Rekenkamer Vught

Eindrapport

Procesverloop Meerjarige Projecten

Rekenkamer Vught

September 2024

EIFFEL

Inhoudsopgave

1 Aanleiding, afbakening en doelstelling 3

1.1 Aanleiding 3
1.2 Afbakening 3
1.3 Doelstelling 3
1.4 Leeswijzer 3

2 Onderzoeksvragen en toetsingskader 4

2.1 Toetsingskader 4
2.2 Onderzoeksopzet 4

3 Meerjarig project N65 5

3.1 Doelstellingen 5
3.2 Reikwijdte (scope) 6
3.3 Sturing 8
3.4 Financiën 9
3.5 Risico's 9
3.6 Projectorganisatie, uitvoering en afsluiting 9
3.7 Samenvatting N65 10

4 Meerjarig project Het Kwartier 11

4.1 Doelstellingen 11
4.2 Reikwijdte (scope) 12
4.3 Sturing 13
4.4 Financiën 14
4.5 Risico's 14
4.6 Projectorganisatie, uitvoering en afsluiting 15
4.7 Samenvatting Het Kwartier 15

5 Meerjarig project De Speeldoos 16

5.1 Doelstellingen 16
5.2 Reikwijdte (scope) 17
5.3 Sturing 18
5.4 Financiën 19
5.5 Risico's 20
5.6 Projectorganisatie, uitvoering en afsluiting 20
5.7 Samenvatting De Speeldoos 21

6 Beantwoording onderzoeksvragen 22

7 Conclusie en aanbevelingen 25

Bijlage 1. Onderzoeksverantwoording 27

Bijlage 2. Beoordelingskader 29

Bijlage 3. Beschikbaar gestelde documentatie 31

Bijlage 4. Reactie college van B&W 34

Bijlage 5. Nawoord 36

Bijlage 6. Vraag en Antwoord n.a.v. de raadsdialoog van 5 september 37

1 Aanleiding, afbakening en doelstelling

1.1 Aanleiding

Naar aanleiding van een reeks gesprekken die door de rekenkamer is gevoerd met de raadsfracties in september 2023, kwam een mogelijk onderzoeksonderwerp naar voren rond de grote projecten die meerdere jaren spelen (zoals de N65, Het Kwartier en de Speeldoos) waarbij vragen spelen rond de risicobeheersing (kosten en nodige bijstellingen), de lange doorloop (wat gaat er mis?) en de betrokkenheid van stakeholders (waaronder de informatievoorziening van de Raad).

Deze vragen waren voor de rekenkamer aanleiding naar dit brede thema onderzoek te doen. De betreffende projecten zijn geanalyseerd op basis van een aantal onderzoeksvragen die gericht zijn op het procesverloop rondom Meerjarige projecten.

1.2 Afbakening

De meerjarige projecten waar dit onderzoek zich op richt zijn:

Meerjarig project	Tijdvak
1. N65	Vanaf 16 april 2009 (Raadsinformatiebrief Stand van zaken ontwikkelingen N65 incl. programma van ambities) tot Q2 2024
2. Het Kwartier	Vanaf 6 juni 2019 (Raadsvoorstel en Motie) tot Q2 2024
3. De Speeldoos	Vanaf 15 juni 2017 (Motie Vreemd) tot Q2 2024

1.3 Doelstelling

Inzicht verkrijgen in de oorzaken van de lange duur van deze trajecten en de informatievoorziening naar zowel de Raad als belanghebbenden. Hierbij ligt de focus van het onderzoek op het procesverloop van de meerjarige projecten. Door de meerjarige projecten onderling te vergelijken wordt inzichtelijk of er lessen zijn te trekken en zo ja, welke.

1.4 Leeswijzer

Het voor u liggende rapport bevat de bevindingen, conclusies en aanbevelingen van het onderzoek naar het procesverloop van meerjarige projecten. Hiervoor zijn de 3 meerjarige projecten vanuit 6 aspecten onderzocht.

Aan ieder project is een hoofdstuk gewijd (hoofdstuk 3 tot en met 5), waarbij de zes onderdelen voor het desbetreffende project zijn uitgewerkt. Hoofdstuk 6 bevat de beantwoording van de onderzoeksvragen en hoofdstuk 7 de conclusies en aanbevelingen die uit het onderzoek volgen.

In bijlage 1 is een uitgebreide onderzoeksverantwoording opgenomen, in bijlage 2 het beoordelingskader en bijlage 3 bevat de beschikbaar gestelde documentatie.

2 Onderzoeksvragen en toetsingskader

Om aan de doelstelling te voldoen dient het onderzoek de onderstaande drie onderzoeksvragen te beantwoorden:

1. Is er sprake van een zorgvuldige **voorbereiding** van projecten en is de **uitvoering** in voldoende mate geborgd in de organisatie?
2. Op welke wijze is er in de projectaanpak aandacht besteed aan:
    a. **Risicomanagement**;
    b. Mogelijkheden voor **bijstelling/bijsturing** indien actuele ontwikkelingen daarom vroegen;
3. Op welke wijze is er actief invulling gegeven aan **stakeholdermanagement** en wat heeft dit betekend voor de uitvoering van het project.

2.1 Toetsingskader

Het toetsingskader geeft weer hoe de onderzoeksvragen door middel van het onderzoek worden getoetst en/of beantwoord. Het toetsingskader bekijkt de projecten vanuit 6 aspecten zoals hieronder weergegeven en uitgebreider toegelicht in bijlage 2.

Aspecten	Toelichting
1. Doelstellingen	Is er sprake van duidelijke doelstellingen, is een probleemanalyse opgesteld en is in voldoende mate nagedacht over alternatieven?
2. Reikwijdte (scope)	Is er sprake van een afgebakende scope, is er ruimte en aandacht voor scopewijzigingen en voldoende aandacht voor de afweging van belangen en wensen van derden?
3. Sturing	Is voldoende duidelijk op welke grootheden wordt gestuurd en zijn er duidelijke afspraken over (tussentijdse) verantwoordings- en besluitvormingsmomenten en de kwaliteit van de daarvoor benodigde informatie?
4. Financiën	Is er sprake van een onderbouwde raming van kosten en opbrengsten?
5. Risico's	Is er in het uitvoeringsproces in voldoende mate aandacht voor risico's en is nagedacht over beheersmaatregelen?
6. Projectorganisatie, uitvoering en afsluiting	Is de uitvoering voldoende geborgd door een projectorganisatie en is er voldoende aandacht voor monitoring en evaluatie?

Bij aanvang van het onderzoek is specifiek gevraagd of gemeente Vught standaard methoden en technieken voor projectmatig werken hanteert. Aangegeven is dat de wijze van projectmatig werken bij de meerjarige projecten niet aan standaarden onderhevig is.

2.2 Onderzoeksopzet

Gezien de lange looptijd van de meerjarige projecten heeft het onderzoek zich beperkt tot de huidige beschikbare informatie en kennis. Het onderzoek is uitgevoerd door EIFFEL en bestond uit een documentatieonderzoek, een aantal interviews met betrokken medewerkers uit de ambtelijke organisatie en met drie betrokken wethouders. Daarnaast heeft er een sessie met een afvaardiging uit de gemeenteraad plaatsgevonden, waarnaar onder de noemer 'afvaardiging van de raad' in dit eindrapport wordt gerefereerd. De uitgebreide verantwoording is opgenomen in bijlage 1.

3 Meerjarig project N65

De N65 loopt van de A58 bij Tilburg naar de A2 bij Den Bosch. De weg is een belangrijke ontsluitingsweg voor Vught. Het toegenomen verkeer op de N65 heeft volgens gemeente Vught en de toenmalige gemeente Haaren nadelige gevolgen voor de leefbaarheid, de doorstroming van het verkeer en de verkeersveiligheid. Daarom stelden zij twee bestemmingsplannen vast om een deel van de N65 te reconstrueren.

Op 21 december 2022 heeft de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State de bestemmingsplannen N65 Vught en N65 Helvoirt vernietigd. De verbetering van de leefbaarheid in de gemeente Vught, die met de reconstructie was beoogd, kan vooralsnog niet plaatsvinden. In de uitspraak is door de Raad van State aangegeven dat het onderzoek naar de stikstofgevolgen tekortschiet. Als gemeente Vught verder wil met de plannen voor de reconstructie, zal het stikstofonderzoek verder aangevuld moeten worden. Ook zullen op enkele andere punten nog onderzoek of aanpassingen aan de plannen nodig zijn. Voor een eventueel vervolg moet een nieuwe procedure gevoerd worden.

Deze vernietiging van de Raad van State vroeg om een heroriëntatie en daarom is de vraag “Hoe Verder?” in de stuurgroep N65 van 30 januari 2023 aan de orde geweest. Omdat niets doen geen optie is heeft de stuurgroep besloten een taskforce op te richten onder leiding van gemeente Vught. Deze taskforce is opgedragen een advies uit te brengen over de haalbaarheid van een vervolg op de plannen voor reconstructie van de N65 bij zowel Helvoirt als Vught. De taskforce heeft de stuurgroep geadviseerd dat de VKA+ -variant (voorkeursalternatief plus) de logische basis blijft vormen voor een nadere uitwerking (1 februari 2024). Daarom is het project N65 op pauze gezet tot het moment dat zicht is op het oplossen van de stikstofproblematiek en is besloten om samen met partners kortetermijnmaatregelen te nemen die gericht zijn op het verbeteren van de leefbaarheid.

Bij een aantal aspecten is een splitsing gemaakt tussen het project voor en na de uitspraak van de Raad van State.

3.1 Doelstellingen

Probleemanalyse

In het programma van ambities voor de N65 en omgeving (2009) is de volgende probleemanalyse opgenomen:

“Kansen en kwaliteiten van het gebied komen in de huidige situatie onvoldoende tot hun recht en er is actie nodig om verschillende doelstellingen in samenhang te realiseren.”

Deze probleemstelling is onderbouwd met de onderstaande waarnemingen:

1. Beperkte onderlinge verbinding van wonen, voorzieningen, recreëren en natuur ten gevolge van de barrièrewerking van de N65;
2. Druk op leefbaarheid in de directe omgeving van de N65 (lucht, geluid, veiligheid);
3. Verkeersopstoppingen en sluipverkeer in het gebied, gekoppeld aan beperkte doorstroming op de N65.

Alternatieven
Er zijn meerdere oplossingen onderzocht en diverse scenario's in kaart gebracht, waarvan is onderbouwd of deze wel of niet wenselijk zijn. Op 13 november 2014 zijn deze door de projectgroep gepresenteerd aan de raad. In 2015 heeft de bestuurlijke keuze plaatsgevonden voor de (kansrijke) alternatieven en deze zijn opgenomen in het voorkeursalternatief/de plannen voor de N65, welke op 19 april 2016 is vastgesteld.

Gekozen alternatieven zijn:
- Verdiepte ligging van de weg
- Ongelijkvloerse kruisingen
- Aanleg van ecoducten en fietstunnels
- Geluidsanering en trillingsmaatregelen
- Landbouwviaduct en bermbeveiliging

Niet gekozen alternatieven zijn:
- Volledige ondertunneling van de N65
- Halve aansluiting ter hoogte van de J.F. Kennedylaan
- Verschillende aanpassingen aan kruispunten en aansluitingen

Outcome- en outputdoelstellingen
In het programma van ambities voor de N65 en omgeving zijn 4 doelstellingen opgenomen.

1. Verbindingen haaks op de N65 creëren of herstellen;
2. Leefbaarheid ten aanzien van geluid, luchtkwaliteit en verkeersveiligheid binnen de normen;
3. N65 met goede doorstroming als schakel in het robuust wegennetwerk BrabantStad;
4. Sterke ruimtelijke, ecologische en economische gebiedskwaliteit van het kenmerkende Brabantse landschap.

Per doel zijn in het programma van ambities de beoogde resultaten (in totaal 15) geformuleerd en gekoppeld aan meetbare indicatoren.

