

STARTNOTITIE QUICK SCAN GROTE PROJECTEN GEMEENTE RHEDEN

Rekenkamer Rheden

Versie: 5 november 2024

1. Inleiding

Uit een inventarisatie die door ons is gedaan blijkt dat verschillende fracties van de gemeenteraad van Rheden evenals 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 een grote impact kunnen hebben. Doel van projectmanagement is om risico's zoveel als mogelijk te beperken.

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:

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

Met dit onderzoek wil de rekenkamer een bijdrage leveren aan een goede integrale sturing op, en verantwoording over, de grote en complexe projecten van de gemeente. Daarbij is een tweetal zaken van essentieel belang:

- 1) Een goed werkend risicobeheersing instrumentarium.
- 2) Adequate informatievoorziening die het gemeentebestuur in staat stelt om goed te kunnen sturen:
 - Informatie over alle mogelijke aan een project verbonden risico's aan het college (via de verantwoordelijke portefeuillehouder(s)) en
 - Tijdige en volledige informatie over voortgang en risico's van projecten aan de gemeenteraad.

2. Ontwikkeling nieuwe rapportage grote projecten

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.¹

De eerste rapportage heeft inmiddels plaatsgevonden via de 1e bestuursrapportage 2024. Hierin is een aparte paragraaf voor grote projecten opgenomen. Daarbij zijn de volgende grote projecten genoemd:

- Gemeentehuis;
- Omgevingswet;
- Implementatie Hervormingsagenda Jeugd;
- Integrale wijkaanpak Stenfert;
- Digitaal Rheden;
- IJsseldistrict;
- Uitvoeringprogramma Veluwezoom;
- Reconstructie Oranjebuurt Dieren.

¹ Memo van het college (24 oktober 2023); ID 3014; behandeld in de Financiële commissie van 23 november 2023.

Met het project nieuw gemeentehuis is ook gestart met een nieuwe methodiek van risico gestuurd projectmanagement. Het project nieuw gemeentehuis biedt daarmee kansen om ook voor toekomstige nieuwe “grote” projecten met een werkwijze en model voor projectbeheersing en -sturing te komen.

3. Reikwijdte van de quick scan

Om de gekozen pragmatische aanpak in het kader van de rapportage over grote projecten niet te doorkruisen, maar hier juist een extra impuls aan te geven, kiest de rekenkamer (nog) niet voor een diepgaand rekenkameronderzoek, maar voor een quick scan. De doelstelling van deze quick scan is het bieden van overzicht op hoofdlijnen in de stand van zaken waarbij de belangrijkste kansen, knelpunten en verbetermogelijkheden worden benoemd. Het is geen diepgaand onderzoek. Dat kan later volgen, bijvoorbeeld na een periode van twee of drie jaar volgend op de quick scan.

4. Doelstelling en onderzoeksvragen

Met deze quick scan wil de rekenkamer het gezamenlijk ingezette proces van de ambtelijke organisatie, het college en de raad ondersteunen. We leggen daarbij vooral de focus op de vraag in welke mate de informatievoorziening de gemeenteraad in staat stelt zijn kaderstellende en controlerende taken uit te oefenen.

De rekenkamer wil niet alleen aanbevelingen aan de gemeenteraad meegeven maar ook het college en de organisatie ondersteunen bij de doorontwikkeling van de gekozen pragmatische werkwijze van de rapportage over grote projecten.

Onderzoeksvraag quick scan:

Welke items en welke momenten in het besluitvormingsproces rond grote projecten zijn cruciaal voor de gemeenteraad om effectief mee te kunnen sturen als kaderstellend 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 raad?
2. Is de beschikbare informatie voor de raad juist, volledig, betrouwbaar en tijdig?
3. Hoe wordt de informatie gebruikt door de raad?

Met ‘benodigde informatie’ bedoelt de rekenkamer de informatie over de items die zijn opgenomen in de ‘checklist grote projecten’ (zie paragraaf 5 en de bijlage).

De quick scan zal zich richten op drie van elkaar te onderscheiden projecten. De opzet en aanpak van de beheersing van risico’s bij het project nieuwbouw gemeentehuis zal daarbij betrokken worden als voorbeeld voor toekomstige projecten.

5. Normenkader

Met behulp van bestaande rekenkameronderzoeken en literatuur over het onderwerp gebruikt de rekenkamer een reeds ontwikkeld checklist met eisen voor informatie over grote projecten als normenkader. Gekozen is voor de opzet van een uitgewerkte checklist zoals deze is ontwikkeld door de

rekenkamer Den Haag ². Deze checklist zal bij de start van het onderzoek, waar nodig, worden aangepast om zo goed mogelijk aan te sluiten op de Rhedense schaal en situatie.

6. Planning en uitvoering

De doorlooptijd van het onderzoek bedraagt vier tot vijf maanden en zal in eigen beheer worden uitgevoerd.

Onderzoeksfase/tijdsbalk	Nov	Dec	Jan	Feb	Maa	Apr
FASE 1: Voorbereiding en deskresearch						
Startbijeenkomst						
Vaststelling checklist/keuze projecten						
FASE 2: Documentenanalyse						
Analyse documenten/invullen checklist						
Oriënterende gesprekken						
FASE 3: Kwalitatieve interviews						
(Groeps)interviews intern						
FASE 4: Rapportage						
Conceptrapport van bevindingen						
Ambtelijk hoorfase (2 weken)						
Eindrapport incl. conclusies en aanbevelingen						
Bestuurlijke hoorfase (3 weken)						
Eindrapport naar gemeenteraad						
Informatieavond gemeenteraad						

De kosten van het onderzoek worden gedekt uit het onderzoeksbudget 2024 en 2025.

² 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. Checklist grote projecten ³

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?

³ 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/>