



# **Beheersing grote (bouw)projecten**

**Rekenkamercommissie BEL-gemeenten  
September 2011**



## Colofon

Rekenkamercommissie BEL-gemeenten  
Postbus 71  
3755 ZH Eemnes

Auteur  
Rekenkamercommissie BEL-gemeenten

Bestellingen  
Exemplaren zijn verkrijgbaar via [www.rekenkamerbel.nl](http://www.rekenkamerbel.nl)



<b>1. SAMENVATTING</b> .....	<b>4</b>
<b>2. INLEIDING</b> .....	<b>8</b>
2.1. ONDERZOEKSOPZET .....	8
2.2. ONDERZOEKSAANPAK .....	9
2.2.1. SELECTIE (BOUW)PROJECTEN.....	9
2.2.2. INFORMATIEVERZAMELING, TOETSING EN RAPPORTAGE.....	9
2.3. LEESWIJZER.....	10
<b>3. BEVINDINGEN</b> .....	<b>11</b>
3.1. INLEIDING.....	11
3.2. ADEQUATE ORGANISATIESTRUCTUUR EN INTERNE BEHEERSING .....	11
3.2.1. ADEQUATE PROCEDURES VOOR KWALITEITSBEWAKING.....	12
3.2.2. ADEQUATE TAKEN, BEVOEGDHEDEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN.....	14
3.2.3. GOEDE INTERNE COMMUNICATIESTRUCTUUR.....	14
3.2.4. GOEDE EXTERNE COMMUNICATIESTRUCTUUR .....	15
3.2.5. REGIEROL COLLEGE EN BETROKKENHEID EN CONTROLE RAAD .....	16
3.2.6. GOED INGERICHT RISICOMANAGEMENT .....	16
3.3. TEAM .....	17
3.4. ONTWIKKELINGEN.....	18
<b>4. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN</b> .....	<b>20</b>
<b>BIJLAGE 1: ONDERZOEKSVARIABLEN EN BEOORDELINGSCRITEIA</b> .....	<b>23</b>
<b>BIJLAGE 2: LIJST MET (BOUW)PROJECTEN</b> .....	<b>26</b>
<b>BIJLAGE 3: LIJST VAN DOCUMENTEN</b> .....	<b>28</b>
<b>BIJLAGE 4: OVERZICHT GESPREKSPARTNERS</b> .....	<b>29</b>



## 1. SAMENVATTING

### Het doel van dit onderzoek luidt als volgt:

*“Het geven van een oordeel over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de opzet en werking van de beheersing van grote (bouw)projecten binnen de BEL-gemeenten en -Combinatie, door een onderzoek uit te voeren naar de projectbeheersing en de projectinrichting, teneinde de BEL-gemeenten en -Combinatie additionele zekerheid te geven over de mate waarin de grote (bouw)projecten adequaat beheerst zijn”.*

### De centrale onderzoeksvraag luidt:

*Beheerst de BEL-gemeenten en -Combinatie grote (bouw)projecten in voldoende mate?*

Om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden zijn de volgende **deelvragen** afgeleid:

- A. Is er sprake van een adequate organisatiestructuur rond het uitvoeren van (bouw)projecten?
- B. Wordt het proces van een (bouw)project zodanig beheerst dat de doelstellingen van de uit te voeren projecten worden gerealiseerd?
- C. Is er sprake van een adequaat team binnen (bouw)projecten?

### Inleiding

De Rekenkamercommissie wenst voorafgaand aan de presentatie van haar rapport een aantal opmerkingen van algemene aard te maken:

- Het object van onderzoek betreft de beheersing van grote bouwprojecten binnen de BEL-gemeenten en BEL-Combinatie. Anders geformuleerd, de vraag is onderzocht in hoeverre de nodige randvoorwaarden om een project tot een goed einde te brengen in opzet en werking adequaat zijn. Om een beeld te vormen van de beheersing en om lessen te kunnen trekken zijn hiertoe onder meer individuele bouwprojecten onderzocht. Het object van onderzoek staat niet toe een oordeel te geven over de resultaten van de individuele bouwprojecten. Indien relevant of ter illustratie zijn individuele kenmerken van een project in de bevindingen opgenomen.
- De onderzochte bouwprojecten zijn alle voor 2008 gestart en, op het project de Blaricummeent na, per januari 2008 bij de BEL-Combinatie belegd. Het projectbureau De Blaricummeent is volledig extern georganiseerd en valt rechtstreeks onder de gemeentesecretaris van Blaricum. Hier is destijds bij de inrichting van de organisatiestructuur van de BEL-gemeenten en -Combinatie bewust voor gekozen. De Rekenkamercommissie meent niettemin dat voor een adequate beheersing, intern of extern georganiseerd, dezelfde eisen gelden. Uiteraard is rekening gehouden met het verschil in aansturing en is indien relevant in de bevindingen benoemd.

### Conclusies.

De Rekenkamercommissie concludeert dat de BEL-gemeenten en -Combinatie grote (bouw)projecten onvoldoende beheerst. De deelconclusies zijn:



- De kwaliteitsbewaking binnen de BEL-gemeenten en -Combinatie is onvoldoende uniform geborgd. Dit komt tot uitdrukking in het onvoldoende naleven van de bestuursopdrachten.
- De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn binnen de BEL-Combinatie onvoldoende vastgelegd.
- De interne communicatiestructuur is binnen de BEL-Combinatie onvoldoende vormgegeven.
- De externe communicatiestructuur is redelijk georganiseerd.
- De regierol van de colleges in de samenwerking met externe actoren is voldoende. De controle van de raden komt onvoldoende tot uitdrukking omdat de kaderstelling en de informatievoorziening van onvoldoende kwaliteit is.
- Risico's en beheersmaatregelen zijn binnen de BEL-Combinatie onvoldoende in beeld, geprioriteerd en vastgesteld in termen van juridische, organisatorische, technische, ruimtelijke, financiële, maatschappelijke, politieke risico's.
- De naleving van de procedure om te komen tot een adequate uitvoering van projecten is onvoldoende geborgd. De organisatie kent wel een ontwikkeling naar meer professionalisering bij projectmatig werken.

Grote (bouw)projecten kenmerken zich door maatschappelijke belangen, politieke gevoeligheid, financiële risico's en de samenwerking tussen verschillende interne en externe actoren. De Rekenkamercommissie is van mening dat juist met de complexiteit van de structuur van drie besturen de beheersing van projecten adequaat moet zijn. Door de tekortkomingen in de opzet en werking van de beheersing van grote (bouw)projecten is nu onzeker of projecten doeltreffend en doelmatig tot stand komen. De kans is daarmee groter dat dit leidt tot uitloop van een project, een kostenoverschrijding of tot het niet voldoen aan de gestelde kwaliteitseisen.

De Rekenkamercommissie vindt het positief dat uit het onderzoek een leerproces en een ontwikkeling naar een betere beheersing van grote (bouw)projecten naar voren komt. Deze ontwikkeling bevestigt dat de huidige projectbeheersing nog niet op orde is. Om die reden doet de Rekenkamercommissie bij de aanbevelingen verdere verbetervoorstellen, opdat de Bel-gemeenten en -Combinatie nog meer handvatten hebben om de projectbeheersing verder te ontwikkelen.

### **Aanbevelingen.**

De beheersing van projecten dient sterker in de BEL-gemeenten en -Combinatie verankerd te worden. Dit rapport kan daarbij een houvast zijn. De Rekenkamercommissie komt tot de volgende aanbevelingen over de kaderstelling en controle van de raden en de uitvoering door het college.

