toegelicht:

Inzichtvragen		
Beslismomenten		Beantwoording volgt uit:
1	Wie is bouwheer in projecten waarbij meerdere partijen gebruiker en/of financier zijn en wie neemt het besluit hierover?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
2	Welke standaard beslismomenten kunnen er worden onderscheiden bij complexe projecten?	Richtlijnen gemeente Weert
3	Welke belangrijke beslismomenten voor de gemeente Weert kunnen in het BS aan de Bron-project worden onderscheiden en wat zijn de gemaakte keuzes?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
4	Welke belangrijke beslismomenten voor de gemeente Weert kunnen er bij de andere 3 projecten worden onderscheiden en wat zijn de gemaakte keuzes?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
5	Op welke wijze is de raad bij al deze beslissingen betrokken?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
6	Welke beslismomenten werden voorgelegd aan de raad?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
7	Zijn alle beslissingen expliciet terug te vinden in beslisdocumenten?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
Risicomanagement		
1	Welke risico's en consequenties zijn vooraf en tijdens de 4 projecten onderscheiden?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
2	Hoe is de raad hierbij betrokken?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
Kredietaanvragen		
1	Zijn er standaard deelkredieten te onderscheiden waaruit een kredietaanvraag is opgesteld?	Richtlijnen gemeente Weert
2	Wat is de basis voor de vaststelling van deze deelkredieten?	Richtlijnen gemeente Weert
3	Uit welke deelkredieten bestond het krediet van de onderzochte projecten en waarop waren deze deelkredieten gebaseerd?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
4	Op welk moment is het beschikbaar stellen van het krediet geagendeerd geweest in de raad voor de onderzochte projecten?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)

In de onderstaande tabel staan de oordeelsvragen weergegeven, inclusief de norm die wij hanteren bij de oordeelsvorming of de gemeente juist heeft gehandeld:

Oordeelsvragen		
Beslismomenten	Normstelling	
1	Is de gemeente consistent bij het onderscheiden en invullen van beslissingen bij complexe projecten?	Richtlijnen projectmatig werken Richtlijnen dualisme Interne procedures, richtlijnen, mandaatregeling Experttoetsing
2	Heeft de gemeente Weert bij de onderzochte projecten de fasering doorlopen zoals in de theorie vastgesteld ?	Richtlijnen projectmatig werken
3	Werkt de gemeente Weert in voldoende mate projectmatig om projecten goed te beheersen?	Richtlijnen projectmatig werken Interne procedures, richtlijnen, mandaatregeling Experttoetsing
4	Is het besluitvormingsproces inhoudelijk en procedureel bij complexe projecten consistent verlopen?	Richtlijnen dualisme (generiek en uitwerking gemeente Weert) Interne procedures, richtlijnen, mandaatregeling Experttoetsing
Risicomanagement		
1	Is de raad bij aanvang en gedurende projecten afdoende wijze bij het risicomanagement betrokken?	Interne procedures, richtlijnen, mandaatregeling
Kredietaanvragen		
1	Hanteert de gemeente een heldere structuur voor de opbouw en het procesmatig verlopen van kredietaanvragen?	Richtlijnen kredietaanvraag Richtlijnen dualisme (generiek en uitwerking gemeente Weert) Interne procedures, richtlijnen, mandaatregeling

In de onderstaande tabel zijn de vragen ten behoeve van aanbevelingen opgenomen:

Vragen ten behoeve van aanbevelingen		
Invulling kaderstellende rol	Beantwoording volgt uit:	
1	Welke beslispunten moeten aan de raad worden voorgelegd?	Volgt uit analyse
2	Welke informatie moet de aan de raad worden voorgelegd bij een beslismoment?	Volgt uit analyse
3	Op welke wijze moet de raad worden betrokken bij risicomanagement?	Volgt uit analyse
4	Op welk moment moet een kredietaanvraag aan de raad worden voorgelegd ter besluitvorming?	Volgt uit analyse

B **Tijdelijnanalyse Graswinkel**

C **Tijdelijnanalyse Stadhuis**

D Tijldijnanalyse Milieustraat

E Tijldlijnanalyse Brede School

F Overzicht geïnterviewden

Naast de dossieranalyse hebben wij aantal personen gesproken die nauw zijn betrokken bij het project. Van alle projecten hebben wij de projectleider en de portefeuillehouder (wethouder) gesproken.

In onderstaande tabel is per project aangegeven met wie de interviews hebben plaatsgevonden.

Project	Projectleider	Portefeuillehouder
Graswinkel	Mevrouw C. van der Kraan	De heer P. Sijben
Stadhuis	De heer E. Kerssemakers	De heer P. Sijben
Milieustraat	De heer P. Reus	De heer P. Sijben
Brede School	De heer T. Verhofstadt	De heer L. Heuvelmans

Tot slot hebben wij een interview gehad met een controller van de afdeling IGOR over de gang van zaken met betrekking tot kredietaanvragen. Dit interview heeft plaatsgevonden met de heer H. Driessens. Tevens hebben de heer Rutten en mevrouw Wolfs-Corten (griffier) gezorgd voor relevante broninformatie.

Algemene projectkenmerken

Naam: Brede School Weert-Centrum Aan de Bron
 2003 - 2007/2008
 Projectkosten: € 13.440.650,00
 RAI Gemeente: Bouwheer
 Meerdere: Stichting voor Katholiek Primair Onderwijs,
 De Stichting Kinderopvang Humanitas

