



**“Lessen voor projectmatig werken” uit  
quickscan Dongen en Loon op Zand en  
onderzoek Goirle**

Maart 2018

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>INLEIDING</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>VERANKERING PROJECTMATIG WERKEN IN DE ORGANISATIE</b> .....	<b>4</b>
2.1	INDICATIEVE VERGELIJKING ZELFBEELD GEMEENTEN.....	4
2.2	PROJECTMATIG WERKEN GEMEENGOED BIJ ALLE DRIE DE GEMEENTEN.....	5
2.3	VERGELIJKBARE VISIES; EIGEN HANDBOEK MINDER BELANGRIJK DAN HET LIJKT .....	5
2.4	BORGING DOOR INVESTEREN IN MEDEWERKERS EN VERANKERING IN PROCESSEN.....	5
2.5	ZORGEN VOOR OVERZICHT .....	6
2.6	PRIKKEL TOT ANDERS WERKEN DOOR VERANDERENDE OMGEVING .....	6
2.7	ORGANISATORISCHE VERANKERING NIET OVERALL EVEN STERK IN DE ORGANISATIE.....	7
2.8	TREND TOT HARMONISATIE PROJECTADMINISTRATIES EN WERKEN MET FORMATS.....	7
<b>3</b>	<b>GEMEENTERADEN EN PROJECTEN</b> .....	<b>8</b>
3.1	INDICATIEVE VERGELIJKING ZELFBEELD GEMEENTEN.....	8
3.2	OMGAAN MET SPANNINGSVELD PROJECTDYNAMIEK EN POLITIEKE DYNAMIEK.....	8
3.3	INFORMATIEBEHOEFTE EN INFORMATIEAANBOD: EEUWIGE DRAAIKOLK?.....	10
3.4	EEN GOED BEGIN IS HET HALVE WERK?.....	11
3.5	ROLNEMING EN PROJECTFASERING: VERSCHUIVENDE PANELEN.....	12
3.6	DE KRACHT VAN DE RAAD?.....	13
3.7	FUNDAMENTELE ONDERLIGGENDE VRAAG: WELKE MARGES HEEFT DE RAAD?.....	14
<b>4</b>	<b>AANBEVELINGEN</b> .....	<b>15</b>
4.1	PAS OP VOOR NEGATIEVE BEELDVORMING!.....	15
4.2	PROJECTBEHEERSING BEGINT VOOR DE RAAD BIJ OVERZICHT .....	15
4.3	GOED BEGIN IS HET HALVE WERK.....	15
4.4	EEN AFGEROND PROJECT IS NOG NIET KLAAR .....	16
4.5	INVESTEER IN JEZELF .....	16
4.6	DEEL ERVARINGEN.....	16
4.7	BASIS VAN DE ORGANISATIE MOET OP ORDE ZIJN .....	16
4.8	PAPIER IS GEDULDIG, INVESTEER IN DE MENSEN .....	17
4.9	NIET ALLEEN INFORMATIEPROTOCOL MAAR VOORAL CONTACT .....	17
4.10	SPANNINGSVELDPROJECTDYNAMIEK EN POLITIEKE DYNAMIEK.....	17
<b>5</b>	<b>BESTUURLIJKE REACTIES EN NAWOORD</b> .....	<b>18</b>
5.1	BESTUURLIJKE REACTIES COLLEGES.....	18
5.2	NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE .....	21

### BIJLAGEN:

- Bijlage 1: quickscan Dongen
- Bijlage 2: quickscan Loon op Zand
- Bijlage 3: samenvatting onderzoek Goirle
- Bijlage 4: geraadpleegde personen
- Bijlage 5: geraadpleegde documenten

# 1 Inleiding

De rekenkamercommissie heeft in de gemeenten Dongen (2010, 2015), Goirle (2017) en Loon op Zand (2013) onderzoek uitgevoerd naar het projectmatig werken, in het bijzonder de rol van de raad bij (grote) projecten.

In aansluiting op het meest recente onderzoek van de rekenkamercommissie naar projectmatig werken (2017, Goirle) heeft de rekenkamercommissie zich de vraag gesteld wat er met haar adviezen aan de gemeenten Dongen en Loon op Zand is gebeurd en welke gezamenlijke lessen kunnen worden geleerd uit de drie praktijken.

In aanvulling op het onderzoek in de gemeente Goirle is een quickscan uitgevoerd naar de actuele stand van projectmatig werken in de gemeente Dongen en Loon op Zand. De quickscan is bij elke gemeente uitgevoerd aan de hand van gesprekken met een lid van het college van B en W, enkele raadsleden, de raadsgriffier en de ambtelijk verantwoordelijke(n) voor de implementatie van projectmatig werken in de organisatie. Centraal in de gesprekken stond de vraag hoe projectmatig werken anno 2017 is georganiseerd, hoe de rolneming door de raad wordt ingevuld en wat belangrijke aandachtspunten zijn gebleken.

In deze rapportage ' worden de bevindingen uit het onderzoek bij de gemeente Goirle en de quickscans in Dongen en Loon op Zand naast elkaar gelegd: wat zijn de belangrijkste noties bij de huidige praktijk – onderscheiden naar het projectbeheer (hoofdstuk 2) en de rolneming van de raad (hoofdstuk 3) – en welke gezamenlijke lessen kunnen daaruit worden geleerd (hoofdstuk 4)? Vanwege het karakter van de quickscan wordt in deze rapportage geen totaal oordeel gegeven over de drie praktijken<sup>1</sup>.

In de bijlagen staan de bevindingen uit de twee quickscans naar doorwerking en actuele praktijk in Dongen en Loon op Zand en een samenvatting van de bevindingen uit het onderzoek in Goirle. Onder de doorwerking wordt verstaan dat a) hetgeen in het advies wordt bepleit, praktijk is geworden en b) aantoonbaar is dat deze praktijk (mede) een gevolg is ván dat advies.

Deze bevindingen zijn voor ambtelijk wederhoor aan de betreffende gemeenten voorgelegd en waar nodig aangevuld of bijgesteld.

---

<sup>1</sup> In de oplegnotitie worden de overall bevindingen op een rij gezet en daaruit conclusies getrokken en een aantal aanbevelingen gedaan. Daarbij nadrukkelijk de aantekening dat het bij de gemeenten Loon op Zand en Dongen om een quickscan gaat, in hoofdzaak gebaseerd op een aantal gesprekken. Daarbij is het binnen het bestek van de quickscan niet mogelijk geweest om een grote diepgang te zoeken en een volledige representativiteit te waarborgen. Door het projectmatig werken van uit verschillende invalshoeken te belichten, kan het relaas van beide gemeenten toch worden gezien als een typerend beeld van hoe de gemeenten omgaan met projectmatig werken en hoe de raad zijn rol neemt en kan nemen en welke gezamenlijke lessen kunnen worden geleerd.

## 2 Verankering projectmatig werken in de organisatie

### 2.1 Indicatieve vergelijking zelfbeeld gemeenten

De in het onderzoek/quickscan betrokken medewerkers en griffiers is een korte vragenlijst voorgelegd met het verzoek aan te geven hoe zij de praktijk in de eigen gemeente inschatten. Bij de gemeenten Dongen en Loon op Zand gaat het om een algemene (indicatieve) inschatting. Bij de gemeente Goirle gaat het om een inschatting op basis van drie nader onderzochte projecten.

	Goirle	Dongen	Loon op Zand
<b>1. Resultaten en kwaliteitseisen</b>			
a) Het te realiseren projectresultaat wordt bij aanvang van projecten smart geformuleerd in termen van kwaliteit, tijd en geld;	o/+	+	o/+
b) Er wordt (vooraf) bij een project een risicoanalyse gemaakt.	o	o	o/+
<b>2. Organisatie</b>			
a) Bij de inrichting van projecten wordt – indien aanwezig - het handboek gebruikt	o/+	n.v.t.	+
b) Er wordt voor elk project een projectorganisatie ingericht met bestuurlijk en ambtelijk opdrachtgever, projectleider en projectmedewerkers;	+	-	+
c) Bevoegdheden en verantwoordelijkheden van bestuurlijk en ambtelijk opdrachtgever, projectleider, lijnmanagers, stuurgroepen etc. etc. i.r.t. tot projecten zijn eenduidig vastgesteld (voor interne en externe partijen);	o/+	o	+
d) De projectorganisatie sluit aan bij de eisen en het karakter van projecten (omvang, competenties etc.);	+	+	o/+
e) Besluitvorming is helder vastgelegd;	+	+	+
f) Er is een projectadministratie ingericht.	+	o	+
<b>3. Projectplanning</b>			
a) Projecten zijn duidelijk gefaseerd, met start, eind en mijlpalen/beslismomenten (go/no go momenten);	+	+	+
b) De wijze van fasering is gemotiveerd en past bij de aard van het project;	+	-/+	o/+
c) Elke projectfase is afgesloten met een 'evaluatie' en go/no go beslissing?	o/+	o	o
<b>4. Financiën</b>			
a) Projectbudgetten zijn realistisch (gebleken), gebaseerd op kosten-/investeringsraming of grondexploitatie;	+	+	+
b) Er vindt structurele budgetbewaking plaats	+	+	+
c) Projecten blijven binnen budget	o/+	o	+
<b>5. Werkwijze</b>			
a) De beheersing van projecten gebeurt op basis van courante methodieken, zoals GOTIK (geld, organisatie, tijd, informatie en kwaliteit)	o/+	o	o/+
b) Er is voldoende oog voor omgevingsfactoren en veranderende omstandigheden geweest en daarop is actief op gestuurd.	o/+	o	o/+
<b>6. Communicatie</b>			
a) Bij (grote)projecten zit een communicatieplan	-/+	+	+
b) Communicatie is ook feitelijk een belangrijk aandachtspunt bij projecten	-/+	+	o/+

+ = (vrijwel) altijd, o = soms wel/soms niet, - = (vrijwel) nooit; waar -/+ staat, lopen de beelden bij de gemeente sterk uiteen

## 2.2 *Projectmatig werken gemeengoed bij alle drie de gemeenten*

Projectmatig werken is bij de gemeenten Dongen, Goirle en Loon op Zand gemeengoed geworden. Zowel in bestuurlijk en organisatorisch bewustzijn als organisatie en uitvoering. In alle drie de gemeenten was de aanleiding voor meer aandacht voor projectmatig werken een combinatie van drie zaken:

1. Een of meer 'incidenten' met projecten (budgetoverschrijving, uitlopen realisatie, veranderde omstandigheden, etc.)
2. De veranderende kijk op rol en positie van de gemeente in de gemeenschap en eisen die dat stelt aan (het functioneren van) de ambtelijke organisatie.
3. Groeiende aandacht voor (financiële) risicobeheersing.

De organisatiebrede invoering is daarbij in Goirle en Loon op Zand wat verder gevorderd dan in Dongen. In Dongen is projectmatig werken één van de aandachtspunten in de algemene organisatieontwikkeling die is ingezet.

## 2.3 *Vergelijkbare visies; eigen handboek minder belangrijk dan het lijkt*

In de basis zijn visie en methodieken die de gemeenten volgen bij projecten vergelijkbaar. Dat wil zeggen geënt op gangbare methoden zoals GOTIK<sup>2</sup>. Goirle en Loon op Zand hebben die ook vastgelegd in een leidraad. Dongen (bewust) niet: het uitgangspunt is dat er niet één beste methode is voor projecten. In de praktijk is er wel behoefte aan een gereedschapskist met verschillende methoden (GOTIK, scrum, etc.) en handvatten (spelregels rolneming, formats voor startnotities en rapportages etc.). Er is wel behoefte aan enige inkadering, dat wil zeggen het goed verankeren van algemene principes voor een professioneel project(en)beheer. In Loon op Zand en Goirle tendert de praktijk overigens in dezelfde richting. De handboeken worden niet erg actief gebruikt. Ze zijn vooral naslagwerk en eventueel leerboek voor nieuwe medewerkers. Ze zijn bovendien niet zó specifiek dat kan worden gesproken van een duidelijk herkenbare Goirlese of Loonse aanpak. Ze wijken in hoofdlijnen niet af van gangbare en vrij verkrijgbare handboeken over projectenmanagement. De belangrijkste meerwaarde van de leidraden is waarschijnlijk het proces om ze (zelf) te schrijven geweest. Dat heeft bijgedragen aan de bewustwording en vorming van één taal in het projectmatig werken. In Dongen loopt dat proces nog.

## 2.4 *Borging door investeren in medewerkers en verankering in processen*

De organisatorische borging van projectmatig werken zit voor alle drie de gemeenten vooral in de kwaliteiten van de medewerkers, de verankering in de procedures (koppeling aan P&C) en de bestuurs- en managementfilosofie (en hoe die in praktijk wordt gebracht). De gemeenten investeren in de organisatie door training/cursus voor medewerkers, coaching en soms intervisie (bij uitvoering projecten) en het (deels) vrijmaken of aanstellen van medewerkers die de organisatieontwikkeling vorm kunnen geven.

---

<sup>2</sup> Projectmethodiek met beheersing van project aan de hand van de parameters Geld, Organisatie, Tijd, Informatie en Kwaliteit.

De procedurele verankering is bij alle drie in ontwikkeling. Daarbij zijn er globaal twee niveaus: dat van de projecten als geheel en dat van de afzonderlijke projecten.

## 2.5 Zorgen voor overzicht

Wat betreft de projecten als geheel hebben alle drie de gemeenten een 'projectenkalender': een overzicht van projecten die lopen en wat de status ervan is. Deze wordt (al dan niet systematisch) gemonitord en geactualiseerd. In het fysieke domein is deze meer geïnstitutionaliseerd dan in het sociale domein. Dongen zit wat betreft het projectmatig werken als geheel, nog wat meer in de ontwikkelfase dan Goirle en Loon op Zand. De projectenkalender heeft vooral als functie de algemene ambtelijke voorgangsbewaking en het capaciteitsbeheer door de ambtelijke opdrachtgevers. Daarnaast fungeert de kalender als basis voor voorgangsbewaking door de bestuurlijke opdrachtgevers, met name daar waar bestuurlijke aandacht voor projecten is gevraagd (kritische fasen, beslismomenten, externe ontwikkelingen, mogelijke risico's, etc.).