Na de uitspraak van de Raad van State
De realisatie van het VKA+ laat op zich wachten, wat betekent dat de beoogde doelen op korte termijn niet worden gehaald. De noodzaak en urgentie voor het nemen van maatregelen blijven echter aanwezig,

3.2 Reikwijdte (scope)

Projectdefinitie
In de bestuursovereenkomst N65 Vught – Haaren 2016 zijn afspraken over scope, planning, financiën, werkzaamheden, rollen en verantwoordelijkheden, risico's en hoe om te gaan met financiële mee- of tegenvallers vastgelegd.

Als projectscope is opgenomen: de aanpassing van de N65 tussen Vught en Helvoirt zoals vastgelegd in de beslissing van de minister van Infrastructuur en Milieu over het voorkeursalternatief op basis van de Notitie Voorkeursalternatief N65.
De maatregelen op het hoofdwegennet (HWN) en bijbehorende maatregelen aan het onderliggend wegennet (OWN) staan in bijlage T Ontwerpbeschrijving Voorkeursalternatief bij de Notitie Voorkeursalternatief MIRT-Verkenning N65 Vught - Haaren. Andere maatregelen op het OWN behoren niet tot de projectscope.

De projectscope moet binnen het taakstellend budget worden gerealiseerd. Ook de planstudiekosten (engineering, onderzoek, besluiten en vergunningen) moeten uit het taakstellend budget worden gefinancierd.

Na uitspraak Raad van State
De vernietiging van de Raad van State vroeg om een heroriëntatie en daarom is de vraag "Hoe Verder?" in de stuurgroep van 30 januari 2023 aan de orde geweest. Omdat niets doen geen optie is heeft de stuurgroep besloten een taskforce op te richten onder leiding van gemeente Vught. De taskforce is opgedragen een advies uit te brengen over de haalbaarheid van een vervolg op de plannen voor reconstructie van de N65 bij zowel Helvoirt als Vught, waarbij VKA+ als uitgangspunt geldt.

Scopewijzigingen
In de bestuursovereenkomst N65 Vught – Haaren 2016 is voor een mogelijke scopewijziging bij tegenvallers het volgende opgenomen:

"Partijen realiseren zich dat het taakstellend budget is gebaseerd op een raming in de verkenning en dat de raming gedurende de planfase nog kan wijzigen. Indien de raming in de planfase hoger uitvalt, treden partijen in overleg via de stuurgroep om te bepalen hoe hiermee om te gaan. Hierbij wordt het uitgangspunt gehanteerd dat partijen ten eerste de mogelijkheden van versoberingen van de projectscope onderzoeken."

Daarnaast is opgenomen dat de kosten van eventuele wijziging van de projectscope zijn voor rekening van de partij die daar om vraagt.

Na uitspraak Raad van State
De taskforce zal adviseren over de haalbaarheid van een vervolg op de plannen voor de reconstructie van de N65, inclusief mogelijke scopewijzigingen gericht op stikstofproblematiek en kosten. Besluiten over scopewijzigingen worden genomen door de stuurgroep.

Daarnaast is er vastgelegd dat bij wijzigingen in de scope de Stuurgroep N65, inclusief vertegenwoordigers van de gemeente Vught, zal bijsturen. De taskforce adviseert aan deze stuurgroep, wat impliceert dat de stuurgroep, en daarmee indirect het college en de gemeenteraad, kan bijsturen op basis van dit advies.

Belangen en wensen doelgroepen en derden
Er zijn in de loop der jaren diverse informatieavonden, bewonersavonden en inloopavonden voor de inwoners van Vught (en Haaren) geweest alsook keukentafelgesprekken met direct geraakten van de N65 om hun visies en zorgen te begrijpen, voornamelijk gericht op milieu-impact en leefbaarheid.

Na uitspraak Raad van State
Er is een informatiegroep ingesteld met als doelstelling het informeren van belangengroepen over de voortgang van de werkzaamheden van de Taskforce N65. In de informatiegroep kunnen deelnemers vragen stellen over proces en inhoud. Ook kunnen zij een reactie geven. Waar zinvol zullen deze reacties worden meegenomen naar de Taskforce. Voor de informatiegroep zijn uitgenodigd vertegenwoordigers van Vereniging platform Vught Structureel, Vught Participeert, Comité N65, Stichting Boom & Bosch, Samen voor Vught, NMV Het Groene Hart Brabant, MKB, Bomenstichting, Vereniging IVN/Natuur- en Milieugroep Vught en VNO/NCW Brabant-Zeeland.

3.3 Sturing

Grootheden van sturing
Het meerjarige project N65 wordt gestuurd op grootheden zoals ecologische verbeteringen, verkeersdoorstroming, leefbaarheid (geluid, lucht, veiligheid) gebiedskwaliteit. Deze zijn verbonden aan specifieke doelstellingen, resultaten en indicatoren.

Verantwoordingsmomenten en besluitvormingsmomenten
Voor het meerjarige project N65 is een stuurgroep opgesteld die tijdens de planfase tweemaal per jaar een voortgangsrapport opleverde met naast een analyse van de voortgang ook de geraamde bestemmingsplankosten, actuele raming van het gehele project en een verantwoording van de risico's.

Daarnaast zijn in meerdere raadsdocumenten diverse roadmaps geplaatst voor de looptijd van het project. Ook wordt vermeld welke tussentijdse verantwoordings- en besluitvormingsmomenten er zijn gepland, welke worden bevestigd in de documentatie van de ambtelijke bijpraatmomenten. Bij ieder besluitvormingsmoment staat de besluitenhistorie toegelicht met details over eerdere besluiten.

In de loop der jaren zijn externe adviesorganen, zoals adviesbureaus en milieu-experts, betrokken bij diverse onderzoeken en het geven van aanbevelingen. Daarnaast zijn er regelmatig ambtelijke bijpraatmomenten met de raad geweest.

Opmerkingen afvaardiging raad naar aanleiding van sessie 23 mei 2024
De afvaardiging van de raad geeft aan dat zij door onder andere Rijkswaterstaat (als onderdeel van het projectteam) goed zijn meegenomen en dat bij iedere wijziging altijd door de raad gevraagd kon worden om opheldering. Wel werd opgemerkt dat er het gevoel heerst dat als er een besluit genomen was, er jaren overheen gingen voor er daadwerkelijk wat gedaan kon worden.

Ze geven tevens aan dat zij (zeer) veel informatie hebben verkregen om beslissingen te kunnen nemen, maar dat op bepaalde punten deze informatie soms onvolledig was, dat de kwaliteit van de informatie soms als onvoldoende werd ervaren en dat de conclusies uit de verschillende rapporten soms onvolledig of misleidend leken, met name van adviesbureaus. Er werd aangegeven dat je als raadslid niet in alles deskundig kunt zijn en dat je als raad meegenomen moet worden door de adviesbureaus die onderzoek doen. Het moet duidelijk worden gemaakt wanneer welke besluiten er toe doen en wanneer een besluit onherroepelijk is. De vraag is dat de informatie SMART en in kleine stukjes aangeleverd wordt.

Er wordt wel een kanttekening geplaatst bij de terugkoppeling over de kwaliteit van de informatie, omdat de raadsleden niet altijd gespecialiseerd zijn op alle onderwerpen en het oordeel over de kwaliteit als subjectief bestempeld moet worden. Daarbij willen zij juist zoveel informatie ontvangen, omdat ze anders het gevoel hebben dat er mogelijk zaken achtergehouden worden.

Aanvullend wordt aangegeven dat het voor nieuwe raadsleden lastig is om helemaal bij te zijn, omdat het project al een langere periode loopt en een aantal documenten enige tijd geleden geschreven zijn, waardoor bepaalde zaken niet altijd even duidelijk zijn.

Tijdschema
Er zijn diverse tijdschema's waarin projectfasen aan jaren gekoppeld worden.

3.4 Financiën

Er is een kostenraming voor diverse onderdelen van het meerjarige project. De financiering loopt deels via programma's zoals het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT) en via programma PHS (50% vanuit het Rijk). Het project is opgenomen in de programmabegroting van 2012.

De financiering wordt gedeeld tussen het Rijk en de regionale partners. Gemeente Vught heeft voorgesteld om € 10 miljoen te financieren, waarbij de gemeente ook zoekt naar aanvullende financieringsmogelijkheden, zoals fondsen en lokale belastingverhogingen.
In 2016 is gemeente Vught vanuit de stuurgroep gevraagd een extra bijdrage te doen van € 1 miljoen, waarmee de bijdrage van de gemeente Vught aan het taakstellende budget in totaal € 11 miljoen was.

Na uitspraak Raad van State
De opdracht gevende partijen waren al voor de uitspraak met elkaar in overleg om inzicht te krijgen in de gestegen kosten ten gevolge van prijsstijgingen en hoe daar op basis van de bestuursovereenkomst mee om te gaan. De provincie gaf aan dat de reconstructie niet meer binnen het beschikbare budget kon worden gerealiseerd. De opdrachtgevers waren in overleg over die extra kosten en het benodigde extra budget. Dat overleg is na de uitspraak gestopt en heeft in de taskforce een vervolg gekregen.

3.5 Risico's

De stuurgroep gaf (voor de uitspraak van de Raad van State) halfjaarlijks verantwoording over de maatschappelijke, juridische, technische, financiële en beheersmatige risico's van het project aan de betrokken organisaties.

3.6 Projectorganisatie, uitvoering en afsluiting

Projectorganisatie
De projectorganisatie bestond uit een stuurgroep en een projectteam. In de stuurgroep zaten bestuurders van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Rijkswaterstaat Zuid-Nederland, Provincie Noord-Brabant, gemeente Vught, gemeente Haaren en gemeente 's Hertogenbosch. Het projectteam bestond uit ambtenaren van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Rijkswaterstaat Zuid-Nederland, Provincie Noord-Brabant, gemeente Vught en gemeente Haaren. De Stuurgroep houdt op te bestaan uiterlijk bij afronding van het project.

Na uitspraak Raad van State
Besloten is om voor de heroriëntatie een taskforce onder leiding van gemeente Vught op te richten, die een advies uitbrengt aan de stuurgroep over de haalbaarheid van een vervolg. De taskforce is een begeleidingsgroep bestaande uit Rijkswaterstaat Zuid-Nederland, Provincie Noord- Brabant, de programmamanager van gemeente Vught en een aantal collega's. De projectleider N65 is onlangs met pensioen gegaan.

Voor de portefeuillehouder was het vanaf de uitspraak van de Raad van State vooral schakelen om de provincie Noord-Brabant en Rijkswaterstaat betrokken te houden en mede de kaders uit te zetten voor de taskforce.

Audits/(tussen)evaluaties
Er zijn regelmatig bijeenkomsten en updates, maar geen formele audits. Wel wordt in de ambtelijke bijpraatmomenten in de raadsvergaderingen de voortgang van het project gepresenteerd.

Na uitspraak Raad van State
De gemeente heeft op 30 januari 2023 samen met het Rijk, de provincie en gemeente Oisterwijk in de stuurgroep N65 de ontstane situatie besproken en vervolgstappen bepaald.

Van afsluiting van het project in de vorm van een eindevaluatie is nog geen sprake.

3.7 Samenvatting N65

Overall bezien kan aangegeven worden dat er sprake is van een zorgvuldige voorbereiding van het meerjarige project N65. Een project met een stevige projectorganisatie, een grondige probleemanalyse opgevolgd door onderzochte en afgewogen alternatieven, waarin stakeholders op diverse momenten en op diverse manieren (van informatieavonden tot keukentafelgesprekken) zijn meegenomen en aangehoord.

Gezien de beschrijving van de diverse overlegstructuren en de rol van externe advisering om besluitvorming te ondersteunen, zou de kwaliteit van verantwoordings- en besluitvormingsinformatie voldoende moeten zijn om te kunnen sturen en beslissen. Desondanks wordt door een afvaardiging van de raad de kwaliteit van de informatie als aandachtspunt bestempeld, alsook het meenemen van de raad in het maken keuzes en impact van beslissingen.

4 Meerjarig project Het Kwartier

Het Kwartier is gebouwd in 2014. In dit gebouw zijn twee basisscholen, De Koningslinde en Het Molenven, en kinderopvang Partou gehuisvest. De Koningslinde heeft al jaren te maken met een leerlingengroei, Het Molenven blijft enigszins stabiel.

