

Onderzoek Sturing Grote Projecten Gemeente Roosendaal

Eindrapportage

13 april 2010

Postbus 5000
4700 KA ROOSENDAAL

www.rekenkamerwestbrabant.nl

Inhoudsopgave

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 1. | Onderzoekskader | 6 |
| 1.1. | Onderzoeksvragen rekenkamer | 6 |
| 1.2. | Centrale begrippen | 6 |
| 1.3. | Onderzoeksopzet | 8 |
| 1.4. | Normenkader | 8 |
| 2. | Grote projecten in de gemeente Roosendaal | 9 |
| 2.1. | Definitie "grote projecten" | 9 |
| 2.2. | Selectie casus projecten | 10 |
| 2.3. | Informatievergaring rondom de grote projecten | 11 |
| 3. | Algemene Kaders | 13 |
| 3.1. | Inleiding | 13 |
| 3.2. | Beleids- en besluitvorming | 13 |
| 3.3. | Beheersing | 14 |
| 3.3.1. | Projectmatig werken | 15 |
| 3.3.2. | Risicomanagement | 17 |
| 3.3.3. | Kaders ten aanzien van informatievoorziening aan de Raad | 19 |
| 4. | Bevindingen casusprojecten | 21 |
| 4.1. | Inleiding | 21 |
| 4.2. | Bevindingen casusproject Reconstructie Van Beethovenlaan | 21 |
| 4.2.1. | Beschrijving (aanleiding, doel en reikwijdte) van het project..... | 21 |
| 4.2.2. | Hoofdpijnen in de ontwikkeling van het project..... | 23 |
| 4.2.3. | Toetsing resultaten..... | 23 |
| 4.2.4. | Toetsing projectmatig werken | 24 |
| 4.2.5. | Toetsing risicomanagement..... | 26 |
| 4.2.6. | Toetsing overige aspecten m.b.t. professionele projectbeheersing | 26 |
| 4.2.7. | Toetsing kaderstellende en controlerende rol van de Gemeenteraad..... | 26 |
| 4.3. | Bevindingen casusproject Rosada FOC | 27 |
| 4.3.1. | Beschrijving (aanleiding, doel en reikwijdte) van het project..... | 27 |
| 4.3.2. | Hoofdpijnen in de ontwikkeling van het project..... | 28 |
| 4.3.3. | Toetsing resultaten..... | 29 |
| 4.3.4. | Toetsing projectmatig werken | 30 |
| 4.3.5. | Toetsing risicomanagement..... | 32 |
| 4.3.6. | Toetsing overige aspecten m.b.t. professionele projectbeheersing | 32 |
| 4.3.7. | Toetsing kaderstellende en controlerende rol van de Gemeenteraad..... | 32 |
| 4.4. | Bevindingen casusproject Nieuwe Markt | 33 |
| 4.4.1. | Beschrijving (aanleiding, doel en reikwijdte) van het project..... | 33 |
| 4.4.2. | Hoofdpijnen in de ontwikkeling van het project..... | 34 |
| 4.4.3. | Toetsing resultaten..... | 36 |
| 4.4.4. | Toetsing projectmatig werken | 41 |
| 4.4.5. | Toetsing risicomanagement..... | 45 |
| 4.4.6. | Toetsing overige aspecten m.b.t. professionele projectbeheersing | 46 |
| 4.4.7. | Toetsing kaderstellende en controlerende rol van de Gemeenteraad..... | 46 |
| 5. | Conclusies en aanbevelingen | 48 |
| 5.1. | Inleiding | 48 |
| 5.2. | Conclusies ten aanzien van deelvraag 1 | 48 |

| | | |
|-----------------|---|-----------|
| 5.3. | Conclusies ten aanzien van deelvraag 2 | 49 |
| 5.4. | Conclusies ten aanzien van deelvraag 3 | 50 |
| 5.5. | Aanbevelingen | 50 |
| 6. | Reactie College op conceptrapport | 56 |
| 7. | Nawoord | 63 |
| Bijlagen | | 65 |
| | Bijlage 1: Lijst van geraadpleegde documenten..... | 67 |
| | Bijlage 2: Lijst van geïnterviewde functionarissen..... | 77 |
| | Bijlage 3: Normenkader toegepast op project Van Beethovenlaan | 79 |
| | Bijlage 4: Normenkader toegepast op project Rosada FOC | 85 |
| | Bijlage 5: Normenkader toegepast op project Centrumplan | 91 |
| | Bijlage 6: Checklist grote projecten voor de Raad | 97 |

Inleiding

Aanleiding

In het onderzoeksprogramma 2009 van de Rekenkamer West Brabant is voor de gemeente Roosendaal voorzien in een onderzoek naar het onderwerp "Sturing Grote Projecten". Deze rapportage geeft de bevindingen weer van dit onderzoek.

