

Onderzoek Sturing Grote Projecten gemeente Etten-Leur

Eindrapportage

4 augustus 2010

Postbus 5000
4700 KA ROOSENDAAL

www.rekenkamerwestbrabant.nl

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	5
2.	Onderzoekskader	7
2.1.	Onderzoeksvragen	7
2.2.	Centrale begrippen	8
2.3.	Onderzoeksoepzet	9
2.4.	Normenkader.....	10
3.	Grote projecten in de gemeente Etten-Leur	11
3.1.	Definitie "grote projecten"	11
3.2.	Selectie casus projecten.....	12
3.3.	Informatievergaring rondom de grote projecten	13
4.	Algemene kaders.....	14
4.1.	Inleiding	14
4.2.	Beleids- en besluitvorming	14
4.3.	Beheersing	15
4.3.1.	Projectmatig werken.....	15
4.3.2.	Risicomangement	17
4.4.	Informatievoorziening aan de Raad	17
5.	Bevindingen casusprojecten.....	18
5.1.	Inleiding	18
5.2.	Bevindingen casusproject Centrumplan.....	18
5.2.1.	Beschrijving (aanleiding, doel en reikwijdte) van het project.....	18
5.2.2.	Hoofdpijnen in de ontwikkeling van het project	19
5.2.3.	Uitvoering binnen de kaders	20
5.2.4.	Toetsing beleids- en besluitvorming.....	23
5.2.5.	Toetsing projectmatig werken.....	23
5.2.6.	Toetsing risicomangement	25
5.2.7.	Toetsing kaderstellende en controlerende rol van de Gemeenteraad	25
5.3.	Bevindingen Vosdonk fase 3	26
5.3.1.	Beschrijving (aanleiding, doel en reikwijdte) van het project.....	26
5.3.2.	Hoofdpijnen in de ontwikkeling van het project	27
5.3.3.	Uitvoering binnen de kaders	28
5.3.4.	Toetsing beleids- en besluitvorming.....	30
5.3.5.	Toetsing projectmatig werken.....	30
5.3.6.	Toetsing risicomangement	32
5.3.7.	Toetsing kaderstellende en controlerende rol van de Gemeenteraad	33
5.4.	Bevindingen casusproject Trivium	34
5.4.1.	Beschrijving (aanleiding, doel en reikwijdte) van het project.....	34
5.4.2.	Hoofdpijnen in de ontwikkeling van het project.....	34
5.4.3.	Uitvoering binnen de kaders	36
5.4.4.	Toetsing beleids- en besluitvorming.....	36
5.4.5.	Toetsing projectmatig werken.....	37
5.4.6.	Toetsing risicomangement	38
5.4.7.	Toetsing kaderstellende en controlerende rol van de Gemeenteraad	38

6.	Conclusies en aanbevelingen	39
6.1.	Conclusies ten aanzien van deelvraag 1	40
6.2.	Conclusies ten aanzien van deelvraag 2	40
6.3.	Conclusies ten aanzien van deelvraag 3	41
6.4.	Welke aanpassingen kunnen op basis van ervaringen worden geadviseerd m.b.t. de te volgen werkwijze bij de realisatie van grote projecten?.....	41
6.5.	'Wat zijn de 'best practices' met betrekking tot de realisatie van grote projecten?	46
7.	Reactie College.....	47
8.	Nawoord	51
	Bijlagen.....	53
	Bijlage 1: Lijst van geraadpleegde documenten	53
	Bijlage 2: Lijst van geïnterviewde functionarissen.....	58
	Bijlage 3: Toegepaste normenkaders per project.....	59
	Bijlage 4: Checklist grote projecten voor de Raad.....	74

1. Inleiding

Aanleiding

In het onderzoeksprogramma 2009 van de Rekenkamer West Brabant is voor de gemeenten Etten-Leur voorzien in een onderzoek naar het onderwerp "Sturing Grote Projecten". Deze rapportage geeft de bevindingen van dit onderzoek weer.

Het onderzoek heeft als doel inzicht te krijgen in de wijze waarop het proces van ontwikkeling en realisatie van grote projecten bij de gemeente Etten-Leur is ingericht. Daarbij gaat het met name om de vraag of de organisatie en in het verlengde daarvan de gemeenteraad voldoende in staat zijn om dergelijke grote projecten te sturen binnen de beoogde kaders en of de raad in staat wordt gesteld om zijn controlerende taak te kunnen invullen.

In dit onderzoek worden de gekozen grote projecten uit Etten-Leur getoetst aan moderne ideaaltypische ofwel theoretische normen. Normen van projectmatig werken dus die niet per se hoefden te gelden ten tijde van de uitvoering van de projecten. De Rekenkamer heeft bewust voor deze manier van onderzoeken gekozen. Dit onderzoek is daarmee uitdrukkelijk een onderzoek waarvan de gemeente kan leren en geen verantwoordingsonderzoek. Het is namelijk niet zuiver om gehanteerde werkwijzen uit het verleden te beoordelen aan de hand van huidige geldende criteria. Deze waren dus destijds niet van kracht. Op basis van deze moderne inzichten in projectmatig werken, kunnen echter wel degelijk zinvolle aanbevelingen gedaan worden voor de toekomst. Het onderzoek beoogt dan ook, om op basis van de analyse van projecten uit het verleden, de gemeenteraad praktisch toepasbare handvatten te bieden bij de invulling van haar kaderstellende en controlerende rol.

Uitvoering van het onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd door een onderzoeksteam bestaande uit de heer drs. J.W.M. Hopstaken (projectleider) en de heer drs. J.J.P. Paffen beiden verbonden aan adviesbureau ConQuaestor.

Vanuit de Rekenkamer werd het onderzoek begeleid door een projectteam bestaande uit twee leden van de Rekenkamer, te weten mevrouw mr. drs. A.M.M. van Breugel en de heer drs. M.G. van Schadewijk, daarbij ondersteund door de ambtelijke secretaris de heer drs. W. de Schipper.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op het onderzoekskader. Hierin komen de doelstelling en de centrale vraagstelling van het onderzoek aan bod, worden de centrale begrippen in het onderzoek gedefinieerd en wordt het gehanteerde normenkader beschreven.

In hoofdstuk 3 wordt beschreven welke definitie van grote projecten is gehanteerd, welke projecten zijn aangewezen als groslijst voor het onderzoek en welke casusprojecten uiteindelijk zijn geselecteerd. Tenslotte wordt aangegeven op welke wijze de informatievergaring ten behoeve van het onderzoek is verlopen.

Hoofdstuk 4 bevat een inventarisatie en analyse van de algemene kaders die van toepassing zijn bij de uitvoering van grote projecten.

In hoofdstuk 5 zijn de bevindingen opgenomen met betrekking tot de drie casusprojecten, namelijk Het Centrumplan, Revitalisering Vosdonk fase 3 en Trivium.

Hoofdstuk 6 bevat de conclusies en aanbevelingen.

In de bijlage 1 is een lijst van geraadpleegde documenten opgenomen, in bijlage 2 een lijst van geïnterviewde functionarissen en in bijlage 3 zijn de normenkaders weergegeven zoals toegepast op de hiervoor genoemde drie verschillende casusprojecten.

Als bijlage 4 is de "Checklist grote projecten voor de Raad" opgenomen.

2. Onderzoekskader

In dit hoofdstuk wordt het onderzoekskader beschreven. Nadat de centrale vraagstelling en de onderzoeksvragen zijn weergegeven, worden de centrale begrippen en de onderzoeksopzet toegelicht. Aan het eind van het hoofdstuk wordt het normenkader kort geschetst. Het normenkader is gehanteerd als leidraad voor de dataverzameling, de analyse en de rapportage van de bevindingen.

2.1. Onderzoeksvragen

De centrale vraag in dit onderzoek luidt:

Hoe vindt de besluitvorming, kaderstelling, risicoanalyse, beheersing en informatievoorziening plaats bij de uitvoering van grote projecten in de gemeente Etten-Leur?

De focus in het onderzoek ligt uitsluitend op het lerend aspect. In het kader van het onderzoek zal ook de realisatie van enkele concrete projecten worden betrokken. Het doel is daarbij niet zozeer om tot oordeelsvorming te komen over de realisatie van deze projecten op zich, maar om in de vorm van casestudies inzicht te krijgen in de afspraken die met betrekking tot de realisatie van grote projecten zijn gemaakt c.q. de wijze waarop daar in de praktijk invulling aan wordt gegeven.

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in vijf deelvragen:

- 1. Welke afspraken zijn gemaakt over de beleidsvorming en besluitvorming van grote projecten, en blijken deze afspraken in de praktijk ook te leiden tot een eenduidige en realistische vaststelling van de kaders waarbinnen het project dient te worden gerealiseerd?*
- 2. Welke afspraken zijn gemaakt met betrekking tot de beheersing van het realisatieproces, en blijken deze afspraken er in de praktijk ook toe te leiden dat projecten binnen de vastgestelde kaders worden gerealiseerd?*
- 3. Welke afspraken zijn gemaakt met betrekking tot de informatievoorziening aan de gemeenteraad, en blijken deze afspraken er in de praktijk ook toe te leiden dat de gemeenteraad tijdig en adequaat wordt geïnformeerd over afwijkingen (inhoudelijk, financieel, tijd) van de vastgestelde kaders?*
- 4. Welke aanpassingen kunnen op basis van ervaringen worden geadviseerd met betrekking tot de te volgen werkwijze bij de realisatie van grote projecten?*
- 5. Wat zijn 'best practices' met betrekking tot de realisatie van grote projecten?*

Bij elk van de vragen gaat de aandacht in het bijzonder uit naar de wijze waarop risico's bij grote projecten worden onderkend en de wijze waarop de gemeente hiermee omgaat.

2.2. Centrale begrippen

Centrale begrippen in dit onderzoek zijn:

Definitie van 'Grote Projecten'.

Hierbij gaat het om de definitie van een 'groot project'. Wanneer is er sprake van een groot project?

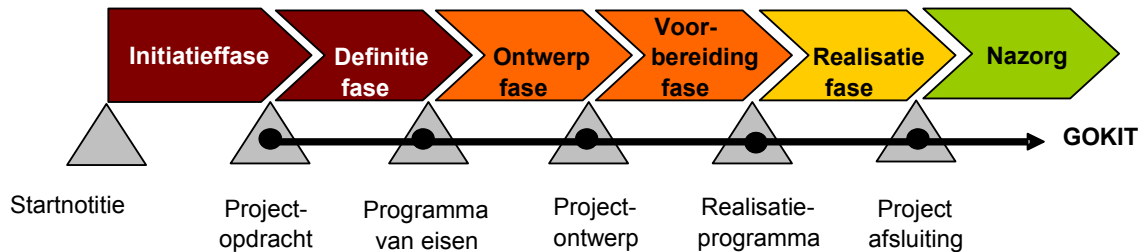
Bij de voorbereiding van het onderzoek is als werkdefinitie gehanteerd: *Grote projecten zijn fysieke projecten met een zodanige omvang dat de Europese aanbestedingsregels van toepassing zijn. Projecten met een herhalend c.q. routinematig karakter worden niet bij dit onderzoek betrokken.*

Belangrijke aspecten voor de definiëring van een Groot project door de Rekenkamer liggen in de omvang van het project (in geld, tijd, en mensen), de uniciteit en de complexiteit. Daarnaast gaat het om complexe projecten waarbij de gemeente als opdrachtgever en regisseur de eindverantwoordelijke partij is voor de realisatie van het project.

In de onderzoeksaanpak is er in voorzien dat als eerste stap in het onderzoek wordt nagegaan of de gemeente Etten-Leur zelf een eigen definitie hanteert voor het begrip "Groot project". Daarbij geldt als uitgangspunt dat, mits voldoende specifiek gedefinieerd, in het onderzoek de definitie van de gemeente zelf maatgevend is. De bevindingen van deze stap worden in hoofdstuk 3 beschreven.

Projectmatig werken.

Alhoewel er op operationeel niveau verschillen in uitwerking zijn, bestaat er vanuit professioneel opzicht in hoofdlijnen overeenstemming over de uitgangspunten met betrekking tot projectmatig werken. Het centrale uitgangspunt daarbij is dat een project wordt ingedeeld in fasen. Vanuit een optiek van professionele en optimale projectbeheersing dient elke fase te worden afgesloten met een concreet eindproduct in de vorm van een beslismoment (startnotitie, projectopdracht, programma van eisen, etc.). Tussen elke fase wordt in de vorm van een tussentijdse beheersrapportage over de voortgang van het project en de behaalde resultaten gerapporteerd en wordt er vooruit gekeken. Deze rapportage gebeurt in een afgesproken ritme in een vast format met de onderdelen: Geld, Organisatie en communicatie, Kwaliteit, Informatie en Tijd (GOKIT). Dit is schematisch weergegeven in de afbeelding op de volgende pagina.



Afbeelding 1: Professionele projectbeheersing met mijlpalen en GOKIT

De eerste twee fasen, initiatiefase en definitiefase, gaan over de *WAT* vraag (beleidsvorming). De ontwerp- en voorbereidingfase (fase 3 en 4) gaan over de *HOE* vraag (beleidsbepaling). Daarna komt de realisatiefase waarin het project wordt uitgevoerd (beleidsuitvoering). De laatste en zesde fase is de nazorgfase waarin evaluatie en de inbedding in de organisatie plaatsvindt (beleidsevaluatie).

In iedere fase en voor het totaal is er bovendien steeds expliciete aandacht voor risico's die het uiteindelijke beoogde resultaat kunnen beïnvloeden. De informatievoorziening richting de gemeenteraad is verder cruciaal om met name haar controlerende rol optimaal te kunnen vervullen.

Risicomanagement

Risicomanagement is het onderkennen, beoordelen en beheersen van risico's bij grote projecten met betrekking tot de te behalen resultaten. Hierbij spelen de kaders en de afspraken alsmede de informatievoorziening aan de gemeenteraad hierover, een belangrijke rol. Verder is de betrokkenheid van de gemeenteraad bij de uitvoering van projecten en het beheersen van risico's essentieel.

2.3. Onderzoeksopzet

Dit onderzoek is uitgevoerd in twee fasen.

Fase 1: inventarisatie algemene kaders c.q. uitgevoerde projecten

Deze fase bestaat uit drie stappen:

1. als eerste stap wordt (zie hiervoor) nagegaan of binnen de gemeente zelf het begrip "grote projecten" is gedefinieerd en afgebakend, c.q. hoe zich dat verhoudt t.o.v. de door de Rekenkamer gehanteerde definiëring en afbakening;
2. als tweede stap is geïnventariseerd welke algemene kaders binnen de gemeente zijn vastgesteld die van belang zijn voor de beleidsvorming, besluitvorming en realisatie van grote projecten;
3. als derde stap zal in deze fase worden geïnventariseerd welke grote projecten in de periode 2000-2008 zijn uitgevoerd.

Fase 2: casestudies grote projecten

In fase 2 van het onderzoek worden drie projecten van Etten-Leur nader bestudeerd, om te kunnen vaststellen hoe de besluitvorming, kaderstelling, risicoanalyse, (project)beheersing en informatievoorziening (met name richting de gemeenteraad) heeft plaatsgevonden. De keuze voor deze drie grote projecten is als volgt tot stand gekomen; allereerst heeft de gemeente Etten-Leur een groslijst van grote projecten aangeleverd. In een bijeenkomst met vertegenwoordigers van de gemeente en leden van de Rekenkamer en de onderzoekers is door de gemeenten een mondelinge toelichting op de projecten gegeven. Daarna hebben de twee leden van de Rekenkamer, afzonderlijk van de gemeente en de onderzoekers, de keuze voor de grote projecten die als casestudy zouden dienen bepaald.

Een potentieel risico bij deze methode is dat de drie te selecteren cases daarmee ook beeldbepalend zijn voor de wijze waarop de gemeente Etten-Leur projecten uitvoert. Om dat te vermijden is er in de onderzoeksopzet voor gekozen om op basis van evalueerders van projecten vast te stellen of deze op belangrijke aspecten als geld, kwaliteit en tijd binnen de vooraf gestelde kaders zijn gerealiseerd.

2.4. Normenkader

Voor dit onderzoek is een normenkader gedefinieerd. Het normenkader gaat in op de aspecten:

- Beleids- en besluitvorming (zijn er beleidskaders voorhanden, en hoe vindt de besluitvorming plaats?);
- Projectsturing en beheersing (voldoet het project aan professioneel projectmanagement?);
- Risicobeheersing (is er sprake van professioneel risicomanagement?).

Het gehanteerde normenkader is in de bijlage volledig opgenomen. Per afzonderlijk casusproject wordt het normenkader gevuld. Dit resulteert voor de gemeente Etten-Leur in drie per project ingevulde normenkaders die in bijlage 3 zijn toegevoegd.

3. Grote projecten in de gemeente Etten-Leur

In dit hoofdstuk wordt beschreven welke definitie van grote projecten is gehanteerd, welke projecten vervolgens zijn aangewezen als groslijst voor het onderzoek en welke casusprojecten uiteindelijk zijn geselecteerd. Tenslotte wordt aangegeven op welke wijze de informatievergaring ten behoeve van het onderzoek is verlopen.

3.1. Definitie "grote projecten"

In het eerste deel van het onderzoek is nagegaan of de gemeente Etten-Leur een eigen definitie hanteert voor het begrip "Groot project". Dit blijkt inderdaad het geval te zijn. De begripsbepaling vindt plaats in twee stappen:

- a. de definitie van het begrip "project";
- b. de definitie van het begrip "groot project" .

Definitie van het begrip projecten

De gemeente Etten-Leur definieert het begrip projecten¹ in haar Toolkit Projectmatig werken als volgt:

- Een complexe inspanning om werk te doen dat een verandering creëert;
- Met gemengde (meerdere) doelen en een sterke beheersing van kwaliteit kosten en tijd;
- Een betrokkenheid van personen uit meerdere organisatieonderdelen;
- Op zich uniek omdat het vaak om een eenmalige activiteit gaat.
- Een activiteit wordt projectmatig aangepakt als het probleem, het nieuwe product of de dienst duidelijk afgebakend en gedefinieerd kan worden. Soms (bij majeur project) kan vanwege een bepaalde complexiteit (zie beschrijving Majeur Project) niet binnen de bestaande lijnorganisatie worden opgelost. Dan zal daarvoor een aparte projectorganisatie worden opgezet. Volgens de Toolkit Projectmatig werken (2008, blz. 8), is een project: een eenmalige complexe activiteit;
- gebaseerd op duidelijke specificaties en budgetten (doelstellingen);
- meet een duidelijke begin- en einddatum, en;
- vraagt meerdere tamelijk onafhankelijke specialisten wier samenwerking voor het behalen doel noodzakelijk is.

Projecten worden in Etten-Leur uitgevoerd binnen de afdeling, dus in de lijn. Het Afdelingshoofd is opdrachtgever en eindverantwoordelijke. Projectmatig werken kan dienen als een aanpak, een werkvorm, een structuur voor planning en activiteiten, eigen timemanagement etc.

Het gaat ook om projecten waarvoor soms meerdere personen nodig zijn. Vaak zijn er meerdere vakdisciplines bij betrokken en daardoor regelmatig afdelingoverschrijdend. De gezamenlijke inspanning is op zich al de moeite waard voor een projectmatige aanpak.

Voor projecten in de lijn is de discussie of het om een eenvoudig of meer complex project voor een projectmatige aanpak niet direct relevant. Het gaat meer om de wijze waarop iemand een project of plan wenst te organiseren om processen, procedures en handelingen (mensen) goed te kunnen beheersen en beheren.

¹ Toolkit projectmatig werken gemeente Etten-Leur (versie 20 september 2008) blz. 8 e.v.

Definitie van majeure projecten.

In de Toolkit wordt een onderscheid gemaakt tussen twee typen projecten, namelijk projecten binnen de afdeling, dus in de lijn en majeure projecten. De directie bepaalt uiteindelijk of het om een majeur project of om een project in de lijn gaat.

Bij een project binnen een afdeling is het afdelingshoofd opdrachtgever en eindverantwoordelijk.

Bij majeure projecten van de gemeente Etten-Leur is de Directie/college of hoofd Grondbedrijf de opdrachtgever en de lijn komt er niet aan te pas. In het geval van majeure projecten komt de opdracht van de gemeenteraad en/of het college van burgemeester en wethouders en heeft het project de volgende hoofdkenmerken:

- er is sprake van een groot afbreukrisico of;
- grote financiële gevolgen of;
- een bepaalde mate van politieke gevoeligheid.

Een majeur project wordt als opdracht verder uitgewerkt en aangenomen door een Projectmanager buiten de lijn (maar bijvoorbeeld wel werkzaam in de organisatie) en ressorteert rechtstreeks onder de directie/Directeur Bedrijfsvoering (laatstgenoemde is afhankelijk van een specifieke delegatie of mandatering).

Het kan voorkomen dat een Majeur project uit meerdere projecten (deelplannen) bestaat die ieder op zich een bepaald resultaat hebben. Alle deelresultaten tezamen vormen het eindresultaat.