Om de groei van De Koningslinde op te vangen is in 2016, 2019 en 2020 naast Het Kwartier tijdelijke onderwijshuisvesting in de vorm van units gerealiseerd. Ook de kinderopvang heeft behoefte aan meer ruimte en willen de scholen liever separaat verder in de vorm van kindcentra met een eigen visie en identiteit. Dit is conform het Integraal Huisvestingsplan Onderwijs (IHP) van 2021. Omdat de prognosecijfers uitwijzen dat de leerlingenaantallen voor tenminste vijftien jaren in stand zullen blijven, is door de raad besloten dat er gezocht moet worden naar een duurzame oplossing voor permanente huisvesting.

Om te komen tot een definitieve locatiekeuze waar de permanente huisvesting gerealiseerd zou kunnen worden is in 2021 een uitgebreid participatietraject doorlopen. Ook zijn op basis van een quickscan meerdere locaties en scenario's vergeleken.

Op 21 juli 2022 heeft de raad besloten het college opdracht te geven om een vijftal varianten uit te werken in een business case. Onderdeel van de businesscase is een kredietaanvraag waarin alle kosten zijn opgenomen.

Uiteindelijk zijn er negen modellen door de stuurgroep en de projectgroep in een business case uitgewerkt. Om tot een definitieve locatiekeuze te komen zijn op 25 mei 2023 de negen business cases voorgelegd aan de raad. Bij iedere business case zat een kredietaanvraag conform de opdracht van de raad.

De raad heeft middels een ingediend amendement besloten dat er drie varianten door de projectgroep verder uitgewerkt moeten worden tot een voorlopig schetsontwerp.

4.1 Doelstellingen

Probleemanalyse

Aan het meerjarige project Het Kwartier ligt een probleemanalyse ten grondslag. In het raadsvoorstel Uitbreiding openbare basisschool De Koningslinde van 6 juni 2019 wordt gezegd dat De Koningslinde al enkele jaren groeit. In 2016 is er een noodvoorziening geplaatst naast Het Kwartier. Daarnaast is het werkelijk aantal inschrijvingen hoger dan de leerlingenprognose van 2019. Er zijn in 2019 en 2020 twee lagen noodunits als tijdelijke opvang bijgekomen die 5 jaren toereikend zijn. De school zal volgens de prognose een dergelijke omvang houden. Zij komen daarom in aanmerking voor permanente huisvesting.

Alternatieven

In het traject van Het Kwartier zijn er meerdere malen alternatieven uitgewerkt, te beginnen met drie mogelijke scenario's:

1. Permanente uitbreiding voor De Koningslinde op locatie
2. Nieuwbouw voor Het Molenven op locatie, zodat ruimte in Het Kwartier vrijkomt voor De Koningslinde
3. Nieuwbouw voor Het Molenven in de nabije omgeving, zodat ruimte in Het Kwartier vrijkomt voor de Koningslinde

In een afwegingsmatrix zijn de scenario's afgewogen. Dit is in afstemming met stakeholders gedaan. Op 21 juli 2022 is er vanuit de gemeenteraad vervolgens opdracht gegeven voor het onderzoeken van een vijftal varianten:

1. Bouwen naast de huidige gymzaal
2. Aan – en eventuele opbouw rechts van het huidige Kwartier
3. Sloop en nieuwbouw op de locatie van het huidige kwartier
4. Nieuwbouw op de parkeerplaats van het Kwartier
5. Nieuwbouw op het groenperceel Loonsebaan – JF Kennedylaan

Uiteindelijk zijn er negen modellen uitgewerkt in een business case. Om tot een definitieve locatiekeuze te komen zijn op 25 mei 2023 de negen business cases voorgelegd aan de raad. De raad heeft middels een ingediend amendement besloten dat er drie varianten verder uitgewerkt moeten worden tot een voorlopig schetsontwerp. Ook moeten de varianten juridisch worden getoetst en worden voorgelegd aan de raad met een kredietvoorstel.

Het betreft de volgende drie varianten:

- 2A: aanbouw rechts van Het Kwartier in twee bouwlagen
- 2B: vrijstaande nieuwbouw in 3 bouwlagen rechts van Het Kwartier
- 5: vrijstaande nieuwbouw in twee bouwlagen op het perceel Loonsebaan /JF Kennedylaan

Outcome- en outputdoelstellingen

Voor mogelijke outcomedoelstellingen van het meerjarige project Het Kwartier kan gekeken worden naar de Wet primair onderwijs (Wpo). Gemeenten hebben op basis van de Wpo een wettelijke verplichting om te zorgen voor voldoende onderwijshuisvesting, hetgeen de kwaliteit van het onderwijs ten goede komt. Om voldoende onderwijshuisvesting te realiseren en zoveel mogelijk basisscholen uit te laten groeien tot kindcentra wordt er gezocht naar een structurele oplossing voor het ruimtegebrek van Het Kwartier. Dit is meetbaar door de maximale capaciteit te vergelijken met het aantal leerlingen. De kwaliteit van het onderwijs als gevolg hiervan is lastig te meten.

Voor outputdoelstellingen kan gekeken worden naar de te realiseren nieuwbouw op basis van de gemiddelde leerlingenprognose. Het uitgangspunt voor Het Molenven is om nieuwbouw te realiseren op basis van de gemiddelde leerling prognose over 2021-2042 en het Kwaliteitskader huisvesting onderwijs.

4.2 Reikwijdte (scope)

Projectdefinitie

Er is geen duidelijke scope, een duidelijke definitie wat wel en niet onder het meerjarige project Het Kwartier valt is er niet.

Scopewijzigingen

De raad heeft enkele keren besloten welke varianten en scenario's verder moeten onderzocht, waarmee de mogelijke scope enigszins lijkt te wijzigen. Het is in de beschikbare projectdocumentatie niet vastgelegd wie daarover besluit, maar aannemelijk is dat dit door de raad gebeurt. De projectgroep informeert de raad via raadsinformatiebrieven en de raad kan vervolgens een keuze maken.

Er is nog geen definitieve keuze gemaakt over de oplossing. Er worden momenteel nog enkele varianten onderzocht die allen verschillen in kosten en kwaliteit. Dit kan worden opgevat als flexibiliteit van de scope, maar resulteert vooralsnog in het uitblijven van keuzes.

Belangen en wensen doelgroepen en derden
De belangen en wensen van de beoogde doelgroep(en) en derden zijn meegenomen in een participatietraject waarvoor een participatieplan is opgesteld. In fases zijn de verschillende publieksgroepen betrokken. De uitkomsten hiervan zijn verwerkt in een participatieverslag.

4.3 Sturing

Grootheden van sturing
In de totstandkoming en afweging van de verschillende varianten en scenario's van Het Kwartier wordt op grootheden gestuurd die opgenomen zijn in het Integraal Huisvestings-plan (IHP). Hierin is opgenomen dat er gestreefd wordt naar integrale kindcentra die voor kinderen goed bereikbaar zijn vanuit hun directe woonomgeving, voorzien van de gevraagde kwaliteiten in die omgeving waardoor migratie naar locatie elders beperkt kan worden. Hiernaast wordt er gestuurd op kosten en verkeer.

Verantwoordingsmomenten en besluitvormingsmomenten
Er zijn geen projectplannen te achterhalen van voor 2022. Voor de huidige fase van het project is een projectplan (5 oktober 2023) opgesteld waarin procesafspraken zijn opgenomen met een planning per kwartaal, waarbij wordt aangegeven wanneer welk product wordt opgeleverd. Hierbij is per product het bevoegde bestuursorgaan benoemd. Dit zijn de raad, het college, de stuurgroep en de regiegroep. De stuurgroep acteert op strategisch niveau en bestaat uit onder andere de wethouder onderwijs en de wethouder economische zaken, de bestuurders van Talentis en Stroomm en de regiodirecteur van Partou kinderopvang. De regiegroep acteert op tactisch niveau en bestaat uit onder andere de directie van de scholen Het Molenven en De Koningslinde, de manager van Partou kinderopvang en de regisseur Vastgoed van de gemeente Vught. De ambtelijk projectleider zit in zowel de stuurgroep als de regiegroep.

Daarnaast wordt er na iedere fase een voortgangsrapportage opgesteld. Deze rapportages worden voorbereid in de regiegroep en vastgesteld in de stuurgroep.

Voor belanghebbenden is er een participatietraject vanaf Q1 2022 tot Q3 2022 doorlopen met inloopuren en een participatieplatform. Alle reacties uit dit participatietraject zijn beantwoord, gebundeld en samengevat. Dit is toegevoegd aan het voorstel waarin de raad is gevraagd (7 april 2022) een besluit te nemen over welk scenario uitgewerkt moet worden.

Voor iedere beslismoment van de raad is een raadsvoorstel opgesteld. In ieder raadsvoorstel wordt het voorstel beargumenteerd en worden de voorgaande besluiten steeds expliciet benoemd. Na ieder raadsvoorstel volgt een raadsbesluit. Het college heeft op 27 januari 2023 geconstateerd dat bij de eerdere beraadslaging en besluitvorming niet alle relevante informatie door de portefeuillehouder is gedeeld met de raad.
Het college was hiermee van mening dat het raadsvoorstel en de daarbij behorende informatie niet volledig was, en verzocht de raad om het voorstel businesscase Het Kwartier van de agenda af te halen. Het college is op 25 mei 2023 met een nieuw voorstel naar de raad gekomen.

Opmerkingen afvaardiging raad naar aanleiding van sessie 23 mei 2024
De afvaardiging van de raad geeft aan dat zij over het project Het Kwartier onvoldoende informatie hebben verkregen om goede beslissingen te kunnen nemen en dat de kwaliteit van de informatie soms als onvoldoende is ervaren. Ook is aangegeven dat raadsleden niet altijd gespecialiseerd zijn op alle onderwerpen en het oordeel over de kwaliteit als subjectief bestempeld moet worden. De afvaardiging van de raad geeft aan dat de lange termijn visie, specifiek de demografische ontwikkelingen, gebrekkig is, waardoor de raad zich soms overvallen voelt. Zij vinden het belangrijk om deze visie en de demografische ontwikkelingen scherp te krijgen en hierbij goed meegenomen te worden wat voor impact beslissingen kunnen hebben. Het steeds verduidelijken of aanvullen van informatie met extra onderzoeken zorgde daardoor voor vertraging van het project.

Tijdschema
In de huidige fase van het project is een tijdschema met verschillende projectfasen opgesteld. In de raadsinformatiebrief van 21 december 2021 is een tijdsplanning uitgeschreven waarin gewerkt wordt met kwartalen. Ook in de raadsinformatiebrief van 12 oktober 2023 zijn de procesafspraken uiteengezet. Hierin is een voorlopige planning opgenomen, waarin wordt gewerkt met kwartalen.

4.4 Financiën

Van iedere variant en scenario is steeds een financiële vertaling gemaakt. Hierin is per variant of scenario opgebouwd wat de kosten zijn, waarbij de uitgangspunten voor de kostenbepaling ook zijn beschreven. De lasten voor de financiering voor een variant zijn hangende een definitieve keuze nog niet in de meerjarenbegroting opgenomen. De kosten voor de business case zijn wel opgenomen in de begroting.

Voor het opstellen van de voorlopige schetsontwerpen heeft de raad een bedrag van € 400.000 beschikbaar gesteld. De voorgestelde kredietvoorstellen uit de business cases zijn geschrapt (amendement). De raad heeft verder geen uitgangspunten meegegeven waarbinnen de drie varianten uitgewerkt zouden moeten worden.

4.5 Risico's

Risico's zijn niet expliciet benoemd. De huidige projectleider geeft aan dat er voorheen wel risicomanagement werd toegepast met het inventariseren van risico's en de bijbehorende classificatie en beheersmaatregelen, maar dat deze veel theoretische discussie opleverde. Daarom wordt risicomanagement nu toegepast in de vorm van praktisch gericht incidentenmanagement, waarbij er steeds nauw contact is met de verschillende belanghebbenden en er wordt gehandeld als een incident zich voordoet.