Het onderzoek heeft als doel inzicht te krijgen in de wijze waarop het proces van ontwikkeling en realisatie van grote projecten bij de gemeente Roosendaal is ingericht. Daarbij gaat het met name om de vraag of de gemeenteraad voldoende in staat is dergelijke grote projecten te sturen binnen de beoogde kaders en of zij hun controlerende taak wel goed kunnen invullen. Beoogd wordt om op basis van deze analyse de gemeenteraad praktisch toepasbare handvatten te bieden bij de invulling van haar kaderstellende en controlerende rol.

Uitvoering van het onderzoek

Het veldwerk voor dit onderzoek is uitgevoerd door een onderzoeksteam bestaande uit de heer drs. J.W.M. Hopstaken (projectleider) en de heer drs. J.J.P. Paffen beiden verbonden aan het adviesbureau ConQuaestor.

Vanuit de Rekenkamer werd het onderzoek begeleid door een projectteam bestaande uit twee leden van de Rekenkamer, te weten mevrouw mr. drs. A.M.M. van Breugel en de heer drs. M.G. van Schadewijk, daarbij ondersteund door de ambtelijke secretaris de heer drs. W. de Schipper.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op het onderzoekskader. Hierin komen de doelstelling en de centrale vraagstelling van het onderzoek aan bod, worden de centrale begrippen in het onderzoek gedefinieerd en wordt het gehanteerde normenkader beschreven.

Hoofdstuk 3 gaat op de definitie van grote projecten, op welke wijze de casusprojecten zijn geselecteerd en op welke wijze de informatievergaring ten behoeve van het onderzoek heeft plaatsgevonden.

Hoofdstuk 4 geeft de analyse weer van de algemene kaders die van toepassing zijn bij de uitvoering van grote projecten.

Hoofdstuk 5 behandelt de selectie van de casusprojecten en beschrijft de bevindingen omtrent de drie casusprojecten ten aanzien van de vraagstelling.

In hoofdstuk 6 worden de centrale vraagstelling en de vijf deelvragen beantwoord in de vorm van conclusies en aanbevelingen.

In hoofdstuk 7 is de reactie van het College na lezing op het rapport opgenomen.

In hoofdstuk 8 staat het nawoord van de Rekenkamer beschreven

De volgende bijlagen zijn bij het rapport bijgevoegd:

- Bijlage 1: Lijst van geraadpleegde documenten;
- Bijlage 2: Lijst van geïnterviewde functionarissen;
- Bijlage 3 t/m 5: Toegepaste normenkaders per project;
- Bijlage 6: Checklist grote projecten.

1. Onderzoekskader

In dit hoofdstuk wordt het onderzoekskader toegelicht. Nadat de centrale vraagstelling en de onderzoeksvragen zijn weergegeven, worden de centrale begrippen en de onderzoeksopzet toegelicht. Aan het eind van het hoofdstuk wordt het normenkader kort geschetst. Het normenkader is gehanteerd als leidraad voor de dataverzameling, de analyse en de rapportage van de bevindingen.

1.1. Onderzoeksvragen rekenkamer

De centrale vraag in dit onderzoek luidt:

Hoe vindt de besluitvorming, kaderstelling, risicoanalyse, beheersing en informatievoorziening plaats bij de uitvoering van grote projecten in de gemeente Roosendaal?

De focus in het onderzoek ligt op het lerend aspect. In het kader van het onderzoek zal ook de realisatie van enkele concrete projecten worden betrokken.

Het doel is daarbij niet zozeer om tot oordeelsvorming te komen over de realisatie van deze projecten op zich, maar om in de vorm van casestudies inzicht te krijgen in de afspraken die met betrekking tot de realisatie van grote projecten zijn gemaakt c.q. de wijze waarop daar in de praktijk invulling aan wordt gegeven.