3.2. Selectie casus projecten

Inventarisatie

In eerste instantie is een groslijst opgesteld van grote projecten conform de eerder beschreven definitie. De op de groslijst benoemde projecten zijn (in willekeurige volgorde):

- Realisatie bedrijventerrein Vosdonk - West;
- Reconstructie lage Vaartkant;
- Revitalisering bedrijventerrein Vosdonk fase III;
- Realisatie woonwijk de Keen;
- Realisatie Centrumplan;
- Project Havenfront / reconstructies Geerkade;
- Reconstructie Oude Bredaseweg;
- Project Duurzaam Veilig;
- Trivium Sport, Leisure en Winkelcomplex;
- Realisatie Schoenmakershoek fase 1.

Quick scan

Uit deze projecten zijn vervolgens drie projecten geselecteerd voor nader onderzoek. Zoals hiervoor al beschreven is een potentieel risico bij deze methode dat de drie te selecteren cases daarmee ook beeldbepalend zijn voor de wijze waarop de gemeente projecten uitvoert. Om dat te vermijden is er in de onderzoeksopzet voor gekozen om op basis van eindevaluaties van projecten vast te stellen of deze op belangrijke aspecten als geld, kwaliteit en tijd binnen de vooraf gestelde kaders zijn gerealiseerd. Dat zou het mogelijk maken om tot een meer algemeen beeld te komen met betrekking tot de wijze waarop projecten

worden gerealiseerd. Daarnaast zou dit ook een grondslag kunnen bieden voor de selectie van de drie te onderzoeken cases.

Bij de uitvoering is gebleken dat binnen de gemeente niet de informatie beschikbaar was om dit in de vorm van een quick scan uit te voeren. Voor geen van de betrokken projecten is een gestructureerde eindrapportage aangetroffen waarin op de aspecten geld, tijd en kwaliteit een vergelijkende analyse werd gemaakt tussen de vooraf gestelde kaders en de uiteindelijke resultaten. Wel is ervoor projecten een exploitatieopzet aangetroffen die in de opinie van de ambtenaren van de gemeente Etten-Leur zouden kunnen dienen als een soort van (tussen)-evaluatie, vooral op het niveau van processen.

Nu deze gestructureerde en volledige informatie niet beschikbaar was is besloten om bij de selectie van de casestudies te kiezen voor projecten die:

- een voldoende grote financiële omvang hadden;
- voor de samenleving van belang waren;
- een bouwkundig of infrastructureel karakter hadden;
- waarin de gemeente verschillende rollen speelde;
- inzicht gaven over de wijze waarop project- en risicomanagement zich in de loop van de onderzoeksperiode heeft ontwikkeld.

Op basis van deze criteria heeft de Rekenkamer de volgende te onderzoeken casusprojecten bepaald:

- Centrumplan;
- Trivium Sport, Leisure en Winkelcomplex;
- Revitalisering Bedrijventerrein Vosdonk Fase III.

3.3. Informatievergaring rondom de grote projecten

De onderzoeksperiode van geselecteerde projecten loopt van 2000 tot 2009. In deze periode zijn de projecten afgerond, met uitzondering van het plan Trivium dat op dit moment in 2010 nog voor onbepaalde tijd doorloopt.

Om een goed beeld van de projecten te krijgen is relevante documentatie opgevraagd en bestudeerd en zijn interviews gehouden met de (huidige) projectleiders. Daarnaast is een interview gehouden met een wethouder die een van deze projecten in portefeuille had (zie ook bijlage 2).

De medewerking vanuit de gemeente voor het aanleveren van nadere informatie was goed. Eind juli is de eerste informatie ontvangen. De laatste, door de onderzoekers ook later gevraagde, aanvullende gegevens zijn door de gemeente Etten-Leur begin november 2009 toegezonden, dit betrof de eindafrekening van het project Vosdonk dat op dat moment beschikbaar kwam. Op basis van deze informatie is de Nota van Bevindingen opgesteld.

4. Algemene kaders

4.1. Inleiding

De realisatie van een groot project heeft per definitie een zekere mate van uniciteit. Door de omvang en complexiteit onderscheidt het zich zowel inhoudelijk als organisatorisch van andere taken die de gemeente uitvoert.

Anderzijds geldt ook, en op sommige aspecten juist vooral bij grote projecten dat wordt gewerkt overeenkomstig vooraf vastgestelde kaders. Met betrekking tot aspecten als beleidsvorming, besluitvorming, projectmanagement, risicomanagement en informatievoorziening geldt juist bij de aanpak van grote projecten dat er sprake dient te zijn van een geordende aanpak. Die aanpak moet het projectmanagement, maar ook alle andere betrokkenen in staat stellen om overzicht op het project te houden en, waar nodig, tijdig tot bijstelling te komen.

In dit hoofdstuk wordt onderzocht welke afspraken binnen de gemeente Etten-Leur zijn gemaakt. In aansluiting op de formulering van de onderzoeksvragen wordt daarbij onderscheid gemaakt naar afspraken met betrekking tot:

- beleidsvorming en besluitvorming;
- beheersing van grote projecten, in het bijzonder betreft dit afspraken met betrekking tot projectmatig werken en risicobeheersing;
- de informatievoorziening aan de Raad.

4.2. Beleids- en besluitvorming

Ruimtelijke ontwikkeling

Voor de uitvoering van grote projecten zoals in dit onderzoek gedefinieerd, worden binnen de gemeente Etten-Leur kaders voor de beleids- en besluitvorming gehanteerd. Deze kaderdocumenten worden door de Gemeenteraad vastgesteld.

In de beleidsvorming wordt een aanpak gevolgd waarbij eerst strategische visies (bijvoorbeeld de Structuurvisie Plus 2004-2020) tot stand komen, die na uitwerking in de vorm van beleidsplannen en bestemmingsplannen leiden tot een concreet project.

De gebruikelijke werkwijze binnen de gemeente is om na het projectinitiatief vervolgens vanuit de kaderdocumenten te komen tot een projectdefinitie en – afbakening, een doorvertaling te maken naar een projectopdracht, een programma van eisen, een projectontwerp en tenslotte een realisatieprogramma.

Deze “getrechterde” vorm van beleids- en besluitvorming is ook herkenbaar bij de drie hierna te onderzoeken casusprojecten. Het project Centrumplan is met name geïnitieerd op het visiedocument Centrum en het bestemmingsplan Centrum. Het project Revitalisering Vosdonk Fase III is met name gebaseerd op het kaderdocument Structuurvisie Plus 2004-2020. Het project Trivium is uitgevoerd op basis van de kaders van de Structuurvisie 2004-2020 en het bestemmingsplan Parklaan-Oost.

Interactieve beleidsvorming

Kenmerkend voor grote projecten is dat deze een grote invloed hebben op de directe omgeving waarin ze worden gerealiseerd, en ook anderszins grote invloed kunnen hebben op gebieden en bedrijven waarin eerder soortgelijke functies waren ontwikkeld. In het onderzoek is daarom ook nagegaan of er algemene afspraken zijn met betrekking tot de wijze waarop de gemeente in de fase van beleidsvorming communiceert met omwonenden en anderszins betrokkenen. In de kaderdocumenten van de gemeente Etten-Leur zijn drie documenten aangetroffen die een kader geven voor inspraak van en communicatie met burgers, te weten:

- De Inspraakverordening (vastgesteld door de Raad op 20 december 2004);
- Communicatiebeleid Gemeente Etten-Leur, mei 2005.
- De Nota Burgerparticipatie 'Samen bereik je meer', Etten-Leur (mei 2008);

Kaderstellende rol gemeenteraad

In de gemeente Etten-Leur zijn, voor de uitvoering van grote projecten, geen nadere kaderstellende afspraken van kracht voor de Raad, dan de algemeen geldende afspraken. De kaderstellende rol van de gemeenteraad is enerzijds gebaseerd op haar bevoegdheden met betrekking tot de ruimtelijke ordening, en anderzijds op het budgetrecht van de raad.

4.3. Beheersing

Voor de realisatie van grote projecten en de beheersing hiervan wordt vooral gekeken naar kaders die de gemeente Etten-Leur heeft opgesteld voor projectmatig werken en kaders ten behoeve van professioneel risicomanagement. Projectmatig werken is de werkwijze die helpt om de doelstellingen te behalen en het project beheersbaar te houden voor wat betreft Geld, Kwaliteit en Tijd. Professioneel risicomanagement is de methodiek om gestructureerd de risico's van een project in kaart te brengen, te monitoren en te beheersen. Hieronder zullen wij verder op deze kaders ingaan.

4.3.1. Projectmatig werken

De gemeente Etten-Leur heeft in de periode 2007-2008 voor projectmatig werken een Toolkit voor projectmatig werken² opgesteld. In deze toolkit worden de belangrijkste (praktische) aspecten van projectmatig werken aangegeven.

Daarnaast is er een gemeentelijke werkgroep Projectmatig Werken in het leven geroepen om Projectmatig Werken in de organisatie te verankeren. De toolkit en de werkwijze om periodiek te overleggen over de verschillende projecten is echter nog niet als beleid vastgesteld.

Hieronder wordt beschreven op welke wijze de gemeente Etten-Leur een project definieert en wat zij ziet al projectmatig werken:

In de toolkit wordt gesteld: 'Een project is een unieke opgave die gemanaged moet worden. Omdat bij een unieke opgave zowel de doelen (resultaten) als de weg daar naar toe, onbekend zijn, moeten tijdens het verloop steeds keuzes worden gemaakt'.

² Toolkit Projectmatig werken Gemeente Etten-Leur (versie 20-09-2008)

In de toolkit is opgenomen hoe een project op grond van resultaten en activiteiten kan worden geordend:

1. Het project/plan opknippen in deelresultaten (goed analyseren en inzicht verkrijgen in de materie);
2. Per deelresultaat hoofdactiviteiten benoemen om te komen tot dat gewenste resultaat (breng het in kaart);
3. Plaats de hoofdactiviteiten op een tijdas (inzicht en grip op tijd, leveringen, prioriteiten etc.);
4. Benoem de onderlinge relaties tussen hoofdactiviteiten (vaak is een bepaalde hoofdactiviteit het startmoment van de ander);
5. Groepeer de hoofdactiviteiten in duidelijk te onderscheiden projectfasen (zie hierna het Zesfasenmodel wat jou daarbij kan ondersteunen);
6. Benoem de besluitvormingsmomenten (stelt je in staat om steeds bij de inhoud van jouw projectplan of tijdsplanning te blijven. Het proces blijft overzichtelijk).

Vervolgens biedt het onderstaande Zesfasenmodel inzicht in de processtappen van een projectmatige aanpak.

1. Initiatiefase (waarom, nut en noodzaak);
2. Definitiefase (wat, programma van eisen);
3. Ontwerpfase (hoe, bestek, tekeningen, werkplannen);
4. Voorbereidingsfase (hoe te maken en hoe aan te pakken);
5. Realisatiefase (het doen, uitvoeren, realiseren);
6. Opleveringsfase (gebruikelijke handelingen, afnemer aanvaardt).

Na de opleveringsfase is het verstandig, zo geeft de toolkit aan, om ook een nazorgfase te organiseren. Hierin wordt met de belangrijkste deelnemers nog eens teruggekeken naar het gehele procesverloop. Hierbij staat het leren van projecten door evaluatie en het delen van de kennis centraal.

De Rekenkamer constateert dat de gemeente Etten-Leur met betrekking tot projectmanagement dezelfde uitgangspunten hanteert als de Rekenkamer. De gemeente benadrukt immers de fasegewijze aanpak. De Rekenkamer stelt wel enkele belangrijke verschillen vast, namelijk, het gebrek aan expliciete faseafsluiting en start van de volgende fase en het gebrek aan aandacht voor professioneel risicomanagement.

Een ander verschil is de laatste fase, Opleveringsfase. Deze fase wordt hier neergezet als de oplevering van het project. In tegenstelling tot de projectaanpak van de Rekenkamer wordt in de Toolkit niet een expliciete evaluatiefase benoemd, waarbij de resultaten en het projectverloop worden geëvalueerd met de opdrachtgever en ten aanzien van de vooraf gestelde doelen. Ook wordt weinig aandacht geschonken aan het inbedden van de resultaten in de organisatie en het vastleggen en uitwisselen van opgedane kennis en leermomenten. Wel is er bij de meeste projecten een exploitatieopzet aangetroffen die met name ingaat op de financiële risico's.

4.3.2. Risicomanagement

Professioneel risicomanagement houdt in dat er op een gestructureerde wijze wordt gekeken naar mogelijke risico's die zich in het project kunnen voordoen. Professioneel risicomanagement kent in ieder geval de volgende aspecten:

- Per projectfase een gedegen inventarisatie en onderkenning van risico's;
- Per risico een zo goed mogelijke inschatting van de kans dat een risico zich voordoet en de impact/consequenties die het heeft op het project in termen van tijd, geld en kwaliteit;
- Per risico het vaststellen van adequate beheersmaatregelen ter voorkoming en/of beheersing van risico's.
- Het per fase monitoren en gestructureerd rapporteren ten aanzien van risico's en een herijking van de mogelijke risico's.

De gemeente Etten-Leur heeft noch algemene kaders ontwikkeld voor professioneel risicomanagement noch voor risicomanagement in projecten. In de toolkit (blz. 35) wordt wel kort het belang van juridische controlling aangegeven met het oog op risico's in en rondom een project. De Nota weerstandsvermogen kan wel beschouwd worden als een algemeen (financieel) kader voor risico's.

4.4. Informatievoorziening aan de Raad

In de hiervoor beschreven toolkit projectmatig werken is geen rol toebedeeld aan de gemeenteraad.

In de toolkit zijn geen afspraken opgenomen over de informatievoorziening aan de gemeenteraad bij grote projecten, die nodig zou kunnen zijn voor de invulling van de controlerende rol van de Raad. Buiten de gebruikelijke informatieplicht van het College aan de Raad en de controlerende bevoegdheden van de Raad is in de gemeente Etten-Leur wel sinds het Project Centrumplan (medio 2002) de halfjaarlijkse rapportage voor alle grote projecten ingevoerd. Dit zijn periodieke rapportages op alle financiële aspecten betreffende de voortgang van het project.

De raad wordt naast de halfjaarlijkse rapportages ook geïnformeerd bij de jaarlijkse vaststelling van de geactualiseerde exploitatieopzetten.

Aanvullend wordt de raad op hoofdlijnen via 1e en 2e berap (bestuursrapportage) geïnformeerd indien de projectrealisatie afwijkt of niet binnen de door de raad vastgestelde kaders verloopt.

5. Bevindingen casusprojecten

5.1. Inleiding

In dit hoofdstuk worden de drie casusprojecten van Etten-Leur nader onderzocht op de mate waarin aan de vooraf gestelde kaders is voldaan, het professioneel project- en risicomanagement is toegepast en in welke mate de Raad haar kaderstellende en controlerende rol heeft vervuld. Per project wordt telkens eerst aangegeven wat de aanleiding, doel en reikwijdte was en wordt het project op hoofdlijnen chronologisch geschetst.

Zoals in paragraaf 2.3 is toegelicht, zijn de volgende projecten bepaald voor de gemeente Etten-Leur om nader te worden onderzocht (in chronologische volgorde op datum van oplevering/afroning):

1. Centrumplan (start 1996, afronding 2005).
2. Vosdonk fase 3 (start 2000, oplevering 2009);
3. Trivium (start eind jaren '90, nog niet afgerond);

De volgende drie paragrafen geven de bevindingen weer met betrekking tot de hiervoor genoemde casusprojecten.

5.2. Bevindingen casusproject Centrumplan

5.2.1. Beschrijving (aanleiding, doel en reikwijdte) van het project

Aanleiding

Het project Centrumplan kent een lange voorgeschiedenis en loopt eigenlijk al sinds de jaren 50 van de vorige eeuw. Aanleiding van het project is de verlegging van de Rijksweg die voorheen door Etten-Leur liep en in de jaren 90 om de gemeente heen is gelegd. Het gaat bij dit project om de herinrichting van Centrumgebied van Etten-Leur en het resterende deel van het vrijgekomen Rijkswegtracé.

Met het verdwijnen van Rijksweg 58 uit het centrum van Etten-Leur is er ruimte ontstaan voor een complete herontwikkeling van het stadshart. De afgelopen jaren is op, onder en rond het voormalige rijkswegtracé een compact stadshart verrezen. In het totale centrumplan zijn 1.000 ondergrondse parkeerplaatsen, 13.500 m² winkelvloeroppervlak, 2.000 m² horeca, 400 woningen en 10.000 m² kantooroppervlakte waarvan het grootste deel wordt ingenomen door het stadskantoor, gerealiseerd.

Doelstelling en kaders

Doel van het project was de volledige herinrichting van het centrumgebied van Etten-Leur. Het ging bij dit project om de herinrichting van centrumgebied van Etten-Leur en het resterende deel van het vrijgekomen Rijkswegtracé. Een nadere beschrijving van de te realiseren maatschappelijke doelen vanuit kaderdocumenten is aangetroffen in onder andere de Hoofdcontourennota "De tuinen van Etten-Leur". In dit document en in het distributieplanologisch onderzoek (11-11-1998), de winkelbranchestructuur en Kader voor Horecabranchestructuur (12-11-1998), en het woningbehoefteonderzoek Companen (april 1998) is aangegeven wat de

maatschappelijk gewenste invulling is van het centrumgebied. Vanuit deze kaderdocumenten is het bruisend hart van Etten-Leur ontwikkeld, waarvoor de planologische kaders zijn vastgelegd in het bestemmingsplan Centrum (februari 1999).

Bij de uitvoering van het project hebben het visiedocument Centrum, het bestemmingsplan Centrum, de kostprijsberekening en het projectbestek als belangrijkste kaders gediend.

Reikwijdte

Voor het aangeven van de reikwijdte van het project wordt de indeling van de halfjaarlijkse rapportages gevolgd. In deze rapportages wordt het project onderverdeeld in de volgende onderdelen, bestekken:

1. Het deelbestek 1/2/6. Deze deelbestekken regelen de sloopwerken, het bouwrijp maken en het woonrijp maken.
2. Het deelbestek 3. Dit deelbestek regelt de uitbreiding van het gemeentehuis, later uitgebreid tot de realisatie van het gehele Stadskantoor.
3. Deelbestek 4: het realiseren van een parkeergarage met 1.000 parkeerplaatsen.
4. Deelbestek 5: het begeleiden van de realisering van woningen, winkels en kantoren. In dit deel heeft de gemeente een beperkte begeleidende rol, die met name het verwerven en het opleveren van de grond betreft.

Voor de realisatie van deze deelbestekken is een overeenkomst gesloten met de bouwcombinatie Matser/BVR/HBG.

5.2.2. Hoofdpijnen in de ontwikkeling van het project

Initiatieffase/definitiefase

1. Medio 1996 is gestart met de ontwikkeling van een visie voor de herinrichting van het centrumgebied en van het resterende deel van het vrijgekomen Rijkswegtracé. Destijds zijn drie marktpartijen gevraagd om hun visie te geven op de ontwikkeling van het Centrum. Die visie is in 1998 definitief vastgesteld en is vervolgens vertaald in een bestemmingsplan. Het tracé is vrijgekomen per 1 januari 2000
2. De gemeenteraad heeft op 16 november 1998 de nota budget en financiering Parklaan en de kostprijsberekening Centrumplan vastgesteld. Dit document geldt als financieel kader voor de uitvoering van het project.

Ontwerpfase / voorbereidingsfase

3. Het traject voor de voorbereiding van het Centrumplan kent in de tijd gezien de volgende stappen:
 - a. Het aanbestedingsgereed maken van het Centrumplan en van het Parklaanplan. In 1998/1999 is het project aanbestedingsgereed gemaakt en uitgewerkt in concrete bestekken en bouwaanvragen;
 - b. De Europese aanbesteding van het plan in de markt (2000); Op 29 november 1999 is de aanbesteding voor het Centrumplan gehouden, waarna op 1 en 2 december 1999 de ingediende plannen zijn gepresenteerd door de marktpartijen. Op 31 januari 2000 heeft de Raad ingestemd met gunning van de opdracht aan de bouwcombinatie Matser/BVR/HBG (zie raadsbesluit 31 januari 2000).

- c. Het uitwerken van het plan in concrete bouwaanvragen en bestekken door de geselecteerde marktpartij onder goedkeuring van de gemeente (2000);

Realisatiefase

4. In 2000 is voor de realisatie van het Centrumplan een integrale realisatieovereenkomst gesloten met de bouwcombinatie Matser/BVR/HBG. Het door de gemeente opgestelde bestek en het door de Combinatie ingediende projectplan maakten deel uit van de realisatieovereenkomst. De daadwerkelijke uitvoering heeft plaatsgevonden in de periode 2001-2005.
5. In het kader van de onderhandelingen over de parkeergarage is in april 2001 een aanvullende overeenkomst gesloten. Tevens is een overeenkomst gesloten voor de aankoop van het commerciële kantoorgedeelte.
6. Op 16 november 2005 wordt de laatste halfjaar rapportage opgesteld: Eindrapportage Centrumplan. In deze Eindrapportage staat aangegeven dat het project zover is afgerond dat tot financiële afsluiting van het project kan worden overgegaan.

Opleveringsfase

Van de oplevering van het project zijn documenten opgesteld door de aannemer, voor het openbare gebied, het stadskantoor en de parkeergarage.

Nazorgfase

Van een integrale evaluatie van het project zijn, ook bij navraag, geen documenten aangetroffen.