In het raadsvoorstel van 21 maart 2023 is een kanttekening benoemd dat alle varianten kunnen rekenen op weerstand en belanghebbenden die mogelijk procederen tot aan de hoogste bestuursrechter. Het toepassen van participatie en het in contact blijven met de verschillende belanghebbenden kan bijdragen aan het verminderen van weerstand en het reduceren van dit risico.

4.6 Projectorganisatie, uitvoering en afsluiting

Projectorganisatie
Voor de huidige fase van het project is een projectorganisatie ingericht met een projectgroep, regiegroep en een stuurgroep. De portefeuillehouder is voorzitter van de stuurgroep en geeft aan goed betrokken te zijn in het projectproces.

Audits/(tussen)evaluaties
Gedurende het project wordt de raad via raadsinformatiebrieven op de hoogte gesteld en wordt besloten welke varianten verder worden uitgezocht. Dit zijn niet expliciet tussenevaluaties, maar kunnen impliciet wel zo geduid worden.

In dit project is veelvuldig geparticipeerd. De participatie is samen met andere participatieprojecten steeds geëvalueerd.

Van afsluiting van het project in de vorm van een eindevaluatie is nog geen sprake.

4.7 Samenvatting Het Kwartier

Ondanks dat bij het meerjarige project Het Kwartier een duidelijke definitie wat wel en niet onder het project valt ontbreekt, kan aangegeven worden dat er sprake is van een zorgvuldige voorbereiding. Het is een project met een gelaagde projectorganisatie, een degelijke probleemanalyse opgevolgd door verschillende rondes van onderzochte scenario's en varianten, waarin de belangen en wensen van de beoogde doelgroepen en derden zijn aangehoord en meegenomen.

Ondanks de ruime en gedetailleerde hoeveelheid informatie over de diverse scenario's en varianten wordt door een afvaardiging van de raad de kwaliteit van de informatie als aandachtpunt bestempeld. Zij geven aan dat de lange termijn visie, specifiek de demografische ontwikkelingen, gebrekkig is, waardoor de raad zich soms overvallen voelt. De afvaardiging van de raad vindt het belangrijk om deze visie en de demografische ontwikkelingen scherp te krijgen en hierbij goed meegenomen te worden wat voor een impact beslissingen kunnen hebben. Het steeds verduidelijken of aanvullen van informatie met extra onderzoek zorgde daardoor voor vertraging van het project.

5 Meerjarig project De Speeldoos

Sinds 2004 speelt er een discussie over De Speeldoos. De gemeente en de stichting Theater de Speeldoos (stichting) voeren zes bestuursperiodes discussie over onder andere de besteding en verantwoording van de subsidie en de activiteiten die plaatsvinden in De Speeldoos. In deze periode van bijna twintig jaar zijn meerdere externe onderzoeken uitgevoerd, zonder dat er een passende oplossing is gekomen voor deze discussie.

Op 15 juni 2017 is de motie “vreemd aan de orde van de dag” aangenomen inzake het houden van een onafhankelijk onderzoek naar de organisatie, financiën, subsidiegelden en prestatieafspraken van en met Theater de Speeldoos. Het initiatief voor dit onafhankelijke onderzoek lag bij het college. Een vertegenwoordiging van de gemeenteraad heeft als klankbordgroep gefungeerd. Dit onderzoek heeft geresulteerd in een onderzoeksrapport van Bureau Berenschot.

In 2020 is vervolgens gezamenlijk een nieuwe start gemaakt, waarbij door gemeente en stichting samen een samenwerkingsovereenkomst (SOK) is gesloten om te komen tot een businesscase voor nieuwbouw van een toekomstbestendig sociaal cultureel centrum (SCC) in het centrum van Vught. Nieuwbouw binnen de gezamenlijk geformuleerde kaders en uitgangspunten en ter vervanging van de huidige Speeldoos.

Op 2 maart 2023 is een geamendeerd raadsbesluit genomen om te komen tot een voorstel voor een nieuw SCC op de huidige locatie. Om dit amendement uit te voeren, hebben De Speeldoos en het college samen een projectopdracht vastgesteld die voldoet aan de richtlijnen van het amendement. Deze projectopdracht is door een projectgroep, bestaande uit de directeur van De Speeldoos, Laride (vastgoedadviseur), Tarra (architectuur & stedenbouw) en ambtelijke afvaardiging vanuit de gemeente uitgevoerd.

De Businesscase de Speeldoos is 29 september 2023 opgeleverd. Het project wordt gekenmerkt door het voortdurende meningsverschil tussen het college en het bestuur van de stichting met als bijkomende factor dat de gemeente geen eigenaar is van het gebouw. Uiteindelijk is de samenwerkingsovereenkomst (SOK) met de stichting op 30 november 2023 beëindigd en loopt de subsidieverstrekking aan de stichting tot 31 december 2024, waarna deze wordt stopgezet.

5.1 Doelstellingen

Probleemanalyse

Hoewel er een behoeftenonderzoek is uitgevoerd voor de nieuwbouw, kan dit maar beperkt beschouwd worden als een probleemanalyse. Het behoeftenonderzoek richtte zich hoofdzakelijk op het identificeren van de wensen en vereisten van belanghebbenden, maar bood geen volledig inzicht in de onderliggende problematiek van de huidige Speeldoos.

Alternatieven

Gedurende het proces van het uitwerken van scenario's zijn verschillende alternatieven geïdentificeerd en onderzocht. In de loop der jaren zijn vijf scenario's naar voren gekomen, waarbij het gebouw kon worden gerenoveerd, drie verschillende vormen van nieuwbouw op de huidige locatie werden overwogen, of een geheel nieuwe locatie, namelijk locatie Venvulas, werd voorgesteld via een ruil in eigendomsrechten van grond. Op het einde is dit beperkt tot twee scenario’s.

Tijdens dit proces zijn diverse alternatieven zorgvuldig onderzocht door externe partijen, met name gericht op financiële afwegingen en haalbaarheid binnen het gestelde tijdsbestek. De adviezen van deze externe partijen, waaronder WakkerArchitecten, Brink en Synarchis, zijn veelal opgevolgd door de raad bij het maken van beslissingen.

Outcome- en outputdoelstellingen

In 2019 is in het raadsvoorstel van 12 december het beoogd effect benoemd dat iedereen in 2023, die wil, in Vught gebruik kan maken van de culturele activiteiten die georganiseerd zijn door de samenwerkende organisaties. Dit gedachtegoed is ook terug te vinden in de Cultuurnota 2020-2023, waarbij er ook doelstellingen en indicatoren geformuleerd zijn. Het is echter de vraag hoe concreet dit is voor het meerjarige project De Speeldoos, omdat de doelstellingen en indicatoren uit de cultuurnota niet expliciet gerelateerd zijn aan het cultureel centrum.

De relatie tussen De Speeldoos en de gemeente moest verbeterd worden (onderzoek Berenschot 2017), hiervoor zijn niet expliciet concrete outputdoelstellingen uitgewerkt.

Voor het project van het realiseren van een gerenoveerd/nieuw gebouw (onderzoek Synarchis 2021) is in de projectopdracht van 9 mei 2023 bij "Projectdoel- en resultaten" de volgende outputdoelstelling opgenomen: "Een gezamenlijke businesscase voor de realisatie van een nieuw SCC op basis waarvan het college aan de gemeenteraad een kredietvoorstel kan doen voor de realisatie van een nieuw SCC op de huidige locatie." Deze outputdoelstelling is achteraf wel concreet toetsbaar door te checken of er een concreet voorstel tot stand is gekomen. De businesscase is 29 september 2023 opgeleverd.

5.2 Reikwijdte (scope)

Projectdefinitie

Het project heeft als doel om een sluitende businesscase te kunnen ontwikkelen. In de Businesscase de Speeldoos (29 september 2023) toont een analyse van het gebouw aan dat renovatie of nieuwbouw nodig is, met bijbehorende kosten. Twee opties voor de toekomst van De Speeldoos worden voorgesteld: als "sociaal cultureel centrum" zonder professionele voorstellingen, of als "theater" met professionele voorstellingen.

Het tijdelijke bestuur vraagt gemeente Vught dringend om besluiten te nemen over het karakter, de exploitatie, subsidie en vastgoed van De Speeldoos, om een faillissement te voorkomen. Aspecten waar naar gekeken moeten worden zijn onder meer: de gewenste toekomstige rol van De Speeldoos, voortzetting van subsidie, het verstrekken van een overbruggingskrediet, en de betrokkenheid bij het vastgoed en de nieuwe bestuursleden.

Scopewijzigingen

Er zijn mogelijkheden voor scopewijzigingen op drie belangrijke punten:

1. Het gebruik en de verantwoording van het subsidiebeleid;
2. Financiële uitdagingen en het eventuele liquiditeitstekort, wellicht door het aanpassen van programma's of herziening van faciliteiten;
3. Verschillende toekomstscenario's voor De Speeldoos, afhankelijk van beslissingen van de gemeente en financiële haalbaarheid.

Het bestuur van stichting De Speeldoos en de gemeente nemen in samenwerking beslissingen, waarbij zij rekening houden met de input van stakeholders, zoals gebruikers van het gebouw, en de bredere gemeenschap, zoals inwoners rondom Venvulas.

Bij wijzigingen in de scope is bijsturing daadwerkelijk mogelijk vanuit het college en/of de gemeenteraad. Dit blijkt onder andere uit het voorbeeld van het raadsvoorstel van 21 september 2022 waarin wordt vermeld; "Mogelijk kan deze oplossing in dat geval gevonden worden in een alternatieve locatie". Dit geeft aan dat het college/gemeenteraad de mogelijkheid heeft om alternatieve locaties te overwegen en aan te passen indien nodig. Ook toont de raadsinformatiebrief van 27 juni 2022 aan dat het bestuur van De Speeldoos en het college communiceren naar de raad als kaders niet gehaald kunnen worden en wijzigingen in de scope vereist zijn.

Binnen de vastgestelde financiële kaders en randvoorwaarden is beperkte flexibiliteit voor scopewijzigingen. Dit betekent beperkte mogelijkheden om de kosten te verlagen (voor nieuwbouw of renovatie van De Speeldoos), de opbrengsten te verhogen (door extra inkomsten uit sociale activiteiten te genereren), of de projectkwaliteit aan te passen (zoals het toevoegen van een theaterwerkplaats zoals Novalis), zonder het algehele succes ervan in gevaar te brengen.

Belangen en wensen doelgroepen en derden

Er is onderzoek uitgevoerd naar de behoeften van het bestuur van de stichting en de gebruikers van Theater de Speeldoos en het gemeentebestuur. De in kaart gebrachte behoeften en standpunten zijn meegenomen in de besluitvorming.

Daarnaast zijn verschillende onderzoeken uitgevoerd door externe partijen, zoals adviesbureaus en vastgoedexperts, om diverse aspecten van de businesscase te onderzoeken. Ook is in het raadsvoorstel van 12 december 2019 vermeld dat op 27 mei 2019 er met 30 verschillende organisaties gesproken is over de toekomst van cultuur in Vught.

Muziek Dans & Musical (MDM) heeft een brief op 1 februari 2023 verzonden, waarin zij aangeven niet betrokken te zijn bij het proces en dat zij via de media op de hoogte zijn gebracht van nieuws over hun huisvesting. Op een vergelijkbare wijze zijn ook de omwonenden van de locatie Venvulas geïnformeerd (brief verzonden op 6 juni 2022 na de informatieavond op 24 mei 2022), waarbij is aangegeven dat beide partijen mogelijk niet hadden ingestemd met bepaalde keuzes.

5.3 Sturing

Grootheden van sturing

Het project wordt geleid en gestuurd op verschillende factoren. Allereerst is de scope en planning van het project van essentieel belang voor de sturing ervan. Vanaf het begin worden verschillende toekomstscenario's voor het nieuwe/gerenoveerde gebouw grondig onderzocht.

Ten tweede zijn de financiën een cruciale factor. Het project richt zich op het in kaart brengen van alle kosten en opbrengsten die verband houden met de bouw/renovatie van een (nieuw) sociaal cultureel centrum. Dit omvat zowel de structurele middelen (investerings- en exploitatielasten) als de incidentele middelen (tijdelijke huisvesting, personeelsconsequenties, etc.). Ook worden zaken als subsidieverlening en kosten voor het wisselen van bestuur in beschouwing genomen.

