Grote projecten, grote verantwoordelijkheid

Over grip houden, goed starten en helder controleren in gemeente Rheden

Onderzoek van de rekenkamer Rheden

Versie: Definitief rapport

Datum: 3 september 2025

gemeente Rheden

Inhoud

1. Inleiding 3

1.1 Doel van het onderzoek en nadere afbakening 3

1.2 Onderzoeksvragen 3

1.3 Checklist 'op maat' 4

1.4 Drie grote projecten 4

1.5 Onderzoeksaanpak 5

1.6 Leeswijzer 5

2. Status integrale sturing op grote projecten in Rheden 6

2.1 Professionalisering projectmatig werken 6

2.2 Aandachtspunten voor de toekomst 7

3. Grote projecten getoetst: Gemeentehuis en IJsseldistrict 8

3.1 Informatie belangrijk voor de kaderstellende rol 8

3.2 Informatie belangrijk voor de controlerende rol 10

4. Naar een voorbeeld voor de Integrale wijkaanpak Stenfert 14

5. Conclusies en aanbevelingen 16

5.1 Conclusies 16

5.2 Aanbevelingen 18

Bijlage 1: Reactie College van Burgemeester en Wethouders 21

Bijlage 2: Nawoord rekenkamer 23

Bijlage 3: Analyse grote projecten Gemeentehuis en IJsseldistrict 24

Bijlage 4: Naar een voorbeeld voor de Integrale wijkaanpak Stenfert 33

Bijlage 5: Normenkader 'checklist grote projecten' 39

Bijlage 6: Naar een checklist 'op maat' voor grote projecten 40

Bijlage 7: Geraadpleegde documenten 42

1. Inleiding

Uit een inventarisatie die door de rekenkamer Rheden is gedaan, blijkt dat verschillende fracties van de gemeenteraad van Rheden, de Financiële Commissie en de leden van het Auditcomité behoefte hebben om meer grip te krijgen op grote projecten.

Ook de rekenkamer vindt dit een belangrijk onderwerp, omdat grote projecten gepaard gaan met risico's, die zowel maatschappelijk als financieel grote impact kunnen hebben. Het is daarom belangrijk om zicht te geven op de informatie die de gemeenteraad in staat stelt om zijn kaderstellende en controlerende taken bij grote projecten waar te maken.

1.1 Doel van het onderzoek en nadere afbakening

Met dit rapport wil de rekenkamer een extra impuls geven aan het lopende traject om de sturing van de gemeenteraad op grote projecten te verbeteren. Dit niet alleen door aanbevelingen mee te geven aan de gemeenteraad, maar ook om het college en de ambtelijke organisatie te ondersteunen in de doorontwikkeling van het (aan)sturen van grote projecten.

Om dit mogelijk te maken is ervoor gekozen om geen breed rekenkameronderzoek te doen, maar om een drietal grote projecten te analyseren aan de hand van een checklist.

1.2 Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag is:

Welke items en welke momenten in het besluitvormingsproces rond grote projecten zijn cruciaal voor de gemeenteraad om effectief mee te kunnen sturen als kaderstellend en controlerend bestuurlijk orgaan en hoe kan het college hier in de informatievoorziening op inspelen?

Uit de centrale vraagstelling volgen de volgende onderzoeksvragen:
1. In welke mate is de benodigde informatie over grote projecten beschikbaar voor de gemeenteraad?
2. Is de beschikbare informatie voor de gemeenteraad juist, volledig, betrouwbaar en tijdig?
3. Hoe wordt de informatie gebruikt door de gemeenteraad?

Met 'benodigde informatie' bedoelt de rekenkamer de informatie over de items die zijn opgenomen in de 'checklist grote projecten' (zie bijlage 5). Deze checklist geldt tevens als normenkader. Gekozen is voor de opzet zoals deze is ontwikkeld door de rekenkamer Den Haag[1].

[1] Rapporten: Quick scan grote projecten en Grip op grote projecten. Onderzoek naar sturing en controle van grote projecten. Rekenkamer Den Haag https://www.rekenkamerdenhaag.nl/onderzoeken/grip-op-grote-projecten/ en https://www.rekenkamerdenhaag.nl/onderzoeken/quick-scan-grote-projecten/

1.3 Checklist 'op maat'

Tijdens het onderzoek is ook bekeken welke aanpassingen nodig zijn om de checklist zo goed mogelijk te laten aansluiten op de Rhedense schaal en situatie. Om te komen tot deze checklist 'op maat' voor gemeente Rheden is tijdens de toetsing van de documenten van de grote projecten aan het normenkader, ook nagegaan welke elementen wel en welke elementen van de checklist minder passend zijn, specifiek voor gemeente Rheden. Daarbij is gebleken dat sommige elementen zo complex zijn dat het begrijpen van de inhoud vraagt om specialistische deskundigheid. Uiteraard kan dit in specifieke grote projecten waarbij de gemeente Rheden een heel groot risico loopt nodig zijn; maar niet in alle situaties. Het leveren van maatwerk is belangrijk. In bijlage 6 zijn twee checklisten 'op maat' opgenomen voor:

1. De besluitvorming bij de start van een groot project.
2. De controle bij de uitvoering en afsluiting ervan.

Deze informatie hebben wij samengevat in een infographic die als apart document bij dit rapport is gevoegd.

1.4 Drie grote projecten

De realisatie van een groot project is het resultaat van voorbereiding, besluitvorming, uitvoering en afronding. Soms is tussentijdse besluitvorming nodig, bijvoorbeeld bij tegenvallers in de uitvoeringsfase. Om een beeld te krijgen van de risicobeheersing en informatievoorziening in Rheden is een drietal grote projecten getoetst. Hierbij is een keuze gemaakt uit de projecten die door de gemeente als "grote" projecten zijn aangemerkt.[2] Gekozen is voor projecten die van elkaar verschillen in type en actuele status.

De drie grote projecten die onderwerp van onderzoek zijn:
- √ Gemeentehuis,
- √ IJsseldistrict en
- √ Integrale wijkaanpak Stenfert.

Het is belangrijk te benadrukken dat de bevindingen van de rekenkamer in dit rapport zijn gebaseerd op de drie onderzochte grote projecten. De leerpunten uit dit onderzoek zijn relevant voor alle grote projecten in de gemeente Rheden.

Definitie van grote projecten

Voor de begripsbepaling van 'Grote projecten' maakt de rekenkamer gebruik van de definitie zoals die in de Financiële Commissie van Rheden is besproken en door het college is vastgesteld:

Definitie Grote projecten

- √ Project- of programmabudget groter dan € 1.000.000, - en
- √ Een doorlooptijd van meer dan 2 jaar en/of
- √ Het project is gericht op een majeure maatschappelijke ontwikkeling.

[2] Als grote projecten zijn in de eerste bestuursrapportage 2024 aangewezen: Gemeentehuis, Omgevingswet, Implementatie Hervormingsagenda Jeugd, Integrale wijkaanpak Stenfert, Digitaal Rheden, IJsseldistrict, Uitvoeringprogramma Veluwezoom en Reconstructie Oranjebuurt Dieren.

Wat ontbreekt is de definitie van een project. In dit onderzoek maken we gebruik van de definitie zoals die in de Kennisbank Openbaar bestuur is opgenomen van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties[3].

Definitie Project

Een project is een tijdelijk werkverband, gericht op het realiseren van een kwantificeerbaar resultaat in een redelijk voorspelbare tijd.

Specifieke situatie Integrale wijkaanpak Stenfert

Tijdens de analyse is gebleken dat de Integrale wijkaanpak Stenfert in feite geen project is maar een proces; een manier van werken. Het voldoet niet aan de definitie van project (het realiseren van een kwantificeerbaar resultaat in een redelijke voorspelbare tijd). Men had de Pilotfase als een project kunnen aanmerken; maar die is in 2023 afgerond. De gemeenteraad heeft ook niet besloten met de integrale wijkaanpak te starten op basis van een apart raadsvoorstel. Vanuit die optiek is het niet zinvol om de checklist in te vullen op basis van de huidige situatie. De verwachting is dat de uitwerking van de ruimtelijke ontwikkelvisie (van november 2024) wel kan leiden tot een groot project. De ambtelijke organisatie verwacht dat hiertoe eind 2025 een voorstel aan de gemeenteraad zal worden voorgelegd. Om de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie hiervoor extra handvatten te bieden is de aanwezige documentatie gebruikt om een start te maken met het invullen van de informatie die volgens de checklist in ieder geval nodig is voor de gemeenteraad om zijn kaderstellende en controlerende taken goed te (laten) vervullen (zie hoofdstuk 4).

1.5 Onderzoeksaanpak

Naast documentenstudie is tijdens het onderzoek ook gesproken met de Financiële Commissie en zijn interviews gehouden met:

- Portefeuillehouders; tevens bestuurlijk opdrachtgever van de 3 gekozen grote projecten;
- Ambtelijk opdrachtgevers van de 3 gekozen grote projecten;
- Projectleiders van de 3 grote projecten.

1.6 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd:

- ➔ Hoofdstuk 2: Status integrale sturing op grote projecten in Rheden.
- ➔ Hoofdstuk 3: Grote projecten getoetst: Gemeentehuis en IJsseldistrict.
- ➔ Hoofdstuk 4: Naar een voorbeeld voor de Integrale wijkaanpak Stenfert.
- ➔ Hoofdstuk 5: Conclusies en aanbevelingen.
- ➔ Bijlage 1: De bestuurlijke reactie van het College van Burgemeester en wethouders.
- ➔ Bijlage 2: Het nawoord van de rekenkamer Rheden.
- ➔ Bijlage 3: Analyse van grote projecten Gemeente en IJsseldistrict.
- ➔ Bijlage 4: Naar een voorbeeld voor de Integrale wijkaanpak Stenfert.
- ➔ Bijlage 5: Normenkader 'checklist grote projecten'.
- ➔ Bijlage 6: Naar een checklist 'op maat' voor grote projecten.
- ➔ Bijlage 7: Geraadpleegde documenten.

[3] Definitie van project zoals opgenomen in de Kennisbank Openbaar bestuur: https://www.kennisopenbaarbestuur.nl/themas/o/organisatie-rijksoverheid/de-inrichting-van-ministeries/programmas-en-projecten.

2. Status integrale sturing op grote projecten in Rheden

Hoe kunnen raadsleden voldoende grip hebben op grote projecten? Hoe kan het college aan de gemeenteraad laten zien dat het in control is bij grote projecten? Hoe kan de gemeenteraad dat vaststellen? Allemaal vragen die de informatievoorziening en sturing van grote projecten raken.

Wat is de stand van zaken in Rheden momenteel? De rekenkamer wil met dit onderzoek het professionaliseringstraject dat door de ambtelijke organisatie al is ingezet ondersteunen en stimuleren. Daarom wordt in dit hoofdstuk, voordat wordt ingegaan op de bevindingen van de grote projecten, eerst een beeld geschetst van de stappen die de ambtelijke organisatie op dit moment zet.

2.1 Professionalisering projectmatig werken

Het college is vanaf oktober 2023 via een pragmatische en tijdelijke werkwijze van start gegaan met de rapportage grote projecten. De bedoeling is om ruimte te krijgen om bij te schaven, maar ook om in kaart te brengen welke capaciteit het vraagt om het proces te faciliteren en de rapportage structureel in te richten. [4] De eerste rapportages hebben inmiddels plaatsgevonden via de 1e bestuursrapportage en 2e bestuursrapportage 2024.

De Financiële Commissie van de gemeenteraad vervult een financieel-technische functie. De commissie adviseert de gemeenteraad bijvoorbeeld over de jaarrekening en heeft overleg met de accountant. De commissie vervult geen specifieke rol bij grote projecten.

Uit de interviews blijkt verder dat op dit moment binnen de ambtelijke organisatie wordt gewerkt aan een professionaliseringsslag van projectmatig werken in algemene zin. Dit maakt onderdeel uit van de organisatievisie.[5] Niet uit noodzaak omdat projecten nu niet adequaat verlopen, maar omdat verbetering van het proces gewenst is. Waarbij tevens wordt opgemerkt dat maatwerk mogelijk moet blijven.

Niet alleen is in 2024 de evaluatierapportage in de bestuursrapportage voor grote projecten geïntroduceerd maar is ook gestart met het herijken van de governance en de formats van projectmatig werken. De verwachting is dat deze formats in het eerste kwartaal van 2025 worden opgeleverd en dat in 2025 een leergang wordt georganiseerd om elkaar hierin mee te nemen. Daarbij wordt ook de checklist grote projecten van dit rekenkameronderzoek betrokken. De formats zijn geen statische documenten en kunnen worden aangepast als het rapport van de rekenkamer daartoe aanleiding geeft.

Daarnaast zijn projectleiders lopende het rekenkameronderzoek bezig om meer aan de voorkant te werken met een projectopdracht, gevolgd door een plan van aanpak. Waar nodig met terugwerkende kracht. Hierin wordt vastgelegd wie erbij betrokken zijn, hoeveel geld er mee is gemoeid en hoe de planning is.

[4] Memo van het college (24 oktober 2023); ID 3014; behandeld in de Financiële commissie van 23 november 2023.

[5] Toekomstbehendige organisatie gemeente Rheden (voorjaar 2024); HRD Professionals Nieuwegein.

2.2 Aandachtspunten voor de toekomst

Alle gespreksdeelnemers vinden het belangrijk dat de gemeenteraad aan de voorkant de juiste kaders meegeeft, dat deze tussentijds wordt geïnformeerd over de stand van zaken en dat hij en/of het college na afloop decharge verleent voor het uitvoeren van het project.

Als mogelijke toekomstige verbeteringen worden door gesprekspartners de volgende zaken genoemd:

- √ Vanaf de start werken met een projectplan; gebaseerd op een checklist;
- √ Goede afspraken aan de voorkant maken met de gemeenteraad over hoe, waarover en wanneer informatie wordt verstrekt;
- √ Een gestandaardiseerde werkwijze van sturing op realisatie van resultaten, risico's, project control en kosten/baten van het project;
- √ Het op een gestandaardiseerde manier rapporteren over voortgang van projecten aan de gemeenteraad via de P&C-cyclus;
- √ Duidelijke taakverdeling, -uitvoering en positionering van bestuurlijk opdrachtgever, ambtelijke opdrachtgever en ambtelijk opdrachtnemer;
- √ Monitoring en tussentijdse reviews door het team control.

