Raadsvoorstel

Onderwerp	Raadsvoorstel rekenkameronderzoek Grote projecten
Zaakid	2025-054708
Auteur	Anna de Vries - Asselbergs +31793468269 A.E.de.Vries@zoetermeer.nl
Directeur	drs. R. Blokland MCM

Uiterste behandeldatum (+ reden)	
Programma(s)	Alle
Eerdere besluitvorming	
Samenvatting	De Rekenkamer van Zoetermeer heeft onderzocht in hoeverre de gemeenteraad voldoende grip heeft op grote projecten binnen de gemeente. Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente een goede basis heeft met de werkwijze ‘Zoetermeers Projectmatig Werken’ (ZWPW). Bij een groot deel van de projecten ervaart de raad desondanks onvoldoende grip, vooral bij complexe projecten zoals Entree Stationsgebied. Ook is het belangrijk om genoeg aandacht te hebben voor mogelijke risico’s. Het zou goed zijn als de raad op belangrijke momenten beslist of het project kan doorgaan of dat het beter is te stoppen. De Rekenkamer heeft diverse aanbevelingen geformuleerd aan zowel raad als college. Voorgesteld wordt deze aanbevelingen over te nemen.
Bijlagen	1. Aanbiedingsbrief raad en college onderzoek Grote projecten 2. Onderzoeksrapport ‘Grip op grote projecten’ 3. Bestuurlijke nota Grote projecten 4. Bestuurlijke reactie rekenkameronderzoek Grote projecten

Raadsbesluit

Raadsvoorstel rekenkameronderzoek Grote projecten
2025-054708

De raad van de gemeente Zoetermeer;
Gelezen het onderzoeksrapport van de Rekenkamer over Grote projecten en de bestuurlijke reactie hierop van het college van B&W

besluit
Met betrekking tot de aanbevelingen gedaan aan raad en college:

1. a. aanbeveling 1 van de Rekenkamer over een werkwijze voor programmatisch werken over te nemen en
   b. het college te verzoeken hiertoe een voorstel voor te bereiden
   c. met daarin een heldere definitie om het onderscheid tussen een ‘project’ en een ‘programma’ te verduidelijken en
   d. met bijbehorende sturingsprincipes en spelregels, waaronder het informatie- en verantwoordingsregime aan de raad en
   e. dit uiterlijk 31-12-2025 ter besluitvorming aan de raad voor te leggen.

2. a. aanbeveling 2 van de Rekenkamer over het leren van best practices van andere gemeenten over te nemen en
   b. het college te verzoeken bij het opstellen van het voorstel onder besluitpunt 1b succesvolle programmatische aanpakken in steden zoals Leiden te bestuderen en relevante elementen toe te passen op Zoetermeerse projecten
   c. het college en het presidium te verzoeken om, waar opportuun, werkbezoeken en kennisuitwisseling met andere gemeenten die ervaring hebben met complexe binnenstedelijke ontwikkelingen te organiseren.

3. a. aanbeveling 3 van de Rekenkamer over denken in scenario’s en ‘go / no-go momenten’ worden over te nemen en
   b. het college te verzoeken om in het vervolg in een raadsvoorstel met betrekking tot een project scenario’s en ‘go / no-go momenten’ op te nemen.

Met betrekking tot de aanbevelingen gedaan aan de raad:

4. a. aanbeveling 1 van de Rekenkamer over het werken met principes over te nemen en
   b. deze werkwijze, waar opportuun, opnieuw toe te passen.

5. a. aanbeveling 2 van de Rekenkamer over sturen op procesafspraken in plaats van details over te nemen en
   b. daarnaar te handelen.

Met betrekking tot de aanbevelingen gedaan aan het college:

6. a. aanbeveling 1 van de Rekenkamer over het verbeteren van het kennisbeheer binnen het projectmanagement over te nemen en
   b. het college op te dragen hiervoor zorg te dragen en
   c. de raad uiterlijk 31-12-2025 via een memo op de hoogte te stellen van de genomen stappen om de aanbeveling te realiseren.