5.2.3. Uitvoering binnen de kaders

In deze paragraaf worden de resultaten van het project Centrumplan afgezet tegen de vooraf gestelde kaders, zoals door de gemeente zelf geformuleerd.

Totale project Centrumplan

De gemeenteraad heeft op 16 november 1998 de nota budget en financiering Parklaan en de kostprijberekening Centrumplan vastgesteld. Vanaf dat moment is afgesproken dat halfjaarlijks een actuele financiële stand van zaken van het project zou worden verstrekt aan de gemeenteraad. Dit is gebeurd in de vorm van halfjaarrapportages, waar nodig aangevuld met raadsbesluiten ter aanpassing van het budget. Aan de accountant is destijds gevraagd de halfjaarlijkse rapportages te controleren en hierover te rapporteren aan het college en de commissie Algemene Zaken.

Tijd

Er is geen melding gemaakt in de Eindrapportage Centrumplan³ of het project conform planning is uitgevoerd. Ook in de overige documenten is geen informatie aangetroffen met betrekking tot een tijdige realisatie conform planning. Op basis hiervan kan de Rekenkamer niet vaststellen of het project conform de tijdsplanning is uitgevoerd. Uit het interview is gebleken dat er wel een planning is gemaakt (als onderdeel van de realisatieovereenkomst), maar dat daarover niet schriftelijk is gerapporteerd.

³ Eindrapportage Centrumplan, december 2005 (20051116\CV\0008)

Geld

Na afrekening van alle kosten waaronder de extra kosten voor het Centrumplan zoals in de eindrapportage vermeld en rekening houdend met genoemde budgetten en reserveringen voor nog lopende zaken, blijkt het positieve saldo van het project Centrumplan – Parklaan afgerond € 1.000.000 te bedragen. Door het grondbedrijf wordt de het project binnentuin overgenomen van het Centrumplan voor een bedrag van € 1.000.000.

Per saldo is het positieve saldo van het Centrumplan € 2.000.000. Van dit saldo is een bedrag van € 550.000 nog onzeker omdat dit subsidiebedragen zijn die pas betaald worden als aan alle subsidievoorwaarden wordt voldaan en ter zake een accountantsverklaring is afgegeven. Uit die accountantsverklaring moet blijken dat het verlies op het project overeenstemt met hetgeen bij de aanvraag van de subsidie is opgegeven. Is dit niet het geval, dan kan het subsidiebedrag aangepast worden.

De gemeenteraad heeft de projectgroep Centrumplan/Parklaan de opdracht gegeven de deelprojecten Centrumplan en Parklaan te realiseren binnen het beschikbaar gestelde krediet van € 74.778.000⁴

- Het totale project heeft € 75.382.527 gekost (stand per december 2005, zie eindrapportage Centrumplan december 2005).
- De totale opbrengst van het project was € 39.107.785
- De dekking van de overige kosten conform het dekkingsplan voorzag in € 40.167.722.
- Uitgaande van de totale kosten in relatie tot de dekking, resteert uiteindelijk een positief saldo van € 1.999.192 (zie halfjaarsrapportage Centrumplan 2005, Eindrapportage). Dit positieve saldo wordt mede veroorzaakt door de verkoop van de binnentuin aan het grondbedrijf voor € 1.000.000.

Voor meer-/minderwerk is een lijst opgesteld waarover in elke halfjaarrapportage wordt gerapporteerd. Het totale saldo van meevallers en meerkosten wordt ten laste gebracht van de post de post onvoorzien binnen het bestek van de aannemer. De post staat in zijn geheel ter beschikking van de gemeente. In de eindrapportage is het saldo van deze post € 450.854 positief. Dit wordt toegevoegd aan het totale resultaat van het project.

Kwaliteit:

Uit de ontvangen informatie van de gemeente kan niet worden afgeleid of het project conform de vooraf gestelde kwaliteitseisen is opgeleverd.

Hieronder wordt per deelbestek ingegaan op de resultaten van het project. Voor de beoordeling dient als basis de halfjaarlijkse rapportage van december 2005 die tevens als eindrapportage van het project aan de raad heeft gediend.

Het deelbestek 1/2/6: Sloopwerken, bouwrijp maken, woonrijp maken

Deze deelbestekken regelen de sloopwerken, het bouwrijp maken en het woonrijp maken.

Tijd: Dit bestek is conform planning opgeleverd.

⁴ Zie Accountantsrapport Deloitte van 11 mei 2005.

Geld: Met betrekking tot het geld wordt vastgesteld dat er op het moment van de eindrapportage een meerwerklijst bestond voor de bestekken 1-2 en 6 voor een bedrag van € 364.263. Het totale budget voor het bouw- en woonrijp maken betrof € 17.899.688.

Kwaliteit: Over de kwaliteit van de oplevering kan geen uitspraak worden gedaan, anders dan dat het geheel conform de beschrijving in de deelbestekken is opgeleverd. Een integrale evaluatie van de projectresultaten is niet aangetroffen.

Het deelbestek 3. Stadskantoor

Dit deelbestek regelt de uitbreiding van het gemeentehuis, later uitgebreid tot de realisatie van het gehele Stadskantoor, zie raadsbesluit 19 november 2001.

Tijd: Het stadkantoor is opgeleverd begin 2004. In de eindrapportage wordt geen melding gemaakt van het uit de tijd lopen van dit deelproject. Echter niet kan worden vastgesteld of de uitvoering conform planning is verlopen.

Geld: Het Stadskantoor is conform begroting opgeleverd waarmee een bedrag is gemoeid van € 14.718.447. Wat betreft meerwerk is een saldo van € 587.564 overgebleven.

Kwaliteit: Uitgegaan wordt van een oplevering conform de vereisten in het bestek. Uit de beschikbare informatie kan niet worden vastgesteld of het project is opgeleverd conform de vooraf gestelde kwaliteitseisen. Een integrale evaluatie van de projectresultaten is niet aangetroffen.

Deelbestek 4: Ondergrondse Parkeergarage

Opdracht was het realiseren van een parkeergarage met 1.000 parkeerplaatsen. De garage is na oplevering formeel in beheer aan de Algemene Dienst gegeven.

Tijd: Begin september 2003 is de parkeergarage opgeleverd. Uit de beschikbare informatie omtrent het project kan niet worden opgemaakt of het project conform planning is uitgevoerd.

Geld: Het gaat hier om een turn-key project waarvan de prijs conform het bestek is vastgesteld op €16.222.643. Met het oog op de afsluiting van het budget Centrumplan is besloten om eventuele extra kosten van meerwerk ten laste van de gemeente komen, dit ten laste van de exploitatie parkeergarage en dan zonodig ten laste van de reserve exploitatie parkeergarage te brengen.

Kwaliteit: Uit de eindrapportage blijkt dat er sprake is van meerwerk vanwege geconstateerde gebreken. De oplevering is dus niet volledig conform de kwaliteitseisen uitgevoerd. Een integrale evaluatie van de projectresultaten is niet aangetroffen.

Deelbestek 5: realisering overige bebouwing (woningen/winkels en kantoren)

In dit deelbestek gaat het om het begeleiden van de realisering van de woningen winkels en kantoren.

Tijd: Ten tijde van de eindrapportage waren nagenoeg alle winkels en horecapanden verhuurd. De woningen waren voor wat betreft fase 1 opgeleverd.

Geld: de kosten en opbrengsten van deelbestek 5 zijn niet te specificeren op basis van de documenten.

Kwaliteit: Op basis van de aangeleverde informatie is niet vast te stellen of het project is conform het bestek is opgeleverd.

5.2.4. Toetsing beleids- en besluitvorming

Het project Centrumplan past binnen de strategische kaders, zoals beschreven in het Bestemmingsplan Centrum. Daarin is wel aangegeven welke ontwikkelingen met de realisatie van dit project werden beoogd, maar is niet meetbaar aangegeven welke maatschappelijk doelen daarmee bereikt dienden te worden (bijvoorbeeld: bijdrage aan ontwikkeling werkgelegenheid). Daardoor is achteraf ook niet te beoordelen of het project in maatschappelijk opzicht tot de gewenste resultaten heeft geleid.

Naast het de vraag of het project start met inhoudelijke duidelijk geformuleerde doelen en resultaten is ook getoetst of de wijze waarop het project gerealiseerd wordt voldoende is ingekaderd door beleidsmatige afspraken met betrekking tot bijvoorbeeld projectmatig werken, aanbestedingsbeleid etc. Geconstateerd wordt dat vooral afspraken zijn gemaakt met een procedureel karakter over het aanbestedingsbeleid, kredietaanvragen, mandatering etc. Het beleid met betrekking tot projectmatig werken is pas tot stand gekomen in 2007, ver na de start van dit project. Er waren beleidsmatig geen afspraken met betrekking tot risicomangement, kwaliteitszorg en publiek private samenwerking. In deze opzichten heeft de projectleiding dus haar eigen werkwijze dienen te ontwikkelen. Onderstaand wordt nader ingegaan op de wijze waarop dat gestalte heeft gekregen.

5.2.5. Toetsing projectmatig werken

Hieronder wordt de daadwerkelijke uitvoering van het project beoordeeld aan de hand van de definitie van projectmatig werken, zoals weergegeven in hoofdstuk 3.

Projectmatig werken algemeen

Het project is gestart in 1998, dat is ruim voor het moment waarop in meer algemene zin afspraken werden gemaakt met betrekking tot projectmatig werken. Een eerste bevinding is dan ook dat in de aanpak van het project niet expliciet een ordening is gemaakt naar de zes fasen die thans worden onderscheiden. Bij de analyse van de fasen van projectmatig werken past daarom de nuancering dat dit bezien moet worden binnen de toenmalige context.

Zoals ook uit hiervoor opgenomen beschrijving van de ontwikkelingen binnen het project blijkt, is het wel mogelijk om achteraf de activiteiten alsnog binnen dit fasenmodel te ordenen. Indien dan de praktische uitvoering wordt vergeleken met het theoretisch model, kunnen de volgende overeenkomsten en verschillen worden geconstateerd.

Initiatieffase

De uitwerking van het visiedocument voor de inrichting van het centrum en de vertaling hiervan in een aangepast bestemmingsplan kan worden gezien als initiatieffase.

Definitiefase

Daarop aansluitend is een projectorganisatie opgezet, en is het totale project verdeeld in een aantal te realiseren deelprojecten (zie aanpak project Parklaan 19 mei 1998).

Ontwerpfase en voorbereidingsfase

De vertaling van de visie in concrete deelbestekken en de aanbesteding van het werk onder marktpartijen kan worden gezien als ontwerp- en voorbereidingsfase. In deze fase wordt een uitgebreid bestek opgesteld waarin staat op welke wijze (programma van eisen) het project dient te worden gerealiseerd, wat het budget is en hoe de planning er uit ziet.

Vervolgens wordt het project op basis van door de Raad vastgestelde bestekken in de markt uitgezet en selecteert de gemeente een partij voor de realisatie. Na de selectie van de uitvoerder wordt voor de daadwerkelijke realisatie een realisatieovereenkomst opgesteld tussen de gemeente Etten-Leur en de bouwcombinatie Matser/BVR/HBG. In deze realisatieovereenkomst staat beschreven hoe het project dient te worden uitgevoerd, tegen welke kosten en wat het tijdsplan moet zijn.

Deze derde en vierde fase worden niet afzonderlijk onderscheiden. Deze fases zijn vooral gericht om te komen tot een duidelijk bestek (ontwerp), op grond waarvan de aanbesteding kan worden gedaan en een partij voor de uitvoering kan worden gerealiseerd. In de realisatieovereenkomst wordt vervolgens vastgelegd hoe en onder welke randvoorwaarden het project wordt uitgevoerd. De bestekken, de selectie en de realisatieovereenkomst worden niet gezien als afronding van een gedefinieerde projectfase.

Realisatiefase

In deze fase wordt het project gerealiseerd door de bouwcombinatie.

Opleveringsfase

In deze fase wordt het project opgeleverd. De oplevermomenten staan beschreven in de halfjaarlijkse voortgangsrapportages en in de eindrapportage Centrumplan van december 2005.

Er is echter geen akte van oplevering aangetroffen of een raadsdocument waarin de oplevering van het gehele project wordt vastgesteld. Voor de afronding van het project is wel een eindrapportage voor de Gemeenteraad opgesteld in de vorm van de eerder genoemde halfjaarlijkse rapportages. Dit betreft echter met name een financieel rapport en gaat niet in op andere beheersaspecten zoals kwaliteit.

Nazorgfase

In het project zijn geen resultaten / activiteiten opgenomen met betrekking tot de nazorg. Zo is geen evaluatiemoment gevonden of een document waarin de lessen die kunnen worden getrokken uit de projectaanpak zijn vastgelegd.

In de projectorganisatie is expliciet een werkgroep Werkgroep juridische en contractuele zaken opgenomen. Hiermee is in de projectorganisatie expliciete aandacht georganiseerd voor met name juridische kwaliteitszorg.

Organisatie

Voor de uitvoering van het project is een aparte projectorganisatie opgesteld met een stuurgroep en een centrale projectgroep (ontwikkelingsteam) en een zestal deelprojectgroepen⁵, te weten:

1. Werkgroep deelbestek 1-2-6/civiel;
2. Werkgroep deelbestek 3/stadskantoor;
3. Werkgroep deelbestek 4/parkeergarage;
4. Werkgroep deelbestek 5/ Woningen, winkels, horeca;
5. Werkgroep juridische en contractuele zaken;
6. Werkgroep communicatie en Public Relations.

Een centrale projectleider was verantwoordelijk voor de uitvoering. De projectleider is niet extern aangetrokken maar was in dienst van de gemeente Etten-Leur. Door de stuurgroep, die was samengesteld uit leden van het college, werd de voortgang bewaakt en het project op hoofdlijnen gestuurd.

Informatie

Het verloop van het project is in de reguliere P&C cyclus gerapporteerd. Naast de reguliere informatievoorziening via de P&C cyclus is de voortgang van het project met name gerapporteerd in de vorm van halfjaarlijkse voortgangsrapportages aan de Raad. Deze rapportages gaven een integraal beeld van de ontwikkelingen in het project met gericht op de financiële kant.

5.2.6. Toetsing risicomanagement

Er zijn geen gemeentebrede afspraken aangetroffen met betrekking tot de wijze waarop risico's rondom grote projecten worden geïnventariseerd, beheerst en gecommuniceerd. Ook zijn in dit dossier zijn geen documenten aangetroffen waarin expliciet en systematisch risico's worden beschreven gecommuniceerd. Deze toetsing kan men zien in de nuance en relativering zoals in het eerste hoofdstuk van dit rapport al is aangegeven.

5.2.7. Toetsing kaderstellende en controlerende rol van de Gemeenteraad

De raad heeft kaders vastgesteld door:

- a. vaststellen van de visie op het Centrumplan c.q. daarop aansluitende aanpassing van het bestemmingsplan;
- b. in te stemmen met de bestekken en de aanbestedingsprocedure;
- c. selectie van de bouwcombinatie: de keuze is vastgesteld in de raadsvergadering van 31 januari 2000.
- d. instemming met de realisatieovereenkomst tussen de gemeente en de bouwcombinatie.

De raad heeft zich bij de invulling van zijn controlerende rol voornamelijk gebaseerd op de halfjaarlijkse financiële voortgangsrapportages.

⁵ Zie Concept projectorganisatie Centrumplan Etten-Leur 7 mei 2001

5.3. Bevindingen Vosdonk fase 3

5.3.1. Beschrijving (aanleiding, doel en reikwijdte) van het project

Aanleiding

In dit casusproject gaat het om de revitalisering oftewel opwaardering van een oud bedrijventerrein, te weten bedrijventerrein Vosdonk. De revitalisering van dit bedrijventerrein verliep in drie fasen, met name die derde fase is hier onderwerp van onderzoek. De verouderde infrastructuur op het bedrijventerrein vormde de aanleiding voor het project.

In 1997 is de eerste fase, met een bruto oppervlakte van 30 ha, afgerond. De tweede fase, met een bruto oppervlakte van 75,5 ha, werd eind 2001 afgerond. En met de aanpak van fase 3, met een bruto oppervlakte van 115,5 ha, werd de volledige duurzame revitalisering van bedrijventerrein Vosdonk beoogd.

Het project is gestart op initiatief van de gemeente in samenwerking met in eerste instantie het op het bedrijventerrein verblijvende bedrijfsleven. Bij de voorbereiding van het project werkte de gemeente verder samen met verschillende partners, namelijk: Industriële Kring Etten-Leur (IKE), Ondernemersvereniging MKB afdeling Etten-Leur, Hoogheemraadschap van West-Brabant, Waterleidingmaatschappij Noord-West-Brabant (WNWB), Waterschap Mark en Weerij, Kamer van Koophandel West-Brabant en NV REWIN West-Brabant.

De revitalisering van het bedrijventerrein bestond met name uit het vervangen van rioleringen en het asfalteren van weggedeelten waar eerst klinkers lagen.

Het project is als een project opgestart, maar is later als een reguliere lijnactiviteit verder uitgevoerd.

Voor het project is een zogenaamde TIPP-subsidie⁶ van Senter, via de provincie Noord-Brabant, aangevraagd en ook verkregen. Het project is op 28 januari 2009 definitief afgerond inclusief een subsidieverantwoording richting provincie en Senter.

Doelstelling

De gemeente geeft bij de aanvraag van de projectsubsidie aan, dat met de uitvoering van het project Vosdonk, aangesloten wordt bij de realisering van de door de provincie benoemde beleidsdoelstellingen met betrekking tot revitalisering en herstructurering van bedrijventerreinen.

Het beleid van de provincie is er namelijk op gericht is om met integrale kwaliteitszorg op bedrijventerreinen, te stimuleren dat bedrijven een duurzame, kwalitatief hoogwaardige vestigingsplaats wordt geboden.

Het project (duurzame) revitalisering bedrijventerrein Vosdonk fase 3 dient volgens de gemeente te leiden tot:

- Economische dynamiek;
- Een verbetering in milieuprestaties;
- Blijvend goede bereikbaarheid;
- Zorgvuldig ruimtegebruik en;
- Veiligheid.

In het projectplan (van april 2001) is verder aangegeven dat door het verbeteren van de kwaliteit en de uitstraling van het bedrijventerrein Vosdonk, alsmede het toevoegen van elementen die het bedrijventerrein Vosdonk een duurzamer

⁶ Tender Investerings Programma's Provincie (TIPP) 2000, 1e tender

karakter geven, het terrein bijdraagt aan de concurrentiekracht van het bedrijfsleven en bijdraagt aan het behoud en mogelijke versterking van de bestaande werkgelegenheid op het bedrijventerrein Vosdonk.

Deze algemene doelen worden niet nader geconcretiseerd.

Kaders

De belangrijkste kaders voor het project zijn het Structuurplan Etten-Leur (1983) en de Structuurvisie Plus 2004-2020 (vastgesteld door de Raad op 23 mei 2005). Dit zijn visiedocumenten van de gemeente Etten-Leur waarin met name de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen zijn opgenomen. Meer specifiek gold als kader voor het realiseren van asfaltverhardingen en fietspaden op bedrijventerrein Vosdonk, het plan van de Grontmij uit 1996.

Reikwijdte

Het project (Duurzame) revitalisering Vosdonk fase 3, omvat naast infrastructurele projecten ook groenvoorzieningsprojecten, het aanleggen van een glasvezelnetwerk, projecten voor betere bereikbaarheid (vervoersmanagement) en energiemanagement. In dit casuonderzoek is met name het infrastructurele deel onderwerp van onderzoek. Het betreft dan het gedeelte van het project, waarvoor de TIPP-subsidie is verkregen. De volgende infrastructurele projectonderdelen worden benoemd:

- Kattestraat (Hoeveneseweg-Hermelijnweg) 2001
- Oude Kerkstraat (Vossendaal-Vosdonk West) 2002
- Parallelweg (Heistraat-Vossendaal) 2003
- Parallelweg (Vossendaal-Tussendonk) 2004
- Kattestraat (Hermelijnweg-Verschuurweg) 2004
- Handelsweg 2004
- Florijnstraat 2004
- Dukaatstraat 2005
- Hoekseweg 2006
- Logieweg 2006
- Oude Kerkstraat (parkeerterrein) 2007
- Hermelijnweg 2007
- Parallelweg van de Hoeveneseweg (Kattestraat-Vossendaal) 2007
- Gouden Rijder 2007

5.3.2. Hoofdpijnen in de ontwikkeling van het project

Initiatieffase

Het project is gestart op initiatief van de gemeente in samenwerking met in eerste instantie het op het bedrijventerrein verblijvende bedrijfsleven. Bij de voorbereiding van het project werkte de gemeente verder samen met verschillende partners, namelijk: Industriële Kring Etten-Leur (IKE), Ondernemersvereniging MKB afdeling Etten-Leur, Hoogheemraadschap van West-Brabant, Waterleidingmaatschappij Noord-West-Brabant (WNWB), Waterschap Mark en Weerij, Kamer van Koophandel West-Brabant en NV REWIN West-Brabant. De revitalisering van het bedrijventerrein bestond met name uit het vervangen van rioleringen en het asfalteren van weggedeelten waar eerst klinkers lagen.