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in vijf deelvragen:

1. *Welke afspraken zijn gemaakt over de beleidsvorming en besluitvorming van grote projecten, en blijken deze afspraken in de praktijk ook te leiden tot een eenduidige en realistische vaststelling van de kaders waarbinnen het project dient te worden gerealiseerd?*
2. *Welke afspraken zijn gemaakt met betrekking tot de beheersing van het realisatieproces, en blijken deze afspraken er in de praktijk ook toe te leiden dat projecten binnen de vastgestelde kaders worden gerealiseerd?*
3. *Welke afspraken zijn gemaakt met betrekking tot de informatievoorziening aan de gemeenteraad, en blijken deze afspraken er in de praktijk ook toe te leiden dat de gemeenteraad tijdig en adequaat wordt geïnformeerd over afwijkingen (inhoudelijk, financieel, tijd) van de vastgestelde kaders?*
4. *Welke aanpassingen kunnen op basis van ervaringen worden geadviseerd met betrekking tot de te volgen werkwijze bij de realisatie van grote projecten?*
5. *Wat zijn 'best practices' met betrekking tot de realisatie van grote projecten?*

Bij elk van de vragen gaat de aandacht in het bijzonder uit naar de wijze waarop risico's bij grote projecten worden onderkend en de wijze waarop de gemeente hiermee omgaat.

1.2. Centrale begrippen

Centrale begrippen in dit onderzoek zijn:

Definitie van 'Grote Projecten'.

Hierbij gaat het om de definitie van een 'groot project'. Wanneer is er sprake van een groot project?

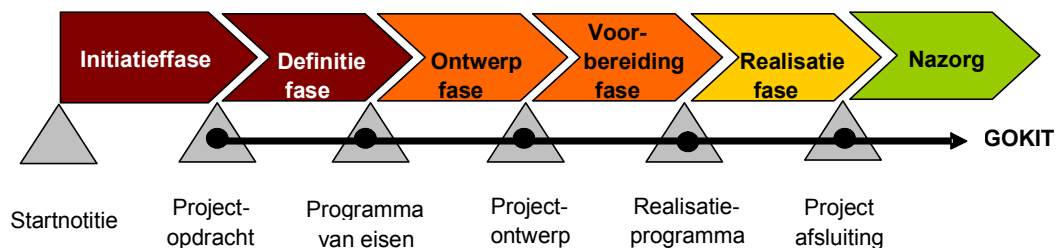
Bij de voorbereiding van het onderzoek is als werkdefinitie gehanteerd: *Grote projecten zijn fysieke projecten met een zodanige omvang dat de Europese aanbestedingsregels van toepassing zijn. Projecten met een herhalend c.q. routinematig karakter worden niet bij dit onderzoek betrokken.*

Belangrijke aspecten voor de definiëring van een Groot project door de Rekenkamer liggen in de omvang van het project (in geld, tijd, en mensen), de uniciteit en de complexiteit. Daarnaast gaat het om complexe projecten waarbij de gemeente als opdrachtgever en regisseur de eindverantwoordelijke partij is voor de realisatie van het project.

In de onderzoeksaanpak is er in voorzien dat als eerste stap in het onderzoek wordt nagegaan of de gemeente Roosendaal zelf een eigen definitie hanteert voor het begrip "Groot project". Daarbij geldt als uitgangspunt dat, mits voldoende specifiek gedefinieerd, in het onderzoek de definitie van de gemeente zelf maatgevend is. De bevindingen van deze stap worden in hoofdstuk 3 beschreven.

Projectmatig werken.

Alhoewel er op operationeel niveau verschillen in uitwerking zijn, bestaat er vanuit professioneel opzicht in hoofdlijnen overeenstemming over de uitgangspunten met betrekking tot projectmatig werken. Het centrale uitgangspunt daarbij is dat een project wordt ingedeeld in fasen. Vanuit een optiek van professionele en optimale projectbeheersing dient elke fase te worden afgesloten met een concreet eindproduct in de vorm van een beslismoment (startnotitie, projectopdracht, programma van eisen, etc.). Tussen elke fase wordt in de vorm van een tussentijdse beheersrapportage over de voortgang van het project en de behaalde resultaten gerapporteerd en wordt er vooruit gekeken. Deze rapportage gebeurt in een afgesproken ritme in een vast format met de onderdelen: Geld, Organisatie en communicatie, Kwaliteit, Informatie en Tijd (GOKIT). In de afbeelding op de volgende pagina is dit schematisch weergegeven.



Afbeelding 1: Professionele projectbeheersing met mijlpalen en GOKIT

De eerste twee fasen, initiatieffase en definitiefase, gaan over de *WAT* vraag (beleidsvorming). De ontwerp- en voorbereidingsfase (fase 3 en 4) gaan over de *HOE* vraag (beleidsbepaling). Daarna komt de realisatiefase waarin het project wordt uitgevoerd (beleidsuitvoering). De laatste en zesde fase is de nazorgfase waarin evaluatie en de inbedding in de organisatie plaatsvindt (beleidsevaluatie).

