

# **Sturing grote projecten gemeente Heusden**

Door 'n beter proces, meer zicht op inhoud.

# Inhoudsopgave

<b>INHOUDSOPGAVE</b> .....	<b>2</b>
<b>VOORWOORD</b> .....	<b>3</b>
<b>SAMENVATTING</b> .....	<b>4</b>
<b>1 OPZET VAN ONDERZOEK</b> .....	<b>6</b>
1.1 CENTRALE ONDERZOEKSVRAAG	6
1.2 ONDERZOEKSVRAGEN	6
1.3 AANPAK ONDERZOEK	7
1.4 REIKWIJDTE EN SCOPE VAN HET ONDERZOEK	7
<b>2 BEVINDINGEN</b> .....	<b>9</b>
2.1 PROJECTBESCHRIJVING (ALGEMENE KADERS)	9
2.2 BEVINDINGEN CENTRUMPLAN DRUNEN	12
2.3 BEVINDINGEN SPORTCENTRUM DIE HEYGRAVE	18
2.4 BEVINDINGEN MILIEUSTRAT	20
2.5 BEVINDINGEN PROJECT HERONTWIKKELING CENTRUMPLAN VLIJMEN	25
<b>3 CONCLUSIES</b> .....	<b>29</b>
3.1 TOETSING THEORETISCH KADER PROJECTMATIG WERKEN	29
3.2 INFORMATIEVOORZIENING AAN COLLEGE EN RAAD	30
3.3 RISICOMANAGEMENT	31
3.4 KREDIETAANVRAGEN	32
3.5 BEOOGDE RESULTATEN BEREIKT?	32
<b>4 AANBEVELINGEN STURING GROTE PROJECTEN HEUSDEN</b> .....	<b>35</b>
4.1 POSITIONEREN EN FACILITEREN KADERSTELLEDE EN CONTROLERENDE ROL RAAD	35
4.2 PROJECTEN ONDERDEEL VAN DE REGULIERE PLANNING- EN CONTROL-CYCLUS	37
4.3 VERSTERKEN RISICOMANAGEMENT	38
4.4 DOORONTWIKKELEN PROJECTMATIG WERKEN	39
<b>BESTUURLIJKE REACTIE COLLEGE GEMEENTE HEUSDEN</b> .....	<b>41</b>
<b>BIJLAGEN</b> .....	<b>43</b>
<b>A NORMENKADER</b> .....	<b>44</b>
<b>B BEANTWOORDING VAN DE ONDERZOEKSVRAGEN</b> .....	<b>46</b>
<b>C TIJDSPAD BESLUITEN</b> .....	<b>55</b>
<b>E HANDLEIDING WERKEN IN PROJECTEN</b> .....	<b>63</b>
<b>F RESPONDENTEN ONDERZOEK</b> .....	<b>64</b>
<b>G CHECKLIST GROTE PROJECTEN VOOR DE RAAD</b> .....	<b>65</b>

## Voorwoord

Verskillende fracties van de gemeenteraad van de gemeente Heusden hebben afzonderlijke grote projecten genoemd als mogelijk onderzoeksonderwerp. De rekenkamercommissie heeft deze afzonderlijke projecten bij elkaar genomen en een onderzoek opgesteld naar de sturing van grote projecten. De gekozen projecten zijn:

- Centrumplan Drunen;
- Sportcentrum Die Heygrave;
- Milieustraat en
- Centrumplan Vlijmen.

In de kern wil je weten, of datgene wat je vooraf had gewenst tot stand is gekomen. De praktijk blijkt dan altijd weerbarstiger te zijn dan je theoretisch zou verwachten. Grote projecten brengen veel discussies teweeg en dus verschuivingen ten opzichte van de oorspronkelijke doelstellingen. In deze projecten is moeilijk te bepalen geweest wat nu precies vooraf de wensen waren en binnen welk budget en tijdsfasering het een en ander gerealiseerd zou moeten worden. Bij de twee centrumplannen zijn er bijvoorbeeld herstarten geweest en heeft het lang geduurd voordat het een en ander tot stand is gekomen. Bij deze twee projecten zou je kunnen zeggen dat de aanhouder wint, maar een scherpe analyse van “hebben we binnen budget en tijd gekregen wat we oorspronkelijk hebben gewenst” is niet vast te stellen omdat de doelstellingen behoorlijk geschoven hebben tijdens de projecten.

De rekenkamercommissie had ook een inhoudelijke evaluatie voor ogen, zeker gezien de vragen vanuit de Raad. Deze inhoudelijke beoordeling is beperkt, het is meer een weergave van de indrukken; hoe heeft het gezeten?

Door de verdergaande professionalisering van het projectmanagement hoopt de rekenkamercommissie in de toekomst de mogelijkheid te krijgen om ook een inhoudelijk oordeel te kunnen vellen. Het centrumplan Vlijmen zou daartoe bijvoorbeeld nog kunnen dienen.

Graag vermelden we dat het bureau ConQuaestor, in de personen van de heer Jan Hopstaken en mevrouw Corien Reijmer, het onderzoek onder begeleiding van de rekenkamercommissie heeft uitgevoerd.

Namens de rekenkamercommissie Heusden  
Drs. ing. A.M.A. van Drunen MSc.  
Voorzitter rekenkamercommissie

## Samenvatting

In de periode februari tot en met september 2009 heeft de rekenkamercommissie van de gemeente Heusden onderzoek gedaan naar de *'sturing en beheersing van grote projecten in de gemeente Heusden'*. Met de projecten Centrumplan Drunen, de Milieustraat, sporthal Die Heygrave en de eerste fases van de afronding van het project Centrumplan Vlijmen, wordt op basis van het uitgevoerde onderzoek, antwoord gegeven op de doelstelling van het onderzoek en worden de onderzoeksvragen beantwoord.

De doelstelling van het onderzoek van de rekenkamercommissie luidt als volgt:

- inzicht verwerven in een effectieve en tegelijk beheersbare opzet en procesgang van (grootschalige) projecten

Hiertoe zijn een aantal deelvragen geformuleerd die vooral zijn ingegaan op de procesgang van deze grootschalige projecten. We zullen deze eerst beantwoorden.

Samenvattend kan worden geconcludeerd dat in de gemeente Heusden in de loop der tijd, met de ontwikkelde methodieken, de beheersing van projecten toeneemt. Bij het centrumplan Drunen was de beheersing onvoldoende, bij de milieustraat matig, bij Die Heygrave matig tot voldoende en bij het centrumplan Vlijmen voldoende. In de loop der tijd is het dus steeds beter geworden.

Een zelfde beeld ontstaat als we naar de informatievoorziening aan het College en de Raad kijken. De uitersten zijn hier wederom centrumplan Drunen en centrumplan Vlijmen waarbij de informatievoorziening van het centrumplan Vlijmen vooralsnog (is namelijk nog niet afgerond) als voldoende wordt getypeerd.

Een zwak punt bij de gemeente Heusden is het risicomanagement. De risico's die bij projecten spelen worden vooraf te weinig geïnventariseerd en de Raad wordt te weinig betrokken bij de risico's. Het college is wel meer betrokken geweest bij de risico's van de milieustraat en het centrumplan Vlijmen, echter de sturing hierop zou beter kunnen.

Met betrekking tot de verstrekking van de kredieten voor de projecten kan gesteld worden dat dit over het algemeen genomen goed verloopt.

We komen nu tot de cruciale vraag: is er een effectieve opzet en procesgang van (grootschalige) projecten? Of met andere woorden: hebben we bereikt wat we willen bereiken binnen het gestelde budget en de tijd?

De indruk die daarbij ontstaat is dat dit niet het geval is geweest voor de eerste drie projecten, centrumplan Drunen, de milieustraat en Die Heygrave. Het Centrumplan Vlijmen loopt nog dus daarbij kunnen we alleen een oordeel geven over wat er tot nu toe geweest is en dat is veel beter dan de drie voorafgaande plannen. De hoofdoorzaak van het niet effectief zijn van de eerste drie projecten ligt vooral op het punt dat we niet hebben kunnen vaststellen wat nu precies de doelstellingen zijn geweest. Bovendien dat de milieustraat en Die Heygrave budgetoverschrijdingen hebben gegeven en ook de termijnen steeds zijn gaan schuiven. Het centrumplan Drunen is in zijn totaliteit binnen budget gebleven, maar er is weinig transparantie geweest in dit project.

De algemene conclusie is dat de gemeente Heusden haar projecten steeds beter stuurt en beheerst. De rekenkamercommissie beveelt dan ook aan deze ontwikkelingen verder door te zetten en heeft daartoe vijf aanbevelingen geformuleerd, die in dit rapport verder geconcretiseerd zijn.

**Aanbevelingen n.a.v. het rekenkameronderzoek *Sturing en beheersing van grote projecten***

1. Versterk de kaderstellende en controlerende rol van de Raad door als Raad expliciet aan te geven op welke onderwerpen er informatie wordt gewenst over grote projecten.
2. Maak projecten meer onderdeel van de reguliere planning- en controlcyclus, door ieder groot project expliciet op te nemen in de programmabegroting bij die beleidsdoelstellingen waar het project op is gericht.
3. Versterk de rol van risicomanagement bij grote projecten.
4. Ontwikkel het projectmatig werken verder binnen de gemeente Heusden.
5. Faciliteer met name de projectleiders beter in hun rol als projectmanager.

Indien deze aanbevelingen worden opgevolgd met het achterliggend doel om transparantie te verschaffen over de effectiviteit van grote projecten dan zal de gemeente Heusden in de toekomst zeker beter haar gestelde doelen voor grote projecten realiseren.

# 1 Opzet van onderzoek

In dit rapport vindt u de resultaten van het uitgevoerde onderzoek naar de 'sturing van grote projecten in de gemeente Heusden'. Hoofdstuk 1 vermeldt de centrale onderzoeksvraag (paragraaf 1.1), de deelvragen (paragraaf 1.2), de onderzoeksaanpak (paragraaf 1.3) en de scope en reikwijdte van het onderzoek (paragraaf 1.4). Hoofdstuk 2 bevat de bevindingen en hoofdstuk 3 de beantwoording van de onderzoeksvragen en de conclusies. Hoofdstuk 4 tenslotte geeft de aanbevelingen weer.

## 1.1 Centrale onderzoeksvraag

De rekenkamercommissie heeft de centrale vraag voor het onderzoek als volgt geformuleerd: *'Inzicht verwerven in een effectieve en tegelijk beheersbare opzet en procesgang van (grootschalige)projecten'*.

## 1.2 Onderzoeksvragen

De vier onderzoeksvragen voor dit onderzoek zijn in onderstaand kader weergegeven.

**1. Toetsing van toepassing van het theoretisch kader dat door de gemeente Heusden voor projectmatig werken is opgesteld:**

- a. Worden taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden duidelijk vastgelegd ?
- b. Hebben de gekozen projecten de fasering, zoals in theorie is vastgesteld door de gemeente Heusden, doorlopen en wat zijn de eventuele afwijkingen ?
- c. Zijn alle beslissingen expliciet terug te vinden in beslisdocumenten ?
- d. Wordt de planning van de projecten gehaald ?
- e. Welke beslisdocumenten werden voorgelegd aan de Raad ?

**2. Heeft het College en/of de Raad de juiste informatie tijdig ontvangen in de gekozen trajecten en zijn aan het College en/of de Raad op de juiste momenten beslissingen voorgelegd eventueel voorzien van alternatieven:**

- a. Per beslismoment wordt informatie verstrekt om de beslissing te kunnen nemen. Is er voldoende en juiste informatie verstrekt om de besluiten te kunnen nemen ?
- b. Niet alleen op de beslismomenten kan er informatie worden gegeven aan het College en/of de Raad. Welke informatie is tussentijds gegeven aan het College en/of de Raad zodat de voortgang en/of ontwikkelingen gevolgd kunnen worden door het College en/of de Raad ?
- c. In welke mate is er voldaan aan actieve informatieplicht ?

**3. Is er sprake geweest van een inschatting van eventuele tegenvallers bij aanvang en gedurende de verschillende projecten en/of zijn er maatregelen genomen om deze eventuele tegenvallers te beperken (risicomanagement) en op welke wijze is de Raad hierbij betrokken:**

- a. Welke risico's en consequenties zijn vooraf aan en tijdens de projecten te onderscheiden ?
- b. Hoe is het College en/of Raad hierbij betrokken ?
- c. Was er een bepaalde mate van afweging van risico's en sturing door het College en/of Raad mogelijk ?

**4. Inzicht krijgen in de structuur van de kredietaanvraag, zowel qua opbouw als proces, per project en deze processen van kredietaanvraag tegen elkaar afzetten:**

- a. Zijn er standaard deeltkredieten te onderscheiden waaruit een kredietaanvraag is opgesteld ?
- b. Wat is de basis voor deze deeltkredieten ?
- c. Uit welke deeltkredieten bestond het krediet van de projecten en waarop waren deze deeltkredieten gebaseerd ?
- d. Op welk moment in het proces, bij de gemeentelijke projecten, is het beschikbaar stellen van een krediet in de Raad geagendeerd ?
- e. Wie beslist er over wijziging van het krediet ?
- f. Wanneer is hierover informatie verschaft aan de Raad ?

### 1.3 Aanpak onderzoek

Het onderzoek kent een aanpak die bestaat uit zes fasen. Deze fasen zijn:

1. Projectvoorbereiding;
2. Opstellen normenkader;
3. Dataverzameling;
4. Analyse;
5. Opstellen conclusies en aanbevelingen;
6. Eindrapportage.



**Afbeelding 1:** Een aanpak in zes fasen

Na de projectvoorbereiding is het normenkader geformuleerd (zie bijlage A). Met dit normenkader zijn vervolgens de onderzoeksvragen getoetst. De toetsing van de onderzoeksvragen vond plaats op basis van algemene gegevens en gegevens met betrekking tot de geselecteerde projecten. Deze gegevens zijn gehaald uit algemene documenten en documenten (zie bijlage D) over de geselecteerde projecten zijn toelichtende interviews gehouden met vertegenwoordigers van de organisatie van de gemeente Heusden. Zowel bestuurders als ambtelijke medewerkers zijn geïnterviewd. Op deze manier is inzicht verkregen in de manier waarop grote projecten in de gemeente Heusden worden gestuurd en beheerst. Het opgestelde normenkader vormde de basis voor het dossieronderzoek en de gehouden interviews. Na de fase van dataverzameling heeft de analyse plaatsgevonden van de gegevens, en die analyse is verwoord in hoofdstuk 2 Bevindingen. In hoofdstuk 3 en 4 volgen vervolgens de conclusies en de aanbevelingen.

### 1.4 Reikwijdte en scope van het onderzoek

Voor een goede uitvoering van het onderzoek is het van belang dat het helder is wat de afbakening, de scope, is. Wat maakt wel en wat maakt geen deel uit van het onderzoek.

De volgende elementen zijn voor dit onderzoek van belang:

- Projectmatig werken kent 6 fasen:
  - Initiatiefase;
  - Definitiefase;
  - Procesontwerpfase;
  - Voorbereidingsfase;
  - Realisatiefase;
  - Nazorg- en evaluatiefase .

Dit onderzoek richt zich op alle zes de fasen.

- De mate waarin de beoogde resultaten (output) zijn behaald is onderdeel van het onderzoek;
- De kosten van de projecten in verhouding tot het bereikte resultaat van de projecten vormen geen onderdeel van het onderzoek;
- In het onderzoek worden de projecten Centrumplan Drunen, de Milieustraat, de sporthal Die Heygrave en het Centrumplan Vlijmen (2004-januari 2009) nader bestudeerd.



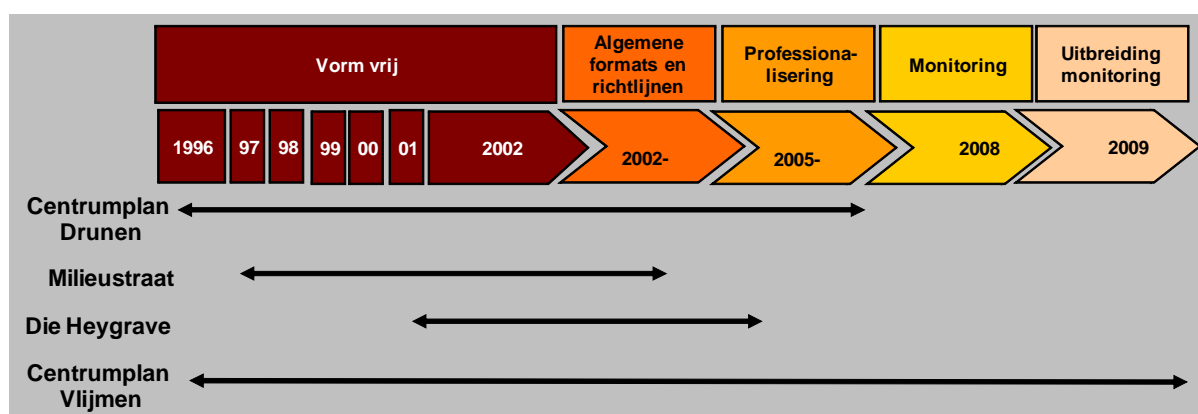
## 2 Bevindingen

In dit hoofdstuk geven we de bevindingen weer conform de opbouw van het normenkader (zie bijlage A). Dat betekent een weergave van onze bevindingen, in paragraaf 2.1 over de algemene kaders en richtlijnen voor het projectmatig werken in de gemeente Heusden. Daarna volgen de bevindingen per onderzocht project op basis van de uitgevoerde dataverzameling. In paragraaf 2.2 wordt Centrumplan Drunen geschreven, in 2.3 sportcentrum Die Heygrave, in paragraaf 2.4 de Milieustraat en in paragraaf 2.5 Centrumplan Vlijmen.

### 2.1 Projectbeschrijving (algemene kaders)

#### 2.1.1 Bevindingen Projectmatig werken algemeen

De geselecteerde projecten in dit onderzoek betreffen de periode 1996 tot en met 2009. In die periode heeft het projectmatig werken in de gemeente Heusden een zekere ontwikkeling doorgemaakt. Die ontwikkeling wordt in deze paragraaf chronologisch geschetst.



Afbeelding 2: Verschillende stadia projectmatig werken gemeente Heusden

#### Vóór 2002: Vorm vrij

Tot 2002 zijn in de gemeente Heusden (en de gemeenten die gefuseerd zijn tot de gemeente Heusden) vele en verschillende soorten projecten uitgevoerd. Er was echter geen sprake van een uniforme of gedeelde aanpak van projecten. De benoemde projectleiders, vervulden de functie vaak in combinatie met een andere (lijn)functie.

- Het is niet duidelijk wanneer 'een project een project' is en of dat iets betekent voor de manier van sturen en beheersen van projecten door de Directie<sup>1</sup>, het College en de Raad.
- De projectleider is vaak een inhoudelijk deskundige (bouwkundige bij voorbeeld).
- Opleidingen op het gebied van projectmatig werken werden individueel gevolgd en een integrale of gerichte sturing vanuit de gemeentelijke organisatie c.q. directie ontbrak.
- De betreffende projectleiders hebben in deze periode een (zeer) grote vrijheid in de manier waarop zij een project leiden.
- Het beschikbaar gestelde budget en het bestek zijn het sterkst sturend.
- Er zijn geen specifieke voorschriften voor de manier waarop projecten in de reguliere Planning & Control rapportages en Planning & Control cyclus worden opgenomen.
- De Raad wordt niet expliciet en gestructureerd geïnformeerd over de voortgang van de projecten.

<sup>1</sup> Met de term directie wordt in dit rapport feitelijk de algemeen directeur bedoeld.

## **2002-2004: Invoering algemene formats en richtlijnen**

In deze periode wordt met de handleiding 'Werken in projecten' een eerste aanzet gegeven voor een methode van projectmatig werken. Instrumenten voor projectmatig werken worden ontwikkeld, maar worden zeer beperkt toegepast. Projectleiders hebben een grote mate van vrijheid in de manier waarop zij een project leiden.

- Een handleiding 'Werken in projecten' wordt ontwikkeld.
- Een project is in de handleiding als volgt gedefinieerd: 'Van een project is sprake wanneer een eenmalige complexe activiteit tot een goed einde gebracht dient te worden. Hierbij is kenmerkend dat de tijdsperiode en de middelen beperkt zijn en dat een hoge mate van samenwerking vereist is van verschillende disciplines (binnen en tussen teams) die tijdelijk dwars op de bestaande organisatie moeten functioneren met eigen taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden'.
- Vanuit de Directie worden de opleidingen voor projectmatig werken voor verschillende medewerkers met verschillende achtergronden, ervaring en functies (projectleider, projectmedewerker, projectassistent) gestuurd en gecoördineerd.
- Er worden protocollen en formats voor onderdelen van projectmatig werken beschikbaar gesteld. Deze protocollen en formats zijn algemeen en theoretisch van aard. Ze worden niet gestructureerd door de ambtelijke organisatie gebruikt.
- Er is geen sprake van een uniforme manier van interne toetsing door de Directie van de voortgang van projecten, door een daarvoor aangewezen/ingesteld organisatieonderdeel zoals bij voorbeeld een concernstaf, een kwaliteitscontrol-unit of een projectcontrol-unit.
- Er is geen sprake van periodieke uniforme rapportages naar de Directie over de voortgang van de projecten.
- Er zijn geen specifieke voorschriften voor de manier waarop projecten in de reguliere Planning & Control rapportages en Planning & Control cyclus worden opgenomen.
- De Raad wordt niet expliciet en gestructureerd integraal geïnformeerd over de voortgang van projecten. Voor het Centrumplan Vlijmen is vanaf 2004 een contactgroep ingesteld, waarin informatie-uitwisseling plaatsvindt met vertegenwoordigers uit de Raad.