## 2.6 Prikkel tot anders werken door veranderende omgeving

De gemeenten hebben alle drie een organisatieontwikkeling ingezet. Dit vanuit verschillende noties. De positie van de gemeente in de samenleving en de bestuurlijke omgeving veranderen (veel voorbereiding van beleid en veel uitvoering bij verbonden partijen). De samenleving stelt andere eisen (mondige burgers, snel wisselende eisen en ontwikkelingen). De gemeentelijke taken (decentralisaties sociaal domein, Omgevingswet) en de bestuurlijke visie daarop zijn aan verandering onderhevig ('participatiesamenleving', meer ruimte laten voor initiatieven burgers etc.). Gegeven deze noties moet de gemeentelijke organisatie meebewegen met deze omgevingsdynamiek zonder de strategische uitgangspunten (gemeentelijke kaders) uit het oog te verliezen.

Dat heeft niet alleen gevolgen voor de structuur (inrichting organisatie, helder maken van rollen en verantwoordelijkheden, werkwijze vastleggen in protocollen, formats hebben voor rapportages etc.) maar ook voor de cultuur: minder redeneren en handelen vanuit (ambtelijke) taakstelling, beleidsnota's en te volgen procedures en meer vanuit maatschappelijke opgaven, daartoe neer te zetten prestaties en vooral oog voor (betrokkenheid van de) de omgeving. Dat betekent voor de ambtelijke organisatie ook 'loskomen' van het eigen vakgebied en integraal kunnen denken en (samen)werken. Naast 'projectbeheersing' wordt 'omgevingsmanagement' steeds belangrijker. In Dongen loopt op dit moment een organisatieontwikkelingstraject waarin de organisatie als geheel (dus niet alleen het projectmatig werken) is betrokken. Een belangrijke voorwaarde voor deze veranderingen.

De notie bij alle drie de gemeenten is dat de mate waarin projectmatig werken in de organisatie 'beklijft' afhangt van de mate van professionalisering van de organisatie als geheel.

## *2.7 Organisatorische verankering niet overall even sterk in de organisatie*

De organisatorische verankering is bij alle drie de gemeenten sterker in het fysieke dan in het sociale domein. Dit is verklaarbaar vanuit het al langer vertrouwd zijn met projecten in het fysieke domein. Dit werkt deels ook door in de 'mindset': beleidsproducten of organisatie-opgaven in het sociale domein (zoals inrichting wijkteams) worden niet meteen als 'project' gezien, maar meer als 'proces'. Ook in de organisatie zien we op dat punt een zekere scheidslijn tussen fulltime projectleiders in het fysieke domein (met ook als functie 'projectleider') en medewerkers in het sociale domein die als (deel)taak projectleider zijn. Deels heeft dit ermee te maken dat de werkvoorraad in het sociale domein door de bank genomen onvoldoende is om meerdere medewerkers fulltime als projectleider aan te stellen (Dat is in elk geval het beeld dat uit de gesprekken is gekomen). Tussen fysiek en sociaal domein is er in de regel weinig interactie als het gaat om ervaringsuitwisseling of gebruik maken van elkaars projectervaring.

## *2.8 Trend tot harmonisatie projectadministraties en werken met formats*

Alhoewel er verschillen zijn tussen de gemeenten (Goirle en Loon op Zand hebben dit wat verder ontwikkeld dan Dongen) is er een trend om de projectadministratie (inrichting projectdossiers, formats voor startnotities, rapportages etc.) te harmoniseren. Enerzijds vooral vanwege de 'consolidatie' van projectinformatie op organisatieniveau (algemene voortgangsrapportages, capaciteitsbeheersing etc.). Anderzijds om als organisatie slagvaardiger en efficiënter te kunnen werken (ervaringsuitwisseling, interne communicatie bij inzet meerdere disciplines etc.). De drie gemeenten hebben formats voor (omgaan met) startnotities, bestuursopdrachten, projectomschrijvingen, projectoverdracht, informatieprotocollen naar de raad, formats voor het informeren van de raad, rolbeschrijvingen etc. etc. In alle drie de gemeenten zijn deze 'werk in uitvoering'. Dat wil zeggen dat er steeds gezocht wordt naar wat het meest passend is bij de organisatie, zowel qua format als qua striktheid bij toepassen ervan. Vooral het vinden van de juiste 'toverformule' om de raad te informeren wordt als lastig ervaren (zie ook verderop). Het gebruik van vaste formats en protocollen binnen de ambtelijke organisatie is in de gemeenten Goirle en Loon op Zand wat meer uitontwikkeld dan in Dongen.

## 3 Gemeenteraden en projecten

### 3.1 Indicatieve vergelijking zelfbeeld gemeenten

De in het onderzoek/quickscan betrokken medewerkers en griffiers is een korte vragenlijst voorgelegd met het verzoek aan te geven hoe zij de praktijk in de eigen gemeente inschatten. Bij de gemeenten Dongen en Loon op Zand gaat het om een algemene (indicatieve) inschatting. Bij de gemeente Goirle gaat het om een inschatting op basis van de drie nader onderzochte projecten.

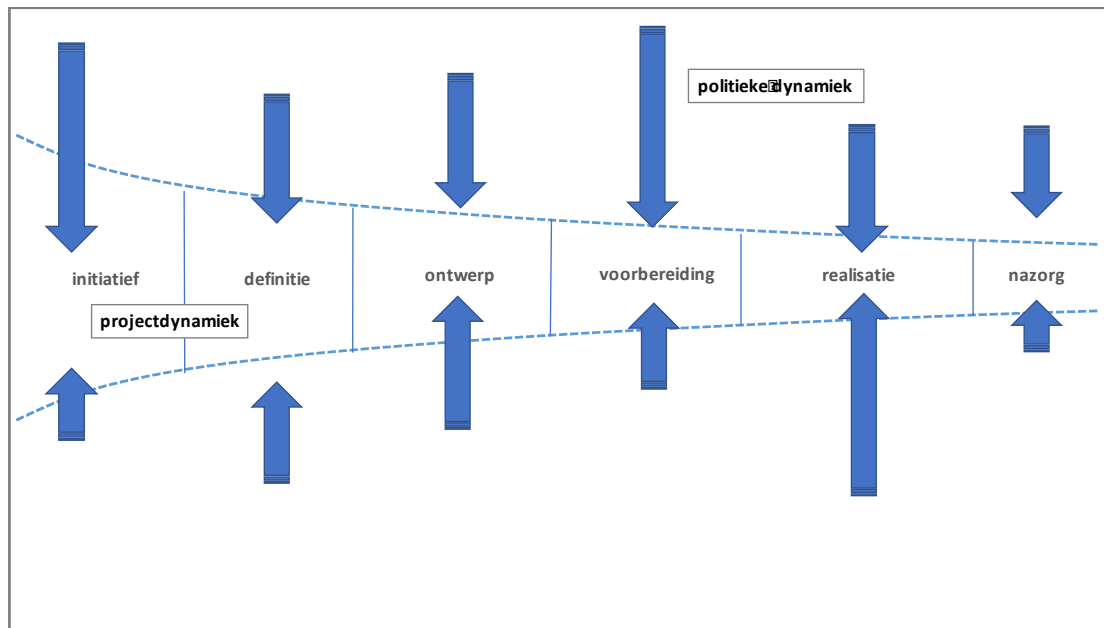
	Goirle	Dongen	Loon op Zand
<b>Informatievoorziening, verantwoording en besluitvorming college van B en W en de gemeenteraad</b>			
a) De raad stelt duidelijke kaders voor grote projecten (inhoudelijk, procedureel, financieel en informatief);	o/+	o	o/+
b) Verdeling in verantwoordelijkheden tussen raad en college is duidelijk (wie gaat waarover binnen projecten?);	+	-/+	o/+
c) Informatievoorziening naar de raad vindt (per projectfase) plaats;	+	-/+	o/+
d) Het college stelt zich actief op bij het informeren van de gemeenteraad	+	o/+	o
e) De gemeenteraad stelt zich actief op in het geïnformeerd worden door het college (of de projectorganisatie)	-/+	+	-/+
f) Het college neemt daar wat dit wordt gevraagd ook feitelijk besluiten	+	+	+
g) De raad neemt daar waar dit wordt gevraagd, ook feitelijk besluiten	+	+	+

+ = (vrijwel) altijd, o = soms wel/soms niet, - = (vrijwel) nooit waar -/+ staat, lopen de beelden bij de gemeente sterk uiteen

### 3.2 Omgaan met spanningsveld projectdynamiek en politieke dynamiek

In alle drie de gemeenten wordt ambtelijk en bestuurlijk (colleges en raadsleden) het spanningsveld tussen projectdynamiek en politieke dynamiek ervaren. De projectdynamiek gaat uit van een resultaatgericht pad waarlangs op zo efficiënte en effectieve wijze binnen een bepaalde tijdspanne en fasering een uniek resultaat wordt neergezet. De politieke dynamiek heeft geen vast patroon en ontwikkelt zich naar focus, vorm en moment naar gelang omstandigheden (marktontwikkelingen, publieke opinie, onvoorziene tegenvallers, politieke ontwikkelingen etc.). Oftewel, de het smaller worden van de marges in de projectdynamiek heeft geen directe relatie met de politieke dynamiek en (intensiteit) van de politieke druk op een project. Dit spanningsveld kan groter worden naarmate een project vordert en de marges (vanuit de projectopdracht en projectdoelstellingen gezien) steeds smaller worden. Dit leidt soms tot een zekere 'verkramping' in de relatie tussen enerzijds raad en anderzijds college en ambtelijke organisatie: de raad niet overal bij betrekken (of zich niet betrokken voelen), bij voorbaat 'bang zijn' voor de politieke dynamiek, projectbeheersing (bewust) politiek maken etc.. En dit kan elkaar weer versterken.





Er is echter ook de onderkenning dat dit als een gegeven moet worden beschouwd en niet 'weggeorganiseerd' kan worden: de raad heeft te allen tijde het recht om vragen te stellen en binnen zijn rol en bevoegdheden bij te sturen. Zelfs als dat afwijkt van eerdere kaders die de raad heeft gesteld.

In de gesprekken zijn de volgende kenmerken van bestuur en organisatie genoemd die bepalend zijn voor de mate waarin 'verkramping' optreedt:

- De competenties van betrokken bestuurders en ambtenaren (opdrachtgevers, projectleiders): actief, open, op samenwerking gericht, voldoende politiek sensitief
- Het wederzijds vertrouwen tussen raad en college i.c. de opstelling van raad en raadsleden: wordt een project gezien als een gemeentelijke opgave waar college en raad samen, maar in een andere rol, voor staan? Of ziet de raad (raadsleden) zich vooral tegenover het college staan?
- De mate waarin de raad 'zelfdiscipline' kent en zich richt op die componenten waar gemeente en vooral de raad zelf over gaan i.c. de raad bij zijn kaderstellende en controlerende rollen blijft.
- De mate waarin er een actieve en directe open communicatie is tussen college en raad over een project: niet alleen formeel (schriftelijk) maar ook informeel contact. Niet alleen vasthouden aan strikt 'vraag- en antwoordspel' maar de raad ook helpen de juiste vragen te formuleren.

Bij al deze factoren wordt door degenen waarmee de onderzoekers hebben gesproken aangegeven dat deze ook zeer persoonsafhankelijk zijn.

*Dit spanningsveld vraagt niet alleen van het college maar ook van de ambtelijke organisatie een goed 'politiek sensitief omgevingsmanagement'. Dat wil zeggen, openheid, actief het contact zoeken met bestuurders respectievelijk de raad, mogelijke knelpunten/risico's niet verbergen, het verwachtingen-management waarmaken (als bijvoorbeeld bepaalde rapportages of betrokkenheid van de raad zijn toegezegd, daar ook daadwerkelijk voor zorgen).*

### 3.3 Informatiebehoefte en informatieaanbod: eeuwige draaikolk?

Uit de scan bij de drie gemeenten valt aan aantal zaken op:

1. Voor raadsleden is het moeilijk om goed overzicht te houden over welke projecten er lopen. Dit maakt het lastig om bijvoorbeeld prioriteiten te stellen over welke projecten de raad op welk moment geïnformeerd wil worden. Een projectenkalender kan raadsleden daarvoor de handvatten bieden, maar wordt daar in de praktijk nauwelijks voor gebruikt.
2. De informatievoorziening over projecten – na de projectstart – verloopt bij alle gemeenten via de begroting/jaarrekening (algemene rapportage), raadsinformatiebrieven en bestuursrapportages. Met de vorm wordt veel geëxperimenteerd: uitvoerige rapportages of meer visualisering?  
Algemeen beeld uit het onderzoek is dat de informatie die de raden krijgen gefragmenteerd is. Raadsleden missen het (totaal)inzicht in (majeure) projecten, hoe het daar in grote lijnen mee staat qua fasering, planning, (verwachte) realisatie en financiën. De informatievoorziening naar de raad is sterk gericht op het projectbeheer en niet op de relatie tussen projectresultaten en realisatie opgaven. Door vooral over het projectbeheer te rapporteren, gaat de raad daar ook meer naar vragen. Dit lijkt zichzelf in stand te houden. De raad krijgt én vraagt weinig informatie die relatie houdt met wat een project oplevert (kwaliteiten) en beoogde maatschappelijke effecten.
3. ‘De’ raad en ‘de’ informatiebehoefte bestaan niet. Binnen de raad (op niveau fracties en individuele raadsleden) lopen de informatiebehoefte en ervaring met projectmanagement sterk uiteen. In elk geval worden bij de projectstart niet altijd duidelijke afspraken gemaakt over de informatievoorziening. Dat hangt mogelijk samen met het moeilijk een relatie kunnen leggen met opgaven en gewenste projectresultaten. Vanuit de raden worden vragen gesteld naar aanleiding van bijvoorbeeld voortgangsrapportages. De raad heeft geen eigen informatie-agenda bij projecten.
4. De informatiebehoefte bij de raad lijkt ingegeven door verschillende motieven, die met wisselende accenten worden ingezet:
  - Beleidsinhoudelijk: het kunnen (bij)stellen van inhoudelijke kaders
  - Financieel: het stellen van financiële kaders en controle daarop
  - Procesmatig: hoe verloopt de projectuitvoering?
  - Politiek: bijvoorbeeld er vooral op gericht op het oppositie voeren (wat legitiem is)Deze spreiding aan motieven maakt het moeilijk voor het college en de ambtelijke organisatie om vooraf goed in te schatten hoe en in welke hoedanigheid de raad (raadsleden) informatie gebruikt (gebruiken): als kadersteller, als medebestuurder (in de uitvoeringsfase) of als (politiek) toezichthouder?