7. a. aanbeveling 2 van de Rekenkamer om de oprichting van een bestuurlijk platform te overwegen over te nemen en
   b. het college te verzoeken om de raad uiterlijk 31-12-2025 te informeren over het resultaat van deze overweging.

Over dit besluit geen referendum mogelijk te maken omdat het een organisatorische aangelegenheid van de raad betreft.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad op 16 juni 2025

de griffier,	de voorzitter,
drs. R. Blokland MCM	drs. M.J. Bezuijen

Toelichting

Probleemstelling en kader
De afgelopen jaren hebben raadsleden diverse suggesties gedaan en vragen gesteld over de wijze waarop de gemeente Zoetermeer (grote) projecten uitvoert. De Rekenkamer wilde daarom laten onderzoeken in hoeverre de raad in staat wordt gesteld om te sturen en te controleren op de uitvoering van grote projecten. Met het onderzoek wil de Rekenkamer verklarende factoren identificeren voor het wel of niet hebben van grip (door de gemeente en door de raad) op grote projecten. Dit heeft geleid tot de volgende onderzoeksvraag:
"Wat zijn verklarende factoren voor het wel of niet hebben van grip op grote projecten en zijn leereffecten vast te stellen? In hoeverre is/wordt de gemeenteraad van Zoetermeer in staat gesteld om te sturen en te controleren op (de risico's in) de uitvoering van grote projecten en in hoeverre heeft de raad die rol opgepakt/pakt de raad die rol op?"

Conclusies
Op basis van de bevindingen zoals verwoord in het onderzoeksrapport, heeft de Rekenkamer de volgende conclusies getrokken:
1. De gemeente Zoetermeer heeft over het algemeen een solide basis voor projectmatig werken. De Zoetermeerse werkwijze Projectmatig Werken (ZWPW) helpt om grip te krijgen en te houden op projecten. Er is nog wel ruimte voor verbetering want de werkwijze voorziet voornamelijk in de procedurele en instrumentele kant van projectmatig werken. De personele, zachtere kant is nog onderbelicht. Denk daarbij aan het voorzien in capaciteit en kwaliteit van projectleiding en omgevingsmanagement om duurzame (dus gedurende een lange periode) relaties met betrokken partijen kunnen ontwikkelen en beheren, het formeren van projectteams en continuïteit van bezetting.
2. Ondanks de solide basis van de ZWPW ervaart de raad bij tien van de achttien grote projecten die de gemeente onder zich heeft, onvoldoende grip. In deze projecten doen zich kennelijk factoren voor waar de ZWPW geen oplossing voor biedt. Dit geldt bijvoorbeeld in het zeer complexe project Entree Stationsgebied, waar de gemeente te maken heeft met een zeer complexe samenhang tussen allerlei opgaven, deelprojecten en veel verschillende stakeholders (publiek én privaat).
3. In de procesevaluatie naar de Holland Outlet Mall (HOM) uit 2017 (agendapunt 7b) is een aantal aanbevelingen gedaan. Uit dit rekenkameronderzoek blijkt dat de aanbevelingen zijn opgevolgd, maar dat de aanbeveling 'Neem risicobeheersing mee als de zon schijnt' aandacht behoeft. De raadsrapportages bevatten informatie over risico's en beheersmaatregelen. Rondom het project Stationsgebied is dit echter summier, dit staat niet in verhouding tot de analyse van het huidige projectmanagement. Daarnaast keren dezelfde risico's in opeenvolgende rapportages steevast terug en is het dus de vraag of beheersmaatregelen werken.