	Projectstart	Projectstart	(financiële) haalbaarheid	Definitiefase	schetsontwerp / vlekplan	voorstudie ontwerp	definitief ontwerp	Voorbereiding en aanbesteding	Realisatie	Nazorg
	projectopdracht haalbaarheid	projectopdracht haalbaarheid	start project - definitiefase eind 2004 tot eind 2006	1m dec 2005	jan 2006 tot maart 2006	maart 2006 tot juni 2006	juni 2006 tot eind 2006	begin 2007		
Tijdverloop	oktober in 2002	tot en met mei 2003	mei 2003 tot en met april 2004	april 2004 t/m juni 2004						
Beheersaspecten	Geld	Sector samenwerking en Burgern, financiering via exploitatiebegroting, ambtelijke kosten voor grondrecht. Kosten Planrealisatie: 6500 en omgevingsbeleid 4000. Krediet A423002: BO brede school Weert Centrum: € 25.000	overschrijving budget door externe projectmanager	Krediet A423002: 400.000,- deze 4 ton is uit ter beschikking zijnde budget aankoop van 2,72 miljoen: WML, terrein, sloep, bouw en woonruimte maken. - bestemmingsplan ontwikkelingen: 65.000 - bouwplan school tot en met bestekfase: € 130.000 - bouwplan sporthal tot en met bestekfase: € 130.000 - hagediengskosten isom en estam: € 45.000 - inrichting buitenruimte: € 25.000 - onvoorziene: € 5.000			Investeringsbudget - uit raadvoorstel van 13-12-2006 Algemene voorbereidingskosten: € 400.000 Stichtingskosten schoolgebouwen: € 3.741.250 - Realisatie Peuterspeelzand: € 204.000 - Kinderdagopvang: € BSO € 1.043.000 - Ruimten L.b.v. Wldg: € 154.000 - Sporthal en multifunctionele sporthal: € 4.380.000 - Grondkosten L.b.v. sportaccommodatie: € 750.000 - Inrichting buitenruimte: € 400.000 - Bouwmanagement: € 200.000	Raming bij gereduceerde bestek, rekening gehouden met markt. Deze kwam al veel hoger	Aanbestedingsresultaat: uit raadvoorstel: € 2.117.400 meer budget nodig	meerkosten grondoverdracht (de staurgroep) van € 63.750 meerperk
	Tijd	fase 1: haalbaarheid, besluitvorming B&W 19 aug 2003, besluitvorming raad 24 sep 2003	Planning voorbereidingsfase: - bouwvergunning en planuitwerking 6-8 maanden - aanbesteding slaag - begin 2006 overeenkomsten realisatie ter goedkeuring naar de raad	Planning van 1-9-2005 15-9-2005 - vaststellen pvt 23-11-2005 - vaststellen VO 1-3-2006 - vaststellen DO 31-5-2006 - goedkeuring bestek 18-7-2006 - min. 18-7-2006 - bouwvergunning 3-9-2006 tot 23-9-2006 - aanbesteding 13-9-2006 tot 10-10-2007 - uitvoering	Planning van 1-9-2005 15-9-2005 - vaststellen pvt 23-11-2005 - vaststellen VO 1-3-2006 - vaststellen DO 31-5-2006 - goedkeuring bestek 18-7-2006 - min. 18-7-2006 - bouwvergunning 3-9-2006 tot 23-9-2006 - aanbesteding 13-9-2006 tot 10-10-2007 - uitvoering	Nieuwe planning begin 2006, vertaging maart 2006, afhandeling definitiefase mei 2006, goedkeuring VO jul 2006, goedkeuring DO nov bestekstukken gereed (bouwverg.) nov 2006 start bestek. Proceel. Aanbested: nov 2006 - maart 2007 Oplevering juni 2008	oktober 2006 nieuw planning - los document maart 2006: afhandeling definitiefase mei 2006: goedkeuring VO jul 2006: goedkeuring DO nov bestekstukken gereed (bouwverg.) nov 2006 start bestek. Proceel. nov 2006 - maart 2007 Aanbesteding juni 2008 - oplevering	17 april 2007 einde selectiefase	Project nog niet opgeleverd	
	Kwaliteit	Ruimtelijke en inhoudelijke kwaliteitscriteria in voorstellen Vastgelegd in pvt september 2003 (ontwerp-Programma van Eisen (besteldocument))			feb 2005 bijgesteld ruimtelijk pvt	1 december 2005 vastgesteld PVE in staurgroep		21 feb 2007 - memo: toegankelijkheid schoolgebouwen: standpunt meerwerk, verzoek besluit staurgroep, welk scenario voorbereiden		
	Informatie						bijlage bij verslag staurgroep: bijlage 4 realisatieovereenkomst projectorganisatie, werkwijze en communicatie	Bouwvergunning gekregen op artikel 19 procedure, de bestemmingsplanprocedure was nog niet doorlopen		
	Organisatie	bestuurlijk OG: B&W; projectwethouder: Verheggen; ambtelijk projectwethouder OSCAR, R. van Gelsken; projectleider P. Cox; (OSCAR);	staurgroep project: stichting humanitas, schoolbestuur en gemeente Weert (onderwijs en sport en studietoelating) + projectleider; meet met programmagroepen en klankbordgroepen				In staurgroep van 26-6-2006 wordt realisatieovereenkomst definitief vastgesteld; hierin is de samenwerking tussen de verschillende partners uitgewerkt	19 APRIL 2007: voorstel voor andere projectgroep aanbestedings- en uitvoeringstase (bouwmanager, projectcoördinator, gemeente Weert, schoolbestuur, Humanitas, Punt Weert), projectsecretaris in ad hoc architecten, adviseurs en gebouwers,		
	Risico's		in plan van aanpak juni 2003, risico: financiële haalbaarheid verwerving WML, en Bezwaren van de omwonenden, kosten en dekking van de aan het basisonderwijs aansluitende voorzieningen							
Risicomanagement	Analyse en maatregel			archeologisch onderzoek concept rapport RAAP van 3-9-2004		Gesignaleerd dat bestemmingsplanprocedure waarschijnlijk te lang duurt voordat er een bouwvergunning afgegeven kan worden. Daarom ook een artikel 19 procedure gestart		Remo aan staurgroep 21 februari 2007 van projectleider aanbestedingsrisico: prijsontwikkeling bouwheer vraagt om besluit: voorbereiden bezuinigingen, voorbereiden eerb. budget?		
	Foutanalyse achteraf									
Vergaderingen	Staurgroep			25 oktober 2004: advies projectgroep aangaande wederovereenkomst pvt WML, terrein, 23 december 2004 toel van wethouder Gelsken, verzoek om naar model 4 verder uit te werken, ook vak 5 verder uit te werken			28 augustus 2006 staurgroep bespreken DO 4 oktober 2006, vaststellen DO	1 maart 2007: aanbestedingsrisico op de dag dat aanbesteding gestart wordt zie opmerking in het gewent om de EU-aanbesteding welken vooraf nog te melden aan het college van B&W	12 april 2007: notitie aan staurgroep grondoverdracht van gemeenschap, grondrecht aan afdeling OSCAR: meerkosten € 63.750	
	Projectgroep		Projectgroep	1 dec 2005 vaststellen del pvt			18 mei 2006 vaststellen VO 13 juli bespreken VO	4 april: informatieover aanbesteding in projectgroep bekrachtigd		
Change	College geïnformeerd	Advies B&W: 9 oktober 2002. Inovereenstemming van projectwethouder en akkoord gaan met realisatieovereenkomst met het schoolbestuur WSKPO ten aanzien van het project Brede School Weert-Centrum en uitwerking spelplan van een planologisch akkoord gaan met het aangaan van een apart akkoord voor de verbinding van de Filiaaltechnische Opleiding de huidige wijkeconlocatie (gemeenschapshuizen).	Advies B&W: 27 jan 2004. naar externe projectleiding gevraagd - akkoord B&W - gevraagd om voorbereidingsbudget met 40.000 wordt overschreden.	Advies aan B&W: 3 november 2004. architectenbureau Koppert + Koers voor sporthal.						
	Bestuurscollege	Advies B&W: 14-1-2007???: 25.000 werkkrachten van B&W	Advies B&W: 21 april 2004: a realisatieovereenkomst WML, toelot aanvullen, invulling onderwijsaanpak plan	Advies aan B&W: 3 juni 2004: voorbereidingskosten van 400.000,- ter planontwikkeling				Advies aan B&W: 17-4-2007: Voorstellen: resultaat van aanbesteding en gunnen opdracht voor bouwmanagement en bouwtoezicht aan B&W. Adviesaan Advies aan B&W: aanbestedingsresultaat?		
	Raad geïnformeerd			aanbesteding gemeentebestuur 10 jan 2004, vertaling Signonon WML + verdundes krediet (2,9 mln)						
	Bestuurscollege	Voorstel Raad: 20 feb 2003: akkoord wederovereenkomst verbinding en ontwikkeling van het WML, terrein, 20 februari 2003 startnotitie realisatie brede school								
Raad	Bestuurscollege							Voorstel Raad: 19 september 2007 Kredietaanvraag van € 2.117.400,- voor verbouwen BS aan de Bron + sporthal uit raadvorering uitgang bouwkosten + uitgang energie		

Achtergrond project:
Rol van de Raad:
Aanbesteding
Risico's
Projectmatig werken
Risicomanagement
Interne besluitvorming:

Algemene projectkenmerken
 Naam: Milleustraat
 Duur project: 2004 - 2006
 Projectkosten: € 4.666.000,00
 Rol Gemeente: gemeente is bouwheer
 Betrokken partijen: Gemeente Nederweert

Welke belangrijke beslismomenten/fases zijn er gedefinieerd?