5. De informatiesturing is weinig fase-afhankelijk. De raden tenderen naar het stellen van een breed palet aan vragen, ongeacht de fase waarin een project zit. Vanuit de rol van de raad zou de informatiebehoefte in de fase van uitvoering anders moeten zijn dan in de opstartfasen van een project (initiatief, definitie en ontwerp).

*Al met al ontbreekt het nog aan een denkraam om de informatiestromen tussen college en gemeenteraad goed te kanaliseren. Een instrumentele insteek van protocollen en formats is in elk geval niet voldoende voor een bevredigend functioneren. Er is meer nodig.*

### 3.4 Een goed begin is het halve werk?

De in eerdere onderzoeken van de rekenkamercommissie bepleitte startnotities zijn in Loon op Zand en Goirle min of meer gangbare praktijk. In Dongen is dit nog beperkt.

Het moment van 'instappen' van de raad in (majeure) projecten is wisselend: soms de initiatieffase, maar vaker de definitiefase of zelfs de ontwerpfase (dan ligt er al concept-projectplan).

De startnotitie – die ook eerder door de rekenkamercommissie als instrument is geadviseerd – moet worden gepositioneerd in de *definitiefase* van een project. In de praktijk zijn startnotities vaak al uitgewerkte denkbeelden van het college. De kaderstelling door de raad heeft hierdoor in de initiatief- en definitiefase meer het karakter van 'instemmen' dan 'kaderstellen'. De gemeenteraden hebben daar zelf ook weinig regie op i.c. geven daar ook niet echt sturing aan.

Alhoewel in alle drie de gemeenten het BOB-model<sup>3</sup> voor het raadsproces wordt gebruikt, is er bij de kaderstelling van projecten weinig aandacht voor de open beeld- en oordeelsvorming (welke denkrichtingen zijn er?). Bovendien is het debat over de oordeelsvorming meer een debat dan wel een vraag- en antwoordspel tussen raad en college dan een gedachtewisseling binnen de raad.

Het wordt door raadsleden als moeilijk ervaren om inhoudelijke kaders te stellen, dat wil zeggen een vertaalslag te maken van ambities, doelstellingen en opgaven naar concrete projectprestaties i.c. effecten die van projectresultaten worden verwacht.

Dit heeft ook gevolgen voor de rolneming van de raad in de vervolgfases van projecten: controle en eventueel bijsturing vindt daardoor meer op bedrijfsmatige parameters (kosten, planning etc.) dan op inhoud (resultaten, effecten) plaats.

Raadsevaluaties op bereikte resultaten en effecten van een project en welk nazorg nodig is en met aandacht voor zelfreflectie (hoe heeft de raad zijn rol gepakt / kunnen pakken en wat kan beter?) zijn sporadisch.

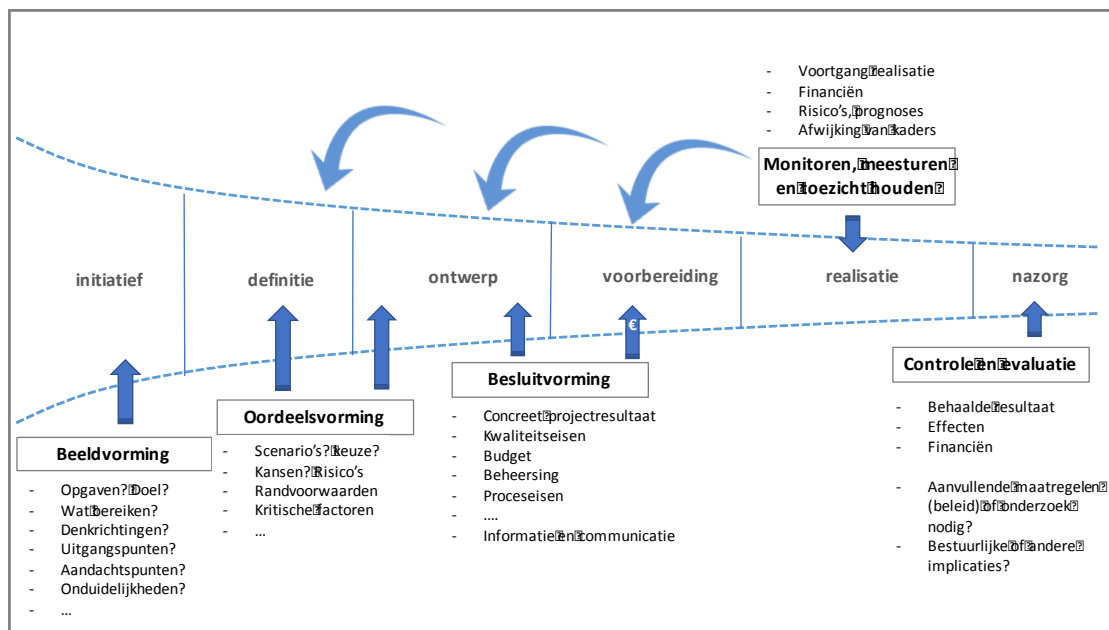
<sup>3</sup> Vergadermodel waarbij de raad in drie stappen tot kaderstelling (besluitvorming) komt: beeldvorming = goed geïnformeerd zijn waar het dossier over gaat, oordeelsvorming = politiek debat over denkrichtingen en koers en besluitvorming = uiteindelijke kaderstelling.

### 3.5 Rolneming en projectfasering: verschuivende panelen

Er kan zich rond een project een intens/intensief politiek en maatschappelijk debat ontwikkelen. De mogelijkheden voor de raad om zijn wensen te laten doorwerken liggen bij voorkeur aan de voorkant van een project: de initiatief- en definitiefase. Daarbij gaat het niet alleen om de inhoudelijk en financiële kaders, maar ook om het maatschappelijk draagvlak en de wijze waarop het (besluitvormings- en realisatie)proces qua burgerparticipatie moet worden ingericht.

Zeker nadat de voorbereidingsfase van een project (grotendeels) is afgerond zijn de mogelijkheden voor de raad om nog echt bij te sturen beperkt. Het project gaat dan een 'fuij' in waar aanpassing van de eisen vrijwel zeker zal leiden tot vertraging en verhoging van de kosten (en/of verlaging van de ambities/kwaliteiten). Dit alles tenzij er vooraf afspraken zijn gemaakt over tussentijdse go/no go momenten waarin ook de raad betrokken wordt.

De raad kan dan eventueel amenderingen doorvoeren op het resultaat en proces (kwaliteiten projectresultaat, doorlooptijd, proceseisen zoals betrokkenheid burgers, beslismomenten etc.).



Ingrijpend bijsturen door de raad van majeure projecten in de realisatiefase komt weinig voor. De praktijk is dan evenwel vooral het toevoegen of aanpassen van kaders binnen de visie van het college of het verbreden van onderzoeksvragen (zoals andere/ meer varianten onderzoeken dan het college voorstelt).

Uit de gesprekken is niet gebleken dat een van de gemeenteraden projectinitiatieven van colleges heeft tegengehouden of voortijdig heeft gestopt. De raad kan wel 'politiek op de rem trappen' met in ultimo politieke consequenties voor de verantwoordelijke wethouder(s). Dat staat echter los van de mogelijkheden die de raad heeft om ook feitelijk op projecten bij te sturen. Als

het bijvoorbeeld gaat om (dreigende) tekorten op een project, heeft de raad vaak niet veel meer keus dan aan te geven of tekorten moeten worden gehaald uit verschuiving in de begroting of uit de reserves.

Een ander facet is hoe de raad omgaat met afwijkingen of tegenslagen in een project. Het overheersende beeld is die van een raad die 'toezicht houdt' op het college en in die zin het college ter verantwoording roept als een project (te sterk) afwijkt. Daarbij is een belangrijke vraag wat daarmee wordt beoogd? Met het ter verantwoording roepen wordt het eventuele knelpunt in een project niet opgelost. Zeker als de oorzaak daarvan extern ligt (veranderde opinie burgers, veranderde marktsomstandigheden, faillissement uitvoerende organisaties, veranderde wetgeving, omgevingsfactoren etc.). Het oplossen van majeure knelpunten in een project vraagt niet om oppositie tegen het college, maar om gezamenlijk met het college – als gemeente – een project op de rails te houden dan wel weer op de rails te krijgen.

Met andere woorden, de raad zou niet alleen een controlerende maar ook een probleemoplossende (“meesturende”) houding moeten aannemen richting college en project. Omgekeerd moet het college als zich problemen voordoen of dreigen voor te doen, ook tijdig transparantie daarin betrachten.

### 3.6 De kracht van de raad?

In alle drie de gemeenten wordt flink geïnvesteerd in de organisatieontwikkeling, verbetering van het projectmatig werken en burgerparticipatie.

Daartegenover staan gemeenteraden en raadsleden met in zekere zin beperkte middelen:

- Raadsleden zijn vanuit hun achtergrond zeer divers en in veel gevallen geen 'vakspecialisten'
- Raadsleden zijn raadslid in deeltijd; een veel gehoorde 'klacht' is het gebrek aan tijd om de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol goed in te vullen.
- De ambtelijke ondersteuning is – vergeleken met die van het college – zeer beperkt.
- De raden, fracties en raadsleden vinden het lastig om een scherpe focus aan te brengen: wat is bijvoorbeeld de 'raadsagenda' als het gaat om projecten waar de raad bij betrokken wil worden?

De (investering in de) professionalisering van de bestuurlijk-ambtelijke organisatie krijgt meer aandacht dan de professionalisering van de politieke organisatie en zijn ondersteuning (griffie).

Er is een scheefgroei in de investering in de bestuurs- en organisatieontwikkeling binnen de gemeenten en de investering in de versterking van het kunnen functioneren van het democratisch proces.

### 3.7 Fundamentele onderliggende vraag: welke marges heeft de raad?

Het vorige brengt een meer fundamentele vraag naar boven: “welke invloed (en rol) heeft de raad feitelijk op (majeure) projecten?” Oftewel een ‘stevig politiek debat’ wil nog niet zeggen dat de raad ook een grote inbreng heeft in projecten die worden opgepakt en uitgevoerd. De marges die de raad heeft in zijn verschillende rollen lijken - door de oogbaren gezien- in elk geval beperkt:

- Kaderstelling: veel kaders liggen min of meer vast, worden door het college of in regionaal verband voorbereid; bijvoorbeeld in het sociaal domein. De kaderstelling door de raad is daardoor in de praktijk in de initiatief en definitiefase van een project vaak meer passief (instemmend, mogelijk amenderend) dan actief (zelf agenderend, afwegend, kiezend).
- Controlerend: de financiële controle i.c. het financiële toezicht op de gemeente loopt ook via andere processen (concerncontroller, accountant, financieel toezicht). Risicomanagement krijgt in algemene zin ook meer aandacht. De focus, rol en verantwoordelijkheid ligt weliswaar op een ander vlak – politieke en bestuurlijke (maatschappelijke) verantwoording – feitelijke controle op projectfinanciën is er alleen achteraf.
- Bijsturing (op projecten): gebeurt in de praktijk maar beperkt. Bij budgetoverschrijding heeft de raad grosso modo vaak alleen de keuze waaruit het tekort wordt gefinancierd (schuiven in begroting of uit reserves).
- Volksvertegenwoordiging: door toenemende aandacht voor burgerparticipatie in de beleidsvoorbereiding en projectrealisatie, krijgt de rol van de raad een andere dimensie. Het college (en de ambtelijke) organisatie betrekken burgers bij de voorbereiding en uitvoering van projecten. De rol van de raad om de ‘de stem van burgers’ te laten doorlinken, verandert daardoor ook.

Er is een brede notie dat de raad (raden) zich moet(en) beraden op de focus, invulling van de rol-neming en de werkwijze van de raad, in het licht van enerzijds meer professionalisering van het projectmanagement door college en ambtelijke organisatie en anderzijds de grotere mate van burgerparticipatie. Beide ontwikkelingen zijn door de raden gewenst, maar hebben gevolgen voor het eigen functioneren.

## 4 Aanbevelingen

Op basis van de vergelijking doet de rekenkamercommissie de volgende aanbevelingen aan de gemeenteraden en besturen.