In het verlengde hiervan, wijzen leden van de Financiële Commissie op het belang van een goede balans tussen gemeenteraad (kaderstelling en controle) en college (uitvoering). Zij benoemen de volgende zaken als cruciaal om goed te kunnen sturen:

- √ Duidelijke afspraken vooraf. Onder meer over wat, wanneer en hoe informatie aan de gemeenteraad wordt verstrekt;
- √ Goed inzicht op de verschillende risico's bij de besluitvormingsmomenten en gedurende de uitvoering van een project;
- √ Goede budgettering, planning, taakverdeling, frequentie, vorm en inhoud van de rapportages aan de gemeenteraad;
- √ Het SMART formuleren van doelstellingen en outcome indicatoren.

3. Grote projecten getoetst: Gemeentehuis en IJsseldistrict

Hoe heeft de informatievoorziening aan de gemeenteraad eruitgezien in de grote projecten Gemeentehuis en IJsseldistrict? In dit hoofdstuk zijn de belangrijkste bevindingen samengevat Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de informatie die voor de gemeenteraad belangrijk is vanuit:

√ De kaderstellende taak (paragraaf 3.1);
√ De controlerende taak (paragraaf 3.2).

Een uitgebreidere analyse treft u aan in bijlage 3. De bevindingen volgen uit de interviews, de bijeenkomst met de Financiële Commissie en de geanalyseerde grote projecten.

3.1 Informatie belangrijk voor de kaderstellende rol

Het belangrijkste moment waarop de gemeenteraad bepaalt in welke mate hij grip op een groot project heeft en blijft houden is bij de start. Op het moment dat de gemeenteraad de kaders bepaalt en besluit om te starten met een groot project. De meeste vragen uit de checklist grote projecten hebben dan ook op deze fase betrekking. Soms, zoals bij groot project IJsseldistrict, wordt de scope later gewijzigd en het kader aangepast. De informatie die hierop betrekking heeft maakt onderdeel uit van de controlerende fase (paragraaf 3.2).

Een groot deel van de benodigde informatie die belangrijk is voor de kaderstellende rol van de gemeenteraad is in beide grote projecten verstrekt. Wat bij de aanvang van beide projecten ontbreekt is een projectplan en informatie die betrekking heeft op het toetsen van de kosten en baten, het (beheersen van) risico's, het meten van de voortgang en het informeren van de gemeenteraad hierover. Daarnaast is het verwachte financiële eindresultaat bij beide grote projecten bepaald op de waarde van de peildatum. De volgende bevindingen zijn gedaan voor beide grote projecten:

INFORMATIE KADERSTELLING GROTE PROJECTEN: ALGEMEEN

1. Bij geen van de grote projecten was een projectplan opgesteld voorafgaand aan de besluitvorming bij de start van het project. Daardoor was het vaak zoeken naar een antwoord op de verschillende vragen uit de checklist. Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat op dit moment niet bewust wordt gestart met een groot project, maar dat dit zich gaandeweg ontwikkelt. Er is een handleiding, maar de toepassing verschilt per project en is afhankelijk van de kennis en ervaring van betrokkenen en de aard van het project. Door geen van de gesproken personen wordt dit als een groot probleem ervaren, maar het wordt wel gezien als belangrijk verbeterpunt.

2. Voor beide grote projecten is informatie beschikbaar over de:
   - Probleemanalyse;
   - Projectdefinitie;
   - Tijdschema;
   - Doelstellingen;
   - Wijze van financiering inclusief inpassing in de gemeentebegroting.

   Deze niet altijd in het raadsvoorstel te vinden maar soms alleen in (verschillende) bijlagen.

3. In de raadsvoorstellen is een raming van de kosten en baten opgenomen. Hierbij is niet opgenomen hoe deze raming van kosten en baten tot stand is gekozen en of deze raming in/extern getoetst is. Gesprekspartners geven aan dat er geen signalen zijn dat bij de start van een groot project te optimistisch of te krap wordt begroot. In sommige gevallen is het goed om een second opinion te vragen van een externe partij met veel ervaring op dat specifieke terrein.

4. De gemeente Rheden werkt niet met de Netto Contante Waarde berekening (NCW). Dat betekent dat het verwachte financiële eindresultaat is bepaald op de waarde van de peildatum. Bij start van een groot project in de gemeente Rheden wordt geen aanname gedaan over de rente en inflatie, waarbij alle toekomstige inkomsten en uitgaven contant worden gemaakt naar de peildatum.
   NB: Bij de NCW wordt ervan uitgegaan dat een euro nu door rente en inflatie meer waard is dan diezelfde euro over een jaar. Hoe langer het duurt voordat een project met een oorspronkelijk negatief saldo wordt afgesloten des te groter het negatieve saldo uiteindelijk zal zijn.

5. In beide grote projecten worden risico's benoemd, maar hierbij wordt geen uniforme categorie-indeling gehanteerd. Er wordt niet aangegeven welke beheersmaatregelen worden getroffen, hoe groot de kans van het optreden van het risico wordt geacht en hoe groot het totaal bruto risico is.

6. In geen van de raadsvoorstellen van de twee grote projecten is opgenomen hoe de voortgang gemeten wordt (kwaliteit, kosten opbrengsten).

7. Ook wordt in beide raadsvoorstellen niet aangegeven hoe de gemeenteraad geïnformeerd wordt over de voortgang.

Bij de start van het grote project Gemeentehuis is gelijk een scenariokeuze aan de gemeenteraad ter besluitvorming voorgelegd. De gemeenteraad kiest voor een ander scenario dan voorgesteld door het college. De gemeenteraad gaat tot definitieve besluitvorming over zonder dat, afgezien van een financiële vergelijking, de overige gevolgen van deze keuze en de consequenties van de aangenomen moties verder zijn uitgewerkt. Specifiek voor het grote project gemeentehuis gelden de volgende bevindingen:

INFORMATIE KADERSTELLING: GROOT PROJECT GEMEENTEHUIS

1. De belangen en wensen van derden zijn in beeld gebracht.

2. De besluitvorming heeft plaatsgevonden op basis van de informatie van het oorspronkelijke gemandateerde raadsvoorstel (december 2020). De kosten en opbrengsten voor het uiteindelijk gekozen scenario zijn hierin niet opgenomen. Een vergelijking van de kosten is wel gemaakt als antwoord op een van de raadsvragen. Afgezien van deze financiële vergelijking zijn de overige gevolgen van de keuze voor een ander scenario noch de consequenties van de aangenomen moties in beeld gebracht voordat tot definitieve besluitvorming is overgegaan. In november 2021 blijkt dat de af te boeken boekwaarde van het oude gemeentehuis niet in de incidentele lasten van de financiële vergelijking was opgenomen (€ 949.000).

3. De gemeenteraad heeft er niet voor gekozen om de besluitvorming uit te stellen en eerst de niet-financiële gevolgen van de keuze voor een ander scenario en de consequenties van de aangenomen moties in beeld te laten brengen en te besluiten aan de hand van een aangepast raadsvoorstel. Uit het debat bij de besluitvorming blijkt dat door het college is aangestuurd op snelle besluitvorming om een nieuw gemeentehuis in het eerste kwartaal van 2023 te kunnen realiseren. De gemeenteraad is hierin meegegaan, maar heeft wel aangegeven dat hij niet tevreden is met het tot dan toe doorlopen proces.

4. Slechts een beperkt aantal risico's uit de bijlagen bij het raadsvoorstel is in het raadsvoorstel zelf opgenomen.

5. In het raadsvoorstel is opgenomen dat indien er tijdens de vervolgfase aanleiding is om af te wijken van het kader, het bestuur en de gemeenteraad hierbij worden betrokken.

De gemeenteraad is intensief betrokken bij de ontwikkeling van het grote project IJsseldistrict. Bij de start is beperkte aandacht besteed aan de analyse en beheersing van risico's; zeker gezien de aanzienlijke financiële implicaties die deze kunnen hebben op de financiële positie van de gemeente. Het beeld dat op basis van de verschillende documenten ontstaat is dat de criteria om in aanmerking te komen voor de Woningbouwimpuls (WBI) vooral leidend zijn geweest bij de keuze van de outputdoelen en inrichting van het project. De bevindingen specifiek voor het grote project IJsseldistrict:

INFORMATIE KADERSTELLING: GROOT PROJECT IJSSELDISTRICT

1. Belangen en wensen van de doelgroep zijn globaal in beeld gebracht. De belangen en wensen van de doelgroep zijn niet nader onderzocht.

2. In het raadsvoorstel zijn de verwachte kosten en opbrengsten opgenomen. Uitgegaan wordt van budgettaire neutraliteit. De ramingen zijn niet getoetst. De impact van de subsidievoorwaarden van de rijkssubsidie Woningbouwimpuls als risico worden niet goed duidelijk uit het raadsvoorstel.

3. Niet is aangegeven bij welke wijzigingen in scope, financiën risico's en tijd/planning de gemeenteraad kan bijsturen.

3.2 Informatie belangrijk voor de controlerende rol

Om te controleren of een groot project conform de afgesproken kaders verloopt, is het belangrijk dat de gemeenteraad en het college bij de start duidelijke kaders afspreken en deze op dezelfde manier interpreteren. Ook is het belangrijk dat vooraf specifieke afspraken worden gemaakt over de informatievoorziening en de besluitvormingsmomenten van de gemeenteraad. Om de controlerende taak te kunnen vervullen moet de gemeenteraad geïnformeerd worden over de voortgang van een groot project. Uit deze informatie moet duidelijk blijken of de uitvoering verloopt zoals afgesproken.

Over het algemeen wordt informatie over belangrijke afwijkingen van beide grote projecten juist en tijdig verstrekt. De gemeenteraad is op projectavonden bijgepraat en over de status van grote projecten geïnformeerd via factsheets. Wat in de factsheets ontbreekt zijn de risico's en de beheersing ervan. Daarnaast zijn de factsheets van beide grote projecten niet uniform ingericht en verschillen zij van elkaar qua frequentie en diepgang. Door de gemeenteraad worden vrijwel nooit vragen gesteld naar aanleiding van de verstrekte voortgangsinformatie. De overzichten in de bestuursrapportages van 2024 over de grote projecten zijn te summier voor de gemeenteraad om mee te kunnen sturen. Er bestaat een brede behoefte aan een structurele en niet versnipperde informatievoorziening om de gemeenteraad en het college in control te houden.

De volgende bevindingen zijn gedaan voor beide grote projecten:

INFORMATIE CONTROLE GROTE PROJECTEN: ALGEMEEN

1. De gemeenteraad wordt in principe 2 maal per jaar geïnformeerd over de status van de ruimtelijke projecten in de vorm van Factsheets. Voor het gemeentehuis zelfs vier keer met een begeleid schrijven. De inrichting van de factsheets zijn niet uniform en ook de diepgang verschilt per groot project. Risico's en de beheersing hiervan maken geen onderdeel uit van de factsheets[6]. Het algemene beeld uit de interviews, bijeenkomst met de Financiële Commissie en de geanalyseerde projecten is dat het college en de ambtelijke organisatie een groot vertrouwen genieten bij de gemeenteraad, waar het gaat om het beheersen van risico's. Uit de interviews blijkt verder dat de gemeenteraad wel steeds kritischer naar risico's kijkt en wijst op de noodzaak om deze explicieter te bespreken en vast te leggen.

2. Het is niet mogelijk om vast te stellen of conform afgesproken aan de voorkant wordt gerapporteerd. Dit komt omdat in het oorspronkelijke besluit niet is opgenomen op welke wijze de gemeenteraad over de stand van zaken zou worden geïnformeerd. De geïnterviewden geven aan dat de interne sturing beter kan. Om strakker te kunnen sturen, zo is de opvatting, zijn een goede opdracht en kaders belangrijk. Dat vraagt om effectief samenspel tussen ambtelijke organisatie, college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad.

3. Over het algemeen wordt informatie over belangrijke afwijkingen van het project juist en tijdig verstrekt.

4. De gemeenteraad ontvangt rapportages en factsheets van de grote projecten en wordt op projectavonden bijgepraat, maar hierover worden vrijwel nooit aanvullende vragen gesteld. De geïnterviewden hebben de indruk dat de dossiers niet actief door de gemeenteraad worden gevolgd. Leden van de gemeenteraad geven aan dat informatie versnipperd wordt aangeboden. Een deel van de informatie is opgenomen in de factsheets, een deel in de grondexploitatie en een deel in de programmabegroting en jaarrekening.

5. Bij de geïnterviewden bestaat behoefte aan een structurele manier om de gemeenteraad en het college in control te houden, zodat vroegtijdig duidelijk is of grote projecten binnen de afgesproken kaders blijven of aanpassingen nodig zijn. Dit onder meer in relatie tot de risico-inschatting. Daarbij wordt meermaals het belang van verwachtingenmanagement genoemd. Men vindt het belangrijk dat de gemeenteraad beseft dat het niet mogelijk is om vooraf alle kosten goed in te schatten en het dus nodig kan zijn om het grote project lopende het traject bij te stellen. Bijvoorbeeld als gevolg van ontwikkelingen in de markt, wijzigingen in de wet- en regelgeving wetswijzigingen en andere onvoorspelbare gebeurtenissen.

6. Bij nieuwe besluitvorming wordt de besluitenhistorie toegelicht en de beslispunten van de afwijkingen expliciet geformuleerd.

7. In de bestuursrapportages van 2024 is een overzicht van grote projecten in de bijlagen opgenomen, waarin indicatoren zijn opgenomen maar de invulling ervan is te summier voor de gemeenteraad om mee te kunnen sturen. Er is geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de status met woorden toe te lichten.

[6] Deze bevinding is gedaan voor de grote projecten Gemeentehuis en IJsseldistrict. Onderzoekers zijn erop gewezen dat dit niet geld voor alle grote projecten. Zo is in de IBOR factsheets wel een beschrijving van risico's en beheersing per project opgenomen.

8. Van beide grote projecten is geen eindevaluatie aanwezig. Die van het gemeentehuis is in voorbereiding en het grote project IJsseldistrict is nog niet afgerond. Daarnaast is in het raadsvoorstel van het IJsseldistrict opgenomen dat dit grote project niet wordt geëvalueerd. Door de gesproken personen wordt aangegeven dat een groot project zelden goed wordt afgerond met een eindevaluatie en decharge, terwijl evalueren wel heel belangrijk wordt gevonden. Volgens gesprekspartners levert dit een bijdrage aan een lerende organisatie van gemeenteraad tot en met ambtelijke organisatie.