Definitiefase/ontwerpfase

1. Projectdefinitie (25 mei 2000): inclusief kostenramingen projectonderdelen;

2. Bestuursopdracht: B&W besluit (28 maart 2001) ten behoeve van indiening subsidieaanvraag (inclusief Projectplan);
3. Subsidie verzoek (17 april 2001) aan Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant;
4. B&W besluit (24 april 2001): voorstel ten behoeve van commissie Algemene, bestuurlijke en economische zaken;
5. Raadsbesluit (8 mei 2001) waarin de Raad met name de financiële kaders stelt;
6. Positieve Subsidiebeschikking Gedeputeerde Staten (20 november 2001);

Realisatiefase

Via de provincie is de voortgang jaarlijks gerapporteerd aan Senter.

Opleveringsfase

1. Verzoek om eindafrekening van Etten-Leur aan Provincie (6 juni 2007);
2. Vaststellingsbrief Provincie (28 januari 2009), waarmee project is vastgesteld en afgerond.

5.3.3. Uitvoering binnen de kaders

In deze paragraaf worden de resultaten van het project beoordeeld op de onderdelen Geld, Kwaliteit en Tijd. Hierbij wordt opgemerkt dat de opwaardering van bedrijventerrein Vosdonk volgens de definities uit dit onderzoek wel als project is aan te merken, maar binnen de dan geldende handelwijzen is uitgevoerd als lijnactiviteit en niet projectmatig is opgepakt.

Zoals in hoofdstuk 1 al werd opgemerkt zijn in dit onderzoek de gekozen grote projecten uit Etten-Leur getoetst aan moderne ideaaltypische ofwel theoretische normen. Normen van projectmatig werken dus die niet per se hoefden te gelden ten tijde van de uitvoering van de projecten. De Rekenkamer heeft bewust voor deze manier van onderzoeken gekozen. Dit onderzoek is daarmee uitdrukkelijk een onderzoek waarvan de gemeente kan leren en geen verantwoordingsonderzoek. Het is namelijk niet zuiver om gehanteerde werkwijzen uit het verleden te beoordelen aan de hand van huidig geldende criteria. Deze waren dus destijds niet van kracht. Op basis van deze moderne inzichten in projectmatig werken, kunnen echter wel degelijk zinvolle aanbevelingen gedaan worden voor de toekomst. Het onderzoek beoogt dan ook, om op basis van de analyse van projecten uit het verleden, de gemeenteraad praktisch toepasbare handvatten te bieden bij de invulling van haar kaderstellende en controlerende rol.

Geld

Voor het project heeft de gemeente Etten-Leur een subsidie ontvangen van Senter in het kader van de regeling Tender Investerings Programma's Provincie (TIPP) 2000,1e tender. In de oorspronkelijke subsidieaanvraag (d.d. 17 april 2001), heeft de gemeente de totale subsidiabele projectkosten geraamd op een bedrag van € 6.335.353,56, waarvoor een 50% vergoedingsregel geldt (zijnde € 3.167.676,78). Bij brief van 20 november 2001, kenmerk 751724/796642, heeft de Provincie Noord-Brabant, aan de gemeente Etten-Leur gemeld, een maximum subsidie van € 3.167.676,78 toe te kennen. Deze TIPP-subsidie is bedoeld als financiële bijdrage in de kosten van het project "Duurzame revitalisering bedrijventerrein Vosdonk fase 3".

Uiteindelijk kunnen de subsidiabele kosten worden vastgesteld op € 4.754.111,88, wat een subsidiebijdrage van € 2.377.055,94 betekent. Voor het positieve verschil van € 1.581.242,12 noemt de gemeente de volgende oorzaken:

- Door krapte op de markt voor grote werken, is de aanbesteding c.q. gunning voor alle onderdelen ruim onder het niveau van de interne begrotingen gebleven;
- De uitvoering is op een aantal punten soberder geweest dan aanvankelijk gepland.
- Het onderdeel Parkeerplaats Oude Kerkstraat (die later in overleg met de provincie is vervangen door de Muntstraat) is niet uitgevoerd, waarvoor een bedrag van bijna € 200.000 was opgenomen.
- Een aantal werkzaamheden is in eigen beheer uitgevoerd.
- In de interne begrotingen was, naar achteraf blijkt ten onrechte, geen rekening gehouden met de opbrengstwaarde van vrijkomende materialen. Met name de klinkers waarvan de meeste straten waren voorzien bleken een goede marktwaarde te vertegenwoordigen.

Voor het verantwoorden van deze subsidie is in de periode 2002 tot en met 2009 jaarlijks een accountantscontrole uitgevoerd, waarvan steeds het resultaat was dat de accountant het volgende verklaarde (zie accountantsverklaringen 2002 t/m 2009 zoals opgenomen in onderdelen 8 tot en met 13 van tabel 'documenten Vosdonk' in bijlage 1):

'Wij zijn van oordeel, dat het door ons gewaarmerkte rapport ten behoeve van de subsidieverlening inzake het project voldoet aan de hiervoor genoemde eisen'.

Op 28 januari 2009, stelt de provincie *'In de vaststellingsdocumenten (kenmerk: 2007053 I/JvE/0202) met bijbehorende accountantsverklaring welke u op 6 juni 2007 aan ons heeft toegezonden doet u het verzoek om de TIPP-subsidie vast te stellen op € 2.377.055,94. Inmiddels is dit verzoek door zowel SenterNovem als de provincie Noord-Brabant beoordeeld en kunnen wij u mededelen dat wij het subsidiebedrag, zoals verzocht, vaststellen op € 2.377.055,94'.*

Tevens stelt de provincie: *'...het project is hierbij vastgesteld en afgerond'.*

Op grond van deze verklaring stelt de Rekenkamer vast, dat de gemeente Etten-Leur binnen de gestelde financiële kaders is gebleven.

Kwaliteit

In de documenten over de projectafroning is aangegeven dat de uitvoering van een aantal deelprojecten soberder is geweest dan aanvankelijk is bepaald. Uit het interview is gebleken, dat het hier met name ging om het niet realiseren van een vrachtwagenparkeerplaats, omdat er vlakbij al een vergelijkbare parkeerplaats was. In de eindrapportage aan de provincie wordt niet aangegeven of het beoogde teruggeven aan de markt van de 5 ha braakliggende grond, is gerealiseerd.

Op grond hiervan, constateert de Rekenkamer dat de uiteindelijke geleverde kwaliteit, soberder was dan de beoogde.

Tijd

In de provinciale beschikking van 20 november 2001, is de maximale einddatum van het project op 17 maart 2008 gesteld. In de (tussen)verantwoording aan de provincie (d.d. 1 juni 2006) geeft de gemeente aan dat de technische

werkzaamheden ultimo 2006 nagenoeg volledig zullen zijn uitgevoerd. Bij brief van 6 juni 2007, geeft de gemeente aan, dat er vanaf dat moment geen uitgaven van belang meer worden verwacht en dat ze het project inmiddels administratief heeft afgesloten.

Als belangrijkste oorzaken van deze snellere realisatie van het project, worden genoemd:

- Inhuur van externen ten behoeve van de besteksvorbereiding en beoordeling, en;
- Schuiven in de fasering van de diverse deelprojecten.

Op grond hiervan stelt de Rekenkamer vast, dat het project ruim binnen gestelde tijdsaders is uitgevoerd.

5.3.4. Toetsing beleids- en besluitvorming

Het project Revitalisering Vosdonk Fase 3, past binnen de strategische kaders, zoals beschreven in het Structuurplan Etten-Leur (1983) en de Structuurvisie Plus 2004-2020 (vastgesteld door de Raad op 23 mei 2005). Dit zijn visiedocumenten van de gemeente Etten-Leur waarin met name de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen zijn opgenomen. Meer specifiek gold als kader voor het realiseren van asfaltverhardingen en fietspaden op bedrijventerrein Vosdonk, het plan van de Grontmij uit 1996. In met name het projectplan, bij de subsidieaanvraag, heeft de gemeente de algemene doelen verwoord voor het project (zoals bevorderen economie, verbeteren bereikbaarheid en verhogen veiligheid), maar is niet meetbaar aangegeven welke maatschappelijk doelstellingen daarmee bereikt dienden te worden (bijvoorbeeld: hoeveel extra werkgelegenheid, hoeveel minder files of snellere verkeersdoorstroming of verminderd aantal inbraken of ongelukken). Daardoor is achteraf niet te beoordelen of het project in maatschappelijk opzicht tot de gewenste resultaten heeft geleid.

Naast de vraag of het project start met inhoudelijke duidelijk geformuleerde doelen en resultaten is ook getoetst of de wijze waarop het project gerealiseerd wordt voldoende is ingekaderd door beleidsmatige afspraken met betrekking tot bijvoorbeeld projectmatig werken, aanbestedingsbeleid etc. Geconstateerd wordt dat vooral afspraken zijn gemaakt met een procedureel karakter over het aanbestedingsbeleid, kredietaanvragen, mandatering etc. Het beleid met betrekking tot projectmatig werken is pas tot stand gekomen in 2007, ver na de start van dit project. Er waren beleidsmatig geen afspraken met betrekking tot risicomanagement, kwaliteitszorg en publiek private samenwerking. In deze opzichten heeft de projectleiding dus haar eigen werkwijze dienen te ontwikkelen. Onderstaand wordt nader ingegaan op de wijze waarop dat gestalte heeft gekregen.

5.3.5. Toetsing projectmatig werken

Hieronder wordt de daadwerkelijke uitvoering van het project per te onderscheiden fase beoordeeld aan de hand van de definitie van projectmatig werken, zoals weergegeven in hoofdstuk 3. Kernvraag is: voldoet de werkwijze aan eisen van professioneel projectmanagement?

Analyse van de fases van projectmatig werken

Fase 1: initiatieffase

De gemeente werkt al enige jaren aan de verbetering van het bedrijventerrein Vosdonk, als ze het initiatief neemt om samen met een aantal partners de derde (en laatste) fase van de revitalisering van Vosdonk op te pakken.

Dit initiatief leidt in 2001 tot het opstellen van een projectplan, waarin opgenomen de aanleiding, de doelen, de algemene projectgegevens, de probleemanalyse, de randvoorwaarden, de deelprojecten, de fasering en de financiële consequenties.

Op basis hiervan wordt een voorbereidings- en uitvoeringskrediet aangevraagd.

Fase 2: definitiefase

De nadere uitwerking van het projectplan leidt tot een voorlopig ontwerp. Dit wordt niet expliciet door het College vastgesteld. Het voorlopig ontwerp is vooral gericht op 'kwaliteitskenmerken' van het project en voldoet daarmee in redelijke mate aan de eisen van professioneel projectmanagement.

Fase 3 en 4: ontwerp- en uitvoeringsfase

Het definitief ontwerp wordt opgesteld en vertaald (door een externe partij) in een bestek en de aanbesteding wordt conform de geldende regels uitgevoerd.

Deze derde en vierde fase worden niet afzonderlijk onderscheiden en deze fases zijn vooral gericht om te komen tot een duidelijk bestek, op grond waarvan de aanbesteding kan worden gedaan.

Fase 5: realisatiefase

Na gunning gaat de aannemer in de verschillende deelprojecten aan de slag. Uit de ontvangen stukken is niet op te maken voor welk bedrag de aannemer het werk heeft aangenomen, het is echter lager dan het beschikbare krediet. De gemeente verklaart immers, richting de provincie, dat ze gunstig heeft kunnen aanbesteden. Op basis van de eindafrekening van de subsidie, is te concluderen dat de gewenste kwaliteit, zij het soberder dan aanvankelijk bedoeld, is geleverd, binnen de gestelde tijd en binnen de beschikbaar gestelde middelen.

Fase 6: opleveringsfase

Deze fase gaat in na oplevering. Uit de subsidieafrekening, op basis van de accountantsverklaring, blijkt dat de het project conform wensen is opgeleverd. Een nader expliciet bewijs daarvan is in de ontvangen stukken niet aangetroffen. In deze fase is geen beheerprogramma of nazorgprogramma opgesteld conform het theoretisch kader van projectmatig werken.

De Rekenkamer stelt op basis van de bovenstaande bevindingen met betrekking tot projectmatig werken vast dat het project niet conform de fasering van projectmatig werken is uitgevoerd. De fases zijn niet steeds afgesloten en gestart met een document en een expliciete beslissing. Een verklaring voor deze constatering kan zijn dat volgens de respondenten het project meer is uitgevoerd als een reguliere lijnactiviteit dan aan de hand van projectmatig werken.

Organisatie

Voor de uitvoering van het project Duurzame Revitalisering Vosdonk fase 3, is een projectorganisatie ingesteld. De daadwerkelijke uitvoering is echter al snel

overgenomen door de bij dit project betrokken afdelingen en dan met name Gebiedsontwikkeling. Hierdoor is het project steeds meer als een reguliere lijnactiviteit uitgevoerd.

Informatie

De informatievoorziening in en rondom het project is op hoofdlijnen als volgt geregeld:

- Bij aanvang van het project, heeft de Raad het gevraagde krediet beschikbaar gesteld;
- Gedurende het traject is het College niet expliciet geïnformeerd over de voortgang en risico's van het project. De informatie is via de gebruikelijke bestuursrapportages aan de Raad aangeboden
- Gedurende het project is de Raad niet expliciet geïnformeerd over de voortgang, anders dan de opname van het project in de begroting, jaarrekening en halfjaarlijkse rapportages.

Dat ziet er, samengevat, als volgt uit:

Nr	Ver strekker	Project	Toe- kenning	ontvangen	restant	jaren	afwijking	Reden
S.0004	Prov. NBrabant (TIPP)	Vos- donk 3	3.167.677	1.920.894	456.162	02-08	790.621	Lagere Uitvoeringskosten

(Bijlagenboek bij Jaarrekening 2008, blz. 62: overzicht ontvangen subsidies).

Of zoals bij voorbeeld in het jaarverslag 2003, onder de kop ' Beleidsverslag':

Duurzame Revitalisering Vosdonk

Voor wat betreft de infrastructuur is in 2003 de reconstructie van de Kattestraat, Vossendaal (aanleg vrij liggende fietspaden) en de Parallelweg afgerond. Het streven is nog steeds om voor 2007 de revitalisering van het volledige bedrijventerrein Vosdonk af te ronden.

Het project wordt niet als project weergegeven. Het ontbreekt aan gecombineerde inhoudelijke en financiële informatie. Ook in de jaarrekening van het grondbedrijf wordt met name de financiële stand van zaken van het subsidie toegelicht.

Bij aanvang van het project is vastgelegd dat MT, B&W en Raad door middel van voortgangsrapportages op de hoogte gehouden zouden worden. Uit het interview is gebleken dat de afspraak gold dat er bij afwijking gerapporteerd moest worden. Er zijn voor dit project geen afzonderlijke rapportages opgesteld. Dit project vormde wel onderdeel van de halfjaarlijkse financiële rapportages.

5.3.6. Toetsing risicomanagement

Professioneel risicomanagement houdt in dat er op een gestructureerde wijze wordt gekeken naar mogelijke risico's die zich in het project kunnen voordoen. Professioneel risicomanagement kent in ieder geval de volgende aspecten:

- Per projectfase een gedegen inventarisatie en onderkenning van risico's;
- Per risico een zo goed mogelijke inschatting van de kans dat een risico zich voordoet en de impact/consequenties die het heeft op het project in termen van tijd, geld en kwaliteit;

- Per risico het vaststellen van adequate beheersmaatregelen ter voorkoming en/of beheersing van risico's.
- Het per fase monitoren en gestructureerd rapporteren ten aanzien van risico's en een herijking van de mogelijke risico's.

Vastgesteld kan worden dat in het project (duurzame) Revitalisering Vosdonk fase 3, niet op een dergelijke wijze invulling is gegeven aan risicomanagement.

5.3.7. Toetsing kaderstellende en controlerende rol van de Gemeenteraad

De belangrijkste kaders die de Raad het project heeft meegegeven zijn:

- De financiële kaders zoals gegeven in de Raadsbesluiten voor het voorbereidingskrediet en het uitvoeringskrediet (8 mei 2001);
- De belangrijkste (beleids)inhoudelijke kaders betroffen:
 - Structuurvisie Plus 2004-2020 (vastgesteld 23 mei 2005 door de Raad);
 - Structuurplan Etten-Leur (1983);
 - Plan fietspaden en asfaltverhardingen (1996)
- De specifieke bestekseisen per deelproject.

De Raad is niet expliciet geïnformeerd over de mate waarin aan deze kaders is voldaan, anders dan in globale inhoudelijke termen en in globale financiële termen in de verschillende begrotingen, jaarrekeningen en halfjaarlijkse rapportages (vanaf 2002 tot en met vooralsnog 2008). De Raad heeft ook expliciet aangegeven op hoofdlijnen en afwijkingen te willen geïnformeerd.

5.4. Bevindingen casusproject Trivium

5.4.1. Beschrijving (aanleiding, doel en reikwijdte) van het project

Aanleiding

Aan de oostzijde van de kern van Etten-Leur op de rand van het stedelijk gebied en het landelijk gebied, ligt het terrein Trivium. Het terrein heeft een oppervlakte van 110.708 m². Aanleiding voor het project was de omlegging van de Rijksweg om Etten-Leur in de jaren 90 die de ontwikkeling van het terrein Trivium mogelijk heeft gemaakt. Het gaat hierbij om de inrichting van een terrein bij afrit 18 van de A58.

Doelstelling en kaders

Het doel van het project was de inrichting en ontwikkeling van het gebied Trivium dat was ontstaan door de aanleg van de A58. Belangrijke kaderdocumenten voor de ontwikkeling van Trivium zijn het bestemmingsplan "Parklaan-Oost" en de Structuurvisie Plus, betreffende de ontwikkeling van Etten-Leur voor de komende 15 jaar (vastgesteld op 23 mei 2005).

Belangrijk financieel kader voor de Gemeente Etten-Leur is het kostenneutraal ontwikkelen van het Trivium gebied.

Reikwijdte

5.4.2. Het onderzoek richt zich op de uitvoering van de realisatieovereenkomst Trivium d.d. 7 maart 2001 tussen de gemeente en projectontwikkelaar Van Hemert. De rol van de gemeente was het verwerven van de grond en de eigendommen. Tevens heeft de gemeente een bestemmingsplanprocedure uitgevoerd om de diverse bouwvergunningen af te kunnen geven. Na de sloop is de grond in eigendom overgedragen aan de projectontwikkelaar tegen betaling van alle gemeentelijke kosten. De projectontwikkelaar heeft vervolgens het gehele gebied conform de gemeentelijke voorwaarden bouwen woonrijp gemaakt inclusief de aansluiting op de bestaande infrastructuur. Door de projectontwikkelaar zijn de gebouwen in het oostelijk deel gerealiseerd (Praxis tot McDonald's) alsmede het schoolgebouw voor het Munnikenheidecollege. Het ROC gebouw staat buiten deze overeenkomst. Nog niet gerealiseerd is de bouw op de kavel van het sport- en leisurecentrum en de bouw op de kavel naast het Munnikenheidecollege. Hoofdpijnen in de ontwikkeling van het project

Initiatieffase

1. Directe aanleiding voor het project Trivium was de omlegging van de Rijksweg om Etten-Leur in de jaren 90 waardoor een terrein aan de A58 vrijkwam. Het gaat hierbij om de inrichting en ontwikkeling van een terrein bij afrit 18 van de A58. Eind jaren 90 is begonnen met de voorbereidingen van dit project.