### Aanbevelingen aan de gemeenteraden

#### 4.1 *Pas op voor negatieve beeldvorming!*

De aandacht wordt (werd) bij alle drie de gemeenten getrokken door projecten die niet of minder goed zijn gelopen. Uit de gesprekken (onderzoek Goirle en QuickScans Loon op Zand en Dongen) komt echter het beeld naar voren dat de gemeenten over het algemeen de projectbeheersing op orde hebben. Het negatieve beeld kan door meerdere factoren worden veroorzaakt:

- Een enkel project waar inderdaad aanwijsbaar het projectbeheer tekort is geschoten, domineert de beeldvorming (en heeft een flinke deuk in het vertrouwen in bestuur en ambtelijke organisatie veroorzaakt).
- Er zijn externe omstandigheden – verandering wetgeving, faillissement betrokken bedrijven, omslag in steun burgers, bodemverontreiniging - die een wissel trekken op het projectverloop die de projectorganisatie niet direct aangerekend kunnen worden.
- Een maatschappelijk relevant project – zoals de bouw van een school, met het schoolbestuur als bouwmeester – waar complicaties optreden, maar de gemeente een beperkte rol heeft.
- Een project blijft ‘steken’ in de initiatief of definitiefase.
- De projectorganisatie en besluitvorming is (in de perceptie van de raad) niet transparant. Dit hoeft niet meteen iets te zeggen over de vraag of de projectorganisatie al dan niet ‘in control’ is.

#### 4.2 *Projectbeheersing begint voor de raad bij overzicht*

Een (jaarlijkse) projectkalender is essentieel. Dat geldt zowel voor het projectenbeheer door college en ambtelijke organisatie, als voor de kaderstelling en controle door de gemeenteraad. De raad moet zicht hebben welke projecten op stapel staan en kunnen aangeven over welke projecten de raad hoe, wanneer en waarom wordt gerapporteerd. De raad kan eventueel ook proactief de kaders aangegeven voor de prioriteiten binnen de projectenkalender.

#### 4.3 *Goed begin is het halve werk*

Zorg voor goede kaderstelling bij de start van een project. Dit is in feite al in de initiatiefase. Start met een gedachtewisseling (beeldvorming) over de rol van burgerparticipatie en de beoogde maatschappelijke effecten van een project (leg vast wat moet worden bereikt met het projectresultaat); verken wat daarvoor nodig is en eventuele welke scenario's in beeld kunnen zijn voor de realisatie. Verken daarbij ook de mogelijke risico's. Leg in de definitiefase vast hoe (procedure) de raad wordt geïnformeerd en betrokken (in welke rol). Ben dan – als raad – ook bewust dat de rol verschuift en de marges voor kaderstelling en bijsturing kleiner worden: In de ontwerpfase amenderen op de invulling van het

resultaat beoogde resultaat, in voorbereidingsfase en realisatiefase vooral controlerende op beheersing kosten en maatschappelijke effecten.

#### *4.4 Een afgerond project is nog niet klaar*

Voer na oplevering van grote projecten een raadsevaluatie uit. Focus daarbij op de vraag of de kwaliteit van het resultaat voldoet aan de gestelde kaders bij de start van het project. Beoordeel wat er aanvullend nodig is om de beoogde maatschappelijke effecten te realiseren. En reflecteer – indien daar aanleiding voor is – op de eigen rolname bij de kaderstelling en controle.

#### *4.5 Investeer in jezelf*

De rol en positie van de raad zijn de afgelopen raadsperioden drastisch veranderd. De gemeente heeft meer taken gekregen, deze worden meer op afstand uitgevoerd en burgers zoeken nieuwe kanalen om hun belangen te behartigen. De gemeentelijke organisaties worden omgevormd om responsief, sensitief en effectief te kunnen functioneren in die 'nieuwe werkelijkheid'. Voor die transformatie worden ook middelen vrijgemaakt.

De organisatie en transformatie van de raad steken daarbij schril af. Kennis van projectmatig werken en rolname is niet alleen belangrijk voor de ambtelijke organisatie en het college, maar ook voor de raad. Juist met meer taken op afstand en veranderende marges voor de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol, moeten de raad en de ondersteuning van de raad door de griffie voldoende krachtig kunnen zijn. Geef dus niet alleen groen licht voor investeringen in de ambtelijke organisatie, maar investeer ook in de raad en griffie, bijvoorbeeld door het aanstellen van (gezamenlijke) raadsadviseurs en/of onderzoekers.

#### *4.6 Deel ervaringen*

De drie raden hebben inmiddels een rijk palet aan ervaringen met projectmatig werken en de rolname van de raad opgedaan. Het delen van deze ervaringen – zeker wat betreft de voorgaande lessen uit de verschillende praktijken - kan een grote meerwaarde hebben.

### **Aanbevelingen aan de colleges**

#### *4.7 Basis van de organisatie moet op orde zijn*

Er moet een duidelijke visie van college en directie/management zijn op de organisatie waarvan projectmatig werken een belangrijk onderdeel is. Er moet daarbij gestuurd worden op politieke sensitiviteit, responsiviteit en risicomanagement. De organisatie moet ook in bredere zin 'klaar zijn' voor projectmatig werken waarbij een project 'implementatie en training projectmatig werken' geen overbodige luxe is. Dat geldt overigens niet alleen voor de ambtelijke organisatie, maar ook voor het college én de raad.



#### *4.8 Papier is geduldig, investeer in de mensen*

Er is een gedeeld kader voor projectmatig werken nodig, maar dat hoeft niet perse een eigen handboek te zijn. Het regelen van zaken op papier (protocollen, formats, etc.) is cruciaal maar geen garantie dat projectmatig werken en vooral de rol van de raad voldoende is geborgd. Investeren in de kennis en competenties van medewerkers en zorgen voor een goede gevulde 'gereedschapskist' met methoden, instrumenten (formats), competenties en vaardigheden zijn belangrijker voor het borgen van projectmatig werken in de organisatie.

#### *4.9 Niet alleen informatieprotocol maar vooral contact*

Het informeren van de raad is meer dan een protocol of format afspreken. Het is ingewikkeld om één format of formule te hanteren om de raad te informeren. De raad is daarvoor te divers. Zorg dat een project ook 'leeft' voor de raad en deze zich gehoord weet. Maak projecten aansprekend, ook buiten de vergaderorde (door locatiebezoeken, raadspresentaties buiten de vergadering etc.). Sta raadsleden te woord ook buiten de formele vergaderorde.

#### *4.10 Spanningsveldprojectdynamiek en politieke dynamiek*

Het spanningsveld tussen projectdynamiek en politieke dynamiek is een gegeven. Dat organiseer je niet weg. Zorg als college en ambtelijke organisatie voor een goed politiek sensitief omgevingsmanagement. Neem als raad enige zelfdiscipline in acht als het gaat om de reikwijdte bij de rolneming: waar gaat de raad over en waar niet? Focus op facetten van resultaat, risico's, maatschappelijke effecten, kwaliteit en kosten bij de controle op projecten en minder op organisatie, beheer en uitvoering.

## 5 Bestuurlijke reacties en nawoord

### 5.1 Bestuurlijke reacties colleges

#### Dongen

Geachte heer Verhoeven,

Met interesse hebben wij kennisgenomen van de uitkomsten in de quickscan en rapportage. Wij herkennen hierin de beelden die uit de quick scan naar voren zijn gekomen. De aanbevelingen spreken ons aan op bewustwording, rolopvatting en -vastheid, en relatie. Dit zijn aspecten van houding en gedrag die vooral ook aankomen op de kwaliteit van de verhouding tussen raad en college. Terecht stelt u dat het werk niet stopt bij het inrichten van instrumenten en het vastleggen van procedures. Sterker nog, dan begint het pas. Wat de gemeente Dongen betreft zal hier dan ook vooral de aandacht naar uit moeten gaan. Na de verkiezingen van 21 maart 2018 volgt voor de gemeenteraad (en potentiële wethouders) een uitgebreid introductieprogramma. In dat programma zullen wij ook ingaan op de essenties van projectmatig werken, de verschillende rollen zoals die er zijn in een politiek-bestuurlijke setting en het instrumentarium dat daarbij hoort. Parallel daaraan gaan we door op de ingeslagen weg van de organisatieontwikkeling. De ontwikkeling van het werken in projecten en opgaven gericht op het realiseren van maatschappelijke ambities, heeft hierin een prominente plaats. De gemeente kiest ervoor om niet te werken met one-best-way. Door te werken met een gereedschapskist, met daarin verschillende projectstructuren en projectelementen, kunnen steeds een passende structuur en passende middelen worden gekozen. Uw aanbevelingen zullen wij in de toepassing van dit instrumentarium meenemen.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Dongen

#### Goirle

Geachte mevrouw Brenters,

U heeft ons op 29 november 2017 het rapport 'Lessen voor projectmatig werken uit quickscan Dongen, Goirle en Loon op Zand' toegestuurd. Wij hebben hier met belangstelling kennis van genomen. Het geeft ons geen verdere aanleiding tot nadere opmerkingen anders dan degene die wij u al eerder hebben toegestuurd over het onderzoek in Goirle.

Met vriendelijke groet,

Het college van burgemeester en wethouders

## Reactie gemeente Goirle 29 november 2017

Geachte mevrouw Van den Berg,

Wij hebben met veel belangstelling kennis genomen van het rapport Met (de) raad naar resultaat? - Evaluatie projectmatig werken. In deze brief geven wij u onze bestuurlijke reactie.

### Algemene reactie

Het beeld dat u schetst van projectmatig werken is voor ons herkenbaar. Het doet ons genoeg dat de kwaliteit van het projectmatig werken zo uit de verf komt. Wij delen uw mening dat het evalueren van projecten tot nog toe onvoldoende gebeurt. De brown paper sessies die u heeft georganiseerd, hebben wat dat betreft laten zien, dat er op betrekkelijk eenvoudige wijze al geëvalueerd kan worden en dat dat dan waardevolle informatie oplevert.

Reactie op de aanbevelingen gericht aan ons college

### 1. Informatie-uitwisseling

Wij zijn graag bereid om de raad te faciliteren bij het opstellen van een projectenkalender zodat de raad duidelijk aan ons kan aangeven waar zij haar prioriteiten wil leggen. Daar willen wij bovendien graag bij betrekken hetgeen u schrijft bij de lessen uit het project De Vonder. Het opstellen van een 'informatie-etiquette' tussen raad, college en ambtelijke organisatie heeft ons inziens misschien nog wel een grotere meerwaarde omdat dit soort gedragsregels in allerlei situaties kan worden gebruikt. Gelet op hetgeen hierover in alle drie de brown paper sessies is gezegd, zal dit voorzien in een behoefte die zowel bij ambtenaren als bij raadsleden leeft.

### 2. Voorzetting professionalisering

U schrijft zelf dat onze ambtelijke organisatie zeer open staat voor verbetering. In dat kader worden op dit moment dan ook samen met de gemeenten Oisterwijk en Hilvarenbeek stappen gezet. Wij zijn gezamenlijk bezig om een projectleiderspoule in het leven te roepen. Projectleiders kunnen dan over en weer van elkaar leren. Om de samenwerking te bevorderen zijn nu ook een aantal studiebijeenkomsten in voorbereiding rond verschillende thema's op het gebied van projectmatig werken. Evaluatie van projecten kan bijvoorbeeld zo'n thema zijn.

### Conclusie

Wij zullen uw aanbevelingen die gericht zijn aan ons college overnemen.

Met vriendelijke groet,

Het college van burgemeester en wethouders

## Loon op Zand

Geachte rekenkamercommissie,

Wij hebben van uw commissie het rapport "lessen voor projectmatig werken" uit quickscan Dongen en Loon op Zand en onderzoek Goirle mogen ontvangen. Wij danken u voor uw rapportage en kunnen uw conclusie onderschrijven dat het projectmatig werken verankerd is binnen de gemeente Loon op Zand en dat de basis die er in 2013 lag verder is uitgebouwd.

Wij nemen de in de rapportage opgenomen aanbevelingen die het projectmatig werken kunnen versterken ter harte. In uw rapportage is veel aandacht geschonken aan de rol van de raad met betrekking tot de (grote) projecten. U geeft aan dat het college en de raad de afgelopen jaren op zoek zijn geweest naar het verder verbeteren van hun rolverdeling en rolneming. Daarbij is niet specifiek aandacht geweest voor de projecten. Conclusie in uw rapport is dat het stellen van (maatschappelijke) doelen en het monitoren en meten daarvan in projecten een belangrijk punt voor de gemeente is om te versterken. De kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol van de raad moet voldoende krachtig zijn.

Wij stellen voor om met de raad in een beeldvormende raadsvergadering in gesprek te gaan over de wijze waarop de rol van de raad en het samenspel met het college kan worden versterkt als het om (grote)projecten gaat. Voorgesteld wordt om deze vergadering gezamenlijk met de raad en griffie voor te bereiden.

Hoogachtend,

Het college van burgemeester en wethouders

## 5.2 Nawoord rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar projectmatig werken in Goirle en hieraan een doorwerkingsonderzoek voor Dongen en Loon op Zand gekoppeld.

De colleges van B&W van de drie gemeenten geven aan dat zij instemmen met de aanbevelingen van de rekenkamercommissie. Zij leggen ieder verschillende accenten.

B&W van Dongen kiest ervoor te werken met een gereedschapskist, met daarin verschillende projectstructuren en projectelementen, waardoor steeds een passende structuur en passende middelen kan worden gekozen. Het college zegt toe de aanbevelingen in de toepassing van dit instrumentarium mee te nemen.

B&W van Loon op Zand neemt zich voor met de raad in een beeldvormende raadsvergadering in gesprek te gaan over de wijze waarop de rol van de raad en het samenspel met het college kan worden versterkt als het om (grote) projecten gaat. Voorgesteld wordt om deze vergadering gezamenlijk met de raad en griffie voor te bereiden.