De geïnterviewden zijn over het algemeen tevreden over de wijze waarop zij zijn geïnformeerd over de voortgang van het grote project Gemeentehuis en noemen dit als voorbeeld voor de toekomst. Het belang van het onderbrengen van de externe projectleiding bij een hierin gespecialiseerde externe partij wordt door geïnterviewden onderstreept. Opvallend is dat de gemeenteraad niet alleen informatie heeft ontvangen die nodig is om op hoofdlijnen te kunnen sturen maar tevens, op zijn verzoek, is geïnformeerd over de uitvoering via verslagen van de stuurgroep. Bevindingen samengevat, specifiek voor het grote project Gemeentehuis:

INFORMATIE CONTROLE GROTE PROJECTEN: GEMEENTEHUIS

1. Opvallend is dat de gemeenteraad op zijn verzoek stuurgroepverslagen heeft ontvangen. De vraag is of dit informatie is die de gemeenteraad nodig heeft om invulling te geven aan zijn controlerende rol en hem helpt om op hoofdlijnen te blijven sturen.

Zoals eerder aangegeven is de gemeenteraad intensief betrokken bij de ontwikkeling van het grote project IJsseldistrict. In de verschillende raadsvoorstellen is telkens duidelijk aangegeven wat de wijzigingen waren ten opzichte van de fase daarvoor. Vooral in de "grondexploitatie plangebied IJssel District", bijlage bij de besluitvorming over het ontwikkelplan en de grondexploitatie is veel van de informatie opgenomen die bij de start van het grote project ontbrak.

Ten aanzien van de informatie over de voortgang van dit grote project wordt de gemeenteraad summier geïnformeerd. Het grote project kent relatief grote risico's met als consequentie een aanzienlijke verliesvoorziening en lagere solvabiliteitsratio dan gewenst. De omvang van de risico's en de consequenties hiervan worden onvoldoende duidelijk uit de voortgangsinformatie die de gemeenteraad ontvangt. Daarnaast wordt deze informatie versnipperd aangeboden. Bevindingen specifiek voor het grote project IJsseldistrict:

INFORMATIE CONTROLE GROTE PROJECTEN: IJSSELDISTRICT

1. Veel van de informatie die ontbrak bij de start van het grote project is wel opgenomen bij de bijstelling van het project in de "grondexploitatie plangebied IJssel District". Dit is een bijlage bij het raadsvoorstel Ontwikkelplan en de grondexploitatie. In de grondexploitatie zijn, conform de voorschriften van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), de financiële kaders opgenomen en wordt de impact van de subsidievoorwaarden van de rijkssubsidie Woningbouwimpuls als risico duidelijk verwoord. Ook de kosten en opbrengsten en de toetsing ervan zijn hierin opgenomen. Bij de bepaling van de hoogte van de verliesvoorziening is ook rekening gehouden met de opbrengsten- en kostenstijgingen en de renteopbrengsten en rentekosten.

2. De grondexploitatie van het IJssel District wordt ieder jaar, conform de voorschriften van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), geactualiseerd en ter vaststelling aan de gemeenteraad voorgelegd. Hierbij wordt een risicoanalyse uitgevoerd met verdeling naar onderdelen, kans op optreden en hoe groot het totaal bruto risico is.

3. De factsheets zijn slechts globaal ingevuld. Zo is de totale financiële status van het project hierin niet opgenomen en wordt hiervoor verwezen naar de P&C-cyclus.

4. De inrichting en invulling van de bestuursrapportages maken niet goed duidelijk hoe risicovol dit grote project is. Zo staan in de tweede bestuursrapportage 2024 alle seinen op groen, terwijl er een aanzienlijke verliesvoorziening is getroffen voor dit grote project die in de jaarstukken 2023 verder is opgehoogd en de solvabiliteit van de gemeente als gevolg van dit grote project aanzienlijk onder druk is komen te staan.

5. Door de gemeenteraad worden naar aanleiding van (nadere) besluitvorming over het IJsseldistrict vragen gesteld over beheersing van de grote risico's en de consequenties ervan voor de solvabiliteitsratio. Los van deze momenten worden, in de controlerende fase, hierover geen vragen meer gesteld en ook niet over de tijdige start van de bouw om de rijkssubsidie veilig te stellen.

4. Naar een voorbeeld voor de Integrale wijkaanpak Stenfert

De Integrale wijkaanpak Stenfert is in feite geen project maar een proces; een manier van werken. Overigens is de informatie die de gemeenteraad hierover momenteel ontvangt onvoldoende om deze ontwikkeling, of dit programma, goed te kunnen volgen. Voor dit programma is ook geen additionele personele inzet vrijgemaakt. In het vervolg van dit rapport wordt hier verder geen aandacht aan besteed omdat dit buiten de reikwijdte van dit onderzoek valt.

Omdat de verwachting is dat de uitwerking van de ruimtelijke ontwikkelvisie (van november 2024) kan leiden tot een groot project is ervoor gekozen om op basis van de aanwezige documentatie een start te maken met het invullen van de informatie die volgens de checklisten 'op maat' zeker nodig is. In deze paragraaf zijn de bevindingen samengevat. In bijlage 4 treft u de complete analyse aan.

De informatie is bedoeld als een input voor een plan; het is geen uitgewerkt plan. Aandacht wordt besteed aan wat we al weten en welke informatie later nog moet worden aangevuld. Met het oog op de informatievoorziening voor de kaderstelling kunnen de bevindingen als volgt worden samengevat:

INTEGRALE WIJKAANPAK STENFERT: INFORMATIE KADERSTELLING

Wat we al weten:

1. De probleemanalyse en waarom de aanpak zou werken.
2. Er is visie, ambitie en een vijftal (hoofd)doelstellingen geformuleerd.
3. Inzicht in de belangen en wensen van de doelgroep maken onderdeel uit van de aanpak.
4. Er is een grof tijdschema aanwezig.
5. De omvang van het programmabudget.
6. Risico met betrekking tot voldoende en voldoende gekwalificeerd personeel.
7. Ieder half jaar wordt de stand van het programma vastgesteld. Daarbij wordt per doel – inspanning gekeken naar: tempo, haalbaarheid, efficiëntie, flexibiliteit en doelgerichtheid.

Welke informatie later aanvullen:

1. De constateringen van het onderzoek van CircusVis zijn gebaseerd op cijfers van 2018.[7] Het zou aan te bevelen zijn om na te gaan of inmiddels meer actuele data beschikbaar zijn.
2. Aangeven wat wel en wat niet onder het grote project valt.
3. Het toetsbaar formuleren van outcome en output doelstellingen. Aangeven aan welke doelstellingen het bewuste grote project een bijdrage levert. De ambitie vraagt om een nulmeting en concretisering.
4. Aandacht besteden aan de prestatieafspraken tussen gemeente en woningcorporatie Vivare.

[7] WoonZorgwijzer, CBS Mircodata Index kwetsbare bewoners (2018); opgenomen in Programmaplan).

5. Een tijdschema waarin de verschillende projectfasen aan concrete data worden gekoppeld.

6. Een raming van de kosten en opbrengsten van het grote project. Waarbij wordt aangegeven hoe deze raming tot stand is gekomen, of deze raming is getoetst en op welke wijze in de financiering ervan is voorzien. Ook is het belangrijk om op te nemen hoe eventuele overschrijdingen worden gecompenseerd.

7. De (financiële) risico's opnemen. Het is aan te bevelen om voor alle grote projecten te kiezen voor een uniforme classificatie. Bijvoorbeeld: financieel, juridisch, technisch en bestuurlijk. Besteed daarbij aandacht aan de kans van het optreden van de risico's, welke beheersmaatregelen worden ingezet en de kwantificering van het totaal bruto risico.

8. Opnemen hoe de voortgang gemeten worden en op welke grootheden wordt gestuurd (kwaliteit, kosten, opbrengsten en risico's).

9. Hoe en wanneer de gemeenteraad over de voortgang wordt geïnformeerd en hoe deze kan bijsturen bij wijzigingen in scope, financiën, risico's en tijd/planning. Benoem daarbij ook specifieke besluitvormingsmomenten.

Met het oog op de informatievoorziening voor de controlefase kunnen de bevindingen als volgt worden samengevat. Op dit moment is hierover nog bijna geen informatie bekend omdat nog niet is gestart met een groot project:

INTEGRALE WIJKAANPAK STENFERT: INFORMATIE CONTROLE

Wat we al weten:

1. De gemeenteraad is, op zijn verzoek, bijgepraat via een tweetal presentaties en een toegezonden evaluatie van de pilotfase.

Welke informatie later aanvullen:

1. De gemeenteraad via tussen- en eindrapportages inlichten over de realisatie, de verschillen met het oorspronkelijke besluit en deze verschillen verklaren. Rapporteren zou bijvoorbeeld kunnen in de tweejaarlijkse (aangepaste) factsheets en (aangepaste) bijlagen bij de bestuursrapportages. Het is aan te bevelen om deze rapportages wat meer diepgang te geven dan nu het geval is.

2. Belangrijke afwijkingen van het grote project juist en tijdig verstrekken.

3. Ingeval nieuwe besluitvorming nodig is ervoor zorgen dat het raadsvoorstel een toelichting op de besluitenhistorie en expliciete formulering van de beslispunten omvat (alleen afwijkingen van het eerder vastgesteld plan).

4. Een eindevaluatie uitvoeren, waarin de gevolgde werkwijze, resultaten en effecten, gemaakte kosten, gerealiseerde opbrengsten en uiteindelijke planning worden afgezet tegen het oorspronkelijke dan wel bijgestelde plan.

5. Succes- en faalfactoren benoemen en vertalen naar leerpunten voor toekomstige projecten. Daarnaast aangeven hoe je die leerpunten wilt implementeren.

5. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de hoofdvraag:

> Welke items en welke momenten in het besluitvormingsproces rond grote projecten zijn cruciaal voor de gemeenteraad om effectief mee te kunnen sturen als kaderstellend en controlerend bestuurlijk orgaan en hoe kan het college hier in de informatievoorziening op inspelen?

De informatie die gemeenteraad nodig heeft om zijn kaderstellende en controlerende taken goed te kunnen vervullen, hebben wij samengevat in een infographic die als apart document bij dit rapport is gevoegd.

5.1 Conclusies

In het vervolg van deze paragraaf, treft u de voornaamste deelconclusies aan. In grote lijnen constateren onderzoekers:

HOOFDCONCLUSIE

Het grip hebben en houden op grote projecten staat hoog op de agenda in de gemeente Rheden. Bij de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie. De gemeenteraad heeft veel vertrouwen in het college en de ambtenaren en is niet ontevreden met de manier waarop grote projecten worden aangestuurd. Tegelijkertijd zien alle partijen dat het werkproces beter moet, vooral aan het begin van het project (kaders stellen), bij het volgen van de voortgang en na afloop (controleren). De ambtelijke organisatie is daarom gestart met een verbetertraject. Uit het onderzoek van de rekenkamer blijkt ook dat het nodig is om het werkproces en de informatievoorziening op een aantal punten aan te passen.

Niet alle activiteiten die als groot project zijn aangemerkt, voldoen aan de definitie van een project. De integrale wijkaanpak Stenfert is aangewezen als groot project; maar is geen project maar een programma.

Bij de onderzochte projecten was er geen duidelijk startmoment. Ze gingen van start zonder dat er een projectplan was gemaakt. De gemeenteraad heeft veel van de informatie gekregen die hij nodig heeft om kaders te stellen, maar niet alle. Wat ontbreekt is inzicht in de manier waarop risico's worden beheerst en hoe de kosten en baten zijn getoetst. Het verwachte financiële eindresultaat is bepaald op de waarde van de peildatum en niet op basis van de netto contante waarde op de verwachte einddatum. Daarnaast ontbreekt aan de voorkant informatie die belangrijk is voor de gemeenteraad om te kunnen controleren zonder op de stoel van het college te gaan zitten. Het gaat dan om duidelijke afspraken over de rol van de gemeenteraad in het project en hoe de voortgang wordt gemonitord.

Hoewel hierover aan de voorkant geen afspraken zijn gemaakt, wordt de gemeenteraad tijdens de uitvoering van een groot project op diverse manieren geïnformeerd over de voortgang. Ook hier geldt dat de gemeenteraad voor een goede invulling van zijn controlerende taak niet alle informatie krijgt die hij hiervoor nodig heeft. Daarnaast is de informatie verspreid over verschillende documenten, waarvan de factsheets het belangrijkste zijn. De factsheets kennen geen vast format en zijn niet altijd compleet ingevuld. Wat ontbreekt is informatie over de risico's en de beheersing ervan. De gemeenteraad stelt er weinig vragen over. Niet elk groot project wordt afgesloten met een evaluatie om ervan te leren voor de toekomst.

Informatie vaak goed, maar niet compleet

Veel van de informatie die nodig is om goede kaders te stellen vooraf en te controleren tijdens de uitvoering van een groot project is aanwezig en klopt. Grote afwijkingen worden meestal op tijd gemeld. Er zijn geen aanwijzingen dat de informatie onbetrouwbaar is.

Beide onderzochte grote projecten zijn gestart zonder een projectplan. Daarnaast beschikt de gemeenteraad bij de kaderstelling niet over alle informatie uit de checklist. Belangrijke onderdelen die ontbraken zijn: een toets op kosten en baten, het beheersen van risico's, en hoe de voortgang gemeten wordt. Bij project IJsseldistrict stond in het raadsvoorstel bij het ontwikkelplan te weinig over de impact van de risico's en hoe die beheerst zouden worden.

Bij project Gemeentehuis neemt de gemeenteraad een besluit zonder dat alle gevolgen van moties en de keuze voor een ander scenario waren uitgewerkt. Later blijkt dat de moties toch grote impact hebben en dat de financiële vergelijking van de scenario's onvolledig was.

Het verwachte financiële eindresultaat bij beide grote projecten is bepaald op de waarde van de peildatum en niet op basis van de netto contante waarde op de verwachte einddatum.

Geen afspraken bij de start belemmert goede sturing en het leerproces.

