

Raadsvoorstel

Portefeuillehouder : Rekenkamercommissie

Zaakdossiernummer:
ntb

Documentnummer:
2020.11020
2020.11020

Onderwerp : Raadsvoorstel over het Rekenkameronderzoek De Werft

Beleidsprogramma : 1. Bestuur en ondersteuning

Aan de raad van de gemeente Loon op Zand,

Inleiding

Bij de behandeling van het raadsvoorstel 'afronding project Nieuwbouw sporthal de Werft' d.d. 19 september 2019, is raadsbreed een motie aangenomen. Via deze motie werd de rekenkamercommissie gevraagd:

- Onderzoek te doen naar de gang van zaken binnen het project Nieuwbouw sporthal de Werft, waarbij in ieder geval aandacht wordt besteed aan sturing en informatievoorziening;
- Aanbevelingen te doen en oplossingen aan te dragen met het oog op toekomstige projecten;
- Te adviseren over de wijze waarop aanbevelingen geborgd kunnen worden;
- Hierover te rapporteren aan de gemeenteraad.

De rekenkamercommissie heeft uitvoering gegeven aan deze motie en heeft onderzoek gedaan in het vierde kwartaal van 2019 en eerste kwartaal van 2020. De onderzoeksbevindingen zijn opgenomen in het rekenkamerrapport: *'In Control?' Reconstructie en analyse van de projectbeheersing bij de realisatie van sporthal De Werft in Loon op Zand.*

Beslispunten

Wij stellen u voor:

1. De conclusies van de rekenkamercommissie te onderschrijven.
2. De aanbevelingen van de rekenkamercommissie over te nemen en deze als gemeenteraad zelf ter hand te nemen:
 1. Invulling te geven aan risico-analyse en beheersing.
 2. Afspraken te maken over de rapportage van het raadskrediet.
 3. Ervoor te zorgen dat de raad betrokken is en (tijdig en volledig) wordt geïnformeerd.
 4. Voldoende kritisch vermogen te borgen.

5. Samen met het college van B&W zorg te dragen voor een meer zakelijke cultuur in de (bestuurlijke en ambtelijke) projectorganisatie.
3. De aanbevelingen van de rekenkamercommissie over te nemen en het college van B&W de opdracht geven om:
 1. Samen met de gemeenteraad zorg te dragen voor een meer zakelijke cultuur in de (bestuurlijke en ambtelijke) projectorganisatie.
 2. Beheersmaatregelen te nemen op kwetsbare processen.
 3. Te investeren in de professionaliteit van de medewerkers.

Beoogd effect

De rekenkamercommissie heeft een reconstructie uitgevoerd naar het procesverloop rondom de realisatie van sporthal De Werft. Hierbij is nadrukkelijk gekeken naar de wijze waarop invulling is gegeven aan het financiële risicomanagement en de betrokkenheid van de raad gedurende de looptijd van het proces. Het doel van dit onderzoek is erop gericht om lessen te trekken uit het project realisatie sporthal De Werft. De rekenkamercommissie heeft een aantal aanbevelingen geformuleerd gericht aan zowel de raad als het college van B&W. De aanbevelingen hebben betrekking op het beter 'in control' komen bij de realisatie van (grote) projecten en het verbeteren van het samenspel tussen raad, college en ambtelijke organisatie. De rekenkamercommissie adviseert om te zorgen voor een meer zakelijke cultuur zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau.

Argumenten

1.1 De conclusies schetsen een beeld van hetgeen er binnen het project gebeurd is, op basis waarvan de rekenkamercommissie aanbevelingen heeft kunnen formuleren

De rekenkamercommissie stelt enerzijds vast dat betrokkenen (bestuur, ambtelijke organisatie, externe partijen en gemeenteraad) zich hebben ingezet en ingespannen voor het realiseren van een project met een hoge ambitie en maatschappelijke meerwaarde. Dat project is kwalitatief en in de planning ook naar een ieders tevredenheid gerealiseerd. Anderzijds stelt de rekenkamercommissie vast dat de gemeente onvoldoende 'in control' is geweest. De achterliggende oorzaak van het laat signaleren van een overschrijding en het onvoldoende 'in control' zijn van de gemeenteraad moet worden gezocht in het ontbreken van een professionele zakelijkheid in het beheren van een project als De Werft. Deze zakelijkheid lijkt te ontbreken op de verschillende niveaus: op projectniveau, op organisatieniveau, op bestuurlijk niveau en samenspel hiertussen.

Meer specifiek concludeert de rekenkamercommissie in hoofdstuk vijf van het rapport, dat:

- het project-dashboard niet goed is ingericht.
- de kapitaallasten een onbetrouwbare graadmeter zijn voor het bewaken van het raadskrediet.
- het 'system of controls' niet op orde is.
- de financiële administratie niet op orde.
- er sprake is van een ad hoc risicomanagement en projectbeheer.
- de financiële rapportage puur op feiten onvoldoende is om de controlerende rol te kunnen vervullen.
- de rapportages (mogelijk onbedoeld) verhullend zijn.
- rolneming college en raad in samenspel onvoldoende is geweest.