B&W van Goirle verwijst naar de bestuurlijke reactie, waarin is aangegeven dat het college graag bereid is de raad te faciliteren bij het opstellen van een projectenkalender zodat de raad duidelijk aan ons kan aangeven waar zij haar prioriteiten wil leggen. Ook gaf het college aan dat de ambtelijke organisatie open staat voor verbetering. In dat kader worden in samenwerking met de gemeenten Oisterwijk en Hilvarenbeek stappen gezet.

De rekenkamercommissie ziet terug op een onderzoek, waarbij constructief is samengewerkt met de organisaties van Dongen, Goirle en Loon op Zand. De rekenkamercommissie meent met dit onderzoek een bijdrage te hebben geleverd aan de verdere ontwikkeling van projectmatig werken in de organisatie en aan de informatievoorziening aan de raad.

# BIJLAGEN

## **BIJLAGE 1: quickscan Dongen**

### **Rekenkameronderzoeken 2010 en 2015**

De rekenkamercommissie heeft twee onderzoeken gedaan waarbij (expliciet) is gekeken naar het projectmatig werken in Dongen: een onderzoek naar grote projecten (2010) en een onderzoek naar het project De Beljaart (2015).

#### *2010: Evaluatie projectmatig werken grote projecten*

De commissie stelt in 2010 vast dat de gemeente niet beschikt over een leidraad projectmatig werken. De commissie constateert dat de aanpak bij projecten van geval tot geval wordt ingevuld. Daarbij is er in de organisatie wel kennis van projectmanagement aanwezig, maar deze wordt niet structureel onderhouden. Het projectbeheer laat volgens de commissie een wisselend beeld zien. Op basis van de onderzochte casus constateert de commissie dat bij complexe projecten in elk geval de interne samenhang niet goed is (teveel losstaande deelprojecten). Projecten lijken ook 'tunnels' waar bij de start of de voortgang weinig wordt nagedacht over mogelijke alternatieven bij gewijzigde omstandigheden en/of projectrisico's.

Volgens de commissie is de betrokkenheid van de raad bij projecten beperkt tot de formele momenten. Bijvoorbeeld als budget moet worden vrijgemaakt. Er is niet of nauwelijks sprake van 'kaderstelling' (vanuit gemeentelijke doelstellingen en ambities): het college werkt de kaders al uit voor de raad wordt betrokken, vooral formele (wettelijke en financiële) normen zijn leidend bij de kaders (en niet het beleid), informatie bereikt de raad gefragmenteerd en de raad slaagt er niet in zijn kaderstellende rol zelf op te pakken. Volgens de commissie omdat de raad zich niet goed bewust is van de instrumenten die hij heeft en het bij de start van een project ontbreken van een duidelijk informatieprotocol richting raad.

De commissie adviseert om een kader/leidraad voor projectmatig werken op te stellen en integraal te implementeren. Een belangrijk aandachtspunt vindt de commissie het opstellen van een startnotitie bij elk projectvoornemen. Dit moet niet alleen de basis zijn voor de (inhoudelijke en financiële) kaderstelling maar ook voor de wijze waarop de raad wordt geïnformeerd en betrokken. Bij de uitvoering van projecten vraagt de commissie vooral aandacht voor voldoende samenhang binnen (grote) projecten. Daarnaast moet volgens de commissie de rol van de raad explicieter worden gemaakt. In algemene zin en per project. Daarbij kan volgens de commissie een checklist mogelijk helpen.

Het college geeft in 2010 in haar reactie aan dat er weliswaar geen informatieprotocol richting gemeenteraad is, maar dat deze wel periodiek via een raadsinformatiebrief op de hoogte wordt gehouden en te allen tijde aanvullende informatie kan vragen. Het college deelt een aantal kritische kanttekeningen van de commissie over de kaderstelling (risicoanalyse, plannings, SMART, aandacht voor keuzealternatieven etc.) en controle (interpretatie omgaan met projectfinanciën) niet.

Het college wijst er in haar reactie in 2010 verder op dat op het moment van rapporteren door de commissie er zich al een praktijk heeft ontwikkeld van

startnotities. Het college is het niet helemaal eens met de conclusie dat de raad (te) weinig ruimte voor discussie over (plan)wijzigingen krijgt. Het college wijst er daarbij ook op dat er – naarmate een project verder vordert – ook minder ruimte is voor wijzigingen.

De suggestie om de informatiestromen naar de raad meer te stroomlijnen worden in de reactie van 2010 door het college overgenomen. Met name het waken voor een overdosis aan (detail)informatie, rechtstreeks uit de projecten. In het verlengde daarvan onderschrijft het college het nut van een checklist voor de raad, in het bijzonder bij de start van een project.

#### *2015: Evaluatie project De Beljaart*

In 2015 heeft de rekenkamercommissie het project De Beljaart (realisatie) geëvalueerd. Het gaat om een uitbreidingsplan aan de noordkant van Dongen waarbij in het kader van de duurzame ontwikkeling is gekozen voor warmte-koudeopslag (WKO). Aanleiding voor het onderzoek van de commissie was het financieel (gemeente heeft 1,8 mln. moeten bijleggen) en inhoudelijk (tegenvallend resultaat) behoorlijk uit de pas lopen van het project. Het onderzoek lag op twee aspecten van het project: a) de gemeentelijke garantstelling richting exploitant, b) de overdraagbaarheid van de concessie, het faillissement van de exploitant en de slechte kwaliteit van de WKO-installatie.

De commissie concludeert dat de gemeente zich voldoende bewust was van de complexiteit van het project en voldoende bekend is met projectmatig werken in het algemeen. De commissie stelt ook vast dat de gemeente daarbij geen vastomlijnde methodiek heeft gevolgd. De commissie constateert voorts dat de gemeente zich voldoende bewust is van een goed risicomanagement, maar niet beschikt over een eenduidige methodiek die systematisch is toegepast. In het project heeft de gemeente volgens de commissie weinig gedaan met de signalen dat de 'proven technology' van de WKO-installatie helemaal niet zo 'proven' was. Wat betreft de rol van de raad stelt de commissie dat deze zijn controletaak niet goed waarmaakt en te passief is (zich vaak beperkt tot toelichtende vragen).

Het college werd geadviseerd een standaardaanpak voor (grote) projecten te ontwikkelen en die ook systematisch in te zetten én om meer aandacht te hebben voor een actief en integraal risicomanagement. Het college geeft in reactie daarop in 2015 aan dat er op het moment van rapportage ook een standaardaanpak voor grote projecten is, maar dat de waarde van een uniforme aanpak moet worden gerelativeerd. De noodzaak van een meer structurele aandacht voor integraal risicomanagement wordt door het college in 2015 onderschreven.

#### **Projectmatig werken 2017**

De gemeente Dongen heeft de afgelopen jaren geïnvesteerd in de modernisering en professionalisering van de organisatie. Uitgangspunten daarbij zijn meer sturen op maatschappelijke effecten, resultaatgericht werken, integraliteit, flexibiliteit, bedrijfsmatigheid en professionele zelfstandigheid. De gemeentelijke organisatie wordt omgevormd naar een plattere structuur. De organisatie moet daarmee zowel beleidsmatig effectiever als bedrijfsmatig efficiënter worden. In



het kader van de organisatieontwikkeling heeft de gemeente in 2016 de functies van concerncontroller en projectmanager gecreëerd. De eerste is aangesteld vanwege de gestegen aandacht voor (integrale) risicobeheersing, mede ingegeven door de accountantscontroles. De laatste – sinds het voorjaar 2017 in functie - heeft daarbij de opdracht de organisatieontwikkeling te faciliteren, daaronder ook het projectmatig werken.

De gemeente heeft nog steeds geen handboek projectmatig werken. Bij nut en noodzaak daarvan worden vraagtekens gesteld: er zijn meerdere methoden van projectmatig werken en de opgave bepaalt mede welke methode het beste past. Er is wel behoefte aan enige inkadering (voorkomen wildgroei aan methoden) en een gedeeld begrippenkader rond projectmatig werken. Er is wel behoefte aan een 'gereedschapskist' en niet zozeer aan een strak omljnd handboek. Daarover wordt op dit moment gedacht en aan gewerkt.

Er wordt geïnvesteerd om het projectmatig werken beter in de organisatie verankerd te krijgen, vooral door veel aandacht voor opleiding/training en coaching en een betere verankering in de organisatieprocessen. Onder andere als het gaat om goede (bestuurs)opdrachten en aandacht voor omgevingsmanagement naast (interne) projectbeheersing. De opdrachtformulering wordt nog wel als een zoekproces ervaren: wanneer een bestuurlijke opdracht en wanneer ambtelijk? En wanneer en hoe formuleer je concreet resultaat en wanneer formuleer je vooral maatschappelijke opgave? In het eerste geval kan een projectaanpak in 'enge zin' worden gekozen. In het tweede geval ligt een meer procesmatige aanpak meer voor de hand.

De voorbereiding en uitvoering van projecten krijgt meer structuur. Onder meer door het werken met startnotities/projectopdrachten, monitoring en periode rapportages en een dynamisch risicomanagement: in elke fase van een project bekijken hoe de voortgang zich verhoudt tot het beoogde resultaat en of omgevingsfactoren zijn veranderd. Aan de ene kant streeft de gemeente daarbij op organisatieniveau naar enige standaardisatie. Dit geldt in de organisatieontwikkeling in wezen voor alle facetten van de organisatie. Aan de andere kant wil de gemeente voorkomen dat procedures en protocollen leidend worden en projecten vooral en alleen in termen van risico's worden beheerst. Het gaat ook om nieuwe kansen die zich in een project kunnen aandienen. Competenties van medewerkers worden in dat licht minstens zo belangrijk geacht als het hebben van zekere protocollen, handboeken en formats. Daarbij wordt in de uitvoering ook geëxperimenteerd met alternatieve methoden, zoals scrum-technieken.

De organisatieontwikkeling en daarmee ook de verankering van projectmatig werken bevindt zich nog een beginfase. De implementatie in zijn volle breedte moet nog gestalte krijgen. Dit heeft ook invloed op hoe de organisatie invulling geeft aan bijvoorbeeld de wijze van informeren van de raad over projecten. Dit is duidelijk nog een zoekproces, zowel naar vorm, inhoud en communicatie.

## Rol en positie van de gemeenteraad 2017

Deraad is zoekende in de wijze waarop de gemeenteraad (beter) kan worden betrokken bij (grote) projecten. Met name naar aanleiding van het rekenkameronderzoek naar de Beljaart, is de raad – in elk geval deel van de raad – gaan nadenken over zijn (gewenste) rol en betrokkenheid bij grotere projecten en de rolverdeling tussen raad en college. Daartoe is een werkgroep (werkgroep Montens) ingesteld. Die heeft geconcludeerd dat de raad in elk geval actief moet worden betrokken bij projecten met een duidelijk maatschappelijk impact. Uit de werkgroep is een ‘protocol’ ontstaan voor de wijze waarop de raad wordt betrokken bij en geïnformeerd over<sup>4</sup>. Bij wijze van proef is daarop een traject ingezet waarbij de raad actief wordt betrokken bij aanvankelijk drie projecten en daaruit te ‘leren’ hoe betrokkenheid, rolverdeling, rolneming, informatievoorziening etc. beter zou kunnen worden ingevuld. Dit is uiteindelijk één als strategisch aangewezen project geworden (De Cammeleur).

De aanbeveling van de rekenkamercommissie om meer te werken met startnotities wordt zeer beperkt in praktijk gebracht. In de regel werkt het college voorstellen vergaand uit, voordat de raad wordt betrokken. Raadsleden ervaren dit niet alleen bij projecten maar bijvoorbeeld ook bij het proces om tot een andere opzet van de begroting te komen.

Een van de aandachtspunten in de organisatieontwikkeling is de informatievoorziening naar de raad. Bij grote projecten (zoals de Cammeleur) zoeken ambtelijke organisatie, college en raad wel meer naar de meest passende wijze van rapporteren: van gedetailleerde en omvangrijke geschreven rapporten tot gevisualiseerde (bestuurs)rapportages (presentatie, infographics ect.). Daarbij is een lastig punt dat ‘de’ raad en ‘de’ informatiebehoefte niet bestaan. Het gaat om zes fracties met daarbinnen verschillen in achtergrond en ‘stijl van volksvertegenwoordiging’. Sommige raadsleden hebben een goed beeld van welke informatie ze willen hebben. Andere niet. Deels willen raadsleden details weten en zijn ze – vanuit hun professionele achtergrond - in staat die te duiden. Deels willen raadsleden vooral ‘zien’ hoe het er in een project voorstaat.

Een afspraak uit de werkgroep Montens om in de voortgang aan de hand van ‘stoplichten’ (groen, geel, rood)<sup>5</sup> te visualiseren, werkt in de praktijk nog niet goed. Raadsleden bespeuren terughoudendheid bij college en ambtelijke organisatie in de openheid over mogelijke afwijkingen in een project. De verklaring wordt gezocht in de organisatieverandering om meer integraal en vanuit de maatschappelijke opgaven te werken, nog niet is afgerond.

De motieven van raadsleden voor de invulling van hun kaderstellende, controlerende of volksvertegenwoordigende rol kunnen sterk variëren:

- Vanuit een beleidsmatig focus op de benodigde en geleverde prestaties
- Vanuit controle (en mogelijk gegrond wantrouwen) omdat er zaken mis zijn gegaan in organisatie en uitvoering (overschrijding budgetten, vertragingen etc. etc.)

<sup>4</sup> Naar dit protocol is navraag gedaan, maar niet door gemeente overlegd aan de onderzoekers

<sup>5</sup> Groen = op koers, geel = er kan grotere afwijking ontstaan, rood = er is grotere afwijking

- Vanuit politiek oogpunt: het gaat niet om de inhoud maar het politieke proces en profilering. Zeker richting verkiezingen kan dat belangrijker worden.

