Raadsvoorstel

Portefeuillehouder : **Presidium**

Zaakdossiernummer :
Documentnummer : **2024.13696**

Onderwerp	:	**Raadsvoorstel Besluitvorming concrete aanbevelingen rapporten Rekenkamercommissie**
Beleidsprogramma	:	**1.1 Bestuur en Organisatie**

Aan de raad van de gemeente Loon op Zand,

Aanleiding

In de afgelopen jaren is een aantal onderzoeken vanuit de Rekenkamer(commissie) verschenen. Over de aanbevelingen en de monitoring van de uitvoering van dergelijke rapporten zijn sinds september 2023 afspraken gemaakt waarmee de aanbevelingen voor de raad in beeld blijven tot deze zijn uitgevoerd.
Vanuit het Auditcomité is de behoefte uitgesproken om ook voor een drietal onderzoeken van voor september 2023 de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie en de afdoening ervan te kunnen monitoren. Daarom heeft het Auditcomité het presidium voorgesteld om alsnog besluitvorming over de concrete aanbevelingen voor te bereiden.

Het gaat om de volgende drie onderzoeken:

1. Het rapport ‘Grip op Projecten?’ Onderzoek naar projectmatig werken in de gemeente Loon op Zand, rekenkamercommissie Dongen, Goirle en Loon op Zand, uit 2013.

2. Het rapport “Lessen voor projectmatig werken uit quickscan Dongen en Loon op Zand en onderzoek Goirle, uit 2018.

3. Het rapport ‘In Control?’ Reconstructie en analyse van de projectbeheersing bij de realisatie van sporthal De Werft in Loon op Zand, uit 2020.

Beslispunten

Wij stellen u voor:

1. Het college op te dragen voor het zomerreces 2025 een reflectie te geven op de in de drie genoemde rapporten gedane aanbevelingen, waarbij het college ingaat op de vragen:
   - in hoeverre acht het college de aanbevelingen gericht aan het adres van het college uitgevoerd, en welke aanbevelingen behoeven naar het oordeel van het college nog geheel of gedeeltelijke uitvoering;
   - in hoeverre heeft het college actie ondernomen om de raad te faciliteren bij het uitvoeren van de aanbevelingen die gericht waren aan de raad.

2. Het college uit te nodigen in het derde kwartaal van 2025 een bijeenkomst met de raad te organiseren om, uitgaande van de reflectie, gezamenlijk te inventariseren welke acties nog ondernomen moeten worden om de aanbevelingen van de Rekenkamer als afgedaan te kunnen beschouwen.

Beoogd effect

Met dit raadsvoorstel wordt beoogd een proces te starten waarmee uiteindelijk naar tevredenheid van zowel raad als college uitvoering is gegeven aan aanbevelingen van de Rekenkamercommissie uit het verleden.

Argumenten

Ad 1 Het college op te dragen een reflectie te geven op de in de drie genoemde rapporten gedane aanbevelingen, en
Ad 2 Het college uit te nodigen een bijeenkomst met de raad te organiseren om uitgaande van de reflectie gezamenlijk te inventariseren welke acties ondernomen moeten worden.

In de drie genoemde rapporten doet de Rekenkamercommissie aanbevelingen. In de eerste twee rapporten zijn de aanbevelingen alleen in het rapport zelf te vinden; in het laatste rapport staan de aanbevelingen ook kort vermeld in het raadsbesluit.

In de nieuwe werkwijze voor Rekenkamerrapporten zou de raad over elk van de individuele aanbevelingen een besluit nemen: een aanbeveling per beslispunt.
Het is echter de vraag of dat op dit moment nog opportuun is. Ten eerste zijn de aanbevelingen tot dertien jaar oud. Het is daarmee de vraag of deze aanbevelingen nog precies passen bij de huidige tijdsgeest. Daarnaast mag er worden verwacht dat het college en de raad sinds het verschijnen van de rapporten ook lessen getrokken heeft en bepaalde werkwijzen heeft veranderd. Ook dat kan leiden tot het gedateerd of achterhaald zijn van bepaalde aanbevelingen.