## **2005-2007: Professionalisering projectmatig werken**

In 2005 wordt de organisatie heringericht. Met de teams OOP (Ontwikkeling, Onderzoek en Projecten), Kwaliteitscontrol en het Coördinatiepunt Projecten neemt de aandacht voor het projectmatig werken toe. Met ingang van 2006 wordt er gewerkt aan een verder professionalisering van de organisatie door gerichte bestuurlijke aandacht voor kwaliteitszorg en door informatie meer toegankelijk en beschikbaar te maken.

- In 2005 heeft de nieuwe organisatie-inrichting zijn beslag gekregen en daarmee heeft ook het projectmatig werken meer organisatorische positie gekregen;
  - Team OOP (Ontwikkeling, Onderzoek en Projecten) wordt in 2005 opgericht. Onder deze afdeling vallen de projectleiders die voor de gemeente grote projecten aansturen;
  - Het Coördinatiepunt Projecten (Cop) wordt in 2005 opgericht en is bedoeld als hulpmiddel voor de Directie bij de beheersing van het totaal van projecten;
  - Het opgerichte team Kwaliteitscontrol, gaat meer invulling geven aan haar rol als ontwerper van 'kaders' en 'intern toezichthouder' namens Directie en College.
- Vanaf 2005 is de ontwikkeling ingezet dat medewerkers zich meer gaan specialiseren. Een medewerker heeft ofwel een beleidsmatige of uitvoerende rol in de lijnorganisatie of een projectmatige rol. Een combinatie van deze rollen wordt zo veel mogelijk uitgesloten.
- In deze periode vindt ook een nadere verfijning plaats van de beschikbare protocollen en formats met betrekking tot projectmatig werken.

- In de praktijk worden de ontwikkelde formats vaker toegepast, maar nog niet alle projectleiders gebruiken ze.
- In de 'Handleiding werken in projecten' is de gewenste rol en positie van de Raad en het College nauwelijks beschreven.
- Er zijn geen specifieke voorschriften voor de manier waarop projecten in de reguliere Planning & Control rapportages en Planning & Control cyclus worden opgenomen;
- De Raad wordt niet expliciet en gestructureerd integraal geïnformeerd over de voortgang van de projecten.

### **2008: Monitoring 9 projecten**

Het College versterkt zijn rol voor wat betreft de sturing en beheersing van de grote projecten door 9 zogenoemde strategische projecten expliciet te monitoren.

- Om beter zicht te hebben op de voortgang en ter wille van een betere beheersing van een aantal grote projecten monitoren de Directie en het College 9 zogenaamd strategische projecten.
- Deze 9 projecten zijn opgenomen in een vaste systematiek van monitoring door Directie en College:
  - De voortgang van deze 9 projecten wordt één keer per kwartaal besproken in de Directie;
  - Tijdens het overleg worden eventueel te nemen maatregelen besproken;
  - Het College ontvangt een schriftelijke rapportage van dit Directieoverleg;
  - Bovendien bespreekt het College elk kwartaal ieder van de negen projecten aan de hand van de rapportage met de Directie.
- In 2008 is het Cop opgeheven, de werkzaamheden worden voortaan uitgevoerd door het team Kwaliteit & Control.
- Er zijn geen specifieke voorschriften voor de manier waarop projecten in de reguliere Planning & Control rapportages en Planning & Control cyclus worden opgenomen.
- Sinds 2008 is een digitale informatie beschikbaar voor raadsleden in het Bestuurlijk Activiteiten Bewakings Systeem (BABS). Hierin informeert het College de Raad over de voortgang van de bestuurlijke afspraken. Als over een project bestuurlijke afspraken zijn gemaakt staat er voornamelijk planningsinformatie over dat project in.

### **2009: Uitbreiding monitoring naar 18 projecten**

In 2009 breidt het College haar expliciete aandacht voor de sturing en beheersing van grote projecten uit van 9 naar 18 projecten.

- Het aantal projecten dat expliciet wordt gemonitord door de Directie en College wordt uitgebreid van 9 naar 18.
- Deze 18 projecten worden één keer per 4 maanden in een aparte vergadering van de Directie besproken samen met de teammanagers.
- Alle teamjaarplannen worden, voor wat betreft inhoud en capaciteit, afgestemd op de lopende en op te starten projecten binnen de gemeente.
- De methode van projectmatig werken binnen de gemeente Heusden wordt verder doorontwikkeld.
- De Gemeenteraad wordt in de vorm van thematische sessies en informele raadsbijeenkomsten door het College geïnformeerd en geraadpleegd.
- Er zijn geen specifieke voorschriften voor de manier waarop projecten in de reguliere Planning & Control rapportages en Planning & Control cyclus worden opgenomen.

#### **2.1.2 Projectbudget**

In de handleiding 'Werken in projecten' zijn geen expliciete richtlijnen opgenomen voor de financiering van projecten (kredietaanvragen). Er wordt geconstateerd dat er zorg gedragen moet worden voor

dekking van het project. De geldende richtlijnen voor kredietaanvragen zijn echter wel indirect af te leiden uit:

- De algemene Inkoopvoorwaarden (11/01/2005);
- De Financiële Verordening gemeente Heusden (03/01/2007).

In met name de Financiële Verordening staat dat de Gemeenteraad de kaders vaststelt in de Programmabegroting. De kaders betreffen de beoogde maatschappelijke effecten, de te leveren goederen en diensten en de baten en lasten. De projectresultaten zijn te bestempelen als 'te leveren goederen en diensten'. Voor deze projecten geldt dus dat expliciet budget (krediet) voor geregeld moet zijn. In artikel 5 en 7 staat aangegeven dat de afwijkingenrapportage aan de Raad dient te geschieden indien er van de Programmabegroting wordt afgeweken zowel voor wat betreft de lasten, de te leveren goederen en diensten, kredieten voor investeringen en indien daar aanleiding voor is van de maatschappelijke effecten. Meer gespecificeerd geldt dat de Raad beslist over afwijkingen van de Programmabegroting indien het betreft:

- a. Investerings groter dan € 100.000;
- b. Aankoop en verkoop van roerende goederen en diensten groter dan € 50.000;
- c. Het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties groter dan € 200.000;
- d. Niet in de begroting opgenomen nieuwe meerjarige verplichtingen waarvan de jaarlijkse lasten groter zijn dan € 20.000.

### **2.1.3 Risicomanagement**

- Er is geen algemeen kader voor risicomanagement binnen projecten. In de Financiële Verordening wordt in zeer algemene termen in relatie tot het weerstandsvermogen van de gehele gemeentelijke organisatie gesproken over risicomanagement.
- Er is geen sprake van richtlijnen/handvaten voor risicomanagement in de 'Handleiding projectmatig werken'.

## **2.2 Bevindingen Centrumplan Drunen**

Het project Centrumplan Drunen is een project dat lang heeft gelopen. Voor 1996 heeft de Gemeenteraad van Drunen al een krediet beschikbaar gesteld voor de herinrichting van het Centrumplan. Nadat de gemeente Drunen is gefuseerd en onderdeel werd van de gemeente Heusden is aan de verdere projectuitwerking gewerkt.

In een bijlage bij een collegevoorstel d.d. 3 februari 2004 staat:

*'..omdat het nu gevraagde krediet ook past binnen het indertijd door de gemeenteraad van Drunen vastgestelde krediet, kan de kredietvoting op grond van het delegatiebesluit door uw college geschieden'.*

Hieruit concluderen wij, dat door de gemeenteraad van de gemeente Drunen, voor 1996 al een krediet beschikbaar is gesteld, waar binnen het gehele project is uitgevoerd.

In het projectdossier bevinden zich verder geen raadsbesluiten over dit project en de projectleider heeft de onderzoekers medegedeeld dat er ook geen raadsbesluiten zijn genomen in de periode 1996 tot en met 2007 door de gemeenteraad van Heusden. Enkele collegebesluiten zijn ter kennisname gestuurd aan de betreffende raadscommissies.

Het project Centrumplan Drunen is niet ingericht en/of uitgevoerd conform de theoretische projectfasering van het normenkader, zoals weergegeven in paragraaf 1.4 en bijlage A van dit rapport.

De onderzoekers hebben de beschikbare projectinformatie conform de projectfasering van het normenkader weergegeven. Het is dan ook duidelijk dat er door de onderzoekers arbitraire keuzes zijn gemaakt om de beschikbare informatie weer te geven in de theoretische projectfasering.

Een extra complicatie bij het plaatsen van de beschikbare projectinformatie in de theoretische projectfasering wordt veroorzaakt door een heroriëntatie op de herinrichting in 2002.

Voor de duidelijkheid en een beter begrip van de volgende subparagrafen schetsen wij het verloop van het project Centrumplan Drunen in vogelvlucht:

- Vóór 1996 kredietverlening door Gemeenteraad Drunen.
- Tot 2000 planvorming/voorbereiding. In het project worden 3 fases van uitvoering onderscheiden, waarbinnen deelprojecten zijn benoemd.
- Realisatie van de eerste fase in de periode 200/2001
- 2002 een aanpassing van het oorspronkelijk plan leidt tot een aangepast plan van aanpak herinrichting Drunen in 2002;
- In 2003 is een taakstellende begroting gemaakt, binnen de kaders van het oorspronkelijke krediet voor het verdere verloop van het project. Bovendien is er een provinciale subsidie ontvangen.;
- 2004 uitvoering van 1<sup>e</sup> fase van het aangepaste plan d.d. 2003;
- 2004 voorbereiding van 2<sup>e</sup> fase van aangepast plan d.d. 2003;
- 2005 uitvoering van de 2<sup>e</sup> fase van het aangepaste plan d.d. 2003;
- 2006 voorbereiding van de 3<sup>e</sup> fase van het aangepaste plan d.d. 2003
- Eind 2006 en 2007 uitvoering van de 3<sup>e</sup> fase van het aangepaste plan d.d. 2003.

De aanloop van de herinrichting van het Centrumplan Drunen in de vorm van gesprekken en oriëntaties is al ver voor 1996 gestart. Het eerste document in het projectdossier dat de onderzoekers hebben ontvangen, is het Programma van Eisen van 1 november 1996. In dit programma van eisen is geen doel van het project omschreven.

In de uitnodiging van 27 oktober 1999 voor de inspraakavond is het volgende doel omschreven:

*‘Doel van de werkzaamheden is het verkeersluw maken van het centrum zodat het rustiger wonen en winkelen wordt’.*

Op een sheet, die is gepresenteerd op de inspraakavond op 10 november 1999 staan de volgende doelen:

- Verhogen verblijfswaarde centrum;
- Uitbreiden winkelvoorzieningen;
- Herstel historisch karakter en structuur;
- Verbeteren verkeersveiligheid;
- Weren van doorgaand verkeer.

Op geen enkel moment in het gehele traject heeft er toetsing plaatsgevonden van de mate waarin de genoemde beoogde maatschappelijke effecten zijn behaald.

In het projectdossier ontbreken de volgende documenten:

- Projectplan;
- Communicatieplan;
- Een integrale risicoanalyse en
- Gestructureerde en regelmatige (voortgangs)informatie over geld, organisatie, kwaliteit, informatie en communicatie en tijdsplanning.

De enige analyse die een risico betreft staat in een memorandum d.d. 19 juli 1999. Daarin wordt melding gemaakt van een uitgevoerd bodemonderzoek door Arcadis Heidemij Advies. De conclusie daarin is dat: 'De onderzoeksresultaten geen aanleiding vormen voor nader onderzoek en hoeven geen belemmering te vormen voor afgifte van de bouwvergunning'.

Hieronder worden de gegevens weergegeven conform het normenkader. Eerst de periode van het Centrumplan Drunen tot 2002. Vanaf 2002 is er sprake van een 'aangepast plan van aanpak voor de herinrichting van Drunen'. Van een initiatiefase is geen sprake meer, omdat die in de periode tot en met 1996 is doorlopen. De eerste fase waarover informatie beschikbaar is na 2002, is de definitiefase.

## **Periode tot 2002**

### **2.2.1 Initiatiefase (periode tot 2002)**

Voor wat betreft de initiatiefase zijn geen documenten opgenomen in het projectdossier met betrekking tot een haalbaarheidsonderzoek, de projectopdracht, het projectbudget en een risicoanalyse (Maar heeft ook vóór 1996 plaatsgevonden, dus nu 13 jaar geleden.)

### **2.2.2 Definitiefase (periode tot 2002)**

#### Programma van eisen:

- Het programma van eisen (1 november 1996) bestaat met name uit tekeningen en bouwbestekken van het herin te richten gebied.

#### Risicoanalyse:

- In deze fase is geen risicoanalyse uitgevoerd.

### **2.2.3 Procesontwerp (periode tot 2002)**

#### Projectplan:

- Op 20 november 1998 heeft Arcadis een inrichtingsvisie annex schetsontwerp gemaakt inzake de inrichting van het centrum. Op 22 december 1998 wordt het voorstel in een overleg met het College besproken.
- Op 2 februari 1999 geeft het College middels een brief formeel toestemming aan Arcadis om het schetsontwerp verder uit te werken tot een voorlopig ontwerp.
- Op 26 augustus 1999 wordt het College in de vorm van een Collegevoorstel gevraagd akkoord te gaan met de voorbereiding en planning van een drietal deelprojecten in het Centrum Plan Drunen.
- Een gespreksverslag van Arcadis met het projectteam inclusief een lijst met afspraken en aandachtspunten (28 september 1999) is aanwezig in het projectdossier. Dit is het enige gespreksverslag dat in het projectdossier aanwezig is.

#### Aanbestedingsprocedure:

- Voor de ontwikkeling van de inrichtingsvisie is de voorgeschreven aanbestedingsprocedure gevolgd en is binnen het beschikbare krediet gebleven.

#### Projectbudget:

- In de bijlagen van het Collegebesluit van het voteren van het krediet op 21 december 1999 zit een globale planning en een exploitatieberekening voor de deelprojecten 1 t/m 4.

#### Risicoanalyse:

- In deze fase is geen risicoanalyse uitgevoerd.

#### **2.2.4 Voorbereiding (periode tot 2002)**

##### Realisatieprogramma:

- Er is geen realisatieprogramma opgesteld.

##### Communicatie:

- Een communicatieplan ontbreekt voor het project Centrumplan Drunen.

##### Projectbudget:

- Op 4 januari 2000 besluit het College twee kredieten te voteren voor de eerste en de tweede fase ad fl 4.195.000,- (€ 1.906.818,-) respectievelijk fl 1.442.234,- (€ 655.560,90). In de bijlage bij het Collegevoorstel staat de zin 'de krediet verlening vanuit deze budgetten is gedelegeerd aan het college van Burgemeester en Wethouders'. Mogelijk is dit een onzorgvuldige formulering want in 2004 werd geformuleerd '*..omdat het nu gevraagde krediet ook past binnen het indertijd door de gemeenteraad van Drunen vastgestelde krediet, kan de kredietvoting op grond van het delegatiebesluit door uw college geschieden*'. Een raadsbesluit (van de gemeenteraad van Drunen) van deze kredietverstrekking is niet in het projectdossier aanwezig (en zou volgens de projectleider niet aanwezig zijn).

##### Risicoanalyse:

- In deze fase is geen risicoanalyse uitgevoerd.

#### **2.2.5 Realisatie (periode tot 2002)**

##### Uitvoering:

- In de periode juni 2000 tot en met halverwege 2001 worden de eerste deelprojecten gerealiseerd.

##### Projectbudget:

- Er is geen inzichtelijk projectbudget anders dan de totaal beschikbare kredieten.

##### Risicoanalyse:

- In deze fase is geen risicoanalyse uitgevoerd.

#### **2.2.6 Nazorg (periode tot 2002)**

In het projectdossier is geen nazorgprogramma, projectbudget, risicoanalyse en of overdracht aan de opdrachtgever met betrekking tot de periode tot 2002 opgenomen.

#### **2.2.7 Projectbewaking (periode tot 2002)**

Er zijn geen voortgangsrapportages opgesteld.

#### **2.2.8 Projectrollen (periode tot 2002)**

De projectorganisatie en de daarbij behorende taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden en de mandatering is niet beschreven.

## Vanaf 2002

### 2.2.9 Procesontwerp (periode vanaf 2002)

#### Projectplan:

- In een offerte d.d. 13 juni 2002 van 'BRO adviseurs in ruimtelijke ordening, economie en milieu wordt vermeld dat het bureau hiermee reageert op het offerteverzoek d.d. 5 juni 2002 voor een aangepast Plan van Aanpak voor de herinrichting te Drunen. 'In de afgelopen maanden is besloten, om in samenhang met de stedenbouwkundige visie, een centrumomvattend ontwerp voor de openbare ruimte te maken. Dit in afwijking op de eerdere gefaseerde aanpak. ...door vergroting van het plangebied.'
- Van deze planwijziging zijn geen documenten opgenomen in het projectdossier.
- Op 7 februari 2006 besluit het College het ambitieniveau van een aantal straten te verlagen.
- Door deze beslissing kan de voorbereiding voor de 3<sup>e</sup> fase van het Centrumplan Drunen starten en blijven de kosten van het totale project binnen de gevoteerde kredieten. Op 31 oktober 2006 gaat het College akkoord met het voorstel van een herinrichtingtekening.

#### Aanbestedingsprocedure:

- Op 3 februari 2004 adviseert de verantwoordelijke wethouder, het college, om in afwijking van het aanbestedingsbeleid akkoord te gaan met een 1 op 1 aanbesteding met BAM NBM Wegenbouw voor fase 1. Het voorstel is opgesteld door de projectleider en afgestemd met het afdelingshoofd en de afdeling Financiën. Het College gaat hiermee akkoord, na een uitgevoerde juridische toets op 10 februari 2004. De partijen komen uiteindelijk niet tot elkaar.
- In dezelfde collegevergadering wordt de kredietvrijgave voor de 1<sup>e</sup> fase herinrichting Centrumplan Drunen geaccordeerd.
- De eerste fase van de herinrichting van het aangepaste plan wordt daarop op 16 maart 2004 door het College aanbesteed. De aanbestedingsregels schrijven voor een onderhandse aanbesteding aan minimaal 5 aannemers. Wederom wordt het College geadviseerd door de projectleider om, in afwijking van het aanbestedingsbeleid, nu met minimaal 3 aannemers de aanbestedingsprocedure te doorlopen. Wethouder de Laat is de enige van het College die de voorkeur geeft aan 5 aannemers. De enige motivatie die in de bijlage bij het besluit staat is:

*'... conform aanbestedingsbeleid ...onderhandse aanbesteding van minimaal 5 aannemers...Toch willen wij u voorstellen om, gezien het bijzondere project met de nodige risico's, het project aan te besteden middels een onderhandse aanbesteding aan minimaal 3 aannemers'.*

- Het College volgt dit advies om bij minimaal 3 aannemers onderhands aan te besteden.
- De aanbesteding verloopt vervolgens volgens de richtlijnen van de gemeente en het resultaat blijft binnen het krediet.
- Op 5 december 2006 gaat het College akkoord met de aanbesteding van de 3<sup>e</sup> fase van het aangepaste plan van aanpak. De aanbesteding blijft binnen het krediet.

#### Projectbudget:

- Bij dit Collegebesluit van 10 februari 2004 is een globale tijdsplanning toegevoegd, waarin de voorlopige oplevering wordt verwacht in september/oktober 2004.
- Bij dit Collegebesluit van 10 februari 2004 is het taakstellende budget voor de 1<sup>e</sup> fase benoemd en aangegeven de kostenramingen voor de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> fase.

#### Risicoanalyse:

- In deze fase is geen risicoanalyse opgesteld.



- In de collegevergadering van 3 februari 2004 wordt de kredietvotering voor de 1<sup>e</sup> fase herinrichting Centrumplan Drunen geaccordeerd. In de bijlagen bij dit besluit staan de volgende passages:

*'In 1996 is een door de Raad van de voormalige gemeente Drunen een exploitatieopzet vastgesteld. Medio 2002 is ..... voor de diverse onderdelen een globale exploitatietoets gemaakt. Deze exploitatietoets, die noch door uw college, noch door de Raad is vastgesteld, vertoonde – rekening houdend met de aanwending van de gevormde reserve - een tekort van € 1,2 miljoen. Omdat de raming van de uitvoeringskosten van de nu voorgestelde werkzaamheden lager uitvalt dan geraamd en mede door toekenning van de provinciale subsidie, is dit tekort inmiddels geëlimineerd. ....In 2003 is in opdracht van de gemeente Heusden een taakstellende begroting gemaakt...hieraan zullen alle verdere begrotingen en ramingen worden getoetst...Feit blijft dat er op dit moment geen formeel vastgestelde actuele exploitatieopzet/-toets, waarin de financiële kaders en de nagestreefde uitvoeringsniveaus zijn aangegeven, aanwezig is. Hierdoor zijn de financiële risico's, m.n. voor het bestuur, niet voldoende inzichtelijk en er is geen formeel bestuurlijk besluit over de gewenste uitvoeringsniveaus. Een voorstel tot vaststelling door de Raad van een actuele exploitatieopzet en –toets zal binnenkort aan uw college worden aangeboden.'*

#### **2.2.10 Voorbereiding (periode vanaf 2002)**

##### Realisatieprogramma:

- Van de uitvoeringsfase van fase 3 van het aangepaste plan van aanpak is een veiligheids- en gezondheidsplan van de werkomstandigheden van de bouwlieden opgesteld door ingenieursbureau Van Kleef (d.d. 23 november 2006).
- Er is geen realisatieprogramma en/of communicatieplan..

