Aan: Groene Hart Rekenkamer (GHR)

Betreft: Onderzoek Ecopark, technische vragen betreffende uw onderzoeksrapport

Door: Jan de Laat, Gouda Positief

Naar aanleiding van uw onderzoek en ter voorbereiding op de commissievergadering van 11 september aanstaande willen wij graag een aantal vragen stellen. Uw antwoorden kunnen daarmee mogelijk de benodigde tijd in de vergadering bekorten.

1. U meldt op pagina 3 dat “het niet vreemd zou zijn om de raad periodiek te informeren”

Onze vragen daarbij zijn:

a. Ziet u het feit dat dit niet is gebeurd als een tekortkoming van alleen de direct inhoudelijk verantwoordelijke portefeuillehouder, of vindt u dat het hele college met betrekking tot de informatievoorziening aan de gemeenteraad tekort is geschoten?
b. Is u bekend of het college hierover in de betreffende periode een besluit heeft genomen (“we vinden het niet nodig om de raad te informeren”) of was men zich van de actieve informatieplicht niet of onvoldoende bewust?
c. Ziet u voor wat betreft de informatie aan de raad een specifieke rol en verantwoordelijkheid van de burgemeester die tenslotte voorzitter is van zowel het college als de raad?

2. Kort daarna meldt u op deze pagina dat op dat moment sprake was van zowel financiële risico’s als van kostenstijgingen

Onze vragen daarbij zijn:

d. Vindt u dat risico’s moeten worden gemeld door het college aan de raad of vindt u dat pas achteraf, wanneer de consequenties bekend zijn (en de raad eigenlijk geen mogelijkheid meer heeft om bij te sturen in het proces) de raad geïnformeerd moet worden?
e. Vindt u, wanneer er sprake is van financiële risico’s en kostenstijgingen alleen de inhoudelijke portefeuillehouder een verantwoordelijkheid heeft, of vindt u dat dan ook de wethouder financiën een rol moet spelen?
f. Kunt u aangeven op welke wijze en met welke betrokkenheid de wethouder financiën in deze fase bij het project Ecopark betrokken was en waaruit is u dat gebleken?

3. Op pagina 6 meldt u dat rollen, verantwoordelijkheden en taken niet duidelijk waren omschreven.

Onze vragen daarbij zijn:

g. Heeft u bij uw onderzoek kunnen vaststellen of die onduidelijkheid bij alleen dit project aan de orde was? Of heeft u de indruk gekregen dat structureel de rollen, verantwoordelijkheden en taken niet goed worden vastgelegd bij projecten binnen de gemeente Gouda?
h. Als het alleen bij dit project het geval is (terwijl het bij alle andere projecten wel duidelijk is) wat was daarvan dan de oorzaak? En als het niet het geval is, welke risico’s loopt de gemeente Gouda dan naar uw inschatting bij andere-lopende projecten?
i. Dat deze onduidelijkheid kennelijk bestond, is een verzuim van de interne organisatie. Welke portefeuillehouder is daar naar uw mening primair voor verantwoordelijk?

j. Bestaat er een projectmanagementsysteem binnen de gemeente Gouda waarin rollen, taken, verantwoordelijkheden worden vastgelegd en bijgehouden? Zo ja, welk? E denkt u dat het systeem dat gebruikt wordt adequaat is voor projecten van een dergelijke technische en financiële omvang?

4. U geeft op pagina 7 aan dat er onduidelijkheid is ontstaan over de financiële status van het project en ook over de financiële controlefunctie.

Onze vragen daarbij zijn:

k. Is er vanuit de afdeling Financiën dan wel vanuit de Controller op zeker moment bemoeienis betracht met dit project, en zo ja, waaruit bestond die dan, en zo nee, waarom niet?
l. Vindt u dat er bij projecten van dergelijke omvang vanuit de financiële organisatie binnen de gemeente Gouda directe betrokkenheid moet zijn bij projecten met financiële risico's en kostenstijgingen, en kunt u aangeven of dat naar uw mening voldoende is gebeurd? Zo ja, hoe is het dan te verklaren dat de onduidelijkheid is opgetreden?