#### *Kaderstelling en controle*

De controle van de raden komt onvoldoende tot uitdrukking omdat de kaderstelling en de informatievoorziening van onvoldoende kwaliteit is. De Rekenkamercommissie komt tot de volgende aanbeveling:

1. Kaderstelling en controle. De gemeenteraad bepaalt het kader van een project aan de voorkant. Dit is belangrijk om de voortgang ten opzichte van de uitgangspunten te kunnen meten, te kunnen bepalen wanneer het project succesvol is en om te komen tot



een adequate publieke verantwoording. Om als raad kaderstellend en controlerend te kunnen fungeren is het daarbij belangrijk dat de raad belangrijke (wijzigingen in) projectstappen in inhoud, tijd en middelen vaststelt. Hiervoor is een adequate informatievoorziening nodig. Uit het onderzoek komt naar voren dat de kaderstelling onvoldoende is en de informatievoorziening van onvoldoende kwaliteit. De Rekenkamercommissie beveelt de raad aan meer zichtbaar te zijn in de sturing en controle van grote projecten. De Raad dient daarbij duidelijk voor ogen te hebben welke rol zij moet spelen bij grote (bouw)projecten en zich aan die rol te houden. Stel daarom bij aanvang van projecten vast:

- Wat hij wil bereiken.
- Wat hij gaat doen. Stel daarbij in aansluiting bij de projectfase concrete mijlpalen met producten en bespreek- en beslismomenten vast.
- Wat het mag kosten.
- Wanneer het klaar is.
- Wie verantwoordelijk is.
- Wanneer, hoe en waarover hij wordt geïnformeerd. Maak daarbij met het college afspraken over wanneer informatie komt over veranderingen in het project die in later stadium van invloed kunnen zijn op tijd, kwaliteit en kosten. Maak daarbij ook afspraken met het college over de mate van beslotenheid van informatie en de onderbouwing daarvan. Beslotenheid raakt immers direct de taak van de raad, ook de volksvertegenwoordigende. Er dient terughoudend met beslotenheid te worden omgegaan.

### *Uitvoering*

Uit het onderzoek komt een verscheidenheid aan de opzet en werking van de beheersing van grote (bouw)projecten naar voren. Hierdoor kan onvoldoende vastgesteld worden of het project conform plan is/ wordt uitgevoerd. De Rekenkamercommissie komt tot de volgende aanbevelingen aan het college om tot een betere beheersing en publieke verantwoording te komen:

1. Zorg voor een adequaat projectplan dat per fase de processtappen en randvoorwaarden zoals capaciteit, expertise, budget, tijdsplanning, mijlpalen en kritische succesfactoren beschrijft. Zorg voor periodieke evaluatie en actualisatie.
2. Leg de verschillende taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden duidelijk vast in de bestuursopdracht.
3. Stel risico's en beheersmaatregelen vast in termen van juridische, organisatorische, technische, ruimtelijke, financiële, maatschappelijke en politieke risico's. Analyseer en actualiseer risico's en beheersmaatregelen periodiek.
4. Kom tot een managementinformatiesysteem dat tijdig resultaten met doelstellingen en kritische maatstaven verbindt en dat is gericht op borging, beheersing en risicobeperking. Koppel daarbij kritische of risicovolle momenten aan verantwoordelijkheden.
5. Bewaak de werkwijze van de bemensing van projecten. Beslecht de (interne) discussie over de wijze waarop functies/ expertise en capaciteit moet worden georganiseerd. Betrek hierbij ook de verwachting van bestuurders en de haalbaarheid door de organisatie.
6. Zorg voor een tijdige en actieve informatievoorziening aan de raad door college. Wees terughoudend met het toepassen van beslotenheid op informatie.





## 2. INLEIDING

### 2.1. onderzoekopzet

Grote (bouw)projecten kenmerken zich door maatschappelijke belangen, politieke gevoeligheid, financiële risico's en de samenwerking tussen verschillende interne en externe actoren. Het instrument van projectmanagement wordt veelal ingezet om dynamiek en flexibiliteit te creëren en mensen over traditionele scheidslijnen bij elkaar te brengen om in een relatief kort tijdsbestek vooraf bepaalde resultaten, tegen een bepaald budget te realiseren. Organisaties investeren hiertoe veel in het ontwikkelen van methoden en het opleiden van mensen in de principes van projectmatig werken.

De beheersing van grote (bouw)projecten staat de laatste jaren in de belangstelling. Vanuit de gemeenteraden heeft de Rekenkamercommissie meermaals geluiden ontvangen over de mate van beheersing van de (bouw)projecten. De Rekenkamercommissie heeft daarop besloten een onderzoek uit te voeren naar de beheersing van grote projecten.

#### Het doel van dit onderzoek luidt als volgt:

*“Het geven van een oordeel over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de opzet en werking van de beheersing van grote (bouw)projecten binnen de BEL-gemeenten en -Combinatie, door een onderzoek uit te voeren naar de projectbeheersing en de projectinrichting, teneinde de BEL-gemeenten en -Combinatie additionele zekerheid te geven over de mate waarin de grote (bouw)projecten adequaat beheerst zijn”.*

#### De centrale onderzoeksvraag luidt:

*Beheerst de BEL-gemeenten en -Combinatie grote (bouw)projecten in voldoende mate?*

Om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden zijn de volgende **deelvragen** afgeleid:

- D. Is er sprake van een adequate organisatiestructuur rond het uitvoeren van (bouw)projecten?
- E. Wordt het proces van een (bouw)project zodanig beheerst dat de doelstellingen van de uit te voeren projecten worden gerealiseerd?
- F. Is er sprake van een adequaat team binnen (bouw)projecten?

In bijlage 1 zijn de onderzoeksvragen uitgewerkt naar onderzoeksvariabelen en beoordelingscriteria. Het geheel van beoordelingscriteria is de norm waaraan de werkelijkheid wordt getoetst. De werkelijkheid is in dit geval de wijze waarop de (bouw)projecten binnen de BEL-gemeenten en -Combinatie beheerst worden.





## 2.2. onderzoeksaanpak

### 2.2.1. Selectie (bouw)projecten

Om tot een beoordeling te komen en lessen te kunnen trekken, zijn individuele bouwprojecten onderzocht. De Rekenkamercommissie heeft een lijst met recente projecten van de gemeenten ontvangen. Voor een evenwichtige selectie is rekening gehouden met de verdeling over de gemeenten (2 per gemeente), de verdeling over de grootte van het project, de verdeling over de betreffende projectleiders en de fase waarin het project zich bevindt. Een overzicht van alle projecten is in bijlage 2 opgenomen.

De Rekenkamercommissie heeft de volgende zes (bouw)projecten voor nader onderzoek geselecteerd:

#### Eemnes

Groot	Zuidbuurt, woningbouw (500 woningen) en bedrijventerrein	Grondexploitatie, ontwerpfase	Astrid Ens
Groot	Dorpshart/ Torenzicht, 43 appartementen, supermarkten, winkels en horeca	Grondexploitatie, realisatiefase	Huub de Jong

#### Laren

Groot	Warrekam, Schering en Inslag, cultuurhuis en voorzieningen voor Laren	Grondexploitatie, realisatiefase	Henk Pullen
Middel	Smeekweg, 3 vrije sector, 10 sociale koop en 7 starterswoningen	Grondexploitatie, realisatiefase	Huub de Jong

#### Blaricum

Groot	Blaricummeent, 750 woningen, 42 woon-zorg woningen, 80 woon-werk woningen en een bedrijventerrein van 12,3 hectare	Grondexploitatie, realisatiefase	Rob Hoksbergen
Middel	Sportpark Oostemeent, realisatie sportvoorzieningen en circa 30 woningen	Grondexploitatie, programmafase	Karina de Graaf

### 2.2.2. Informatieverzameling, toetsing en rapportage

Het onderzoek is uitgevoerd door de leden van de Rekenkamercommissie samen met externe onderzoeker, de heer J.A. Kuijsters.

Voor het in kaart brengen van de 'werkelijke situatie' is gebruik gemaakt van documentonderzoek, dossieronderzoek van de betreffende projecten en interviews. Ook is, voor een volledig beeld van de beheersing van grote (bouw)projecten, gesproken met (een delegatie van) de raden. Alle interviewverslagen zijn, eventueel met kleine aanpassingen akkoord bevonden door de geïnterviewden. De lijst van bestudeerde documenten is opgenomen in bijlage 3. Het overzicht van gesprekspartners is opgenomen in bijlage 4.