Bij de start van de grote projecten zijn geen afspraken gemaakt over hoe de voortgang gemeten wordt en hoe de gemeenteraad hierover wordt geïnformeerd. Daarnaast is in het raadsvoorstel van het IJsseldistrict opgenomen dat dit grote project niet wordt geëvalueerd. Voor het andere project is een evaluatie in voorbereiding. Geïnterviewden zeggen dat grote projecten vaak niet goed worden afgesloten, terwijl zij deze evaluaties wel heel belangrijk vinden. Voor een decharge van de ambtelijke organisatie en vooral ook om ervan te leren voor de toekomst.

De gemeenteraad krijgt voortgangsinformatie, maar stelt daar zelden vragen over. Zo worden door de gemeenteraad tijdens de (nadere) besluitvorming over het IJsseldistrict vragen gesteld over beheersing van de grote risico's en de consequenties ervan voor de solvabiliteitsratio. Daarna werd hier niet meer naar gevraagd. De vraag is of de gemeenteraad de voortgang van de grote projecten buiten de besluitmomenten voldoende volgt.

Informatie over de voortgang is aanwezig, maar versnipperd en niet eenduidig

De gemeenteraad krijgt voortgangsinformatie via verschillende kanalen: factsheets, begrotingen, jaarstukken en projectavonden. De factsheets verschillen per project in opbouw en detail. Informatie over risico's en de beheersing ervan ontbreekt. Ook de overzichten in de bestuursrapportages van 2024 zijn te kort en bieden te weinig houvast voor de gemeenteraad.

Over groot project Gemeentehuis kreeg de gemeenteraad meer informatie dan nodig. Over project IJsseldistrict juist weinig. De informatie gaf onvoldoende inzicht in risico's en gevolgen, zoals verliezen en de invloed op de financiële positie.

Iedereen ziet waar het beter kan

Uit de gesprekken blijkt dat het college en de ambtelijke organisatie goed weten waar het beter moet. Zij vinden het belangrijk om elk project te starten met een projectplan en duidelijke afspraken met de gemeenteraad. Ook willen ze beter sturen op resultaten, kosten en risico's. Ze benadrukken dat het belangrijk is om externe experts in te schakelen bij projecten waar de gemeente weinig ervaring mee heeft.

Ook de Financiële Commissie wil duidelijke afspraken vooraf, goed inzicht in risico's en volledige voortgangsrapportages. Ze vragen om doelen duidelijk en meetbaar te maken (SMART).

Alle betrokkenen willen een duidelijke, samenhangende informatiestroom, zodat zowel college als gemeenteraad grip houden op grote projecten.

5.2 Aanbevelingen

Uit de conclusies volgen de volgende aanbevelingen. De voornaamste kunnen simpelweg worden samengevat met een tweetal uitdrukkingen:
- √ Bezint eer ge begint.
- √ Vertrouwen kan niet zonder controle.

AANBEVELINGEN SAMENGEVAT

Bezint eer ge begint

Een goede start is cruciaal. De gemeenteraad moet ruim vóór de start van een groot project voldoende tijd en informatie krijgen om kaders te stellen. De bijgevoegde infographic kan helpen om te checken of alle informatie aanwezig is.

Ook voor het college en de ambtelijke organisatie is het belangrijk om bewust te starten met een projectplan en duidelijke afspraken aan de voorkant.

Vertrouwen kan niet zonder controle

De gemeenteraad heeft veel vertrouwen in het college. Dat vertrouwen is terecht, maar goed controleren blijft nodig. Dat vraagt om duidelijke, niet-versnipperde voortgangsinformatie met voldoende inhoud. De gemeenteraad moet kunnen zien of alles volgens afspraak verloopt. Elke groot project moet worden afgesloten met een evaluatie. De infographic laat zien welke informatie nodig is voor goede controle.

Deze overwegingen leiden tot 6 aanbevelingen.

<u>Voor college en gemeenteraad</u>:

1. **Maak heldere afspraken over informatievoorziening**
   Spreek af welke informatie de gemeenteraad minimaal wil ontvangen en in welke vorm, op basis van de infographic. Maak vóór 1 januari 2026 ook onderscheid tussen grote projecten en programma's zoals de integrale wijkaanpak Stenfert. Leg deze afspraken vast.

2. **Sluit elk groot project af met een eindevaluatie.**
   Zo leren college, ambtelijke organisatie en de gemeenteraad wat goed en minder goed ging. De gemeenteraad hoeft voor zijn controlerende taak niet over dezelfde informatie nodig dan het college. In de eindevaluatie voor de gemeenteraad moet staan in hoeverre aan de volgende vragen is voldaan:
   - √ Is het probleem opgelost?
   - √ Zijn de doelen bereikt?
   - √ Binnen het voorgenomen tijdspad?
   - √ Binnen de begroting?
   - √ Hoe is de participatie met de stakeholders verlopen?
   - √ Hoe zijn de risico's beheerst?
   - √ Wat kunnen we hiervan leren voor toekomstige grote projecten?

Naast deze zaken is het ook goed om even stil te staan, bijvoorbeeld in de financiële commissie, bij de vraag of de gemeenteraad voldoende informatie heeft ontvangen om te kunnen controleren en of hij het dossier actief heeft gevolgd.

3. **Verbeter de formats en informatievoorziening**
   Pas formats van raadsvoorstellen, factsheets en rapportages aan waar nodig. Zorg dat informatie overzichtelijk en samenhangend is – niet versnipperd over verschillende documenten. Gebruik de afspraken uit aanbeveling 1 als basis voor wat en hoe er wordt gerapporteerd aan de gemeenteraad.

Voor de gemeenteraad:

4. **Controleer vooraf of alle informatie compleet is**
   Check vóórdat u een groot project goedkeurt of u over alle belangrijke informatie beschikt. Welke informatie belangrijk is, kunt u vinden in de infographic die bij dit onderzoeksrapport is gevoegd. Wilt u afwijken van het advies van het college? Vraag dan eerst om de gevolgen hiervan helder in beeld te brengen.

5. **Vraag de Financiële commissie om advies over structurele controle**
   Vraag de Financiële Commissie om vóór 1 januari 2026 advies te geven over hoe u als gemeenteraad grote projecten en programma's ook buiten besluitmomenten actief kunt volgen.

Voor het college en de organisatie:

6. **Voer de verbeterpunten uit vóór 1 januari 2026**
   Ga door met de verbeteracties en voer de verbeterpunten vóór 1 januari 2026 uit. Let daarbij vooral op:

   - √ Werk vanaf de start met een projectplan en duidelijke afspraken.
   - √ Geef aan wat de meetbare doelen zijn en hoe u de voortgang volgt.
   - √ Gebruik een vaste werkwijze voor monitoring, evaluatie en het afwegen van kosten, opbrengsten en risico's.
   - √ Gebruik bij start van een groot project gebruik van de Netto Contante Waarde berekening (NCW).
   - √ Schakel bij grote projecten waarmee de gemeente weinig ervaring heeft een externe projectleider in. Laat eventueel ook een onafhankelijke toets doen op risico's en financiële inschattingen.

BIJLAGEN

Bijlage 1: Reactie College van Burgemeester en Wethouders

datum	**zaaknummer**	**uw brief/kenmerk**
26 augustus 2025	RHD-	n.v.t.
behandeld door	**doorkiesnummer**	**bijlage(n)**
Roel Kuipers		1

onderwerp
Bestuurlijke reactie op het rekenkamerrapport "Grote projecten, grote verantwoordelijkheid".

Geachte Rekenkamer Rheden,

Het college neemt kennis van het rapport naar de sturing en verantwoording op grote projecten binnen onze gemeente. Het rapport bevat waardevolle observaties, maar kent ook conclusies die te ver gaan of onvoldoende recht doen aan de bestaande praktijk. De conclusie dat de raad over het algemeen tevreden is over de huidige aansturing sterkt ons in de ingezette koers. Wij vinden het belangrijk om te investeren in het professionaliseren van projectmatig werken en de kwaliteit van informatievoorziening. Daarbij vinden we het van vitaal belang om bij de afspraken over de informatievoorziening ruimte te houden voor maatwerk.

Wij onderschrijven dat goede afspraken aan de voorkant van projecten belangrijk zijn en dat de gemeenteraad in positie moet worden gebracht om effectief kader te stellen en te controleren. We willen daarbij wel benadrukken dat de wijze waarop informatie wordt gepresenteerd in de rapportages over grote projecten is afgestemd met de financiële commissie. Deze vorm is geaccepteerd als passend en uitvoerbaar.

Daarnaast zijn niet alle instrumenten - zoals de factsheets RO – bedoeld om kaders te stellen maar juist om te informeren. In het rapport wordt aangegeven dat factsheets soms deels worden ingevuld. Het college wil hierbij benadrukken dat het doel van de factsheets niet projectbeheersing is, hiervoor zijn de raadsinformatiebrieven en de documenten uit de P&C cyclus bedoeld.

Het rapport biedt aanleiding om het gesprek te voeren over hoe we gezamenlijk tot een goede informatievoorziening komen – passend bij de rol van ieder bestuursorgaan en met ruimte voor maatwerk. Het is belangrijk om hierin een balans te vinden tussen de operationele sturingsinformatie voor projectleiding en bestuurlijke informatiebehoefte vanuit de raad. Dat gesprek willen we graag met de raad voeren vanuit vertrouwen en in het besef dat veel al goed gaat, met ruimte voor verdere verbetering.

Integrale wijkaanpak Stenfert

Ten aanzien van de Integrale Wijkaanpak Stenfert merken wij op dat dit geen regulier project is, maar een opgavegerichte manier van werken waarbij juist wordt gezocht naar verbinding van projecten en lijnactiviteiten vanuit het bewonersinitiatief Samen Stenfert. De wijze van informatievoorziening past dan ook niet zonder meer in de systematiek van projectrapportages.

Wij onderschrijven dus de stelling dat de integrale wijkaanpak eigenlijk geen groot project is – ook al voldoet het aan de criteria. Aan de andere kant hebben wij gehoor willen geven aan de behoefte van de raad om hier aanvullend over geïnformeerd te worden, en we hebben gekozen dit te doen via de rapportage grote projecten. Wij constateren dat de Rekenkamer een beoordelingssystematiek voor projectrapportages heeft toegepast op een aanpak die daar fundamenteel van verschilt.

De wijkaanpak is geen regulier project en de informatievoorziening richting de raad is hierop aangepast. Naast de informatievoorziening via de rapportage grote projecten, zijn er diverse informatieavonden geweest voor de gemeenteraad en zijn zij uitgenodigd om ter plekken te komen te kijken.

Een soortgelijke kanttekening kan ook worden gemaakt bij het IJsseldistrict. Het IJsseldistrict betreft een gebiedsontwikkeling waar veel externe partijen bij zijn betrokken. De conclusie dat de raad op deze trajecten onvoldoende geïnformeerd zou zijn, doet geen recht aan deze context.

gemeente Rheden

Verbetertraject en rolverdeling

De ambtelijke organisatie is op initiatief van het college gestart met een verbetertraject gericht op projectmatig werken. Dit sluit aan op de aanbevelingen uit het rapport. Daarbij hechten wij eraan te benoemen dat de ambtelijke organisatie opereert in opdracht van het college. De formulering in het rapport werkt de indruk dat de organisatie autonoom een verbetertraject is gestart. Het college benadrukt dat de ambtelijke organisatie opereert in opdracht van het college.

Reactie op de aanbevelingen

1. Maak heldere afspraken over informatievoorziening
Deze aanbeveling ligt in het verlengde van bestaande afspraken met de financiële commissie. We zullen voordeel doen met de aanbeveling in de verdere ontwikkeling van projectmatig werken, met oog voor onderscheid tussen reguliere projecten en opgavegerichte trajecten zoals Stenfert of IJsseldistrict.

2. Sluit elk groot project af met een eindevaluatie
We zullen ons voordeel doen van deze aanbeveling in onze aanpak projectmatig werken.

3. Verbeter de formats en informatievoorziening
Ook deze aanbeveling zal meegenomen worden in onze aanpak projectmatig werken. Tegelijkertijd vragen wij aandacht voor het spanningsveld tussen standaardisatie en maatwerk. De behoefte aan informatie kan per project verschillen en het is belangrijk om ruimte te houden voor een project specifieke invulling. Wij zullen daarom streven naar een herkenbare basis, met ruimte voor aanvulling waar nodig.

4. Controleer vooraf of alle informatie compleet is
Dit is een aanbeveling aan de gemeenteraad. Het college ziet geen aanleiding om hierop te reageren.

5. Vraag de Financiële commissie om advies over structurele controle
Ook dit betreft een aanbeveling aan de gemeenteraad.

6. Voer de verbeterpunten uit vóór 1 januari 2026
Wij hechten aan zorgvuldigheid boven snelheid. Een deel van de verbeterpunten is reeds in uitvoering, andere sluiten aan op het initiatief Integraal Risicomanagement dat in 2026 wordt opgestart.

Tot slot

Het rapport biedt aanleiding om het gesprek met de raad te blijven voeren over verwachtingen en informatiebehoefte. Dat gesprek voeren wij graag vanuit vertrouwen, met oog voor de rolverdeling tussen raad en college, en in de overtuiging dat veel al goed gaat. Waar verbeteringen wenselijk zijn, bouwen we voort op bestaande afspraken en initiatieven en houden we ruimte voor maatwerk waar nodig.

College van Burgemeester en Wethouders van Rheden
Datum: 26 augustus 2025

Bijlage 2: Nawoord rekenkamer

In dit nawoord wil de Rekenkamer Rheden kort ingaan op de bestuurlijke reactie.

Wij danken het college voor haar zienswijze en wij stellen vast dat het college zich herkent in het rapport. Wij onderschrijven de noodzaak om te investeren in het professionaliseren van projectmatig werken en de kwaliteit van informatievoorziening. Het is hierbij belangrijk om ruimte te houden voor maatwerk bij de afspraken over informatievoorziening, zoals het college aangeeft.