5. Op pagina 8 geeft u aan dat er beperkt administratieve grip was op het project.

Onze vragen daarbij zijn:

m. Wordt er binnen de gemeente Gouda gewerkt met een projectmanagement aanpak met bijbehorend systeem (zoals bijvoorbeeld Prince2) om controle over projecten te houden, en zo ja, hoe is het dan mogelijk dat de grip is verloren? Zo nee, hoe is het dan mogelijk om projecten onder controle te houden?
n. Als de administratieve organisatie op dit project te wensen over heeft gelaten, hoe kan het dan dat de accountant hierover niet heeft gerapporteerd aan de raad?
o. Als de grip op dit project beperkt was, wat heeft dat dan voor consequenties voor de totale administratieve organisatie waarvan dit project onderdeel moet uitmaken?
p. Als er sprake is van onvoldoende administratieve grip, welke portefeuillehouder is dan naar uw mening de eerst verantwoordelijke voor die onvoldoende functionerende administratieve organisatie?

6. U geeft op pagina 8 aan dat ambtelijk en bestuurlijk buiten het financiële mandaat is gehandeld maar dat men dat onbewust heeft gedaan.

Onze vragen daarbij zijn:

q. Hoe is het geven en bewaken van het financiële mandaat in Gouda geregeld? Wie ziet er op toe dat dit mandaat wordt bewaakt en hoe is de rapportage aan het college vorm gegeven?
r. Omdat het bewaken van het financiële mandaat tot de kerntaken van het college behoort, is het je niet bewust zijn van een dergelijke overschrijding dan een kwestie van onwil (je verantwoordelijkheid niet voldoende serieus nemen) of onkunde (niet de competentie hebben, persoonlijk of organisatorisch, om dat bewustzijn te hebben) of ziet u een andere oorzaak van dat "onbewust zijn"?
s. Heeft u de indruk gekregen dat die onbewustheid alleen op het project Ecopark betrekking heeft, of is men in bredere zin onbewust? Waar blijkt dat uit?

t. Is er voor ons als raadsleden voldoende zekerheid dat het college het financiële mandaat voldoende serieus neemt, of raadt u ons als raad aan om bij projecten dat bewustzijn niet langer aan te nemen?
u. Hoe zou het bewust-worden van het college kunnen worden geactiveerd en verder vorm gegeven? Kunt u daarover aanbevelingen doen (zoals een bepaalde competentietraining of iets dergelijks)?
v. Hoe ernstig vindt u het dat het college bestuurlijk buiten het financiële mandaat heeft gehandeld?
w. Welke portefeuillehouder(s) acht u het meest verantwoordelijk voor het handelen buiten het financiële mandaat en het onvoldoende bewaken van de situatie waardoor dit probleem zich heeft kunnen voordoen?

7. U geeft op pagina 8 aan dat u vindt dat ook de portefeuillehouder Bedrijfsvoering (en het college in brede zin) een systeemverantwoordelijkheid hebben.

Onze vragen daarbij zijn:

x. Dat u dit in uw rapport opneemt, betekent dit dan dat u van mening bent dat de portefeuillehouder Bedrijfsvoering (en het college in brede zin) deze systeemverantwoordelijkheid niet of onvoldoende hebben genomen?
y. Als ze deze wel voldoende hadden genomen, had dit dan kunnen leiden tot het beter functioneren van de organisatie? En had dit de controle op het project Ecopark hebben verbeterd?
z. Hoe zou het daadwerkelijk nemen van systeemverantwoordelijkheid er idealiter uit moeten zien? Kunt u daartoe een concreet voorbeeld geven ter aanbeveling?

8. Op pagina 9 stelt u dat er geen methodische vorm van risicomanagement is gehanteerd.

Onze vragen daarbij zijn:

aa. Wordt er bestuurlijk bij andere projecten wel aan methodisch risicomanagement gedaan, of wordt er overal pragmatisch (“we zien wel wat er nodig is wanneer we problemen hebben”) gewerkt? Waaruit blijkt de bereidheid van het college om dat wel bij andere projecten te doen?
bb. Is er bij het college naar uw mening voldoende besef van risico’s en het belang om daarop te sturen, en zo ja, waaruit is u dat dan gebleken? En is het college dan ook voldoende bereid om risico’s van projecten met de raad te delen? Waar blijkt die bereidheid dan uit?
cc. Heeft u de indruk gekregen dat de financiële risico’s bestuurlijk gezien bij het project Ecopark van ondergeschikt belang zijn geweest omdat het college toch vooral de wens op een duurzaam circulair afvalbrengstation wilde realiseren?