Definitiefase/ontwerpfase

2. Op 4 september 2000 stemt de gemeenteraad in met het voorontwerp bestemmingsplan Parklaan-Oost. Een van de plangebieden van dit bestemmingsplan is Trivium.
3. Op 4 maart 2001 wordt het bestemmingsplan "Parklaan -Oost" door de Gemeenteraad vastgesteld en op 21 juni 2001 wordt het bestemmingsplan

- door Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Brabant goedgekeurd (brief, 21 juni 2001).
4. Voor de uitvoering van het project wordt een publiek-private samenwerking aangegaan met projectontwikkelaar Van Hemert Onroerend Goed BV. Op 7 maart 2001 wordt met de projectontwikkelaar een realisatieovereenkomst ondertekend. Belangrijk uitgangspunt van de realisatieovereenkomst is dat de totale ontwikkeling voor de gemeente zoveel mogelijk kostenneutraal geschiedt.
 5. Het project bestaat oorspronkelijk uit twee fasen: 1 het terrein Spaarselect (geplande oplevering van het terrein 1 februari 2001); 2 overig gedeelte Trivium (geplande oplevering van het terrein 1 januari 2005).
 6. In eerste instantie zou Van Hemert een shoppingmall voor grootschalige detailhandel in meubels en woninginrichtingsartikelen realiseren (artikel 6.3. van de realisatie-overeenkomst). Dit woonthema centrum is echter niet gerealiseerd vanwege de dalende bestedingen in de woninginrichtingbranche en het voorkomen van een verdere versnippering in het aanbod van de woninginrichtingartikelen in West Brabant (bron: ECORYS Colpron, mei 2004).
 7. Als alternatief voor dit plan is vervolgens de haalbaarheid van een Outlet-Mall onderzocht. Van Hemert heeft op 23 februari 2004 (bijlage 2) het college verzocht om medewerking te verlenen aan een initiatief van de marktpartij Stable om in plaats van de voornoemde shoppingmall een Outlet Mall op het Trivium te realiseren. Deze ontwikkelingen liepen parallel aan het initiatief in Roosendaal voor de realisatie van een Factory Outlet Centrum Rosada.
 8. In de Raadsvergadering van 29 maart 2004⁷ is daartoe in de Raad een verzoek gekomen om de vestiging van een Outlet-Mall op het Trivium terrein te onderzoeken. Hiertoe diende echter vanwege de benodigde wijziging van het bestemmingplan toestemming te worden verkregen van de Provincie Noord Brabant. Het bestemmingsplan Parklaan-Oost liet namelijk alleen de uitoefening van een bouwmarkt, tuincentrum en/of grootschalige detailhandel in meubels en woninginrichting met een maximaal bedrijfvloeroppervlak van 20.000 M toe.
 9. Deze toestemming werd uiteindelijk door de provincie geweigerd (zie brief Provincie Noord-Brabant van 24 november 2004)⁸ De reden was de toestemming die door de Provincie eerder werd verleend aan de gemeente Roosendaal voor de realisatie van een FOC.
 10. Van de realisatie van het project conform de oorspronkelijke tijdsplanning die liep tot 1 januari 2005, is niets terecht gekomen omdat een aantal marktpartijen afhaakten, vanwege onder andere faillissement (Spaarselect). In 2005 moet vanwege het afhaken van de marktpartijen en het niet doorgaan van de Outlet-Mall, door de gemeente een alternatieve invulling van de grond worden gezocht. Hiertoe diende echter het bestemmingsplan Parklaan-Oost te worden aangepast middels een art. 19 procedure.
 11. Het terrein waarop Spaarselect haar hoofdkantoor zou vestigen is later overgegaan naar het ROC West Brabant.
 12. In de raadsvergadering van juli 2005 is besloten verder onderzoek te doen naar een verdere alternatieve invulling van het Trivium. Die alternatieven

⁷ Zie raadsbesluit van 29 maart 2004 (20040401\wvoe\0034)

⁸ Zie brief van de provincie Noord-Brabant van 29 november 2004.

betroffen de bouw van een nieuwe school voor het Munnikenheidcollege en de bouw van een Winkel- Sport en Leisure Centrum met daarin opgenomen minimaal een wedstrijdsporthal en een zwembad. Besloten wordt om het bestemmingsplan aan te passen voor onderwijs, detailhandel en leisure.

13. Op 20 februari 2006 (zie Raadsbesluit 20 februari 2006: alternatieve invulling Trivium) zijn nieuwe kaders vastgesteld door de gemeenteraad voor de invulling van het Trivium terrein. Het bestemmingsplan "Parklaan-Oost" wordt aangepast en er is daarmee voorzien in detailhandel, recreatie, onderwijs en kantoren.

Realisatiefase

14. Op 6 februari 2007 krijgt de gemeente een verklaring van geen bezwaar voor de realisatie van de nieuwbouw van het Munnikenheidcollege (brief Provincie Noord-Brabant 6 februari 2007).

5.4.3. Uitvoering binnen de kaders

Geld

Het project dient voor de gemeente kostenneutraal te worden uitgevoerd. Alle kosten voor het verwerven van de grond worden in rekening gebracht van de projectontwikkelaar. Uitgangspunt van de realisatieovereenkomst is dat de totale ontwikkeling voor de gemeente zoveel mogelijk kostenneutraal geschiedt.

De Rekenkamer constateert dat het project tot nu toe binnen deze gestelde financiële kaders is gebleven.

Kwaliteit

In de realisatieovereenkomst staan de randvoorwaarden voor realisatie beschreven. Het project is conform de realisatieovereenkomst uitgevoerd. Verder zijn geen (aanvullende) kwaliteitsbewakingsdocumenten aangetroffen. De Rekenkamer constateert dat het project tot nu toe voldoet aan de gestelde kwaliteitseisen.

Tijd

De realisatieovereenkomst van 7 maart 2001 is het document op basis waarvan de verdere ontwikkeling van het project is opgestart. Het project wordt oorspronkelijk in twee fases ingedeeld. Fase 1 loopt van 10 oktober 2000 tot 1 februari 2001, fase 2 loopt van 2 januari 2002 tot 1 januari 2005 (Zie bijlage 3 van Realisatieovereenkomst Trivium, 20 oktober 2000 Voorontwerp).

De Rekenkamer constateert dat het project niet binnen de oorspronkelijk gestelde tijdsplanning is gerealiseerd vanwege de veranderende omstandigheden in de markt. De gemeente heeft uiteindelijk alternatieve invulling moeten zoeken voor het destijds nog vrij liggende terrein. Hierdoor is het project uit de oorspronkelijke planning gelopen.

5.4.4. Toetsing beleids- en besluitvorming

In de uitvoering van het project is de beleidsdoelstelling en daarmee ook het bestemmingplan enkele keren gewijzigd. In het begin was de bedoeling een

woninginrichtingscentrum te realiseren, later is de realisatie van een Outlet-Mall als alternatief onderzocht, en tenslotte heeft, na het niet kunnen realiseren van de eerdere bestemmingen, het terrein een bestemming gekregen voor detailhandel, recreatie, onderwijs en kantoren. Dit heeft geresulteerd in de bouw van een school, een hotel en een sport en leisure centrum.

De gemeenteraad heeft telkens gereageerd op de ontwikkelingen zoals deze zich voordeden ten aanzien van de inrichting van het Trivium. Op basis van voorstellen gedaan vanuit het college heeft de Raad vervolgens telkens de beleidskoers vastgesteld.

Ondanks de wijzigingen van de bestemming is het project wel budgettair neutraal uitgevoerd. Dit komt met name omdat het project voor de gemeente een grondverwervingsproject was en dat met de projectontwikkelaar reeds in de realisatieovereenkomst een budgettair neutrale uitvoering was vastgelegd.

5.4.5. Toetsing projectmatig werken

Hieronder wordt de daadwerkelijke uitvoering van het project beoordeeld aan de hand van de definitie van projectmatig werken, zoals weergegeven in hoofdstuk 3.

Het project Trivium is niet onderverdeeld in de stappen zoals deze in projectmatig werken worden onderscheiden. Het gaat om de ontwikkeling van grond door een externe private partij in de vorm van een Publiek –Private samenwerking. De realisatieovereenkomst van 7 maart 2001 vormt de basis voor de start van het project. Op 18 juni 2008 wordt een gewijzigde realisatieovereenkomst Trivium ondertekend. Hierin wordt de verdere ontwikkeling van het Trivium beschreven.

Conclusie projectfasering

De Rekenkamer constateert dat het project niet is ingedeeld conform de eisen van professioneel projectmanagement. Er is geen structurele rapportage op de beheersaspecten Geld, Organisatie, Kwaliteit Informatie en Tijd (GOKIT) aangetroffen en er is geen tussentijdse evaluatie van het project aangetroffen.

Informatie

Gedurende het project heeft er geen reguliere en gestructureerde vorm van informatievoorziening richting het College en de Raad plaatsgevonden. De raad is wel regelmatig door middel van brieven geïnformeerd over de voortgang van de ontwikkelingen in Trivium.

De Rekenkamer constateert dat de informatievoorziening van het project niet voldoet aan de gestelde GOKIT-eisen waarbij integraal wordt gerapporteerd over deze beheersaspecten.

Organisatie

De projectorganisatie is binnen de gemeente opgezet met een projectleider die vanuit de gemeentelijke organisatie is gekozen op basis van expertise. Hiervoor is gekozen omdat het hier gaat om een vrijwel regulier grondverwervingstraject en in mindere mate om een majeur project (bron: respondent).

5.4.6. Toetsing risicomanagement

Professioneel risicomanagement houdt in dat er op een gestructureerde wijze wordt gekeken naar mogelijke risico's die zich in het project kunnen voordoen. Professioneel risicomanagement kent in ieder geval de volgende aspecten:

- Per projectfase een gedegen inventarisatie en onderkenning van risico's;
- Per risico een zo goed mogelijke inschatting van de kans dat een risico zich voordoet en de impact/consequenties die het heeft op het project in termen van tijd, geld en kwaliteit;
- Per risico het vaststellen van adequate beheersmaatregelen ter voorkoming en/of beheersing van risico's.
- Het per fase monitoren en gestructureerd rapporteren ten aanzien van risico's en een herijking van de mogelijke risico's.

In de documenten is geen gestructureerde risicobenadering aangetroffen.

5.4.7. Toetsing kaderstellende en controlerende rol van de Gemeenteraad

Zoals eerder al is gesteld heeft de Gemeenteraad geen concrete doelen meegegeven voor dit project. De kaders die de Raad heeft aangegeven worden met name gevormd door het bestemmingsplan Parklaan-Oost, waarvan de ontwikkeling van het terrein Trivium onderdeel uitmaakt.

Daarnaast vormt de Structuurvisie Plus een kader voor wat betreft de ontwikkeling van Etten-Leur voor de komende 15 jaar (vastgesteld op 23 mei 2005). Verder is de Raad geconsulteerd bij de realisatieovereenkomsten en steeds betrokken bij het kiezen en bepalen van alternatieven gedurende het project. Daarmee heeft de Raad wel een duidelijke rol gehad in de kaderstelling voor het project, maar ze is daarin wel steeds reactief geweest. Over de voortgang van het project, anders dan de hiervoor aangegeven keuzemomenten, is de Raad niet in een vast ritme geïnformeerd, volgens de GOKIT-opzet.

6. Conclusies en aanbevelingen

In hoofdstuk 1 is aangegeven dat het doel van het onderzoek is, inzicht te krijgen in de wijze waarop het proces van ontwikkeling en realisatie van grote projecten bij de gemeente Etten-Leur is ingericht. Daarbij gaat het dan met name om de vraag, of de Gemeenteraad voldoende in staat is om dergelijke grote projecten te sturen binnen de beoogde kaders en of zij haar controlerende taak wel goed kunnen invullen. Kortom, het betreft louter een onderzoek om van te leren; wat doet Etten-Leur goed, wat zou beter kunnen en welke aanbevelingen geeft de rekenkamer aan de raad mee.

Om de gestelde vragen in dit onderzoek te kunnen beantwoorden is de manier van werken van de gemeente in projecten getoetst aan een theoretisch model voor projectmatig werken en is voor drie projecten onderzocht of die binnen gegeven kaders van met name geld, organisatie, kwaliteit, informatie en tijd zijn gerealiseerd. Hierbij realiseert de Rekenkamer zich dat zij op een aantal gebieden de kennis en know how anno 2010 hanteert. Het is niet zuiver om de huidige criteria integraal toe te passen op feiten en bevindingen van eerdere jaren, daarom een nuancering van het oordeel. Nu het oordeel niet centraal staat, maar het lerende effect, verzoek de Rekenkamer de lezer om deze conclusies en aanbevelingen in dat perspectief te lezen.

In hoofdstuk 4 van dit rapport constateert de Rekenkamer dat de gemeente Etten-Leur sinds 2007 werkt met interne richtlijnen voor projectmatig werken, die sterk overeenkomen met de door de Rekenkamer gehanteerde definitie. In het begin van de onderzoeksperiode beschikte de gemeente dus niet over dergelijke interne richtlijnen. Binnen het gemeentelijk discours was dat in die tijd ook ongebruikelijk en verklaart waarom de gemeente Etten-Leur niet op deze wijze werkte. Het niet werken gelden de anno 2010 geldende methoden betekent echter niet dat er geen 'goede resultaten' geboekt zouden kunnen worden, zoals bij voorbeeld het project Vosdonk fase 3 aangeeft. Een dergelijke manier van niet-projectmatig werken in grote projecten bevat echter zoals we inmiddels in 2010 weten duidelijke risico's.

In hoofdstuk 2 geeft de Rekenkamer aan, zoals al hiervoor geschreven, dat de focus van het onderzoek ligt op het lerende aspect. Dat betekent dat het uitgevoerde onderzoek niet zo zeer bedoeld is om te oordelen of de casusprojecten 'goed' zijn uitgevoerd, maar veel meer om lessen te trekken uit de manier waarop die projecten zijn uitgevoerd.

Het onderzoek beoogt dan ook met name om de Gemeenteraad (en daarvan afgeleid ook het College en de ambtelijke organisatie) praktisch toepasbare handvatten te bieden bij de invulling van haar kaderstellende en controlerende rol.

In dit hoofdstuk worden op basis van de in de vorige hoofdstukken gepresenteerde bevindingen, de belangrijkste conclusies getrokken en de centrale vraagstelling voor Etten-Leur beantwoord.

6.1. Conclusies ten aanzien van deelvraag 1

Deelvraag 1:

'Welke afspraken zijn gemaakt over de beleidsvorming en besluitvorming van grote projecten, en blijken deze afspraken in de praktijk ook te leiden tot een eenduidige en realistische vaststelling van de kaders waarbinnen het project dient te worden gerealiseerd?'

Conclusie:

Bij de beantwoording van deze vraag is gekeken naar kaders voor projectmatig werken en risicomanagement en naar meer beleidsinhoudelijke en besluitvormingskaders en de ontwikkeling van hoe het projectmatig werken binnen Etten-Leur vorm heeft gekregen.

De gemeente Etten-Leur heeft sinds 2007 expliciete aandacht voor sturende kaders voor het projectmatig werken. Overige meer inhoudelijke beleids- en besluitvormingskaders waren al eerder in voldoende mate voorhanden. In die zin constateert de Rekenkamer dat de gemeente kaders heeft vastgesteld. De gemeente heeft daarentegen noch algemene kaders ontwikkeld voor risicomanagement noch voor risicomanagement in (grote) projecten.

De Rekenkamer stelt vast dat deze meer inhoudelijke beleids- en besluitvormingskaders in de praktijk redelijk (Trivium) tot goed (Centrumplan en Vosdonk) worden toegepast.

Ook is vastgesteld dat het bij de projecten ontbreekt aan meetbare (maatschappelijke) doelen. Dat betekent dat gedurende het project maar ook achteraf, niet kan worden vastgesteld of het uitgevoerde project in voldoende mate bijdraagt aan de beoogde maatschappelijke effecten. Hierbij wordt tevens opgemerkt dat er in de gemeente geen sprake is van een gestructureerde projectevaluatie (in de Raad) op basis van de vooraf gestelde (beleids)doelen. Wel krijgt de Raad regelmatige rapportage die voornamelijk een financieel en voortgangsperspectief geven.

6.2. Conclusies ten aanzien van deelvraag 2

Deelvraag 2:

'Welke afspraken zijn gemaakt met betrekking tot de beheersing van het realisatieproces, en blijken deze afspraken er in de praktijk ook toe te leiden dat projecten binnen de vastgestelde kaders worden gerealiseerd?'

Conclusie:

De gemeente Etten-Leur werkt sinds 2007 met een vastgesteld kader voor de beheersing van grote projecten. Deze kaders voldoen aan de theoretisch te stellen eisen met betrekking tot projectmatig werken.

De Rekenkamer constateert dat de gemeente Etten-Leur dezelfde benaderingswijze kiest voor het projectmatig werken als de Rekenkamer. De gemeente benadrukt immers de fasegewijze aanpak. De Rekenkamer stelt de volgende verschillen in werkwijze vast, namelijk het gebrek aan expliciete faseafsluiting en start van de volgende fase in een project en het gebrek aan aandacht voor risicomanagement.

In de toolkit valt vooral op dat de rol van de Gemeenteraad niet expliciet wordt benoemd als belangrijke speler in het projectmatig werken. De toolkit bevat geen specifieke kaders voor de rol van de Raad in majeure projecten.

Op basis van de onderzochte casusprojecten is geconcludeerd dat in niet voldoende mate sprake is geweest van professioneel risicomanagement en van projectmatig werken in de projecten, zijnde de belangrijkste afspraken voor projectbeheersing. Toch kan worden vastgesteld dat de realisatie van een aantal aspecten van de projecten (GOKIT zie paragraaf 2.2) binnen de vastgestelde kaders is uitgevoerd. Hiermee is onder andere aangetoond dat het wel of niet toepassen van professioneel risico- en projectmanagement, geen garantie geeft op respectievelijk succes of falen van een project is. Echter, in het licht van een inzichtelijke manier van werken en van (maatschappelijke) verantwoording en ook beheersbaarheid door fasering, is een dergelijke manier van professioneel risico- en projectmanagement, zeker bij grote projecten, essentieel.

6.3. Conclusies ten aanzien van deelvraag 3

Deelvraag 3:

'Welke afspraken zijn gemaakt m.b.t. de informatievoorziening aan de gemeenteraad, en blijken deze afspraken er in de praktijk ook toe te leiden dat de gemeenteraad tijdig en adequaat wordt geïnformeerd over afwijkingen (inhoudelijk, financieel, tijd) van de vastgestelde kaders?'

Conclusie:

Zoals bij deelvraag 2 is weergegeven zijn er in de geformuleerde kaders voor het projectmatig werken, geen specifieke eisen opgenomen voor de rol van de Raad. Wel is apart afgesproken, dat de Raad voor de majeure projecten op de hoogte wordt gehouden met halfjaarrapportages. Voor de Raad gelden dus met name de algemene besluitvormingskaders. Die kaders richten zich vooral op de start van grote projecten (de financiële kaders in de vorm van beschikbaar gestelde kredieten) en afwijkingen in de financiële (tussen)resultaten.

In de onderzochte casusprojecten is vastgesteld dat de Gemeenteraad, tussentijds niet op alle beheersaspecten (GOKIT en risico's) is geïnformeerd. Een integrale en structurele voortgangsrapportage per project ontbreekt.

6.4. Welke aanpassingen kunnen op basis van ervaringen worden geadviseerd m.b.t. de te volgen werkwijze bij de realisatie van grote projecten?

Op basis van de bevindingen met betrekking tot het geformuleerde kader voor projectmatig werken in de gemeente Etten-Leur en de bevindingen opgedaan in de onderzochte casusprojecten, worden hieronder enkele aanbevelingen geformuleerd.

In de gemeente Etten-Leur is vanaf 2007 een gerichte ontwikkeling ingezet naar (verdere) professionalisering van het projectmatig werken. Dat is al een hele stap vooruit ten opzichte van de periode daar voor. Vanaf dat moment heeft de

gemeente namelijk voor zichzelf een ijkpunt benoemd waaraan ze haar functioneren in (majeure) projecten kan toetsen, om er zo ook van te kunnen leren. Een toets die in dit geval door de Rekenkamer is uitgevoerd.

Gelet op de beantwoording van voorgaande vragen, zijn de belangrijkste te maken aanpassingen volgens de Rekenkamer, het beter aangeven van de te realiseren doelstellingen bij grote projecten, het beter invullen van de gewenste kaderstellende en controlerende rol van de Raad in grote projecten en het risicomangement.

De aanbevelingen kennen 4 invalshoeken en steeds wordt aangegeven wie vooral wordt aangesproken om de aanbeveling te realiseren:

- Raad:
 - 1 Beter positioneren en faciliteren kaderstellende en controlerende rol Raad;
- College:
 - 2 Projecten vormen onderdeel van de reguliere Planning en Controlcyclus;
 - 3 Versterken risicomangement;
- Ambtelijke organisatie:
 - 4 Doorontwikkelen projectmatig werken.

Invalshoek 1: Positioneren en faciliteren kaderstellende en controlerende rol Raad

Bij (grote) projecten heeft de Raad vooral de kaderstellende en controlerende rol, dit is geheel in lijn met de wettelijke taakopvatting die heerst. De Raad bepaalt de doelen (het waarom) en de resultaten (het wat) van de projecten en geeft de randvoorwaarden aan (tijd, geld en/of specifieke aandachtspunten). De Raad wordt vervolgens periodiek, in een afgesproken ritme en volgens vaste formats, geïnformeerd over de voortgang van het project om zo haar controlerende rol te kunnen vervullen. Het College en de ambtelijke organisatie krijgen binnen de gestelde kaders de ruimte om het project effectief en zo efficiënt als mogelijk uit te voeren.

Om deze kaderstellende en controlerende rollen goed te kunnen vervullen heeft de Raad adequate informatie nodig. Die informatie is nodig aan het begin van een project, maar ook gedurende een project en bij de afsluiting er van.

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

Zoals gezegd stelt de Raad de kaders voor grote projecten en controleert of die juist worden toegepast. Op basis van informatie uit de projecten van de projectleiders, 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. Op deze manier gaat er via een specifiek projectenspoor, informatie naar de Raad.

De projecten maken echter ook deel uit van de 'normale bedrijfsvoering'. Ze dienen o.i. dan ook integraal onderdeel te zijn van de P&C cyclus. Via deze twee informatiesporen, de specifieke projectinformatie en als integraal onderdeel van de P&C cyclus, bereikt de informatie de Raad.

In de drie onderzochte grote projecten waren te de realiseren maatschappelijke doelen onvoldoende concreet geformuleerd. Als dat niet duidelijk is, is het voor de Raad lastig om vast te stellen of de gekozen oplossing per project bij de start wel de juiste is. Tevens is gedurende het project en achteraf niet goed vast te stellen in welke mate het uitgevoerde project heeft bijgedragen aan het realiseren van beoogde maatschappelijke effecten.

Deze constatering leidt tot de eerste aanbeveling.

Aanbeveling 1.

Formuleer bij de start van grote projecten expliciet en in meetbare termen de te realiseren maatschappelijke doelstellingen.