	voorgeschiedenis?	Aanleiding	Projectstart	Haalbaarheid / hernieuwde aanleiding project	Definitiefase	Voorontwerp	Voorbereiding aanbesteding	Aanbesteding	Definitief Ontwerp	Realisatie	Oplevering en nazorg	
Tidewerloop	1999	2002	augustus - oktober 2004	oktober 2004 - november 2004	juni-juli 2005		juni - juli	juli - aug - sep		oktober 2006 realisatie gestart		
Beheersaspecten	Geld	uitgangspunt: door koppelen gemeentewerf en milleustraat budgetair neutraal te realiseren.	Bestuursopdracht: - Eerste onderzoekskosten € 10.000,- - Uitgangspunt: de vrijgekomen grondwaarden dienen te leiden tot een kostenneutrale realisering van een gezamenlijke buitenversterking		Raadsvoorstel 2 maart 2005: € 4.351.000 - investeringsbudget, nog steeds budgetair neutraal - investeringen: - grond locatie € 1.540.000 - bouw € 2.523.000 - inrichting € 288.000		Diverse ramingen voor de aanbesteding: BBA had een hogere raming afgegeven dan gemeente zelf: € 2.000.000,-		budgetoverzicht 1-11-2005 aanbestedingsresultaat: € 215.210,- tekort advieskosten € 105.680	extra budget voor: later beschikbaar komen van de vereiste vergunningen en een aantal niet voorziena kosten die niet geraamd waren: € 305.000,- - nieuw KCA-depot - aanvullende procedurekosten (advieskosten bv bezwaren) - contractuele prijsverhogingen door latere start (€ 231.089) - constructieve complicaties bij overplaatsing van verrijfbare roll-packs (€ 35.000) - aanleg glasvezelkabel (€ 60.000) - uniformeren toegangsbeveiligingsystemen (€ 5.65.000) - nieuwe trapborden - kwaliteitsbijstelling (€ 31.000) - schikking met de heer Reijnen (€ 100.000)	Budgetoverzicht 4-9-2006 Meer- en minderverk € 28.660,- Grondkosten (verwacht) 1.640.000 (tekort 100.000) Bouwkosten 2.686.810 budget -> 2.486.600 (meer 171.250) inrichting € 24.500 Algemeen (advieskosten) 0 in budget -> € 141.314 Onvoorzien: 0 Resultaat op 4-9-06 is een tekort van € 70.284,-	
	Tijd		Bestuursopdracht: - Start 1 oktober 2004. - Beslisdokument vrijgekomen waarden: 1 februari 2005 - Beslisdokument bedrijfsvoering: 1 februari 2005 - Oplevering gezamenlijke werf: 1 februari 2006		planning: gunning september 2005, oplevering voorjaar 2006				oplevering gepland in juni 2007	vertraging start bouw door RO-procedure	start realisatie oktober 2006 - oplevering juli 2007 - opening september 2007	
	Kwaliteit		Bestuursopdracht: 5 oplossingsrichtingen geformuleerd 1. gedeelte locatie met aparte apparatuur 2. gezamenlijke locatie 3. gezamenlijke buitendienst en aparte binnendienst 4. gezamenlijke dienst, beleid apart 5. volledige fase		Raadsvoorstel 2 maart 2005: - nieuwbouw en verplaatsing - exploitatie zelf doen - combineren met gemeentewerf					uitbreiding scope: vergaderfaciliteiten en back-up voorzieningen ICT (zij ook in extra budget van € 305.000,-		
	Informatie		L. Reijnen heeft een klacht ingediend tegen de milleustraat, sluiting is realistisch	26-8-2004: brief van VROM inspectie, 29-9-2004: reactie op brief VROM met genomen maatregelen, 29-10-2004: controle door provincie op 23-9. Gestelde termijnen in bijlage brief		brief naar belanghebbenden: 22-8-2005: uitnodiging bijeenkomst						
	Organisatie			Bestuursopdracht: - In bestuursopdracht is plan verwoord: 1. doel en resultaat 2. beslismomenten a.h.v. beslisdokument 3. fasering en planning 4. projectverantwoordelijken en betrokkenen 5. oplossingsrichtingen 6. budget eerste onderzoek	Alafspraken over samenwerking met Gemeente Nederweert d.m.v. diverse brieven -> werkt in project			Gecontracteerd BBA - bestek vervaardigd en aanbesteding voorbereid	Design & Construct aanbesteding - Ballast Nedam Zuid			
	Risico's		Sluiting milleustraat door klachten, milleustraat en gemeentewerf voldoen niet aan gestelde eisen en arbeidsnormen van deze tijd	Er is geen risico-analyse gemaakt bij aanvang van het project. Doorlooptijden vergunningen e.d. zijn niet op tijd in kaart gebracht	Risico: Brief van inspectie VROM (27 augustus 2004) -> principe zal op zeer korte termijn schadeloos worden opgenomen worden voor 1 februari 2005	Risico: grondbedrijf: verwerving van de gemeentewerf, er is aanleiding om teatwaarde naar beneden bij te stellen.		De aanbesteding valt te hoog uit: verschillende ramingen van verschillende partijen				
	Beoogd resultaat			besluit over haalbaarheid, besluit voor locatie Leuken-Noord								
	Risicomanagement	Analyse en maatregel	risico gesingaleerd: Reijnen wil milleustraat laten sluiten						D&C samenwerking met Ballast Nedam is erg slecht verlopen			
	Foutanalyse achteraf			Risico niet gesignaleerd of vergunningsprocedures en inspraak tot vertraging leiden?				risico aanbestedingsresultaat heeft zich niet voorgedaan				
	College	College geïnformeerd	wethouder regelmatig geïnformeerd door afdelingshoofd gedurende hele project			brief aan college: 4-3-2005: Het poorttarief van de milleustraat niet met € 1,00 maar € 2,45 zal behouden. advies aan B&W: 28-10-2004: melding van indienen voor investeringskrediet. Besluit B&W 3 januari 2005: voorstel aanpakken met diverse financiële vragen			Advies aan B&W: 29 september 2005: kennis nemen van informatiebrief voor commissieleden EZ. Besluit B&W conform 4 oktober 2005			Oplevering gevierd met een feest
Bestuursvorming College		Advies aan B&W: 26-11-2002: 1. instemmen met het binnen twee jaar verplaatsen van de milleustraat naar industrieterrein Leuken-Noord 2. in principe verkopen van locatie Graafschap Homsaan aan L. Reijnen 3. Plan opstellen voor verplaatsing milleustraat en 39. Kulpjerstraat naar Leuken-Noord. Besluit college op 26-11-2002: in principe akkoord - realisatie in 2006 - uitgaan van objectieve waardeverstelling en verkoop aan Reijnen (of andere gegadigden)	Advies aan B&W: 10-augustus-2004: Vaststellen Bestuursopdracht gezamenlijke gemeentewerf en milleustraat gemeenten weert en nederweert 10.000 voor uitwerking beslisdokument 1 en 2. Besluit 10 augustus 2004: - onderzoek ook samenwerking met andere afvalverwerkers Bestuursopdracht voorleggen aan de EZ	Advies aan B&W: 22-10-2004: 1. kennisgeving brief van VROM 2. in principe instemmen met verplaatsing milleustraat, gemeentewerf hierop aansluiten, samenwerking met Nederweert 3. start voorbereiding planologische procedures 4. kredietstelling voorbereiden 5. in te stemmen met inhoud conceptbrief aan Nederweert. Besluit college conform voorstel op 2 november 2004 Advies aan B&W: 16-12-2004: uitbrengen raadsvoorstel voor investeringskrediet van € 4.351.000,-. Besluit 21 december 2004: aangehouden eerst uiterken en dekking beslissen	Advies aan B&W: 3-februari-2005: 1. voorstel doen aan raad voor investeringskrediet van € 4.351.000 2. instemmen met gewijzigde grondslag voor grondversteek Besluit B&W conform op 9 februari 2005 Advies aan B&W: 3-maart-2005: brief ter kennis brengen aan de raadvoering (dekkingplan). Besluit B&W conform op 8 maart 2005. Advies aan B&W: 14 maart 2005: - vaststellen verkooprijks milleustraat - aanbieden aan dhr. Reijnen opdracht aan makelaar Besluit B&W: 15 maart 2005, prijs is 700k, overig conform		Advies B&W: 27-6-2006: kennisnemen ontwikkelingen nieuwbouw gemeentewerf bouwvergunning	Advies B&W: 6-2-2007: De raad voorstellen een aanvullend investeringskrediet van € 305.500,- beschikbaar te stellen.				
Raad geïnformeerd				Brief aan raad: 1-2-2005: kredietstelling verplaatsing en nieuwbouw milleustraat en gemeentewerf verplaatsen naar 17 maart 2005 vanwege risico verwerving grond door grondbedrijf Brief aan de raad: 3-3-2005: wijziging (financieel) dekkingplan nieuwbouw milleustraat en gemeentewerf: verhoging van € 1,45 poorttarief komt neer op een verlaging van € 60.000,- voor afvalstoffenheffing	Brief aan Raad: 1-9-2005: informeren schrijven bv bezwaarschriften tegen het voorbereidingsbesluit.						Oplevering gevierd met een feest	
Bestuursvorming Raad			Raadsvoorstel: 28-10-1999: Investeringskrediet van € 2.000.000,- ten behoeve van het centraliseren van de buitenversterking van de afvalwegen, groenverzorging en onderhoud wegen, (nieuwbouw gemeentewerf)		Raadsvoorstel 2-2-2005: beschikbaar stellen van krediet 431000 voor realiseren nieuwe milleustraat en gemeentewerf (gaat niet naar de raad, wordt uitgesteld) Raadsvoorstel 17-3-2005: Beschikbaar stellen krediet van € 4.351.000,- voor verplaatsing en nieuwbouw van milleustraat en gemeentewerf					Raadsvoorstel 14-3-2007: Beschikbaar stellen van een aanvullend krediet voor de realisatie van de nieuwe gemeentewerf en milleustraat		