9. Vanaf pagina 15 presenteert u uw conclusies en aanbevelingen

Onze vragen daarbij zijn:

dd. De conclusies zijn hard. Vindt u dat alleen de inhoudelijke portefeuillehouder tekort is geschoten, of vindt u bijvoorbeeld ook dat de portefeuillehouder Financiën en

Bedrijfsvoering (en het college in brede zin) tekort is geschoten? (Bijvoorbeeld door het onvoldoende nemen van hun systeemverantwoordelijkheid zoals u stelt).

ee. U geeft uw aanbevelingen in het bijzonder voor grote projecten.

ff. In hoeverre ziet u uw aanbevelingen als “herstellen wat slecht of onvoldoende is” in het functioneren van het college (hadden de aanbevelingen niet al onderdeel moeten zijn van het normale functioneren van het college en is het feit dat die aanbevelingen nodig zijn in zekere zin een diskwalificatie van het college), of ziet u de aanbevelingen als “het ging al goed maar hiermee kan het beter” (maar als het goed ging waarom zijn dan de problemen ontstaan)?

gg. Welke argumenten heeft u om te veronderstellen dat het college in staat is die aanbevelingen nu wel in de praktijk te gaan brengen, of denkt u (met ons) dat daarin mogelijk noodzakelijke competenties ontbreken? Als men de benodigde competenties wel zou hebben, waarom zijn deze dan tot dusverre niet ingezet?

Antwoorden:

1a. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: Er wordt in deze passage niet gesproken over een tekortkoming, maar over kanttekeningen die te plaatsen zijn bij de afwegingen die gemaakt zijn over de informatievoorziening aan de raad.

1b. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: De overwegingen hieromtrent zijn opgenomen in de nota van bevindingen (paragraaf 2.3): Op 19 april 2022 vindt een overleg plaats tussen de projectleider, de ambtelijk opdrachtgever en de portefeuillehouder over het memo. Uit de gevoerde gesprekken komt naar voren dat in dat overleg wordt voorgenomen om de raad rond het zomerreces te informeren. (…)

Rond de zomer van 2022 – nadat de juridische afdeling had meegekeken en de gemeente de claims had afgewezen – was volgens een aantal geïnterviewden het beeld dat het project binnen het budget uitgevoerd kon worden. Omdat in die periode geen aantekeningen of notulen van portefeuillehoudersoverleggen gemaakt werden, is niet met documenten te staven dat deze conclusie is getrokken.

1c. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: Alles betreffende de informatiepositie van de raad is door de Rekenkamer opgenomen in de analyse en de conclusies en aanbevelingen.

2d. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: Alles betreffende de informatiepositie van de raad is door de Rekenkamer opgenomen in de analyse en de conclusies en aanbevelingen.

2e. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: Dit hangt af van de wijze waarop portefeuilles en verantwoordelijkheden in het college zijn verdeeld. De Rekenkamer is daar niet mee bekend.

2f. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: Dit is niet door de Rekenkamer onderzocht.

3g. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: Dit onderzoek is gericht op het project Ecopark Gouda. Desondanks heeft de Rekenkamer de indruk dat bepaalde knelpunten in dit project ook in andere projecten in meer of mindere mate aan de orde kunnen of konden zijn. De gemeente heeft ook diverse verbetermaatregelen genomen voor projecten in het algemeen die in de analyse en conclusies en aanbevelingen benoemd zijn.

3h. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: De oorzaken van de knelpunten betreffende projectmatig werken kunt u terug lezen in paragraaf 1.3.1. van de nota van bevindingen.

3i. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: Dit hangt af van de wijze waarop portefeuilles en verantwoordelijkheden in het college zijn verdeeld. De Rekenkamer is daar niet mee bekend.

3j. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de afdelingen POR en CVO ten tijde van de onderzoeksperiode met verschillende risico- en projectmanagementmethodes werkten. De Rekenkamer kan alleen uitspraken doen over wat er in het onderzoek aan de orde is gekomen.

4k. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: Dit is toegelicht in paragraaf 1.3, specifiek de passages die betrekking hebben op de afdeling financiën en de afdeling control.