##### Projectbudget:

- Er is geen apart voorbereidingsbudget.

##### Risicoanalyse:

- In deze fase is geen risicoanalyse uitgevoerd.

#### **2.2.11 Realisatie (periode vanaf 2002)**

Van de realisatiefase na 2002 zijn geen uitvoeringsplannen, risicoanalyses of specifieke projectbudgetten.

#### **2.2.12 Nazorg (periode vanaf 2002)**

- In het projectdossier is geen nazorgprogramma, projectbudget, risicoanalyse en overdracht aan de opdrachtgever opgenomen.
- Door Janssen de Jong Infra is op 29 mei 2006 een evaluatierapport gemaakt met betrekking tot de uitgevoerde werkzaamheden in fase 2 van het aangepaste plan van aanpak. Het evaluatierapport is ondertekend door de projectleider, hoofd team OOR en de opzichter.

#### **2.2.13 Projectbewaking (periode vanaf 2002)**

Er zijn geen inzichtelijke en regelmatige voortgangsrapportages opgesteld gedurende de looptijd van het project Centrumplan Drunen.

### **2.2.14 Projectrollen (periode vanaf 2002)**

De projectorganisatie en de daarbij behorende taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden en de mandatering is niet beschreven.

## **2.3 Bevindingen Sportcentrum Die Heygrave**

Het project Die Heygrave kent een lange voorgeschiedenis. In 1998 is begonnen met het maken van een bedrijfsanalyse van de sportaccommodaties, uitmondend in een bedrijfsconcept, dat in 1999 door de Raad is vastgesteld. Onderdeel van dat bedrijfsconcept was het moderniseren van de exploitatie in gemeentelijk beheer. Er moest een basis worden gelegd voor de verdere interne verzelfstandiging van de sportaccommodaties en een meer bedrijfsmatige exploitatie. In juni 2000 is de afdeling Sportbedrijf intern verzelfstandigd. In 2000 is een quick-scan uitgevoerd naar de kwaliteit van alle zwem- en sportaccommodaties in de gemeente Heusden. Hieruit bleek dat Die Heygrave hoognodig moest worden gerenoveerd. In de meerjarenbegroting van de gemeente Heusden is vervolgens een bedrag opgenomen van € 1.107.000,- voor de upgrading van Die Heygrave.

Eind 2001 is gestart met de planvorming voor de upgrading en renovatie van sportcentrum Die Heygrave. Het doel van het project was het moderniseren van het sportcentrum en het uitbreiden van de faciliteiten en het optimaliseren van het beheer en gebruik van het complex. Na een voorbereidingstijd van enkele jaren is in 2003 gestart met de realisatie. Medio 2005 is het project afgerond.

### **2.3.1 Initiatiefase**

#### Haalbaarheidsonderzoek:

- Het haalbaarheidsonderzoek is uitgevoerd door Marktplan adviesgroep in 2002. Hieruit bleek dat een basisupgrading van sportcentrum Die Heygrave met het gegeven programma van eisen, niet haalbaar was binnen het beschikbaar gestelde budget van € 1.107.000,-.

#### Projectopdracht:

- Voor het project is een projectenformulier ingevuld. Hierin is de doelstelling van het project beschreven en de projectactiviteiten binnen elke fase zijn globaal beschreven.
- In deze fase is geen informatie over Geld, Organisatie, Kwaliteit, Informatie & communicatie en Tijd beschikbaar in het projectdossier.

#### Projectbudget:

- Op 28 mei 2002 stelt het College het voorbereidingskrediet bedroeg ad € 180.000,- beschikbaar.

#### Risicoanalyse:

- Een risicoanalyse is niet uitgevoerd in de initiatiefase.

### **2.3.2 Definitiefase**

#### Programma van eisen:

- Het programma van eisen wordt in het definitief ontwerp uitgewerkt.

#### Risicoanalyse:

- Een risicoanalyse is niet uitgevoerd in deze fase.

### **2.3.3 Procesontwerp**

#### Projectplan:

- Het projectplan is in deze fase bijgewerkt.

#### Projectbudget:

- Op 28 mei 2002 heeft de Raad besloten een voorbereidingskrediet beschikbaar te stellen van € 180.000,- voor het voorbereiden van de upgradering van het sportcentrum Die Heygrave.
- Op 3 december 2002 geeft de Raad toestemming een definitief ontwerp te laten uitwerken. De opdracht wordt verstrekt aan Koppert en Koenis en van Genugten. De Raad heeft kunnen kiezen uit 3 mogelijke scenario's met ieder een uitgewerkte kostenraming.

#### Risicoanalyse:

- Een risicoanalyse is niet uitgevoerd in deze fase.

### **2.3.4 Voorbereidingsfase**

#### Realisatieprogramma:

- In de voorbereidingsfase heeft met name de bouwvoorbereiding plaatsgevonden in de vorm van het opstellen van bouwtekeningen.

#### Communicatie:

- Er is geen expliciet communicatieplan, maar met name omwonenden worden geïnformeerd over de plannen en de voortgang van het project.

#### Projectbudget:

- Op 6 mei 2003 stelt de Raad een uitvoeringskrediet van € 2.887.000 beschikbaar voor de upgradering c.q. renovatie van sportcentrum Die Heygrave.
- Op 9 december 2003 geeft het College akkoord met het voorstel om aannemers te verzoeken voor het project Die Heygrave in te schrijven voor de bouwwerkzaamheden.
- De aanbestedingsprocedure wordt conform de nota 'Aanbestedingsbeleid Heusden 1997' uitgevoerd en de totale aanbesteding blijft binnen het beschikbare gestelde krediet.

#### Risicoanalyse:

- Een risicoanalyse is niet uitgevoerd in deze fase.

### **2.3.5 Realisatiefase**

#### Uitvoering:

Van de realisatiefase zijn twee voortgangsrapportages aanwezig, namelijk:

- 9 december 2004: rapportage over de periode september - december 2004.
- 28 juni 2005: rapportage over de periode januari-juli 2005.

In de voortgangsrapportages worden de volgende aspecten met betrekking tot de realisatie van sportcentrum Die Heygrave besproken:

- Toelichting over de stand van zaken van de bouwwerkzaamheden ;
- Projectvoortgang met name over de tijdsplanning ;
- Budget;
- Knelpunten/risico's en oplossingen.

#### Projectbudget:

- Het budget en de uitputting daarvan is onderdeel van de voortgangsrapportage.

#### Risicoanalyse:

- In de voortgangsrapportages wordt aandacht besteed aan mogelijke risico's en worden (beheers)maatregelen vastgelegd.

### **2.3.6 Nazorg**

#### Nazorgprogramma

- In de rapportage van 28 juni 2005 wordt gemeld dat het de laatste rapportage is. De nog openstaande punten worden genoemd. Deze punten zijn als nazorgprogramma te beschouwen.
- En er is een '*eindrapportage evaluatie project*' aanwezig. Hierin worden projectresultaten, financieel eindresultaat en leerdoelen besproken.

#### Overdracht aan opdrachtgever:

- Er is geen informatie over de daadwerkelijke overdracht aan de opdrachtgever.

#### Projectbudget:

- Het financiële eindresultaat is uitgewerkt in de '*eindrapportage evaluatie project*'.

#### Risicoanalyse:

- De leerdoelen zijn benoemd, wat er fout is gegaan, wat daarvan de oorzaken waren en hoe de knelpunten zijn opgelost.

### **2.3.7 Projectbewaking**

#### Voortgangsbewaking:

- Gedurende het project is gewerkt met een project- en stuurgroep. In de stuurgroep had de portefeuillehouder en een directielid zitting. Op van te voren vastgestelde momenten per fase, werden voortgangsverslagen besproken in de stuurgroep.
- Vertegenwoordigers uit de Raad hebben tijdens de bouwperiode een rondleiding gehad en zijn geïnformeerd over de voortgang van het project.
- Tussentijds zijn geen rapportages aan de Raad verstrekt.

### **2.3.8 Projectrollen**

- De TBV's van iedere deelnemende functionaris staan beschreven in het projectplan.
- De projectorganisatie wordt beschreven in het projectenformulier van het project.
- De project- en stuurgroep zijn expliciet ingesteld.
- Een formele mandatering van de projectleider heeft niet plaatsgevonden.

## **2.4 Bevindingen Milieustraat**

Binnen de gemeente Heusden is dit één van de eerste projecten geweest, die met de (nieuwe) richtlijnen voor projectmatig werken is uitgevoerd. Al sinds de herindeling in 1997 heeft de gemeente Heusden de wens gehad om van de drie decentrale gemeentewerven te komen tot één centrale huisvesting voor de Buitendienst Gemeentewerken. Voor de Milieustraat gold dat de toenmalige voorzieningen niet (meer) voldeden aan de geldende milieueisen. Het versnipperen van groenafval leverde in het kader van geluidsbelasting en –wetgeving een probleem op. Ook het arbo-technische aspect van de Milieustraat voldeed niet, zo was bijvoorbeeld de lunchruimte onvoldoende. Ook de

infrastructuur van het terrein was onvoldoende geschikt voor een goede afwikkeling van het gebruiksverkeer en de benodigde opstelruimte voor het verkeer wat gebruik moest gaan maken van de Milieustraat.

Doel van de projecten Milieustraat en Gemeentewerf is om te komen tot 1 centrale gemeentewerf in de gemeente Heusden. De locatiekeuze is gevallen op de Duinweg in Drunen. De Milieustraat is onderdeel van de gemeentewerf. Toch is gekozen vanuit praktische en procedurele overwegingen om de gemeentewerf en de Milieustraat als twee aparte deelprojecten te benaderen.

#### **2.4.1 Initiatiefase**

##### Haalbaarheidsonderzoek:

Drie locaties waren in beeld voor de vestiging van de buitendienst namelijk de Duinweg, Het Hoog en de Dekkerseweg. Ook andere locaties zijn nog onderzocht. Een haalbaarheidsstudie ontbreekt in het projectdossier. Ook de inhoudelijke onderbouwing van de keuze voor de Duinweg ten opzichte van de andere twee locaties is niet terug te vinden in het projectdossier.

##### Projectopdracht:

- In januari 2001 is door de gemeente Heusden al een opdracht verstrekt aan een bouwkundig advies- en ontwerp bureau.
- De Raad heeft op 18 september 2001 het besluit genomen om de centrale gemeentewerf en Milieustraat te concentreren aan de Duinweg en te investeren in een goede voorziening voor klanten en medewerkers
- Op 24 september 2001 hebben de commissies MOW en FOG positief geadviseerd over de verdere uitwerking van de plannen voor de realisatie van een centrale, compacte Milieustraat aan de Duinweg te Drunen.

##### Projectbudget:

- Op 21 november 2001 heeft de commissie MOW positief geadviseerd over een werkkrediet voor de voorbereiding van de plannen voor de centrale huisvesting buitendienst en de Milieustraat.
- Op 11 december 2001 heeft de Raad een voorbereidingskrediet beschikbaar gesteld voor de te maken kosten tot en met het definitief ontwerp van zowel de Milieustraat als de gemeentewerf.

##### Risicoanalyse:

In deze initiatiefase is geen risicoanalyse uitgevoerd.

#### **2.4.2 Definitiefase**

##### Programma van eisen

Een van de eerste stappen bij de voorbereiding is het opstellen van een programma van eisen. De belangrijkste punten uit het programma van eisen van de Milieustraat zijn:

- De klant centraal door verruiming openingstijden, verbeteren bereikbaarheid, verbeteren inrichting, overzichtelijkheid en veiligheid;
- Voldoen aan wettelijke eisen op het vlak van ARBO en milieu door goede personeelsvoorziening, vloeistofdichte verharding, aanpassing en uitbreiding KCA-depot en verharding opslag groenafval;
- Vergroten inrichting vanwege verdubbeling van het verzorgingsgebied na sluiting van de milieustraten in Vlijmen en Heusden;
- Mogelijkheid voor controleren en registreren in- en uitgaande afvalstromen;

- Flexibiliteit om in te kunnen spelen op toekomstige ontwikkelingen zoals het opnemen van een mogelijkheid om in- en uitgaande afvalstromen te wegen.

Het programma van eisen is op 11 december 2001 door het College vastgesteld.

#### Risicoanalyse:

- Een risicoanalyse is in de definitiefase uitgevoerd, besproken en vastgesteld door het College op 20 mei 2003. Er is gekeken naar de stand van zaken met betrekking tot het bestemmingsplan, de milieuvergunning en de benodigde bouwvergunningen. Ook de wettelijke eisen zijn geïventariseerd.
- Zoals vermeld is op 11 januari 2001 de opdracht verstrekt aan een bouwkundig advies- en ontwerp bureau tot en met de bestekfase Omdat in 2002 voorzien werd dat de te voeren procedures en de bezwaren van de omwonenden veel tijd zouden vergen zijn de activiteiten van het bureau stopgezet in ieder geval tot een positief advies van de Provinciale Planologische Commissie (PPC). Dit om een kans op mogelijke desinvestering te minimaliseren.

#### **2.4.3 Procesontwerp**

In de raadsvergadering van 25 mei 2004 heeft de Raad kennis genomen c.q. is akkoord gegaan met

- Het plan van aanpak (gedateerd op 8 april 2003);
- De bijbehorende planning;
- De financiële verantwoording van het voorbereidingskrediet tot en met 31 december 2003;
- Een aanvulling op het voorbereidingskrediet van € 80.000,--.

#### Projectplan:

- Een projectplan (8 april 2003) is opgesteld inclusief een beschrijving van (deel)resultaten, de risico's en knelpunten, een globale projectfasering, projectkader (projectorganisatie en organogram) en een financieel overzicht met betrekking tot de besteding van het voorbereidingskrediet van €211.000,-.
- Dit plan is op 20 mei 2003 door het College goedgekeurd. GOKIT is onderdeel van het plan van aanpak, echter niet alle kopjes zijn ingevuld. Een uitgebreide activiteitenplanning is ook onderdeel van het plan van aanpak.

#### Aanbestedingsprocedure:

- In het plan van aanpak worden de procedure en kaders (aanbestedingsbeleid Heusden 1997, het Uniform Aanbestedingsreglement UAR-2001 en wet- en regelgeving met betrekking tot Europees aanbesteden) uitgewerkt. Echter in het projectdossier van de Milieustraat is niet terug te vinden hoe de aanbestedingsprocedures daadwerkelijk zijn verlopen.

#### Projectbudget:

In de raadsvergadering van 25 mei 2004 is de Raad akkoord gegaan met de verantwoording van de besteding van het voorbereidingskrediet tot en met 31 december 2003 en heeft een aanvullend voorbereidingskrediet toegezegd in verband met

- Toename bouwkosten;
- Prijsindex 2005-2006;
- Wet- en regelgeving;
- Wijziging van Programma van Eisen;
- ICT/Telefoon/installaties;
- Post onvoorzien en inzet eigen personeel;
- BTW die niet te compenseren is;

- Kosten tijdelijke huisvesting;
- Leges.

#### Risicoanalyse:

- In deze fase is een risicoanalyse uitgevoerd. In deze inventarisatie zijn de risico's ingeschat met betrekking tot de juridische procedures in het kader van het bestemmingsplan en de milieuvergunningen. Een risicomangementsystematiek ontbreekt.

#### **2.4.4 Voorbereidingsfase**

##### Realisatieprogramma:

Op 25 mei 2004 is gerealiseerd

- Een plan van aanpak (gezien door B&W op 20 mei 2003);
- Een gedetailleerde planning;
- Een programma van eisen;
- Een risico-inventarisatie;
- Een communicatieplan;
- De onderzoeken in het kader van het bestemmingsplan en de nieuwe milieuvergunning;
- Geohydrologisch en milieukundig onderzoek;
- Watertoets;
- Akoestisch onderzoek;
- De milieuvergunning voor de toekomstige Milieustraat is aangevraagd;
- De bouwvergunning geluidswand is aangevraagd.

##### Communicatie:

- In het plan van aanpak van 8 april 2003 is in de bijlage een communicatie- en informatieplan opgenomen. In het projectdossier zijn geen updates van dit plan terug te vinden.
- Ook terugkoppeling over de voortgang en uitvoering van het communicatie- en informatieplan is niet in het dossier vastgelegd.
- In het plan wordt onderscheid gemaakt tussen interne en externe communicatie.
- De rollen en verantwoordelijkheden van de volgende actoren zijn uitgewerkt m.b.t. communicatie:
  - Bestuur;
  - Stuurgroep;
  - Overall projectgroep;
  - Projectgroep Milieustraat;
  - Projectgroep werf;
  - En twee klankbordgroepen voor beide deelprojecten.

##### Projectbudget:

- In de raadsvergadering van 21 december 2004 wordt een budget gevraagd van € 4.350.000,- voor de realisatie van de gemeentewerf aan de Duinweg te Drunen. Dit is inclusief de kosten van de inzet van het eigen personeel.
- Daarnaast wordt een opbrengst geraamd van in totaal € 3.200.000,- als resultaat van de verkoop van de werven Vlijmen en Heesbeen. In het projectdossier is niet terug te vinden of deze opbrengst ook gerealiseerd is.

##### Risicoanalyse:

- Een risicoanalyse is in deze fase niet uitgevoerd.

## **2.4.5 Realisatiefase**

### Uitvoering:

Over de uitvoering van het project zijn vier voortgangsrapportages uit de periode 2005-2006 terug te vinden. Er wordt gerapporteerd over:

- De projectvoortgang;
- De uitgevoerde werkzaamheden;
- De bestede tijd;
- De knelpunten;
- GOKIT;
- De te nemen besluiten.

### Projectbudget:

- Het budget en de uitputting daarvan is onderdeel van de voortgangsrapportage.

### Risicoanalyse:

- In de voortgangsrapportages wordt aandacht besteed aan mogelijke risico's en worden (beheers)maatregelen vastgelegd. " [...] In de urenbegroting m.b.t. het krediet zijn geen uren gepland voor 2007. Hiervoor zijn i.v.m. de oplevering maar zeker ook m.b.t. de nazorg nog zeker 350 uren nodig. Met de teammanager van OOR zijn hierover afspraken gemaakt." Bron: Voortgangsrapportage 11-10-2006

## **2.4.6 Nazorg**

### Nazorgprogramma:

- Een eindevaluatie van het project is opgenomen in het projectdossier. De resultaten inclusief de bijstellingen gedurende de looptijd van het project zijn beschreven in het evaluatierapport. Ook wordt vermeld hoe het resultaat wordt geborgd en wie verantwoordelijk is voor deze borging.

### Overdracht aan opdrachtgever:

- De opdrachtgevers (Bert Jansen/L. Hofman) melden het afronden van het project binnen de Directie en het Cop/PMW. Het Cop/PMW haalt het project Gemeentewerf van de projectenlijst. Het projectteam is ontbonden.

### Projectbudget:

In de eindrapportage wordt een toelichting gegeven op de overschrijdingen van het krediet:

- De aanbesteding van het kassagebouw is hoger uitgevallen dan geraamd;
- Extra inhuur van externen om te komen tot een milieuvergunning.

Ook zijn er veel meer uren van het eigen personeel besteed aan dit project dan voorzien. Uit de interviews is gebleken dat dit is veroorzaakt door een langere voorbereidingsfase als gevolg van onduidelijkheid over de keuzecriteria voor een locatie, acties van belanghebbenden, problemen met de provincie over milieuvergunningen en de keuze om na de eerste projectfases met een ander adviesbureau verder te gaan.

### Risicoanalyse:

- De leerdoelen zijn benoemd, wat er fout is gegaan, wat daarvan de oorzaken waren en hoe de knelpunten zijn opgelost.



#### **2.4.6 Projectbewaking**

In het plan van aanpak van 8 april 2003 staat dat de opdrachtgever op vooraf vastgelegde momenten door de projectleider geïnformeerd en geadviseerd wordt over de stand van zaken van het project inzake planning, kwaliteit en financiën. Ook wordt in het plan van aanpak gerefereerd aan een beslisdocument. Deze beslisdocumenten leggen de goedkeuring van de opdrachtgever vast om door te gaan naar de volgende fase. Deze beslisdocumenten zijn of niet gebruikt of niet opgenomen in het projectdossier. De eerste voortgangsrapportages in het projectdossier zijn van 2005.

In de voortgangsrapportage (na februari 2005) aandacht voor:

- Projectvoortgang;
- Uitgevoerde werkzaamheden;
- Risico's;
- GOKIT;
- Te nemen besluiten;
- Opmerkingen.

#### **2.4.7 Projectrollen**

In het plan van aanpak van 8 april 2003 staat de projectorganisatie in theorie beschreven en is deze weergegeven in een organogram. In het communicatie- en informatieplan zijn wel concrete taken aan actoren toegewezen.