Tegelijkertijd lijken er in de aanbevelingen ook enige rode draden te lopen. Bijvoorbeeld het pleidooi voor het goed in positie zetten van de raad bij projecten, voldoende informatievoorziening et cetera. Het zijn zaken die bij herhaling gezegd zijn, en daarmee dus belangrijk genoeg om niet zo maar overheen te stappen.

Om aan de ene kant niet alle losse aanbevelingen weer opnieuw voor besluitvorming voor te leggen, maar aan de andere ook de gelegenheid te hebben om de nog steeds zinvolle kanten uit de aanbevelingen te behouden, stellen wij daarom voor om het college als eerste een reflectie te laten geven op de gedane aanbevelingen. Wat heeft het college ermee gedaan, wat zou naar de mening van het college nog (beter) kunnen worden opgepakt, en (hoe) heeft het college de raad gefaciliteerd in het uitvoeren van aanbevelingen gericht aan de raad.

Vervolgens kan in een gezamenlijke bijeenkomst tussen raad en college bepaald worden welke zaken, gebaseerd op de aanbevelingen, in de nabije toekomst kunnen worden opgepakt, en waarna zowel raad als college kunnen constateren dat de aanbevelingen uit de Rekenkamerrapporten naar tevredenheid zijn opgepakt.

Hieronder wordt ingegaan op de aanbevelingen per rapport:

Rapport Grip op Projecten?

Over het rapport ‘Grip op Projecten?’ heeft de raad op 21 maart 2013 besloten de conclusies en aanbevelingen uit het rapport te onderschrijven, uitvoering te geven aan de aanbevelingen voor zover

deze ingaan op zaken van de gemeenteraad, en het college opdracht te geven om uitvoering te geven aan de overige aanbevelingen uit het rapport.
De precieze aanbevelingen staan niet in het besluit genoemd, maar staan uiteraard wel in het rapport zelf:

Aanbevelingen ter overweging voor raad en college

1 Versterk de kaderstellende rol van de gemeenteraad bij projecten. Zie er gezamenlijk op toe dat belangrijke projecten met een groot maatschappelijk impact niet van start gaan zonder een helder kader. Een kader bestaat tenminste uit:
- *Doelen*: wat zijn de beoogde maatschappelijke effecten?
- *Kwaliteitscriteria*: aan welke eisen moeten voorzieningen of diensten voldoen?
- *Randvoorwaarden* en *uitgangspunten*: waarmee moet rekening gehouden worden, wat zijn grenzen of vertrekpunten?
- *Prioriteitsstelling*: wat weegt zwaarder, wat komt eerst?
- Het beschikbare *budget*: de financiële middelen.
- De keuze voor eventuele *politiek gevoelige middelen of beleidsinstrumenten*.
- Een *tijdsbepaling*, wanneer moeten doelstellingen of mijlpalen worden gerealiseerd?

2 Aan kaderstelling gaat helderheid over ambities, doelstellingen en beoogde maatschappelijke effecten vooraf. Organiseer hiertoe bij belangrijke projecten voldoende politiek debat en uitwisseling binnen de raad, bijvoorbeeld door:
- te werken met opiniërende stukken aan de hand waarvan een politiek debat plaatsvindt tussen de fracties (en niet alleen tussen raad en college);
- dat het college politieke keuzevraagstukken benoemt en de raad hierop om uitspraken vraagt.