Verder benadrukken wij het belang van het maken van goede afspraken aan de voorkant van grote projecten en de rol van de gemeenteraad in het kaderstellen en controleren. Het is positief te lezen dat de wijze waarop informatie wordt gepresenteerd in de rapportages over grote projecten is afgestemd met de Financiële Commissie. Wij begrijpen dat niet alle instrumenten voor grote projecten, zoals de factsheets Ruimtelijke Ordening, bedoeld zijn om kaders te stellen, maar juist om te informeren. Het is belangrijk om aan de gemeenteraad duidelijk te maken dat de factsheets niet bedoeld zijn voor projectbeheersing van grote projecten, maar dat de raadsinformatiebrieven en documenten uit de P&C cyclus hier primair voor dienen. Het zou goed zijn om samen met de Financiële Commissie te bezien welke informatie noodzakelijk is om grote projecten te kunnen sturen.

Verder merken wij op dat, wanneer trajecten voldoen aan criteria voor “groot project”, de gemeenteraad heldere, eenduidige rapportages nodig heeft zodat bestuurlijke risico’s en financiële consequenties vergelijkbaar en controleerbaar zijn. De aanpak van Stenfert en het IJsseldistrict zijn wij van mening (gezien het feit dat het belangrijke ontwikkelingen zijn) dat de gemeenteraad ook op andere manieren dan via informatieavonden zou kunnen worden geïnformeerd. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het gebruik van raadsinformatiebrieven.

Het toepassen van dezelfde beoordelingssystematiek op afwijkende trajecten kan knelpunten blootleggen die juist behulpzaam zijn om verwachtingen, signalen en verantwoordingsvormen op één lijn te brengen. De checklist die wij in het rapport hebben opgenomen kan hierbij voor zowel de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie behulpzaam zijn.

Wij nemen kennis van de opmerking van het college over de bestuurlijke opdracht aan de ambtelijke organisatie. Voor de transparantie van het verbetertraject adviseren wij dat in de communicatie richting de gemeenteraad expliciet wordt opgenomen welke doelen, planning, verantwoordelijkheden en rapportagemomenten gelden, zodat gemeenteraad en de Financiële Commissie het traject kunnen volgen en waar nodig bijsturen. Wij onderschrijven net als het college dat een deel van de verbeterpunten reeds in uitvoering is en begrijpen dat andere verbeterpunten qua tijdspad goed aansluiten op het initiatief Integraal Risicomanagement dat in 2026 wordt opgestart.

Wij kijken verder uit naar de behandeling van het rapport in de gemeenteraad.

Tot slot willen wij alle betrokken medewerkers van de ambtelijke organisatie en andere stakeholders bedanken voor de medewerking aan het rekenkameronderzoek.

Bijlage 3: Analyse grote projecten Gemeentehuis en IJsseldistrict

Groot project Gemeentehuis

Informatie belangrijk voor de kaderstellende rol

CHECKLIST KADERSTELLING GROOT PROJECT: GEMEENTEHUIS	
I. Aanleiding, doel en inhoud van het project en afstemming hierover. Is in de informatie opgenomen:	
1. Probleemanalyse	Ja: In de bijlage raadsvoorstel "Voorkeursscenario Project Gemeentehuis" is een probleemanalyse opgenomen; niet in het raadsvoorstel zelf: *Het gemeentehuis voldoet niet meer aan de eisen van deze tijd als het gaat om veiligheid, functionaliteit, welzijn en duurzaamheid. Daarnaast heeft het pand energielabel G. Als het pand per 1 januari 2023 niet voldoet aan energielabel C (en in 2030 energielabel A), mag het niet meer in gebruik zijn als kantoor.* **Opmerking: Bij het raadsvoorstel zijn verschillende bijlagen toegevoegd; maar geen projectplan.**
2. Projectdefinitie	Deels: Het is duidelijk wat onder het project valt, behalve dat pas later blijkt dat ten behoeve van de inrichting van de buitenruimte een PM post is opgenomen en dus niet is opgenomen in het financiële plaatje. Dat wordt in latere besluitvorming gecorrigeerd.
3. Doelstellingen	Ja: *Doel is het spoedig opleveren van het gemeentehuis dat aan verschillende eisen voldoet.* Deze eisen zijn niet nader uitgewerkt. Maar dit lijkt voor dit grote project minder relevant.
4. Belangen en wensen derden	Ja: De direct belanghebbenden (de ambtelijke organisatie via de ondernemingraad, het college en de gemeenteraad) zijn in het besluitvormingsproces betrokken. Ten aanzien van derden is besloten om dit te beperken tot het informeren over de keuze van het scenario.
5. Tijdschema	Ja: Er is een tijdschema gekoppeld aan de verschillende projectfasen, waarbij begin 2020 voortvarend is gestart met het voorbereiden van de besluitvorming over een voorkeursscenario. Het doel was een nieuw gemeentehuis in het eerste kwartaal van 2023 te hebben gerealiseerd. Deze doorlooptijd bleek echter niet haalbaar. Op 10 februari 2021 is de gemeenteraad over een geactualiseerde planning geïnformeerd, waarbij werd uitgegaan van oplevering in Q1 van 2024. Deze aangepaste planning is getoetst door twee adviesbureaus.
6. Begroting	Deels: In het raadsvoorstel "Scenariokeuze" (december 2020) zijn voor scenario 3B de kosten en opbrengsten opgenomen. Niet voor het uiteindelijk gekozen scenario. De vergelijking van de kosten is wel gemaakt als antwoord op een van de raadsvragen voorafgaand aan de besluitvorming. In het raadsvoorstel is ook niet opgenomen hoe de raming tot stand is gekozen en of de raming in/extern getoetst is. Dit blijkt niet het geval. Later zijn zowel de kosten van de voorlopige ontwerpfase als de kosten van het ontwerp doorgerekend door een extern kostendeskundige. In het raadsbesluit van het uiteindelijk gekozen scenario zijn wel de investeringskosten opgenomen, maar niet de totale incidentele kosten. Afgezien van de financiële vergelijking van de twee scenario's naar aanleiding van een raadsvraag zijn de gevolgen van de keuze voor een ander scenario noch de consequenties van de aangenomen moties in beeld gebracht voordat tot definitieve besluitvorming is overgegaan.

	In november 2021 blijkt, op basis van een doorrekening van het gekozen scenario dat de af te boeken boekwaarde van het oude gemeentehuis niet in de incidentele lasten van de financiële vergelijking was opgenomen (€ 949.000). Daarnaast blijkt uit interviews dat vooral de motie op het gebied van het betrekken van lokale aannemers ertoe heeft geleid dat de opdracht tot aanbesteding steeds moest worden opgeknipt in losse percelen, met hoge aansturingskosten en vertraging in de uitvoering tot gevolg. De wijze van financiering is opgenomen in het raadsvoorstel inclusief de inpassing in de gemeentebegroting. Het verwachte financiële eindresultaat is bepaald op de waarde van de peildatum en niet bepaald op basis van de NCW op de verwachte einddatum. Nadat blijkt dat aanvullende dekking nodig is om de hogere structurele (8,5 mln) en incidentele lasten (0,5 mln) te dekken stelt de gemeenteraad in september 2022 het krediet voor het grote project Gemeentehuis bij van 18 mln naar 26,6 mln. Oorzaken die voor de hogere lasten worden aangegeven zijn externe autonome ontwikkelingen, de extra asbestsanering en de motie 'Duurzaamheid rondom het nieuwe gemeentehuis'.
7. Risico's	Deels: Er heeft een risicoanalyse per scenario plaats gevonden door een extern bureau. Deze is als bijlage bij het raadsvoorstel gevoegd. De risico's zijn in 8 categorieën ingedeeld. De categorieën zijn: 1. Financiën; 2. Procedures; 3. Aanbesteding; 4. Draagvlak en communicatie; 5. Organisatie; 6. Politiek en besluitvorming; 7. Ontwerpkwaliteit; 8. Proces en planning. Dit is niet overgenomen in het raadsvoorstel. Hierin is een beperkt aantal risico's opgenomen. In het raadsvoorstel of in de bijlagen zijn geen beheersmaatregelen benoemd, hoe groot de kans van het optreden van het risico wordt geacht en geen kwantificering van het totaal bruto risico. Wel is aangegeven dat beheersmaatregelen op een later moment worden uitgewerkt. Op basis van de beschikbaar gestelde documenten kan niet worden vastgesteld dat dit ook daadwerkelijk is gebeurd. Wel wordt in een raadsmemo een beheersmaatregel genoemd om het risico van prijsontwikkelingen zoveel mogelijk te beheersen. Verder zijn in de aanpak van de externe projectleider beheersmaatregelen opgenomen op zeer specifieke uitvoeringstechnische bedreigingen. Hierin is tevens opgenomen dat elke projectfase wordt afgesloten met een evaluatie van de risico's en een inventarisatie van (nieuwe) risico's voor de vervolgfase.
II. Uitvoering, monitoring en overlegmomenten met de gemeenteraad. Is in de informatie opgenomen:	
8. Monitoring	Deels: In het raadsvoorstel is niet opgenomen hoe de voortgang wordt gemeten (kwaliteit, kosten opbrengsten). Hoewel de gemeenteraad in de praktijk actief wordt geïnformeerd is niet duidelijk omschreven wat de positie van de gemeenteraad is en hoe de sturing van het project verloopt.

9. Informatie aan de gemeenteraad	Deels: In het raadsvoorstel is niet opgenomen hoe de gemeenteraad over de voortgang wordt geïnformeerd. De portefeuillehouder heeft op een later moment toegezegd om de gemeenteraad eenmaal per kwartaal te informeren over de voortgang op de onderdelen product, tijd en geld. Daarnaast is algemeen gebruik dat de gemeenteraad tweemaal per jaar over grote RO-projecten met behulp van Factsheets wordt geïnformeerd. Ook is in het raadsvoorstel opgenomen dat indien er tijdens de vervolgfase aanleiding is om af te wijken van het kader het bestuur en de gemeenteraad hierbij worden betrokken.

Informatie belangrijk voor de controlerende rol

CHECKLIST CONTROLE GROOT PROJECT: GEMEENTEHUIS	
I. Tussentijds verantwoording over het grote project volgens de gemaakte afspraken:	
1. Rapportages	Ja; De gemeenteraad ontvangt 4 keer per jaar informatie over de status van het project via raadsmemo's met factsheets. In de factsheets zijn opgenomen: product, budget en planning. Risico's en de beheersing hiervan maken geen onderdeel uit van de factsheets. In de begeleidende memo's wordt aandacht besteed aan de realisatie, de verschillen met het oorspronkelijke besluit en de verklaring hiervan. Rapportering gebeurde samen met de externe projectleider die de aansturing van het ontwerpteam en de externe partijen voor zijn rekening nam. **Opmerking: Het is niet mogelijk om vast te stellen of wordt gerapporteerd conform afspraken aan de voorkant omdat in het oorspronkelijke besluit niet is opgenomen op welke wijze de gemeenteraad zou worden geïnformeerd over de stand van zaken.** **Opmerking: Opvallend is dat de gemeenteraad op zijn verzoek stuurgroepverslagen heeft ontvangen. De vraag is of dit informatie is die de gemeenteraad nodig heeft om invulling te geven aan zijn controlerende rol en hem helpt om op hoofdlijnen te blijven sturen.**
2. Afwijkingen	Deels. De gemeenteraad is in september 2022 juist geïnformeerd over het feit dat na de doorrekening van het voorlopig ontwerp een budgetoverschrijding is geconstateerd en dat om het ontwerp weer binnen de financiële kaders te krijgen er een aantal maatregelen is genomen, zoals een compacter ontwerp, extern opslag archief, aanbesteding in percelen en versobering in materiaalgebruik. Deze informatie is echter vrij laat verstrekt omdat de budgetoverschrijding reeds in november 2021 is geconstateerd. In de stukken behorende bij het raadsbesluit als gevolg van de hogere kostenraming (september 2022) is een vergelijking gemaakt met het oorspronkelijke besluit en een verklaring gegeven voor de verschillen. Uit de interviews blijkt dat men nooit het gevoel heeft gehad niet in control te zijn. **Opmerking: Vanaf de bestuursrapportages 2024 is een overzicht opgenomen per groot project waarin in principe goede indicatoren zijn opgenomen maar de invulling ervan is te summier voor de gemeenteraad om mee te kunnen sturen. Er is geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de status met woorden toe te lichten.**

3. Nieuwe besluitvorming	Ja; Op 27 september 2022 besluit de gemeenteraad tot budgetactualisatie van het grote project Gemeentehuis. De besluitenhistorie is toegelicht en de beslispunten zijn expliciet geformuleerd. Het gaat alleen om de afwijkingen van het eerder vastgestelde plan.
I. Evaluatie na afronding van het grote project:	
4. Vergelijking met oorspronkelijke plan	Nvt. Uit de interviews blijkt dat er lopende het onderzoek wordt gewerkt aan een evaluatie. Deze is ten tijde van de rapportage nog niet beschikbaar. In de interviews wordt aangegeven dat voor de aansturing van het grote project het heel belangrijk is geweest om de aansturing te delen met een externe partij met veel ervaring met dergelijke projecten. Dit heeft geholpen om het binnen de planning en beschikbare budget op te leveren. Uit de interviews blijkt verder dat er voor het grote project Gemeentehuis een audit wordt gedaan.
5. Leerpunten	Nvt.

Groot project IJsseldistrict getoetst aan de checklist.