### **2.5 Bevindingen project herontwikkeling Centrumplan Vlijmen**

*Periode 5 oktober 2004 tot 6 januari 2009*

Al vóór de herindeling (per 1-1-1997), waarbij de huidige gemeente Heusden werd gevormd, waren in de voormalige gemeente Vlijmen plannen ontwikkeld voor de herontwikkeling van het centrum van Vlijmen. In de nieuwe gemeente bleef de herontwikkeling op de agenda staan. Door verschillen van inzicht tussen met name ondernemers en gemeente, kwam het echter niet tot planvorming.

In 2004 werd besloten opnieuw een poging te wagen om de herontwikkeling alsnog op de rails te krijgen. Om alle betrokken partijen op één lijn te krijgen werd het bureau BVR ingeschakeld en werd een brede projectorganisatie opgezet. Bij deze beslissing van de Raad, en daarmee de kredietvoting, start het onderhavig rekenkameronderzoek (raadsbesluit d.d. 5 oktober 2004).

Bij deze doorstart van het project, is in een bijeenkomst van 30 november 2004 een contactgroep ingesteld met raadsleden. De functie van de contactgroep is als volgt omschreven:

- *meedenken over de rol van de Raad (denk aan: wanneer dient de Raad geïnformeerd te worden, wanneer dient de Raad een besluit te nemen, is het nuttig om raadsleden mee op excursie te nemen);*
- *de projectgroep adviseren over de planning en de consequenties voor de besluitvorming in de Raad;*
- *signalen uit de fracties en/of Vlijmense en Heusdense gemeenschap doorgeven aan de projectorganisatie;*
- *meedenken over een oplossing voor het centrum van Vlijmen (zowel meedenken over de inhoud als over de wijze waarop de projectorganisatie hieraan werkt).*

Begin 2005 werd het rapport "Resultaat verkenningen en analyse", inclusief een programma van eisen en een planning voor het opstellen van het bestemmingsplan opgeleverd en door de Raad

vastgesteld. Op basis hiervan werd de bestemmingsplanprocedure opgestart en werd een procedure om te komen tot de keuze van een marktpartij ingezet. Medio 2005 maakte het college een keuze voor Matser Projectontwikkeling BV als partij waarmee de planvorming verder werd uitgewerkt. De uitwerking van Johan Matser Projectontwikkeling BV leidde in eerste instantie tot het zogenoemde '**Plan Pleinen**'. In de financiële bijlage van dit plan betitelt Matser het plan als financieel haalbaar. Dit plan wordt begin 2006 aan de Raad gepresenteerd.

In februari 2006 stelt de Raad het bestemmingsplan vast en wordt de Raad geconsulteerd over een door de gemeente met Matser te sluiten intentieovereenkomst. Deze overeenkomst wordt vervolgens in maart 2006 door beide partijen ondertekend.

Voorjaar 2006 wordt een nieuwe wethouder portefeuillehouder van het centrumplan Vlijmen.

In de verdere uitwerking van het Plan Pleinen ontstaan vraagtekens over de financiële haalbaarheid. Uiteindelijk concludeert het College, op basis van een extern oordeel, dat het plan financieel niet haalbaar is. Dit wordt in oktober 2006 aan de Raad gemeld.

Vervolgens worden alternatieve mogelijkheden voor het plan onderzocht. Dit resulteert eind 2006 in een aangepast plan, dat bekend wordt onder de naam '**Plan Kerk**'.

Op basis van dit plan wordt verder gegaan met het opstellen van een masterplan. Het masterplan is in de intentieovereenkomst als basis benoemd voor het sluiten van een ontwikkelovereenkomst.

Het Plan Kerk stuit op grote maatschappelijke weerstand. Dit is vooral het gevolg van:

- de voorziene bebouwing van het Van Greunsvenpark;
- de realisering van een supermarkt aan de Julianastraat, en;
- de geplande toegang tot de parkeergarage via de Julianastraat.

Het masterplan komt niet van de grond. Enerzijds wordt dit volgens het College veroorzaakt door Matser Projectontwikkeling BV, die geen enkel risico in de planexploitatie wenst te nemen en anderzijds speelt de vervanging van de projectleider door BVR (de aanvankelijke projectleider heeft elders een functie aanvaard) een rol.

Eind 2007 wordt afscheid genomen van bureau BVR en wordt de projectleiding overgedragen aan Seinpost. Gelet op de maatschappelijke weerstand tegen het 'Plan Kerk', wordt gezocht naar een (inmiddels derde) alternatief. Dit resulteert in de planvisie van bureau LOS. Het plan dat op dit moment (juli 2009) nog actueel is. Ook op basis van het plan van bureau LOS, is met Matser projectontwikkeling BV niet tot (met name financiële) overeenstemming te komen. Volgens het College blijft Matser zich te risicomijdend opstellen en is Matser onvoldoende bereid ontwikkelingsrisico te nemen. Uit een memo van de projectleider blijkt, dat:

*'In de onderhandelingen steeds is gerekend aan het tekort op de grondexploitatie. Vast kwam te staan dat het deficit (op het ongewijzigde ontwerp van LOS) rond de € 22 mln zal bedragen. Vast staat ook, dat het mogelijk is om door aanpassingen dit tekort terug te dringen. Matser is van mening dat het maximale bedrag waarmee het tekort is terug te dringen € 10 mln bedraagt. Aangezien ook in het onderhandelingstraject in 2007 was gebleken dat Matser het risico op de grondexploitatie nadrukkelijk bij de gemeente of derden wilde leggen, is er in de onderhandelingen nu direct op aangedrongen dat Matser haar visie op het omgaan met het geraamde risico schriftelijk kenbaar zou maken. Bij brief d.d. 24 juni 2008 heeft Matser dat gedaan. Vastgesteld moet worden dat Matser op het standpunt staat dat alle risico's/tekorten moeten worden afgedekt door de gemeente (of derden). Voor Matser moet er sprake zijn van een 'sluitende businesscase', hetgeen zoveel inhoudt als 'de begroting moet sluiten op € 0,00 risico voor Matser.'*

Het College verbreekt in juli 2008 (Collegebesluit 8 juli 2008) de samenwerking met Matser en informeert de Raad hierover (omdat het een privaatrechtelijke overeenkomst betreft is het College zonder toestemming van de Raad bevoegd het contract op te zeggen).

Op basis van de tegenvallende ervaringen met de ingehuurde bureau's en om te voorkomen dat de gemeente als het ware is overgeleverd aan één marktpartij, wordt in hetzelfde besluit tevens vastgesteld, om met het project een andere koers te gaan varen. De gemeente Heusden gaat het plan zelf ontwikkelen.

In de voortgangsrapportage van 17 september 2008, wordt geconstateerd dat het project hierdoor in de **initiatiefase** blijft. Verder vermeldt die voortgangsrapportage dat:

*'Het nieuwe programma van eisen door de Raad dient te worden vastgesteld. Momenteel wordt gewerkt aan draagvlak onder bewoners en ondernemers. Het nieuwe plan wordt gedeeld met deze groepen. Intern in de gemeentelijke organisatie moet nog veel gebeuren. De noodzakelijke activiteiten zijn niet geborgd in de organisatie. Onderzoekresultaten die worden gebruikt zijn sterk verouderd (2004). Er is onvoldoende capaciteit beschikbaar. Hierdoor stagneert de projectvoortgang.'*

Bovendien wordt besloten om bij het in de markt zetten van de herontwikkeling van het centrum uit te gaan van de aanbestedingsvorm 'concurrentiegerichte dialoog'<sup>2</sup>.

Voor de nieuwe aanbesteding van de herontwikkeling van het centrumplan Vlijmen, is het noodzakelijk om een nieuw programma van eisen, gebaseerd op de nieuwe visie, vast te stellen. Deze vaststelling heeft plaatsgevonden in de raadsvergadering van 6 januari 2009, en daarmee is de **definitiefase** afgesloten. Die raadsdatum van 6 januari 2009, markeert de einddatum van onderhavig rekenkameronderzoek

### 2.5.1 Initiatiefase

#### Haalbaarheidsonderzoek

- Zowel voor het 'Plan Pleinen', het 'Plan Kerk' als het huidig geldende plan is een haalbaarheidsonderzoek uitgevoerd.

#### Projectopdracht

- In het raadsbesluit van 5 oktober 2004 is opgenomen een Plan van aanpak voor het Centrumplan Vlijmen d.d. 6 augustus 2004, waarin aandacht is voor: de visie op het gebied, de projectdefinitie, het voorlopig masterplan, de realiseringsstrategie, de projectorganisatie, de planning en de inhuur van externe adviseurs.

#### Projectbudget

- Bij het raadsbesluit van 5 oktober 2004 vindt de votering van een krediet plaats als projectbudget ad € 746.000,- (uit een in 2003 beschikbaar gestelde reserve van € 1 mln). Nog twee keer wordt het beschikbare krediet opgehoogd met respectievelijk € 98.000,- (14 februari 2006) en € 348.000,- (23 februari 2007).

---

<sup>2</sup> **Concurrentiegerichte dialoog:** De concurrentiegerichte dialoog (artikelen 28 en 29, Bao) is bedoeld voor het aanbesteden van bijzonder complexe overheidsopdrachten waarbij de aanbesteder niet vooraf maar pas in dialoog met ondernemers de specificaties van het werk kan bepalen waaraan hij behoefte heeft. De aanbesteder last de dialoofase in na de selectie van ondernemers die zich hebben aangemeld (bron: www.ez.nl).

### Risicoanalyse

- In de voortgangsrapportages is aandacht voor risico's en aandachtspunten. De risico's in het project zijn benoemd, maar een risicomanagementsystematiek ontbreekt.

### **2.5.2 Definitiefase**

#### Programma van eisen

- Het eerste programma van eisen is vastgesteld in de raadsvergadering van 15 maart 2005.
- Het huidig geldende programma van eisen is vastgesteld in de raadsvergadering van 6 januari 2009.

### Risicoanalyse

- In de voortgangsrapportages is aandacht voor risico's en aandachtspunten. De risico's in het project zijn benoemd, maar een risicomanagementsystematiek ontbreekt.

### 3 Conclusies

Omwille van de leesbaarheid van dit rapport, worden in dit hoofdstuk de onderzoeksvragen steeds schematisch (in kleuren) en op hoofdlijnen beantwoord. Op die manier wordt inzichtelijk gemaakt óf en in welke mate het projectmatige werken binnen de gemeente Heusden in de onderzochte projecten is toegepast. In bijlage B is de integrale beantwoording van de onderzoeksvragen per project weergegeven en is een schematisch totaaloverzicht opgenomen met kleuren, waarbij Groen staat voor een voldoende score, Oranje voor een matige en Rood staat voor een onvoldoende score.

#### 3.1 Toetsing theoretisch kader projectmatig werken

In hoofdstuk 2 is aangegeven dat het projectmatig werken binnen de gemeente Heusden een duidelijk positieve ontwikkeling heeft doorgemaakt gedurende de periode waarin de onderzochte projecten speelden (1996-2009).

Aanvankelijk (tot 2002) had de gemeente Heusden geen vastgestelde methodiek van projectmatig werken. In 2002 is hiervoor een handleiding met instrumenten ontwikkeld, die echter niet of nauwelijks werd gebruikt door de organisatie en waarop niet of nauwelijks werd gestuurd door College en Directie. Met ingang van 2006 is er meer bestuurlijke aandacht voor de sturing en beheersing van grote projecten. In 2008 heeft dat geleid tot het gericht monitoren van 8 strategische projecten door College en Directie en in 2009 is deze manier van werken uitgebreid naar 18 projecten.

Voor de onderzochte projecten betekent deze ontwikkeling dat bij het project Centrumplan Drunen uniforme richtlijnen voor projectmatig werken ontbraken. De vanaf 2002 ontwikkelde methode voor projectmatig werken is (deels) gebruikt bij het project Milieustraat en het project Die Heygrave. Voor de onderzochte fases van het Centrumplan Vlijmen geldt dat de ontwikkelde methode duidelijk zichtbaar is toegepast.

Samengevat kan worden gesteld, dat de mate waarin gebruik wordt gemaakt van de door de gemeente Heusden ontwikkelde methodiek van projectmatig werken, toeneemt in de onderzochte projecten, zie ook afbeelding 3.

Onderzoeksvraag		Centrumplan Drunen	Milieustraat	Die Heygrave	Centrumplan Vlijmen
3.1 Theoretisch kader	Worden taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden duidelijk vastgelegd ?	Rood	Oranje	Groen	Groen
	Hebben de gekozen projecten de fasering, zoals in theorie is vastgesteld door de gemeente Heusden, doorlopen en wat zijn de eventuele afwijkingen ?	Rood	Oranje	Oranje	Groen
	Zijn alle beslissingen expliciet terug te vinden in beslisdocumenten ?	Rood	Oranje	Groen	Groen
	Wordt de planning van de projecten gehaald ?	Geen planning aanwezig Rood	Oranje	Oranje	n.v.t.
	Welke beslisdocumenten werden voorgelegd aan de Raad ?	Rood	Groen	Groen	Groen

Afbeelding 3: Schematische beantwoording onderzoeksvraag

- Bij alle projecten is een wethouder formeel als bestuurlijk verantwoordelijke benoemd en daarmee gemandateerd.
- In de huidige manier van werken worden taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden per project vastgelegd in het sjabloon 'Projectenformulier Gemeente Heusden'. Projectleiders voeren hun werkzaamheden uit binnen deze vastgelegde kaders. Voor de strategische projecten zijn overlegstructuren geformaliseerd en overleggen vinden op regelmatige basis plaats. Projectleiders vervullen in principe geen dubbelrol meer. Binnen de afdeling OOP is een pool van gespecialiseerde projectleiders werkzaam en in sommige gevallen (zoals centrumplan Vlijmen) wordt met het oog op gewenste competenties, een externe projectleider ingeschakeld.
- Uit de interviews bleek dat in de huidige manier van werken, de in de handleiding Projectmatig werken benoemde fases, nog steeds niet eenduidig worden onderscheiden. Impliciet worden de fases wel gevolgd. De procesontwerpfase en voorbereidingsfase worden veelal deels parallel opgepakt. Tussen deze fases vindt dan ook geen formele 'GO' of 'NO GO'-beslissing plaats. De eerste fases (zoals onderzocht bij centrumplan Vlijmen) verlopen wel heel duidelijk volgens de voorgeschreven systematiek en ook de afronding van de projecten gebeurt meer expliciet aan de hand van evaluaties en overdrachtsmomenten.

### 3.2 Informatievoorziening aan College en Raad

De antwoordrichting op deze tweede onderzoeksvraag is dezelfde als bij de eerste onderzoeksvraag. Aanvankelijk was de informatieverstrekking aan met name de Raad onvoldoende (Centrumplan Drunen) en in de tijd wordt die beter. Zie ook afbeelding 4.

Onderzoeksvraag		Centrumplan Drunen	Milieustraat	Die Heygrave	Centrumplan Vlijmen
3.2 Informatieplicht	Per beslismoment wordt informatie verstrekt om de beslissing te kunnen nemen. Is er voldoende en juiste informatie verstrekt om de besluiten te kunnen nemen ?	Rood	Oranje	Groen	Groen
	Niet alleen op de beslismomenten kan er informatie worden gegeven aan het College en/of de Raad. Welke informatie is tussentijds gegeven aan het College en/of de Raad zodat de voortgang en/of ontwikkelingen gevolgd kunnen worden door het College en/of de Raad ?	Rood	Rood	Oranje	Groen
	In welke mate is er voldaan aan actieve informatieplicht ?	Rood	Oranje	Oranje	Groen

**Afbeelding 4:** Schematische beantwoording onderzoeksvraag

Op dit moment is de informatievoorziening richting Directie en College over projecten beter georganiseerd. Werkwijzen zijn meer geformaliseerd en gestandaardiseerd. Zo wordt het MT minimaal eens per 4 maanden geïnformeerd over de 18 belangrijkste projecten tijdens het projectenoverleg. Projectleiders overleggen daarnaast wekelijks of eens per twee weken met hun teamleider.

Het College hanteert de werkwijze 'integraal werken'. Dit betekent dat de portefeuillehouder (wethouder) van een project, indien gewenst, ook andere wethouders inschakelt als deze op een bepaald werkterrein meer expertise hebben. De portefeuillehouder is regelmatig aanwezig bij de overleggen van zijn projecten. Het College wordt eens per 4 maanden bijgepraat door het management team over de voortgang van de 18 belangrijkste strategische projecten.

De rapportages aan de Raad zijn nog niet in die mate geformaliseerd. Er bestaan bij voorbeeld geen formats voor het rapporteren aan de Raad. Er worden wel thema-avonden gehouden over projecten, maar onduidelijk is wat hiervan de frequentie is en wat de informatie moet zijn die dan naar de Raad gaat. De Raad kan wel zelf actief informatie zoeken en raadplegen met behulp van het Bestuurlijke Activiteit Bewakings Systeem, kortweg BABS genaamd. Het systeem wordt onder verantwoordelijkheid van het College gevuld. Met name de integrale planning van projecten is in dit systeem zichtbaar, voor wat betreft geld, organisatie, risico's en kwaliteit is de informatie niet of nauwelijks aanwezig.

### 3.3 Risicomanagement

Bij grote infrastructurele projecten kan er van alles misgaan. Denk bij voorbeeld aan bouwen op vervuilde grond (Lekkerkerk), bouwen op instabiele grond (metro Keulen), verkeerde bouwtechnieken (BosenLommerplein, tramtunnel Den Haag), financieringsproblemen (Rijksmuseum), ontevreden burgers die gaan klagen en de bouw frustreren (Rijksmuseum), onverkoopbare woningen (huidige situatie op de woningmarkt), bedrijven die niet willen/durven investeren, slechte afspraken met de aannemer, noem maar op. Risicomanagement is er op gericht om op een systematische wijze na te gaan en in beeld te brengen wat er kan misgaan, de kans in te schatten dat het gebeurt en ten slotte de kans in te schatten wat daarvan de schade is (voor het project of de organisatie of de samenleving). Dit eerste deel van risicomanagement wordt risico-identificatie en risico-analyse genoemd. Vervolgens is dan de vraag aan de orde, op welke manier die risico's kunnen worden beheerst of vermeden. Dat kan op allerlei manieren zoals bij voorbeeld door iets nader te laten onderzoeken, door extra geld voor mogelijke tegenvallers te reserveren, door een verzekering af te sluiten, door externe expertise in te huren of door bij voorbeeld te besluiten dat het project op een andere manier of zelfs niet wordt uitgevoerd.

Onderzoeksvraag		Centrumplan Drunen	Milieustraat	Die Heygrave	Centrumplan Vlijmen
3.3 Risicomanagement	Welke risico's en consequenties zijn vooraf aan en tijdens de projecten te onderscheiden ?	Rood	Oranje	Rood	Oranje
	Hoe is het College hierbij betrokken ?	Rood	Groen	Rood	Groen
	Hoe is het Raad hierbij betrokken ?	Rood	Rood	Rood	Rood
	Was er een bepaalde mate van afweging van risico's en sturing door het College mogelijk ?	Rood	Oranje	Rood	Oranje
	Was er een bepaalde mate van afweging van risico's en sturing door de Raad mogelijk ?	Rood	Rood	Rood	Rood

**Afbeelding 5:** Schematische beantwoording onderzoeksvraag

Risico-identificatie en -analyse en/of risicomanagement spelen geen rol in twee van de onderzochte projecten, namelijk centrumplan Drunen en die Heygrave. In de projecten Milieustraat en Centrumplan Vlijmen is in ieder geval ambtelijk en bestuurlijk aandacht geweest voor risico-identificatie,

risicoanalyse en in meer of mindere mate risicomangement. De Raad heeft op dit terrein in de onderzochte projecten niet of nauwelijks een rol gespeeld. Zie ook afbeelding 5.

### 3.4 Kredietaanvragen

De beantwoording van deze onderzoeksvraag levert een bijzonder beeld op. Geconstateerd wordt namelijk dat er niet of nauwelijks richtlijnen beschikbaar zijn voor kredietaanvragen, in ieder geval niet gekoppeld aan het projectmatig werken, en toch verlopen de processen voor kredietaanvragen naar ons oordeel goed. Dit wordt vooral veroorzaakt door de (goede) samenwerking van de projectleiders met het team BEC, voor wat betreft dit onderdeel van het projectmatig werken. Zie afbeelding 6.

Onderzoeksvraag		Centrumplan Drunen	Milieustraat	Die Heygrave	Centrumplan Vlijmen
3.4 Kredietaanvraag	Zijn er standaard deekredieten te onderscheiden waaruit een kredietaanvraag is opgesteld ?	Oranje	Oranje	Oranje	Groen
	Uit welke deekredieten bestond het krediet van de projecten en waarop waren deze deekredieten gebaseerd ?	Groen	Groen	Groen	Groen
	Op welk moment in het proces, bij de gemeentelijke projecten, is het beschikbaar stellen van een krediet in de Raad geagendeerd ?	Groen	Groen	Groen	Groen
	Wie beslist er over wijziging van het krediet ?	Groen	Groen	Groen	Groen
	Wanneer is hierover informatie verschaft aan de Raad ?	Groen	Groen	Groen	Groen

Afbeelding 6: Schematische beantwoording onderzoeksvraag

De gehanteerde werkwijze is als volgt:

- De projectleider levert een conceptringing/-begroting aan bij het team BEC (Bedrijfseconomische Control voorheen Financiën);
- Dit team adviseert de projectleider inhoudelijk over de geldende financiële procedures, scherpt het document eventueel aan en schrijft de financiële paragraaf inclusief toewijzing van de kostensoort en kostenplaats en geeft aan wat er wel of niet kan worden doorbelast;
- Dit resulteert in een bedrag waarvoor een kredietaanvraag wordt opgesteld door team BEC. Deze kredietaanvraag betreft in ieder geval een raming voor een voorbereidingskrediet en een (soms globale) raming voor een uitvoeringskrediet;
- Het kredietverzoek gaat via het College naar de Raad.