Bestuursvorming raad of college
 Niets gewijzigd aan kader sinds vorige fase
 wijziging in kader: signalering en voorstel nieuw kader
 werkwijze komt niet overeen met kaderstellende regels

Inzichtvragen	
Beslismomenten	Beantwoording volgt uit:
1 Wie is bouwheer in projecten waarbij meerdere partijen gebruiker en/of financier zijn en wie neemt het besluit hierover?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
2 Welke standaard beslismomenten kunnen er worden onderscheiden bij complexe projecten?	Richtlijnen gemeente Weert
3 Welke belangrijke beslismomenten voor de gemeente Weert kunnen in het BS aan de Bron-project worden onderscheiden en wat zijn de gemaakte keuzes?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
4 Welke belangrijke beslismomenten voor de gemeente Weert kunnen er bij de andere 3 projecten worden onderscheiden en wat zijn de gemaakte keuzes?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
5 Op welke wijze is de raad bij al deze beslissingen betrokken?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
6 Welke beslismomenten werden voorgelegd aan de raad?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
7 Zijn alle beslissingen expliciet terug te vinden in beslisdocumenten?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)

Risicomanagement	
1 Welke risico's en consequenties zijn vooraf en tijdens de 4 projecten onderscheiden?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
2 Hoe is de raad hierbij betrokken?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)

Kredietaanvragen	
1 Zijn er standaard deelkredieten te onderscheiden waaruit een kredietaanvraag is opgesteld?	Richtlijnen gemeente Weert
2 Wat is de basis voor de vaststelling van deze deelkredieten?	Richtlijnen gemeente Weert
3 Uit welke deelkredieten bestond het krediet van de onderzochte projecten en waarop waren deze deelkredieten gebaseerd?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
4 Op welk moment is het beschikbaar stellen van het krediet geagendeerd geweest in de raad voor de onderzochte projecten?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)

Oordeelvragen	
Beslismomenten	Normstelling
1 Is de gemeente consistent bij het onderscheiden en invullen van beslissingen bij complexe projecten?	Richtlijnen projectmatig werken Richtlijnen dualisme Interne procedures, richtlijnen, mandaatregeling Experttoetsing
2 Heeft de gemeente Weert bij de onderzochte projecten de fasering doorlopen zoals in de theorie vastgesteld ?	Richtlijnen projectmatig werken
3 Werkt de gemeente Weert in voldoende mate projectmatig om projecten goed te beheersen?	Richtlijnen projectmatig werken Interne procedures, richtlijnen, mandaatregeling Experttoetsing
4 Is het besluitvormingsproces inhoudelijk en procedureel bij complexe projecten consistent verlopen?	Richtlijnen dualisme (generiek en uitwerking gemeente Weert) Interne procedures, richtlijnen, mandaatregeling Experttoetsing

Risicomanagement	
1 Is de raad bij aanvang en gedurende projecten aldoende wijze bij het risicomanagement betrokken?	Interne procedures, richtlijnen, mandaatregeling

Kredietaanvragen	
1 Hanteert de gemeente een heldere structuur voor de opbouw en het procesmatig verlopen van kredietaanvragen?	Richtlijnen kredietaanvraag Richtlijnen dualisme (generiek en uitwerking gemeente Weert) Interne procedures, richtlijnen, mandaatregeling

Vragen ten behoeve van aanbevelingen	
Invulling kaderstellende rol	Beantwoording volgt uit:
1 Welke beslispunten moeten aan de raad worden voorgelegd?	Volgt uit analyse
2 Welke informatie moet de raad worden voorgelegd bij een beslismoment?	Volgt uit analyse
3 Op welke wijze moet de raad worden betrokken bij risicomanagement?	Volgt uit analyse
4 Op welk moment moet een kredietaanvraag aan de raad worden voorgelegd ter besluitvorming?	Volgt uit analyse

Resultaten uit dossieranalyse	
De gemeente is bouwheer en opdrachtgever voor de realisatie van de milieustraat.	
1. Bestuursopdracht: goedkeuring aanpak door B&W o.b.v. B&W-advies (10 augustus 2004) 2. Afronding definitiefase: haalbaarheid verplaatsing, financiële dekking en kredietvoorstel d.m.v. raadsvoorstel vastgesteld (17 maart 2005) Verdere uitwerking beslismomenten niet terug te vinden in het dossier: - ontwerpfase - aanbestedingsfase	Check interview: - waarom is na kredietaanvraag weinig meer terug te vinden in het dossier? - is er vertraging opgetreden en waarom? - t.o.v. oorspronkelijke bestuursopdracht is niet meer te herleiden hoe met mijpalen is omgegaan?
Betrokkenheid raad: 1. Niet [check interview] 2. Behandeld door middel van raadsvoorstel van 17 maart 2005	Bijzonderheid: - Er bestaan verschillende college en raadvorstellen - niet alles is in behandeling genomen, wat is hier de achtergrond van geweest? - m.n. dekking is onderwerp discussie (poorttarief)
1. Niet [check interview] 2. Inhoud, dekking en kredietvoorstel in raadsvoorstel van 17 maart 2005	
Beslisdocumenten: 1. Ja, in advies aan B&W 2. Ja, in raadsvoorstel nog aanvullen	
1. Brief van VROM en reacties daarop m.b.t. huidige situatie (samenvatting in raadsvoorstel van 17 maart 2005) 2. Opbrengstrisico huidige milieustraat in raadsvoorstel van 17 maart 2005 genoemd Geen risico-inventarisatie in documenten teruggevonden. Er hebben zich wel risico's voorgedaan tijdens het project die niet zijn gesignaleerd 1. Opgenomen in raadsvoorstel van 17 maart 2005 2. Opgenomen in raadsvoorstel van 17 maart 2005	Interview: - welke risicoanalyses hebben plaatsgevonden? - waar zijn resultaten terecht gekomen in documenten en beslisdocumenten?
Opbouw krediet is uitgewerkt in vertrouwelijke bijlage bij raadsvoorstel. Er zijn geen deelkredieten verstrekt door de raad [check interview]	Interview: - hoe is het verder gegaan na 17 maart 2005? - hoe is omgang met kredieten geweest?
Op 17 maart 2005 is kredietvoorstel behandeld en vastgesteld. Eerdere voorstellen zijn wel geagendeerd geweest, maar niet behandeld. Werkwijze na 17 maart is onbekend.	Interview: - zijn eerdere voorstellen wel behandeld? - hoe is het verder gegaan na 17 maart 2005?
Definitiefase is redelijk goed te herleiden (veel gedoe met Reintjes, VROM, provincie e.d.) Na afsluiten definitiefase onbekend hoe het is verder gegaan en of er consistent is gehandeld.	Interview: - hoe zijn verder besluiten genomen en verantwoord in lijn met bestuursopdracht?
Geen fase-documenten aangetroffen, behalve besluitvorming door B&W en raad. Richtlijn projectmatig werken gevolgd m.b.t. bestuursopdracht, vervolg onbekend.	Interview: - zijn richtlijnen projectmatig werken gevolgd, zo ja, hoe dan? - hoe is het verder gegaan na 17 maart 2005?
Tot aan definitiefase lijkt het gestructureerd te verlopen, vervolgfase nog onbekend	Interview: - check met richtlijnen projectmatig werken?
	Interview: - hoe is het project verder gegaan?
	Interview: - welke risicoanalyses zijn uitgevoerd en wat is er mee gedaan? - hoe is de raad van deze risico's op de hoogte gesteld en welke rol hebben zij hierin gehad? Mede gezien i.r.t. besluitvorming definitiefase