Ten derde wordt er gestuurd op risico's. Dit geldt zowel voor onderzoeken naar de haalbaarheid en culturele gevolgen van verschillende opties voor De Speeldoos, als voor een massavolume-studie waarin de voor- en nadelen van verschillende opties worden geanalyseerd (bijvoorbeeld een kleinere variant, minder parkeergelegenheid, extra woningen, en het betaalbaar houden door extra functies zonder extra kosten ten opzichte van de basisvariant). Hierbij hoort ook het voortdurende meningsverschil tussen het college en het bestuur van de stichting Theater De Speeldoos over de gang van zaken, zoals verwoord in een gezamenlijke verklaring.

Verantwoordingsmomenten en besluitvormingsmomenten

Hoewel er aanvankelijk geen duidelijke planning beschikbaar is voor het project, blijkt uit verschillende raadsvoorstellen dat overeenstemming is bereikt over deadlines voor het aanleveren van documenten of het afronden van onderzoeken, met het oog op verantwoording en besluitvorming. In deze voorstellen wordt helder uiteengezet wat er van elke betrokken partij wordt verwacht of wat er van hen wordt vereist.

Bij nieuwe besluitvorming zijn in de documenten toelichtingen te vinden van de besluitenhistorie, waarin besproken wordt wat aan het proces vooraf is gegaan en worden de beslispunten expliciet geformuleerd.

De kwaliteit van de verantwoordings- en besluitvormingsinformatie lijkt voldoende te zijn om te kunnen bijsturen en beslissingen te nemen binnen het project. Veel van deze informatie is gebaseerd op onafhankelijke onderzoeken van derde partijen.

Opmerkingen afvaardiging raad naar aanleiding van sessie 23 mei 2024

De afvaardiging van de raad geeft aan dat zij in dit traject goed zijn geïnformeerd, maar zien het als een complex project om te controleren gezien de hoeveelheid informatie die zij krijgen en de escalaties die het project kenmerken door het voortdurende meningsverschil tussen het college en het bestuur van theater De Speeldoos. Aangezien dit laatste al langere tijd speelt kost het voor nieuwe raadsleden enige tijd voordat ze de achtergronden en nuances van dit project voldoende hebben doorgrond om hun controlerende rol voor dit project in te vullen.

Tijdschema

Er is een beknopte planning in de samenwerkingsovereenkomst van 3 december 2020. Hetzelfde geldt voor de planning in de projectopdracht van 9 mei 2023.

5.4 Financiën

Sinds 2004 zijn meerdere externe onderzoeken uitgevoerd en zijn derhalve meerdere ramingen van kosten en opbrengsten opgesteld voor verschillende modellen en scenario's voor De Speeldoos. Recente ramingen zijn:

- In 2018 zijn in een notitie twee modellen uitgewerkt door het bestuur van De Speeldoos met een raming van kosten en opbrengsten.

- In 2019 zijn twee opties uitgewerkt door het tijdelijk bestuur van De Speeldoos met een raming van kosten en opbrengsten.

- In 2021 zijn in een business case twee scenario's uitgewerkt door Synarchis met een raming van kosten en opbrengsten.

- In 2022 zijn diverse scenario's in beeld gebracht door TW Real Estate met een raming van kosten en opbrengsten.

- In 2023 zijn op basis van een projectopdracht van het college en de stichting in een business case twee scenario's uitgewerkt door een projectgroep met een raming van kosten en opbrengsten (bijlage raadsvoorstel 2 oktober 2023). Deze projectgroep bestond uit de directeur van De Speeldoos, Tarra (architectuur & stedenbouw) en Laride (vastgoedadviseur) en een ambtelijke afvaardiging vanuit de gemeente Vught.

In het laatste raadsvoorstel dat voor dit rekenkameronderzoek ter beschikking is gekomen (30 november 2023) wordt aan de raad gevraagd om over verschillende voorstellen te beslissen, met de nodige financiële dekking. Meermaals is te herleiden wat door de jaren heen de beschikbare begrotingen zijn voor De Speeldoos. Echter, zaken als krediet voor de aankoop van grond wordt 'eventueel te zijner tijd eerst aan de raad voorgelegd'.

Naast de verschillende scenario's is er nog de subsidie die de gemeente verstrekt aan de Stichting De Speeldoos. De maximale jaarlijkse bijdrage van de gemeente aan het SCC bedraagt € 382.810 (prijspeil 2022). Dit is het budget dat in de meerjarenbegroting is opgenomen voor het faciliteren van de amateurkunst. Dit bedrag is inclusief exploitatie, onderhoud/vervanging, verzekeringen en kapitaallasten. Eventuele wijzigingen of nieuwe subsidieafspraken worden alleen voorgelegd aan de raad als onderdeel van een integraal besluit over de businesscase. Dit suggereert dat financiële vervolgstappen met betrekking tot eventuele overschrijdingen pas worden genomen nadat de raad is geïnformeerd over de stand van zaken omtrent de ontwikkeling. Uiteindelijk is besloten dat de subsidieverstrekking aan de stichting tot 31 december 2024 loopt, waarna deze wordt stopgezet.

5.5 Risico's

In de business case van 2023 van de projectgroep bestaande uit De Speeldoos, Tarra, Laride en gemeente Vught stond een risicoanalyse gepland vanaf eind 2023 tot begin 2024, maar deze is nog niet uitgevoerd. De raad wordt wel op de hoogte gesteld als er aankoop van grond nodig is. Navraag leert dat na het raadsbesluit er nog geen overeenkomst is gesloten met de stichting over de verwerving van de grond en dat er daarom ook nog geen risicoanalyse is gemaakt.

Wel is er in deze business case voor de ruimtelijke studie aangegeven wat voor eigenschappen als een 'risico' gezien kunnen worden voor dit project. Denk hierbij aan zaken als bouwtechnische complexiteit en financiële haalbaarheid. Ook zijn door TW Real Estate en Synarchis de mogelijke scenario's met hun voor- en nadelen uitgewerkt.

5.6 Projectorganisatie, uitvoering en afsluiting

Projectorganisatie

Zaken als het benoemen van projectleider(s) en/of coördinator(en) met duidelijke verantwoordelijkheden, een overzicht van teamleden en hun rollen, procedures voor interne communicatie en rapportage, toetsingsmechanismen om de voortgang van het project te evalueren en eventuele afwijkingen te identificeren etc. is opgenomen in de bijlage van de raadsinformatiebrief van 9 mei 2023. Dit betreft de projectorganisatie omtrent het onderzoek naar de nieuwbouw op huidige locatie.

Hiervoor was er geen concrete projectorganisatie. In de samenwerkingsovereenkomst is de projectorganisatie beperkt uitgewerkt. In gesprekken werd aangegeven dat door de jaren heen de samenstelling van betrokkenen bij dit project uit de ambtelijke organisatie nogal eens wisselt, wat zijn weerslag heeft op het institutionele geheugen omtrent dit project.

De portefeuillehouder is sinds begin 2024 voor dit project verantwoordelijk en geeft aan voldoende ruimte te hebben om de rol op te pakken, waarbij wel de afhankelijkheid van de stichting wordt benoemd.

Audits/(tussen)evaluaties

Gedurende het gehele traject zijn er evaluatiemomenten geweest waarbij de voortgang met betrekking tot De Speeldoos en de betrokkenheid van de gemeente zijn beoordeeld. Deze evaluaties richtten zich voornamelijk op de stand van zaken van lopende onderzoeken, verleende subsidies en andere relevante aspecten, gebaseerd op de samenwerkingsovereenkomst en de diverse scenario's voor De Speeldoos.

Voorafgaand aan de projectopdracht van 9 mei 2023 zijn meerdere evaluaties en terugkoppelingen uitgevoerd. Daarnaast is er in het raadsvoorstel van 30 november 2023 een terugkoppeling opgenomen met betrekking tot deze projectopdracht. Hierbij lag de nadruk op het optimaliseren van de business case om een SCC te realiseren tegen lagere structurele lasten, waarbij aspecten zoals werkwijze, kosten, opbrengsten en planning nauwgezet zijn geanalyseerd.

Van afsluiting van het project in de vorm van een eindevaluatie is nog geen sprake.

5.7 Samenvatting De Speeldoos

Het meerjarige project De Speeldoos draait om huisvesting (een gerenoveerd of nieuw gebouw) en keuzes aangaande cultureel aanbod. Het is een meerjarige project met een uiteindelijk aangescherpte probleemanalyse en een projectorganisatie waarin middels diverse onderzoeken de behoeften en standpunten van de stichting, de gebruikers (op enkele na) en het gemeentebestuur in kaart zijn gebracht en zijn meegenomen in de besluitvorming.

Een afvaardiging van de raad geeft aan dat zij in dit traject goed zijn geïnformeerd, maar zien het als een complex project om te controleren gezien de hoeveelheid informatie die zij krijgen. Er zijn in de loop der jaren verschillende modellen en scenario's voor de huisvesting uitgewerkt, welke in 2023 hebben geleid tot een business case met twee scenario's. Het project wordt echter gekenmerkt door het voortdurende meningsverschil tussen het college en het bestuur van de stichting met als bijkomende factor dat de gemeente geen eigenaar is van het gebouw.

6 Beantwoording onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksvragen beantwoord op basis van de bevindingen in de voorgaande hoofdstukken.

1. Is er sprake van een zorgvuldige voorbereiding van projecten en is de uitvoering in voldoende mate geborgd in de organisatie?

De drie meerjarige projecten bevinden zich nog in de planfase c.q. oriëntatiefase en hebben om verschillende redenen nog niet de uitvoeringsfase bereikt. De beantwoording van deze onderzoeksvraag richt zich derhalve op de voorbereiding.

Gemeente Vught hanteert geen standaard methoden en technieken voor projectmatig werken. De wijze van projectmatig werken bij de meerjarige projecten is daardoor niet aan standaarden onderhevig en wordt op uiteenlopende wijzen toegepast.

Aan alle drie de meerjarige projecten ligt een probleemanalyse ten grondslag. Alhoewel de probleemanalyse van De Speeldoos initieel geen volledig inzicht bood in de onderliggende problematiek, is deze in 2019 aangescherpt. Alternatieven zijn bij alle drie de meerjarige projecten in kaart gebracht en ieder meerjarig project is voorzien van doelstellingen. De toetsbaarheid van deze doelstellingen is niet altijd even concreet. De informatie over de projectdefinitie (scope) is voor de meerjarige projecten N65 en De Speeldoos toereikend geformuleerd en zorgvuldig gedocumenteerd. Bij het project Het Kwartier ontbreekt een duidelijk definitie wat wel en niet onder het project valt.

De meerjarige projecten zijn voorzien van diverse tijdschema's waarin stappen (project)fasen en activiteiten aan jaren of kwartalen gekoppeld worden. Deze variëren in concreetheid en worden in de loop van de projecten regelmatig aangepast.

De meerjarige projecten en de bijbehorende scenario's, varianten en business cases zijn steeds voorzien van kostenramingen en soms ook opbrengsten. Hierin is per variant, scenario of business case opgebouwd wat de kosten en soms ook opbrengsten zijn, waarbij de uitgangspunten ook zijn beschreven.

De meerjarige projecten zijn voorzien van een projectorganisatie, welke soms wijzigt door ontwikkelingen. Veelal bestaan de projectorganisaties uit een projectgroep of een taskforce en een stuurgroep, soms aangevuld met een regiegroep. Aandachtspunt is wel dat door de jaren heen de samenstelling van betrokkenen bij de projecten uit de ambtelijke organisatie nogal eens wisselt, wat zijn weerslag heeft op het institutionele geheugen omtrent de projecten.

Overall bezien kan aangegeven worden dat er sprake is van een zorgvuldige voorbereiding.