Deze manier van werken werd door alle daar naar gevraagde respondenten beschreven. Voor deze aanpak hebben we echter geen richtlijnen of procedures aangetroffen. Ook bij gerichte navraag bleken die niet beschikbaar.

### 3.5 Beoogde resultaten bereikt?

In de kern gaat het er bij projectbeheersing om dat de beoogde resultaten worden bereikt binnen het gestelde budget en de gestelde tijdsas. Daarbij is het dus belangrijk vast te vaststellen wat het beoogde resultaat op een zeker tijdstip moet zijn binnen welk budget en tijdsframe. Het gaat in deze vier cases steeds om projecten die fysiek van aard zijn en zeer lange tijd meegaan. Dus een verkeerde beslissing heeft grote gevolgen voor de toekomst omdat als eenmaal iets is gebouwd, het niet snel meer aan te passen is.



De risico's dienen ook volledig in beeld te zijn zodat er adequaat op gereageerd kan worden als zij optreden.

Een groot project start altijd met een idee. Dat idee is meestal een vertrekpunt om te verkennen wat er allemaal mogelijk is en welke voordelen en nadelen er verbonden zijn aan verschillende alternatieven. Men waaiert dus uit om tot een vaststelling te komen van wat we gaan doen, wat het mag kosten en wanneer het klaar moet zijn. Het eerste en het tweede punt moeten heldere vaste punten in een project zijn. Eventueel moet het dus ook helder zijn dat het oorspronkelijk vastgestelde punt niet meer van toepassing is maar dat er een nieuw gedefinieerd, wat, wanneer en wat mag het kosten punt is.

De vastgestelde punten bevinden zich aan een eind van een bepaalde fase:

- Initiatiefase;
- Definitiefase;
- Procesontwerpfase;
- Voorbereidingsfase;
- Realisatiefase;
- Nazorg- en evaluatiefase

Het kan dus zelf zo zijn dat de gemeente in een project al gevorderd is tot aan bijvoorbeeld de voorbereidingsfase maar dat door een bepaalde calamiteit in de voorbereidingsfase blijkt dat men dit niet meer met de oorspronkelijke doelstelling en beoogde resultaten kan afronden (voorbeelden bij de centrumplannen Drunen en Vlijmen). Het moet dan voor de Raad heel duidelijk worden dat het project in een fase terugvalt en men dus weer een nieuwe (bijvoorbeeld definitie)fase ingaat.

Een complicerende factor is dat de meeste grote plannen tegenwoordig in samenspraak met de burger en de Raad worden ontwikkeld. Het betekent dat daardoor regelmatig aanpassingen worden gemaakt op het oorspronkelijke plan.

Het 'wat', 'wanneer' en 'kosten' kan eventueel ook in bepaalde bandbreedtes worden gedefinieerd om enige ruimte te houden in de uitvoering. Ook kan het proces om te komen tot een uitvoeringsplan een belangrijk element zijn. Bijvoorbeeld dat in overleg met de buurtbewoners een bepaalde inrichting tot stand komt.

Echter, om goed te kunnen vaststellen, "Hebben we gekregen wat we beoogd hebben" dienen de markeringen scherp gemaakt te worden en dus ook goed afgestemd te worden met de Raad.

In de drie afgeronde onderzochte projecten moeten we vaststellen dat deze punten niet scherp gemarkeerd zijn. Het 'wat', 'wanneer', en 'wat mag het kosten' is in de loop der tijd gaan verschuiven. Zeker is hiervan sprake bij de twee centrumplannen. Er zijn herzieningen gekomen op de oorspronkelijke plannen, weliswaar vanuit verschillende oorzaken. De doelstellingen van het centrumplan Drunen zijn, in die tijd, te algemeen geformuleerd en zijn zeker niet meetbaar. Bij het centrumplan Vlijmen gaat het nu veel beter. Ook hier zijn er hernieuwde doelstellingen maar er zijn in de recentelijke ontwikkelingen twee heldere markeerpunten gesteld; 15 maart 2005 en de herziening op 9 januari 2009. Als er geen verdere aanpassingen meer komen, kan de doelstelling van 9 januari 2009 na afronding van het project geëvalueerd worden. Aangezien het centrumplan Vlijmen nog niet is afgerond kan er op dit moment nog geen inhoudelijk oordeel gegeven worden.

Ook het sportcentrum Die Heygrave kent een lange voorgeschiedenis. Voor de upgrading van Die Heygrave was ruim 1 miljoen euro beschikbaar gesteld (2000) op basis van eerste gedachten in 1998. Drie jaar later (2003) bleek dat er bijna 3 miljoen euro noodzakelijk was voor de renovatie. In 2005 heeft er een evaluatie plaatsgevonden over de projectresultaten en de financiële eindresultaten. De resultaten zijn volgens de projectleider behaald, maar er is geen projectplan te vinden waartegen de

resultaten kunnen worden afgezet. Het is de Rekenkamercommissie niet duidelijk geworden of deze verantwoording aan de Raad is aangeboden.

In 1997 werd de gedachte geopperd om naar een centrale huisvesting te gaan voor de Buitendienst Gemeentewerken. In de eindevaluatie blijkt het doel dat van 2003 voor de Milieustraat bereikt is maar er wordt in een toelichting aangegeven dat er een overschrijding van het krediet is, het langer geduurd heeft en dat het aantal uren dat door het eigen personeel is ingezet bij dit project meer is dan begroot.

De projectbeheersing bij de gemeente Heusden is de afgelopen jaren sterk geprofessionaliseerd, maar de start van de onderzochte projecten ligt te ver in het verleden en hebben beperkt concreet meetbare doelstellingen. Indien het projectmanagement zich verder ontwikkeld dan zou het mogelijk moeten zijn om ook veel meer de inhoudelijke resultaten te kunnen evalueren. Volgens de Rekenkamercommissie zou dit vervolgens kunnen leiden tot een betere voorspelling van de resultaten en beheersing van die resultaten.

Bij de drie afgeronde projecten was het te moeilijk om vast te stellen wat de oorspronkelijke bedoelingen waren en **hoe, wanneer en waarom** definitieve veranderingen zijn aangebracht en vastgesteld.

Al met al is niet objectief door de Rekenkamercommissie te bepalen of de oorspronkelijke doelen binnen budget en tijd gerealiseerd zijn.

## 4 Aanbevelingen Sturing grote projecten Heusden

Een paar citaten:

*Projectenwerk is mensenwerk (Hans van de Ven)*

*Leren samenwerken in projecten is een continu proces (Aniek Oomens)*

*Investeren in beschikbare en toegankelijke informatie (Adriaan van Mierlo)*

De succesvoorwaarden voor projectmatig werken zijn, kort samengevat:

- dat duidelijk is welk (maatschappelijk) doel er met het project wordt nagestreefd;
- welke resultaten het project moet opleveren, met welke financiële middelen en binnen welke tijd;
- de werkprocedures zijn vastgelegd, en;
- dat iedere betrokkene die doelen, resultaten en procedures kent;
- dat iedere betrokkene weet wat zijn/haar rol is en daar naar handelt, en;
- dat regelmatig de resultaten, het bestede budget en de voortgang wordt geëvalueerd en waar nodig bijgesteld en de bevoegde organen (College en Raad) hiervan op de hoogte worden gesteld.

Dit wordt mogelijk gemaakt door de betrokken medewerkers, bestuurders en politici te faciliteren met allerlei instrumenten (zie het normenkader in de bijlage met haalbaarheidsonderzoeken, risicomangement, regels, formats, tools etc.) en het vertonen van het gewenste gedrag (doel- en resultaatgericht samenwerken).

***Op beide aspecten heeft de gemeente Heusden de laatste jaren geïnvesteerd en zichtbaar duidelijke vooruitgang geboekt. Dat blijkt uit de documenten en dat 'voelen' de geïnterviewden ook zo.***

De belangrijkste verbeterpunten voor het projectmatig werken in de gemeente Heusden, die we constateren op basis van het uitgevoerde onderzoek, betreffen het beter informeren van de Raad om haar kaderstellende en controlerende rol beter uit te kunnen voeren, het risicomangement in de projecten en het verder ontwikkelen van het projectmatig werken in voorwaardenscheppende zin.

De aanbevelingen kennen de volgende 4 invalshoeken:

- Positioneren en faciliteren kaderstellende en controlerende rol Raad;
- Projecten onderdeel van de reguliere Planning en Controlcyclus;
- Versterken risicomangement;
- Doorontwikkelen projectmatig werken.

### 4.1 Positioneren en faciliteren kaderstellende en controlerende rol Raad

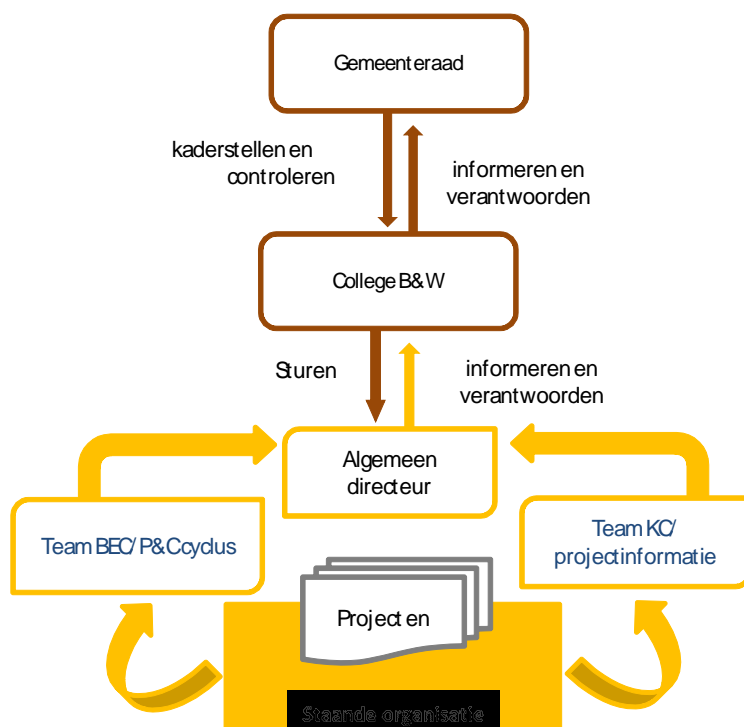
De Raad heeft vooral een kaderstellende en controlerende rol. De Raad bepaalt de doelen (het waarom) en de resultaten (het wat) van de projecten en geeft de randvoorwaarden aan (tijd en geld met name). Belangrijk daarbij is dat dit evalueerbaar is vastgesteld. Vervolgens krijgt het bestuur en de ambtelijke organisatie de ruimte om het project uit te voeren binnen de gestelde kaders. Om deze

kaderstellende en controlerende rollen goed te kunnen vervullen heeft de Raad informatie nodig. Deze informatie is tweeledig, enerzijds moet de Raad goed geïnformeerd worden over de fase waarin het project zich bevindt en welke besluiten van de Raad bij die betreffende fase horen, anderzijds dient de Raad inhoudelijke informatie over het betreffende project te krijgen. Die informatie is nodig aan het begin van een project, maar ook gedurende een project en bij de afsluiting ervan.

Op basis van die verstrekte informatie moet de Raad steeds kunnen vaststellen of de doelen en de resultaten van het betreffende project worden gerealiseerd binnen de gestelde voorwaarden.

In de onderstaande tekening (afbeelding 7) zijn de verschillende relevante partijen en hun gewenste rollen aangegeven bij het projectmatig werken en hun onderlinge verhoudingen binnen de gemeente Heusden. Zoals gezegd stelt de Raad de kaders en controleert of deze juist worden toegepast. Op basis van informatie uit de projecten van de projectleiders, ondersteunt door team KC, ontvangen de directie en het college de relevante informatie. De Raad ontvangt deze bewerkte informatie van het college.

Het gaat om bewerkte informatie, omdat de projectleider meer detailinformatie nodig heeft voor zijn functioneren dan de directie en het college. De Raad heeft voor haar rol (als controleur van de hoofdlijnen) nog minder detailinformatie nodig. Er vindt dus een zekere 'verdichting' van de informatie plaats vanuit het project richting de Raad. Team KC ondersteunt en faciliteert de informatievoorziening over de projecten namens het College en de directie. De projecten maken echter ook deel uit van de 'normale bedrijfsvoering' (zie ook paragraaf 4.2). Ze dienen ons inziens integraal onderdeel te zijn van de P&C cyclus. Met name team BEC vervult daarin een rol. Via deze twee informatiesporen, de specifieke projectinformatie en als integraal onderdeel van de P&C cyclus, bereikt de informatie de Raad.



**Afbeelding 7:** Rollen m.b.t. projectsturing gemeente Heusden

Met uitzondering van het Centrumplan Vlijmen, was in de onderzochte projecten de kaderstellende en controlerende rol van de Raad niet sterk geregeld. Enerzijds was de verstrekte informatie niet altijd duidelijk en anderzijds werd de Raad te weinig formeel betrokken bij het innemen van standpunten (of het maken van keuzes). Tevens bleek, dat er vooral sprake was van financiële sturing. Uit de

interviews kwam bovendien sterk naar voren, dat ook niet altijd duidelijk is wanneer en waarover de Raad (actief) geïnformeerd moet worden.

Gelet op deze constatering is de eerste aanbeveling vooral gericht op het beter kunnen invullen van de kaderstellende en controlerende rol van de Raad.

### **Aanbeveling 1**

*Versterk de kaderstellende en controlerende rol van de Raad door als Raad expliciet aan te geven op welke onderwerpen er informatie wordt gewenst over grote projecten.*

Dit kan gebeuren met behulp van een checklist aan de hand waarvan het College zijn projectrapportages aan de Raad kan vormgeven (zie voor een voorbeeld van een dergelijke checklist in bijlage G). Niet alle onderwerpen hoeven in iedere rapportage aan de orde te komen. Zo zullen de beoogde doelstellingen en beoogde resultaten meer aandacht behoeven in de eerste fases van het project. Er dient op een zeker moment ook formeel vastgesteld te worden wat de beoogde doelstelling en resultaat onder welke condities moet zijn. Als dit vanwege bepaalde omstandigheden verandert dan dient opnieuw de Raad dit formeel vast te stellen. De evaluatie vindt vanzelfsprekend aan het einde van het project plaats. Echter, een goede evaluatie is alleen te maken als de doelstelling en het resultaat scherp zijn geformuleerd en de condities helder zijn afgesproken. Maar 1 of 2 keer per jaar, kan de Raad, bij langlopende projecten bij voorbeeld geïnformeerd worden over de stand van zaken van de financiële middelen, de tijdsplanning, de inzet van eigen personeel, de informatie aan en betrokkenheid van belanghebbenden, de risico's en de beheersmaatregelen. Het hanteren van een dergelijke checklist heeft een paar voordelen:

- Het helpt de raadsleden om een mening te vormen over de belangrijkste aspecten van de uit te voeren grote projecten;
- Het geeft een bredere invalshoek dan alleen de financiële invalshoek;
- Het geeft richting aan de informatie die van het College (en de ambtelijke organisatie) wordt verwacht.

## **4.2 Projecten onderdeel van de reguliere Planning- en Control-cyclus**

Een organisatie als de gemeente Heusden heeft de ambitie om bepaalde maatschappelijke effecten te realiseren. In veel gevallen is de staande organisatie perfect geschikt om de gewenste goederen of diensten voort te brengen en in sommige gevallen niet. Het kan zijn dat de organisatievorm projectmatig werken, dan meer de geëigende organisatievorm is. In de handleiding 'Werken in projecten' van de gemeente Heusden is aangegeven, in welke gevallen projectmatig werken de meest geëigende organisatievorm is. In de nieuwe opzet (die op korte termijn wordt vastgesteld), is bovendien een onderscheid gemaakt in programma's, majeure projecten, gewone projecten en werken. Ongeacht de organisatievorm, blijven het echter goederen en diensten die de gemeente wil leveren om de door de Raad geformuleerde doelstellingen te realiseren. Doelstellingen die in de programmabegroting dienen te zijn opgenomen en die dus inzichtelijk gevolgd dienen te worden op alle relevante aspecten (dus niet alleen geld en tijdsplanning). Op dit moment ontbreekt een structurele integrale projectrapportage aan de Raad. De geleverde informatie in BABS is nog te fragmentarisch en niet integraal.

### **Aanbeveling 2**

*Maak projecten meer onderdeel van de reguliere planning- en controlcyclus, door ieder groot project expliciet op te nemen in de programmabegroting bij die beleidsdoelstellingen waar het project op is gericht.*

- Maak projecten meer onderdeel van de reguliere planning- en controlcyclus, door ieder groot project expliciet op te nemen in de programmabegroting bij die beleidsdoelstellingen waar het project op is gericht.
- Neem in aansluiting daarop in de bestuursrapportages een 'projectenparagraaf' op, waarin gerapporteerd wordt over belangrijke projecten voor wat betreft de voortgang in de financiële situatie van het project, de organisatie, de kwaliteit van de te boeken resultaten, de risico's en de tijdsplanning. Steeds inzichtelijk afgezet tegen de beoogde resultaten en voorwaarden van tijd en geld, in het geldende projectenplan.
- Neem in de programmabegroting en dus ook in de programmarekening, bovendien een aparte paragraaf of bijlage op, waarin alle grote projecten integraal en 'in één oogopslag' zijn opgenomen.

### 4.3 Versterken risicomanagement

In alle onderzochte projecten had de aandacht voor risicomanagement, in de zin van risico-identificatie, -analyse en het nemen van beheersmaatregelen, beter gekund. In de interviews werd dit beeld bevestigd. Binnen de gemeente Heusden zijn geen algemene kaders voor risicomanagement bij projecten beschikbaar. Dit is opmerkelijk, omdat projectmatig werken met name wordt ingericht vanuit het besef van risicobeheersing. Het risicomanagement vanuit de Raad, het College, de directie en de projectleiding behoeft meer en betere aandacht.

Uit de interviews is gebleken dat de gemeente wel werkt aan een nieuw algemeen kader voor risicomanagement en verwacht dit binnen afzienbare tijd te realiseren en vast te stellen.

Binnen de nieuwe werkwijze van het monitoren van de strategische projecten, volgen de directie en het College meer expliciet de risico's binnen de projecten. Toch ontvingen we uit interviews ook de boodschap, dat de gemeente Heusden soms 'te klein' is voor de complexe projecten die ze ambieert, zeker in relatie tot bij voorbeeld projectontwikkelaars en grote aannemers. Hiervoor worden dan externe projectleiders en andere externe deskundigen ingehuurd. Dat is o.i. verstandig, waarbij we wel de opmerking plaatsen, dat er dan nieuwe risico's ontstaan, namelijk:

- het (té) afhankelijk worden van externen;
- het niet/onvoldoende kunnen bepalen van de kwaliteit van de door de externe verrichte werkzaamheden.

Een belangrijke opgave is dan de borging van de kwaliteit van de externe deskundigheid door de gemeente Heusden.

Onze volgende aanbevelingen richten zich op het verder uitwerken en invoeren van risicomanagement bij projecten.

#### **Aanbeveling 3**

*Versterk de rol van risicomanagement bij grote projecten.*

Versterk de rol van risicomanagement bij grote projecten door:

- het ontwikkelen van algemene kaders voor risicomanagement en specificeer die uitdrukkelijk voor de grote projecten en neem die op in de handleiding projectmatig werken;
- bij die algemene kaders voor risicomanagement niet alleen oog te hebben voor financiële risico's, maar zeker ook voor:

- technische (kan het wel wat er gebouwd moet worden (zie bij voorbeeld nieuwe stadhuis Alphen aan den Rijn),
- beleidsmatige (botst het te ontwikkelen project niet met bij voorbeeld het milieubeleid of verkeersbeleid),en;
- omgevingsrisico's (hebben de direct omwonenden of anderen in de gemeenschap er niet onevenredig veel last van, zowel gedurende de bouw als ook wanneer het gereed is en leidt dit tot vertraging en/of schadeclaims).
- externe expertise in te schakelen bij complexe projecten, om zo een beter beeld te krijgen van de risico's die de gemeente loopt, en borg de kwaliteit van de externe inzet. Dit borgen kan bij voorbeeld door toch ook zelf enkele 'zware' projectleiders in dienst te nemen of door bij voorbeeld samen te werken met een 'grote buurgemeente' waar periodiek formatie van ingehuurd kan worden (zoals bij voorbeeld de gemeente Haaren bij Den Bosch doet);

#### 4.4 Doorontwikkelen projectmatig werken

De gemeente Heusden heeft duidelijk vorderingen gemaakt op het gebied van het projectmatig werken. Een belangrijke opgave is om dat vast te houden en door te ontwikkelen. De laatste aanbevelingen in dit rapport richten zich op het verder doorontwikkelen van het projectmatig werken in de voorwaardenscheppende zin.