In iedere fase en voor het totaal is er bovendien steeds expliciete aandacht voor risico's die het uiteindelijke beoogde resultaat kunnen beïnvloeden. De informatie-

voorziening richting de gemeenteraad is verder cruciaal om met name haar controlerende rol optimaal te kunnen vervullen.

Risicomanagement

Risicomanagement is het onderkennen, beoordelen en beheersen van risico's bij grote projecten met betrekking tot de te behalen resultaten. Hierbij spelen de kaders en de afspraken alsmede de informatievoorziening aan de gemeenteraad hierover, een belangrijke rol. Verder is de betrokkenheid van de gemeenteraad bij de uitvoering van projecten en het beheersen van risico's essentieel.

1.3. Onderzoeksopzet

Het onderzoek is uitgevoerd in twee fasen.

Fase 1: inventarisatie algemene kaders c.q. uitgevoerde projecten

Deze fase bestaat uit drie stappen:

1. als eerste stap wordt (zie hiervoor) nagegaan of binnen de gemeente zelf het begrip "grote projecten" is gedefinieerd en afgebakend, c.q. hoe zich dat verhoudt t.o.v. de door de Rekenkamer gehanteerde definiëring en afbakening;
2. als tweede stap wordt geïnventariseerd welke algemene kaders binnen de gemeente zijn vastgesteld die van belang zijn voor de beleidsvorming, besluitvorming en realisatie van grote projecten
3. als derde stap zal in deze fase worden geïnventariseerd welke grote projecten in de periode 2000-2008 zijn uitgevoerd.

Fase 2: casestudies grote projecten

In fase 2 van het onderzoek worden drie projecten per gemeente nader bestudeerd, om te kunnen vaststellen hoe de besluitvorming, kaderstelling, risicoanalyse, (project)beheersing en informatievoorziening (met name richting de gemeenteraad) heeft plaatsgevonden.

Een potentieel risico bij deze methode is dat de 3 te selecteren cases daarmee ook beeldbepalend zijn voor de wijze waarop de gemeente projecten uitvoert. Om dat te vermijden is er in de onderzoeksopzet voor gekozen om op basis van evalueaties van projecten vast te stellen of deze op belangrijke aspecten als geld, kwaliteit en tijd binnen de vooraf gestelde kaders zijn gerealiseerd.

1.4. Normenkader

Voor dit onderzoek is een normenkader gedefinieerd. Het normenkader gaat in op de aspecten:

- Beleidsvorming (zijn er beleidskaders voorhanden?);
- Besluitvorming (hoe vindt de besluitvorming plaats?);
- Projectsturing en beheersing (voldoet het project aan professioneel projectmanagement?);
- Risicobeheersing (is er sprake van professioneel risicomanagement?).

Het gehanteerde normenkader is in de bijlage volledig opgenomen. Per afzonderlijk casusproject wordt het normenkader gevuld. Dit resulteert voor de gemeente Roosendaal in drie per project ingevulde normenkaders die als bijlage 3 t/m 5 zijn toegevoegd.

2. Grote projecten in de gemeente Roosendaal

In dit hoofdstuk wordt beschreven welke definitie van grote projecten is gehanteerd, welke projecten vervolgens zijn aangewezen als groslijst voor het onderzoek en welke casusprojecten uiteindelijk zijn geselecteerd. Tenslotte wordt aangegeven op welke wijze de informatievergaring ten behoeve van het onderzoek heeft plaatsgevonden.

2.1. Definitie "grote projecten"

In het eerste deel van het onderzoek is nagegaan of de gemeente Roosendaal zelf een eigen definitie hanteert voor het begrip "Groot project". Dit blijkt inderdaad het geval te zijn. De begripsbepaling vindt plaats in twee stappen:

- a. de definitie van het begrip "project";
- b. de definitie van het begrip "groot project" .