Antwoorden uit interview

1) Na de kredietaanvraag valt het project onder mandaat van het college. Alleen bij afwijkingen of extra krediet moet teruggegaan worden naar de raad. Het projectdossier is uitgebreider dan dit.
2) vertraging is met name opgetreden door a. RO-procedure en b. door vertragingen door de aannemer
3) Er is niet met fase-documenten op mijpalen gestuurd. Dit is meer ad hoc in het project opgenomen.

3) dekking is met name onderwerp van discussie omdat de grondprijs niet marktconform aan het grondbedrijf is verkocht

Bestuursdocumenten op inhoudelijk projectniveau zijn moeilijk terug te vinden. Dit deel van het dossier hebben wij niet ingezien. Wel heeft de projectleider aangegeven dat er niet gewerkt is met fase-documenten en dat besluitvorming meer ad hoc heeft plaatsgevonden.

1) Er is geen risico-analyse gemaakt bij aanvang van het project
2) risico's zijn ad hoc gesignaleerd en daar is op bijgestuurd. Dit is niet vastgelegd

Bij het zich voordoen van vertraging door het risico RO-procedure is de raad geïnformeerd over de stand van zaken.

Nee, er is geen standaard aanwezig. Financiële paragraaf wordt uitgewerkt met controller van afdeling.

Na 17 maart is men gestart met het maken van het schetsontwerp en het programma van eisen. Samen met een bouwmanagement bureau is de aanbesteding voorbereid en gestart voor een D&C contract. Ballast Nedam Zuid heeft het project gegund gekregen.
Twee risico's hebben zich voorgedaan:
1) raming van bouwmanagement bureau was veel hoger dan de raming van de gemeente. Uiteindelijk, na het uitwerken van de begrotingen, is de aanbesteding toch doorgegaan en binnen het oorspronkelijke budget gebleven
2) RO-procedure duurde langer dan gepland
3) aannemer was niet capabel

Omgang met kredieten: Er zijn deelkredieten gedefinieerd. TAdministratief blijkt het lastig om bij het bewaken van het budget ervoor te zorgen dat deelkredieten als corresponderende vaten worden beschouwd.

1) dit voorstel is ruim voor gunning geagendeerd
Normaal gesproken gebeurt dit pas na de gunning van het project, maar door politieke druk is hier al eerder toe besloten.

nee, overall gezien niet.
Het is afhankelijk van de rol die de raad wil hebben, de rol die de raad zich vanaf het begin af aan toedent.

1) richtlijnen van projectmatig werken zijn niet gevolgd. De directie hechte hier geen waarde aan.
2) er zijn geen fase-documenten gemaakt met de kaders per fase. De tussentijdse resultaten zijn wel goedgekeurd door de stuurgroep. niet volgens richtlijnen gewerkt. ... is een beheer/afdeling, hier werkt men in principe niet projectmatig. Voor dit project wilde de projectleider wel projectmatig werken, maar werd hierin niet gesteund door de directie.

Inhoudelijk ligt alle besluitvorming bij de projectwethouder en bij het afdelingshoofd (gemandateerd voor het project).

Er zijn geen procedures terug te vinden voor deze besluitvorming. Er was wel een stuurgroep die de besluiten heeft genomen.

er wordt geen risicoanalyse als zodanig opgesteld. De raad is in dit project alleen geïnformeerd over gang van zaken mbt inspraakmogelijkheid RO-procedure en

Er is voor zover bekend geen standaard structuur voor een kredietaanvraag. Dit wordt wel in samenwerking gedaan met de controller. Wellicht dat deze een standaard hanteren?

Achtergrond project:	De milieustraat en gemeentewerf voldeden niet meer aan de eisen en hadden onvoldoende capaciteit. In eerste instantie was er onduidelijkheid over wie het bevoegd gezag hierover had. Toen vastgesteld was dat dit de provincie was heeft deze geïnspecteerd en aangegeven dat er op zeer korte termijn acties ondernomen moesten worden om de situatie te verbeteren. (milieuvergunning wel afgegeven, 3 jaar de tijd om aan eisen te voldoen).
Rol van de Raad:	De raad had weinig aandacht voor dit probleem tot het urgent werd, vanwaar op zeer korte termijn besloten is om een krediet hiervoor ter beschikking te stellen.
Aanbesteding	Het project is D&B aanbesteed. De aannemer heeft niet goed aan de contractuele verplichtingen voldaan en de rol van D&B niet goed uitgevoerd. De belangrijkste risico's waren:
Risico's	<ol style="list-style-type: none"> 1) sluiten milieustraat door geen milieuvergunning --> snelle start 2) RO-procedure niet goed opgenomen waardoor bouwvergunning niet afgegeven kon worden 3) D&B contract niet goed uitgevoerd door aannemer
Projectmatig werken	Vanuit directie geen ondersteuning voor projectmatig werken. Projectleider wilde een startup sessie houden om projectplan inclusief risico's op te stellen, maar hieraan werd geen gehoor gegeven.
Risicomanagement	Ad hoc oplossen van risico's en afwijkingen van oorspronkelijk plan
Interne besluitvorming:	Interne besluitvorming door directeur afdeling.

Algemene projectkenmerken
 Naam: Kunstgrasportveld Graswinkel
 Duur project: < 1 jaar - begin 2006 tot 1 september 2006
 Projectkosten: Totaal: € 617.200,-
 Realisatie: Heijmans € 579.530
 Rol Gemeente: Gemeente is bouwheer en financiert
 Betrokken partijen:

Welke belangrijke beslismomenten/fases zijn er gedefinieerd?