2. **Op welke wijze is er in de projectaanpak aandacht besteed aan:**
    a. **Risicomanagement;**
    b. **Mogelijkheden voor bijstelling/bijsturing indien actuele ontwikkelingen daarom vroegen;**

Risicomanagement
Risicomanagement wordt wisselend toegepast. In het meerjarige project N65 gaf de stuurgroep halfjaarlijks verantwoording over de maatschappelijke, juridische, technische, financiële en beheersmatige risico's van het project. Daarbij is duidelijk vastgelegd hoe omgegaan moet worden met mee- en tegenvallers bij financiële risico's. Bij het meerjarige project Het Kwartier werd voorheen wel geprobeerd om gebruik te maken van risicomanagement met geïnventariseerde risico's en de bijbehorende classificatie en beheersmaatregelen, maar wordt er in de huidige fase van het meerjarige project een vorm van praktisch gericht incidentenmanagement toegepast, waarbij er steeds nauw contact is met de verschillende belanghebbenden en er wordt gehandeld als een incident zich voordoet. Bij het meerjarige project De Speeldoos staat een risicoanalyse in de planning, maar deze is nog niet uitgevoerd.

Bijstelling/bijsturing
Voor alle drie de meerjarige projecten zijn er mogelijkheden voor bijstellen/bijsturing indien actuele ontwikkelingen daarom vragen.

Scopewijzigingen en bijsturingmogelijkheden voor het meerjarige project **N65** zijn benoemd bij mogelijke tegenvallers. Ook in de heroriëntatie worden scopewijzigingen onderzocht, waarin de taskforce N65 een rol speelt. Deze adviseert aan de stuurgroep, wat impliceert dat de stuurgroep, en daarmee indirect het college en de gemeenteraad, kan bijsturen op basis van dit advies.

Bij het meerjarige project **Het Kwartier** heeft de raad al enkele keren besloten welke varianten en scenario's verder moeten onderzocht, waarmee de scope van het project enigszins lijkt te wijzigen. Het is in de beschikbare projectdocumentatie niet expliciet vastgelegd wie daarover besluit, maar de projectgroep informeert de raad via raadsinformatiebrieven en de raad kan vervolgens een keuze maken.

Bij het meerjarige project **De Speeldoos** is bij wijzigingen in de scope bijsturing mogelijk vanuit het college en/of de raad.

Van ieder project is een ruime en gedetailleerde hoeveelheid informatie te vinden in de besluitenhistorie, bijpraatmomenten, raadsinformatiebrieven en –voorstellen. Zo staat bij ieder besluitvormingsmoment van het desbetreffende meerjarige project een besluitenhistorie, waarin de details over eerdere besluiten nauwkeurig wordt toegelicht. Voor ieder beslismoment van de raad is een goed uitgewerkt raadsvoorstel opgesteld. In ieder raadsvoorstel (inclusief de bijlagen) wordt het voorstel beargumenteerd en worden de voorgaande besluiten steeds expliciet benoemd.

Om te kunnen bijstellen/bijsturen is de kwaliteit van de informatie van belang. Bij het meerjarige project N65 geeft een afvaardiging van de raad aan dat zij (zeer) veel informatie heeft gekregen om beslissingen te kunnen nemen, maar dat op bepaalde punten deze informatie soms onvolledig was, dat de kwaliteit van de informatie soms als onvoldoende werd ervaren en dat de conclusies uit de verschillende rapporten soms onvolledig of misleidend leken, met name van adviesbureaus.

Door verschillende raadsleden is tijdens de werksessie van 23 mei 2024 aangegeven dat je als raadslid niet in alles deskundig kunt zijn, en dat je als raad hierbij meegenomen moet worden door de adviesbureaus die onderzoek doen. Het moet duidelijk worden gemaakt wanneer welke besluiten er toe doen en dat de raad hierin goed ondersteund moet worden. Ook zaken als een onherroepelijk besluit moet voor de raad duidelijk zijn. Dit geldt ook voor het meerjarige project Het Kwartier. Overall wordt door een afvaardiging van de raad aangegeven dat het oordeel over de kwaliteit wel als subjectief bestempeld moet worden.

Voor het meerjarige project De Speeldoos geeft een afvaardiging van de raad aan dat zij goed zijn geïnformeerd, maar het zien als een complex project om te controleren gezien de hoeveelheid informatie die zij krijgen en de escalaties die het project kenmerken door het voortdurende meningsverschil tussen het college en het bestuur van theater De Speeldoos.

Zeker bij meerjarige projecten geldt dat het voor nieuwe raadsleden enige tijd kost voordat ze de achtergronden en nuances van de meerjarige projecten voldoende hebben doorgrond om hun controlerende rol voor dit project in te kunnen vullen.

3. Op welke wijze is er actief invulling gegeven aan stakeholdermanagement en wat heeft dit betekent voor de uitvoering van het project.

Ook voor deze onderzoeksvraag geldt dat de drie meerjarige projecten zich nog bevinden in de planfase c.q. oriëntatiefase en hebben deze om verschillende redenen nog niet de uitvoeringsfase bereikt. De beantwoording van deze onderzoeksvraag richt zich derhalve op de voorbereiding en niet op de uitvoering van het project.

Er is bij de drie meerjarige projecten op diverse manieren uitgebreid invulling gegeven aan stakeholdermanagement. Bij de aanvang zijn Initiële behoeftenonderzoeken en participatietrajecten uitgevoerd, waarbij belangen en wensen van de beoogde doelgroepen en derden in kaart zijn gebracht.

Gedurende de meerjarige projecten zijn voor de verschillende varianten en scenario's aanvullende onderzoeken en activiteiten uitgevoerd om visies en zorgen van betrokkenen in kaart te brengen en te begrijpen. Input en standpunten zijn meegenomen in de uitwerking van de scenario's en alternatieven en meegewogen in de besluitvorming.

Er zijn maar enkele signalen dat stakeholdermanagement niet volledig heeft plaatsgevonden, zoals bij het meerjarige project De Speeldoos, waarbij twee partijen aangeven niet te zijn meegenomen in de onderzoeken over hun huisvesting.

7 Conclusie en aanbevelingen

Conclusies

Middels dit onderzoek heeft de rekenkamer getracht de meerjarige projecten onderling te vergelijken om inzichtelijk te maken of projecten specifiek zijn of dat er generieke problematiek speelt. Uit het onderzoek kan geconcludeerd worden dat de problematiek betreffende de lange looptijd van de projecten specifiek is. In zijn algemeenheid kan worden aangegeven dat sprake is van een zorgvuldige voorbereiding.

Zo is het meerjarige project N65 een omvangrijk en gecompliceerd traject waarvoor vele onderzoeken zijn uitgevoerd om te komen tot bestemmingsplannen. De vernietiging door de Raad van State op 21 december 2022 heeft ervoor gezorgd dat de looptijd nog aanzienlijk toeneemt. Het meerjarige project Het Kwartier wordt gekenmerkt door een reeks van verschillende scenario's en varianten waarvoor steeds de nodige onderzoeken uitgevoerd moesten worden, wat zijn weerslag heeft op de looptijd. Het voortdurende meningsverschil tussen het bestuur van de stichting Theater de Speeldoos en het college speelt een aanzienlijke rol in de looptijd van het meerjarige project De Speeldoos.

De gemene deler tussen deze meerjarige projecten N65 en Het Kwartier is dat, ondanks de ruime en gedetailleerde hoeveelheid informatie die te vinden is in de besluitenhistorie, bijpraatmomenten, raadsinformatiebrieven en –voorstellen (inclusief bijlagen), de kwaliteit van de informatie door een afvaardiging van de raad als onvoldoende wordt bestempeld. Vooral bij het meerjarige project Het Kwartier heeft dit een impact op de looptijd, waarbij het maken van een definitieve keuze door de raad een aantal keer is opgeschoven door het opvragen van extra informatie en het uitwerken van meer scenario's en varianten. Er wordt door de raad wel een kanttekening geplaatst bij de terugkoppeling over de kwaliteit, omdat de raadsleden niet altijd gespecialiseerd zijn op alle onderwerpen en het oordeel over de kwaliteit als subjectief bestempeld moet worden. De kwaliteit van de informatie is een aandachtspunt, waarbij van belang is dat de raad voldoende wordt meegenomen in keuzes en de impact van de beslissingen die door haar worden genomen. Zeker als deze onomkeerbaar zijn en dus bijstelling en bijsturing lastig zijn.
Daarnaast kan geconcludeerd worden dat het risicomanagement wisselend wordt toegepast.

Het stakeholdersmanagement wordt goed toegepast. Er is sprake van betrokken partijen en een actieve maatschappelijke betrokkenheid van de raad. Er worden (aanvullende) onderzoeken en activiteiten uitgevoerd om visies en zorgen van betrokkenen in kaart te brengen en te begrijpen. Input en standpunten zijn meegenomen in de uitwerking van scenario's en alternatieven worden meegewogen in de besluitvorming.

Het ontbreken van standaardmethoden en technieken voor projectmatig werken lijkt geen impact te hebben op de problematiek betreffende de lange looptijd.

Aanbevelingen

1. Vastgelegd institutioneel geheugen

Borg het institutioneel geheugen in de ambtelijke organisatie (AO) en zorg tegelijkertijd dat de gemeenteraad periodiek samenvattingsdocumenten ontvangt met duidelijke tijdlijnen en beslismomenten. De besluitenhistorie en voorgeschiedenis liggen dan goed vast bij het bestuur en ambtelijke organisatie en voor de raad biedt het een belangrijke geheugensteun bij (latere) menings- en besluitvorming.
(Dit gaat verder dan wat nu in raadsvoorstellen en raadsinformatiebrieven staat met onder andere besluitenhistorie en voorgeschiedenis).

2. Raad stelt kaders

De raad mag bij de start van een project duidelijker zijn in haar doelstellingen en scope door antwoord te geven op de volgende drie vragen:

- Wat is gerealiseerd wanneer het raadsvoorstel is uitgevoerd en opgeleverd?
- Voor wie wordt dit gerealiseerd?
- Wat mag het (maximaal) kosten?

Door de antwoorden op deze vragen SMART* te formuleren worden duidelijke kaders gesteld in de doelstellingen en scope. Het biedt de raad de handvatten om gedurende een project te toetsen of de informatie die wordt aangereikt in kwaliteit en kwantiteit bijdraagt aan de beoogde doelstellingen en scope.
** Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Relevant en Tijdgebonden*

3. Begeleiden raad bij het doorgronden van informatie en maken van keuzes

Ondersteun de raad in het doorgronden van de veelheid van interne en externe informatie en in het maken van keuzes. Ook de impact van en de onomkeerbaarheid (point of no return) moet inzichtelijk zijn. Dit kan ook betekenen dat er meer contact tussen AO en gemeenteraad dient te zijn om de strategische keuzes helder te krijgen. Denk aan raadsdialogen. Het moet helder en scherp zijn waar de raad over beslist en dat ze zich daar ook van bewust is. Juist omdat de raad van Vught open staat voor alle stakeholders en maatschappelijk geëngageerd is, is interne borging essentieel.
Kortom breng de raad, college en AO meer bij elkaar, met name bij de start (initiatieffase) van omvangrijke meerjarige projecten en geef in raadsvoorstellen aan:

- Waarom de keuze van de raad in deze fase van belang is;
- Of er sprake is van onomkeerbaarheid (point of no return);
- Wat zijn de vervolgstappen;
- Op welk moment wordt een volgend keuzemoment voorgelegd.

4. Aanvullende aanbeveling

Hoewel dit niet specifiek een aanbeveling is voortvloeiende uit het onderhavige onderzoek, is het raadzaam een uniforme werkwijze te ontwikkelen van projectmanagement binnen de gemeente. Hiermee kan er ook meer uniformiteit worden aangebracht in de wijze waarop wordt omgegaan met risicomanagement. Voor projectmanagement zijn allerlei systemen beschikbaar. Dit kan helpen bij een goede borging van de historie maar ook voor het helder hebben en houden van doelstelling, scope, bijsturingen etc.

Bijlage 1. Onderzoeksverantwoording

Onderzoeksopzet

De onderzoeksactiviteiten zijn opgedeeld in 3 hoofdfasen: voorbereiding, uitvoering en afronding, welke een eindrapportage moeten opleveren.

Voorbereiding

Voor aanvang van het daadwerkelijke onderzoek zijn door middel van een startbespreking met EIFFEL en de rekenkamer op 11 april 2024 de onderzoeksobjecten afgekaderd.