3 Maak met elkaar werkafspraken die goed politiek-bestuurlijk opdrachtgever- en opdrachtnemerschap ondersteunen. De rekenkamercommissie doet een aantal suggesties:
- Spreek af bij welk type projecten betrokkenheid van de raad gewenst is. Het gaat in ieder geval om projecten met een groot maatschappelijk impact waarin wezenlijke politieke keuzes te maken zijn. De omvang van het budget kan eventueel ook een criterium zijn. Het project Werken op afspraak is een voorbeeld wat, naar mening van de rekenkamercommissie geen directe betrokkenheid van de raad vraagt: het is een bedrijfsvoeringskwestie en een onderdeel van de visie op dienstverlening.
- Stel voor ieder project een startnotitie op en leg deze voor aan de raad. Door behandeling van en besluitvorming over de startnotitie worden de belangrijkste kaders voor een project vastgesteld.
- Maak bij belangrijke projecten expliciet afspraken over informatievoorziening van het college aan de raad (afzonderlijke rapportage of als onderdeel van de bestuursrapportage).
  Spreek ook af onder welke omstandigheden de raad tussentijds in stelling moet worden gebracht om een project bij te sturen. Bijvoorbeeld:
  - bij wezenlijke wijziging van het ambitieniveau (voorbeeld Wijkgericht werken);
  - bij budgetoverschrijdingen boven een bepaald bedrag of percentage, of nieuwe investeringen;
  - wanneer nieuwe kansen of risico's zich aandienen die impact hebben op het realiseren van projectresultaten, budgetten of doorlooptijd.
- Leg als college politieke opdrachten van de raad tijdig terug indien politieke kaders onvoldoende helder zijn of niet werkbaar blijken.

4 Ontwikkel een checklist voor de raad die de raad ondersteunt bij sturing en controle op projecten. De checklist geeft aan op welke aspecten van de informatie van het college de raad in het bijzonder zou kunnen letten.

Aanbevelingen ter overweging voor college en ambtelijke organisatie

5 Breid de leidraad projectmatig werken uit met formats, methoden en handreikingen die projectleiders en projectorganisaties ondersteunen bij processturing en -management, in ieder geval op het terrein van:
- probleem- en beleidsanalyse om tot een gedegen en meer diepgaande verkenning van maatschappelijke opgaven te komen, als basis voor het formuleren van doelstellingen en projectresultaten;
- krachtenveld- en actorenanalyse om vooraf betrokken partijen in beeld te brengen en de kansen en risico's die zij met zich meebrengen voor het realiseren van de opgave;.
- risicoanalyse en -management.

Maak hierbij optimaal gebruik van de opgedane kennis en ervaring met projectmatig werken binnen het ruimtelijke domein.

6 Zie er vervolgens op toe dat de leidraad en nieuwe formats ook daadwerkelijk worden gebruikt. Zet in 2013 op verdere inbedding van projectmatig werken, bijvoorbeeld door:

- het voormalige Projectbureau weer in ere te herstellen, als 'servicepunt' projectmatig werken waar projectleiders en medewerkers ondersteuning kunnen krijgen;
- vanuit het management actiever te sturen en af te rekenen op het gebruik van de leidraadprojectmatig werken;
- in te zetten op professionalisering van projectleiders en beleidsmedewerkers door training en coaching.

Rapport Lessen voor projectmatig werken

Het rapport "Lessen voor projectmatig werken uit quickscan Dongen en Loon op Zand en onderzoek Goirle dateert uit 2018. Hierover heeft de raad het besluit genomen om de aanbevelingen richting raad en college vast te stellen.

Ook in dit besluit staan de aanbevelingen zelf niet opgenomen, maar staan wel in het rapport zelf:

Aanbevelingen aan de gemeenteraden

1 *Pas op voor negatieve beeldvorming!*
De aandacht wordt (werd) bij alle drie de gemeenten getrokken door projecten die niet of minder goed zijn gelopen. Uit de gesprekken (onderzoek Goirle en QuickScans Loon op Zand en Dongen) komt echter het beeld naar voren dat de gemeenten over het algemeen de projectbeheersing op orde hebben. Het negatieve beeld kan door meerdere factoren worden veroorzaakt:
- Een enkel project waar inderdaad aanwijsbaar het projectbeheer tekort is geschoten, domineert de beeldvorming (en heeft een flinke deuk in het vertrouwen in bestuur en ambtelijke organisatie veroorzaakt).
- Er zijn externe omstandigheden – verandering wetgeving, faillissement betrokken bedrijven, omslag in steun burgers, bodemverontreiniging – die een wissel trekken op het projectverloop die de projectorganisatie niet direct aangerekend kunnen worden.
- Een maatschappelijk relevant project – zoals de bouw van een school, met het schoolbestuur als bouwmeester – waar complicaties optreden, maar de gemeente een beperkte rol heeft.
- Een project blijft 'steken' in de initiatief of definitiefase.
- De projectorganisatie en besluitvorming is (in de perceptie van de raad) niet transparant. Dit hoeft niet meteen iets te zeggen over de vraag of de projectorganisatie al dan niet 'in control' is.