Informatie belangrijk voor de kaderstellende rol

CHECKLIST KADERSTELLING GROOT PROJECT: IJSSELDISTRICT	
I. Aanleiding, doel en inhoud van het project en afstemming hierover. Is in de informatie opgenomen:	
1. Probleemanalyse	Ja: De probleemanalyse is opgenomen in het masterplan zelf, niet in het raadsvoorstel. *Het gaat niet alleen om de behoefte om woningen te bouwen in Velp en de regio van Arnhem-Nijmegen, maar ook om het gebied leefbaar te houden met het oog het lege ziekenhuis, de sociale (on)veiligheid en de verschillende grondeigendommen in het gebied.* **Opmerking: Voordat het grote project uiteindelijk van start gaat met de vaststelling van het masterplan, heeft de gemeenteraad een startnotitie en kadernota vastgesteld. Bij geen van de raadsvoorstellen is een projectplan in de bijlagen opgenomen.**
2. Projectdefinitie	Ja: Hoewel de scope van het project in de loop van de tijd is gewijzigd, is in elk document helder aangegeven wat wel en niet onder het project valt. Voor het project is een onderzoeksgebied en een plangebied aangemerkt.
3. Doelstellingen	Ja: In het masterplan is als outputdoelstelling opgenomen: *De bouw van circa 780 woningen binnen 10 jaar, met mogelijke ruimte voor circa 1100 woningen in het totale onderzoeksgebied.* Dit is (nog) niet vertaald naar outputdoelen. In het raadsvoorstel bij het "Ontwikkelplan" is dit bijgesteld tot de *realisatie van minimaal 786 woningen binnen 10 jaar, waarvan 75% betaalbaar.* In het "Ontwikkelplan" zelf wordt hier nog aan toegevoegd dat *van de woningen ongeveer 50% bestemd zal zijn voor de middenhuur en huurwoningen onder de liberalisatiegrens.* De outcome doelstellingen (o.a. leefbaarheid) zijn niet toetsbaar geformuleerd. Maar dit lijkt voor dit grote project minder relevant te zijn. **Opmerking: Het beeld dat op basis van de verschillende documenten ontstaat is dat de criteria om in aanmerking te komen voor de Woningbouwimpuls (WBI) vooral leidend zijn geweest; vooral bij de formulering van de outputdoelen.**
4. Belangen en wensen derden	Deels: Belangen en wensen van de doelgroep zijn globaal in beeld gebracht. In het masterplan wordt geconstateerd dat het gebied interessant is voor zowel starters, gezinnen als ouderen gezien de nabijheid van voorzieningen (winkelcentrum, sportvoorzieningen, scholen). En ook aantrekkelijk voor forensen vanwege de goede bereikbaarheid per auto. De belangen en wensen van de doelgroep zijn niet nader onderzocht. Dit lijkt niet aan te sluiten bij de behoefte zoals die in de gemeentelijke woonvisie is geconstateerd. Hierin staat dat er behoefte is aan koop- en huurwoningen in het middel dure segment, terwijl in het ontwikkelplan betaalbaarheid voorop staat. Door gesprekspartners wordt erop gewezen dat de gemeente in dit grote project in grote mate afhankelijk is van externe partijen. Er wordt intensief samengewerkt met marktpartijen, bestuurders en subsidieverstrekkers om de projecten in control te houden.

5. Tijdschema	Ja: In alle plannen is een algemeen en globaal tijdschema opgenomen met daarin een geactualiseerde planning. Hier zijn echter geen concrete data aan gekoppeld. In de planning is rekening gehouden met de benodigde tijd voor in/samenspraak.
6. Begroting	Ja: In het raadsvoorstel bij het masterplan (januari 2022) zijn de verwachte kosten en opbrengsten opgenomen. Uitgegaan wordt van budgettaire neutraliteit. Uit het raadsvoorstel is niet op te maken of deze ramingen in- of extern zijn getoetst. Dit blijkt niet het geval. In de interviews wordt aangegeven dat het, achteraf bezien, beter was geweest om dit wel extern te laten toetsen. De raming is bijgesteld bij het vaststellen van het "Ontwikkelplan" (juni 2023). Hieruit blijkt dat de geraamde kosten ten aanzien van het masterplan zijn gestegen van 8,7 miljoen naar bijna 12,1 miljoen; de geprognosticeerde opbrengsten van 5,2 miljoen naar bijna 6,2 miljoen. De hogere kosten zijn het gevolg van prijsstijgingen en een aantal kostenposten dat in de oude raming niet of niet goed is meegenomen. De wijze van financiering is opgenomen in het raadsvoorstel voor het masterplan inclusief inpassing in de gemeentebegroting. Uitgangspunt is dan dat het financieel tekort kan worden opgevangen vanuit de gemeentelijke gronduitgifte. Ook in het raadsvoorstel bij het "Ontwikkelplan" is de wijze van financiering opgenomen inclusief de inpassing in de begroting. De dekking vindt plaats uit: • De bijdragen van marktpartijen in de aanleg van het openbare gebied; • Bijdrage Woningbouwimpuls; • Subsidie vanuit de provincie; • Een verliesvoorziening ten laste van de algemene reserve. De hogere kosten zoals toe besloten in de gemeenteraad van 27 juni 2023 worden gedekt uit het vaststellen van een verliesvoorziening ter hoogte van het nadelige resultaat.
7. Risico's	Deels: De risico's in het masterplan zijn als volgt gecategoriseerd: 1. Planologisch; 2. Fasering; 3. Voorfinanciering park; 4. Prijsontwikkeling; 5. Bouwvolume; 6. Niet ontvangen bijdrage Woningbouwimpuls (WBI). Uit de documentatie wordt niet duidelijk waaruit de risico-inventarisatie heeft bestaan. In het raadsvoorstel bij het ontwikkelplan komen de meeste risico's terug maar dan niet gecategoriseerd. En zijn de volgende risico's toegevoegd: • Hogere kosten voor inhuur intern en extern personeel; • Vertragingen door onder andere bezwaren en/of marktomstandigheden; • De exactere informatie die verkregen wordt bij de uitwerking, kan leiden tot hogere of lagere kosten; • Financiële weerstand (solvabiliteit): Door een onttrekking van 2,8 miljoen aan de algemene reserve daalt de solvabiliteit van 15% naar 13%. Terwijl de streefwaarde een solvabiliteit is van minimaal 20%. Niet is opgenomen hoe groot de kans van het optreden van het risico wordt geacht.

	In de jaarstukken 2023 is opgenomen dat om de risico's te beheersen onder andere de volgende maatregelen worden genomen: • In de ramingen van investeringen zijn de nodige risico-opslagen opgenomen; • Nauwlettende monitoring van de kosten en opbrengsten gedurende het proces; • De opbrengst zoveel mogelijk contractueel vastleggen in de anterieure overeenkomst met de marktpartijen. In de Jaarstukken 2023 is opgenomen dat het risico voor het IJssel District is bepaald op 263.600 euro. Hoe dit bedrag is opgebouwd is niet inzichtelijk gemaakt; ook niet in de vertrouwelijke bijlage. **Opmerking: Niet in het raadsvoorstel maar in het ontwikkelplan zelf wordt de impact van de subsidievoorwaarden van WBI goed duidelijk als risico.** Indien niet uiterlijk 15 december 2024 wordt gestart met de bouw van de eerste woningen en de 786 woningen niet binnen 10 jaar worden gerealiseerd wordt de subsidie, totaal € 2,7 miljoen, (deels) niet verleend.
II. Uitvoering, monitoring en overlegmomenten met de gemeenteraad. Is in de informatie opgenomen:	
8. Monitoring	Nee: Hoewel de gemeenteraad vooral in de beginfase in de praktijk actief wordt geïnformeerd en betrokken, is in geen van deze documenten duidelijk omschreven wat de positie van de gemeenteraad is en hoe de sturing van het project verloopt.
9. Informatie aan de gemeenteraad	Deels: Er is niet vastgelegd wat de besluitvormingsmomenten zijn en wat de betrokkenheid van de gemeenteraad daarbij is. Ook is niet vastgelegd bij welke wijzigingen in scope, financiën risico's en tijd/planning de gemeenteraad kan bijsturen. Wel is algemeen gebruik dat de raad tweemaal per jaar wordt geïnformeerd over grote RO-projecten met behulp van Factsheets.

Informatie belangrijk voor de controlerende rol

CHECKLIST CONTROLE GROOT PROJECT: IJSSELDISTRICT	
I. Tussentijds verantwoording over het grote project volgens de gemaakte afspraken:	
1. Rapportages	Deels; De gemeenteraad ontvangt in principe 2 keer per jaar informatie over de status van het project via Factsheets. In de laatste factsheet (september 2024) is opgenomen: "Portefeuillehouder", "Prioritering A plan" (status), "Wat is er besloten", "Participatie", "Stand van zaken", "Planning" en "Geld". Risico's en de beheersing hiervan maken geen onderdeel uit van de factsheets. Daarnaast wordt onder het kopje "Geld" niet vermeld wat de totale financiële status is van het project. Volstaan wordt met de opmerking dat de gemeentelijke grondexploitatie opgesteld en vastgesteld door de gemeenteraad. En dat de grondexploitatie jaarlijks in de begrotingscyclus wordt meegenomen en gemonitord. Uit de interviews blijkt dat ambtelijk en bestuurlijk enorm is gestuurd op het tijdig starten met de bouw, om te voldoen aan het

	recht op de rijkssubsidie. Het college heeft hierover ook gecommuniceerd met het Rijk. Wat opvalt is dat, hoewel het grote project IJsseldistrict zich kenmerkt door een relatief groot te voorzien te kort op de exploitatie en aanzienlijke risico's, de vragen hierover vanuit de gemeenteraad beperkt zijn geweest. Zo is door de gemeenteraad niet geïnformeerd of tijdig is gestart (november 2024) met de bouw en derhalve de rijkssubsidie (op dit punt) is veiliggesteld. **Opmerking: Het is niet mogelijk om vast te stellen of wordt gerapporteerd conform afspraak aan de voorkant omdat in het oorspronkelijke besluit niet is opgenomen op welke wijze de gemeenteraad zou worden geïnformeerd over de stand van zaken.**
2. Afwijkingen	Deels; Bij het vaststellen de startnotitie, kadernota, masterplan en ontwikkelplan is de gemeenteraad telkens geïnformeerd over de belangrijke afwijkingen van het project, in het raadsvoorstel tijdig voor de besluitvorming. Zo is in het raadsvoorstel behorende bij het "Ontwikkelplan" (juni 2023) een vergelijking opgenomen van de kosten en opbrengsten met het raadsvoorstel voor het masterplan (januari 2022). Uit de jaarstukken van 2023 blijkt dat het nadelige resultaat is opgehoogd tot bijna 3 miljoen als gevolg van een negatief effect op de rentelasten en renteopbrengsten omdat de opbrengsten later in de tijd plaats vinden met een negatief effect en hogere kosten voor het bouw- en woonrijp maken. Over deze laatste wijziging is de gemeenteraad niet los van de P&C-cyclus geïnformeerd. Opvallend is dat door de gemeenteraad geen vragen worden gesteld over beheersing van de grote risico's in dit grote project en de consequenties hiervan voor de solvabiliteitsratio. Daarnaast is in 2024 bij de bestuursrapportage ook een overzicht van het grote project IJsseldistrict opgenomen. De inrichting en invulling van beide rapportages maken niet goed duidelijk hoe risicovol dit grote project is. Zo staan in de tweede bestuursrapportage 2024 alle seinen op groen. Dit terwijl op basis van de inmiddels bijgestelde verliesvoorziening en de gevolgen voor de solvabiliteit van de gemeente kan worden gesteld dat dit grote project zich kenmerkt met een groot risicoprofiel. **Opmerking: Vanaf de bestuursrapportages 2024 is een overzicht opgenomen per groot project waarin in principe goede indicatoren zijn opgenomen maar de invulling ervan te summier is voor de gemeenteraad om mee te kunnen sturen. Er is geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de status met woorden toe te lichten.**
3. Nieuwe besluitvorming	Ja, Bij nieuwe besluitvorming wordt de besluitenhistorie toegelicht, zijn de beslispunten expliciet geformuleerd met alleen de afwijkingen van het eerder vastgestelde plan.

II. Evaluatie na afronding van het grote project:	
4. Vergelijking met oorspronkelijke plan	Nee. Onder het kopje “Evaluatie” in het raadsvoorstel bij het ontwikkelplan staat opgenomen dat er geen evaluatie zal volgen.
5. Leerpunten	Nvt. Het grote project is nog niet afgerond. Daarnaast staat in het raadsvoorstel “Ontwikkelplan” opgenomen dat er geen evaluatie zal worden uitgevoerd.

Bijlage 4: Naar een voorbeeld voor de Integrale wijkaanpak Stenfert

De Integrale wijkaanpak Stenfert is in feite geen project maar een proces; een manier van werken. Omdat de verwachting is dat de uitwerking van de ruimtelijke ontwikkelvisie (van november 2024) kan leiden tot een groot project is ervoor gekozen om op basis van de aanwezige documentatie een start te maken met het invullen van de informatie die volgens de checklisten 'op maat' zeker nodig is.

Hiervoor is gebruik gemaakt van de volgende informatie:

- √ Eindevaluatie Pilot Integrale wijkaanpak Dieren Stenfert (mei 2023); [8]
- √ IWA-programmaplan Aan de slag met de Integrale wijkaanpak Dieren Stenfert (september 2023); [9]
- √ Ruimtelijke ontwikkelvisie (November 2024).[10]

De informatie in dit hoofdstuk is bedoeld als een input voor een plan; het is geen uitgewerkt plan. Daarnaast is de informatie (uiteraard) nog niet compleet aangezien de ruimtelijke ontwikkelvisie nog uitgewerkt moet worden in concrete (deel)projecten. Daarom wordt aandacht besteed aan wat we al weten en welke informatie later nog moet worden aangevuld.

Informatie belangrijk voor de kaderstellende rol



Bron: Presentatie aan de gemeenteraad in de oriënterende vergadering van 7 maart 2023

[8] Eindevaluatie Pilot Integrale wijkaanpak Dieren Stenfert 8 mei 2023; aangeboden aan de raad middels antwoord op toezegging 192 van 7 november 2023 in de Raadsvergadering over de programmabegroting 2024 en meerjarenraming 2025-2027.
[9] IWA-programmaplan aan de slag met de integrale aanpak Dieren Stenfert (25 juli 2024); vastgesteld door ambtelijk opdrachtgever samenleving.
[10] Ruimtelijke ontwikkelvisie (adviesrapport) Samen Stenfert, wijk voor iedereen (November 2024); INBO.

Probleemanalyse

Wat we al weten:
Uit onderzoek van CircusVis (uit 2021) blijkt dat de leefbaarheid en de samenhang in de wijk onder druk staan. In Stenfert wonen steeds meer mensen met hele lage inkomens, met een hulp- of zorgvraag en ervaren mensen meer overlast en onveiligheid dan in andere wijken. Uitdagingen die worden genoemd zijn:
- Grote zorgvraag, de veerkracht staat onder druk;
- 95% sociale huurwoningen met deels nog lage energielabels;
- (Energie)armoede;
- Veel ruimtelijke en fysieke opgaven waaronder hittestress.

Men concludeert dat zonder verandering de veerkracht in deze wijken nog verder zal afnemen. Met stijgende kosten voor zorg, welzijn, werk en inkomen en toename van de overlast en onveiligheid.