De afspraak is dat de raad actief wordt betrokken bij grote, strategische en complexe projecten met een maatschappelijke impact. Wat daar precies onder moet worden verstaan, is nog niet duidelijk uitgewerkt.

Ambtelijk wordt benadrukt dat het begrip 'project' in zekere zin reukeloos is. Iets kan al snel in termen van een 'project' worden gevangen. Het belang van een goede betrokkenheid van de raad geldt vooral voor grote strategische complexe projecten waarin veel geld omgaat. Zoals bijvoorbeeld de ontwikkeling van een multifunctionele accommodatie of een gebiedsontwikkeling. Daarbij is de notie ook dat dergelijke projecten bijzonder zijn voor een gemeente als Dongen (en ook niet veel voorkomen) en dus de gemeenteraad nauw wordt betrokken.

De kaderstelling (en controle) in termen van aangeven welke maatschappelijke effecten van projecten worden verwacht, welke prestaties daarvoor nodig zijn en welke informatie de raad wil hebben, is nog niet duidelijk uitgewerkt.

De controle door de raad is overwegend bedrijfsmatig (financiën, planning etc.) en deels politiek; en niet zozeer beleidsmatig, dat wil zeggen gericht op beleidsprestaties en beleidseffecten. In de gesprekken is aangegeven dat daarbij enerzijds de problemen rond het project de Beljaart nog 'politiek nadreunen'. Anderzijds worden er bij de kaderstelling door de raad geen indicatoren benoemd voor beleidsprestaties (projectprestaties) en verwachte maatschappelijke effecten. In zijn algemeenheid heeft de kaderstelling en controle door de raad nog weinig focus. Zowel wat betreft de projecten als geheel (waar wil de raad prioriteit aan toekennen), als per project. Om meer op maatschappelijke effecten te kunnen sturen, is de gemeente bezig met het 'kantelen' van de begroting. Dat wil zeggen dat in de begroting het accent meer komt te liggen op maatschappelijke effecten die moeten worden gerealiseerd (en welke prestaties en middelen daaraan worden verbonden).

De 'worsteling' van de raad met kaderstelling en controle is niet specifiek voor projecten, maar geldt in brede zin. De raad – en de gemeente als geheel – worstelt ook met de beleidsdynamiek: in hoeverre kun je als gemeente – gelet op de maatschappelijke dynamiek - nog beleidsplannen met doelstellingen voor vier jaar vastleggen en daarop sturen?

De gemeenteraad zelf lijkt in dit hele vraagstuk van rolneming vooralsnog eerder volgend dan actief leidend.

### Resumerend

De aandacht voor projectmatig werken is bij de raad, college en ambtelijke organisatie de afgelopen jaren toegenomen. Dit voert niet alleen terug op de ervaringen met projecten – zoals de Beljaart – maar ook met een veranderende visie op de gemeente en de gemeentelijke organisatie als geheel: de gemeente maakt een organisatieontwikkeling door en daarin zijn projectmatig werken en (integraal) risicomanagement onderdelen. De aandacht daarvoor is in lijn met de aanbevelingen van de rekenkamercommissie in 2010 en 2015.

De gemeente heeft – net als is geconstateerd bij de onderzoeken van de rekenkamercommissie in 2010 en 2015 – geen handboek projectmatig werken. In de gemeentelijke visie worden nut en noodzaak van een eigen handboek ook betwijfeld. Wel van belang is een gedeeld begrippenkader en een goede verankering van de principes van projectmatig werken in de werkprocessen en bij de medewerkers. Daarin wordt ook geïnvesteerd.

De aanbeveling van de rekenkamercommissie om meer met startnotities te werken in het betrekken van de raad, vindt weinig praktijk.

De rol en rolname van de raad in de besturing van de gemeente is een belangrijk aandachtspunt, maar ook in meerdere opzichten een zoektocht en worsteling. De rol en positie van de raad zijn formeel en ook feitelijk aan verschuivingen onderhevig. Daarbij dienen zich fundamentele vragen aan of en hoe de raad nog kaders kan stellen en kan toevoegen aan de gemeentelijke prestaties: kaderstelling, controle en burgerparticipatie (als afgeleide van ‘volksvertegenwoordiging’) krijgen ook vorm in andere processen. Het goed vormgeven van de vertaling van (politiek-maatschappelijke) ambities en van de te verwachten prestaties is daarbij een van de uitdagingen. Dat geldt ook voor de wijze waarop en waarover de raad op welk moment wordt geïnformeerd. Complicerende factor daarbij is dat ‘de’ raad niet bestaat en de informatiebehoefte (vorm, inhoud en moment) per raadslid verschilt.

### Doorwerking advies rekenkamercommissie<sup>6</sup>

Op grond van de quickscan kan het volgende worden gezegd over de opvolging van de adviezen van de rekenkamercommissie.

Aanbevelingen 2010 (“Grote projecten”)	Conformiteit praktijk 2017	
<i>Geef als raad het college opdracht om een sturingskader op te stellen</i>	o	Na het onderzoek uit 2015 (de Beljaart) is actie ondernomen door de instelling van een raads werkgroep
<i>Stel als raad een checklist op voor de eigen betrokkenheid bij grote projecten</i>	o	Na het onderzoek uit 2015 (de Beljaart) is actie ondernomen door de instelling van een raads werkgroep
<i>Zorg voor samenhang in informatie over projecten</i>	o/+	De gemeente heeft inmiddels maatregelen genomen om de samenhang in informatie (bij grote) projecten beter te organiseren. Met name ook vanuit een oogpunt van risicobeheersing.

+ = (grotendeels) conform advies, o = deels conform advies, - = niet conform advies

<sup>6</sup> Wat betreft de doorwerking van de adviezen van de rekenkamercommissie aan de gemeenten Dongen en Loon op Zand, kon in de quickscans in grote lijnen wel in beeld worden gebracht hoe de huidige praktijk zich verhoudt tot de inhoud van de adviezen. De reconstructie van het opvolgingsproces van de adviezen slechts ten dele. Er was geen documentatie beschikbaar – in elk geval konden de gemeenten die niet overleggen – waaruit blijkt wat er in de ambtelijke en bestuurlijke besluitvorming expliciet met de aanbevelingen is gedaan. Ook de gesprekken leverden op dat punt maar beperkt inzicht op. Dit om reden dat de nu verantwoordelijken (bestuurlijk, ambtelijk en raadsleden) niet of slecht op afstand kennis hebben genomen van de betreffende rapporten. Deels ook doordat de nu verantwoordelijken in dienst zijn getreden (ruim) ná het uitbrengen van de adviezen en/of de toentertijd betrokkenen niet meer aan de gemeente verbonden zijn<sup>6</sup>. Enige expliciete uitzondering hierop is het proces dat de gemeenteraad in Dongen in gang heeft gezet naar aanleiding van het project ‘De Beljaart’. Het rekenkameronderzoek heeft daarin mede een rol gespeeld.

Aanbevelingen 2015 (“De Beljaart”)	Conformiteit praktijk 2017	Toelichting
<i>De Raad wordt aanbevolen de eigen controletaak waar te maken, zeker waar het gaat om (strategische) projecten</i>	o/+	Na de ervaren problemen met het project ‘De Beljaart’ is raads werkgroep aan de slag gegaan met de informatiepositie en positionering van de raad bij kaderstelling en controle (bij grote projecten). Naar aanleiding daarvan zijn afspraken gemaakt tussen raad en college/ambtelijke organisatie. Het zoekproces naar de meeste passende vorm van informeren én een actieve rolname door de raad, loopt nog.
<i>Het college wordt aanbevolen om binnen de organisatie een standaardaanpak voor projectmanagement in te voeren en deze gestructureerd toe te passen op activiteiten, die in overleg met de Raad worden aangewezen als strategische projecten</i>	o	De gemeente heeft geïnvesteerd in het professionaliseren van het projectmanagement. Dit binnen de context van een meer algemene organisatieontwikkeling. Er is niet gekozen voor één standaardaanpak, maar een ‘gereedschapskist’ van methoden. Dit in lijn met de reactie van B&W op het rekenkameradvies.
<i>Het college wordt aanbevolen om in de ontwikkeling van risicomanagement in de organisatie de vervolgstap te zetten naar integraal risicomanagement</i>	+	Risicomanagement is om meerdere redenen – met het project de Beljaart als één van de aanleidingen – geïntegreerd in organisatie en processen. De in 2016 ingestelde functie van concerncontroleur speelt daarin een cruciale rol.

+ = (grotendeels) conform advies, o = deels conform advies, - = niet conform advies

## **BIJLAGE 2: QuickScan Loon op Zand**

### **Rekenkameronderzoek 2013**

De rekenkamercommissie heeft in 2013 onderzoek gedaan naar het projectmatig werken bij de gemeente Loon op Zand. De centrale conclusie was dat de gemeente weliswaar een leidraad heeft voor projectmatig werken die ruim voldoet aan landelijke 'normen', maar dat deze in de praktijk weinig expliciet wordt gebruikt. Toch ziet de rekenkamercommissie dat er binnen de organisatie de nodige aandacht is voor projectmatig werken en dat dit redelijk goed is verankerd. Dit geldt volgens de rekenkamercommissie vooral voor het fysieke domein en veel minder voor het sociale domein.

De rekenkamercommissie constateert dat de rol van de raad bij projecten niet is benoemd. Ook niet in de leidraad. Als afgeleide daarvan stelt de rekenkamercommissie vast dat doel en maatschappelijke effecten van projecten weinig zijn geëxpliciteerd en daarmee ook moeilijk (beleidsmatig) evalueerbaar.

Verder constateert de rekenkamercommissie dat de raad desondanks zijn kaderstellende en controlerende rol in twee van de drie onderzochte cases, naar tevredenheid heeft kunnen vervullen. De kaderstelling is daarbij echter niet heel expliciet, dat wil zeggen gekoppeld aan doelstellingen en maatschappelijke effecten van projecten.

De rekenkamercommissie adviseert het college aandacht te hebben voor a) de technische beheersing van projecten en het nadrukkelijker benoemen van doelstellingen, b) processturing en management van complexe projecten en c) het samenspel tussen college en gemeenteraad.

Daarbij geeft de rekenkamercommissie aan het college en de raad vier overwegingen mee: a) versterking van de kaderstellende rol van de gemeenteraad, b) de beeld- en opinievorming door de raad beter in het voortraject van (grote) projecten te verankeren, c) het explicieter maken van de rol, informatievoorziening etc. van de raad in projecten en d) het opstellen van een checklist voor de raad. In algemene zin adviseert de raad het college om bij de leidraad ook diverse formats voor procedures en informatievoorziening te ontwikkelen en toe te zien op het gebruik daarvan.

In zijn reactie geeft het college aan de conclusies van de rekenkamer te delen. Wel wijst het college op het spanningsveld tussen de resultaatgerichtheid van projecten en het politieke proces. Dit is volgens het college lastig maar ook een gegeven. Naar het oordeel van het college moet daar op een verstandige maar ook zeker niet te instrumentele wijze mee om worden gegaan. Het college zegt toe het gesprek met de gemeenteraad aan te gaan, diverse formats uit te werken en een servicepunt projectmatig werken in te stellen.

### **Projectmatig werken 2017**

De gemeente Loon op Zand voert naar eigen inschatting 10-15 projecten per jaar uit. Merendeels in het fysieke domein. In het sociale domein zijn weinig

projecten, wordt meer in termen van 'processen' gedacht en gewerkt. Het uitgangspunt is dat een afdeling van het begin tot het einde verantwoordelijk is voor een project.

Er wordt jaarlijks een projectenplanning opgesteld met bijbehorende capaciteitsraming. Projecten worden gemonitord en besproken in een periodiek projectleidersoverleg. Daarnaast is er een gemeentelijke stuurgroep voor de langlopende majeure en risicovolle projecten. Daarin hebben vanuit het college ook projectwethouders zitting.

De gemeente Loon op Zand heeft het projectmatig werken sinds 2013 verder verankerd in de organisatie: er is een leidraad (uit 2010, niet meer geactualiseerd), er zijn protocollen en formats (projectopdracht, projectoverdracht, voortgangsrapporten), projectleiders en medewerkers volgen trainingen (zoals ambtelijk opdrachtgeverschap), de verschillende projectrollen – ook voor bestuurders – zijn beschreven ('spelregels projectmatig werken') etc. De projecten hebben allemaal eenzelfde methodiek voor de dossiervorming. Een belangrijke afweging daarbij is het vormen van een eenduidig 'collectief geheugen'. Binnen de organisatie is er nog wel een verschil tussen fulltime projectleiders en medewerkers die soms als projectleider optreden (projectleiding als taak). Het eerste komt vooral voor in het fysieke domein. Het tweede in het sociale domein. Dit heeft er ook mee te maken dat in het fysieke domein een min of meer vaste en voorspelbare capaciteitsbehoefte bestaat aan projectleiding. In het sociale domein is dat minder en meer wisselend. Ook wordt er nog regelmatig gebruik gemaakt van inhuur van externe projectleiders. Over een betere benutting van de kennis, ervaring en competenties van projectleiders voor de organisatie als geheel, wordt nog nagedacht.

Eén of twee keer per jaar organiseert de gemeente een ambtelijke intervisie om het projectmatig werken en de belangrijkste projecten kritisch tegen het licht te houden: wat kan beter? Dit gebeurt zowel op het niveau van projectleiders en projectmedewerkers als op het niveau van (ambtelijke)opdrachtgevers.

Een project start niet zonder een projectopdracht van het college (behouden hele kleine interne projecten). Bij de start wordt in de regel een risico- en omgevingsanalyse uitgevoerd. De laatste ook met het oog op de eventuele passieve (geïnformeerd worden) of actieve (meedoen) betrokkenheid bij een project. De aandacht voor de betrokkenheid van burger is de afgelopen jaren alleen maar toegenomen.