4l. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: In de nota van bevindingen (paragraaf 2.3) is toegelicht hoe te verklaren is dat de onduidelijkheid is opgetreden: eind december 2022 werd geconstateerd dat de verplichtingen in 2022 niet volledig in de financiële administratie zijn vastgelegd, waardoor er tot dan toe geen goed financieel totaaloverzicht van het project beschikbaar was. Tevens zijn in 2021 aangegane verplichtingen niet doorgezet naar het boekjaar 2022.

Uit de gevoerde gesprekken komt naar voren dat de projectcontroller van POR ook benaderd is om meer inzicht te kunnen geven in de cijfers, maar deze bleek niet meer inzicht te kunnen geven dan wat tot dan toe bekend was.

5m. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de afdelingen POR en CVO ten tijde van de onderzoeksperiode met verschillende risico- en projectmanagementmethodes werkten. De Rekenkamer kan alleen uitspraken doen over wat er in het onderzoek aan de orde is gekomen.

5n. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: Dit is niet door de Rekenkamer onderzocht.

5o. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: De Rekenkamer kan alleen uitspraken doen over wat er in het onderzoek aan de orde is gekomen.

5p. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: Dit hangt af van de wijze waarop portefeuilles en verantwoordelijkheden in het college zijn verdeeld. De Rekenkamer is daar niet mee bekend.

6q. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: Dit is beantwoord in onderzoeksvraag 3.

6r. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: De onbewustheid doelt op het feit dat de kostenstijgingen en de knelpunten m.b.t. de financiële verplichtingenadministratie pas laat ambtelijk (en dus ook bestuurlijk) bekend werden.

6s. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: De Rekenkamer kan alleen uitspraken doen over wat er in het onderzoek aan de orde is gekomen.

6t. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: Dat is aan u om te bepalen.

6u. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: Zoals boven genoemd betreft de onbewustheid een specifiek feit binnen het project Ecopark. De Rekenkamer kan geen uitspraken doen over de verdere bewustwording van het college over het al dan niet handelen binnen financieel mandaat.

6v. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: Alles wat de Rekenkamer hierover constateert is opgenomen in de analyse en de conclusies en aanbevelingen.

6w. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: Dit hangt af van de wijze waarop portefeuilles en verantwoordelijkheden in het college zijn verdeeld. De Rekenkamer is daar niet mee bekend.

7x. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: Systeemverantwoordelijkheid betekent volgens de rekenkamer dat er een verantwoordelijkheid bestaat om ervoor te zorgen dat er binnen een project en de bijhorende bestuurlijke en ambtelijke opdrachtgever-opdrachtnemer relatie een systematiek van projectmatig werken bestaat waarbinnen de verantwoordelijkheden voor het behalen van doelstellingen duidelijk zijn belegd. Hieronder valt ook het implementeren van een systematiek voor het vastleggen van overleggen en het opvolgen van gemaakte afspraken.

Het oordeel over het al of niet voldoende nemen van systeemverantwoordelijkheid ligt niet bij de Rekenkamer, maar bij de raad.

7y. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: De Rekenkamer kan geen uitspraken doen over ‘’wat als’’-situaties, de Rekenkamer kan slechts uitspraken doen over de feiten die in het onderzoek naar voren zijn gekomen en die nader duiden.

7z. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: zie het antwoord op vraag 7x.

8aa. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: Dit is niet door de Rekenkamer onderzocht.

8bb. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: Dit is niet door de Rekenkamer onderzocht.

8cc. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: Nee.

9dd. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: De Rekenkamer constateert niet dat er onvoldoende systeemverantwoordelijkheid is genomen. De Rekenkamer constateert dat er een bredere systeemverantwoordelijkheid is belegd bij het college voor het goed functioneren van de organisatie. Daar is geen verdere kwalificatie aan gegeven.

9ee. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: Dat klopt.

9ff. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: De aanbevelingen zijn gericht op het nemen van maatregelen in reactie op knelpunten die in het project Ecopark naar voren zijn gekomen, specifiek betreffende de informatievoorziening aan de raad en gedegen vastlegging van besluiten en de voorbereiding daarvan. De Rekenkamer constateert dat de gemeente al (soms naar aanleiding van Ecopark) diverse maatregelen heeft genomen om risico- en projectmanagement en financiële beheersing binnen projecten te verbeteren en geeft aandachtspunten mee voor die trajecten.

9gg. Antwoord Groene Hart Rekenkamer: De Rekenkamer doet geen veronderstelling over de mate waarin het college al dan niet competent is om aanbevelingen door te voeren.