In de Ontwikkelvisie wordt gesproken over een tweetal trends:
1. Steeds meer kwetsbare bewoners wonen geconcentreerd in de sociale huursector.
2. De leefbaarheid en kansen voor bewoners om zich te ontwikkelen in wijken met veel sociale huurwoningen blijven achter bij andere wijken, waardoor een sociaaleconomische tweedeling ontstaat.

Integrale wijkaanpak in Stenfert werkt met de ABCD-methodiek. Kern van deze aanpak is om van binnenuit te werken aan een in economisch, cultureel en sociaal opzicht leefbare buurt, door sociale relaties tot stand te brengen en onvermoede capaciteiten van bewoners, organisaties en instellingen binnen de lokale gemeenschap te mobiliseren. De aanpak richt zich expliciet op het betrekken van groepen buurtbewoners die onderling nog weinig contact hebben en normaalgesproken buitengesloten worden. De radicale verandering ten opzichte van de traditionele aanpak van de gemeente en de woningbouwcorporatie is dat de wijk als potentie wordt benaderd, niet als een probleem dat door anderen moet worden opgelost.

Welke informatie later aanvullen:
De constateringen van het onderzoek van CircusVis zijn gebaseerd op cijfers van 2018.[11] Het zou aan te bevelen zijn om na te gaan of inmiddels meer actuele data beschikbaar zijn.

Projectdefinitie

Wat we al weten:
Het programmaplan bestaat voor een groot deel uit een terugblik op de pilotperiode, inclusief de kenmerken van de wijk, wat inwoners zelf belangrijk vinden, de wijkvisie en wijkambitie en de veranderstrategie.

In de ruimtelijke ontwikkelvisie is een voorkeursontwikkelscenario opgenomen met een plan van aanpak en strategie voor nieuwe bouw- en inrichtingsplannen die op korte en (middel) lange termijn kunnen worden opgepakt. Een drietal sleutelprojecten (een groen ommetje, verbindende wijkstraten, sterke voorzieningen (Kindcentrum Robin, 't Sterrenbos, Calluna)) worden onderscheiden en zes deelgebieden waar wonen en openbare ruimte samen optrekken.

Op dit moment is nog geen heldere projectdefinitie beschikbaar.
Dit is mede het gevolg van de voorgestelde aanpak: Starten met een aantal kleinschalige maatregelen (quick wins) met snel zichtbaar resultaat: Bestaande groenplekken activeren en Placemaking 't Sterrenbos (2024/2025). En daarna (2025 – 2030) starten met waar de urgentie ligt.

Welke informatie later aanvullen:
Aangeven wat wel en wat niet onder het grote project valt.

[11] WoonZorgwijzer, CBS Mircodata Index kwetsbare bewoners (2018); opgenomen in Programmaplan).

Doelstellingen

Wat we al weten:
Er is een wijkvisie opgesteld met een vijftal doelen die zouden moeten resulteren in het bereiken van de ambitie om Dieren Stenfert de gezelligste wijk van Dieren te maken. En de leefbaarheid in de wijk Dieren Stenfert te laten stijgen tot minimaal het niveau van andere wijken in de gemeente Rheden.

De vijf doelen zijn:

Wijkvisie: Dieren Stenfert is de gezelligste wijk van Dieren.
Deze buurt is ruim opgezet, veilig, groen, duurzaam en heeft karakter. Stenfert is klaar voor de toekomst en heeft verschillende soorten woningen. Bewoners kennen elkaar en kijken naar elkaar en hun buurt om, hiervoor maken ze gebruik van elkaars talenten en kennis. Bijvoorbeeld bij de vernieuwde school, het Duynhuis en langs de kenmerkende van der Duijn van Maasdamstraat. Bewoners voelen zich blijer en gezonder door alle initiatieven en verbeteringen van de afgelopen jaren. In Stenfert wil je dan ook blijven wonen of juist terugkomen. Ongeacht je achtergrond, leeftijd of inkomen.

1. De samenredzame wijk en bewoners zien om naar elkaar;
2. Kansen voor iedereen;
3. Een aantrekkelijke woonwijk in de juiste balans;
4. Een openbare ruimte die uitnodigend, beweegvriendelijk en toegankelijk is;
5. Een duurzame wijk ook bestand tegen hitte en wateroverlast.

In het programmaplan is opgenomen dat men in de toekomst wil gaan sturen op maatschappelijke effecten; en minder op output. Doel is om de maatschappelijke effecten (outcome) te formuleren vanuit de inwoners. Wat zullen zij over 4 jaar ervaren? Men wil per maatschappelijk effect een beperkt aantal indicatoren aanwijzen die samen een beeld geven van de mate waarin het effect wordt behaald.

Welke informatie later aanvullen:

De ambitie om de leefbaarheid in de wijk Dieren Stenfert te laten stijgen tot minimaal het niveau van andere wijken in de gemeente Rheden, vraagt om een nulmeting en concretisering. De 5 doelen zijn nog niet toetsbaar geformuleerd. Ook zijn er nog geen toetsbare outputdoelstellingen geformuleerd. Uit de informatie van het grote project moet duidelijk worden aan welk(e) van de doelstellingen dit grote project een bijdrage levert.

Belangen en wensen belanghebbenden

Wat we al weten:
Het in beeld brengen van de belangen en wensen van de doelgroep maakt onderdeel uit van het project zelf. Door te werken aan de opgaven in de wijk via initiatieven die aansluiten bij de leefwereld van de inwoners. Ook bij de voorbereidingen om te komen tot een ruimtelijke ontwikkelvisie zijn de inwoners betrokken door aan hen de ideeën te presenteren om Stenfert de leukste wijk van Dieren te maken. De Integrale wijkaanpak Stenfert wordt gecoördineerd door de gemeente, Vivare, Incluzio, de basisschool en inwonersvertegenwoordiging vanuit Samen Stenfert.

Welke informatie later aanvullen:
Vivare is een belangrijke belanghebbende aangezien ongeveer 95% van de woningen in Stenfert van de woningcorporatie zijn. Het is daarom belangrijk om in het beslisdocument ook aandacht te besteden aan de prestatieafspraken tussen gemeente en woningcorporatie.

Tijdschema projectfasen

Wat we al weten:
Op dit moment wordt in de ruimtelijke visie uitgegaan van het volgende tijdschema:
- √ 2024/2025 Quick Wins (Bestaande groenplekken activeren, Placemaking 't Sterrenbos);
- √ 2025-2030 Fase 1: 3 sleutelprojecten en 6 deelgebieden.

Welke informatie later aanvullen:
Een verder uitgewerkt tijdschema waarin de verschillende projectfasen aan concrete data worden gekoppeld.

Consequenties voor de begroting

Wat we al weten:
Voor de periode van 2025 tot en met 2027 wordt uitgegaan van een jaarlijks programmabudget van 200.000 euro. De programmamiddelen zijn bestemd voor de tijdelijke inzet op communicatie en participatie en voor de kosten en voor de extra inspanningen op het terrein van de ABCD-aanpak. De extra inzet vanuit de lijnorganisatie om de doelen vanuit de wijkvisie te bereiken vallen niet onder deze begroting.

In het programmaplan is aangegeven dat voor interventies naar aanleiding van de ruimtelijke ontwikkelvisie Dieren Stenfert in overleg met de gemeenteraad aanvullend budget zal moeten worden vrijgemaakt naast de te verwerven provinciale, landelijke of Europese subsidies.

Welke informatie later aanvullen:
De beschikbare informatie moet worden aangevuld met een raming van de kosten en opbrengsten van de grote (deel)projecten (inclusief die van Vivare). Waarbij wordt aangegeven hoe deze raming tot stand is gekomen. Of deze raming is getoetst en op welke wijze in de financiering ervan is voorzien. Ook is het belangrijk om op te nemen hoe eventuele overschrijdingen worden gecompenseerd.

Risico's

Wat we al weten:
In het programmaplan wordt als belangrijkste risico benoemd de inzet van voldoende en voldoende gekwalificeerd personeel binnen de gemeente en partners. Daarnaast op het risico van onvoldoende commitment vanuit hele gemeentelijke organisatie. Ook wordt druk op zowel het personeelsbudget als op de uitvoeringsbudgetten als mogelijk risico benoemd. Als beheersmaatregel wordt benoemd dat de ambtelijk opdrachtgever ook de eerstverantwoordelijke is van de lijnafdeling die eigenaar is. Daarbij wordt tegelijkertijd opgemerkt dat dit lastig is omdat er meerdere lijnafdelingen betrokken zijn.
In de ruimtelijke ontwikkelvisie zijn geen risico's benoemd.

Welke informatie later aanvullen:
De (financiële) risico's van de grote (deel)projecten als vervolg op de ruimtelijke ontwikkelvisie moeten in beeld worden gebracht. Het is aan te bevelen om voor alle grote projecten te kiezen voor een uniforme classificatie. Bijvoorbeeld:
- √ Financieel;
- √ Juridisch;
- √ Technisch;
- √ Bestuurlijk.

Geef daarbij aan wat de kans van het optreden van de risico's zijn en welke beheersmaatregelen worden ingezet. Ook de kwantificering van het totaal bruto risico, inclusief bandbreedte is van belang.

Monitoring
Wat we al weten: Ieder half jaar wordt de stand van het programma vastgesteld. Daarbij wordt per doel – inspanning gekeken naar: tempo, haalbaarheid, efficiëntie, flexibiliteit en doelgerichtheid.
Welke informatie later aanvullen: Opnemen hoe de voortgang gemeten worden en op welke grootheden wordt gestuurd (kwaliteit, kosten en opbrengsten) gedurende de looptijd van het grote project.

Informatie aan de gemeenteraad
Wat we al weten: Op dit moment is niet vastgelegd hoe en wanneer de gemeenteraad over de voortgang wordt geïnformeerd.
Welke informatie later aanvullen: Het is belangrijk om aan de voorkant vast te leggen hoe de gemeenteraad kan bijsturen bij wijzigingen in scope, financiën, risico's en tijd/planning. Benoem daarbij ook specifieke besluitvormingsmomenten.

Informatie belangrijk voor de controlerende rol

Rapportages
Wat we al weten: Over de stand van zaken van de integrale wijkaanpak in Stenfert is de gemeenteraad, op zijn verzoek, bijgepraat via een tweetal presentaties (7 maart 2023 en 5 maart 2024) en een toegezonden evaluatie van de pilotfase naar aanleiding van een toezegging aan de gemeenteraad[12]. In de diverse programmabegrotingen zijn aspecten van de integrale wijkaanpak Dieren Stenfert zeer beknopt en gefragmenteerd opgenomen. Daarnaast is het project Integrale wijkgerichte aanpak Stenfert opgenomen in een factsheet vanuit "Ruimtelijke Omgeving" uit 2023 en in de bijlagen "Grote projecten" in de bestuursrapportages van 2024. De informatie die hierin is opgenomen is zeer summier. In het programmaplan is opgenomen dat voor de verantwoording van het programma Integrale wijk aanpak Dieren Stenfert aansluiting wordt gezocht bij de aanpak en cyclus van het "Koersdocument Sociaal Domein".[13] Het monitoren gebeurt kwalitatief en kwantitatief, afhankelijk van het onderwerp. Deze zaken moeten een plek krijgen in het "Dashboard +" dat vanuit het "koersdocument wordt opgesteld.
Welke informatie later aanvullen: De gemeenteraad via tussen- en eindrapportages over de grote (deel)projecten inlichten over de realisatie, de verschillen met het oorspronkelijke besluit en deze verschillen verklaren. Frequentie en inhoud van de rapportages wordt aan de voorkant bij de besluitvorming over het grote project bepaald. Rapporteren zou bijvoorbeeld kunnen in de tweejaarlijkse (aangepaste) factsheets en (aangepaste) bijlagen bij de bestuursrapportages. Het is aan te bevelen om deze rapportages wat meer diepgang te geven dan nu het geval is.

[12] Eindevaluatie Pilot Integrale wijkaanpak Dieren Stenfert 8 mei 2023.
[13] IWA-programmaplan aan de slag met de integrale aanpak Dieren Stenfert (25 juli 2024); vastgesteld door ambtelijk opdrachtgever samenleving.

Afwijkingen

Wat we al weten:
Over de integrale wijkaanpak in Stenfert, als manier van werken, wordt in de evaluatie van de pilotfase ingegaan op de realisatie en verschillen met de uitgangspunten van de pilot. Hierover heeft geen nadere besluitvorming plaatsgevonden.

Welke informatie later aanvullen:
Belangrijke afwijkingen van het grote project juist en tijdig verstrekken.

Nieuwe besluitvorming

Wat we al weten:
Over de integrale wijkaanpak in Stenfert, als manier van werken, heeft de gemeenteraad nog geen besluiten genomen; anders dan via de programmabegroting.

Welke informatie later aanvullen:
In het geval dat nieuwe besluitvorming nodig is, ervoor zorgen dat in het raadsvoorstel in ieder geval is opgenomen:

- √ Toelichting op de besluitenhistorie;
- √ Expliciete formulering van de beslispunten (alleen afwijkingen van het eerder vastgesteld plan.

Vergelijking met het oorspronkelijke plan

Wat we al weten:
Op dit moment is hierover nog geen informatie bekend omdat nog niet is gestart met een groot project.

Welke informatie later aanvullen:
De gevolgde werkwijze, resultaten en effecten, gemaakte kosten, gerealiseerde opbrengsten en uiteindelijke planning afzetten tegen het oorspronkelijke dan wel bijgestelde plan.

Leerpunten

Wat we al weten:
Op dit moment is hierover nog geen informatie bekend omdat nog niet is gestart met een groot project.

Welke informatie later aanvullen:
Succes- en faalfactoren benoemen en vertalen naar leerpunten voor toekomstige projecten. Daarnaast aangeven hoe je die leerpunten wilt implementeren.