Op basis van de documentanalyse, dossieronderzoek en de interviews is vervolgens een conceptrapportage opgesteld. Naar aanleiding van de conceptrapportage heeft een gesprek plaatsgevonden met de Directeur BEL Combinatie, de gemeentesecretaris van gemeente Laren en de Teamleider Ruimte. De bevindingen zijn voorts besproken en toegelicht in een gesprek met de gemeentesecretaris van gemeente Blaricum en de Teamleider Ruimte. De



conceptrapportage heeft de bekende procedure van hoor- en wederhoor doorlopen. Openbaarmaking van het rapport vindt plaats door aanbidding aan de desbetreffende gemeenteraden, de drie colleges van B&W, de gemeentesecretarissen en de directeur van de BEL Combinatie.

### **2.3. Leeswijzer**

In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de bevindingen ten aanzien van de deelvragen. De eerste deelvraag gaat over de organisatiestructuur rond het uitvoeren van (bouw)projecten. De tweede deelvraag gaat over de (interne) beheersing rond het uitvoeren van (bouw)projecten. De twee deelvragen hebben in onderzoeksvariabelen een duidelijke relatie met elkaar. De bevindingen van deze twee deelvragen zijn om die reden in samenhang in paragraaf 3.1. gepresenteerd. Paragraaf 3.2 gaat in op het team voor de uitvoering van de projecten (deelvraag 3).

In hoofdstuk 4 is de hoofdconclusie en de daaruit volgende aanbevelingen opgenomen.



### 3. BEVINDINGEN

#### 3.1. Inleiding

De Rekenkamercommissie wenst voorafgaand aan de presentatie van de bevindingen een aantal opmerkingen van algemene aard te maken:

- Het object van onderzoek betreft de beheersing van grote bouwprojecten binnen de BEL-gemeenten en BEL-Combinatie. Anders geformuleerd, de vraag is onderzocht in hoeverre de nodige randvoorwaarden om een project tot een goed einde te brengen in opzet en werking adequaat zijn. Om een beeld te vormen van de beheersing en om lessen te kunnen trekken zijn hiertoe onder meer individuele bouwprojecten onderzocht. Het object van onderzoek staat niet toe een oordeel te geven over de resultaten van de individuele bouwprojecten. Indien relevant of ter illustratie zijn individuele kenmerken van een project in de bevindingen opgenomen.
- De onderzochte bouwprojecten zijn alle voor 2008 gestart en, op het project de Blaricummeent na, per januari 2008 bij de BEL-Combinatie belegd. Het projectbureau De Blaricummeent is volledig extern georganiseerd en valt rechtstreeks onder de gemeentesecretaris van Blaricum. Hier is destijds bij de inrichting van de organisatiestructuur van de BEL-gemeenten en -Combinatie bewust voor gekozen. De Rekenkamercommissie meent niettemin dat voor een adequate beheersing, intern of extern georganiseerd, dezelfde eisen gelden. Uiteraard is rekening gehouden met het verschil in aansturing en is indien relevant in de bevindingen benoemd.

#### 3.2. Adequate organisatiestructuur en interne beheersing

De volgende onderzoeksvariabelen zijn onderzocht:

- Procedures voor kwaliteitsbewaking
- Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden
- Interne communicatiestructuur
- Externe communicatiestructuur
- Regierol college en betrokkenheid en controle Raad
- Ingericht risicomanagement

Achtereenvolgens gaat de Rekenkamercommissie op deze variabelen in.



### 3.2.1. *Adequate procedures voor kwaliteitsbewaking*

Hier is de kwaliteit van de projectopdracht met afspraken over (de bewaking van) inhoud, tijd, middelen en risico's onderzocht.

**Deelconclusie.** De kwaliteitsbewaking binnen de BEL-gemeenten en -Combinatie is onvoldoende uniform geborgd. Dit komt onder meer tot uitdrukking in het onvoldoende naleven van de bestuursopdrachten.

#### *Bevindingen*

In een projectopdracht dienen doel, reikwijdte, tijd, middelen, deelnemers en risico's vooraf te zijn gedefinieerd. Ook de verschillende fasen dienen herkenbaar te zijn en gekoppeld aan mijlpalen met producten en bespreek- en beslismomenten. Een projectopdracht is adequaat als aan deze facetten wordt voldaan en deze leidend is voor het bouwproject.

Met de totstandkoming van de BEL-Combinatie in 2008 is een nieuwe besturingsfilosofie ingevoerd.<sup>1</sup> Voor het starten, uitvoeren en realiseren van projecten bestaat een procedure die wordt afgesloten met een bestuursopdracht. De bestuursopdracht kent onderdelen die benoemd moeten zijn zoals: aanleiding en probleemstelling, doelen, resultaten en effecten, projectaanpak, organisatie, doorlooptijd en begroting. Een bestuursopdracht moet worden vastgesteld door de opdrachtgever (het college) en de opdrachtnemer (BEL-Combinatie). Een bestuursopdracht kan daarmee worden opgevat als een projectopdracht.

Hoewel alle projecten voor de totstandkoming van de BEL-gemeenten en -Combinatie zijn gestart, mag er verwacht worden dat in de geest van de nieuwe besturingsfilosofie wordt gehandeld en de projecten<sup>2</sup> een adequate bestuursopdracht kennen die voldoende basis biedt voor de realisatie van het project. Indien een bestuursopdracht die leidend is ontbreekt, heeft de Rekenkamercommissie in de projectdossiers gezocht naar een leidend en actueel projectplan.

Ofschoon de Rekenkamercommissie bestuursopdrachten in de projectdossiers heeft aangetroffen, is in geen van de projectdossiers een bestuursopdracht aangetroffen die voldoende basis biedt voor de projectbeheersing. De bestuursopdrachten zijn onder meer onvoldoende SMART geformuleerd, niet leidend/ actueel meer, of onvoldoende uitgewerkt om de voortgang te kunnen meten.

Er zijn in de projectdossiers ook projectplannen aangetroffen. De kwaliteit van de projectplannen en uitwerking daarvan varieert. Dit geldt zowel voor concrete en eenduidige (SMART) definiëring van doelen, reikwijdte, tijd, middelen, deelnemers, risico's, fasen en mijlpalen als de wijze waarop de informatievoorziening over voortgang wordt vormgegeven, de inrichting van risicomanagement en de wijze van besluitvorming bij relevante projectstappen.

---

<sup>1</sup> De besturingsfilosofie van de BEL-gemeenten en -combinatie heeft vanaf 2006 vorm gekregen. De besturingsfilosofie is onder andere beschreven in het BEL-Boek en nader uitgewerkt in het OGON Handboek. OGON Handboek staat voor het 'Opdrachtgever en Opdrachtnemer-Handboek' van de gemeenten Blaricum, Eemnes en Laren. Het Handboek beschrijft de praktische werkafspraken tussen de afzonderlijke gemeenten, de opdrachtgevers, en de gemeenschappelijke werkorganisatie van de drie gemeenten: de BEL-Combinatie, de opdrachtnemer. Het Handboek is op 16 november 2010 vastgesteld.

<sup>2</sup> De Blaricummermeent uitgezonderd. Dit project is niet bij de BEL-Combinatie belegd.



Een voorbeeld van een goed projectplan is het Herhuisvestingsplan Warrekeam, Schering en Inslag inclusief onderliggende visies waarin duidelijk doel, reikwijdte, kwaliteit, tijd, middelen, deelnemers en risico's zijn gedefinieerd. Ditzelfde geldt voor het Masterplan 2005 van het project De Blaricummeent, met het Financieel raamwerk als cijfermatige onderbouwing van de financieel-economische haalbaarheid en de risico's en de uitwerking daarvan in het Projectplan 2006.