In deze startbespreking is het beoordelingskader besproken en vastgesteld. Het beoordelingskader bestaat uit twee onderdelen; onderzoeksvragen en toetsingskader (opgenomen in H2 en bijlage 2). De onderzoeksvragen bestaan uit de specifieke aandachtsgebieden van het onderzoek. Het toetsingskader geeft weer hoe deze onderzoeksvragen d.m.v. het onderzoek worden getoetst en/of beantwoord.

Het onderzoek heeft zich beperkt tot de beschikbare documentatie en de kennis van de te interviewen personen van de gemeente Vught. De benodigde documentatie is verzameld en geclusterd klaargezet in iBabs. Een laatste aanvulling heeft plaatsgevonden naar aanleiding van de startbespreking. De te interviewen personen zijn in kaart gebracht en hiervoor zijn afspraken ingepland.

Uitvoering

Documentatieonderzoek

Het uitvoeren van een documentatieonderzoek voor de 3 meerjarige projecten en het uitwerken van de resultaten. Het documentatieonderzoek is uitgevoerd van 15 april tot 30 april 2024.

Interviews

De geïnterviewde personen zijn:

Naam	Rol	Datum
Ambtelijke organisatie		
Naber Roelof	Sr. Beleidsadviseur sociaal domein Sleutelfiguur De Speeldoos	14 mei 2024
Edgar Bon	Projectleider gebiedsontwikkeling Sleutelfiguur Het Kwartier	14 mei 2024
Bart-Jan Kouwenhoven	Programmamanager Rijksinfra Sleutelfiguur N65	13 mei 2024
Bestuurders		
Mark du Maine	Wethouder Portefeuillehouder N65	21 mei 2024
Nino de Lange	Wethouder Portefeuillehouder De Speeldoos	21 mei 2024
Jos den Otter	Wethouder Portefeuillehouder Het Kwartier	21 mei 2024

Uit de gesprekken met de ambtelijke organisatie zijn nog enkele documenten aan het documentatieonderzoek toegevoegd.

Sessie met afvaardiging raad
Op 23 mei 2024 heeft een sessie met een afvaardiging uit de raad plaatsgevonden. In deze sessie stond de vraag of de raad over voldoende informatie beschikt om zijn kaderstellende en controlerende taak uit te voeren bij de geselecteerde meerjarige projecten centraal.

Partij	**Raadsleden**
Gemeentebelangen	Guus van Woesik
VVD	Nathalie Pullens
PvdA-GroenLinks	Ton van der Vossen
CDA	Rutger Jans
D66	Dion Meuwissen
SP	Ayah Yacoub
Fractie Rasenberg	Désirée Rasenberg
SamenLokaal	Martien Vromans
Niet aanwezig	
Progressief Liberaal Vught	Joris Vrensen

Concept eindrapport
Het combineren van de verkregen informatie tot een eindrapportage (werkwijze, bevindingen, conclusies en aanbevelingen) inclusief de bespreking van het concept eindrapport met EIFFEL en de rekenkamer op 10 juni 2024.

Na vaststelling van het concept eindrapport door de rekenkamer is de 'ambtelijke hoor- en wederhoorprocedure' gestart. Hierin kunnen betrokkenen op- of aanmerkingen maken op het concept eindrapport. De hoor- en wederhoor met de ambtelijke organisatie start middels een sessie. Deze hoor- en wederhoorsessie heeft op 17 juni 2024 plaatsgevonden.

De opmerkingen zijn door EIFFEL met de rekenkamer besproken en al dan niet doorgevoerd in het definitieve eindrapport, welke eind juni wordt opgeleverd.

Afronding
Vervolgens wordt het definitieve eindrapport voor bestuurlijk wederhoor voorgelegd aan het college van B&W. De planning voor dit traject is door de rekenkamer vanaf 24 juni 2024 opgepakt.

Bijlage 2. Beoordelingskader

Onderzoeksvragen meerjarige projecten

1. Is er sprake van een zorgvuldige **voorbereiding** van projecten en is de **uitvoering** in voldoende mate geborgd in de organisatie?
2. Op welke wijze is er in de projectaanpak aandacht besteed aan:
    a. **Risicomanagement**;
    b. Mogelijkheden voor bijstelling/bijsturing indien actuele ontwikkelingen daarom vroegen;
3. Op welke wijze is er actief invulling gegeven aan **stakeholdermanagement** en wat heeft dit betekent voor de uitvoering van het project.

Toetsingskader meerjarige projecten

1. Doelstellingen	**Onderzoeksvragen**
1.1 Is er een probleemanalyse?	1
1.2 Zijn er alternatieven? Zo ja, onderbouwd waarom alternatieven afvallen?	1
1.3 Zijn er outcomedoelstellingen? Zijn deze toetsbaar?	1
1.4 Zijn er outputdoelstellingen? Zijn deze toetsbaar?	1
2. Reikwijdte (scope)	
2.1 Wat valt er wel en niet onder het project? (Projectdefinitie)	1
2.2 Is er ruimte voor scopewijzigingen (kwaliteit, kosten, opbrengsten)? Zo ja, is er helder wie daarover besluit?	2
2.3 Is vastgelegd dat bij wijzigingen in scope (financiën, risico's en tijd/planning) het college en/of de gemeenteraad kan bijsturen?	2
2.4 Is er flexibiliteit ten aanzien van kosten, opbrengsten en kwaliteit?	2
2.5 Is duidelijk wat de belangen en wensen van de beoogde doelgroep(en) en derden zijn? En of en zo ja, hoe deze voorafgaand aan de besluitvorming zijn betrokken?	3
3. Sturing	
3.1 Is duidelijk op welke grootheden het project wordt gestuurd?	1
3.2 Is duidelijk (over de looptijd van het project) wat de tussentijdse verantwoordingsmomenten en besluitvormingsmomenten zijn en wat de betrokkenheid van het college, de gemeenteraad, doelgroep(en) en derden daarbij is?	2
3.3 Is er een tijdschema waarin de verschillende projectfasen aan concrete data worden gekoppeld?	1
3.4 Is de kwaliteit van de verantwoordings- en besluitvormingsinformatie voldoende om te kunnen (bij)sturen en beslissen?	2
3.4 Bij nieuwe besluitvorming: wordt de besluitenhistorie toegelicht? Worden beslispunten expliciet geformuleerd? (Dus geen heel document	2

vaststellen, maar alleen afwijkingen van het eerder vastgestelde plan.)	
4. Financiën	
4.1 Is er een raming van kosten en opbrengsten? Zo ja, is ook aangegeven op welke wijze de raming tot stand is gekomen?	1
4.2 Is de wijze van financiering opgenomen? Zo ja, is de inpassing in de gemeentebegroting opgenomen?	1
4.3 Zijn er afspraken of voorstellen over compensatie van eventuele overschrijdingen?	1 en 2
4.4 Is de raming getoetst? (Second opinion intern en/of extern)	1
5. Risico's	
5.1 Is er een inventarisatie van risico's?	2
Zo ja, zijn de genoemde risico's daadwerkelijk risico's (of bijvoorbeeld scopewijzigingen)?	2
Zo ja, worden de risico's geclassificeerd in strategisch (bestuurlijk/draagvlak), tactisch (planning) en operationele (uitvoeringstechnisch) risico's?	3
5.2 Is elk risico voorzien van een kans op optreden?	2
5.3 Worden per risico beheersmaatregelen (en bijbehorende kosten) genoemd?	2
5.4 Wordt aangegeven wat de financiële dekking is van de risico's?	2
5.5 Is er sprake van een permanente actualisering van de risico's?	1 en 2
6. Projectorganisatie, uitvoering en afsluiting	
6.1 Is de projectorganisatie, zowel intern binnen de gemeente, als bij een eventuele externe uitvoeringsorganisatie helder omschreven? Denk hierbij aan een duidelijke AO/IC inclusief daarin geregelde toetsingsmechanismen en functiescheiding.	1
6.2 Zijn er audits/tussenevaluaties uitgevoerd?	1
6.3 Wordt een evaluatie uitgevoerd? Worden de gevolgde werkwijze, bereikte resultaten (en effecten), gemaakte kosten, gerealiseerde opbrengsten en uiteindelijke planning afgezet tegen het oorspronkelijke, danwel bijgestelde plan?	1

Bijlage 3. Beschikbaar gestelde documentatie

N65

Raadsinformatiebrieven periode 2009 – heden

- 2009.04.16 Raadsinformatiebrief Stand van zaken ontwikkelingen N65
- 2009.04.16 Bijlage bij RIB, Programma van ambities voor N65 en omgeving
- 2010.06.01 Stand van zaken Project Rijksinfra
- 2010.10.05 Stand van zaken bestemmingsplan N65
- 2010.10.18 Pilot N65
- 2011.06.22 Terugkoppeling BO MIRT inzake Pilot N65 (incl. bijlagen)
- 2015.11.20 N65 Verkenning keuzemogelijkheden
- 2016.01.12 MIRT verkenning N65. Uitkomst stuurgroep 17 dec 2015
- 2016.02.16 Proces voorkeursbeslissing project N65
- 2016.04.19 Vaststelling voorkeursalternatief en het proces N65 (incl. bijlagen)
- 2017.12.11 Stand van zaken project N65
- 2018.10.09 Rijksinfra stavaza (incl. bijlage)
- 2018.09.04 Rijksinfra evaluatie pilot De Vughtse aankoopregeling
- 2019.05.28 Verbeteren bereikbaarheid Kruishoeveweg e.o. (incl. bijlagen)
- 2019.06.03 Raadsinformatiebrief Ontwerpbestemmingsplan N65 (incl. bijlagen)
- 2019.09.03 RIB gevolgen uitspraak PAS voor PHS, N65
- 2020.12.15 Betaling Vughtse bijdrage reconstructie N65
- 2020.12.16 Betaling Vughtse bijdrage reconstructie N65
- 2021.09.17 Stand van zaken gunning reconstructie N65
- 2022.06.14 Aanpak herinrichting groen Rijksinfra Vught
- 2023.02.07 Stand van zaken reconstructie N65 Vught en Helvoirt en vervolg
- 2023.10.10 Stand van zaken proces aanvraag rood licht en camera's N65

Raadsvoorstellen vanaf 2011

- 2011.11.10 Financiële strategie N65
- 2012.05.31 Geluidssanering N65
- 2012.09.20 Versneld opstarten geluidssanering rijksweg N65
- 2016.03.17 Vaststellen Visie N65 noord
- 2017.02.09 Gebiedsvisie N65 West Uitwerking
- 2017.06.15 Uitwerking amendement 22.12.2016 Vughtse Aankoopregeling
- 2017.06.15 Wijzigen bebouwde komgrens A65-N65
- 2018.02.08 Gebiedsvisie N65 West addendum buitengebied
- 2018.10.11 Rijksinfra – PHS – Fietstunnel Spoor – N65
- 2019.02.19 Bestuurlijke besluitvorming VKA+
- 2020.02.06 Wijzigingen komgrens A65-N65 obv voorkeursalternatief VKA+
- 2020.05.14 Gewijzigde vaststelling bestemmingsplan N65 Vught
- 2021.12.16 Besluit tot het nemen van een M.E.R.-beoordelingsbesluit
- 2022.07.21 Vaststelling bestemmingsplan N65 infiltratievoorziening
- 2023.04.06 Wijzigen toepassingsgebied De Vughtse Regeling door vernietiging bestemmingsplannen N65
- 2023.05.25 Intrekken bestemmingsplan 'N65 infiltratievoorziening'
- 2024.02.01 Vervolg reconstructie N65 (incl. bijlagen)

Moties, amendementen, schriftelijke en technische vragen N65

- Moties 2015 – 2023
- Amendementen 2016 – 2022
- Schriftelijke vragen 2015 - 2022
- Technische vragen 2019 - 2023