Aanbevelingen
Naar aanleiding van de conclusies heeft de Rekenkamer de volgende aanbevelingen voor de raad en het college geformuleerd:

Aan de raad en het college
1. Voor complexe projecten als Entree Stationsgebied, waar de ZWPW onvoldoende handvatten biedt, past een werkwijze voor programmatisch werken wellicht beter. Voeg naast de huidige projectcategorieën daarom een categorie 'programma'[1] toe. Daarbij is het

[1] Belangrijke kenmerken van een programma (blz 16 eindrapport 'Grip op grote projecten'):
- Het heeft een topprioriteit (is dus strategisch).
- Is een zeer complexe opgave waarbij meerdere doelen tegelijkertijd moeten worden gerealiseerd die niet in een enkel resultaat te vatten zijn. Dat vraagt om maatwerk en een integrale (= samenhangende) aanpak.
- Meerdere inspanningen van meerdere stakeholders zijn nodig om de opgave te realiseren;

van belang dat er een heldere definitie is om het onderscheid tussen een ‘project’ en een ‘programma’ te verduidelijken, met bijbehorende sturingsprincipes en spelregels, waaronder het informatie- en verantwoordingsregime aan de raad. Dit voorkomt onterechte verwachtingen. Door een programmatische aanpak te implementeren, bestuurlijke slagvaardigheid te vergroten en informatie- en kennisbeheer te versterken, kan de gemeente haar grip op programma’s (die nu nog worden getypeerd als grote complexe projecten) aanzienlijk verbeteren en maatschappelijke doelen effectiever realiseren.
2. Zoetermeer hoeft wat het bovenstaande punt betreft niet het wiel uit te vinden. Leer van best practices van andere gemeenten:
   a. bestudeer succesvolle programmatische aanpakken in steden zoals Leiden en pas relevante elementen toe op Zoetermeerse projecten.
   b. organiseer werkbezoeken en kennisuitwisseling met andere gemeenten die ervaring hebben met complexe binnenstedelijke ontwikkelingen.
3. De Rekenkamer onderschrijft de aanbeveling uit de procesevaluatie van de HOM, die nog altijd actueel blijkt: “De raad moet weloverwogen tot een besluit kunnen komen en moet daarnaast iets te kiezen hebben, of in ieder geval zicht hebben op of/hoe het anders kan en wat er gebeurt als een project geen doorgang krijgt. Inrichten van projectbeheersing vanaf het begin, maakt het voor college en raad mogelijk om te anticiperen en te sturen, in plaats van te reageren.” Daarom beveelt de Rekenkamer aan, dat er meer in scenario’s wordt gedacht, dat er aan de voorkant ‘go / no-go momenten’ worden ingebouwd en dat er ruimte wordt gecreëerd.

Aan de raad
1. Het werken met principes zoals in Entree Stationsgebied is al een vorm van denken in scenario’s. Hou dit als raad vast.
2. Wees als raad realistisch in verwachtingen. Reken het college niet af op details waar het college evident weinig invloed op heeft. Sturen op procesafspraken past beter bij de positie van de raad dan sturen op details.

Aan het college
1. Verbeter het kennisbeheer binnen het projectmanagement.
   a. Vergroot de continuïteit door de interne expertise op projectmanagement te versterken en het aantal wisselingen van externe projectmanagers zoveel mogelijk te beperken, bijvoorbeeld door gebruik te maken van andere type contracten.
   b. Áls er dan wisselingen zijn, zorg dan voor een goede en volledige overdrachtsprocedure om informatieverlies te voorkomen.
2. Overweeg, in het geval er regievoering nodig is over het samenspel van een complex geheel van stakeholders waarbij niemand als enige doorzettingsmacht heeft, de oprichting van een bestuurlijk platform waarin bestuurders van verschillende relevante partijen met mandaat aan tafel zitten.