Een voorbeeld van een projectplan dat in opzet voldoende is, maar inmiddels niet meer actueel is, betreft het projectplan Zuidpolder. In 2009 is het projectplan met doelen en een planning vastgesteld door de Raad. Het projectplan is richtinggevend geweest voor de uitwerking van het Programma van Eisen (PvE). Het PvE stelt eisen aan het ontwerp en de realisatie. Het PvE vormt, zo blijkt uit gesprekken, momenteel het kader. Aan een actualisatie van het projectplan in termen van tijd, middelen, risico's wordt gewerkt. Een goed uitgewerkt en actueel projectplan is belangrijk om de voortgang te kunnen meten en te kunnen bepalen wanneer het project als succesvol kan worden beschouwd.

Voor een goede kwaliteitsbewaking is het belangrijk dat met de projectopdracht georganiseerd is op welke momenten informatie wordt doorgegeven. Voor het merendeel van de projecten is geen beschrijving van een informatiesysteem aangetroffen dat resultaten met doelstellingen en kritische maatstaven verbindt en dat is gericht op borging, beheersing en risicobeperking. In de reguliere P&C cyclus is er vooral voor de financiële stand van zaken aandacht en slechts globaal voor de aspecten kwaliteit en tijd.

Uit interviews en dossieranalyse komt naar voren dat elk project zijn eigen manier kent voor bewaking van de inhoud, tijd, middelen en risico's. Bij alle projecten geven respondenten aan dat belangrijke besispunten altijd worden voorgelegd bij de portefeuillehouder. De portefeuillehouder c.q. het college bepaalt in samenspraak met de beleidsregisseur welke informatie wordt voorgelegd aan de gemeenteraad. Niet duidelijk is op welke gronden een afweging plaatsvindt om informatie al dan niet voor te leggen als een adequaat informatiesysteem ontbreekt.

Kortom, uit de interviews en documentenanalyse blijken bestuursopdrachten die leidend zijn voor de realisatie afwezig. De projectplannen kennen een verscheidenheid in kwaliteit van opzet en uitwerking. Ook de wijze waarop de kwaliteitsbewaking is georganiseerd verschilt tussen de projecten. Als gevolg hiervan is de projectbewaking niet gegarandeerd en is de informatievoorziening naar college en gemeenteraad moeilijk invulbaar.



### **3.2.2. Adequate taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden**

Beoordelingscriteria betreffen de mandatering en een eenduidige beschrijving van relaties tussen en bevoegdheden in bestuurlijke verantwoordelijkheid, lijnverantwoordelijkheid en projectverantwoordelijkheid.

**Deelconclusie.** De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn binnen de BEL-Combinatie onvoldoende vastgelegd.

#### *Bevindingen*

Alleen bij het project De Blaricummeent is een adequate mandatering en beschrijving van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden aangetroffen. Voor het project De Blaricummeent is de organisatiestructuur goed beschreven. Voor de andere projecten is geen adequate beschrijving in de bestuursopdracht of in een ander document aangetroffen.

Als taken en bevoegdheden niet specifiek per project zijn vastgelegd geldt de reguliere mandaatstructuur en budgethoudersregeling. Hier is, zo blijkt uit gesprekken, door de colleges bewust voor gekozen in verband met de ontwikkeling van het opdrachtgever-opdrachtnemerschap binnen de BEL-gemeenten en BEL-Combinatie.

De Rekenkamercommissie wijst erop dat het ontbreken van een formele projectstatus met bijbehorende taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden een risico vormt voor de projectbeheersing. Een projectleider behoort over een eenduidig en voldoende mandaat te beschikken om zijn taken uit te voeren en het resultaat te kunnen behalen. Dit is niet in alle projecten adequaat geregeld, zoals bij het project Sportpark Oostermeent en het project Zuidbuurt.

### **3.2.3. Goede interne communicatiestructuur**

Beoordelingscriterium betreft een tijdige en actieve informatievoorziening aan betrokkenen.

**Deelconclusie.** De interne communicatiestructuur is binnen de BEL-Combinatie onvoldoende vormgegeven.

#### *Bevindingen*

De frequentie en aan welke eisen de informatie moet voldoen is onvoldoende expliciet binnen de projecten benoemd. In de praktijk is per onderzocht project een wijze van informatievoorziening gevormd. De kwaliteit van de informatie wisselt. Dit komt tot uitdrukking in het niet gebruiken van een, voor het project, vast stramien waarin gerapporteerd kan worden over aspecten als tijd, kwaliteit en middelen.

Uit de aangetroffen informatie, zoals voortgangsrapportages, kan niet altijd duidelijk worden opgemaakt waar het project zich nu bevindt, zowel qua inhoud, tijd als middelen. Vanuit de gesprekken met respondenten komt naar voren dat niet altijd duidelijk is wanneer de raden welke informatie wensen te ontvangen. Vanuit de gesprekken met de raden komt het beeld naar voren dat de informatievoorziening als gefragmenteerd wordt ervaren. Deze beeldvorming komt overeen met de documentenanalyse. Dit betekent dat besluitvorming



veelal plaatsvindt op basis van de stand van zaken en uitkomst van het proces van dat moment (ad hoc), dan op basis van een informatiesysteem dat resultaten met doelstellingen en kritische maatstaven verbindt en welke gericht is op borging, beheersing en risicobeperking. De tijdigheid van de verstrekte informatie is niet te bepalen.

De raden geven in de interviews aan dat veel informatie en bijeenkomsten besloten zijn. De reden waarom informatie en bijeenkomsten besloten zijn, is niet altijd bekend. In zijn algemeenheid geldt het principe vanuit de Gemeentewet en de Wet Openbaarheid Bestuur dat alle overheidsinformatie 'openbaar' is, tenzij'. Beslotenheid is mogelijk bijvoorbeeld als andere belangen prevaleren.

#### **3.2.4. Goede externe communicatiestructuur**

Beoordelingscriteria zijn het goed in beeld hebben van belangen en informatiebehoeften van belanghebbenden en de wijze waarop met belanghebbenden wordt gecommuniceerd.

**Deelconclusie.** De externe communicatiestructuur is redelijk georganiseerd.

##### *Bevindingen*

Uit interviews en documentenanalyse komt naar voren dat externe betrokkenen en hun belangen duidelijk in beeld zijn. Er zijn communicatieplannen en -paragrafen in de projectplannen aangetroffen.

Uit het dossieronderzoek blijkt niet dat de communicatieplannen en -paragrafen nadrukkelijk onderdeel uitmaken van het proces. Zo kent bijvoorbeeld het project Dorpshart een communicatieplan. Niet duidelijk is of er naar het plan gehandeld is. In de dossiers is geen terugkoppeling naar het plan naar aanleiding van al dan niet ingezette communicatiemiddelen aangetroffen.

Wel blijkt uit de interviews en dossiers van (intensieve) afstemming met externe betrokkenen. De BEL-Combinatie heeft niet kunnen aangeven of deze afstemming volledig is en aansluit bij de informatiebehoeften van de betrokkenen. Opvallend beeld dat uit de dossiers naar voren komt, is de afwezige rol van en afstemming met de afdeling communicatie. De communicatie wordt veelal vanuit het team georganiseerd.



### **3.2.5. Regierol college en betrokkenheid en controle raad**

Beoordelingscriteria betreffen de betrokkenheid en controle van de raad en de wijze waarop het college met externe actoren omgaat en de naleving van afspraken volgt.

**Deelconclusie.** De regierol van de colleges in de samenwerking met externe actoren is voldoende. De controle van de raden komt onvoldoende tot uitdrukking omdat de kaderstelling en de informatievoorziening van onvoldoende kwaliteit is.