In de onderzochte grote projecten Centrumplan en Vosdonk, bleken de beleidsinhoudelijke kaders en de financiële kaders bij de start van de projecten goed aanwezig te zijn, voor Trivium gold dit in mindere mate. De controlerende rol van de Raad, bleek in de projecten minder goed ingevuld te zijn en betrof met name het financiële aspect. Gelet op deze constatering is de volgende aanbeveling vooral gericht op het beter kunnen invullen van de kaderstellende en controlerende rol van de Raad.

Aanbeveling 2

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 bijlage 4 voor een voorbeeld van een dergelijke checklist). 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. En vindt de evaluatie vanzelfsprekend aan het einde van het project plaats. Maar in het geval van langer lopende projecten, kan de Raad bij voorbeeld 1 á 2 keer per jaar expliciet 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 daarbij behorende 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.

Invalshoek 2: Projecten vormen onderdeel van de reguliere Planning- en Control-cyclus

Een organisatie als de gemeente Etten-Leur heeft de ambitie om bepaalde maatschappelijke effecten te realiseren. In veel gevallen is de staande organisatie perfect geschikt om de daarvoor 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 toolkit van de gemeente Etten-Leur is aangegeven, in welke gevallen projectmatig werken de meest geëigende organisatievorm is. 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). Op dit moment ontbreekt het aan een dergelijke gestructureerde, structurele en integrale projectrapportage aan de Raad.

Aanbeveling 3

- 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, waar in samenhang wordt gerapporteerd over de grote 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.

Invalshoek 3: Versterken risicomanagement

In alle onderzochte projecten was de aandacht voor risicomanagement, in de zin van risico-identificatie, -analyse en het nemen van beheersmaatregelen, voor verbetering vatbaar. In de interviews werd dit beeld bevestigd. Binnen de gemeente Etten-Leur wordt dit ook wel onderkend, maar heeft (nog) niet geleid tot het formuleren van algemene kaders voor risicomanagement of beter nog tot specifieke kaders voor risico's in (grote) projecten. Deze overweging leidt tot de volgende aanbeveling.

Aanbeveling 4

Versterk de rol van risicomanagement bij grote projecten.

Versterk de rol van risicomanagement bij grote projecten door:

- het expliciet koppelen van de algemene kaders voor risicomanagement aan projectmatig werken, specificeer die uitdrukkelijk voor de grote projecten en neem die op in de toolkit voor 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,
- 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, maar borg de kwaliteit van die externe inzet. Dit borgen kan bij voorbeeld door 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 Zaanstad bij Amsterdam doet).

Invalshoek 4: Doorontwikkelen projectmatig werken

De gemeente Etten-Leur heeft een goede aanzet gemaakt met het invoeren van meer professioneel projectmatig werken door de uitgangspunten en de gewenste manier van werken te benoemen in de toolkit projectmatig werken.

Een belangrijke opgave voor de gemeente Etten-Leur is, om die gewenste manier van werken ook echt gestructureerd en gecontroleerd toe te passen. De laatste aanbeveling in dit rapport richt zich op het verder doorontwikkelen van het projectmatig werken in de voorwaardenscheppende zin.

Aanbeveling 5

Ontwikkel het projectmatig werken verder binnen de gemeente Etten-Leur.

Ontwikkel het projectmatig werken verder door:

- Het verzorgen van gerichte opleidingen;
- Zorg te dragen voor een brede deelname aan dergelijke opleidingen;
- Een voldoende potentieel van projectleiders en -medewerkers op te zetten;
- De interne toets op het gebruik van de voorgeschreven richtlijnen te verscherpen;
- De algemene richtlijnen aan te scherpen voor wat betreft de verschillende taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden per fase in een project en de daaraan gekoppelde de te nemen expliciete besluiten per fase;
 - maak ook gebruik van FAQ (vaak gestelde vragen);
 - neem deze richtlijnen expliciet op in de toolkit 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.
- Ook expliciet de (gewenste) rol van de Raad te benoemen en op te nemen in toolkit en de daarbij behorende te zetten procedurele stappen;
- Projecten expliciet en uitgebreid achteraf en per projectfase te evalueren om er van te leren en door er voor te zorgen dat de uitgevoerde evaluaties gemakkelijk beschikbaar zijn voor de overige leden van de organisatie, bij voorbeeld via een 'projectensite' op het intranet.

- De voortgang van de grote projecten periodiek via een vast format (GOKIT-rapportage) expliciet te bespreken met het college en projectleiders.

6.5. 'Wat zijn de 'best practices' met betrekking tot de realisatie van grote projecten?

De Rekenkamer constateert dat met name het project Centrumplan tot goede resultaten heeft geleid. Binnen de kaders, binnen het budget een prachtig centrum, waarbij een maatschappelijk doel is bereikt, ondanks het feit dat de principes van projectmatig werken niet voldoende zijn toegepast en weinig aandacht is geweest voor risicomanagement. De ondernemende en voortvarende aanpak die uit het project naar voren komt lijkt de verklarende factor te zijn voor de behaalde goede resultaten. Hiermee is volgens de Rekenkamer aangetoond dat goed vakmanschap en een goede gestructureerde relatie met opdrachtnemers, de basis vormen voor de goede sturing van projecten. Gelet echter op de politieke omgeving waarin een dergelijk project wordt uitgevoerd en de daarmee samenhangende verschillende verantwoordelijkheden en de grote maatschappelijke belangen die met dergelijke projecten zijn gemoeid, maken de toepassing van professioneel projectmanagement (zoals door de Rekenkamer en in de toolkit is omschreven) toch noodzakelijk.

De Raad ontvangt gestructureerde halfjaarrapportages volgend een vast format van de grote projecten die vooral een financieel karakter hebben. Deze rapportages worden beoordeeld door een externe accountant, waarmee de betrouwbaarheid van de gepresenteerde cijfers wordt vastgesteld.

7. Reactie College

Op 12 juli 2010 heeft de Rekenkamer het conceptrapport aangeboden voor bestuurlijk hoor en wederhoor. Het College heeft hierop gereageerd bij brief van 28 juli 2010. De inhoud van deze brief is onderstaand integraal verwoord.

Geachte heer de Schipper,

Op 14 juli 2010 hebben wij de conceptrapportage 'Sturing grote projecten' voor het bestuurlijk hoor- en wederhoor ontvangen.

Wij hebben kennis genomen van de conceptrapportage met daarin opgenomen de conclusies en aanbevelingen. Het valt ons op dat het onderzoek een lange doorlooptijd heeft gehad. Op 3 april 2009 is het onderzoek gestart met een introductiebijeenkomst. Doordat in het onderzoek veel gebruik is gemaakt van deskresearch zijn na de fase van ambtelijk hoor- en wederhoor aanvullende gesprekken noodzakelijk geweest om te komen tot een betere weergave van de bevindingen. Om dit proces in goede banen te leiden, was veel extra ambtelijke inzet noodzakelijk. Wij hopen in het vervolg door een betere afstemming en uitvoering van de onderzoeksaanpak de doorlooptijd te verkorten en de ambtelijke inzet te beperken.

In zijn algemeenheid merken wij op dat de paragraaf 6 'conclusies en aanbevelingen' een duidelijke samenhang met de centrale onderzoeksvraag mist en dat de essenties van de conclusies en aanbevelingen als gevolg van de omvang van deze paragraaf ontbreken. De eindconclusie in relatie tot de centrale onderzoeksvraag is niet duidelijk.

Hieronder volgt onze reactie op de conclusies en aanbevelingen uit het onderzoeksrapport:

1) De rekenkamer concludeert naar aanleiding van deelvraag 1 dat de gemeente geen algemene kaders heeft ontwikkeld voor risicomanagement in het algemeen noch voor risicomanagement in (grote) projecten.

Wij onderschrijven het belang van risicomanagement en vinden ook dat risicomanagement onderdeel moet zijn van projectmatig werken en dat hierover expliciet gerapporteerd moet worden. In de Etten-Leurse situatie wordt in alle fases van de uitvoering van projecten aandacht besteed aan risico's en beheersing daarvan. Wel ontbreekt het aan het expliciet maken hiervan. Wij onderschrijven de aanbeveling om in de halfjaarrapportage expliciet een paragraaf over risico's en de beheersing daarvan op te nemen.

Wij zijn het niet met de rekenkamer eens dat gemeente Etten-Leur geen algemene kaders voor risicomanagement heeft ontwikkeld. Blijkens de rapportage is dit overigens ook niet door de rekenkamer onderzocht.

Op allerlei onderdelen binnen de gemeente worden 'vormen' van risicomanagement uitgewerkt. Bijvoorbeeld de financiële verordening (ex artikel 212 gemeentewet), P&C cyclus, richtlijnen voor risicomanagement en weerstandsvermogen, de uitvoering van het interne controleplan, RI&E onderzoeken, financiële en verbijzonderde controles etc. Wij zijn wel van mening, in lijn met de aanbevelingen van onze accountant, dat het risicomanagement meer regulier ingebed moet

worden in de bedrijfsvoering. Hiervoor is in februari 2010 een plan van aanpak opgesteld dat momenteel wordt overlegd met het Audit Comité in onze gemeente.

2) Naar aanleiding van deelvraag 2 adviseert de rekenkamer om in de toolkit specifieke kaders voor de rol van de raad in majeure projecten op te nemen.

Wij zijn van mening dat de toolkit slechts een instrument is voor de projectleiders, daarvoor is de toolkit ook bedoeld. Een hulpmiddel om op een professionele wijze het projectmanagement vorm te geven. De toolkit is niet bedoeld als instrument voor de raad. De raad heeft een kaderstellende en controlerende rol en geen rol in de uitvoering van de projecten.

Wij zijn het met de rekenkamer eens dat in de toolkit afspraken/modellen en een instructie kunnen worden opgenomen over de informatievoorziening over majeure projecten richting de raad.

Overigens zijn er op dit moment al concrete afspraken met de raad over de wijze van informatievoorziening; onder andere over het format voor de halfjaarlijkse rapportages na afsluiting van fasen in majeure projecten en ook over de reguliere informatievoorziening in het kader van de P&C-cyclus. Aanvullend willen wij graag de rapportages aanvullen met informatie over risico's of veranderingen in het risicoprofiel. Hiervoor zijn reeds acties uitgezet zoals eerder genoemd voor het risicomangement.

De rekenkamer concludeert bij deelvraag 2 dat in de onderzochte projecten geen sprake is geweest van projectmatig werken en professioneel risicomangement. Wij kunnen ons niet vinden in deze conclusie. Er is wel degelijk sprake geweest van projectmatig werken in alle drie de onderzochte projecten. Een majeur en complex project zoals het centrumplan kan niet tot een goed resultaat worden geleid zonder projectmatige aanpak en een goed gevoel voor beheersing van risico's.

We zijn het met de rekenkamer eens dat de wijze waarop dit project is aangepakt niet volgens de door de rekenkamer voorgestelde structuur van projectmatig werken is uitgevoerd, waarbij o.a. risicobeheersing transparant is gerapporteerd.

3) Naar aanleiding van deelvraag 3 concludeert de rekenkamer dat de gemeenteraad niet op alle beheersaspecten (GOKIT en risico's) is geïnformeerd. Voor de volledigheid willen wij opmerken dat met de raad voor projecten afspraken zijn gemaakt over de wijze van rapportage. Dit is o.a. vastgelegd in de financiële verordening 212. De niet-financiële verantwoording (realisatie van doelen) is daarin ook geregeld. Belangrijk uitgangspunt daarbij is, dat de raad wordt geïnformeerd over afwijkingen. Zoals aangegeven, willen wij afspraken over rapportages aan de raad naar aanleiding van dit onderzoek aanvullen.

Voor wat betreft de aanbevelingen willen wij het volgende aangeven.

De rekenkamer formuleert als eerste aanbeveling dat bij de start van grote projecten expliciet en in meetbare termen de te realiseren maatschappelijke doelstellingen moeten worden geformuleerd.

Wij staan op het standpunt dat deze algemene beleidsvorming, op basis van een strategische visie (zoals o.a. de structuurvisie plus), wordt uitgewerkt in de vorm van beleidsplannen die leiden tot een concreet project. Dit heeft de rekenkamer ook vastgesteld op blz. 14 van het onderzoeksrapport. Wij lezen uw aanbeveling dan ook zodanig dat u een expliciete relatie aanbeveelt tussen de doelen van het project en het beleid, inclusief de maatschappelijke effecten of doelen die met dat

beleid worden beoogd en die aan de basis liggen van de projecten. Wij kunnen ons in deze aanbeveling vinden.

De maatschappelijke effecten daarentegen kunnen géén onderdeel zijn van de projectsturing. Projecten kennen doelen die moeten bijdragen aan de gewenste maatschappelijke effecten. Het realiseren van maatschappelijke effecten is idealiter een gevolg van het realiseren van de projectdoelen.

Door het realiseren van het project kunnen gewenste maatschappelijke effecten worden gerealiseerd, maar dit is niet per definitie het geval. De effectrealisatie zal moeten blijken uit de beleidsevaluatie. Niet bij de realisatie van het project.

Aanbeveling 2.

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.

Wij zijn het met de rekenkamer eens dat een checklist voor de halfjaarrapportage over de majeure projecten de kaderstellende en controlerende rol van de raad versterkt. Een dergelijke checklist kan in het doorontwikkelen van het projectmatig werken in de toolkit worden opgenomen. Wij hebben al aangegeven het format voor de halfjaarlijkse rapportages hierop te willen aanpassen.

Aanbeveling 3.

Graag nemen wij de aanbeveling van de rekenkamer over om projecten een vast onderdeel te laten vormen van de planning- & controlcyclus in de vorm van een 'projectenparagraaf'.

In overleg met de werkgroep raadsprogramma zijn de documenten van de planning- & controlcyclus gevormd tot rapportages op hoofdlijnen waarbij zowel financiële als niet-financiële afwijkingen worden gerapporteerd. Hierbij is veel aandacht besteed aan de informatievoorziening en de leesbaarheid.

Wij onderkennen dat een aparte paragraaf of bijlage op hoofdlijnen voor de projecten bij de programmabegroting, jaarrekening en de bestuursrapportages de raad kan ondersteunen in haar rol.

Aanbeveling 4.

Wij zijn met de rekenkamer van mening dat het vastleggen van kaders voor risicomanagement in de toolkit en de al genoemde rapportage over het risicoprofiel, een belangrijke aanvulling kan vormen op de toolkit projectmatig werken.

De aanvullende aanbeveling van de rekenkamer om externe expertise in te schakelen bij complexe projecten is ons inziens niet noodzakelijk. Er wordt door de gemeente Etten-Leur waar nodig al gebruik gemaakt van o.a. second opinions door derden (afhankelijk van de complexiteit van projecten). Daarnaast wordt ook nadrukkelijk de projectleiding afgestemd op de complexiteit van het project. Inhuur van derden wordt overigens kritisch gezien in het kader van de grote bezuinigingstaakstelling waar de gemeente Etten-Leur voor staat.

Aanbeveling 5.

Wij onderschrijven de aanbevelingen om het projectmatig werken verder binnen de gemeente Etten-Leur te ontwikkelen. Dit wordt ook door ons college als een gewenste ontwikkeling gezien.

De rekenkamer adviseert hierbij onder andere om de (gewenste) rol van de raad te benoemen en op te nemen in de toolkit inclusief de daarbij behorende te zetten procedurele stappen.

Wij beschouwen deze aanbeveling als een herhaling van de eerder genoemde aanbeveling om een checklist voor de halfjaarrapportage op te stellen en om de projecten een vast onderdeel te laten vormen van de planning- & controlcyclus.

4) Het doet ons college goed te vernemen dat de rekenkamer het vakmanschap van de ambtelijke organisatie prijst daar waar het gaat om best practices. Wij gaan er van uit dat de rekenkamer met haar beschrijving van de controle door de externe accountant wil aangeven dat deze werkwijze, waar nodig voor de majeure projecten, als best practice onderkend wordt.

Tot slot

Wij danken de rekenkamer voor het verrichte onderzoek en zullen de verbetermogelijkheden voor zover mogelijk gaan integreren in de bedrijfsvoering.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Etten-Leur,
De secretaris De burgemeester

Ir. M.L.T. Dircks

Mw. H. van Rijnbach-de Groot

8. Nawoord

De Rekenkamer heeft kennis genomen van de reactie van het College

Het College spreekt de wens uit om bij volgende onderzoeken de doorlooptijd te verkorten en de ambtelijke inzet te beperken. De Rekenkamer deelt deze wens, maar merkt daarbij op dat bij de uitvoering van onderzoeken de kwaliteit en zorgvuldigheid voorop staan. Door de complexiteit van de materie c.q. de uitgebreidheid van de voor dit onderzoek benodigde informatie is bij dit onderzoek een langere doorlooptijd nodig gebleken dan vooraf was voorzien. De Rekenkamer heeft de gemeenteraad hier tussentijds dan ook over geïnformeerd.

De kernvraag is uiteraard of het onderzoek leidt tot het beoogde doel. Zoals in de rapportage wordt aangegeven was dit onderzoek bedoeld om van te leren. Vanuit dat perspectief zijn aanbevelingen gedaan om te komen tot verdere verbetering van projectmatig werken, risicomanagement en informatievoorziening aan de gemeenteraad. Het verheugt de Rekenkamer dat het College op deze punten instemt met de aanbevelingen, en actie onderneemt om deze verbeteringen op korte termijn te implementeren.

BIJLAGEN

Bijlage 1: Lijst van geraadpleegde documenten

Documenten algemene kaders

Nr.	Titel	Datum/periode
1	Handboek inkoop en aanbestedingen	31-1-2002
2	Gedragscode integriteit ambtenaren	4-11-2003
3	Nota grondbeleid	12-7-2004
4	Rapportage juridische kwaliteitszorg	15-11-2004
5	Inspraakverordening	20-12-2004
6	Structuurvisie plus 2020	1-5-2005
7	Communicatiebeleid Gemeente Etten-Leur	1-8-2005
8	Besluit regeling budgethouders	1-10-2005
9	Missie bedrijfsvoering 2006-2010	1-1-2006
10	Protocol beheer contractenbestand	1-2-2006
11	Evaluatie bedrijfsvoeringsconcept 2001	3-5-2006
12	Kadernota 'Masterplan, visie op wijkontwikkeling'	1-8-2006
13	Woonvisie Etten-Leur 2007-2015 Gewoon goed wonen in Etten-Leur	1-1-2007
14	Actieprogramma 2007-2010	15-1-2007
15	Checklist projectmatig werken	29-6-2007
16	Actualisatie Inkoopbeleid	29-8-2007
17	Mandaatregeling Gemeente Etten-Leur	18-12-2007
18	Projectenbundel Structuurvisie Plus Etten-Leur Monitoring 2008	1-5-2008
19	Toolkit projectmatig werken	1-8-2009
20	Verordening Financieel beheer art. 213/213a	Onbekend
21	Nota burgerparticipatie	Onbekend

Documenten project Centrumplan

Nr.	Auteur	Titel	Datum/periode
1	Rekenkamercommissie Etten-Leur	Herinrichting Markt in Etten-Leur	26-6-2006
2	Deloitte & Touche	Beoordeling rapportage Centrumplan, december 2005	13-12-2005
3	College van B&W Etten-Leur	Centrumplan Inclusief Rapportage december 2005 (halfjaarsrapportage)	18-11-2005
4	Gemeente Etten-Leur Sector Stadsontwikkeling	Voorstel aan College van B&W: groen op het Raadhuisplein en de Markt	16-11-2005
5	Deloitte & Touche	Beoordeling rapportage Centrumplan/Parklaan, april 2005	11-5-2005
6	Gemeente Etten-Leur	Aannemingsovereenkomst magazijn Stadskantoor	10-5-2005
7	College van B&W Etten-Leur	Centrumplan/Parklaan Rapportage april 2005 (halfjaarsrapportage)	31-3-2005
8	Deloitte & Touche	Beoordeling rapportage Centrumplan/Parklaan van juni 2004	22-6-2004
9	Deloitte & Touche	Rapport Beoordeling rapportage Centrumplan/Parklaan (halfjaarsrapportage)	21-4-2004
10	College van B&W Etten-Leur	Centrumplan / Parklaan Rapportage juni 2004 (halfjaarsrapportage)	9-3-2004
11	Deloitte & Touche	Rapport Beoordeling rapportage Centrumplan/Parklaan	26-8-2003