Mededelingen en bijpraatmomenten

- 2011.09.08 Ambtelijk bijpraat moment
- 2014.11.13 Ambtelijk bijpraat moment
- 2018.04.12 Ambtelijk bijpraat moment (20:00)
- 2019.05.09 Ambtelijk bijpraat moment (verkeerscijfers N65)
- 2020.06.11Animatiefilm N65 (agendapunt 14)
- 2021.03.04 Ambtelijk bijpraat moment (20:30)
- 2021.03.25 Reactie college op brief VughtParticipeert inzake reconstructie N65 (agendapunt 4)
- 2021.03.25 Mededeling – Foutieve stikstofberekening (agendapunt 6)
- 2021.03.25 Mededeling Rijksinfra – Wijzigingsbesluit geluid (agendapunt 11)
- 2021.03.25 Mededeling Rijksinfra – Uitspraak voorzieningenrechter over voorlopige voorziening bestemmingsplan N65 (agendapunt 19
- 2021.03.04 Ambtelijk bijpraat moment (20:30)
- 2021.07.15 Mededeling Rijksinfra – Gunningsbesluit N65 (agendapunt 8)
- 2022.10.06 Ambtelijk bijpraat moment (22:15)
- 2023.01.12 Mededeling – Stappenplan n.a.v. uitspraak Raad van State inzake N65 (agendapunt 17)
- 2023.03.06 Mededeling – Toezending opdrachtformulering en consultatiegesprekken v2 (agendapunt 3)
- 2023.03.09 Ambtelijk bijpraat moment (agendapunt 3)
- 2023.03.16 Duidingsdebat commissie (agendapunt 5.1)

Overig

- 2016.07.27 Bestuursovereenkomst N65 Vught - Haaren

Het Kwartier

Raadsinformatiebrieven periode 2020 – heden

- 2020.06.02 Voortgang Integraal Huisvestingsplan
- 2021.12.21 IHP business case kindcentrum Het Kwartier
- 2023.10.12 Procesafspraken Het Kwartier

Raadsvoorstellen periode 2020 - heden

- 2019.06.06 Uitbreiding openbare basisschool De Koningslinde
- 2019.09.12 Krediet voor 1e inrichting openbare basisschool De Koningslinde 2019
- 2021.02.11 Integraal Huisvestingsplan Onderwijshuisvesting 2020
- 2022.07.21 IHP business case kindcentrum Het Kwartier
- 2023.05.25 IHP business case integral kindcentrum Het Kwartier

Moties, amendementen, schriftelijke en technische vragen Het Kwartier

- Moties 2018 – 2023
- Amendementen 2016 – 2022
- Schriftelijke vragen 2019 - 2022
- Technische vragen 2022 - 2023

Mededelingen en bijpraatmomenten
- 2019.03.21 Ambtelijk bijpraat moment (20:45)
- 2021.05.20 Ambtelijk bijpraat moment
- 2023.02.16 Ambtelijk bijpraat moment
- 2023.02.27 Mededeling college (agendapunt 28)

De Speeldoos
Raadsvoorstellen en Raadsbrieven
- 2017.11.15 Raadsvoorstel Onderzoek Berenschot Theater de Speeldoos (incl. bijlagen)
- 2017.11.15 Raadsbrief Onderzoek Berenschot Theater de Speeldoos
- 2018.12.18 Raadsvoorstel toekomst Speeldoos (incl. bijlagen)
- 2018.12.18 Raadsbrief toekomst Speeldoos
- 2019.04.18 Raadsvoorstel Toekomst Speeldoos (incl. bijlagen)
- 2019.04.18 Raadsbrief Toekomst Speeldoos
- 2019.12.12 Raadsvoorstel Cultuurnota 2020-2023 (incl. bijlagen)
- 2020.12.03 Raadvoorstel Samenwerkingsovereenkomst businesscase nieuwbouw sociaal cultureel centrum De Speeldoos (incl. bijlage)

Raadsinformatiebrieven
- 2018.09.18 Beëindigingsbesluit budgetsubsidie Theater de Speeldoos en aanvulling procesdossier
- 2018.06.05 Procesdossier Speeldoos (incl. bijlage)
- 2019.12.19 Proces dossier Speeldoos
- 2020.01.15 Verwerving onroerend goed De Speeldoos (incl. reactie)
- 2021.07.20 Rapportage businesscase sociaal cultureel centrum De Speeldoos
- 2021.12.23 Businesscase nieuwbouw scc De Speeldoos
- 2022.02.08 Businesscase nieuwbouw scc De Speeldoos
- 2022.06.27 Businesscase nieuwbouw scc De Speeldoos
- 2022.09.21 Stand van zaken businesscase nieuwbouw scc De Speeldoos
- 2023.05.09 Terugkoppeling van het bestuurlijk overleg met De Speeldoos

Moties, amendementen, schriftelijke en technische vragen De Speeldoos
- 2017.06.15 Motie Vreemd de Speeldoos
- 2021.09.30 Motie Onderzoek aanvullende scenario's De Speeldoos
- 2023.02.01 Brief MDM mbt RV Businesscase De Speeldoos
- 2023.10.24 Brief Stichting Theater De Speeldoos – Toekomst De Speeldoos

Overig
- 2020.03.12 Schematische procesbeschrijving De Speeldoos + bijlagen
- 2022.06.06 Brief aan College van BenW – Speeldoos Venvulas

Bijlage 4. Reactie college van B&W

Vught

Rekenkamer Vught
p.a. secretaris Rekenkamer
t.a.v. Mw. M. Penders

Uw kenmerk	-	**Datum**	17 september 2024
Ons kenmerk	OW/ Z24 - 281765 / UIT/24 - 642112	**Verzonden**	
Behandeld door	B.J. Wisselink / +31736580199		
Onderwerp	Reactie op Rapport Procesverloop Meerjarige Projecten		

Geachte leden van de Rekenkamer Vught,

Wij constateren zorgvuldigheid in de opzet van uw onderzoek, de gespreksvoering en in de rapportage. Dit waarderen wij zeer, met name omdat dit de beste basis biedt om uw inzichten toe te passen. Met de 'overall' conclusie dat er sprake is van een zorgvuldige voorbereiding van de onderzochte projecten, zijn wij uiteraard blij.

In deze brief gaan wij in op twee aspecten die u behandelt in uw rapport: projectmatig werken en de informatievoorzienig aan de raad. Wij zien samenhang tussen beide aspecten wat wij benoemen onder het kopje Samenspel.

Projectmatig werken / projectmanagement
Het college heeft eerder al geconstateerd dat projectmatig werken ontwikkeld moet worden. Het is onderdeel van het organisatie ontwikkel programma *Vught bouwt verder*. De implementatie hiervan is al gestart.

Informatievoorziening aan de raad
Het college levert graag een bijdrage aan een goede besluitvorming door de raad, bijvoorbeeld door het expliciteren van besluitvormingsmomenten, zoals u onder andere benoemt in aanbeveling 3. Projectmatig werken zal hierbij helpen.
Overigens geeft u op het punt van de informatievoorziening met name weer hoe de raad dit heeft beleefd. Het college is in de veronderstelling de raad zorgvuldig te hebben geïnformeerd en in alle fasen goed te hebben meegenomen. Enkele raadsleden denken daar klaarblijkelijk anders over. Graag hadden wij in deze uw advies vernomen zodat wij zaken kunnen verbeteren.

Samenspel
Op grond van uw bevindingen concluderen wij dat het samenspel van ambtelijke organisatie, college en raad verbetering behoeft. Dat gaat over het gesprek dat je samen voert en afstemming

P Postbus 10100, 5260 GA Vught
A Secr. van Rooijstraat 1
5261 EP Vught
T 14073
T +31 (0)73 658 06 80
E gemeente@vught.nl

over de rol van ieder gremium op welk moment. En, welke informatie daar dan bij hoort. Wij gaan hierover graag met de raad in gesprek.

Tot slot
Voor een volgend onderzoek, vragen wij u het proces van afronding van een onderzoek te heroverwegen. Naar ons idee is het zorgvuldiger om bestuurlijk wederhoor te verwerken, en daarna de bevindingen te presenteren aan de raad. Als dit leidt tot aanpassingen van uw bevindingen, is de conclusie dat wij als bestuur hebben gereageerd op de conceptversie.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Vught,
de secretaris, de burgemeester,

W.H.T. Keijzers R.J. van de Mortel

Bijlage 5. Nawoord

Reactie op collegebrief d.d. 17 september 2024

Vught, 20 september 2024

De rekenkamer heeft met belangstelling kennisgenomen van de reactie van het college op het rapport 'Procesverloop Meerjarige Projecten'. Hartelijk dank voor uw reactie op ons onderzoeksrapport en de waardering voor de zorgvuldigheid van ons onderzoek, de gespreksvoering en de rapportage. We stellen het op prijs dat u de bevindingen en aanbevelingen als een constructieve basis ziet om verbeteringen door te voeren.

Projectmatig werken / projectmanagement
Wij nemen met genoegen kennis van uw erkenning dat projectmatig werken verder ontwikkeld moet worden en dat de implementatie hiervan al onderdeel is van het programma 'Vught bouwt verder'. Het is positief om te horen dat dit proces reeds in gang is gezet.

Informatievoorziening aan de raad
Het feit dat het college zich bewust inzet om de raad goed te informeren en besluitvormingsmomenten expliciet te maken, zoals ook benoemd in aanbeveling 3, wordt door ons gewaardeerd. Voor rekenkamer Vught staat vast dat u de raad ruim en gedetailleerd heeft geïnformeerd. Wij constateren echter dat de raad, bij monde van een afvaardiging, de kwaliteit niet altijd voldoende te kunnen beoordelen en dat geldt ook voor de keuzes en impact van besluiten. Daarom heeft Rekenkamer Vught aanbeveling 2 (Raad stelt kaders) en aanbeveling 3 (Begeleiden raad bij het doorgronden van informatie en maken van keuzes) opgesteld. Ons uitgangspunt is dat de informatie die aan de raad wordt verstrekt, beter te doorgronden moet zijn.

Samenspel
Het is goed te lezen dat uw college onze conclusies onderschrijft. Wij moedigen het college dan ook aan om in gesprek te gaan met de raad en de ambtelijke organisatie zodat dit samenspel geoptimaliseerd kan worden.
Proces van afronding van het onderzoek
Uw suggestie om het proces van afronding van een onderzoek te heroverwegen nemen wij serieus. Tijdens de raadsdialoog van 5 september gaven wij reeds aan dat wij ons ervan bewust zijn dat dit niet de gebruikelijke volgorde is. Bij toekomstige onderzoeken zullen wij eerst wederhoor toepassen, zodat we alle standpunten zorgvuldig kunnen worden meegenomen, voordat we onze bevindingen presenteren.

Wij hebben een raadsvoorstel opgesteld, waarin wij de gegeven aanbevelingen omzetten in conceptbesluiten voor uw raad.

Rekenkamer Vught

Bijlage 6. Vraag en Antwoord n.a.v. de raadsdialoog van 5 september

Vught, september 2024

Vraag: Tijdens de raadsdialoog van 5 september werd aan Rekenkamer Vught de vraag gesteld in hoeverre raadsstukken (inclusief raadsinformatiebrieven, mededelingen, etc.) van de voormalige gemeente Haaren waren meegenomen in het onderzoek. Specifiek werd gevraagd naar de mate waarin deze stukken deel uitmaakten van de door de griffie aangereikte documenten en in hoeverre deze stukken beschouwd werden als onderdeel van de stukken van Vught.

Antwoord: De Rekenkamer kan met betrekking tot deze vraag niet met zekerheid stellen welke raadsstukken van de voormalige gemeente Haaren specifiek zijn meegenomen. Wel is bekend dat de gemeenteraad van Haaren eind 2020 het bestemmingsplan voor Helvoirt heeft vastgesteld, waarna de gemeente Vught de verantwoordelijkheden heeft overgenomen.

Met betrekking tot de besluitvorming over bijvoorbeeld financiële bijdragen, heeft de Rekenkamer in de officiële archieven van Vught geen stukken terug kunnen vinden die hier specifiek betrekking op hebben. Dit geldt ook voor de stukken uit de periode vóór de vaststelling van het bestemmingsplan. Veel onderzoeken die ten behoeve van bestemmingsplannen zijn uitgevoerd, waren echter gezamenlijk, en deze stukken zijn wel door de Rekenkamer in beschouwing genomen.