#### *Bevindingen*

Uit het onderzoek komt naar voren dat de colleges de samenwerking met externe partijen regisseren. In meerdere projecten, zoals Dorpshart, zijn met ontwikkelaar(s) afspraken gemaakt over structuur, inhoud en planning en is er sprake van een (externe) stuurgroep waarin de belangrijkste deelnemers zitting nemen om de voortgang te bewaken. Uit de dossiers komt naar voren dat de stuurgroepen periodiek bijeenkomen. Ook bij het project Warrekam, Schering en inslag en het project De Blaricummeent is de verhouding tussen partijen beschreven en opgenomen in een samenwerkingsovereenkomst. Uit de stukken komt bij alle projecten een beeld naar voren van (intensieve) onderlinge afstemming en instemming van partijen over vervolgstappen.

Uit de interviews komt naar voren dat de raden getypeerd worden als betrokken, zeker in de initiatieffase, maar ook als reactief en ad hoc zijn taak vervullend. Zoals eerder gesteld blijkt een verscheidenheid in kwaliteit van opzet en uitwerking van projectopdrachten. Ook de wijze van kwaliteitsbewaking verschilt tussen projecten. Zonder een heldere kaderstelling, is het voor de raad moeilijk om zijn controlerende taak te vervullen. Dit wordt verder bemoeilijkt omdat er in het merendeel van projecten geen sprake is van een afgesproken wijze van het verstrekken van informatie en het afleggen van verantwoording. Bij een matige invulling van de kaderstellende en controlerende rol van de raad, loopt een project het (politieke) risico dat besluiten worden genomen niet op basis van het projectplan, maar op basis van de stand van zaken en uitkomst van het proces van dat moment. Dit geldt o.a. voor het project Smeekweg en Sportpark Oostermeent, waar de invulling van het project gaandeweg is uitgebreid.

### **3.2.6. Goed ingericht risicomanagement**

Beoordelingscriteria betreffen het benoemen van risico's en beheersmaatregelen en de monitoring daarvan.

**Deelconclusie.** Risico's en beheersmaatregelen zijn binnen de BEL-Combinatie onvoldoende in beeld, geprioriteerd en vastgesteld in termen van juridische, organisatorische, technische, ruimtelijke, financiële, maatschappelijke en politieke risico's.

#### *Bevindingen*

Uit de interviews en documentenanalyse komt naar voren dat met name op financiële risico's wordt gestuurd. Het sturen op andere aspecten, zoals tijd en kwaliteit, is onvoldoende uitgewerkt. Uit de interviews komt naar voren dat financiële gevolgen en risico's met betrokkenen en met de controller worden besproken. Uit de dossiers komt naar voren dat





risico's wel worden genoemd, maar er blijkt niet uit het dossier dat er ook iets mee gedaan wordt. Er worden ook geen beheersmaatregelen genoemd of zij blijven impliciet. Er is geen sprake van integraal risicomanagement.

Uitzondering op dit beeld vormt het project De Blaricummermeent. Het Financieel Raamwerk 2005 vormt de financiële vertaling van het Masterplan. Er is een risicoanalyse toegepast op de grondexploitatie: rekening houden met positieve en negatieve effecten aan de kosten- en opbrengstzijde van de grondexploitatie. Jaarlijks wordt het Financieel Raamwerk geactualiseerd. In deze actualisatie worden risico's benoemd, gekwantificeerd en omgezet in feitelijke maatregelen.

### 3.3. Team

De volgende onderzoeksvariabelen zijn onderzocht:

- Procedures voor bemensing programma
- Representatie / competentie medewerkers en projectleiders
- Beschikbaarheid juiste mensen
- Samenwerking

De informatie over deze variabelen in de dossiers was zeer beperkt. De bevindingen van deze deelvraag zijn om die reden in samenhang in deze paragraaf gepresenteerd.

**Deelconclusie.** De naleving van de procedure om te komen tot een adequate uitvoering van projecten is onvoldoende geborgd. De organisatie kent wel een ontwikkeling naar meer professionalisering bij projectmatig werken.

#### *Bevinding*

De onderzoekers hebben bij het merendeel van de projecten geen planning/ raming van gewenste inzet van functies/ expertise en capaciteit (aantal uur) aangetroffen of deze planning was summier. Door een onvoldoende uitwerking en actualisatie (planning/ raming) van de vooraf gewenste inzet en het ontbreken van een formele projectstatus dreigt versnippering.

Uit interviews komt naar voren dat de inzet en taakverdeling vooral praktisch plaatsvindt, op basis van voorliggende werkzaamheden. Vertegenwoordiging in het team en achtervang van medewerkers vindt naar behoefte plaats. Dit betekent ad hoc besluiten naar inzicht van dat moment en (extra) inhuur van externen.

In de dossiers is geen terugkoppeling of evaluatie van de inzet van functies ten opzichte van de planning aangetroffen. Hierdoor kan niet worden gemeten (en dus ook niet geleerd) of de inzet van functies, zowel intern als extern, doeltreffend en doelmatig tot stand komt en of andere afwegingen mogelijk (zouden) zijn: waren de ingezette functies nodig, waar kwamen we tekort en hoe zat het met de uren ten opzichte van de raming.

Als voorbeeld wordt genoemd het project De Blaricummermeent. Dit project wordt uitgevoerd door een extern projectbureau. De projectleider bepaalt de behoefte op basis van de fase van het project. Medewerkers in de lijn worden naar gelang de (kennis)behoefte betrokken. Er is een financieel kader waarbinnen het projectbureau dient te werken. Dit kader is echter



slechts globaal per jaar opgenomen in het Financieel Raamwerk. Uit de documentenanalyse kan niet worden opgemaakt of de inzet doelmatig plaatsvindt en heeft plaatsgevonden

Uit de interviews en documentenanalyse komt naar voren dat binnen de BEL-gemeenten en -Combinatie een discussie plaatsvindt over de wijze waarop de functies en capaciteit moet worden georganiseerd. We noemen kort de verschillende punten die uit de gesprekken naar voren zijn gekomen:

- De bemensing in kwaliteit en kwantiteit kan beter. Een betere balans zou nodig zijn tussen projectleider, planeconoom en de afdeling P&C. Doordat de functie van planeconoom om de grondexploitaties op te stellen en te actualiseren nog onvoldoende is ingevuld, wordt het overzicht gemist. Hierdoor is samenhang moeilijk te volgen.
- De BEL-Combinatie zou kwaliteit en urencapaciteit missen voor een project als De Blaricummeent. Door enkele respondenten wordt afgevraagd of de BEL-Combinatie dit zou moeten hebben. Andere respondenten geven juist aan dat er een projectenbureau of grondbedrijf en structureel projectleiders moeten zijn, om naast de doelmatigheid ook kennis, leren en integraal werken te borgen.
- Het interne tarief van de BEL-Combinatie zou te hoog zijn in relatie tot de kwaliteit en beschikbaarheid. In interviews is aangegeven dat het interne tarief dat aan het project wordt toegerekend nagenoeg gelijk ligt met het tarief van externe inhuur.
- De beschikbare capaciteit is een knelpunt en de werkdruk is/ blijft hoog. Dit betekent dat mensen zelf prioriteiten gaan stellen. Achtervang vindt nu vooral plaats door inhuur. Verklaringen voor de knelpunten betreffen (1) de 'jonge' organisatie, (2) de te kleine formatie in vergelijking met andere gemeenten met dezelfde omvang en (3) de complexiteit door de structuur van drie besturen (meer dynamiek, interactiviteit en ad hoc sturing door bestuurders). De projectmanagementmethodiek moet nog in de BEL-Combinatie worden ingebed.
- Goed opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap blijft een aandachtspunt. Gedoeld wordt op de verwachting van bestuurders en de haalbaarheid door de organisatie.

Uit bovenstaande discussiepunten komt duidelijk een verschil van inzicht naar voren over de wijze waarop het team voor projecten moet worden georganiseerd. Niettemin is binnen de BEL-gemeenten en -Combinatie een procedure en werkwijze afgesproken. Deze behoort dan ook gevolgd te worden.