Uit de uitgevoerde inventarisatie van algemene kaders voor het projectmatig werken bleek, dat er geen algemene kaders aan het projectmatig werken gekoppeld zijn voor:

- Kredietaanvragen;
- Interne verrekeningen;
- Wie er wanneer waarover beslist per fase per project (algemene rol en bevoegdheden verdeling tussen Raad, College, directie, teamleiders en projectleiders);
- Wie er leidend is in de keuze van inzet van personeel en middelen. Is dat de lijnmanager of de projectleider ?
- Een duidelijke fasering van projecten. De deelfasen worden afgesloten met een evaluatie op basis waarvan een 'Go or no Go' besluit wordt genomen door Raad/College /directie/teamleider/projectleider (afhankelijk van mandatering en risico's).

Eén van de belangrijkste opdrachten voor de werkgroep 'Projectmatig werken' was destijds het propageren en ondersteunen van het breder samenwerken in projecten binnen de gemeentelijke organisatie. Het uitgangspunt was: projectmatig werken = samenwerken = mensenwerk.

In ieder project zouden immers steeds wisselende mensen deelnemen, in verschillende rollen. Uit een inventarisatie in 2007 is gebleken dat het veelal dezelfde mensen zijn die in projecten werken. Dat heeft als voordeel dat mensen zich specialiseren. Maar het heeft ook een paar risico's in zich, namelijk dat:

- dezelfde mensen op hun eigen manier (blijven) werken en niet of in onvoldoende mate gebruik maken van de voorgeschreven formats en werkwijzen;
- het een 'speciaal clubje' binnen de organisatie wordt waardoor het samenwerken met de rest van de organisatie niet wordt bevorderd.

Uit de interviews bleek verder dat de projectleiders weinig ondersteuning vanuit de ambtelijke organisatie ervaren in hun projectmanagementrol.

#### Aanbeveling 4

*Ontwikkel het projectmatig werken verder binnen de gemeente Heusden.*

Ontwikkel het projectmatig werken verder door:

- Ontwerp en/of maak inzichtelijk wat de algemene richtlijnen zijn voor in ieder geval:
  - het aanvragen van kredieten;
  - interne verrekeningen;
  - conflictsituaties over middeleninzet tussen het lijnmanagement en de projectleiders;
  - de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden per fase in een project;
  - en daaraan gekoppeld de te nemen expliciete besluiten per fase;
  - maak ook gebruik van FAQ (vaak gestelde vragen);
- Neem deze richtlijnen expliciet op in de nieuwe handleiding projectmatig werken. Stel deze richtlijnen ook digitaal beschikbaar via bij voorbeeld een 'projectensite' op het intranet. Op deze manier kan iedereen die direct of indirect met het werken in projecten te maken heeft, notie nemen van de algemene richtlijnen.
- Evalueer ook meer uitgebreid en meer expliciet de afgeronde (grote) projecten om er van te leren en zorg dat de uitgevoerde evaluaties gemakkelijk beschikbaar zijn voor de overige leden van de organisatie, bij voorbeeld via een 'projectensite' op het intranet.

## **Aanbeveling 5**

*Faciliteer met name de projectleiders beter in hun rol als projectmanager.*

Faciliteer met name de projectleiders beter in hun rol als projectmanager, door:

- een projectenadministratie in te voeren waarin de projectleiders (zo veel mogelijk) real-time integraal inzicht hebben per project in de stand van zaken van:
  - de financiële middelen afgezet tegen de beschikbaar gestelde middelen;
  - de ingezette interne uren naar prijs per uur afgezet tegen de beschikbaar gestelde uren;
  - overige relevante info (risico's, resultaten, e.d.).
- zorg te dragen voor een integraal en uniform inzicht in de voortgang van alle relevante projecten (Gebruik standaardformats voor de rapportages en zorg dat team KC het rapporteren faciliteert);
- de rol en de samenwerking te versterken van de teams BEC en KC in het projectmatig werken, zodat er meer en betere ondersteuning voor de projectleiders ontstaat;
- gerichte aandacht te houden voor de gewenste gedragsaspecten in projectmatig werken (door bij voorbeeld gedragscodes, trainingen en voorbeeldgedrag).



**BESTUURLIJKE REACTIE COLLEGE GEMEENTE HEUSDEN**

**ARCHIEFEXEMPLAAR**  
**Afschrift verzonden aan:**

**Interne Post**

Rekenkamercommissie gemeente Heusden  
t.a.v. Griffie  
Postbus 41  
5250 AA Vlijmen

Ons kenmerk: **B2009090885**  
Behandeld door: Eric Jan van Eggelen  
Doorkiesnummer: (073) 513 17 89  
E-mailadres: info@heusden.nl  
Onderwerp: Bestuurlijke reactie rapport "Sturing grote projecten gemeente Heusden" versie 7 sept 2009  
Datum: 21 september 2009  
Verz. **22 SEP. 2009**

*Vermeld bij uw correspondentie altijd ons kenmerk!*

Geachte Commissie,

Wij hebben aandachtig kennisgenomen van het concept eindrapport "Sturing grote projecten gemeente Heusden" dat door u is opgemaakt naar aanleiding van het onderzoek dat in de afgelopen maanden heeft plaatsgevonden.

*Postadres*  
Gemeente Heusden  
Postbus 41  
5250 AA Vlijmen

Wij zijn blij met de manier waarop het rapport tot stand is gekomen. De sturing en beheersing van majeure projecten is voor ons college in de afgelopen jaren een onderwerp geweest dat hoog op de agenda heeft gestaan.

*Bezoekadressen*  
Julianastraat 34  
Vlijmen

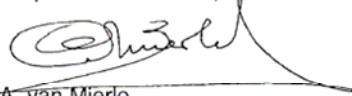
De feiten, bevindingen en conclusies zijn voor ons herkenbaar en bevestigen ons in ons streven om de beheersing van majeure projecten in de gemeente Heusden verder te professionaliseren. Met deze professionalisering kunnen de door u vastgestelde positieve ontwikkelingen in de besturing en beheersing van grote projecten in onze gemeente worden doorgetrokken .

Raadhuisplein 16  
Drunen

Wij zien het eindrapport en de presentatie daarvan in de raad met vertrouwen tegemoet.

*Telefoon*  
(073) 513 17 89  
*Fax*  
(073) 513 17 99  
*Digitaal loket*  
www.heusden.nl  
*e-mail*  
info@heusden.nl

Met vriendelijke groet,  
Namens het college van Heusden,  
De portefeuillehouder,

  
A. van Mierlo

*Bankrolatio*  
BNG 28.50.03.909

Gemeente Heusden gebruikt uw persoonsgegevens uitsluitend voor het doel waartoe zij zijn verstrekt. Indien u daarover inhoudelijk meer wilt weten kunt u contact opnemen met de behandelend ambtenaar van onze gemeente (Wet Bescherming Persoonsgegevens, artikel 33 en 34)

## **Bijlagen**

- A. Normenkader
- B. Beantwoording van de (deel)onderzoeksvragen
- C. Tijdspad besluiten
- D. Geraadpleegde documenten
- E. Handleiding werken in projecten
- F. Respondenten onderzoek
- G. Voorbeeld checklist grote projecten voor de Raad

## A Normenkader

Indicator	Norm	Ja / Nee	Deelvraag
<b>Projectbeschrijving (algemene kaders)</b>			
<b>Notitie Projectmatig werken</b>	richtlijnen projecten vastgesteld en beschikbaar		1b.
<b>Projectbudget</b>	richtlijnen kredietaanvragen vastgesteld en beschikbaar: a. moment beschikbaar stellen van een krediet door de Raad; b. besluitvorming wijziging van kredieten; c. informatievoorziening aan Raad over kredietwijzigingen.		4a, d, e en f.
	Deelkredieten in kredietaanvraag te onderscheiden		4a.
	Deelkredieten controleerbaar onderbouwd		4b , 4c.
<b>P&amp;C rapportages</b>	rapportages m.b.t. projectcontrol zijn onderling consistent		2.
<b>P&amp;C cyclus</b>	De inbedding van de projecten binnen de P&C cyclus zijn conform de richtlijnen Heusden		1b.
<b>Risicoanalyse</b>	richtlijnen risicomangement vastgesteld en beschikbaar		3.
<b>Projectsturing (per project)</b>			
<b>1. Initiatiefase</b>			
<b>Haalbaarheidsonderzoek</b>	haalbaarheidsstudie opgesteld		3.
<b>Projectopdracht</b>	projectopdracht conform richtlijnen projecten		1b.
	projectopdracht (schriftelijk) goedgekeurd		1b.
	budget voor uitvoer project beschikbaar gesteld		4d.
	plan van aanpak geschreven		1b.
	KSF voor project bepaald		1.
	GOKIT beschreven en toegevoegd in dossier		1c./3a./3b./4.
<b>Projectbudget</b>	deelkredieten in kredietaanvraag voor project te onderscheiden		4a.
	deelkredieten voor project controleerbaar onderbouwd		4b , 4c.
	conform richtlijnen kredietaanvragen		4b.
<b>Risicoanalyse</b>	risicoanalyse uitgevoerd en vastgelegd		3.
	conform richtlijnen risicomangement		3.
<b>2. Definitiefase</b>			
<b>Programma van eisen</b>	vooronderzoek gedaan en scenario's uitgeschreven		3.
	programma van eisen (schriftelijk) goedgekeurd		1b.
	GOKIT geactualiseerd <sup>3</sup> en toegevoegd in dossier		1c./3a./3b./4
<b>Risicoanalyse</b>	risicoanalyse uitgevoerd en vastgelegd		3.
	conform richtlijnen risicomangement		3.
<b>3. Procesontwerp</b>			
<b>Projectplan</b>	projectplan (inclusief planning) opgesteld		1a. /1b.
	projectplan (schriftelijk) goedgekeurd		1b.
	GOKIT geactualiseerd en toegevoegd in dossier		1c./3a./3b./4
<b>Aanbestedingsprocedure</b>	conform aanbestedingsbeleid		1b.
<b>Projectbudget</b>	conform richtlijnen kredietaanvragen		4b.
<b>Risicoanalyse</b>	risicoanalyse uitgevoerd en vastgelegd		3.
	conform richtlijnen risicomangement		3.
<b>4. Voorbereiding</b>			

<sup>3</sup> Geactualiseerd: vorige fase is geëvalueerd en indien noodzakelijk is er bijgesteld

<b>Realisatieprogramma</b>	realisatieprogramma (schriftelijk) goedgekeurd		1b.
	GOKIT geactualiseerd en toegevoegd in dossier		1c./3a./3b./4
<b>Communicatie</b>	communicatieplan (intern en extern) vastgelegd en uitgewerkt		1c./3a./3b./4
<b>Projectbudget</b>	conform richtlijnen kredietaanvragen		4b.
<b>Risicoanalyse</b>	risicoanalyse uitgevoerd en vastgelegd		3.
	conform richtlijnen risicomangement		3.
<b>5. Realisatie</b>			
<b>Uitvoering</b>	uitvoering conform projectontwerp en realisatieprogramma		1d.
	GOKIT geactualiseerd en toegevoegd in dossier		1c./3a./3b./4
<b>Projectbudget</b>	conform richtlijnen kredietaanvragen		4b.
<b>Risicoanalyse</b>	risicoanalyse uitgevoerd en vastgelegd		3.
	conform richtlijnen risicomangement		3.
<b>6. Nazorg</b>			
<b>Nazorgprogramma</b>	opgeleverd nazorgprogramma <ul style="list-style-type: none"> <li>o evaluatie;</li> <li>o leerpunten benoemd;</li> <li>o toewijzing openstaande acties.</li> </ul>		1b.
<b>Overdracht aan opdrachtgever</b>	overdracht akkoord door opdrachtgever		1b.
<b>Projectbudget</b>	conform richtlijnen kredietaanvragen		4b.
<b>Risicoanalyse</b>	risicoanalyse uitgevoerd en vastgelegd		3.
	conform richtlijnen risicomangement		3.
<b>Projectbewaking (per project)</b>			
<b>Voortgangsbewaking</b>	voortgangsbewaking project geregeld en vastgelegd		1b.
	rapportagemethodiek en interval afgesproken		2a./2b.
	Op basis van (vastgelegde) afspraken gerapporteerd		2b./2c./3a.
	(bestuurlijke) beslismomenten zijn vastgelegd		1 e.
	op de juiste momenten heeft door de juiste actoren (bestuurlijk) besluitvorming plaats gevonden		2b./2c.
	alle bestuurlijke beslissingen zijn expliciet terug te vinden in de beslisdocumenten		1c.
	(mijlpalen)planning behaald; indien niet dan is daarvoor een deugdelijke argumentatie gegeven		1d.
beoogde (tussen)resultaten behaald		1.	
<b>Projectrollen (per project)</b>			
<b>Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden (TBV's)</b>	TBV's betrokken functionarissen beschreven		1a.
<b>Projectorganisatie</b>	projectorganisatie beschreven		1a./1b.
<b>Opdrachtgever</b>	rol opdrachtgever helder inclusief zijn/haar verantwoordelijkheden		1a.
<b>Projectleider</b>	Rol projectleider helder inclusief		1a.
	opdrachtgeverschap versus opdrachtnemerschap duidelijk		1a.
<b>Mandatering</b>	mandatering conform richtlijnen		1a.

## **B Beantwoording van de onderzoeksvragen**

### **Onderzoeksvraag 1**

*Toetsing van toepassing van het theoretisch kader dat door de gemeente Heusden voor projectmatig werken is opgesteld.*

#### **a. Worden taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden duidelijk vastgelegd ?**

##### **Centrumplan Drunen**

In het projectdossier van Centrumplan Drunen zijn de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden niet formeel vastgelegd. De projectleider is tevens de inhoudelijke (bouw)deskundige en vervult dus als het ware een dubbelrol.

##### **Milieustraat**

Bij het project Milieustraat zijn de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden binnen de projectorganisatie beschreven ten aanzien van de communicatie in het communicatie- en informatieplan. In het plan van aanpak wordt slechts in theorie de projectorganisatie beschreven. De rol van de opdrachtgever is wel beschreven in het projectplan. Bij het project de Milieustraat is destijds een projectleider aangesteld, zonder dat deze daarnaast een lijnfunctie hoefde te vervullen.

##### **Die Heygrave**

Voor het project Die Heygrave is het *Projectenformulier Gemeente Heusden* ingevuld. In dit document wordt de projectorganisatie kort en bondig beschreven. Daarnaast worden de verschillende taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden benoemd. De projectleider was tevens directeur van het Sportbedrijf. Dat had een paar voordelen zoals directe invloed van de uiteindelijk voor de sporthal ambtelijk verantwoordelijke en natuurlijk geen afstemmingsproblemen tussen de projectleider en de lijnorganisatie. Als nadelen werden benoemd het door elkaar lopen van de verschillende TBV's binnen één persoon en de beperkte tijd en aandacht die er als lijnmanager besteed kon worden aan het personeel van de sporthal die in een veranderende omgeving moest functioneren.

##### **Centrumplan Vlijmen**

De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn vastgelegd bij de (her)start van het project in 2004.

Bij alle projecten is een wethouder formeel als bestuurlijk verantwoordelijke benoemd en daarmee gemandateerd.

##### **Huidige situatie**

In de huidige manier van werken worden taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden per project vastgelegd in het sjabloon '*Projectenformulier Gemeente Heusden*'. Projectleiders voeren hun werkzaamheden uit binnen deze vastgelegde kaders. Voor de strategische projecten zijn overlegstructuren geformaliseerd en vinden op regelmatige basis plaats. Projectleiders vervullen in principe geen dubbelrol meer. Binnen de afdeling OOP is een pool van gespecialiseerde projectleiders werkzaam en in sommige gevallen (zoals centrumplan Vlijmen) wordt met het oog op gewenste competenties, een externe projectleider ingeschakeld (op dit moment de derde projectleider sinds 2004).

**b. Hebben de gekozen projecten de fasering, zoals in theorie is vastgesteld door de gemeente Heusden, doorlopen en wat zijn de eventuele afwijkingen ?**

De projectfasering, zoals in de theorie en in de algemene kaders van de gemeente Heusden zijn vastgelegd, is bij geen van de projecten strak gevolgd.

**Centrumplan Drunen**

Bij het Centrumplan Drunen zijn de projectfasen niet of nauwelijks te herkennen. De inrichting van het project is niet gebeurd aan de hand van de onderscheiden fasen van het normenkader. Bovendien verliep de besluitvorming erg ondoorzichtig en werd er gewerkt met deelprojecten die in verschillende stadia verkeerden, maar die wel uit hetzelfde krediet werden gefinancierd. Met name tussen de definitiefase en de procesontwerpfase werd meerdere malen heen en weer geschakeld.

**Milieustraat / Die Heygrave**

Bij de projecten Milieustraat en Die Heygrave werden de faseringen wel duidelijker gevolgd, echter soms wat impliciet. Ook liepen de fasen vaak ongemerkt in elkaar over. Geen enkele fase is afgesloten met een formeel (geregistreerde) 'GO or NO GO'-beslissing.

**Centrumplan Vlijmen**

De twee fasen tot nu toe, de initiatiefase en definitiefase, zijn expliciet benoemd, doorlopen en afgesloten.

**Huidige situatie**

In de huidige manier van werken worden de in de handleiding Projectmatig werken benoemde fasen nog steeds niet eenduidig onderscheiden. Impliciet worden de fasen wel gevolgd. De procesontwerpfase en voorbereidingsfase worden veelal deels parallel opgepakt. Tussen deze fasen vindt dan ook geen formele 'GO or NO GO'-beslissing plaats. De eerste fasen verlopen wel heel duidelijk volgens de voorgeschreven systematiek en ook de afronding van de projecten gebeurt meer expliciet met evaluaties en overdrachtmomenten.

**c. Zijn alle beslissingen expliciet terug te vinden in beslisdocumenten ?**

**Centrumplan Drunen**

Voor het Centrumplan Drunen geldt dat het oorspronkelijke raadsbesluit al genomen is door de gemeente Drunen en de uitvoering van dat raadsbesluit is steeds binnen de financieel gestelde kaders gebleven. Het beschikbaar stellen van de kredieten en de aanbestedingsbeslissingen zijn vastgelegd in B&W besluiten. Inhoudelijke beslissingen zijn impliciet vastgelegd in bouwbestekken. Tijdens de realisatiefase zijn veranderingen en/of beslissingen daaromtrent niet gedocumenteerd.

**Milieustraat**

Voor de Milieustraat zijn de belangrijkste beslissingen, zoals het besluit over de nieuwe locatie en de kredietverstrekkingen vastgelegd in raadsbesluiten. Deze raadsbesluiten zijn opgenomen in het projectdossier. Besluiten binnen de realisatiefase zijn niet gedocumenteerd in het projectdossier. Informatie en raadsbesluiten voor 2001 ontbreken in het projectdossier.

**Die Heygrave**

Voor het project Die Heygrave zijn de belangrijkste beslissingen terug te vinden in beslisdocumenten. Zo is de goedkeuring van het definitieve plan in een raadsbesluit vastgelegd. Kredietverstrekkingen en aanbestedingsbeslissingen zijn ook vastgelegd in raadsbesluiten. Beslissingen over de uitvoering tijdens realisatiefase van het project zijn gedocumenteerd in projectgroep en stuurgroepverslagen.

## **Centrumplan Vlijmen**

De relevante college- en raadsbesluiten zijn expliciet terug te vinden in beslisdocumenten.

### **d. Wordt de planning van de projecten gehaald ?**

Bij geen van de projecten is een goede overall tijdsplanning voor alle projectfasen gemaakt. Door het ontbreken van een tijdsplanning is de vraag, of de planning is gehaald lastig te beantwoorden. Immers, bij het ontbreken van een aangegeven planning verlopen de werkzaamheden immers altijd volgens planning of nooit (glas halfvol of halfleeg). Bij de Milieustraat was in het oorspronkelijke projectplan wel een globale projectfasering en gedetailleerde projectplanning opgenomen. Helaas zijn in het projectdossier Milieustraat geen updates van de planning terug te vinden. Van Die Heygrave is wel bekend dat de realisatiefase zeer strak gepland en volgens planning is verlopen. Dit zegt echter nog niets over de totale projectplanning.

De oorspronkelijke planning van Centrumplan Vlijmen is niet gehaald, ondertussen wordt er gewerkt met een aangepaste planning, maar ook die lijkt niet te worden gehaald.

### **e. Welke beslisdocumenten werden voorgelegd aan de Raad ?**

Samengevat kan worden vastgesteld dat de Raad vooral aan de voorkant van de projecten beslisdocumenten ontvangt. Zijn die eenmaal vastgesteld, dan ontvangt de Raad niet of nauwelijks nog beslisdocumenten. In het geval van het project de Milieustraat is er gedurende het traject nog een aanvullend uitvoeringskrediet gevraagd. Hieronder vindt u per project de aan de Raad voorgelegde beslisdocumenten.

## **Centrumplan Drunen**

In het projectdossier van centrumplan Drunen van de gemeente Heusden zijn geen raadsbesluiten aanwezig. Het oorspronkelijke raadsbesluit van de gemeente Drunen is niet opgenomen in het dossier. Navraag leert dat er door de gemeente Heusden geen raadsbesluiten zijn genomen over dit project. Ook gedurende de uitvoering is de Raad niet geïnformeerd over afwijkingen. Hieruit kunnen wij niet anders concluderen dan dat de Raad bij dit project zeer beperkt is betrokken.