De algemene conclusie van de rekenkamercommissie is dat de combinatie van gefragmenteerde 'hard controls' in de projectbeheersing met het ontbreken van voldoende 'soft controls' in het feitelijk handelen, de beheersing van grote projecten zeer kwetsbaar heeft gemaakt. Dit heeft ertoe geleid dat de gemeente bij het project De Werft onvoldoende 'in control' is geweest. Als dit de gangbare wijze blijft waarop grote projecten worden beheerd, is het risico groot dat college en gemeenteraad ook bij toekomstige projecten niet 'in control' zullen zijn.

De rekenkamercommissie heeft eerder (in 2013 en 2017) onderzoek gedaan naar hoe de gemeente Loon op Zand omgaat met grote projecten en het projectmatig werken in het algemeen. Ook daarin concludeerde de rekenkamercommissie dat de gemeente het projectmanagement op papier weliswaar goed had geregeld, maar dat de 'technische principes' van 'projectmatig werken' niet consequent in praktijk worden gebracht en de procesmatige beheersing en aansturing van grote projecten onvol-

doende aandacht krijgen. In dat licht moet de rekenkamercommissie naar aanleiding van het onderzoek naar de projectbeheersing rond De Werft constateren dat de in 2013 en 2017 gesignaleerde aandachtspunten nog steeds actueel zijn.

2.1. Een deel van de aanbevelingen van de rekenkamercommissie kan door de raad zelf ter hand genomen worden

De rekenkamercommissie adviseert de gemeenteraad de volgende aanbevelingen zelf ter hand te nemen om de kaderstellende en controlerende rol ten aanzien van (grote) projecten in de toekomst beter te kunnen invullen.

Voor wat betreft de gemeenteraad

1. **Geef invulling aan risicoanalyse en -beheersing**: gebruik bij grote projecten risicoanalyses voor en tijdens de realisatie en maak op basis daarvan afspraken over welke zaken de raad op welk moment en hoe wordt geïnformeerd en betrokken. Stel een rapportagekader vast voor grote projecten, met daarin in elk geval een feitelijke weergave van de voortgang in de realisatie, de uitputting van raadskrediet, de relatie tussen die twee, eventuele risico's en veranderende omstandigheden en prognose. Maak expliciet waar een raadsbesluit moet worden gevraagd.
2. **Maak afspraken over de rapportage over het raadskrediet (los van een duiding)**: maak vooraf een keuze of aan de raad wordt gerapporteerd over het verstrekte raadskrediet of het investeringsbudget. Houd zicht op de kapitaallasten, maar hanteer dat niet als financieel kompas.
3. **Zorg ervoor dat de raad betrokken is en (tijdig en volledig) wordt geïnformeerd**. Ook als het gaat om 'slecht nieuws'. Doorbreek waar nodig het vaste patroon / raadsyclus bij projecten waar de raad een actieve rol moet hebben (bijstelling krediet, instemmen met investering, verandering kaders etc. etc.).
4. **Borg voldoende kritisch vermogen**. Organiseer als gemeenteraad de expertise om op basis van een raadsbesluit van een groot project de financiële verantwoording aan te sturen. Hier kan bijvoorbeeld het auditcomité een rol in hebben. Investeer in het samenspel tussen raad, college en ambtenaren.

Voor wat betreft de raad en het college van B en W:

5. **Zorg voor een meer zakelijke cultuur in de (bestuurlijke en ambtelijke) projectorganisatie**. Zeker waar het gaat om de beheersing van grote projecten en in de (tussentijdse) verantwoording aan de gemeenteraad. Sturen op basis van vertrouwen is essentieel, maar dat vervangt niet de zakelijke kant van de aansturing. Stuur en rapporteer zuiver op besluiten en spiegel de realisatie aan dit besluit. Voorkom eigen, individuele interpretaties bij het trekken van conclusies.

3.1 Een aantal van de aanbevelingen ziet op verbeterpunten die door het college uitgevoerd kunnen worden.

Aanvullend op de vijfde aanbeveling (5) gericht aan zowel raad als college voor wat betreft het gezamenlijk werken aan een meer zakelijke cultuur in de (bestuurlijke en ambtelijke), wordt aanbevolen om het college B&W de opdracht te geven voor het zorgdragen van de uitvoering van de voorgestelde aanbevelingen:

1. **Neem beheersmaatregelen op kwetsbare processen**. Hieronder wordt verstaan: het voeren van de administratie, beheersing en verantwoording van grote projecten zo- als het hantieren van een vier-ogen-principe, functiescheiding, scheiding verantwoordelijkheid advies en controle, scheiden bestuurlijke afweging en technische/financiële analyse. Borg de organisatiecompetenties als zakelijkheid, samenwerkingsgerichtheid, assertiviteit en communicatieve vaardigheden.