### 3.4. Ontwikkelingen

Uit de interviews en documentenanalyse komt een leerproces en een ontwikkeling naar een betere beheersing van grote (bouw)projecten naar voren. Enkele ontwikkelingen die zijn genoemd:

- Relatie opdrachtgeven-opdrachtnemen. De verwachtingen en haalbaarheid in de bestuursopdrachten en dienstverleningsovereenkomsten zijn explicieter aan de orde. De verschillende rollen worden steeds meer helder.
- Scholing. Medewerkers zijn de afgelopen maanden getraind in projectmatig werken en projectleiders in projectmanagement. Deze trainingen en cursussen worden voortgezet.
- Inbedding van de projectmanagementmethodiek in de BEL-Combinatie. Uit interviews is gebleken dat er inmiddels pilots zijn geweest met deze methodiek. Binnen de



organisatie is een medewerker verantwoordelijk gemaakt om de methodiek en projectmatig werken te introduceren en te borgen in de organisatie.

- Uniforme informatieverstrekking aan college en raad en vast format voor rapportages. Het digitaal projectmanagement systeem Pepperflow is ingevoerd. Gewerkt wordt aan de uniforme beheersing en dan met name de uniforme informatieverstrekking aan college en raad.
- Onderzoek naar de functies/ taakaspecten die binnen de BEL-Combinatie worden gemist om tot goede projectbeheersing te komen. Zo wordt gedacht aan planeconomie, meerjaren perspectieven vanuit de grondexploitaties, risicomanagement ten aanzien van gebiedsontwikkeling, projectleidersfunctie en projectschema's. De haalbaarheid, of en hoe deze functies passen binnen de ambtelijke organisatie van deze omvang met de huidige bezuinigingen is nog onderwerp van beraad.

De Rekenkamercommissie heeft deze genoemde ontwikkelingen niet onderzocht en kan daarom geen uitspraak doen of deze (beoogde) maatregelen afdoende zijn voor een adequate beheersing.



#### 4. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

De Rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar de centrale vraag of *de BEL-gemeenten en -Combinatie grote (bouw)projecten in voldoende mate beheerst?* De beheersing van grote (bouw)projecten is op 3 niveaus onderzocht: de organisatiestructuur, de interne beheersing en het team.

Om een oordeel te vormen van de beheersing en om lessen te kunnen trekken zijn onder meer individuele bouwprojecten onderzocht. De onderzochte bouwprojecten zijn op het project de Blaricummeent na, per januari 2008 bij de BEL-Combinatie belegd. Het projectbureau De Blaricummeent is volledig extern georganiseerd. De Rekenkamercommissie meent niettemin dat voor een adequate beheersing, intern of extern georganiseerd, dezelfde eisen gelden. Indien relevant of ter illustratie zijn individuele kenmerken van een project in de bevindingen opgenomen.

**Conclusies.** De Rekenkamercommissie concludeert dat de BEL-gemeenten en -Combinatie grote (bouw)projecten onvoldoende beheerst. De deelconclusies zijn:

- De kwaliteitsbewaking binnen de BEL-gemeenten en -Combinatie is onvoldoende uniform geborgd. Dit komt tot uitdrukking in het onvoldoende naleven van de bestuursopdrachten.
- De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn binnen de BEL-Combinatie onvoldoende vastgelegd.
- De interne communicatiestructuur is binnen de BEL-Combinatie onvoldoende vormgegeven.
- De externe communicatiestructuur is redelijk georganiseerd.
- De regierol van de colleges in de samenwerking met externe actoren is voldoende. De controle van de raden komt onvoldoende tot uitdrukking omdat de kaderstelling en de informatievoorziening van onvoldoende kwaliteit is.
- Risico's en beheersmaatregelen zijn binnen de BEL-Combinatie onvoldoende in beeld, geprioriteerd en vastgesteld in termen van juridische, organisatorische, technische, ruimtelijke, financiële, maatschappelijke, politieke risico's.
- De naleving van de procedure om te komen tot een adequate uitvoering van projecten is onvoldoende geborgd. De organisatie kent wel een ontwikkeling naar meer professionalisering bij projectmatig werken.

Grote (bouw)projecten kenmerken zich door maatschappelijke belangen, politieke gevoeligheid, financiële risico's en de samenwerking tussen verschillende interne en externe actoren. De Rekenkamercommissie is van mening dat juist met de complexiteit van de structuur van drie besturen de beheersing van projecten adequaat moet zijn. Door de tekortkomingen in de opzet en werking van de beheersing van grote (bouw)projecten is nu onzeker of projecten doeltreffend en doelmatig tot stand komen. De kans is daarmee groter dat dit leidt tot uitloop van een project, een kostenoverschrijding of tot het niet voldoen aan de gestelde kwaliteitseisen.



De Rekenkamercommissie vindt het positief dat uit het onderzoek een leerproces en een ontwikkeling naar een betere beheersing van grote (bouw)projecten naar voren komt. Deze ontwikkeling bevestigt dat de huidige projectbeheersing nog niet op orde is. Om die reden doet de Rekenkamercommissie bij de aanbevelingen verdere verbetervoorstellen, opdat de Bel-gemeenten en -Combinatie nog meer handvatten hebben om de projectbeheersing verder te ontwikkelen.

**Aanbevelingen.** De beheersing van projecten dient sterker in de BEL-gemeenten en -Combinatie verankerd te worden. Dit rapport kan daarbij een houvast zijn. De Rekenkamercommissie komt tot de volgende aanbevelingen over de kaderstelling en controle van de raden en de uitvoering door het college.

#### *Kaderstelling en controle*

De controle van de raden komt onvoldoende tot uitdrukking omdat de kaderstelling en de informatievoorziening van onvoldoende kwaliteit is. De Rekenkamercommissie komt tot de volgende aanbeveling:

1. Kaderstelling en controle. De gemeenteraad bepaalt het kader van een project aan de voorkant. Dit is belangrijk om de voortgang ten opzichte van de uitgangspunten te kunnen meten, te kunnen bepalen wanneer het project succesvol is en om te komen tot een adequate publieke verantwoording. Om als raad kaderstellend en controlerend te kunnen fungeren is het daarbij belangrijk dat de raad belangrijke (wijzigingen in) projectstappen in inhoud, tijd en middelen vaststelt. Hiervoor is een adequate informatievoorziening nodig. Uit het onderzoek komt naar voren dat de kaderstelling onvoldoende is en de informatievoorziening van onvoldoende kwaliteit. De Rekenkamercommissie beveelt de raad aan meer zichtbaar te zijn in de sturing en controle van grote projecten. De Raad dient daarbij duidelijk voor ogen te hebben welke rol zij moet spelen bij grote (bouw)projecten en zich aan die rol te houden. Stel daarom bij aanvang van projecten vast:
  - Wat hij wil bereiken.
  - Wat hij gaat doen. Stel daarbij in aansluiting bij de projectfase concrete mijlpalen met producten en bespreek- en beslismomenten vast.
  - Wat het mag kosten.
  - Wanneer het klaar is.
  - Wie verantwoordelijk is.
  - Wanneer, hoe en waarover hij wordt geïnformeerd. Maak daarbij met het college afspraken over wanneer informatie komt over veranderingen in het project die in later stadium van invloed kunnen zijn op tijd, kwaliteit en kosten. Maak daarbij ook afspraken met het college over de mate van beslotenheid van informatie en de onderbouwing daarvan. Beslotenheid raakt immers direct de taak van de raad, ook de volksvertegenwoordigende. Er dient terughoudend met beslotenheid te worden omgegaan.