Nr.	Auteur	Titel	Datum/periode
12	Gemeente Etten-Leur	Overzicht meer- minderwerk Centrumplan Etten-Leur	25-7-2003
13	College van B&W Etten-Leur	Voortgangsrapportage Parklaan: rapportage september 2003 (halfjaarsrapportage)	27-6-2003
14	College van B&W Etten-Leur	Centrumplan/Parklaan Rapportage december 2002	10-7-2002
15	Gemeente Etten-Leur	Risicoanalyse Centrumplan/Parklaan	1-6-2002
16	College van B&W Etten-Leur	Voortgangsrapportage Parklaan: rapportage mei 2002 (halfjaarsrapportage)	1-5-2002
17	College van B&W Etten-Leur	Centrumplan Inclusief stadskantoor, Rapportage november 2001 (halfjaarsrapportage)	16-10-2001
18	College van B&W Etten-Leur	Centrumplan/Parklaan Rapportage november 2002 (halfjaarsrapportage)	16-10-2001
19	KPMG	Concept projectorganisatie Centrumplan Etten-Leur	7-5-2001
20	College van B&W Etten-Leur	Centrumplan/Parklaan Rapportage april 2001 (halfjaarsrapportage)	17-4-2001
21	College van B&W Etten-Leur	Brief m.b.t. extra commissievergadering Centrumplan en Parklaan inclusief financiële rapportage	8-9-2000
22	College van B&W Etten-Leur	Brief aan Raad: Gunningsadvies Centrumplan	21-12-1999
23	Provincie Noord-Brabant	Brief: bijdrage provinciaal stads- en dorpsvernieuwingsfonds budget 1999	15-12-1998
24	Adviesbureau van Montfort	Rapport inzake risico's planschadeclaims ex art. 49 Wet op de Ruimtelijke Ordening	29-5-1998
25	Gemeente Etten-Leur: College van B&W	Brief aan de commissie AZ: Aanpak project Parklaan	19-5-1998
26	hoofd sector Stadsontwikkeling Directeur Grondbedrijf	Voorstel tot bijstelling van de aanpak en de basisprojectplanning: plus bijlage beschrijving projectorganisatie	1-8-1997

Documenten project Trivium

Nr.	Auteur	Titel	Datum/periode
1	Welstandscommissie	Advies Welstandscommissie met betrekking tot het bouwen van een sport/leisure/shops complex	18-12-2008
2	Gemeente Etten-Leur	Eerste wijziging realisatie-overeenkomst Trivium	18-6-2008
3	Commissie voor de milieueffectrapportage	Sport- en leisure complex Trivium te Etten-Leur: Toetsingsadvies over het milieueffectrapport	15-5-2008
4	Welstandscommissie	Welstandsadvies	31-1-2008
5	Notaris van den Eijnden	Afschrift akte inzake Trivium winkels	29-1-2008
6	Cauberg-Huygen, Raadgevende Ingenieurs BV	Akoestisch onderzoek wegverkeer Trivium te Etten-Leur 0-meting	9-1-2008
7	Van Heemert BV	MER Sport en leisure complex Trivium, versie 7 januari 2008	1-1-2008
8	Peutz	Onderzoek Lichthinder Trivium	20-12-2007
9	Brabantse Delta	Brief aanpassing waterbalans Trivium	6-7-2007
10	Raad	Raadsbesluit Trivium	21-5-2007

Nr.	Auteur	Titel	Datum/periode
11	Gemeente Etten-Leur	Brief College van B&W : toezending reguliere bouwvergunning BR2006164	12-4-2007
12	Ambtelijke organisatie	Nota van Toelichting horende bij het voorstel over het Trivium sport- en leisurecomplex	10-4-2007
13	Gemeente Etten-Leur	Voorstel aan College van Burgemeester en Wethouders t.a.v. Munnikenheidecollege	3-11-2006
14	Gemeente Etten-Leur	Brief aan van Hemert omtrent bouwvergunning Trivium Munnikenheidecollege	24-10-2006
15	College	Collegevoorstel Trivium	22-9-2006
16	Gemeente Etten-Leur	Gelijkvloerse oversteek Trivium	1-8-2006
17	Gemeente Etten-Leur	Brief aan Provincie Noord-Brabant omtrent Trivium: verklaring van geen bezwaar	6-7-2006
18	BRO	Parkeren in Trivium	26-6-2006
19	Gemeente Etten-Leur	Raadsbesluit Scenario besluitvorming Trivium (20060518\JV\0478)	18-5-2006
20	G. van Hemert Trivium B.V.	Parkeerregime Trivium	2-5-2006
21	Gemeente Etten-Leur	Ruimtelijke onderbouwing voor nieuw schoolgebouw voor het Munnikenheidecollege in Trivium (20060105\JV\0423)	1-5-2006
22	BRO	Etten-Leur in Beweging: detailhandelsmogelijkheden locatie Trivium nader bekeken	10-4-2006
23	Gemeente Etten-Leur	Scenario's met betrekking tot vrijstellingsprocedure Munnikenheidecollege (2006405\JV\0466)	5-4-2006
24	DHV	Studie Ongelijkvloerse verbinding langzaam verkeer Trivium	1-4-2006
25	College en Raad	Collegevoorstel en Raadsbesluit alternatieve invulling Trivium	20-2-2006
26	Gemeente Etten-Leur	Raadsbesluit 20060324\JV\0461: Concept planning Munnikenheide College	20-2-2006
27	Gemeente Etten-Leur	Raadsbesluit 20 februari 2006 (20060106\JV\0025)	20-2-2006
28	Gemeente Etten-Leur	Advies Commissie Ruimtelijke Ontwikkeling (behoort bij Raadsbesluit 20 februari 2006)	20-2-2006
29	Gemeente Etten-Leur	Amendement alternatieve invulling Trivium	20-2-2006
30	Gemeente Etten-Leur	Raadsbesluit 20 februari 2006 (20060221\wvoe\0134)	20-2-2006
31	Gemeente Etten-Leur	Reactie op overall planning planologische en procedurele aspecten	8-2-2006
32	Van Heemert BV	Overallplanning- vervangende nieuwbouw Munnikenheidecollege	8-2-2006
33	Provincie Noord-Brabant	Verklaring van geen bezwaar	6-2-2006
34	Gemeente Etten-Leur	Munnikenheid College Trivium: Stand van zaken per 03-02-2006	2-2-2006

Nr.	Auteur	Titel	Datum/periode
35	Gemeente Etten-Leur	Voorstel van College van B&W m.b.t. alternatieve invulling Trivium	31-1-2006
36	DHV	Verkeersrapporten Trivium	30-1-2006
37	DHV	Beoordeling Verkeersafwikkeling Trivium	30-1-2006
38	DHV	Onderzoek Parkeren en regeling park- en parkeermanagement	30-1-2006
39	DHV	Parkeerplan Sport- en Leisurecomplex	30-1-2006
40	Oranjewoud	Watersysteem Trivium: aanpassing waterbalans	16-1-2006
41	Gemeente Etten-Leur	Trivium: overzicht gegevens nodig voor ruimtelijke onderbouwing	17-11-2005
42	DTZ Zadelhof Research	Trivium in Perspectief: visie en haalbaarheid winkelruimte Trivium-Locatie Etten-Leur	1-10-2005
43	Gemeente Etten-Leur	Planning voor procedures Trivium, planning procedure school Munikkenheidecollege	4-8-2005
44	Gemeente Etten-Leur	Planning Sport- en leisurecomplex	4-8-2005
45	College en Raad	Collegevoorstel en Raadsbesluit initiatief realisatie Munnikenheidecollege en Sportplaza Etten-Leur	4-7-2005
46	College B&W	Voornemen vrijstelling outletmall	23-5-2004
47		Ruimtelijke onderbouwing vrijstelling art. 19 wet op de ruimtelijke ordening voor Factory Outlet mall Trivium	18-5-2004
48	College van B&W Etten-Leur	Brief Trivium Outlet Mall aan de gemeenteraad Etten-Leur (20040504JV\0381)	6-5-2004
49	Gemeente Etten-Leur	Intentieovereenkomst tot wijziging van de realisatieovereenkomst Trivium ten behoeve van de Trivium Outlet Mall	6-5-2004
	Gemeente Etten-Leur	Realisatieovereenkomst Trivium: intentieovereenkomst tot wijziging van realisatieovereenkomst Trivium ten behoeve van de Outlet Shopping Mall	6-5-2004
50	Gemeenteraad Etten-Leur	Motie Vestiging van een FOC Trivium PvdA, VVD, CDA	29-4-2004
51	Gemeente Etten-Leur	Raadsbesluit Factory Outlet Centrum Trivium	1-4-2004
52	Gemeente Etten-Leur afdeling ROB	Voorschriften Bestemmingplan Parklaan Oost	4-3-2002
53	Gemeente Etten-Leur	Instemmingsbrief gemeenteraad Etten-Leur bestemmingplan Parklaan Oost zoals besloten in de openbare Raadsvergadering van 4 maart 2002	4-3-2002
54	Gemeente Etten-Leur	Overzicht wijzigingen voorschriften ontwerp bestemmingsplan Parklaan-Oost behorend bij het besluit van de gemeenteraad van 4 maart 2002	4-3-2002
55	Gemeente Etten-Leur	Bestemmingsplan Parklaan-Oost	4-3-2002
56	Gemeente Etten-Leur	Realisatieovereenkomst Trivium	7-3-2001

Nr.	Auteur	Titel	Datum/periode
57	Provinciale Planologische Commissie Noord-Brabant	Brief: Ontwerp-bestemmingplan "Parklaan Oost"	13-12-2000
58	Provinciale Planologische Commissie Noord-Brabant	Brief: Beleidsnota perifere detailhandel Etten-Leur	29-11-2000
59	Gemeente Breda	Brief vooroverleg bestemmingsplan Parklaan Oost	28-11-2000

Documenten project Vosdonk

Nr.	Titel/Onderwerp	Datum/periode
1	Projectdefinitie kostenramingen projectonderdelen	25-05-2000
2	B&W besluit ten behoeve van indiening subsidieaanvraag bijlage I Projectplan	28-03-2001
3	Subsidie verzoek aan Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant	17-4-2001
4	Bestuursopdracht	18-6-2001
5	Beschikking GS 20 november 2001	20-11-2001
6	Financieel overzicht	17-1-2002
7	Verzoek tot voorschot	11-4-2002
8	Verzoek om voorschot Provincie 18 januari 2002 – 11 april 2002 verantwoording over het jaar 2001	6-1-2003
9	Verzoek om voorschot Provincie incl. verantwoording over het jaar 2003	25-5-2004
10	Verzoek om voorschot Provincie Incl. verantwoording over het jaar 2004	9-6-2005
11	Verzoek om voorschot Provincie incl. verantwoording over het jaar 2005	6-6-2006
12	Subsidieverlening TIPP	16-4-2007
13	Verzoek om eindafrekening Provincie 6 juni 2007 incl. verantwoording over het jaar 2006 en 2007	6-6-2007
14	Vaststellingsbrief Provincie	28-1-2009

Bijlage 2: Lijst van geïnterviewde functionarissen

1. De heer R. Vergouwen, projectleider Centrumplan
2. De heer M. in 't Groen, projectleider Trivium
3. De heer J. van Eekelen, projectleider Vosdonk Fase 3
4. De heer A. Schouw, wethouder (Portefeuille: gebiedsontwikkeling, waaronder ruimtelijke ordening en planologische aspecten verkeer en vervoer, transport, stedelijke vernieuwing, volkshuisvesting, sport, milieu)
5. De heer F. Schocke, controller

Bijlage 3: toegepaste normenkaders per project

Normenkader toegepast op project Centrumplan

Project Centrumplan			
Nr	Indicator	Norm	Bevindingen
A: Beleidsvorming			
1	Strategisch beleid	Er is strategische beleid ten aanzien van de realisatie van het project beschikbaar.	Visiedocument , Bestemmingsplan Centrum
2		Er wordt gewerkt conform het vastgestelde strategisch beleid.	Ja
3	Definitie beleidsdoelstellingen	De met het project beoogde beleidsdoelen zijn vooraf benoemd en beschreven .	Onvoldoende namelijk niet meetbaar geformuleerd
4		De Raad en het College zijn in staat de vastgestelde beleidsdoelstellingen te bewaken.	Nee want niet meetbaar geformuleerd
5	Beleid met betrekking tot projectmatig werken	Er zijn richtlijnen voor projectmatig werken vastgesteld en beschikbaar.	Ja, vanaf 2007
6		De gemeente werkt bij projectmatig werken conform deze richtlijnen.	Nee, nog niet volledig
7	Risicomanagement	Er zijn beleidskaders geformuleerd voor het beheersen van risico's.	Nee
8		Juridische control is ontwikkeld.	Deels, er was wel sprake van een juridische control werkgroep
9	Beleid met betrekking tot kredietaanvragen	Er zijn richtlijnen voor kredietaanvragen vastgesteld en beschikbaar.	Ja, regeling budgethouders gemeente Etten-Leur
10	Aanbestedingsbeleid	Er is aanbestedingsbeleid beschikbaar.	Ja
11		Er wordt gewerkt conform het aanbestedingsbeleid.	Ja
12	Beleid met betrekking tot PPS	Er zijn beleidskaders met betrekking tot publiek private samenwerking vastgesteld.	Nee, in de aanbestedingsdiscussie bewust gekozen voor uitvoering door een marktpartij op basis van Europese aanbesteding.
13		Er wordt gewerkt conform de beleidskaders met betrekking tot publiek private samenwerking.	Nee
14	Beleid met betrekking tot kwaliteit	Er zijn beleidskaders ten aanzien van kwaliteit opgesteld.	Deels, er zijn kwaliteitsnormen opgenomen in het bestek.
15		Er wordt gewerkt conform de beleidskaders ten aanzien van kwaliteit.	Vanaf het bestek is er met weergegeven kwaliteitsnormen gewerkt.
16	Toetsing realisatie beleidsdoelstellingen	De beoogde resultaten van het project zijn getoetst aan de beleidsdoelstellingen.	Nee
17		De beleidsdoelstellingen zijn gerealiseerd.	Niet vast te stellen.
B: Besluitvorming (Governance, taken bevoegdheden en verantwoordelijkheden, rollen checks and balances)			
Ten aanzien van de gemeenteraad			
1	Project opdracht	De projectopdracht is door de Raad goedgekeurd.	Ja
2	Behandel en beslismomenten	De behandel- en beslismomenten van het project in de Raad zijn expliciet	Ja

Project Centrumplan			
Nr	Indicator	Norm	Bevindingen
		benoemd.	
3	Kaderstellende en controlerende rol	De Raad functioneert als kaderstellend en controlerend orgaan, in aansluiting op de verschillende projectfases.	Ja voor zover projectfases zijn gedefinieerd.
4	Belangstelling	Er is aantoonbare belangstelling van de Raad voor de voortgang en resultaten van het project.	Ja
5	Informatievoorziening	Er vindt tijdige en actieve informatievoorziening plaats aan de raad.	Wel tijdig en actief maar niet altijd pro-actief en op alle beheersaspecten
Ten aanzien van het college van B&W			
6	Vaststelling projectopdracht	De projectopdracht is door B&W vastgesteld.	Ja
7	Bespreek en beslismomenten	De bespreek- en beslismomenten van het project in B&W zijn gedefinieerd en bekend.	Ja
8	Mandatering	De mandatering aan de projectleider/-organisatie is conform de richtlijnen geregeld.	Ja
9	Belangstelling	Er is aantoonbare belangstelling van het college van B&W voor de voortgang en de resultaten van het project.	Ja
10	Informatievoorziening	Er vindt tijdige en actieve informatievoorziening plaats aan B&W.	Ja
Ten aanzien van de diverse stakeholders			
11	Stakeholder management	Relevante externe spelers/doelgroepen zijn in beeld gebracht.	Nee
12		Er is een krachtenveldanalyse gemaakt.	Nee
13		De verwachte bijdragen/betrokkenheid van externe doelgroepen zijn gedefinieerd	Ja in realisatieovereenkomst
14		De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen de gemeentelijke en de externe partijen zijn expliciet gemaakt en vastgelegd.	Ja
15		Het project is transparant voor de burger. In dit kader zijn de verantwoordingsmomenten vastgesteld.	De burger is in staat kennis te nemen van de hoofddocumenten en beslismomenten.
Ten aanzien van de projectorganisatie			
16	Projectorganisatie	De projectorganisatie is beschreven en de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden hierin zijn helder vastgesteld.	Ja
17	Opdrachtgever	De rol van de opdrachtgever is helder ten aanzien van zijn/haar taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden.	Ja
18	Projectleider	De rol van de projectleider is helder inclusief zijn/haar taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden.	Ja
19	Opdrachtgever versus	Het opdrachtgeverschap versus het	Ja

Project Centrumplan			
Nr	Indicator	Norm	Bevindingen
	opdrachtnemer	opdrachtnemerschap is duidelijk geregeld.	
C: Projectsturing/beheersing			
1	Projectmatig werken algemeen	Er zijn interne richtlijnen voor projectmatig werken opgesteld.	Ja, vanaf 2007
2		Het project is vormgegeven conform de richtlijnen voor projectmatig werken.	Nee
3		De rolverwachtingen binnen het project zijn gedeeld.	Ja
4		Er is sprake van een doel- en resultaatgerichte cultuur.	Niet vast te stellen
5		De projectleider en medewerkers zijn getraind in projectmatig werken	Niet voldoende
6	Geld	De financiële dekking van het project is voor aanvang geborgd.	Ja
7		Er is vooraf een onderbouwde kostenraming gemaakt.	Ja
8		De mogelijke alternatieve financiële onderbouwingen zijn onderzocht.	Niet vast te stellen
9		De verwachte en werkelijke kosten en opbrengsten worden in projectadministraties vastgelegd.	Ja
10		In het project wordt gewerkt met een verplichtingenadministratie	Ja
11		De verantwoording en rapportages over het project vallen binnen de normale P&C cyclus.	Ja
12	Organisatie:	Er is een planning van de inzet van medewerkers gemaakt.	Ja
13		Er zijn afspraken gemaakt over de inzet van (lijn)medewerkers in de projecten.	Ja
14		Er zijn afspraken gemaakt over de inzet van externe medewerkers in het project.	Ja
15		De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de projectorganisatie zijn helder vastgelegd in het projectplan.	Ja
16	Kwaliteit	De kwaliteitseisen ten aanzien van de uitvoering van het project en de projectresultaten zijn (SMART) beschreven en vastgelegd.	Niet voor elk onderdeel, wel voor de 'hardere onderdelen' zoals de parkeergarage en het stadskantoor, minder voor de processen.
17		Er is expliciete aandacht voor de borging van de juridische kwaliteit.	Ja, is ook een aparte werkgroep voor opgericht
18		Er wordt er gewerkt volgens de plan-do-check-act methode (lerende organisatie).	Nee
19		Er is sprake van een (opgeleverd) nazorgprogramma: <ul style="list-style-type: none"> o evaluatie; o leerpunten benoemd; o toewijzing en planning openstaande acties. 	Nee
20		De overdracht is conform de wensen	Ja

Project Centrumplan			
Nr	Indicator	Norm	Bevindingen
		van de opdrachtgever	
21		De overdracht is expliciet door de opdrachtgever akkoord bevonden.	Ja, op basis van aangetroffen processen verbaal.
22	Informatie en communicatie	De projectinformatie wordt opgeslagen, bewerkt en gedeeld.	Onvoldoende, een eenduidig digitaal projectdossier is niet voorhanden.
23		Er wordt gebruik gemaakt van vaste formats om de verschillende belanghebbenden op de verschillende afgesproken momenten te informeren.	Nee, (slechts deels bijvoorbeeld halfjaarsrapportages)
24		Er bestaat een protocol om te informeren bij belangrijke afwijkingen (om te verantwoorden of zodat de juiste partij kan bijsturen).	Nee
25	Tijd	Er is een gedetailleerd tijdpad voor de verschillende fases binnen het project opgezet.	Nee, niet aangetroffen
26		Mijlpalen zijn benoemd.	Nee
27		Vooraf is bepaald wat te doen bij afwijkingen van het tijdpad.	Nee
28	Voortgangsbewaking project	De voortgangsbewaking van het project is geregeld en vastgelegd.	Ja, via halfjaarlijkse rapportages
29		De rapportagemethodiek en de interval hiervan zijn afgesproken	Ja, halfjaarlijkse rapportages
30		Op basis van (vastgelegde) afspraken wordt de voortgang gerapporteerd	Ja
31		De inbedding van de projecten binnen de P&C cyclus zijn conform de richtlijnen van de gemeente	Ja
32		De (bestuurlijke) beslismomenten zijn vastgelegd	Niet vast te stellen
33		Op de juiste momenten heeft door de juiste actoren (bestuurlijk) besluitvorming plaats gevonden.	?
34		Alle bestuurlijke beslissingen zijn expliciet terug te vinden in de beslisdocumenten.	Ja
35		De (mijlpalen)planning is behaald; indien niet dan is daarvoor een deugdelijke argumentatie gegeven	Niet vast te stellen
36		De beoogde (tussen)resultaten zijn behaald, indien niet dan is daarvoor een deugdelijke argumentatie gegeven.	Niet vast te stellen
Onderkennen van risico's			
37	Systematiek	Richtlijnen risicomanagement bij uitvoering van projecten zijn vastgesteld en beschikbaar	Nee
38		Er wordt gewerkt conform de richtlijnen voor risicomanagement.	Nee
39		Mogelijke risico's en de daarbij behorende beheersmaatregelen zijn bij de start van het project in beeld gebracht in de vorm van een risicoanalyse (inclusief scenario's en beheersingsmaatregelen)	Nee

Project Centrumplan			
Nr	Indicator	Norm	Bevindingen
40	Aandacht	Er is politiek en ambtelijk expliciete aandacht voor risicobeheersing.	Nee
41		De projectleiding heeft expliciete aandacht voor mogelijke risico's bij de uitvoering.	Nee
42		De projectmedewerkers hebben expliciete aandacht voor mogelijke risico's.	Nee
43		Er is expliciet aandacht voor de juridische risico's	Ja via werkgroep
44	Beoordelen van risico's	Risico's worden op het juiste niveau beoordeeld.	Nee
45	Beheersen van risico's	Er zijn tijdig afdoende maatregelen getroffen op het moment dat risico's zich hebben voorgedaan.	Nee

Normenkader toegepast op het project Vosdonk Fase 3:

Project Vosdonk Fase 3			
Nr	Indicator	Norm	Bevindingen
A: Beleidsvorming			
1	Strategisch beleid	Er is strategische beleid ten aanzien van de realisatie van het project beschikbaar.	Ja, Structuurplan Etten-Leur (1983), Structuurvisie Plus 2004-2020 en plan van Grontmij (1996)
2		Er wordt gewerkt conform het vastgestelde strategisch beleid.	Ja
3	Definitie beleidsdoelstellingen	De met het project beoogde beleidsdoelen zijn vooraf benoemd en beschreven .	Onvoldoende, want niet meetbaar geformuleerd.
4		De Raad en het College zijn in staat de vastgestelde beleidsdoelstellingen te bewaken.	Nee, want niet meetbaar geformuleerd
5	Beleid met betrekking tot projectmatig werken	Er zijn richtlijnen voor projectmatig werken vastgesteld en beschikbaar.	Nee, pas sinds 2007 eerste versie
6		De gemeente werkt bij projectmatig werken conform deze richtlijnen.	Nog onvoldoende
7	Risicomanagement	Er zijn beleidskaders geformuleerd voor het beheersen van risico's.	Nee
8		Juridische control is ontwikkeld.	Nee
9	Beleid met betrekking tot kredietaanvragen	Er zijn richtlijnen voor kredietaanvragen vastgesteld en beschikbaar.	Ja, regeling budgethouders gemeente Etten-Leur
10	Aanbestedingsbeleid	Er is aanbestedingsbeleid beschikbaar.	Ja
11		Er wordt gewerkt conform het aanbestedingsbeleid.	Ja
12	Beleid met betrekking tot PPS	Er zijn beleidskaders met betrekking tot publiek private samenwerking vastgesteld.	Niet aangetroffen
13		Er wordt gewerkt conform de beleidskaders met betrekking tot publiek private samenwerking.	?
14	Beleid met betrekking tot kwaliteit	Er zijn beleidskaders ten aanzien van kwaliteit opgesteld.	Nee
15		Er wordt gewerkt conform de beleidskaders ten aanzien van kwaliteit.	Nee
16	Toetsing realisatie beleidsdoelstellingen	De beoogde resultaten van het project zijn getoetst aan de beleidsdoelstellingen.	Nee
17		De beleiddoelstellingen zijn gerealiseerd.	Niet vast te stellen want niet meetbaar geformuleerd
B: Besluitvorming (Governance, taken bevoegdheden en verantwoordelijkheden, rollen checks and balances)			
Ten aanzien van de gemeenteraad			
1	Project opdracht	De projectopdracht is door de Raad goedgekeurd.	Ja
2	Behandel en beslismomenten	De behandel- en beslismomenten van het project in de Raad zijn expliciet benoemd.	Nee, niet vooraf.
3	Kaderstellende en controlerende rol	De Raad functioneert als kaderstellend en controlerend orgaan, in aansluiting op de verschillende projectfasen.	Ja, voor zover in fasering uitgevoerd.