## **Milieustraat**

De meeste relevante documenten zijn voorgelegd aan de Raad. De onderstaande documenten zijn in ieder geval beschikbaar gesteld aan de Raad.:

- Besluit locatie Duinweg (18 september 2001);
- Verstrekking voorbereidingskrediet (11 december 2001);
- Verstrekking aanvullend voorbereidingskrediet (25 mei 2004);
- Verstrekken uitvoeringskrediet.

Met o.a. de volgende bijlagen:

- Notitie Milieustraat en kostendekking afval;
- Plan van aanpak Project herhuisvesting buitendienst Gemeentewerken;
- Toelichting verschil ten opzichte van eerdere kostenraming
- Overzichtstekeningen;
- Begrotingen;
- Taxaties.



## **Die Heygrave**

Op de voorgeschreven momenten van kredietaanvragen (voorbereidingskrediet en uitvoeringskrediet) zijn de betreffende documenten voorgelegd aan de Raad. Ook is er toestemming gevraagd om het definitief ontwerp uit te werken. Het projectplan is in de Raad geweest:

- Toestemming verlening definitief ontwerp uitwerken;
- Verstrekken uitvoeringskrediet.

De uitwerking van het programma van eisen op grond waarvan de Raad het uitvoeringskrediet van € 2.887.000 beschikbaar stelt, is te kenmerken als een programma waarmee de ambities voor de sporthal erg duidelijk werden en richtinggevend werkten.

## **Onderzoeksvraag 2**

*Heeft het College en/of de Raad de juiste informatie tijdig ontvangen in de gekozen trajecten en zijn aan het College en/of de Raad op de juiste momenten beslissingen voorgelegd eventueel voorzien van alternatieven*

- a. Per beslismoment wordt informatie verstrekt om de beslissing te kunnen nemen. Is er voldoende en juiste informatie verstrekt om de besluiten te kunnen nemen?**

### **Centrumplan Drunen**

Bij het Centrumplan Drunen heeft het College van B&W in de voorbereiding de nodige informatie ontvangen. Doordat er geen overall planning aanwezig was en de exploitatieberekening niet eerder gedetailleerd was uitgewerkt dan dat het bouwbestek gereed was, was de informatievoorziening redelijk summier. De Raad heeft zeer beperkt informatie ontvangen (er zijn bijvoorbeeld geen raadsbesluiten aanwezig). Tijdens de uitvoering van de realisatiefase hebben zowel het College als Raad zeer beperkt informatie ontvangen.

### **Milieustraat**

In het project Milieustraat is bij de onderbouwing van de kredietaanvragen voldoende informatie aangeleverd, zowel de begrotingen als inhoudelijke plannen waren in te zien door de Raad. Echter is uit onderzoek van het dossier niet mogelijk te zeggen of de Raad voldoende informatie heeft gekregen bij de keuze van de locatie van de milieustraat.

### **Die Heygrave**

Bij Die Heygrave zijn in de definitiefase drie mogelijk scenario's uitgewerkt. Deze scenario's zijn voorgelegd aan de Raad. De Raad heeft vervolgens gekozen voor één van de drie scenario's. Op basis van de scenario's had de Raad ook een redelijk beeld van de totale projectkosten. Het benodigde krediet was in een redelijk vroeg stadium van het project bekend en was voor de Raad dus geen verrassing meer.

### **Centrumplan Vlijmen**

Voor centrumplan Vlijmen geldt dat er tijdig en in voldoende mate de juiste informatie is verstrekt.

### **Huidige situatie**

Op dit moment is de informatievoorziening richting Directie en College over projecten een stuk beter georganiseerd. Werkwijzen zijn meer geformaliseerd en gestandaardiseerd. Zo wordt het MT minimaal eens per 4 maanden geïnformeerd over de 18 belangrijkste projecten tijdens het projectenoverleg. Projectleiders overleggen daarnaast wekelijks of eens per twee weken met hun teamleider.

Het College hanteert de werkwijze 'integraal werken'. Dit betekent dat de portefeuillehouder (wethouder) van een project, indien gewenst, ook andere wethouders inschakelt als deze op een bepaald werkterrein meer expertise hebben. De portefeuillehouder is regelmatig aanwezig bij de overleggen van zijn projecten. Het College wordt eens per 4 maanden bijgepraat door het management team over de voortgang van de 18 belangrijkste strategische projecten.

De rapportages aan de Raad zijn nog niet in die mate geformaliseerd. Er bestaan bij voorbeeld geen formats voor het rapporteren aan de Raad. Er worden wel thema-avonden gehouden over projecten, maar onduidelijk is wat hiervan de frequentie is en wat de informatie moet zijn die dan naar de Raad gaat. De Raad kan wel zelf actief informatie zoeken en raadplegen met behulp van het Bestuurlijke Activiteit Bewakings Systeem, kortweg BABS genaamd. Het systeem wordt onder verantwoordelijkheid van het College gevuld. Met name de integrale planning van projecten is in dit systeem zichtbaar, voor wat betreft geld, organisatie, risico's en kwaliteit is de informatie niet of nauwelijks aanwezig.

- b. Niet alleen op de beslismomenten kan er informatie worden gegeven aan het College en/of de Raad. Welke informatie is tussentijds gegeven aan het College en/of de Raad zodat de voortgang en/of ontwikkelingen gevolgd kunnen worden door het College en/of de Raad ?**

#### **Centrumplan Drunen**

Bij Centrumplan Drunen is tijdens de uitvoering van het project zeer beperkt informatie verstrekt. Er waren niet op regelmatige basis voortgangsrapportages richting College. Er zijn geen tussentijdse rapportages richting de Raad gegaan.

#### **Milieustraat**

Buiten de formele beslismomenten is de Raad over dit project niet geïnformeerd.

#### **Die Heygrave**

Bij Die Heygrave is tijdens de uitvoering van het project buiten de beslismomenten zeer beperkt informatie verstrekt aan de Raad. Wel zijn de betreffende commissieleden rondgeleid op het bouwterrein. Een wethouder had zitting in de stuurgroep, daarmee was het College continu op de hoogte van alle aspecten van het project.

#### **Centrumplan Vlijmen**

Buiten de formele beslismomenten is de Raad in ruime mate geïnformeerd over dit project.

- c. In welke mate is er voldaan aan de actieve informatieplicht ?**

#### **Centrumplan Drunen**

Bij het Centrum Plan Drunen hebben we niet kunnen constateren dat de Raad (naast een aantal formele momenten) is geïnformeerd. Gelet op de omvang van het project en de lange doorlooptijd, stellen we hierbij dat de actieve informatieplicht onvoldoende is geweest.

#### **Milieustraat**

Bij de Milieustraat geldt dat de formele beslismomenten goed zijn bediend. Het College was goed op de hoogte van de voortgang. Tussentijds heeft er nauwelijks informatieoverdracht naar de Raad plaatsgevonden. De actieve informatieplicht naar de Raad was daarmee naar ons oordeel redelijk voldoende.

## **Die Heygrave**

Bij het project Die Heygrave zijn de formele beslismomenten goed ingevuld. Het College was goed op de hoogte van de voortgang. De ambities waren duidelijk en de doorlooptijd van de realisatiefase was kort en de betreffende raadsleden zijn uitgenodigd voor een rondleiding. We hebben dan ook de indruk dat er in voldoende mate is voldaan aan de actieve informatieplicht naar de Raad.

## **Centrumplan Vlijmen**

Er is in ruime mate voldaan aan de actieve informatieplicht.

## **Onderzoeksvraag 3**

*Is er sprake geweest van een inschatting van eventuele tegenvallers bij aanvang en gedurende de verschillende projecten en/of zijn er maatregelen genomen om deze eventuele tegenvallers te beperken (risicomanagement) en op welke wijze is de Raad hierbij betrokken ?*

### **a. Welke risico's en consequenties zijn vooraf en tijdens de projecten te onderscheiden?**

In het project de Milieustraat is er in verschillende fases gerichte aandacht geweest voor risico's. Zo is er een analyse gemaakt van het project met betrekking tot het bestemmingsplan, de milieuvergunning en de benodigde bouwvergunningen. Ook de wettelijke eisen zijn geïnterpreteerd. Verder is op basis van een risico-inschatting in de beginfase besloten de werkzaamheden van een adviesbureau te staken, en te wachten tot een positief advies van de Provinciale Planologische Commissie, om desinvesteringkosten als gevolg van klachten van omwonenden te voorkomen. In de volgende fases is een juridische en een financiële risico-analyse gemaakt en zijn verschillende beheersmaatregelen genomen. In de nazorgfase is gericht teruggekeken op de verschillende risico's van het project.

Ook voor het project Centrumplan Vlijmen zijn verschillende risico's benoemd.

In de overige twee projecten is geen sprake geweest van risicomanagement.

### **b. Hoe is het College en/of de Raad hierbij betrokken ?**

De Raad is bij het project centrumplan Vlijmen in enige mate hierbij betrokken, in de andere drie onderzochte projecten is de Raad betreffende het onderwerp risicomanagement niet betrokken.

In de projecten Centrumplan Drunen en die Heygrave is er geen aandacht geweest voor risicomanagement, dus is het College er ook niet bij betrokken. In het geval van de Milieustraat is het College er wel bij betrokken geweest. Het meest betrokken was het College bij het centrumplan Vlijmen.

### **c. Was er een bepaalde mate van afweging van risico's en sturing door het College en/of Raad mogelijk ?**

Op basis van de beschikbare dossiers en de gehouden interviews moeten we constateren dat een bepaalde mate van afweging van risico's en sturing, nauwelijks mogelijk was voor de Raad in het project centrumplan Vlijmen en niet in de andere projecten.

Voor het College was dat alleen mogelijk in de projecten Milieustraat en centrumplan Vlijmen.

## Onderzoeksvraag 4

*Inzicht krijgen in de structuur van de kredietaanvraag, zowel qua opbouw als proces, per project en deze processen van kredietaanvraag tegen elkaar afzetten.*

### **a. Zijn er standaard deelkredieten te onderscheiden waaruit een kredietaanvraag is opgesteld ?**

De huidige werkwijze binnen de gemeente Heusden is dezelfde als die we bij de verschillende projecten hebben aangetroffen. Alleen de naam van de financieel ondersteunende afdeling was anders. Die werkwijze was/is als volgt: De projectleider levert een conceptringing/-begroting aan bij het team BEC (Bedrijfseconomische Control voorheen Financiën). Dit team adviseert de projectleider inhoudelijk over de geldende financiële procedures, scherpt het document eventueel aan en schrijft de financiële paragraaf inclusief toewijzing van de kostensoort en kostenplaats en geeft aan wat er wel of niet kan worden doorbelast. Dit resulteert in een bedrag waarvoor een kredietaanvraag wordt opgesteld door team BEC. Deze kredietaanvraag betreft in ieder geval een raming voor een voorbereidingskrediet en een (soms globale) raming voor een uitvoeringskrediet. Het kredietverzoek gaat via het College naar de Raad.

Deze manier van werken werd door alle daar naar gevraagde respondenten beschreven. Voor deze aanpak hebben we echter geen richtlijnen of procedures aangetroffen. Ook bij gerichte navraag bleken die niet beschikbaar.

### **b. Wat is de basis voor deze deelkredieten ?**

#### **Centrumplan Drunen**

Bij het Centrumplan Drunen vormen (zeer gedetailleerd) uitgewerkte bouwbestekken de basis van de uitvoeringskredieten. Wat de basis is voor het voorbereidingskrediet is niet bekend.

#### **Milieustraat**

Het project de Milieustraat kent de volgende bases:

- Een kostenraming en de notitie Milieustraat en kostendekking afval voor het voorbereidingskrediet;
- Het plan van aanpak en bijbehorende planning voor het extra voorbereidingskrediet;
- Toelichting verschil ten opzichte van eerdere kostenraming, overzichtstekeningen, inclusief geveltekeningen, begroting en taxaties voor het uitvoeringskrediet.

#### **Die Heygrave**

Voor het project Die Heygrave is een opgesteld definitief ontwerp, goedgekeurd door de Raad, de basis voor de uitvoeringskredieten. Het voorbereidingskrediet is gebaseerd op een raming van de kosten voor de inhuur van externen die het programma van eisen gaan vertalen in het definitief ontwerp en de kosten van het in te zetten eigen personeel hiervoor plus de kosten van een te plaatsen tijdelijke accommodatie (zie raadsbesluit d.d. 28 mei 2002 (doc nr B200207745).

#### **Centrumplan Vlijmen**

Voor dit project was een voorbereidingskrediet voor inhuur externen goed onderbouwd bij het raadsbesluit van 5 oktober 2004. Later is er, onderbouwd, nog twee keer extra krediet gevraagd.

### **c. Uit welke deelkredieten bestond het krediet van de projecten en waarop waren deze deelkredieten gebaseerd ?**

Alle projecten kennen een voorbereidingskrediet en, met uitzondering van het centrumplan Vlijmen, een uitvoeringskrediet. De Milieustraat kent bovendien nog een extra voorbereidingskrediet. Alle kredieten zijn inzichtelijke onderbouwd met kostenramingen.

Bijvoorbeeld de Milieustraat is als volgt onderbouwd:

*Vorbereidingskrediet:*

- Akoestisch onderzoek
- Onderzoek naar infrastructuur op de milieustraat
- Architect
- Inzet eigen personeel (inclusief uurtarieven)
- Onverziende uitgaven (5%)
- BTW (19%)

*Extra voorbereidingskrediet:*

- Exploitatieoverzicht van de stand van zaken met betrekking tot het voorbereidingskrediet
- Kostenbegroting

*Uitvoeringskrediet:*

- Aanpassing van de globale kostenraming uit 2000 (ontbreekt in projectdossier).
- Verklaring verschillen tussen begroting en de kostenraming uit 2000.

**d. Op welk moment in het proces, bij de gemeentelijke projecten, is het beschikbaar stellen van een krediet in de Raad geagendeerd ?**

Bij alle projecten is in de eerste fase van het project het beschikbaar stellen van een (vorbereidings)krediet in de Raad geagendeerd.

**e. Wie beslist er over wijziging van het krediet ?**

De Raad dient gelet op de financiële verordening te besluiten over (wijzigingen in) de kredieten. In het project Milieustraat en het centrumplan Vlijmen is dat ook zeker gebeurd. Bij de andere twee projecten is het krediet niet gewijzigd.

**f. Wanneer is hierover informatie verschaft aan de Raad ?**

**Centrumplan Drunen en Die Heygrave**

In deze projecten zijn er geen wijzigingen in het krediet gemaakt.

**Milieustraat**

In het project Milieustraat is het is het krediet is gewijzigd. Het is niet bekend of de Raad voor de aanvraag van het aanvullende voorbereidingskrediet al is geïnformeerd. Geen bewijs hiervan in het projectdossier dat er al eerder over een tekort wordt gecommuniceerd aan de Raad. Wel wordt op 25 mei 2004 bij de aanvraag van het aanvullend voorbereidingskrediet de Raad gevraagd akkoord te gaan met de financiële verantwoording van het voorbereidingskrediet tot en met 31 december 2003.

**Centrumplan Vlijmen**

Dit krediet is tot nu toe twee keer gewijzigd en wel op 14 februari 2006 met € 98.000,- en op 23 januari 2007 met € 348.000,-, door raadsbesluiten.

## Schema

Hieronder vindt u de beantwoording van de (deel)onderzoeksvragen schematisch en in kleur weergegeven.

Onderzoeksvraag		Centrumplan Drunen	Milieustraat	Die Heygrave	Centrumplan Vlijmen
3.1 Theoretisch kader	Worden taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden duidelijk vastgelegd ?	Rood	Oranje	Groen	Groen
	Hebben de gekozen projecten de fasering, zoals in theorie is vastgesteld door de gemeente Heusden, doorlopen en wat zijn de eventuele afwijkingen ?	Rood	Oranje	Oranje	Groen
	Zijn alle beslissingen expliciet terug te vinden in beslisdocumenten ?	Rood	Oranje	Groen	Groen
	Wordt de planning van de projecten gehaald ?	Geen planning aanwezig Rood	Oranje	Oranje	n.v.t.
	Welke beslisdocumenten werden voorgelegd aan de Raad ?	Rood	Groen	Groen	Groen
Onderzoeksvraag		Centrumplan Drunen	Milieustraat	Die Heygrave	Centrumplan Vlijmen
3.2 Informatieplicht	Per beslismoment wordt informatie verstrekt om de beslissing te kunnen nemen. Is er voldoende en juiste informatie verstrekt om de besluiten te kunnen nemen ?	Rood	Oranje	Groen	Groen
	Niet alleen op de beslismomenten kan er informatie worden gegeven aan het College en/of de Raad. Welke informatie is tussentijds gegeven aan het College en/of de Raad zodat de voortgang en/of ontwikkelingen gevolgd kunnen worden door het College en/of de Raad ?	Rood	Rood	Oranje	Groen
	In welke mate is er voldaan aan actieve informatieplicht ?	Rood	Oranje	Oranje	Groen
Onderzoeksvragen		Centrumplan Drunen	Milieustraat	Die Heygrave	Centrumplan Vlijmen
3.3 Risicomanagement	Welke risico's en consequenties zijn vooraf aan en tijdens de projecten te onderscheiden ?	Rood	Groen	Rood	Groen
	Hoe is het College hierbij betrokken ?	Rood	Groen	Rood	Groen
	Hoe is het Raad hierbij betrokken ?	Rood	Rood	Rood	Rood
	Was er een bepaalde mate van afweging van risico's en sturing door het College mogelijk ?	Rood	Groen	Rood	Oranje
	Was er een bepaalde mate van afweging van risico's en sturing door de Raad mogelijk ?	Rood	Rood	Rood	Rood
Onderzoeksvraag		Centrumplan Drunen	Milieustraat	Die Heygrave	Centrumplan Vlijmen
3.4 Kredietaanvraag	Zijn er standaard deelkredieten te onderscheiden waaruit een kredietaanvraag is opgesteld ?	Oranje	Oranje	Oranje	Groen
	Uit welke deelkredieten bestond het krediet van de projecten en waarop waren deze deelkredieten gebaseerd ?	Groen	Groen	Groen	Groen
	Op welk moment in het proces, bij de gemeentelijke projecten, is het beschikbaar stellen van een krediet in de Raad geagendeerd ?	Groen	Groen	Groen	Groen
	Wie beslist er over wijziging van het krediet ?	Groen	Groen	Groen	Groen
	Wanneer is hierover informatie verschaft aan de Raad ?	Groen	Groen	Groen	Groen

## C Tijdspad besluiten

### Project Centrumplan Drunen

Datum	Activiteit / Besluiten	Actoren
1-10-1996	Programma van Eisen CP Drunen	
20-11-1998	Arcadis levert een inrichtingsvisie annex schetsontwerp op inzake de inrichting van het centrum	Arcadis
22-12-1998	Inrichtingsvisie en schetsontwerp centrum Drunen. Instemmen met de inrichtingsvisie en Arcadis opdracht geven een voorlopig ontwerpinrichtingsplan uit te werken.	College
2-2-1999	Burgemeester geeft middels een brief formeel toestemming aan Arcadis om het schetsontwerp verder uit te werken tot een voorlopig ontwerp.	Burgemeester
19-7-1999	Arcadis doet verslag van het uitgevoerde verkennend bodemonderzoek	Arcadis
7-9-1999	Akkoord gaan met het zo spoedig mogelijk opstarten van een drietal projecten.	College
28-9-1999	Een gespreksverslag van Arcadis met het projectteam inclusief een lijst met afspraken en aandachtspunten is gemaakt	Arcadis
27-10-1999	Uitnodiging voor inspraakavond	
10-11-1999	Uitnodiging voor inspraakavond	
4-1-2000	Aanvraag krediet 1e en 2e fase CP Drunen, groot f. 4.195.000,- en f. 1.442.234,-.	College
3-2-2004	Aanbestedingsprocedure 1e fase herinrichting CP Drunen, waarbij gekozen wordt voor een afwijking van het aanbestedingsbeleid.	College
3-2-2004	Bespreking kredietaanvraag voor realisatie 1e fase CP Drunen.	College
10-2-2004	Kredietaanvraag voor realisatie 1e fase CP Drunen.	College
16-3-2004	Vervolg aanbestedingsprocedure 1e fase CP Drunen. Besluit om de herinrichting CP Drunen aan te besteden conform het aanbestedingsbeleid middels een onderhandse aanbesteding met minimaal 3 aannemers.	College
7-2-2006	Wijziging ambitieniveau gedeelte CP Drunen. Ambitieniveau van de Schoolstraat, de kruising Stationstraat-Schoolstraat en de kruising Schoolstraat-Deken Coppenstraat te wijzigen in 'normaal', waarna de voorbereiding voor de 3e fase CP Drunen kan starten.	College
29-5-2006	Evaluatierapport gemaakt door Janssen de Jong Infra waarin de 2e fase van de herinrichting wordt geëvalueerd.	Janssen de Jong Infra
6-10-2006	Raadsbesluit staat beschreven in de bijlage van de kredietaanvraag op 5-12-2006. Raadsbesluit niet in het dossier aanwezig.	
31-10-2006	Realisatie van de 3e fase CP Drunen. Akkoord gaan met de inliggende herinrichtingstekening en een inloopmiddag organiseren.	College
5-12-2006	Kredietaanvraag voor realisatie 3e fase CP Drunen en hiervan mededeling doen aan de commissie Beheerszaken.	College