#### *Uitvoering*

Uit het onderzoek komt een verscheidenheid aan de opzet en werking van de beheersing van grote (bouw)projecten naar voren. Hierdoor kan onvoldoende vastgesteld worden of het project conform plan is/ wordt uitgevoerd. De Rekenkamercommissie komt tot de volgende



aanbevelingen aan het college om tot een betere beheersing en publieke verantwoording te komen:

1. Zorg voor een adequaat projectplan dat per fase de processtappen en randvoorwaarden zoals capaciteit, expertise, budget, tijdsplanning, mijlpalen en kritische succesfactoren beschrijft. Zorg voor periodieke evaluatie en actualisatie.
2. Leg de verschillende taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden duidelijk vast in de bestuursopdracht.
3. Stel risico's en beheersmaatregelen vast in termen van juridische, organisatorische, technische, ruimtelijke, financiële, maatschappelijke en politieke risico's. Analyseer en actualiseer risico's en beheersmaatregelen periodiek.
4. Kom tot een managementinformatiesysteem dat tijdig resultaten met doelstellingen en kritische maatstaven verbindt en dat is gericht op borging, beheersing en risicobeperking. Koppel daarbij kritische of risicovolle momenten aan verantwoordelijkheden.
5. Bewaak de werkwijze van de bemensing van projecten. Beslecht de (interne) discussie over de wijze waarop functies/ expertise en capaciteit moet worden georganiseerd. Betrek hierbij ook de verwachting van bestuurders en de haalbaarheid door de organisatie.
6. Zorg voor een tijdige en actieve informatievoorziening aan de raad door college. Wees terughoudend met het toepassen van beslotenheid op informatie.



## BIJLAGE 1: ONDERZOEKSVARIABLEN EN BEOORDELINGSCRITERIA

Tabel 1. Afgeleide vragen, onderzoeksvariabelen en beoordelingscriteria

Afgeleide vragen/ onderzoeksvariabelen	Beoordelingscriteria
<b>A1. Duidelijke organisatiestructuur tussen Raad en College:</b>	
1. Adequate procedures voor kwaliteitsbewaking (QA en QC)	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Projectopdracht is expliciet vastgesteld; doel, reikwijdte, tijd, middelen, deelnemers, risico's zijn gedefinieerd</li> <li>b. Initiatief-, programma-, ontwerp- en realisatiefase zijn herkenbaar en gekoppeld aan mijlpalen met producten en bespreek- en beslismomenten</li> <li>c. Resultatenverantwoording onderdeel van P&amp;C cyclus en rapportage door College bij afwijking van inhoud, tijd of middelen en/ of relevante ontwikkelingen</li> <li>d. Raad stelt belangrijke (wijzigingen in) projectstappen in inhoud, tijd of middelen vast</li> </ul>
2. Goede interne communicatiestructuur	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Tijdige en actieve informatievoorziening aan de raad door college</li> <li>b. Uitkomst besluitvorming wordt aan organisatie kenbaar gemaakt</li> </ul>
3. Regierol raad.	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Raad fungeert kaderstellend en controlerend, in aansluiting bij projectfase</li> <li>b. Aantoonbare belangstelling raad voor projectvoortgang</li> </ul>
<b>A2. Duidelijke organisatiestructuur tussen College en ambtelijke organisatie:</b>	
4. Adequate taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Mandatering geregeld</li> <li>b. Eenduidige relatie tussen bestuurlijke verantwoordelijkheid, lijnverantwoordelijkheid en projectverantwoordelijkheid</li> <li>c. Eenduidige bevoegdheden in lijnverantwoordelijkheid en projectverantwoordelijkheid</li> </ul>
5. Adequate procedures voor kwaliteitsbewaking (QA en QC)	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Er is een managementinformatiesysteem dat resultaten met doelstellingen en kritische maatstaven verbindt en is gericht op borging, beheersing en risicobeperking</li> <li>b. Bestuurlijke beslispunten worden expliciet voorgelegd; maatregelen worden vastgelegd</li> </ul>
6. Goede interne communicatiestructuur	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Beleidsinformatie en informatie over ontwikkelingen en gevolgen voor inhoud, tijd, middelen of risico's en beheersmaatregelen worden door de ambtelijke organisatie tijdig ter besluitvorming voorgelegd</li> <li>b. Uitkomst besluitvorming wordt aan organisatie kenbaar gemaakt</li> </ul>
<b>A3. Duidelijke organisatiestructuur tussen College en 'externe actoren':</b>	
7. Adequate taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn voor alle actoren eenduidig beschreven en vastgelegd</li> </ul>
8. Adequate procedures voor kwaliteitsbewaking (QA en QC)	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Er is sprake van een overeenkomst met (samenwerkende) partijen met afspraken over (de bewaking van) inhoud, tijd, middelen en risico's</li> <li>b. Initiatief-, programma-, ontwerp- en realisatiefase zijn herkenbaar en gekoppeld aan mijlpalen met producten en bespreek- en beslismomenten</li> <li>c. Er zijn afspraken gemaakt over de wijze van besluitvorming bij nieuwe ontwikkelingen, wijzigingen in of achterblijven van de voortgang in inhoud, tijd of middelen</li> <li>d. Beslispunten komen expliciet ter sprake; maatregelen worden vastgelegd</li> <li>e. Na afloop van het project vindt een eindevaluatie plaats en worden leermomenten benoemd</li> </ul>



Afgeleide vragen/ onderzoeksvariabelen	Beoordelingscriteria
9. Goede interne communicatiestructuur	a. Transparant voor actoren; beleidsinformatie en informatie over ontwikkelingen en gevolgen voor inhoud, tijd, middelen of risico's en mogelijke beheersmaatregelen worden door actoren tijdig gedeeld b. <b>Uitkomst besluitvorming wordt aan organisatie kenbaar gemaakt</b>
10. Goede externe communicatiestructuur	a. De diverse externe stakeholders en hun belangen en informatiebehoeften zijn goed in beeld gebracht. b. O.b.v. deze analyse is een adequaat communicatieplan opgesteld c. Communicatiedeskundigen hebben slechts een faciliterende rol
11. Regierol bestuurlijk opdrachtgever.	a. Indien gemaakte afspraken niet worden gerealiseerd vindt overleg plaats met de betrokken actor(en) b. Daar waar de gemaakte afspraken niet zijn nageleefd heeft dit consequenties
<b>A4. Duidelijke organisatiestructuur tussen Ambtelijke organisatie en 'externe actoren':</b>	
12. Adequate taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden	a. Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn voor alle actoren eenduidig beschreven en vastgelegd; er is sprake van een heldere werkverdeling
13. Adequate procedures voor kwaliteitsbewaking (QA en QC)	a. Er is sprake van een systeem voor bewaking van de inhoud, tijd, middelen en risico's b. Kritische of risicovolle momenten zijn bekend en aan verantwoordelijkheden gekoppeld c. Indien hiertoe aanleiding is, wordt door de projectleiding tijdig ingegrepen; maatregelen nemen en afspraken bijstellen d. Bestuurlijke beslis- en geschilpunten worden expliciet voorgelegd; maatregelen worden vastgelegd
14. Goede interne communicatiestructuur	a. Beleidsinformatie en informatie over ontwikkelingen en gevolgen voor inhoud, tijd, middelen of risico's en mogelijke beheersmaatregelen worden door actoren tijdig gedeeld b. Communicatie naar de betrokken lijnafdelingen wordt uitgevoerd door de 'projectleiders'.
<b>B. Wordt het proces van een project zodanig beheerst dat de doelstellingen van de uit te voeren projecten worden gerealiseerd?</b>	
15. Gedefinieerde resultaten en doelen	a. Doel, reikwijdte, tijd, middelen, deelnemers, risico's zijn SMART geformuleerd b. De afspraken met externe actoren zijn SMART en sluiten aan op het projectplan c. Kwaliteitseisen projectresultaat beschreven en vastgelegd
16. Bekendheid binnen het project	a. Er is sprake van een duidelijk commitment van actoren aan project en organisatie
17. Adequate plannen op project- en procesniveau	a. Projectplan is per fase in processtappen en randvoorwaarden (capaciteit, expertise, budget, tijdsplanning, mijlpalen, KSF e.d.) beschreven; b. Projectplan wordt periodiek geëvalueerd en geactualiseerd;
18. Goed ingericht risicomangement	a. Risico's en beheersmaatregelen zijn per fase in beeld, geprioriteerd en vastgesteld (in termen van juridische, organisatorische, technische, ruimtelijke, financiële, maatschappelijke, politieke risico's) b. Monitoring inhoud en proces; risico's en beheersmaatregelen worden periodiek geanalyseerd en geactualiseerd
19. Goede interne communicatiestructuur	a. Beleidsinformatie en informatie over ontwikkelingen en gevolgen voor inhoud, tijd, middelen of risico's en mogelijke beheersmaatregelen worden door actoren tijdig gedeeld
20. Goede externe communicatiestructuur	a. Communicatiestrategie in plan vastgelegd en toegesneden op doelgroepen b. Betrokkenheid en positie doelgroepen gedefinieerd c. Er is sprake van een open en afgestemde externe communicatie over voortgang en bereikte resultaten
21. Adequate (voortgangsbewaking) bewaking projectplan	a. Beslismomenten en mijlpalen zijn met producten aangegeven b. Indien hiertoe aanleiding is, wordt tijdig ingegrepen; maatregelen nemen en afspraken bijstellen