Voorstel/keuzemogelijkheden/risico’s
Op basis van het onderzoek is de Rekenkamer van mening dat de huidige ZWPW onvoldoende grip op projecten biedt. Om ook complexe projecten te kunnen beheersen kan het toevoegen

---

- Er moet worden samengewerkt op meerdere schaalniveaus tegelijkertijd: op lokaal-, regionaal- , provinciaal- en soms rijksniveau. Daarbij kan het gaan om een mix van publieke, semipublieke en private partijen.
- Door de integrale aanpak, samenwerking op meerdere niveaus en het maatwerk is de besluitvorming complex en niet-routinematig maar per geval uniek.
- Is niet afgebakend, er moet dat worden gedaan wat nodig is om de opgave te realiseren. Het precieze eindresultaat en einddatum kan moeilijk vooraf worden bepaald.
- Is niet enkel beheersbaar op basis van GROTIK (geld, risico, organisatie, tijd, informatie en kwaliteit). De beheersing is gericht op THEFD (tempo, haalbaarheid, efficiëntie, flexibiliteit, doeltreffendheid en draagvlak).

van een categorie ‘programma’, zoals beschreven in besluitpunt 1, uitkomst bieden. Vasthouden aan de huidige werkwijze betekent dat de raad op lang niet alle grote projecten voldoende grip zal ervaren.

Met besluitpunt 3 wil de Rekenkamer stimuleren dat de raad meer aan het stuur kan komen te zitten, in plaats van achteraf ‘bij het kruisje te tekenen’. Met het inbouwen van go / no-go momenten denkt de Rekenkamer dat het gevoel dat een eenmaal rijdende trein niet meer te stoppen is, kan worden verminderd.

Besluitpunt 4 is bedoeld als aanmoediging aan de raad om meer in scenario’s te denken en plannen niet vooraf in beton te gieten. Gezien de looptijd van veel projecten kan dat wat de Rekenkamer betreft alleen maar leiden tot frustratie over het niet kunnen realiseren van plannen. Aanvullend daarop heeft besluitpunt 5 tot doel dat de raad de grote lijnen bewaakt en de invulling daarvan laat waar die hoort: bij het college.

Met betrekking tot de besluitenpunten 6 en 7: de Rekenkamer is van mening dat het verbeteren van het kennisbeheer binnen het projectmanagement bijdraagt aan de kwaliteit van het gemeentelijk projectmanagement. Dat geldt ook voor het oprichten van een bestuurlijk platform om de regie te kunnen voeren op alle verschillende stakeholders. Wanneer de raad besluit deze aanbevelingen over te nemen, is het aan het college om ze uit te voeren. De raad hoeft daar niet over te besluiten. Echter, omdat kwalitatief goed projectmanagement bijdraagt aan de ervaring van grip door de raad, vindt de Rekenkamer het gepast als de raad ten minste wordt geïnformeerd.

Samengevat: als Zoetermeer blijft werken zoals nu, blijft de grip op grote projecten beperkt. Door anders te werken (met programmatische werkwijze, scenario’s), kan de raad eerder en beter sturen.

Financiën
Dit raadsbesluit heeft geen financiële gevolgen. De eventuele uitwerking van de aanbevelingen kan wel financiële gevolgen met zich meebrengen.

Controleprotocol
n.v.t.

Participatie en Communicatie
n.v.t.

Duurzaamheid
n.v.t.

Toegankelijkheid en bruikbaarheid voor gehandicapten
n.v.t.

Rapportage en evaluatie
Planning
In besluitpunt 1e wordt het college verzocht om uiterlijk 31 december 2025 een voorstel voor programmatisch werken ter bespreking en besluitvorming aan de raad te zenden.

In besluitpunt 3b wordt het college verzocht om in het vervolg in een raadsvoorstel met betrekking tot een project scenario’s en ‘go / no-go momenten’ op te nemen

In besluitpunt 6c wordt het college verzocht om de raad uiterlijk 31 december 2025 op de hoogte te stellen van de genomen stappen in het realiseren van de aanbeveling tot het verbeteren van het kennisbeheer binnen het projectmanagement de aanbeveling te realiseren.

In besluitpunt 7b wordt het college verzocht om de raad uiterlijk 31 december 2025 te informeren over het resultaat van deze overweging een bestuurlijk platform op te richten.