Dit heeft ook gevolgen gehad voor de werkwijze van de medewerkers. Dit is veel minder dan voorheen 'vanachter het bureau'.

Als aandachtspunt noemt de gemeente zelf het uitvoeren van evaluaties van projecten; dat komt nog onvoldoende van de grond.

## Rol en positie van de gemeenteraad 2017

De raadsagenda volgt sinds 2014 het BOB-model met stappen van beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming. Daarbij zijn de commissies afgeschaft. De raads werkgroep 'anders besturen' heeft in 2016 aanbevelingen gedaan om de rol en positie van de raad verder te versterken. Onder meer door een duidelijker onderscheid te maken tussen het beeldvormende en opinievormende deel van het vergaderproces en de burgerparticipatie bij de beeldvorming te versterken. De algemene lijn die wordt gevolgd voor de rol van de raad, wordt ook gevolgd bij projecten. Daar is geen apart kader voor.

Het algemene beeld van de bestuurscultuur is – binnen de verschillende rollen die er zijn - die van college en raad samen voor de gemeente en minder die van raad versus college. Ook tussen de raadsfracties zijn er in de regel geen scherpe tegenstellingen. Richting verkiezingen is er wat meer profilering.

De rolneming van de raad, ook in relatie tot grote projecten, blijft in de praktijk een zoektocht. Dit geldt vooral voor de kaderstelling. Het vertalen van een visie op maatschappelijke opgaven naar wat er dan concreet moet gebeuren om dat te realiseren is en blijft lastig. Het college heeft in de regel een grote rol bij de voorbereiding van de kaderstelling. Dat leidt er nogal eens toe dat het college veel verder is in de gedachtevorming dan de raad en al min of meer de richting (kaders) heeft bepaald. Er worden bijvoorbeeld zelden verschillende denkrichtingen (scenario's) aan de raad voorgelegd. De raad vraagt wel naar startnotities, maar daarin is het schetsen van verschillende denkrichtingen zeker niet standaard. De raad dwingt het niet af als het college niet aan die wens tegemoet komt, of voelt zich daartoe niet bij machte.

Soms is de raad ook niet alert als het college een project niet expliciet agendeert. Als voorbeeld is onder meer genoemd de snelfietsroute: eerste contouren zijn eind 2016 bij de raadsstukken gevoegd, maar de raad heeft daar geen agendapunt van gemaakt. De mate waarin de raad zich (vroegtijdig) betrokken voelt, wisselt per project. Als voorbeeld van grote betrokkenheid worden de decentralisaties genoemd. Andere projecten worden als 'ongrijpbaar' ervaren wat betreft doorlooptijd en kosten tussen initiatief en feitelijke start/realisatie. Als voorbeeld daarvan is genoemd de realisatie van het accommodatiebeleid of het van de grond komen van de inbreidingslocatie 'Westwaard'.

Als één van de knelpunten wordt genoemd dat veel raadsleden (deeltijd) 'all-rounders' zijn. Dat maakt het lastig om de soms complexe inhoud van dossiers op zijn juist merites kunnen beoordelen en de relatie tussen maatschappelijke opgaven en gewenste prestaties kunnen leggen. Het college, en met haar de ambtelijke organisatie, levert daar ook niet altijd de voorzet voor in bijvoorbeeld een startnotitie. Over de gehele raad gezien is de deskundigheid voor alle dossiers die voorbijkomen mogelijk wel aanwezig, maar daar wordt weinig raadsbreed gebruik van gemaakt.

De raad is in het verlengde daarvan ook nog zoekende met het aanbrengen van focus in de eigen agenda. Wat zijn in een bepaald jaar de onderwerpen



(projecten) waar de raad met name aandacht aan wil besteden? Aan de invulling van een advies van de werkgroep 'Anders besturen' op dit punt wordt gewerkt.

De raad ervaart het niet hebben van een overzicht van projecten en het inzicht in waar een project staat (wat is de fasering, hoe ver is een project?) als een gemis. Het informeren over de voortgang van projecten gebeurt aan de hand van voortgangsrapportages en (indien tussentijds nodig) raadsinformatiebrieven. Vooral de omvang van sommige dossiers (rapporten) maakt het voor raadsleden lastig om zich een goed beeld te vormen, focus aan te brengen en daarmee bijvoorbeeld te kunnen bijsturen. Voor de periodieke en structurele informatievoorziening is geëxperimenteerd met meer vastomlijnde infopapers. Onderdelen daarin zijn de financiële impact, de impact voor inwoners (samenleving), de beleidsmatige relevantie (wat dragen projectresultaten bij aan realiseren ambities) en eventuele risico's. Nu wordt de raad nog per project geïnformeerd. Er wordt onderzocht of daar meer bundeling in mogelijk is.

Het algemene beeld is die van een redelijke tevredenheid over de raadsinformatie over projecten. Soms vindt de raad zich te laat geïnformeerd. Wat 'te laat' is en wat daar de implicaties van zijn, niet eenduidig. Meestal zijn er geen directe implicaties voor de projecten zelf. Het zich te laat geïnformeerd voelen kan soms een druk leggen op vertrouwensrelatie tussen raad en college. Daarbij is de vraag wat de raad concreet kan en doet met het wél (tijdig) geïnformeerd worden? Het algemene beeld is dat de raad zich bij de controle zich vooral richt op het stellen van toelichtende vragen, wat soms leidt tot (inhoudelijke) amendering van collegevoorstellen. In de gesprekken zijn daarbij als voorbeelden de snelfietsroute en het uitbreidingsplan rond de Efteling genoemd.

Een notie vanuit bestuur en organisatie is dat de raad nog steeds weinig controleert (en stuurt) op maatschappelijke effecten. Enerzijds worden aan de voorkant nog niet echt indicatoren benoemd waarop wordt gerapporteerd en gestuurd. Anderzijds zijn maatschappelijke effecten van de implementatie van beleid of realisatie van projecten pas na enkele jaren zichtbaar. Realisatie van project en zichtbaar worden van effecten valt dus in de regel in twee verschillende raads- en bestuursperioden.

Een andere algemene notie is dat de raadsdynamiek en de projectdynamiek van een andere orde zijn. Daar zit een soort natuurlijk spanningsveld tussen. Dat kun (en moet) je ook niet weg-organiseren. Je moet er mee (leren) omgaan. Dat stelt wel eisen aan de competenties van wethouders, raad(sleden) en ambtelijke organisatie (inclusief griffie).

### Resumerend

Samengevat is de constatering dat de basis die er in 2013 in de organisatie lag voor projectmatig werken, verder is uitgebouwd. In lijn met het advies van de rekenkamercommissie is de leidraad vertaald naar (gestandaardiseerde) formats voor de projectbeheersing (projectopdracht, voortgangsrapport, projectoverdracht etc.), zijn rollen verduidelijkt ('spelregels') en wordt er regelmatig en systematisch aandacht besteed aan kennis, competenties en

vaardigheden in de organisatie. De leidraad als zodanig speelt in de dagelijkse praktijk van projecten (nog steeds) een beperkte rol. Deze is ook niet meer geactualiseerd.

College en raad zijn de afgelopen jaren op zoek geweest naar het verder verbeteren van hun rolverdeling en rolneming. Daarbij is / wordt er niet specifiek aandacht besteed aan projecten. In de praktijk blijft het proces van kaderstelling en controle een zoektocht, vooral wat betreft de inhoudelijke kaderstelling en controle (relatie tussen opgaven en daarvoor benodigde prestaties). De redelijke (raads)tevredenheid over kaderstelling en controle rond projecten die de rekenkamercommissie in 2013 aantrof, is er nog steeds.

## Doorwerking advies rekenkamercommissie<sup>7</sup>

Op grond van de quickscan kan het volgende worden gezegd over de opvolging van de adviezen van de rekenkamercommissie.

Aanbevelingen 2013 ("Grip op projecten")	Conformiteit praktijk 2017	
<i>Versterk de kaderstellende rol van de raad; laat grote projecten niet van start gaan zonder helder kader.</i>	o	De quickscan duidt op een wisselende praktijk. Kaders voor projecten zijn er in de regel wel, maar vaak (vergaand) uitgewerkt door het college voor de raad aan zet is.
<i>Zorg voor een (ver)helder(end) debat in de raad over doelstellingen, ambties etc. voor de start van een project</i>	o	In 2014 is het BOB model ingevoerd en in 2016 heeft werkgroep 'Anders besturen' aanbevelingen gedaan op dit punt. De quickscan duidt op een wisselende praktijk wat betreft de invulling van de beeldvormende fase bij projecten.
<i>Regel goed politiek-bestuurlijk opdrachtgever en opdrachtnemerschap in de relatie tussen raad en college (bij welke projecten raad betrekken en welke niet? Startnotities, afspraken informatievoorziening)</i>	o	Projecten gaan alleen van start met een bestuursopdracht. De quickscan duidt op een wisselende praktijk wat betreft betrokkenheid raad daarbij.
<i>Ontwikkel een checklist voor de raad die helpt bij kaderstellen en controle rond grote projecten</i>	-	Er is geen leidraad of checklist voor raadsleden wat betreft kaderstelling en controle bij grote projecten.
<i>Breidt de leidraad projectmatig werken uit met formats, methoden en handreikingen.</i>	+	Er zijn formats, methoden en aanvullende handreikingen/checklists voor projectmatig werken.
<i>Zie toe op feitelijk gebruik van de leidraad en formats; borg projectmatig werken in de organisatie.</i>	o/+	De leidraad zelf speelt geen actieve rol bij de voorbereiding en uitvoering van projecten. Formats etc. worden 'met beleid' toegepast. Projectmatig werken is organisatorisch meer geborgd in het fysieke dan in het sociale domein.

+ = (grotendeels) conform advies, o = deels conform advies, - = niet conform advies

<sup>7</sup> Wat betreft de doorwerking van de adviezen van de rekenkamercommissie aan de gemeenten Dongen en Loon op Zand, kon in de quickscans in grote lijnen wel in beeld worden gebracht hoe de huidige praktijk zich verhoudt tot de inhoud van de adviezen. De reconstructie van het opvolgingsproces van de adviezen slechts ten dele. Er was geen documentatie beschikbaar - in elk geval konden de gemeenten die niet overleggen - waaruit blijkt wat er in de ambtelijke en bestuurlijke besluitvorming expliciet met de aanbevelingen is gedaan. Ook de gesprekken leverden op dat punt maar beperkt inzicht op. Dit om reden dat de nu verantwoordelijken (bestuurlijk, ambtelijk en raadsleden) niet of slecht op afstand kennis hebben genomen van de betreffende rapporten. Deels ook doordat de nu verantwoordelijken in dienst zijn getreden (ruim) ná het uitbrengen van de adviezen en/of de toentertijd betrokkenen niet meer aan de gemeente verbonden zijn<sup>7</sup>. Enige expliciete uitzondering hierop is het proces dat de gemeenteraad in Dongen in gang heeft gezet naar aanleiding van het project 'De Beljaart'. Het rekenkameronderzoek heeft daarin mede een rol gespeeld.

## ***Bijlage 3: samenvatting onderzoek Goirle***

### **Voorgeschiedenis**

De gemeente Goirle heeft op zichzelf een ruime ervaring met projecten uitvoeren en het principe van projectmatig werken. Lange tijd heeft de focus daarbij vooral gelegen op het ruimtelijke domein: planontwikkeling, realisatie en beheer. De rol of functie van projectmanagement was – zoals bij veel gemeenten - lange tijd belegd bij een apart projectbureau waarvan de medewerkers primair waren belast met projectbeheer. Gaandeweg – onder meer ingegeven door het groeiende takenpakket, de behoefte aan samenwerking en betere beheersing – ontstond de behoefte om projectmatig werken breder in de organisatie te verankeren. De gemeente heeft daartoe een traject opgezet om het projectmatig werken breed en eenduidig in te voeren. Sinds eind 2013 is project- en procesmatig werken ‘standaard’ verankerd in organisatie en besluitvormingsprocessen. Het is de bedoeling om in 2017 hernieuwd een cursus/training voor medewerkers op te zetten.

### **Projectmatig werken 2017**

De principes van project- en procesmatig werken zijn vastgelegd in een *handboek*. Dit is primair bedoeld voor de ambtelijke organisatie en niet voor het bestuur of de raad. De gemeente beschikt niet over een handreiking o.d. waarin rol en positie van de raad bij projecten zijn vastgelegd.

Het handboek maakt een *onderscheid in proces- en projectmatig werken*. Om te bepalen welke *aanpak* het meest geëigend is voor een klus hanteert de gemeente het adagium “de klus bepaalt de aanpak”. Het handboek volgt de *GOTIK-methodiek* van projectmanagement<sup>8</sup>.

Het projectmatig werken is al langere tijd ingebed in de organisatie. Aanvankelijk bij een apart projectbureau, vooral gericht op ruimtelijke projecten (realisatie, beheer etc.). Op het moment van onderzoek zijn er in alle organisatieonderdelen medewerkers met de functie/taak van projectleider of projectmedewerker. De hoofden van de afdeling en algemeen directeur kunnen daarbij als ambtelijk opdrachtgever optreden. Een lid van het college van B en W als bestuurlijk opdrachtgever. De medewerkers, op het niveau van ambtelijk opdrachtgever, projectleider en voor deel projectsecretaris/projectmedewerker, zijn specifiek opgeleid i.c. hebben de training en cursus in 2012/2013 gevolgd. Er wordt in de organisatie nog wel een zeker spanningsveld gevoeld tussen de aansturing van de medewerkers in de lijn en in de projecten (“lijntaken gaan boven projecttaken”).