		Aanleiding	Definitiefase	Projectstart	Definitiefase	Ontwerp	Voorbereiding	aanbesteding	Uitvoering	Afronding
		2005	2005	feb-06	mrt-06	apr-06	mei-06	jun-06	jun-06 en aug-06	
Beheersaspecten	Geld		Exacte financiële gevolgen nog bepalen (zie voorstel raad inzake bestuursopdracht)	Zie raadsvoorstel 3rad00448.mrt (14 maart 2006) - € 573.200,- Onderbouwing: - onderzoeks- en advieskosten: € 52.000 - kosten begeleiding afdeling IGOR: € 30.000 - Inrichting kunstgrasveld: € 122.675 - Kunstgrasmat: € 196.280 - Onderbouw kunstgrasmat € 171.745 Dekking: - vermindering onderhoud na 1 jaar van € 14,5k - verhoging huuropbrengst van minimaal € 1.258 (nog te overleggen met verenigingen) en wordt daarmee minimaal € 2.516 - Bijdrage grondbedrijf a.g.v. aankoop gronden voor herinrichting sportpark - resterende dekking gezocht van bijna € 40.000				€ 44000 extra voor beregening (mail 19-6-2006) Aanbesteding: begroot: € 495.635, resultaat: € 579.530 wordt deels opgevangen door minder advieskosten De rest door minderwerk, komt op € 524.057 Verslag overleg met vereniging MMC (mevr. Kraan-gemeente, dhr. Breeuwer - MMC) waarin is aangegeven dat kosten voor dugouts ten laste komen van vereniging. Tevens aangegeven dat nieuwe tariefsvoorstel € 4.412 wordt.	voorstel tarieven kunstgrasveld € 3.782,01. Bestaat wel onenigheid over met vereniging die claimt minder te hoeven te betalen.	24-11-2006 - discussie nog niet afgerond over tarieven kunstgrasveld / Totale projectkosten inzichtelijk? (zie klade in map, inclusief verdeling wie wat betaalt m.b.t. resterende kosten).
	Tijd	uitvoering naar 2005	voor start seizoen 2006 / 2007	meer seizoen voor start seizoen 2006 / 2007 gepland dec 2005: nog wel in te halen - projectgroepoverleg 15-2-2006 opdrachtverstrekking adviesbureau - 15 mrt 2006 inventarisatie - mrt 2006 milieukundig onderzoek- mrt 2006 pse - eind mrt vo - april 2006 do - apr 2006 bestek gereed - 1 mei aanbesteding - mei juni 2006 gunning - 5 juni 2006 realisatie - augustus 2006					In bestek opgenomen opleverdatum: 1 september 2006 ipv half augustus - levertijd hekwerken pas half september - voor dekking budget betekent dit € 2521 ipv € 1258 zoals in raadsvoorstel	
	Kwaliteit		5-9-2005: rapport van Oranjewoud benodigd aantal wedstrijd velden	kunstgras of gras	gekozen voor variant B raadsvoorstel: kunstgras - in PVE opgenomen: beregeningsinstallatie			extra beregeningsinstallatie	bouwvergadering 12-7-2006: meerwerk aansluiting elektriciteitsgroep beregeningsinstallatie (€ 1495,-); signalering laag liggende veld, lager dan in bestek?	signalering mail 10-12-2006 van Kragten bv, meerwerk Heijmans 26-3-2007
	Informatie							22-6-2006: bouwvergunning voor oprichten lichtmasten, veldafrostering, dugouts en doelen	26-9-2006: bouwvergunning oprichten ballenvangers	Opleverrapport 10-9-2006
	Organisatie			Voorbereiding Kunstgras uitbesteden	Zie verslaglegging vooroverleg 15 februari 2006 e.v.: overleg met verenigingen die wensen kunnen inbrengen. Gemeente is opdrachtgever.					
	Risico's									
	Resultaat	onderzoek naar bestuursvorm voor onderwijs en sport: model voor de herstructurering van het veldvoetbal in de gemeente Weert.	inventarisatie (aantal) benodigde velden	Zie raadsvoorstel 3rad06448.mrt (14 maart 2006).	PVE gereed op 31-3-2006			kunstgrasveld met beregeningsinstallatie		??
Risicomanagement	Analyse en maatregel		Zie raadsvoorstel 3rad06448.mrt (14 maart 2006). Tijdsdruk gesignaleerd: nu opstarten voorbereiding, deels parallel met raadsvoorstel -> daarmee planning nog wel haalbaar - Aanbesteding: risico gesignaleerd dat het moeilijk is kwaliteit te specificeren, daardoor wordt gekozen voor meervoudig onderhands -> op product selecteren kredietvraag: opnemen onvoorzien uitgaven door onvoldoende zicht op onderhandelingen met Megaces en bijdrage uit het grondbedrijf							
	Foutanalyse achteraf							Risico gesignaleerd aanbesteding: is onderhands gebeurd: vraag: is er wel de juiste kwaliteit geleverd?		Tijdsdruk gesignaleerd, maar wel (bijna) tijdig opgeleverd.
College	College geïnformeerd							Advies dB&W: 22-6-2006: A. Instemmen met realisatie van een beregeningsinstallatie en ten laste brengen van krediet sportpark ST. B. Raad vragen om instemming. Theunis en dit voor te leggen aan de raad. Vaststelling op 27 juni 2006. Advies B&W: 27-6-2006: Toestemming Opdrachtverlening aan Heijmans en mandaatverlening aan directeur.	Advies B&W: 12-7-2006: Toestemming voor opdrachtverlening beregeningsinstallatie: € 34.500 Advies B&W 20-7-2006: vaststellen tarief kunstgrasveld € 3.782,01. Besluit college om tarief vast te stellen op € 3.151,68. Verenigingen hier niet mee eens (max. 2' huidige tarief = € 2.520). Besluit op 15-08-2006.	
	Procesverloop	Besluitvorming College	Advies aan B&W: 10-08-2005 - Voorstel aan de raad te doen voor bestuursopdracht: medewerking aan fuseren voetbalverenigingen met spoedige uitvoering van benodigde veldcapaciteit. (Besluit 16 augustus 2005).	Advies aan B&W: 14-2-2006: A. Krediet van € 573.200 voor kunstgrasveld + instemmen overname clubaccommodatie B. Voorstel afwijking aanbestedingsbeleid. Realisatie extra (kunstgras)velden / minder uitbreiding bij St. Theunis						
Raad	Raad geïnformeerd		Besluit raad 26 mei 2005: gefuseerde voetbalclubs op locatie Graswinkel in plaats van andere locatie							
	Besluitvorming Raad		Voorstel voor de raad: voorstel bestuursopdracht 21-9-2005 (besluit 26 mei 2005)	Voorstel raad: A. 14-3-2006 krediet van € 573.200 voor realisatie B. instemmen overname clubaccommodatie. Unaniem besloten op 14 maart 2006				Brief aan raad: 27 juni 2006: uitleg aanwending krediet van sportpark st. Theunis. Wegens tijdsbrek via deze brief. Geen reacties terug te vinden.		