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

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

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

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

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

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

Aanbevelingen aan de colleges

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

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

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

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

Rapport In Control?

3. Het rapport 'In Control?' Reconstructie en analyse van de projectbeheersing bij de realisatie van sporthal De Werft in Loon op Zand dateert uit 2020.

Het besluit dat hierover is genomen is gedetailleerder dan dat van de hierboven genoemde rapporten, aangezien hierin deze wel de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie bevat. Wel heeft het Auditcomité al ten aanzien van de aanbevelingen aan het adres van de raad geconcludeerd dat deze nadere uitwerking behoeven. Het Auditcomité heeft dan ook het initiatief genomen om in een separaat raadsvoorstel een nadere concretisering voor te stellen.

De aanbevelingen gericht aan het college uit dit rapport luiden als volgt:

Voor wat betreft het college van B en W:

1 *Neem beheersmaatregelen op kwetsbare processen.*

	Hieronder wordt verstaan: het voeren van de administratie, beheersing en verantwoording van grote projecten zo-als het hanteren van een vier-ogen-principe, functiescheiding, scheiding verantwoordelijkheid advies en controle, scheiden bestuurlijke afweging en technische/financiële analyse. Borg de organisatiecompetenties als zakelijkheid, samenwerkingsgerichtheid, assertiviteit en communicatieve vaardigheden.
2	*Investeer in de professionaliteit van de medewerkers*. Dat gaat niet alleen om inhoudelijke kennis maar ook om de competenties en de assertiviteit om de rol die men heeft in een project, in advies en controle, ook te nemen. Daarbij hoort niet alleen een cultuur van vertrouwen, maar ook een cultuur van zakelijkheid. Dit ook in lijn met het eerdere advies van de rekenkamercommissie waar het gaat om projectmatig werken.

Kanttekeningen

geen

Financieel

n.v.t.

Voortgang

Het raadsbesluit wordt opgenomen in de Actiepuntenlijst, en de uitvoering ervan is daarmee door de raad te monitoren.

Communicatie

N.v.t.

Bijlagen

1. Rapport ‘Grip op Projecten?’ Onderzoek naar projectmatig werken in de gemeente Loon op Zand, rekenkamercommissie Dongen, Goirle en Loon op Zand (2013)

Het presidium,
de voorzitter — de secretaris

H.A.G. Ronnes — J.A.J.J. Oosterhuis

Ontwerpbesluit

De raad van de gemeente Loon op Zand;

gezien het voorstel van het presidium van 9 januari 2024,

b e s l u i t :

1. Het college op te dragen voor het zomerreces 2025 een reflectie te geven op de in de drie genoemde rapporten gedane aanbevelingen, waarbij het college ingaat op de vragen:
   - in hoeverre acht het college de aanbevelingen gericht aan het adres van het college uitgevoerd, en welke aanbevelingen behoeven naar het oordeel van het college nog geheel of gedeeltelijke uitvoering;
   - in hoeverre heeft het college actie ondernomen om de raad te faciliteren bij het uitvoeren van de aanbevelingen die gericht waren aan de raad.
2. Het college uit te nodigen in het derde kwartaal van 2025 een bijeenkomst met de raad te organiseren om, uitgaande van de reflectie, gezamenlijk te inventariseren welke acties nog ondernomen moeten worden om de aanbevelingen van de Rekenkamer als afgedaan te kunnen beschouwen.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Loon op Zand van Raadsbesluit d.d. (wordt ingevuld door Griffie).

De raad voornoemd,

de griffier de voorzitter,