Bijlage 5: Normenkader 'checklist grote projecten' [14]

Kaderstelling	• Probleemanalyse, is duidelijk welk probleem met project wordt aangepakt en waarom het zou werken? • Zijn er alternatieve oplossingen en bestaat er een voorkeur? • Outcome doelstellingen (beoogde maatschappelijke effecten), toetsbaar? • Output doelstellingen (beoogde prestaties/resultaten), toetsbaar? • Belangen en wensen beoogde doelgroep in beeld? • Belangen en wensen derden (marktpartijen, belangenorganisaties, in/samenspraak)?
Reikwijdte/scope	• Projectdefinitie (is helder wat wel en wat niet onder project valt?) • Ruimte voor scopewijzigingen? Zo ja, wie besluit wanneer? • Flexibiliteit ten aanzien van kosten, opbrengsten en kwaliteit?
Sturing	• Op welke grootheden wordt het project gestuurd? • Is duidelijk, over de hele looptijd van het project, wat de besluitvormingsmomenten zijn en wat de betrokkenheid van de raad daarbij is? • PPS: is de verantwoordelijkheid- en bevoegdheidsverdeling tussen gemeente en marktpartijen beschreven? • Is vastgelegd dat bij wijzigingen in scope, financiën, risico's en tijd/planning de raad kan bijsturen?
Planning	• Is er een tijdschema waarin de verschillende projectfasen aan concrete data worden gekoppeld? • Is aangegeven wat de minimum en de maximum tijdsduur is tot de start van het project (bandbreedte)? • Is rekening gehouden met de benodigde tijd voor in/samenspraak?
Financiën	• Raming van kosten en opbrengsten (is ook aangegeven hoe de raming tot stand is gekomen? Is de raming getoetst, intern/extern) • Wijze van financiering (inclusief inpassing in de gemeentebegroting) • Afspraken/voorstellen over compensatie eventuele overschrijdingen? • PPS: is de keuze voor PPS onderbouwd (variantenanalyse) en is de gekozen vorm (partnerkeuze, belangenanalyse) nader ingevuld?
Risico's	• Risico-inventarisatie • PPS: in risico-inventarisatie aandacht voor afwentelingsmechanismen en stelposten • Zijn de genoemde risico's daadwerkelijk risico's (of bijvoorbeeld scopewijzigingen) • Classificeren van risico's (bv financieel, juridisch, technisch, bestuurlijk) • Kans van optreden per risico • Beheersmaatregelen (met bijbehorende kosten en dekking) per risico • Kwantificering totaal bruto risico, inclusief bandbreedte
Projectorganisatie en uitvoering	• Is projectorganisatie, zowel intern binnen de gemeente als bij een eventuele externe uitvoeringsorganisatie helder omschreven? • Is de administratieve organisatie en interne controle duidelijk, inclusief de daarin geregelde toetsingsmechanismen en functiescheiding (toezicht/uitvoering) • Zijn er audits gepland? • PPS: hoe wordt de toezichthoudende rol van de gemeente ingevuld?
Controle	• Wordt de raad in tussen- en eindrapportages ingelicht over de realisatie, de verschillen met het oorspronkelijke besluit en de verklaring hiervan?

[14] Bron: Rapporten: Quick scan grote projecten en Grip op grote projecten. Onderzoek naar sturing en controle van grote projecten. Rekenkamer Den Haag https://www.rekenkamerdenhaag.nl/onderzoeken/grip-op-grote-projecten/ en https://www.rekenkamerdenhaag.nl/onderzoeken/quick-scan-grote-projecten/

Bijlage 6: Naar een checklist 'op maat' voor grote projecten

CHECKS BIJ DE BESLUITVORMING OVER EEN GROOT PROJECT	
Vrijwel altijd	**Aanleiding, doel en inhoud van het project en afstemming hierover.** **Is in de informatie opgenomen:** 1. Welk probleem met het project wordt aangepakt en waarom het zou werken (probleemanalyse)? 2. Wat wel en wat niet onder het project valt (projectdefinitie)? 3. Helder en meetbaar geformuleerde doelstellingen van het project? Toetsbare beoogde maatschappelijke effecten (outcome) en prestaties/resultaten (output)? 4. Hoe belanghebbenden voorafgaand aan de besluitvorming zijn betrokken? Belangen en wensen derden? 5. Een tijdschema waarin de verschillende projectfasen aan concrete data worden gekoppeld? 6. Wat de consequenties voor de begroting zijn? Raming van de kosten en opbrengsten (is ook aangegeven hoe de raming tot stand is gekomen? Is de raming getoetst, intern/extern?) Wijze van financiering (inclusief inpassing in de gemeentebegroting). 7. Welke risico's er aan de orde zijn, de kwantificering ervan en hoe deze beheerst worden? Risico-inventarisatie. Classificeren van risico's (b.v. financieel, juridisch, technisch, bestuurlijk). Kans van optreden per risico. Beheersmaatregelen (met bijbehorende kosten en dekking) per risico. Kwantificering totaal bruto risico, inclusief bandbreedte. **Uitvoering, monitoring en overlegmomenten met de gemeenteraad.** **Is in de informatie opgenomen:** 8. Hoe de voortgang gemeten wordt (kwaliteit, kosten, opbrengsten)? Op welke grootheden wordt het project gestuurd? 9. Hoe en wanneer de gemeenteraad over de voortgang wordt geïnformeerd? Wat, over de hele looptijd van het project de besluitvormingsmomenten zijn en wat de betrokkenheid van de gemeenteraad daarbij is?

CHECKS BIJ DE BESLUITVORMING OVER EEN GROOT PROJECT	
Soms	**Aanleiding, doel en inhoud van het project en afstemming hierover.** **Is in de informatie opgenomen:** 1. Wat mogelijke alternatieven zijn voor de wijze waarop het probleem kan worden opgelost? Zijn er alternatieve oplossingen en bestaat er een voorkeur? 2. Wat de belangen en wensen van de beoogde doelgroep(en) zijn? 3. Of er ruimte is voor wijzigingen (kwaliteit, kosten, opbrengsten en risico's)? Ruimte voor scopewijzigingen? Zo ja, wie besluit wanneer? Flexibiliteit ten aanzien van kosten, opbrengsten en kwaliteit? 4. Of de gemeenteraad bij wijzigingen in scope, financiën, risico's en tijd/planning kan bijsturen? 5. Wat de minimum en de maximum tijdsduur is tot de start van het project (bandbreedte)? 6. Dat rekening is gehouden met de benodigde tijd voor in/samenspraak? 7. Afspraken/voorstellen over compensatie van eventuele overschrijdingen? 8. Of de genoemde risico's daadwerkelijke risico's zijn (of bijvoorbeeld scope wijzigingen?

Uitvoering, monitoring en overlegmomenten gemeenteraad.
Is in de informatie opgenomen:

9. Een heldere omschrijving van de projectorganisatie, zowel intern binnen de gemeente als bij een eventuele externe uitvoeringsorganisatie?
10. Een duidelijke administratieve organisatie en interne controle, inclusief de daarin geregelde toetsingsmechanismen en functiescheiding (toezicht/uitvoering)?

CHECKS BIJ DE BESLUITVORMING OVER EEN GROOT PROJECT

Bij heel groot risico

Aanleiding, doel en inhoud van het project en afstemming hierover.
Is in de informatie opgenomen:

- PPS: is de verantwoordelijkheid- en bevoegdheidsverdeling tussen gemeente en marktpartijen beschreven?
- PPS: Is de keuze voor PPS onderbouwd (variantenanalyse) en is de gekozen vorm (partnerkeuze, belangenanalyse) nader ingevuld?
- PPS: in risico-inventarisatie aandacht voor afwentelingsmechanismen en stelposten.

Uitvoering, monitoring en overlegmomenten gemeenteraad.
Is in de informatie opgenomen:

- Zijn er audits gepland?
- PPS: Hoe wordt de toezichthoudende rol van de gemeente ingevuld?

CHECKS BIJ DE CONTROLEFASE BIJ EEN GROOT PROJECT

Altijd

Tussentijds verantwoording over het grote project volgens de gemaakte afspraken:

1. Wordt de raad in tussen- en eindrapportages ingelicht over de realisatie, de verschillen met het oorspronkelijke besluit en de verklaring hiervan?
2. Wordt informatie over belangrijke afwijkingen van het project juist en tijdig verstrekt?
3. Wordt bij nieuwe besluitvorming de besluitenhistorie toegelicht, de beslispunten expliciet geformuleerd (alleen afwijkingen van het eerder vastgesteld plan).

Evaluatie na afronding van het grote project:

4. Worden de gevolgde werkwijze, resultaten en effecten, gemaakte kosten, gerealiseerd opbrengsten en uiteindelijke planning afgezet tegen het oorspronkelijke danwel bijgestelde plan)?
5. Worden succes- en faalfactoren vertaald naar leerpunten voor toekomstige projecten? Worden voorstellen gedaan voor implementatie van die leerpunten?

Bijlage 7: Geraadpleegde documenten

Documenten vanuit de gemeente Rheden inclusief bijbehorende collegebesluiten, raadsvoorstellen en raadsbesluiten:

ALGEMEEN
- Quick scan grote projecten en Grip op grote projecten. Onderzoek naar sturing en controle van grote projecten (2009); Rekenkamer Den Haag.
- Kennisbank Openbaar bestuur: https://www.kennisopenbaarbestuur.nl/themas/o/organisatie-rijksoverheid/de-inrichting-van-ministeries/programmas-en-projecten
- Memo van het college aan Financiële commissie (16 oktober 2023); Definitie grote projecten.
- Memo van het college (24 oktober 2023); ID 3014; behandeld in de Financiële commissie van 23 november 2023.
- Toekomstbehendige organisatie gemeente Rheden (voorjaar 2024); HRD Professionals Nieuwegein.
- Intranet: p-matig werken.
- Basistraining P-matig Werken (10 oktober 2019).
- Eerste en tweede bestuursrapportages 2024; gemeente Rheden.

GEMEENTEHUIS
- Raadsvoorstellen/besluiten inclusief bijlagen en moties en amendementen:
  - Raadsbesluit 15 december 2020 (20.66); Voorkeursscenario Project Gemeentehuis.
  - Raadsbesluit 23 november 2021 (21.56); Project Gemeentehuis - keuze varianten.
  - Raadsbesluit 27 september 2022 (22.69); Project Gemeentehuis - Budget Actualisatie project gemeentehuis.
- Raadsmemo en raadsinformatiebrieven:
  - 11 mei 2020: Informatie project gemeentehuis nav videoconferentie d.d. 22 april
  - 10 februari 2021: Planning project gemeentehuis
  - 11 juni 2021: Selectie ontwerpteam
  - 1 juli 2021: Stand van zaken voor de vakantie
  - 22 september 2021: Proces variantenkeuze en ontwikkelingen
  - 26 november 2021: Stand van zaken voor einde jaar
  - 18 maart 2022: Een goed begin
  - 25 november 2022: Ontwikkelingen november 2022
  - 14 maart 2023: We gaan bouwen!
  - 14 juli 2023: Ontwikkelingen juli ‘23
  - 17 Oktober 2023: Ontwikkelingen oktober ‘23
  - 22 december 2023: Ontwikkelingen december 2023
  - 16 april 2024: Ontwikkelingen april ‘24
  - 18 juli 2024: Ontwikkelingen juli ‘24
  - 7 november 2024: We gaan verhuizen!
- Antwoord op schriftelijke vragen:
  - 27-7-2022: CDA over overschrijven budget nieuw gemeentehuis; S22/215;.
  - 27 september 2022: Volkspartij Politiek Rheden over het project nieuw Gemeentehuis - Project nieuwe Gemeentehuis - Actualisatie project Gemeentehuis (22.69), agendapunt Raadsvergadering.
  - 14-6-2022 Agendapunt Voorbereidende vergadering 2022 (4. Jaarstukken 2021 (22.59)) T22/2 Informeren voortgang bouw nieuwe gemeentehuis.
- Factsheets (4 per jaar 2022 t/m 2024).
- Toezegging T22/2 door portefeuillehouder: Informeren voortgang bouw nieuwe gemeentehuis 14-6-2022

IJSSELDISTRICT

- Raadsvoorstellen/besluiten inclusief bijlagen en moties en amendementen:
  - Raadsbesluit 29 oktober 2019: Startnotitie Velp tussen Broek en Water; De herontwikkeling van het ziekenhuisterrein en omgeving.
  - Raadsbesluit 2 juli 2020 (20.32); Kadernota Velp tussen Broek en Water.
  - Raadsbesluit 22 januari 2022 (22.12); Masterplan IJsseldisctrict.
  - Raadsbesluit 27 juni 2023 (23.40); ontwikkelplan en grondexploitatie plangebied.
  - Raadsbesluit 19 december 2023 (23.96); Bestemmingsplan en beeldkwaliteitsplan.
- Raadsmemo en raadsinformatiebrieven:
  - 9 december 2022: IJssel district – stand van zaken 2022.
- Jaarstukken 2023: Hoofdstuk Grondbeleid.
- Programmabegroting 2022 – 2025 (21.50); vastgesteld in de raad van 9 november 202.
- Tweejaarlijkse factsheets Ijssel district Velp (2019 tot 2024).
- Collegebesluit 21 maart 2023; IJssel district, ontwikkelplan vrijgeven voor afstemming omgeving.

INTEGRALE WIJKAANPAK STENFERT

- Presentatie aan raad in oriënterende vergadering van 7 maart 2023.
- Presentatie oriënterende vergadering 5 maart 2024.
- Eindevaluatie Pilot Integrale wijkaanpak Dieren Stenfert 8 mei 2023.
- Raadsbesluit 28 mei 2024 (24.30); Koersdocument sociaal domein gemeente Rheden 2024.
- IWA-programmaplan aan de slag met de integrale aanpak dieren stenfert (25 juli 2024).
- Website van de gemeente Rheden; Dieren Stenfert: Samen bouwen aan een fijne wijk – Gemeente Rheden; Info van 3 feb 2025.
- Toezeggingen:
  - T22/56; Programmabegroting 2023 – 2026 id 62; 8 november 2022; Wethouder Hofstede zegt toe op verzoek van fractie PvdA bereid te zijn om de raad in een oriënterende vergadering bij te praten over de aanvang van Stenfert.
  - 171; 26 september 2023: raadsvergadering 2023; Wethouder Hofman zegt toe om in een overeenkomst met Vivare naast afspraken over de ontwikkeling van de onderhavige locatie ook nadrukkelijk afspraken te maken over de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de contramal voor de wijk Stenfert.
  - 192; 7 november 2023 Raadsvergadering 2023 programmabegroting 2024 en meerjarenraming 2025-2027; Wethouder Hofstede zegt toe de raad schriftelijk te informeren over de resultaten van de pilot integrale wijkaanpak Stenfert.