## Project Die Heygrave

Datum	Activiteit / Besluit	Actoren
28-05-2002	1. Beschikbaar stellen van voorbereidingskrediet voor upgradering van Die Heygrave. 2. De jaarlasten ad € 18.000,- in 2002 ten laste te brengen van de egalisatievoorziening sportaccommodaties.	Raad
03-12-2002	1. De keuzemogelijkheden m.b.t. de upgradering voor te leggen aan de commissie IZ en de gemeenteraad teneinde een definitief ontwerp uit te laten werken. 2. Akkoord gaan met opdrachtverstrekking aan Koppert en Koenis en van Genugten.	Raad
06-05-2003	Beschikbaar stellen van een krediet van € 2.887.000,- voor de upgradering c.q. renovatie van zwembad Die Heygrave.	Raad
09-12-2003	Akkoord gaan met het voorstel om genoemde aannemers te verzoeken voor het project in te schrijven.	College
16-12-2003	Akkoord gaan met het voorstel om genoemde aannemers te verzoeken voor het project in te schrijven.	College



## Project Milieustraat

Datum	Activiteit / Besluit	Actoren
05-06-2001	Ontwerpbestemmingsplan Huisvesting Buitendienst; keuze locatie Duinweg	College
26-06-2001 / 03-07-2001	Huisvesting Buitendienst: instemmen met de uitgangspunten voor het ontwikkelen van het bouwplan	College
18-09-2001	Besluit tot centrale huisvesting van de buitendienst aan de Duinweg te Drunen	Raad
24-09-2001	Positief advies verdere uitwerking plannen voor de realisatie van een centrale, compacte Milieustraat aan de Duinweg in Drunen	cie MOW en FOG
21-11-2001	Positief advies: beschikbaar stellen krediet	cie MOW en FOG
11-12-2001	Beschikbaarstelling voorbereidingskrediet van € 211.000,- incl BTW	Raad
11-12-2001	Vaststellen Programma van eisen centrale Milieustraat	College
19-02-2002	Beschikbaarstelling Milieustraat van € 819.000	Raad
27-06-2002	Brief verzoek Provinciale Planologische Commissie om advies over het herontwerp bestemmingsplan "Duinweg-Oost"	Ambtelijk
20-12-2002	Brief van de Provincie: vooroverleg ontwerpbestemmingsplan "Duinweg-oost"	Provincie
19-02-2003	Brief van de Provinciale Planologische Commissie Noord-Brabant: Ontwerpbestemmingsplan "Duinweg-oost"	Provincie
16-01-2003	Definitieve aanvraag ingediend bij de Provincie	Ambtelijk
11-03-2003	reactie Provincie; voor 1 mei 2003 de benodigde gegevens aanleveren	Provincie
17-04-2003	Overleg met de Provincie	
20-05-2003	Vaststellen plan van aanpak huisvesting Buitendienst Gemeentewerken	College
03-02-2004 / 09-03-2004	kennis genomen en akkoord gegaan met 1. plan van aanpak en de bijbehorende planning en 2. een aanvulling op het voorbereidingskrediet van € 333.000,-	College
20-04-2004	Bespreking voorstel College BZ	Cie BZ
25-05-2004	kennis genomen en akkoord gegaan met 1. plan van aanpak en de bijbehorende planning, 2. de financiële verantwoording van het voorbereidingskrediet tot en met 31 dec 2003 en 3. een aanvulling op het voorbereidingskrediet van € 80.000,-	Raad
26-10-2004	Voorstel beschikbaar stellen krediet	College
23-11-2004	Bespreking voorstel College	Cie BZ
21-12-2004	Besluit: beschikbaarstelling van een krediet ad € 4.350.000 voor de uitvoering van de realisatie van een gemeentewerk aan de Duinweg te Drunen	Raad

## Project Centrumplan Vlijmen

Datum	Activiteit / Besluiten	Actoren
5 oktober 2004	Raadsvoorstel kredietvoting ad € 746.000,- voor opstellen masterplan. Op 11 februari 2003 is er een reserve ingesteld ad € 1 mln, waaruit dit krediet beschikbaar gesteld kan worden.	Raad
30 november 2004	Instelling contactgroep met raadsleden	Raad
3 februari 2005	"Op weg naar een nieuw centrum"; analyse en programma van eisen voor "Operatie Hartje Vlijmen"	College
15 februari 2005	"Op weg naar een nieuw centrum"; analyse en programma van eisen voor "Operatie Hartje Vlijmen"	Raad
17 mei 2005	Verslag contactgroep: <i>'Met de financiële overzichten is men tevreden. Er hoeven geen financiële rapportages naar de Raad'.</i>	Raad
3 januari 2006	<p>Aangaan intentieovereenkomst met Johan Matser Projectontwikkeling BV om te komen tot projectontwikkelingovereenkomst en Raad hierover informeren.</p> <p>Afgelopen anderhalf jaar is door vele personen in groepen en onder begeleiding van Bureau van Riek Bakker (BVR) uit Rotterdam op een zeer intensieve wijze gewerkt aan de plannen voor de herontwikkeling van het centrumplan Vlijmen. Van de voortgang in dit proces bent u een aantal keren op de hoogte gebracht. Nadat een zestal ontwikkelaars in de gelegenheid was gesteld om hun belangstelling voor deze herontwikkeling kenbaar te maken is medio 2005 gekozen om met Johan Matser Projectontwikkeling BV uit Hilversum verder het traject in te gaan. In eerste instantie wordt nu met Johan Matser een intentieovereenkomst aangegaan die na vaststelling van een integraal ontwikkelingsconcept zal moeten leiden tot een projectontwikkelingovereenkomst. In de projectontwikkelingovereenkomst zullen nadere afspraken worden vastgelegd over de uiteindelijke financiële consequenties die de voorgestane herontwikkeling met zich zal meebrengen.</p>	College
14 februari 2006	Aangaan intentieovereenkomst met Johan Matser Projectontwikkeling BV om te komen tot projectontwikkelingovereenkomst, plus aanvullend krediet beschikbaar gesteld ad € 98.000,-.	Raad
23 januari 2007	Aanvullend krediet beschikbaar gesteld ad €348.000,-	Raad
8 juli 2008	Beëindiging samenwerking Matser en inhuren advocaat om afhandeling juridisch te begeleiden, communicatie rondom plan eind augustus, optimalisering plan LOS en ontwerpen van een ontwikkelconcept om op een open, verantwoorde wijze het (geoptimaliseerde) plan LOS in de markt te zetten.	College

19 september 2008	Uitnodiging voor raadsbijeenkomst op 8 oktober 2008, <i>'tijdens deze bijeenkomst informeert college de Raad over:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>de gebeurtenissen in de afgelopen maanden;</i></li> <li>▪ <i>de stand van zaken rond de planontwikkeling;</i></li> <li>▪ <i>de stand van zaken m.b.t. programma van eisen (wordt op afzienbare termijn ter beoordeling aan U voorgelegd);</i></li> <li>▪ <i>de vervolg - (aanbestedings) procedure'.</i></li> </ul>	Raad
6 januari 2009	Raadsbesluit met programma van eisen	Raad

## D Geraadpleegde documenten

### Project Centrumplan Drunen

- 01-11-1996 Programma van Eisen;
- 22-12-1998: B&W besluit: inrichtingsvisie en schetsontwerp centrum Drunen;
- 02-02-1999: Brief Arcadis Heidemij Advies: Inrichting centrum Drunen;
- 10-02-1999: B&W voorstel: voorbereiding en planning projecten CP Drunen;
- 19-07-1999: Brief A. Groeneveld: verkenning bodemonderzoek CP Drunen;
- 07-09-1999: B&W besluit: voorbereiding en planning projecten CP Drunen;
- 27-10-1999 Uitnodiging inspraakavond project Centrum Drunen;
- 05-11-1999: Brief A.J. Jobsen: Herinrichting centrum kern Drunen;
- 10-11-1999 Presentatie op inspraakavond (10-11-1999);
- 04-01-2000: B&W besluit: Aanvraag krediet 1e en 2e fase CP Drunen, incl. exploitatieberekening;
- 31-05-2000: Brief J. Llop: informeren bewoners herinrichting wegen in centrum Drunen;
- 13-06-2002: Brief BRO Vucht: Offerte herinrichting Centrum Drunen;
- 18-09-2003: Memorandum: exploitatieovereenkomst de Wit;
- 03-02-2004: B&W besluit: aanbestedingsprocedure 1e fase herinrichting CP Drunen;
- 03-02-2004: B&W besluit: kredietaanvraag voor realisatie 1e fase CP Drunen;
- 10-02-2004: B&W besluit: kredietaanvraag voor realisatie 1e fase CP Drunen;
- 09-03-2004: BAM infra: Centrumplan Drunen 1e fase;
- 16-04-2004: B&W besluit: Vervolg aanbestedingsprocedure 1e fase CP Drunen;
- 07-02-2006: B&W besluit: Wijziging ambitieniveau gedeelte CP Drunen;
- 29-05-2006: Janssen de Jong Infra: evaluatierapport bestek 2005-28;
- 31-10-2006: B&W besluit: Realisatie van de 3e fase CP Drunen;
- 23-11-2006: Van Kleef: Veiligheid & Gezondheidsplan;
- 05-12-2006: B&W besluit: kredietaanvraag voor realisatie 3e fase CP Drunen;
- 19-02-2007: Weekrapportage aannemer: uitvoering fase 3;

### Project Die Heygrave

- 28-05-2002: Raadsbesluit: beschikbaar stellen voorbereidingskrediet;
- 02-07-2002: Projectenformulier upgrading sportcentrum Die Heygrave;
- 03-12-2002: Raadsbesluit: toestemming definitief ontwerp uitwerken;
- 06-05-2003: Raadsbesluit: beschikbaar stellen krediet;
- 09-12-2003: B&W besluit: aanbesteding verbouwing Die Heygrave;
- 16-12-2003: B&W besluit: aanbesteding verbouwing Die Heygrave;
- 09-12-2004: Voortgangsrapportage project;
- 28-06-2005: Voortgangsrapportage project;
- 27-09-2006: Eindrapportage evaluatie project.

### Project Milieustraat

- 05-06-2001: Collegebesluit Ontwerpbestemmingsplan huisvesting;
- 03-07-2001: Collegebesluit huisvesting buitendienst;
- 04-09-2001: Brief M. Vrouwenraets;
- 26-09-2001: Brief M. Vrouwenraets;
- 29-09-2001: Brief buurt Eendenkooi;
- 03-10-2001: Brief J. Kelders; bezwaar tegen realisatie werf Milieustraat;
- 03-10-2001: Brief als reactie op Brief J. Kelders;
- 12-10-2001; Brief aan Scouting dr. Akkermangroep nav gesprek 10 oktober 2001;

- 17-10-2001: Brief J. Kelders;
- 18-10-2001: Informatie Project Milieustraat en gemeentewerf aan bewoners;
- 11-12-2001: B&W besluit: Programma van eisen centrale Milieustraat;
- 11-12-2001: Raadsbesluit Voorbereidingskrediet huisvesting buitendienst;
- 20-12-2002: Vooroverleg ontwerp bestemmingsplan "Duinweg oost";
- 20-12-2002: Brief Provincie: vooroverleg ontwerp-bestemmingsplan "Duinweg oost";
- 19-02-2003: Brief Provinciale Planologische Commissie Noord-Brabant: ontwerp-bestemmingsplan "Duinweg oost";
- 08-04-2003: Plan van aanpak Project herhuisvesting buitendienst;
- 08-04-2003: Plan van aanpak Sloop en nieuwbouw gemeentewerf;
- 20-05-2003: Collegebesluit Herhuisvesting buitendienst;
- 03-02-2004: Collegebesluit Project herhuisvesting buitendienst Gemeentewerken;
- 25-05-2004: Raadsbesluit Project herhuisvesting buitendienst Gemeentewerken;
- 21-12-2004: Raadsbesluit beschikbaar stellen krediet;
- 24-02-2005: Voortgangsrapportage project;
- 14-06-2005: Voortgangsrapportage project;
- 23-03-2006: Voortgangsrapportage project;
- 11-10-2006: Voortgangsrapportage project;
- Projectplan Centrale gemeentewerf/Milieustraat;
- Communicatieplan en informatieplan;
- Eindrapportage evaluatie project.

### **Project Centrumplan Vlijmen**

- 5 oktober 2004: Raadsbesluit kredietvotering;
- Zo'n 30 voortgangsberichten in de periode oktober 2004 tot januari 2009;
- 30 november 2004: verslag Contactgroep;
- 1 februari 2005: verslag contactgroep;
- 3 februari 2005: B&W besluit: Programma van eisen;
- 15 februari 2005: Raadsbesluit: Programma van eisen;
- 17 mei 2005: verslag contactgroep;
- 20 september 2005: verslag contactgroep;
- 24 november 2005: overzicht planproducten;
- 29 november 2005: verslag contactgroep;
- 3 januari 2006: Collegebesluit: Aangaan intentieovereenkomst met Johan Matser Projectontwikkeling BV om te komen tot projectontwikkelingovereenkomst en Raad informeren;
- 14 februari 2006: Raad: Geïnformeerd over aangaan intentieovereenkomst met Johan Matser Projectontwikkeling BV om te komen tot projectontwikkelingovereenkomst;
- 14 februari 2006: Raadsbesluit: aanvullend krediet beschikbaar gesteld ad €98.000,-;
- 1 februari 2007: verslag contactgroep;
- 23 februari 2007: Raadsbesluit: aanvullend krediet beschikbaar gesteld ad €348.000,-;
- 12 april 2007: verslag contactgroep;
- 25 maart 2008: verslag informele raadsbijeenkomst;
- 21 mei 2008: B&W besluit: projectvoortgangsoverleg van 9 majeure projecten;
- 24 juni 2008: brief van Matser Projectontwikkeling BV;
- 8 juli 2008: B&W besluit: Beëindiging samenwerking Matser Projectontwikkeling BV;
- 15 juli 2008: brief van B&W waarin besluit tot beëindiging samenwerking aan Matser projectontwikkeling BV wordt medegedeeld;
- 16 juli 2008: verslag contactgroep;

- 19 september 2008: uitnodiging informele raadsbijeenkomst op 8 oktober 2008;
- 4 december 2008: verslag van informele raadsvergadering;
- 6 januari 2009: Raadsbesluit met programma van eisen.

#### **Algemene documentatie**

- De algemene Inkoopvoorwaarden (11/01/2005);
- De Uniforme Administratieve Voorwaarden (1989);
- De Financiële Verordening gemeente Heusden (03/01/2007);
- Handleiding werken in projecten;
- Gebruiksaanwijzing formulier voortgangsrapportage project (Februari 2004);
- Eindrapportage evaluatie project (27-2-2004);
- Intakeformulier nieuw project (;30-3-2004);
- Projectenformulier (18-7-2006);
- Format Voortgangsrapportage project;
- Format Projectbeschrijving.

# E Handleiding werken in projecten

## INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD .....	2
1 ALGEMEEN BELEID MET BETREKKING TOT HET WERKEN IN PROJECTEN .....	2
1.1 Definitie "project" .....	2
1.2 Algemene kenmerken projecten .....	2
1.3 Wanneer een project instellen .....	2
1.4 Projectstructuren .....	2
1.5 Wie bepaalt en sanctioneert instelling projectgroep .....	2
1.6 Samenstelling projectgroep .....	2
2 PROJECTAANPAK .....	2
3. FASERING WERKEN IN PROJECTEN .....	2
ad. 1 De initiatiefase .....	2
ad. 2 De definitiefase .....	2
ad. 3 De ontwerpfase .....	2
ad. 4 De Voorbereidingsfase .....	2
ad. 5 De realisatiefase .....	2
ad. 6 De nazorgfase .....	2
4. BESLUITVORMING .....	2
Fasegewijs beslissen .....	2
De projectopdracht .....	2
Het projectprogramma .....	2
Het projectontwerp .....	2
Het realisatieprogramma .....	2
Het nazorgprogramma .....	2
5. BEHEERSING WERKEN IN PROJECTEN .....	2
5.1 Tijdbeheersing .....	2
5.2 Geldbeheersing .....	2
5.3 Kwaliteitsbeheersing .....	2
5.4 Informatiebeheersing .....	2
5.5 Communicatie .....	2
5.6 Organisatiebeheersing .....	2
5.7 Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de projectleider .....	2
Taken .....	2
Bevoegdheden .....	2
Verantwoordelijkheden .....	2
6 TOT SLOT .....	2
BIJLAGEN: .....	2
1. CHECKLIST INHOUDELIJKE PROJECTFASERING .....	2
1 Algemeen .....	2
2 De initiatiefase .....	2
3 De definitiefase .....	2
4 De ontwerpfase .....	2
5 De voorbereidingsfase .....	2
6 De realisatiefase .....	2
7 De nazorgfase .....	2
2. CHECKLIST PROJECTBEHEERSING .....	2
1. Tijdbeheersing .....	2
2 Geldbeheersing .....	2
3 Kwaliteitsbeheersing .....	2
3 BRAINSTORMEN .....	2
Wat is het .....	2
Hoe werkt het .....	2
Basisregels voor brainstormen .....	2

## F Respondenten onderzoek

Naam	Functie	Project
Marc Buijs	Wethouder	Alle projecten
Will Dijkstra	Wethouder	Die Heygrave
Adriaan van Mierlo	Wethouder	Projectmatig werken
Hans van der Ven	Gemeentesecretaris/Algemeen directeur	Alle projecten en projectmatig werken
Maurice Lamberigts	Teamleider Team Kwaliteitscontrol	Projectmatig werken
Eric Jan van Eggelen	Medewerker Team Kwaliteitscontrol	Projectmatig werken
Oscar van Limburg	Medewerker team OOP	De Milieustraat, CP Vlijmen en projectmatig werken.
Tonny Jobsen	Medewerker Team OOR	Centrumplan Drunen en projectmatig werken
Ben Vermeulen	Teamleider Sportbedrijf	Sporthal 'Die Heygrave'
Tiny vd Heijden	Projectmedewerker	CP Vlijmen en projectmatig werken
Aniek Oomens-van der Heijden	lid van de projectgroep "ProjectMatig Werken"	Projectmatig werken



## G Checklist grote projecten voor de Raad

<b>Algemene Kaders</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Is duidelijk welk maatschappelijk probleem met het project wordt aangepakt ? Waarom zou het werken ?</li> <li>• Zijn er alternatieven ? Zijn die onderzocht ?</li> <li>• Zijn de doelstellingen meetbaar genoeg geformuleerd ?</li> <li>• Zijn de projectresultaten meetbaar genoeg geformuleerd ?</li> <li>• Is er een duidelijke communicatiestrategie ? (burgers, bewoners, marktpartijen, belangenorganisaties).</li> </ul>
<b>Reikwijdte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Is het duidelijk wat wel en wat niet binnen het project valt ?</li> <li>• Is er een duidelijk projectplan ?</li> <li>• Kan de reikwijdte worden gewijzigd ? Zo ja, door wie onder welke voorwaarden ?</li> </ul>
<b>Projectsturing</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Is duidelijk wat vanaf de start en gedurende het hele project de besluitmomenten zijn voor de Raad ?</li> <li>• Wat zijn de items waarop wordt gestuurd ? (Geld, organisatie, kwaliteit, informatie, tijdsplanning , resultaat en risico's)</li> <li>• Is duidelijk vastgelegd wat de verschillende verantwoordelijkheden zijn tussen de gemeente en de uitvoerende marktpartijen en eventueel andere overheidsinstanties (andere gemeenten, provincie, Rijk) ?</li> </ul>
<b>Geld</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Is er goed zicht op de te verwachten kosten en opbrengsten ?</li> <li>• Zijn die ramingen voldoende gemaakt ? (Hoe zijn die ramingen gemaakt ? Is er expertise ingehuurd ?).</li> <li>• Wat is de manier waarop het project wordt gefinancierd ?</li> <li>• Wat is het aandeel van eventuele andere partijen (in geval van Publiek Privaat Samenwerken) en hoe is dat verzekerd ?</li> <li>• Welke overwegingen lagen aan de keuze voor de andere partijen en de manier van samenwerken ten grondslag ?</li> </ul>
<b>Organisatie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Is de projectorganisatie omschreven conform de richtlijnen van de gemeente Heusden ?</li> <li>• Is de administratieve organisatie duidelijk ? (wie is waarvoor verantwoordelijk)</li> <li>• Hoe is de interne controle geregeld ?</li> <li>• In geval van PPS: hoe houdt de gemeente toezicht ?</li> </ul>
<b>Kwaliteit</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zijn de verschillende projectfasen conform de geldende richtlijnen benoemd ?</li> <li>• Zijn die fasen voorzien van 'go-no go' beslismomenten ?</li> </ul>
<b>Informatie/Controle</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wordt de Raad geïnformeerd over de voortgang van het project, steeds inzichtelijk gepresenteerd in relatie met het geldende projectplan ?</li> </ul>
<b>Tijdsplanning</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Is er een concrete tijdsplanning gemaakt per fase van het project ?</li> <li>• Is er aangegeven wat de verwachte minimum en maximum doorlooptijd is ?</li> <li>• Is er rekening gehouden met tijd voor inspraak ?</li> </ul>