Aanzhragen	
Bestimmungen	Beantwoording volgt uit:
1 Wie is bouwheer in projecten waarbij meerdere partijen gebruiker en/of leaener zijn en wie neemt het besluit hiervoor?	Projectkenmerken (tijdsanalyse)
2 Welke standaard bestimmungen kunnen er worden onderscheiden bij complexe projecten?	Richtlijnen gemeente Weert
3 Welke belangrijke bestimmungen voor de gemeente Weert kunnen in het BS aan de Bron-project worden onderscheiden en wat zijn de gemaakte keuzes?	Projectkenmerken (tijdsanalyse)
4 Welke belangrijke bestimmungen voor de gemeente Weert kunnen er bij de andere 3 projecten worden onderscheiden en wat zijn de gemaakte keuzes?	Projectkenmerken (tijdsanalyse)
5 Op welke wijze is de raad bij al deze beslissingen betrokken?	Projectkenmerken (tijdsanalyse)
6 Welke bestimmungen werden voorgelegd aan de raad?	Projectkenmerken (tijdsanalyse)
7 Zijn alle beslissingen expliciet terug te vinden in beslidsdocumenten?	Projectkenmerken (tijdsanalyse)
Risicomanagement	
1 Welke risico's en consequenties zijn vooraf en tijdens de 4 projecten onderscheiden?	Projectkenmerken (tijdsanalyse)
2 Hoe is de raad hierbij betrokken?	Projectkenmerken (tijdsanalyse)
Kredietaanvragen	
1 Zijn er standaard deekredieten te onderscheiden vanuit een kredietaanvraag is opgesteld?	Richtlijnen gemeente Weert
2 Wat is de basis voor de vaststelling van deze deekredieten?	Richtlijnen gemeente Weert
3 Uit welke deekredieten bestond het krediet van de onderzochte projecten en waarop waren deze deekredieten gebaseerd?	Projectkenmerken (tijdsanalyse)
4 Op welk moment is het beschikbaar stellen van het krediet geagendeerd geweest in de raad voor de onderzochte projecten?	Projectkenmerken (tijdsanalyse)
Doelbelevingen	
Bestimmungen	Normstelling
1 Is de gemeente consistent bij het onderscheiden en invullen van beslissingen bij complexe projecten?	Richtlijnen projectmatig werken Richtlijnen dualisme Interne procedures, richtlijnen, mandaatregeling Experttoetsing
2 Heeft de gemeente Weert bij de onderzochte projecten de fassering doorlopen zoals in de theorie vastgesteld?	Richtlijnen projectmatig werken
3 Werkt de gemeente Weert in voldoende mate projectmatig om projecten goed te beheersen?	Richtlijnen projectmatig werken Interne procedures, richtlijnen, mandaatregeling Experttoetsing
4 Is het besluitvormingsproces inhoudelijk en procedureel bij complexe projecten consistent verlopen?	Richtlijnen dualisme (gemeente en uitvoering gemeente Weert) Interne procedures, richtlijnen, mandaatregeling Experttoetsing
Risicomanagement	
1 Is de raad bij aanvang en gedurende projecten voldoende wijze bij het risicomanagement betrokken?	Interne procedures, richtlijnen, mandaatregeling
Kredietaanvragen	
1 Hanteert de gemeente een heldere structuur voor de opbouw en het procesmatig verlopen van kredietaanvragen?	Richtlijnen kredietaanvraag Richtlijnen dualisme (gemeente en uitvoering gemeente Weert) Interne procedures, richtlijnen, mandaatregeling
Vragen met behoefte van aanbestedingen	
Invulling kaderstellende rol	
1 Welke bestispunten moeten aan de raad worden voorgelegd?	Volgt uit analyse
2 Welke informatie moet de aan de raad worden voorgelegd bij een bestisment?	Volgt uit analyse
3 Op welke wijze moet de raad worden betrokken bij risicomanagement?	Volgt uit analyse
4 Op welk moment moet een kredietaanvraag aan de raad worden voorgelegd ter besluitvorming?	Volgt uit analyse

De gemeente is bouwheer en opdrachtgever voor de realisatie van het kunstgrasveld.

Bestimmungen Graswinkel:
1. Advies aan B&W om raadsvoorstel te in dienen voor kredietstelling en af te wijken van het aanbestedingsbeleid
2. Keuze voor kunstgras of grasveld (raadsvoorstel 3ra06448.mt, 14 maart 2006), inclusief financiële gevolgen (scenario's)
3. Uitbreiding met toegevoegde installatie (advies aan B&W, 22 juni 2006, brief aan raad, 27 juni 2006)
4. Beslissing keuze aanmer, opdrachtverlening Heijmans (advies aan B&W, 27 juni 2006)
5. Tariefverhoging veldhuur (advies aan B&W, 15 augustus 2006)
Bijzonderheid: dekking voor uitgaven niet volledig reproduceerbaar (niet bij behandeling voorstel, niet bij beslissing tariefverhoging)

Betrokkenheid raad:
1. Niet
2. Behandeld door middel van raadsvoorstel
3. Raad geïnformeerd via brief van college en indien niet akkoord reactie geven
4. Niet
5. Niet

Bestimmungen raad:
1. Niet
2. Ja, via raadsvoorstel met scenario's
3. Ja, door mogelijkheid reactie op brief van college
4. Niet aan de raad voorgelegd
5. Niet aan de raad voorgelegd

Beslidsdocumenten:
1. Ja, in advies aan B&W
2. Ja, in raadsvoorstel
3. Ja, in brief van B&W
4. Ja, in advies aan B&W m.b.t. mandaatverlening aan directeur voor opdrachtverlening

Tijdsdruk op het project (raadsvoorstel 3ra06448.mt, 14 maart 2006)
2. Aanbestedingsrisico m.b.t. kwaliteit (advies aan B&W, 14 februari 2006)

Behandeld door middel van raadsvoorstel
2. Niet

Uitleg bijzonderheid: er lijkt geen direct verband te zitten tussen de kosten (573k investering en exploitatiekosten) en de opbrengsten (grondbedrijf, huur). Het nieuwe huurtarief wordt opgebouwd op basis van 2 ipv 1 veld en kwaliteitsverhoging leidt tot meer uitslagruimte. Via sportverordening wordt daarna de korting verwerkt. Niet herleidbaar is of de opbrengsten alle kosten afdekken, wat de onrendabele top is en welke bijdrage de gemeente nu jaarlijks geeft (onduidelijk is of deze in lijn is met sportverordening).

check in interviews

Geen bijzonderheden ten aanzien van beslidsdocumenten.

Interviews:
- Zijn er aanvullende risicoanalyses geweest en wat is er mee gedaan?
Interviews:
- Zijn er afwegingen gemaakt om bepaalde risico's wel of niet te agenderen bij de raad?

Interviews:
- hanteert pl of wethouder hiervoor een bepaalde standaard?
- heeft de gemeente hiervoor een standaard?
Interviews:
- hanteert pl of wethouder hiervoor een bepaalde standaard?
- heeft de gemeente hiervoor een standaard?
Interviews:
- zijn er deekredieten gehanteerd?

Opbouw kredietaanvraag:
1. € 171.745 (onderbouw kunstgras)
2. € 196.290 (kunstgrasmat)
3. € 122.675 (inrichting kunstgrasveld)
4. € 30.000 (begeleiding afdeling KGOR)
5. € 52.500 (externe onderzoeks- en advieskosten)
Totaal € 573.000
Geen deekredieten.
Beslissing raad unaniem akkoord op 14 maart 2006

Uitkomsten Interview

Achtergrond is dat er overleg was tussen wethouder en voorzitters sportvereniging over fusie en locaties. Vervolgens hebben de sportverenigingen via de raad afgezworen dat er een besluit is genomen dat er kunstgras wordt aangelegd. Vervolgens is het project gaan lopen met bestuursopdracht. Dit was een grote investering waar niet op was gerekend (check raadsbeleid).

Zie hierboven. Verder zie documenten.

Zie hierboven. Verder zie documenten.

Zie hierboven. Verder zie documenten.

Geen aanvullende risico's geïdentificeerd. Geen aanvullende analyses.

Zie dossier.

Geen standaardrichtlijnen. Wel indeling raadsvoorstel is vast (ontbrekt wel een kopje financien volgens projectleider). Kredietvoorstel komt tot stand in nauwe samenwerking met sectorcontroller. (check bij controller op richtlijn)
Basis is eigen ramingen en dekkingsvoorstel.

Geen deekredieten, wel opgebouwd uit onderdelen (zie uitgebreide ramingen in dossier).

Was ook conform voorstel van de raad zelf waarmee het initiatief voor het grasveld is genomen.

Bijzonderheid m.b.t. tarief: was een ommissie om afstemmen huurtarief als onderdeel van de dekking van het krediet niet uit te voeren voorafgaand aan raadsvoorstel. Nu is dat achteraf gebeurd, waardoor er een dekkingsgat optradt. Dit laatste is niet separaat aan de raad gecommuniceerd toen het een issue werd. Primaat voor vaststellen van het tarief ligt bij het college.

In bestuursopdracht zijn alle zaken benoemd geweest. Opdracht is niet van hele grote omvang en complexiteit met beperkte mate van externe belanghebbenden (wel de clubs zelf). Er is verder geen uitgewerkt plan van aanpak of fase-documenten. Projectbeheersing vooral bij projectleider en bilateraal met wethouder. Geen expliciete rapportages. Besluiten helder genomen.

Interview:
- is bewust nagedacht over fassering en fasegewijs werken?