Afgeleide vragen/ onderzoeksvariabelen	Beoordelingscriteria
<b>C. Is er sprake van een adequaat team binnen projecten?</b>	
22. Adequate procedures voor bemensing programma	a. Er zijn procedures voor het selecteren, registreren en beoordelen van de benodigde personele capaciteit voor de uitvoering van het project. b. Er is een procedure voor het realiseren van achtervang (voor medewerkers die deelnemen in het programma)
23. Adequate representatie / competentie medewerkers en projectleiders	a. Alle betrokken onderdelen van de organisatie zijn in het project vertegenwoordigd b. Alle betrokken medewerkers en projectleiders, voldoen aan de gestelde eisen ten aanzien van kennis en ervaring, conform de daarvoor opgestelde functieprofielen
24. Beschikbaarheid juiste mensen	a. Er is zicht op de gewenste bezetting. b. De planning is tijdig beschikbaar en stabiel. c. Medewerkers worden voor een substantieel tijdsbeslag ingezet (geen versnippering) d. De gewenste bezetting wordt bewaakt en is ook daadwerkelijk aanwezig.
25. Goede samenwerking	a. Alle teamleden zijn bekend met hun eigen rol en die van anderen. b. Teamleden vragen anderen om hulp en advies. c. Resultaten en problemen worden onderling gecommuniceerd.



## BIJLAGE 2: LIJST MET (BOUW)PROJECTEN

Gemeente	Omvang	Project	Ontwikkelwijze en -fase	Projectleider
<b>Blaricum</b>	G	Blaricummemeent, 750 woningen, 42 woon-zorg woningen, 80 woon-werk woningen en een bedrijventerrein van 12,3 hectare	Grondexploitatie, realisatiefase	Rob Hoksbergen
	M	Centrumplan Bijvanck, 40 woningen incl. voorzieningen	Grondexploitatie, realisatiefase	Huub de Jong
	K	Bernardusschool, enkele starterswoningen en gemeentehuis Blaricum, opgeleverd 2010	Grondexploitatie, realisatiefase	Huub de Jong
	K	Boerderij Brinklaan-Dorpsstraat, renovatie en verkoop 3 vrije sector koopwoningen, opgeleverd op verkoop laatste woning na	Grondexploitatie, realisatiefase	Ruben Visser
	M	Begraafplaats, uitbreiding begraafcapaciteit, niet relevant als bouwproject	Kostenverhaal, ontwerpfase	Karina de Graaf
	M	Sportpark Oostemeent, realisatie sportvoorzieningen en circa 30 woningen	Grondexploitatie, programmafase	Karina de Graaf
	-	Wingerd/ Vitus	Grondexploitatie, realisatiefase	<i>Niet toebedeeld</i>
<b>Eemnes</b>	G	Dorpshart/ Torenzicht, 43 appartementen, supermarkten, winkels en horeca	Grondexploitatie, realisatiefase	Huub de Jong
	M	De Weiden, 25 appartementen voor starters, jongeren	Voorbereiding	Dianne Boelmans
	M	Gronddepot/ kantoorvilla's	Grondexploitatie, geen verdere uitvoering	Dianne Boelmans
	M	Gebied Eemhof, structuurvisie voor vernieuwing voorzieningengebied, met winkels, school, en mogelijk woningbouw, startfase	Voorbereiding	Huub de Jong
	M	Molenweg. woningbouwlocatie, lift mee op Eemhof, nog in startfase	Voorbereiding	Huub de Jong
	M	Ocrietterrein, omzetten bedrijventerrein in circa 40 woningen	Kostenverhaal, initiatieffase	Karina de Graaf
	G	Zuidbuurt, woningbouw (500 woningen) en bedrijventerrein	Grondexploitatie, ontwerpfase	Astrid Ens
	K	Voetbalkantine, voorziening	Kostenverhaal	Huub de Jong
<b>Laren</b>	M	Smeekweg, 3 vrije sector, 10 sociale koop en 7 starterswoningen	Grondexploitatie, realisatiefase	Huub de Jong
	M	Tabakspaadje, 20 sociale seniorenwoningen en 2 vrije sector woningen, uitvoering door corporatie, Laren verzorgt aansluiting riool en bestrating	Kostenverhaal, ontwerpfase	Huub de Jong
	K	Caliskamp, bedrijventerrein omzetten in wonen, initiatieffase, gebiedsvisie	Voorbereiding, programmafase	Karina de Graaf



		opstellen		
	K	Co Bremanlaan, solitaire bedrijfslocatie omzetten in luxe appartementen	Grondexploitatie, programmafase	Karina de Graaf
	G	Warrekam, Schering en Inslag, cultuurhuis en voorzieningen voor Laren	Grondexploitatie, realisatiefase	Henk Pullen
	M	Centrum voor Maatschappelijke zorg en dienstverlening Te realiseren in achterdeel van het gemeentehuis Laren	?	Dirk Eekma

G = groot project, minimaal paar honderd woningen, groot voorzieningenpakket

M = middelgroot project tot 40 woningen al dan niet in combinatie met voorzieningen

K = kleine inbreidingslocaties tot circa 15 woningen

**Vorbereidingskrediet:** gemeente heeft (nog) geen grondpositie, maar denkt wel actief mee over bestemming/bereidt voor

**Grondexploitatie:** gemeente is (deels) eigenaar van de gronden en ontwikkelt (mee) als eigenaar.

**Kostenverhaal:** gemeente is geen eigenaar, maar legt deel van voorzieningen aan en verhaalt de (vorbereidings)kosten daarvan op eigenaar.

Fasen ingedeeld naar (thans) beschikbare informatie:

1. initiatiefase,
2. programmafase,
3. ontwerpfase en
4. realisatiefase



## BIJLAGE 3: LIJST VAN DOCUMENTEN

De volgende documenten zijn bestudeerd:

- Verordeningen
- Bestuurlijke (beslis)documenten
- Documenten uit de P&C-cyclus
- Documenten ten aanzien van de bedrijfsvoering
- Inkoop- en aanbestedingsbeleid
- Beleidsdocumenten ruimtelijke ordening en aanverwante stukken
- Beleidsdocumenten en aanverwante stukken aangaande communicatie, participatie en dienstverlening
- Managementrapportages van en over de projecten
- Projectdossiers van de geselecteerde projecten, zoals:
  - Algemene correspondentie;
  - Projectplan(nen) en besluiten;
  - Tussentijdse voortgangstukken;
  - Interne communicatie
  - Externe communicatie
  - Verantwoordingsverslagen;
  - Risico-log;
  - Evaluaties.



## BIJLAGE 4: OVERZICHT GESPREKSPARTNERS

De volgende functionarissen is een interview afgenomen:

- Gesprek met betreffende raadscommissie BEL (3 + 1)
- Bestuurlijk opdrachtgever (4)
- Directeur BEL (1)
- Gemeentesecretaris (tevens voormalig Afdelingsmanager Welzijn en Ruimte) (1)
- Beleidsregisseur (1)
- Projectleiders (5)
- Projectcontroller(s) (2)