2. **Investeer in de professionaliteit van de medewerkers.** Dat gaat niet alleen om inhoudelijke kennis maar ook om de competenties en de assertiviteit om de rol die men heeft in een project, in advies en controle, ook te nemen. Daarbij hoort niet alleen een cultuur van vertrouwen, maar ook een cultuur van zakelijkheid. Dit ook in lijn met het eerdere advies van de rekenkamercommissie waar het gaat om projectmatig werken.

Nawoord rekenkamercommissie bij bestuurlijke reactie van college B&W

Op 27 mei 2020 heeft de Rekenkamercommissie de bestuurlijke reactie op het rapport De Werft ontvangen. Het college van B&W gaat nader in op de conclusies en aanbevelingen langs drie kernelementen:

1. De verbetering van de projectaanpak/- organisatie.
2. De verbetering van de rapportage(s) aan de gemeenteraad
3. De verbetering van de samenwerking tussen het college en de gemeenteraad

Het college van B&W sluit af met de ambitie te willen werken aan verbetering van het realiseren van grote projecten. Inzichten uit het rapport van de rekenkamercommissie zullen door het college worden benut bij het doorvoeren van verbeteringen inzake de politieke besluitvorming, afstemming en verantwoording alsmede de vormgeving van professionele zakelijkheid bij projecten als de Werft. De aanbevelingen en leerpunten zullen worden toegepast in de verdere begeleiding van het project De Wetering.

De rekenkamercommissie heeft kennisgenomen van de bestuurlijke reactie van B&W. Op basis van het rekenkamerrapport, de bestuurlijke reactie van het college van B&W en het raadsvoorstel, kan de gemeenteraad een adequaat debat voeren over het beter 'in control' komen bij de realisatie van (grote) projecten.

Kanttekeningen

De rekenkamercommissie plaats de kanttekening dat ze (behoudens twee gespreksverslagen) geen inzage heeft gehad in de rapportage over het interne onderzoek van de gemeentesecretaris naar De Werft dan wel documenten waarin is vastgelegd welke maatregelen zijn getroffen.

Financieel

N.v.t.

Voortgang

Er heeft een ambtelijke feitencheck plaatsgevonden in de periode tussen 7 en 20 april 2020. Hierop zijn een aantal feitelijke onjuistheden en/of verduidelijkingen in het rapport aangebracht.

In de periode 25 april tot 26 mei 2020 heeft het rapport voor bestuurlijke hoor- en wederhoor voorgelegd bij het college van B&W. Op 27 mei 2020 heeft de rekenkamercommissie de bestuurlijke reactie ontvangen. Deze bestuurlijke reactie is als bijlage bij dit raadsvoorstel gevoegd en maakt onderdeel uit van de beraadslaging.

Communicatie

N.v.t.

Bijlagen

- Rapport rekenkamercommissie: 'In Control?' Reconstructie en analyse van de projectbeheersing bij de realisatie van sporthal De Werft in Loon op Zand.
- Bestuurlijke reactie van het college van B&W d.d. 27 mei 2020.

Besluit

De raad van de gemeente Loon op Zand;

gezien het voorstel van de rekenkamercommissie,
gezien het rekenkamerrapport 'In Control?', een reconstructie en analyse van de projectbeheersing bij de realisatie van de sporthal De Werft in Loon op Zand,
gezien de bestuurlijke reactie van het college van B & W d.d. 27 mei 2020.

b e s l u i t :

1. De conclusies van de rekenkamercommissie te onderschrijven.
2. De aanbevelingen van de rekenkamercommissie over te nemen en deze als raad zelf ter hand te nemen:
 - Invulling te geven aan risico-analyse en beheersing.
 - Afspraken te maken over de rapportage van het raadskrediet.
 - Ervoor te zorgen dat de raad betrokken is en (tijdig en volledig) wordt geïnformeerd.
 - Voldoende kritisch vermogen te borgen.
 - Samen met het college van B&W zorg te dragen voor een meer zakelijke cultuur in de (bestuurlijke en ambtelijke) projectorganisatie.
3. De aanbevelingen van de rekenkamercommissie over te nemen en het college van B&W de opdracht te geven om:
 - Samen met de raad zorg te dragen voor een meer zakelijke cultuur in de (bestuurlijke en ambtelijke) projectorganisatie.
 - Beheersmaatregelen te nemen op kwetsbare processen.
 - Te investeren in de professionaliteit van de medewerkers.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Loon op Zand van 25 juni 2020.

De raad voornoemd,

voorzitter,

griffier,