Interview:
- hoe is projectbeheersing georganiseerd?
- was helder wie wanneer besluiten moest nemen?

Interview:
- is bewust afweging gemaakt het hogere huurtarief niet in de raad te behandelen? Waaron is dat niet in het kader van de bestuursopdracht geweest?

Over het algemeen goed verlopen. Paar opmerkingen:
- Raad besloot direct over kunstgrasveld zonder eerst te vragen om stand van zaken van overleg tussen wethouder en sportverenigingen. Vraag is of dit niet een te snel besluit is geweest
- tariefsdiscussie met de sportverenigingen dende plaats te vinden voordat de raad definitief besloot over dekking

Interview:
- niet vastgestelde tarief leidt tot dekkingsrisico: waarom is dit niet in het begin behandeld geweest?

Zie hierboven

[check interview]

Nog te bestuderen

Achtergrond project:	Er lag een vastgestelde beleidsvisie onderwijs en sport: de gemeente wilde de sportverenigingen clusteren. Verenigingen wilde dit wel, locatie leidde tot discussie. Vervolgens beslist raad in mei 2005 over locatie en de aanleg van een kunstgrasveld, terwijl wethouder nog in gesprek was met verenigingen over oplossingen.
Rol van de raad/wethouder/pl:	Voordat de gemeente verplichtingen aanging met externen (inhuur voorbereiding project), werd er eerst een besluit genomen door de gemeenteraad.
Opbouw huurtarief:	Dit is gebaseerd op de richtlijn voor berekening tarieven aan maatschappelijke organisaties (bottomup berekening) en is niet direct herleidbaar naar dekkingsvraag bij kredietaanvraag. Heeft te maken met gelijkheid voor iedere organisatie in de gemeente.
Hoge tijdsdruk in het project:	Dit heeft te maken met (1) raadsbesluit dat het gereed diende te zijn voor het nieuwe voetbalseizoen (2) onbekendheid van de gemeente met aanleg van kunstgras - eerste keer. Hierdoor zie je dat men niet had ingeschat dat er ook een beregeningsinstallatie nodig was. Opschuiven in periode ging niet, omdat aanleg van kunstgras alleen kan voor de zomerperiode.
Afsluiting:	Geen evaluatie. Project wordt administratief nog afgesloten (heeft te maken met afschrijvingstermijnen).
Interne organisatie:	OSCAR heeft voorbereiding gedaan. IGOR heeft projectuitvoering begeleid.
Interne besluitvorming:	Bestek gecontroleerd door IGOR voordat dit de markt opgaat. Mandaat ligt bij directeur.
Afstemming/informatie uitwisseling:	Wekelijks bilateraal projectleider en portefeuillehouder. Dit verliep naar wens.

Inzichtvragen	
Beslismomenten	Beantwoording volgt uit:
1 Wie is bouwheer in projecten waarbij meerdere partijen gebruiker en/of financier zijn en wie neemt het besluit hierover?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
2 Welke standaard beslismomenten kunnen er worden onderscheiden bij complexe projecten?	Richtlijnen gemeente Weert
3 Welke belangrijke beslismomenten voor de gemeente Weert kunnen in het stadhuis-project worden onderscheiden en wat zijn de gemaakte keuzes?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
4 Welke belangrijke beslismomenten voor de gemeente Weert kunnen er bij de andere 3 projecten worden onderscheiden en wat zijn de gemaakte keuzes?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
5 Op welke wijze is de raad bij al deze beslissingen betrokken?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
6 Welke beslismomenten werden voorgelegd aan de raad?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
7 Zijn alle beslissingen expliciet terug te vinden in beslisdocumenten?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
Risicomanagement	
1 Welke risico's en consequenties zijn vooraf en tijdens de 4 projecten onderscheiden?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
2 Hoe is de raad hierbij betrokken?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
Kredietaanvragen	
1 Zijn er standaard deekredieten te onderscheiden waaruit een kredietaanvraag is opgesteld?	Richtlijnen gemeente Weert
2 Wat is de basis voor de vaststelling van deze deekredieten?	Richtlijnen gemeente Weert
3 Uit welke deekredieten bestond het krediet van de onderzochte projecten en waarop waren deze deekredieten gebaseerd?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
4 Op welk moment is het beschikbaar stellen van het krediet geagendeerd geweest in de raad voor de onderzochte projecten?	Projectkenmerken (tijdlijnanalyse)
Oordeelsvragen	
Beslismomenten	Normstelling
1 Is de gemeente consistent bij het onderscheiden en invullen van beslissingen bij complexe projecten?	Richtlijnen projectmatig werken Richtlijnen dualisme Interne procedures, richtlijnen, mandaatregeling Experttoetsing
2 Heeft de gemeente Weert bij de onderzochte projecten de fasering doorlopen zoals in de theorie vastgesteld?	Richtlijnen projectmatig werken
3 Werkt de gemeente Weert in voldoende mate projectmatig om projecten goed te beheersen?	Richtlijnen projectmatig werken Interne procedures, richtlijnen, mandaatregeling Experttoetsing
4 Is het besluitvormingsproces inhoudelijk en procedureel bij complexe projecten consistent verlopen?	Richtlijnen dualisme (generiek en uitwerking gemeente Weert) Interne procedures, richtlijnen, mandaatregeling Experttoetsing
Risicomanagement	
1 Is de raad bij aanvang en gedurende projecten afdoende wijze bij het risicomanagement betrokken?	Interne procedures, richtlijnen, mandaatregeling
Kredietaanvragen	
1 Hanteert de gemeente een heldere structuur voor de opbouw en het procesmatig verlopen van kredietaanvragen?	Richtlijnen kredietaanvraag Richtlijnen dualisme (generiek en uitwerking gemeente Weert) Interne procedures, richtlijnen, mandaatregeling
Vragen ten behoeve van aanbevelingen	
Invulling kaderstellende rol	Beantwoording volgt uit:
1 Welke beslispunten moeten aan de raad worden voorgelegd?	Volgt uit analyse
2 Welke informatie moet de aan de raad worden voorgelegd bij een beslismoment?	Volgt uit analyse
3 Op welke wijze moet de raad worden betrokken bij risicomanagement?	Volgt uit analyse
4 Op welk moment moet een kredietaanvraag aan de raad worden voorgelegd ter besluitvorming?	Volgt uit analyse

1. In eerste instantie was de gemeente bouwheer. 2. Bij besluit tot nieuwbouw wil de gemeente de rol van bouwheer door PPS uitbesteden aan een ontwikkelaar aan de hand van overall analyse een beeld schetsen
1. Keuze voor variant minder vergaande huisvestingsvariant met voorbereidingskrediet van € 559.000,- 2. akkoord met handhaven verwachte krediet renovatie stadhuis van € 13.000.000 en € 2.700.000 voor tijdelijke huisvesting; 3. Instemmen met renovatie stadhuis conform pve + beschikbaar stellen €150.000,- extra voorbereidingskrediet; 4. Besluit om onderzoek te starten naar nieuwbouw; 5. Besluit om renovatieproject te stoppen; 6. Beschikbaarstellen budgetten voor in stand houden huidige huisvesting; 7. Besluit tot locatiekeuze 8. Besluit tot PPS constructie
1. Raadsvoorstel 2. B&W: raadsvoorstel niet gevonden --> check! 3. Raadsvoorstel 4. B&W: raadsvoorstel nog niet gevonden 5. Besluit raad (nog niet teruggevonden)x 6. Raadsvoorstel 7. Kennisname aan raad 8. Voorstel / ter informatie aan raad
Nog niet, moet nog nader gecontroleerd worden door Significant
nog in verdiepen - ook interview voor gebruiken
nader onderzoeken
In het interview wordt aangegeven dat projectmatig werken niet als doelmatig wordt ervaren en daarom niet op deze manier is toegepast in dit project. Er is wel in fases gewerkt en de resultaten zijn goedgekeurd door de stuurgroep.