De basis voor de projecten is de strategische agenda i.c. het collegeprogramma en de (meerjaren)begroting. De opgaven daaruit worden door de afdelingen vertaald in een meerjaren-projectenplanning en een prioritering en bestuurlijk ter goedkeuring aan het college voorgelegd. Daarbij wordt binnen de kaders van de begroting (termijn, budgetten etc.) en analyse van urgentie, verwachte

---

<sup>8</sup> De methodiek is in het begin van de jaren '80 van de vorige eeuw ontwikkeld door bureau Twijnstra Gudde.

doorlooptijd, beschikbaarheid van bronnen (menskracht) etc. een concrete planning gemaakt. De projectenplanning wordt gemonitord en wekelijks ambtelijk (voor majeure zaken bestuurlijk) besproken en waar nodig bijgesteld. Als afwijkingen, aanpassing planning etc. binnen de gestelde kaders passen, gebeurt dit onder verantwoordelijkheid van de ambtelijk opdrachtgever en projectleider.

Vrijwel elk project start met een voorverkenning, te vergelijken met de initiatieffase uit het handboek. De projectorganisatie wordt ingericht afhankelijk van projectkenmerken en omgevingskenmerken. Afhankelijk van de complexiteit wordt een projectplan opgesteld of bijvoorbeeld eerst een verkenning/sondering richting raad uitgevoerd. Het laatste is bijvoorbeeld gebeurd bij de decentralisatie van taken in het kader van het sociale domein en bij de implementatie van de omgevingswet. Uit de gesprekken komt dat de ambtelijke organisatie de projectbeheersing en koppeling aan de financiële planning voldoende op orde heeft. Soms zijn (politieke en maatschappelijke) omgevingsfactoren (publieke opinie, bodemverontreiniging, marktomstandigheden etc.) verstorend op de projectuitvoering. In de gesprekken is niet gebleken dat er regelmatig grotere 'projectcalamiteiten' zijn.

Uit de gesprekken komt naar voren dat met het investeren in professionalisering van projectmatig werken in elk geval het volgende is bereikt:

- Verbeterd samenspel tussen de medewerkers; processen lopen daardoor effectiever, efficiënter en prettiger.
- Medewerkers zijn zich – in elk geval binnen de context van projecten – bewuster van hun rol en verantwoordelijkheden
- Aan de voorkant van een project wordt veel beter en gestructureerder nagedacht over wat het project moet opleveren, wat mogelijke risico's zijn en wat betekent voor de aanpak en betrokkenheid van de raad
- Medewerkers denken meer vooruit.
- Er is meer ruimte voor andere manieren van werken, bijvoorbeeld met behulp van de 'scrummethode'.

### **Rol en positie van de gemeenteraad 2017**

De rol van de gemeenteraad bij projecten is niet expliciet beschreven of vastgelegd in bijvoorbeeld een draaiboek of checklist. De gemeenteraad wordt ook niet genoemd in het handboek "project- en procesmatig werken". Er is wel een min of meer gestandaardiseerd 'protocol' ontstaan voor de wijze waarop de raad wordt betrokken en geïnformeerd.

Bij de opstart van een project (of de afweging of een project moet worden opgestart) wordt een ambtelijke verkenning uitgevoerd naar beoogd resultaat, aanpak en risico's van het project. Deze resulteert in een startnotitie/

bestuursopdracht of bij de duidelijk afgebakende projecten, in een projectplan. Afhankelijk van aard, complexiteit, verwachte risico's, politiek/maatschappelijk belang etc., wordt de raad actief betrokken in deze fase of passief geïnformeerd. Actieve betrokkenheid is er bij de grote, langdurige projecten met een brede maatschappelijke impact. Bijvoorbeeld bij de decentralisaties in het sociale domein en de invoering van de omgevingswet. In die situaties wordt er bovendien een raads werkgroep ingesteld die als klankbord fungeert voor het gehele project. Daarmee moet worden geborgd dat de raad voldoende is geïnformeerd (kennis is kritische factor), voldoende wordt meegenomen in de afwegingen die worden gemaakt, input kan leveren voor het programma van eisen rond een project (kaderstelling en referentiekader voor controle!) en (daarmee) het project ook voldoende politieke legitimatie krijgt. In de onderzochte cases zien we dat dit in de praktijk in zekere zin ook werkt. Dat wil zeggen dat de raad op een aantal momenten in de projecten instemmend (realisatie De Vonder) of actief inbrengend (locatiekeuze 't Loket en implementatie van het Grondstoffenbeleidsplan) kaders heeft gesteld.

In de betrokkenheid van de raad is in de kern geen onderscheid tussen projecten en processen. Voor sommige trajecten is het onderscheid tussen project en proces ook niet scherp te trekken of verandert het traject van karakter van proces naar project en omgekeerd. Dit speelt/speelde bijvoorbeeld bij de decentralisaties in het sociale domein.

De focus van de raad lijkt bij projecten vooral op het uitvoeringsproces te liggen en minder op wat met het projectresultaat moet worden bereikt. Er is in de gesprekken en brownpaper-sessies op een zekere passiviteit van de raad geweest, ook door raadsleden zelf. Het algemene beeld is dat de raad – zeker in de opstartfase - vooral reageert op voorstellen uit het college en zelf weinig initiatief tot kaderstelling neemt. Voor zover de raad (actiever) in de opstartfase wordt betrokken, wordt zij – qua kaders - vooral gevoed door het college.

De tussentijdse controle door de raad is meer 'verantwoordend' dan ondersteunend. Bijvoorbeeld bij onverwachte tegenslagen met externe oorzaken (veranderde publieke opinie, veranderde markt, bodemverontreiniging, veranderde wetgeving etc.) ontstaat eerder een situatie van 'raad versus college' dan van 'raad en college' die als gemeente samen proberen het project op de rails te houden.

In de diverse gesprekken en brownpapersessies is als kritische factor voor de rolname door de raad genoemd de beperkte tijd en kennis van raadsleden i.c. hun overvoering met dossiers en informatie. Het is voor raadsleden soms lastig om zeker complexe dossiers goed te overzien en (kaderstellend) positie te kiezen. Dit knelpunt geldt overigens niet specifiek voor projecten maar voor de rolname van de raad in het algemeen.

In de praktijk wordt een zeker spanningsveld ervaren tussen de projectdynamiek en de politieke dynamiek. Waar een project met steeds kleiner wordende marges toewerkt naar een concreet resultaat en kan in de politieke dynamiek alles open blijven (en mogelijk ter discussie komen te staan). Het

risico op het laatste is groter naarmate bij de start van een project de kaders (en relatie met de maatschappelijke opgaven) minder helder zijn. Maar het kan ook zijn dat de raad in standpunten (kaderstelling) gaat schuiven door bijvoorbeeld onvoorzien publiek verzet gedurende de uitvoering (plaatsing zendmast Riel) of als de impact van een besluit pas later duidelijk doordringt (zoals effecten subsidiebeleid voor sommige organisaties).

In de brownpaper-sessies is ook naar voren gekomen dat het verschil in dynamiek tussen politiek en projecten als een gegeven moet worden gezien waartussen altijd een zeker spanningsveld zal bestaan. Het omgaan met die politieke (omgevings)dynamiek wordt soms als lastig ervaren vanuit de projectorganisaties. Vanuit de politiek wordt het soms als lastig ervaren dat het veranderen van de kaders voor een project lastiger wordt naarmate het resultaat dichterbij is.

De raad wordt via de jaarrekening en eventueel tussentijdse bestuursrapportages (Burap's) geïnformeerd over de voortgang van het totaal aan projecten en de resultaten daarvan. Over individuele projecten wordt de raad mondeling of via raads(informatie)brieven geïnformeerd. Bij (dreigende) grotere afwijkingen – in elk geval financieel – of onverwachte wendingen in de projectuitvoering, wordt de raad ook tussentijds geïnformeerd. Over moment en wijze van informeren is wel enige discussie. Vooral over wat tijdig, juist en volledig is. Dit wordt door het college en de ambtelijke projectorganisatie soms als een dilemma ervaren: als het college de raad 'per direct' informeert, is de informatie vaak nog niet volledig, zijn andere belanghebbenden nog niet geïnformeerd of is nog onvoldoende duidelijk wat implicaties of mogelijke oplossingen zijn. Als het college wacht tot die duidelijkheid er wel is, ervaart de raad dat als 'te laat informeren'.

De informatie-uitwisseling tussen raad en college/ambtelijke organisatie verloopt formeel (schriftelijk, in commissie), redelijk strikt vraag en antwoord, 'technische informatie'. De (wisselende percepties van de) spelregels voor de informatie-uitwisseling tussen raad en ambtelijke organisatie belemmeren een informele manier van informatie-uitwisseling. Voor zover het om de reguliere projectuitvoering gaat, hoeft dit overigens niet problematisch te zijn. In de aanloop naar de besluitvorming (in de initiatieffase tot aan/ in de ontwerpfase) en bij 'incidenten' levert de informatie-uitwisseling wel wrijvingen op.

Behoudens bijzondere omstandigheden vindt er geen 'raadevaluatie' van projecten plaats. De focus van de raad lijkt bij de controle vooral te liggen op de 'bedrijfsmatige' (het binnen budget blijven, op tijd gereed zijn) en relationele facetten (zoals voldoende draagvlak bij inwoners) en niet zozeer op de inhoudelijke beoordeling. Voor zover uit de gesprekken is gebleken staat de raad na oplevering van een project ook zelf niet meer actief stil bij de vraag of het projectresultaat bijdraagt aan de realisatie van de gemeentelijke ambities.

## ***Bijlage 4: geraadpleegde personen***

### **Loon op Zand**

Gerard Bruijniks	wethouder
Paul Bexkens	hoofd ruimtelijke ordening
Martinne van Minnen	raadsgriffier

Els Coolegem	raadslid
Jan van Gorkum	raadslid
Loes Heijs	raadslid

### **Dongen**

Bea van Beers	wethouder
Carina Hospes	projectmanager
Liselore Nabben-Lommers	concerncontroller
Willem Vulto	raadsgriffier

Martin Montens	raadslid
René Jansen	raadslid

### **Goirle**

Guus van der Put	wethouder
Theo van der Heijden	wethouder
Berry van het Westeinde	raadsgriffier
Janke Bolt	hoofd ontwikkeling
Simon van der Putten	hoofd realisatie en beheer
Mw. M. van de Ven	projectleider*
Mw. M. Geeris	projectleider*
Mw. L. van Tilborg	projectleider*
Mw. S. Torremans	projectleider*
M. School	projectleider*
G. van Bezouw	projectmedewerker*

Piet Poos	raadslid*
Monique van Brederode	commissielid*
Liselotte Franssen	raadslid*
Bert Schellekens	raadslid*
Henk Gabriels	raadslid*

\* Geen apart gesprek maar deelnemer brown-papersessie rond casus



## ***Bijlage 5: Geraadpleegde documenten***

### **Loon op Zand**

- Rekenkameronderzoek 'grip op projecten', 2013
- Voorstel inzake wijziging vergaderstructuur, 2013
- Voorstel inzake vergadermodel gemeenteraad, 2016 (werkgroep 'anders besturen')
- Leidraad projectmatig werken, 2010
- Leidraad ambtelijk opdrachtgeverschap,
- Format projectoverdrachtsdocument,
- Format voortgangsrapportages
- Format projectopdracht,
- Processchema gebiedsontwikkeling,
- Spelregels projectmatig werken

### **Dongen**

- Rekenkameronderzoek 'Grote projecten Dongen – Kaderstelling, sturing en controle door de raad', 2010
- Rekenkameronderzoek 'Duurzame energievoorziening in de Beljaart', juni 2015
- (Protocol rolneming raad bij projecten)<sup>9</sup>

### **Goirle**

#### *Algemeen*

- Handboek project- en procesmatig werken gemeente Goirle, 14 mei 2013
- Verzoek auditcomité aan rekenkamercommissie inzake onderzoek naar projectverloop De Vonder en De Kameleon, 30 november 2016

#### *Casus 1: realisatie brede school 'De Vonder'*

- Plan van aanpak Brede school Riel, 23 juni 2011
- Projectplanning brede school Riel, 11 juli 2011
- Ambitiedocument brede school De Vonder, 25 februari 2013
- Collegevoorstel Ambitiedocument brede school De Vonder, 26 februari 2013
- Projectopdracht De Vonder en Kameleon, 18 november 2013
- Diverse raadsinformatiebrieven

#### *Casus 2: locatiekeuze 't Loket*

- Werkgroep Doorontwikkeling 't Loket – van goed naar beter, 27 mei 2014
- Projectinitiatief locatieonderzoek 't Loket, 1 maart 2016
- Collegevoorstel locatieonderzoek 't Loket lange termijn, 5 december 2016
- Onderzoeksrapport 'locatieonderzoek 't Loket lange termijn', 15 december 2016
- Raadsbesluit over rapport locatieonderzoek 't Loket, 31 januari 2017
- Collegevoorstel nadere uitwerking opdracht/ definiëren van ambities 't Loket lange termijn, 4 april 2017
- Raadsbesluit nadere uitwerking opdracht 't Loket lange termijn, 6 juni 2017
- Diverse raadsinformatiebrieven

---

<sup>9</sup> Naar zeggen is n.a.v. de werkgroep 'Montens' zo'n protocol opgesteld. De onderzoekers hebben dit echter niet kunnen traceren.

*Casus 3: Opstellen en implementeren grondstoffenbeleidsplan*

- Presentatie 'van afval naar grondstof in Goirle', 16 juni 2014
- Grondstoffenbeleidsplan gemeente Goirle, 15 december 2015
- Projectplan en projectstructuur, 10 oktober 2016
- Kostenoverzicht uitvoeringsplan, 2 november 2016
- Raadspresentatie 'Van afval naar grondstof', 23 november 2016
- Uitvoeringsplan Grondstoffenbeleidsplan 2016-2017, 5 december 2016
- Diverse raadsinformatiebrieven