Project Vosdonk Fase 3			
Nr	Indicator	Norm	Bevindingen
4	Belangstelling	Er is aantoonbare belangstelling van de Raad voor de voortgang en resultaten van het project.	Nee
5	Informatievoorziening	Er vindt tijdige en actieve informatievoorziening plaats aan de raad.	Ja, wel tijdig verder niet actief buiten reguliere p&c momenten
Ten aanzien van het college van B&W			
6	Vaststelling projectopdracht	De projectopdracht is door B&W vastgesteld.	Ja
7	Bespreek en beslismomenten	De bespreek- en beslismomenten van het project in B&W zijn gedefinieerd en bekend.	Nee
8	Mandatering	De mandatering aan de projectleider/-organisatie is conform de richtlijnen geregeld.	Ja
9	Belangstelling	Er is aantoonbare belangstelling van het college van B&W voor de voortgang en de resultaten van het project.	Ja
10	Informatievoorziening	Er vindt tijdige en actieve informatievoorziening plaats aan B&W.	Ja, wel tijdig verder niet actief buiten reguliere p&c momenten
Ten aanzien van de diverse stakeholders			
11	Stakeholder management	Relevante externe spelers/doelgroepen zijn in beeld gebracht.	Nee
12		Er is een krachtenveldanalyse gemaakt.	Nee
13		De verwachte bijdragen/betrokkenheid van externe doelgroepen zijn gedefinieerd	Ja
14		De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen de gemeentelijke en de externe partijen zijn expliciet gemaakt en vastgelegd.	Ja
15		Het project is transparant voor de burger. In dit kader zijn de verantwoordingsmomenten vastgesteld.	De burger is in staat inspraak uit te oefenen en op hoofdlijnen kennis te nemen van het project.
Ten aanzien van de projectorganisatie			
16	Projectorganisatie	De projectorganisatie is beschreven en de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden hierin zijn helder vastgesteld.	Ja, bij de start, daarna is het als lijnactiviteit beschouwd.
17	Opdrachtgever	De rol van de opdrachtgever is helder ten aanzien van zijn/haar taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden.	Ja, bij de start, daarna is het als lijnactiviteit beschouwd.
18	Projectleider	De rol van de projectleider is helder inclusief zijn/haar taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden.	Ja, bij de start, daarna is het als lijnactiviteit beschouwd.
19	Opdrachtgever versus opdrachtnemer	Het opdrachtgeverschap versus het opdrachtnemerschap is duidelijk geregeld.	Ja, bij de start, daarna is het als lijnactiviteit beschouwd.

Project Vosdonk Fase 3			
Nr	Indicator	Norm	Bevindingen
C: Projectsturing/beheersing			
1	Projectmatig werken algemeen	Er zijn interne richtlijnen voor projectmatig werken opgesteld.	Ja, sinds 2007
2		Het project is vormgegeven conform de richtlijnen voor projectmatig werken.	Nee
3		De rolverwachtingen binnen het project zijn gedeeld.	Nee
4		Er is sprake van een doel- en resultaatgerichte cultuur.	Niet vast te stellen
		De projectleider en medewerkers zijn getraind in projectmatig werken	Niet vast te stellen.
6	Geld	De financiële dekking van het project is voor aanvang geborgd.	Ja
7		Er is vooraf een onderbouwde kostenraming gemaakt.	Ja
8		De mogelijke alternatieve financiële onderbouwingen zijn onderzocht.	Ja
9		De verwachte en werkelijke kosten en opbrengsten worden in projectadministraties vastgelegd.	Ja
10		In het project wordt gewerkt met een verplichtingenadministratie	Ja
11		De verantwoording en rapportages over het project vallen binnen de normale P&C cyclus.	Ja
12	Organisatie:	Er is een planning van de inzet van medewerkers gemaakt.	Ja, bij de start van het project. Daarna is het als lijnactiviteit beschouwd.
13		Er zijn afspraken gemaakt over de inzet van (lijn)medewerkers in de projecten.	Ja, bij de start van het project. Daarna is het als lijnactiviteit beschouwd.
14		Er zijn afspraken gemaakt over de inzet van externe medewerkers in het project.	Niet vast te stellen
15		De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de projectorganisatie zijn helder vastgelegd in het projectplan.	Ja
16	Kwaliteit	De kwaliteitseisen ten aanzien van de uitvoering van het project en de projectresultaten zijn (SMART) beschreven en vastgelegd.	Nee
17		Er is expliciete aandacht voor de borging van de juridische kwaliteit.	Nee
18		Er wordt er gewerkt volgens de plan-do-check-act methode (lerende organisatie).	Nee
19		Er is sprake van een (opgeleverd) nazorgprogramma: <ul style="list-style-type: none"> o evaluatie; o leerpunten benoemd; o toewijzing en planning openstaande acties. 	Nee, er is wel een evaluatie opgesteld in relatie tot de financiële subsidieverantwoording.
20		De overdracht is conform de wensen van de opdrachtgever	Ja

Project Vosdonk Fase 3			
Nr	Indicator	Norm	Bevindingen
21		De overdracht is expliciet door de opdrachtgever akkoord bevonden.	Ja
22	Informatie en communicatie	De projectinformatie wordt opgeslagen, bewerkt en gedeeld.	Onvoldoende, een eenduidig digitaal projectdossier is niet voorhanden.
23		Er wordt gebruik gemaakt van vaste formats om de verschillende belanghebbenden op de verschillende afgesproken momenten te informeren.	Nee
24		Er bestaat een protocol om te informeren bij belangrijke afwijkingen (om te verantwoorden of zodat de juiste partij kan bijsturen).	Nee
25	Tijd	Er is een gedetailleerd tijdpad voor de verschillende fases binnen het project opgezet.	Nee
26		Mijlpalen zijn benoemd.	Nee
27		Vooraf is bepaald wat te doen bij afwijkingen van het tijdpad.	Nee
28	Voortgangsbewaking project	De voortgangsbewaking van het project is geregeld en vastgelegd.	Nee
29		De rapportagemethodiek en de interval hiervan zijn afgesproken	Nee
30		Op basis van (vastgelegde) afspraken wordt de voortgang gerapporteerd	Nee
31		De inbedding van de projecten binnen de P&C cyclus zijn conform de richtlijnen van de gemeente	Ja
32		De (bestuurlijke) beslismomenten zijn vastgelegd	Ja
33		Op de juiste momenten heeft door de juiste actoren (bestuurlijk) besluitvorming plaats gevonden.	Ja
34		Alle bestuurlijke beslissingen zijn expliciet terug te vinden in de beslisdocumenten.	Ja
35		De (mijlpalen)planning is behaald; indien niet dan is daarvoor een deugdelijke argumentatie gegeven	Ja
36		De beoogde (tussen)resultaten zijn behaald, indien niet dan is daarvoor een deugdelijke argumentatie gegeven.	Ja
Onderkennen van risico's			
37	Systematiek	Richtlijnen risicomanagement bij uitvoering van projecten zijn vastgesteld en beschikbaar	Nee
38		Er wordt gewerkt conform de richtlijnen voor risicomanagement.	Nee
39		Mogelijke risico's en de daarbij behorende beheersmaatregelen zijn bij de start van het project in beeld gebracht in de vorm van een risicoanalyse (inclusief scenario's en beheersingsmaatregelen)	Nee
40	Aandacht	Er is politiek en ambtelijk expliciete aandacht voor risicobeheersing.	Nee

Project Vosdonk Fase 3			
Nr	Indicator	Norm	Bevindingen
41		De projectleiding heeft expliciete aandacht voor mogelijke risico's bij de uitvoering.	Nee
42		De projectmedewerkers hebben expliciete aandacht voor mogelijke risico's.	Nee
43		Er is expliciet aandacht voor de juridische risico's	Nee
44	Beoordelen van risico's	Risico's worden op het juiste niveau beoordeeld.	?
45	Beheersen van risico's	Er zijn tijdig afdoende maatregelen getroffen op het moment dat risico's zich hebben voorgedaan.	Nee

Normenkader toegepast op het project Trivium

Project Trivium			
Nr	Indicator	Norm	Bevindingen
A: Beleidsvorming			
1	Strategisch beleid	Er is strategische beleid ten aanzien van de realisatie van het project beschikbaar.	Ja, Structuurvisie Plus en Bestemmingsplan Parklaan-Oost
2		Er wordt gewerkt conform het vastgestelde strategisch beleid.	Ja
3	Definitie beleidsdoelstellingen	De met het project beoogde beleidsdoelen zijn vooraf benoemd en beschreven .	Onvoldoende, want niet meetbaar geformuleerd.
4		De Raad en het College zijn in staat de vastgestelde beleidsdoelstellingen te bewaken.	Nee, want niet meetbaar geformuleerd
5	Beleid met betrekking tot projectmatig werken	Er zijn richtlijnen voor projectmatig werken vastgesteld en beschikbaar.	Ja
6		De gemeente werkt bij projectmatig werken conform deze richtlijnen.	Nog onvoldoende
7	Risicomanagement	Er zijn beleidskaders geformuleerd voor het beheersen van risico's.	Nee
8		Juridische control is ontwikkeld.	Nee
9	Beleid met betrekking tot kredietaanvragen	Er zijn richtlijnen voor kredietaanvragen vastgesteld en beschikbaar.	Ja, regeling budgethouders gemeente Etten-Leur
10	Aanbestedingsbeleid	Er is aanbestedingsbeleid beschikbaar.	Ja
11		Er wordt gewerkt conform het aanbestedingsbeleid.	Ja
12	Beleid met betrekking tot PPS	Er zijn beleidskaders met betrekking tot publiek private samenwerking vastgesteld.	Niet aangetroffen
13		Er wordt gewerkt conform de beleidskaders met betrekking tot publiek private samenwerking.	Nee
14	Beleid met betrekking tot kwaliteit	Er zijn beleidskaders ten aanzien van kwaliteit opgesteld.	Nee
15		Er wordt gewerkt conform de beleidskaders ten aanzien van kwaliteit.	Nee
16	Toetsing realisatie beleidsdoelstellingen	De beoogde resultaten van het project zijn getoetst aan de beleidsdoelstellingen.	Nee
17		De beleidsdoelstellingen zijn gerealiseerd.	Niet vast te stellen.
B: Besluitvorming (Governance, taken bevoegdheden en verantwoordelijkheden, rollen checks and balances)			
Ten aanzien van de gemeenteraad			
1	Project opdracht	De projectopdracht is door de Raad goedgekeurd.	Ja
2	Behandel en beslismomenten	De behandel- en beslismomenten van het project in de Raad zijn expliciet benoemd.	Nee, niet vooraf.
3	Kaderstellende en controlerende rol	De Raad functioneert als kaderstellend en controlerend orgaan, in aansluiting op de verschillende	Ja, voor zover in fasering uitgevoerd.

Project Trivium			
Nr	Indicator	Norm	Bevindingen
		projectfases.	
4	Belangstelling	Er is aantoonbare belangstelling van de Raad voor de voortgang en resultaten van het project.	Ja
5	Informatievoorziening	Er vindt tijdige en actieve informatievoorziening plaats aan de raad.	Ja, echter onvoldoende pro-actief
Ten aanzien van het college van B&W			
6	Vaststelling projectopdracht	De projectopdracht is door B&W vastgesteld.	Ja
7	Bespreek en beslismomenten	De bespreek- en beslismomenten van het project in B&W zijn gedefinieerd en bekend.	Nee
8	Mandatering	De mandatering aan de projectleider/-organisatie is conform de richtlijnen geregeld.	Ja
9	Belangstelling	Er is aantoonbare belangstelling van het college van B&W voor de voortgang en de resultaten van het project.	Ja
10	Informatievoorziening	Er vindt tijdige en actieve informatievoorziening plaats aan B&W.	Ja
Ten aanzien van de diverse stakeholders			
11	Stakeholder management	Relevante externe spelers/doelgroepen zijn in beeld gebracht.	Ja
12		Er is een krachtenveldanalyse gemaakt.	Nee
13		De verwachte bijdragen/betrokkenheid van externe doelgroepen zijn gedefinieerd	Ja
14		De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen de gemeentelijke en de externe partijen zijn expliciet gemaakt en vastgelegd.	Ja
15		Het project is transparant voor de burger. In dit kader zijn de verantwoordingsmomenten vastgesteld.	De burger is in staat inspraak uit te oefenen en op hoofdlijnen kennis te nemen van het project.

Project Trivium			
Nr	Indicator	Norm	Bevindingen
Ten aanzien van de projectorganisatie			
16	Projectorganisatie	De projectorganisatie is beschreven en de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden hierin zijn helder vastgesteld.	Niet aangetroffen bij documentatie
17	Opdrachtgever	De rol van de opdrachtgever is helder ten aanzien van zijn/haar taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden.	Ja
18	Projectleider	De rol van de projectleider is helder inclusief zijn/haar taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden.	Ja
19	Opdrachtgever versus opdrachtnemer	Het opdrachtgeverschap versus het opdrachtnemerschap is duidelijk geregeld.	Ja
C: Projectsturing/beheersing			
1	Projectmatig werken algemeen	Er zijn interne richtlijnen voor projectmatig werken opgesteld.	Ja, sinds 2007
2		Het project is vormgegeven conform de richtlijnen voor projectmatig werken.	Nee
3		De rolverwachtingen binnen het project zijn gedeeld.	Nee
4		Er is sprake van een doel- en resultaatgerichte cultuur.	Niet vast te stellen
5		De projectleider en medewerkers zijn getraind in projectmatig werken	Niet vast te stellen.
6	Geld	De financiële dekking van het project is voor aanvang geborgd.	Ja
7		Er is vooraf een onderbouwde kostenraming gemaakt.	Ja
8		De mogelijke alternatieve financiële onderbouwingen zijn onderzocht.	Ja
9		De verwachte en werkelijke kosten en opbrengsten worden in projectadministraties vastgelegd.	Ja
10		In het project wordt gewerkt met een verplichtingenadministratie	Ja
11		De verantwoording en rapportages over het project vallen binnen de normale P&C cyclus.	Ja
12	Organisatie:	Er is een planning van de inzet van medewerkers gemaakt.	Niet vast te stellen
13		Er zijn afspraken gemaakt over de inzet van (lijn)medewerkers in de projecten.	Niet vast te stellen
14		Er zijn afspraken gemaakt over de inzet van externe medewerkers in het project.	Niet vast te stellen
15		De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de projectorganisatie zijn helder vastgelegd in het projectplan.	Nee
16	Kwaliteit	De kwaliteitseisen ten aanzien van de uitvoering van het project en de projectresultaten zijn (SMART) beschreven en vastgelegd.	Nee

Project Trivium			
Nr	Indicator	Norm	Bevindingen
17		Er is expliciete aandacht voor de borging van de juridische kwaliteit.	Nee
18		Er wordt er gewerkt volgens de plan-do-check-act methode (lerende organisatie).	Nee
19		Er is sprake van een (opgeleverd) nazorgprogramma: <ul style="list-style-type: none"> o evaluatie; o leerpunten benoemd; o toewijzing en planning openstaande acties. 	Nee
20		De overdracht is conform de wensen van de opdrachtgever	Ja
21		De overdracht is expliciet door de opdrachtgever akkoord bevonden.	Ja conform realisatieovereenkomst
22	Informatie en communicatie	De projectinformatie wordt opgeslagen, bewerkt en gedeeld.	Onvoldoende, een eenduidig digitaal projectdossier is niet voorhanden.
23		Er wordt gebruik gemaakt van vaste formats om de verschillende belanghebbenden op de verschillende afgesproken momenten te informeren.	Nee
24		Er bestaat een protocol om te informeren bij belangrijke afwijkingen (om te verantwoorden of zodat de juiste partij kan bijsturen).	Nee
25	Tijd	Er is een gedetailleerd tijdpad voor de verschillende fases binnen het project opgezet.	Nee
26		Mijlpalen zijn benoemd.	Nee
27		Vooraf is bepaald wat te doen bij afwijkingen van het tijdpad.	Nee
28	Voortgangsbewaking project	De voortgangsbewaking van het project is geregeld en vastgelegd.	Nee
29		De rapportagemethodiek en de interval hiervan zijn afgesproken	Nee
30		Op basis van (vastgelegde) afspraken wordt de voortgang gerapporteerd	Nee
31		De inbedding van de projecten binnen de P&C cyclus zijn conform de richtlijnen van de gemeente	Ja
32		De (bestuurlijke) beslismomenten zijn vastgelegd	Ja
33		Op de juiste momenten heeft door de juiste actoren (bestuurlijk) besluitvorming plaats gevonden.	Ja
34		Alle bestuurlijke beslissingen zijn expliciet terug te vinden in de beslisdocumenten.	Ja
35		De (mijlpalen)planning is behaald; indien niet dan is daarvoor een deugdelijke argumentatie gegeven	Nee, is wel beargumenteerd
36		De beoogde (tussen)resultaten zijn behaald, indien niet dan is daarvoor een deugdelijke argumentatie gegeven.	Nee, is wel beargumenteerd
Onderkennen van risico's			

Project Trivium			
Nr	Indicator	Norm	Bevindingen
37	Systematiek	Richtlijnen risicomanagement bij uitvoering van projecten zijn vastgesteld en beschikbaar	Nee
38		Er wordt gewerkt conform de richtlijnen voor risicomanagement.	Nee
39		Mogelijke risico's en de daarbij behorende beheersmaatregelen zijn bij de start van het project in beeld gebracht in de vorm van een risicoanalyse (inclusief scenario's en beheersingsmaatregelen)	Nee
40	Aandacht	Er is politiek en ambtelijk expliciete aandacht voor risicobeheersing.	Nee
41		De projectleiding heeft expliciete aandacht voor mogelijke risico's bij de uitvoering.	Nee
42		De projectmedewerkers hebben expliciete aandacht voor mogelijke risico's.	Nee
43		Er is expliciet aandacht voor de juridische risico's	Nee
44	Beoordelen van risico's	Risico's worden op het juiste niveau beoordeeld.	Nee
45	Beheersen van risico's	Er zijn tijdig afdoende maatregelen getroffen op het moment dat risico's zich hebben voorgedaan.	Nee

Bijlage 4: Checklist grote projecten voor de Raad

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