Definitie van het begrip project

Binnen de gemeente Roosendaal is afgesproken dat alle projecten projectmatig opgepakt moeten worden. Maar wanneer wordt er gesproken van een officieel project? Een opgave is een project als er sprake is van (een combinatie van) onderstaande en door het Directieteam (DT) vastgestelde tien kenmerken. Deze zijn in het Organisatie- en Formatierapport van de Afdeling Projecten van 13 april 2006 als volgt vastgelegd:

1. multidisciplinair, complex, afdelingsoverstijgend, innovatief of politiek gevoelig van aard;
2. een uniek en eenmalig karakter;
3. een duidelijk begin en een concreet en benoemd eindresultaat;
4. een mate van risico (financieel, politiek, tijd, kwaliteit, organisatie) dat het eindresultaat niet wordt behaald;
5. in de tijd opknipbaar in een aantal fases en verloopt van grof naar fijn;
6. elke fase eindigt met een concreet benoembaar resultaat;
7. na elke fase wordt een beslissingsmoment ingelast;
8. beperkende randvoorwaarden waarbinnen het eindresultaat gerealiseerd dient te worden;
9. één ambtelijk opdrachtgever en één opdrachtnemer die zich aan het eindresultaat binden;
10. er wordt een organisatiestructuur gedefinieerd met taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden om het project te beheersen.

De eerste 5 criteria moeten gelden wil een initiatief als project aangeduid worden. Voor elk van de kenmerken van 1 t/m 5 die niet van toepassing zijn, moeten minimaal 2 van de kenmerken 6 t/m 10 gelden.

Daarnaast zal projectmatig werken worden overwogen indien:

- *medewerkers van verschillende disciplines en/of afdelingen in de vorm van een nieuw, tijdelijk samenwerkingsverband samenwerken aan een gemeenschappelijk resultaat;*
- *het risico dat het eindresultaat niet behaald wordt door welke oorzaak dan ook dusdanig groot is, dat dit risico geminimaliseerd dient te worden.*

Wordt een bepaald initiatief of bepaalde activiteit gekenmerkt door meerdere van bovenstaande aspecten en het betreft geen routinematig of improviserend karakter, dan is er sprake van een project.

In alle gevallen dient het DT te bepalen of sprake is van een project en door wie dit opgepakt dient te worden. Uitgangspunt hierbij is dat de complexe, ruimtelijke ontwikkelingsopgaven in principe door de afdeling Projecten worden uitgevoerd.

Definitie van het begrip "Grote projecten"

Bij de beantwoording van de vraag wanneer een project als Groot wordt beschouwd worden onderstaande criteria in samenhang met elkaar beoordeeld.

Direct gericht op het functioneren van de stad;

- Multidisciplinair/afdelingsoverstijgend;
- Complex (bijv. uitgedrukt in aantal actoren);
- Grote risico's op financieel, juridisch, organisatorisch gebied;
- Innovatief/bijzonder/uniek van aard;
- Politiek gevoelig (bijv. genoemd in raads- of Collegeprogramma);
- Specifieke projectmanagementvaardigheden vereist;
- Mate van gemeentelijke grondinbreng;
- Projectorganisatiestructuur gedefinieerd met taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden om het project te beheersen;
- Eindigheid in tijd, geld en andere middelen.

Indien sprake is van een majeur project (complex, politiek gevoeligheid groot, risico's groot, specifieke projectmanagementvaardigheden zijn vereist en betrokkenheid van meerdere disciplines vereist) dan zal het project in een matrixstructuur worden gegoten en worden ondergebracht bij de afdeling Projecten. Het Directieteam besluit in elk individuele situatie of dit het geval is.

Vastgesteld kan worden dat de werkdefinitie van het begrip "Grote Projecten" bij de voorbereiding door de Rekenkamer en de door de Gemeente Roosendaal gehanteerde definitie in hoofdlijnen gebaseerd zijn op dezelfde uitgangspunten. Hierbij wordt opgemerkt dat de gemeente Roosendaal een groter aantal onderscheidende criteria hanteert dan de Rekenkamer. Het criterium 'geld' wordt door de Rekenkamer verder gespecificeerd door het bedrag waarboven de Europese aanbestedingsregels van toepassing zijn. Dit onderscheid maakt de gemeente Roosendaal niet.

De definitie van de gemeente Roosendaal is in dit onderzoek verder gehanteerd als basis voor de inventarisatie van de grote projecten.

2.2. Selectie casus projecten

In eerste instantie is in samenspraak met de gemeente Roosendaal een groslijst opgesteld van 10 grote projecten conform de eerder beschreven definitie. De op de groslijst benoemde projecten zijn:

1. Zuidoost kwartier;
2. Spoorhaven 1a;
3. Groot Kalsdonk;
4. (Reconstructie van) Beethovenlaan;
5. Revitalisering Borchwerf west;
6. Wijk Kroeven;
7. Herstructurering Majoppeveld;

8. Molenbeek-zuidelijke stadsrand;
9. Nieuwe Markt;
10. Rosada.

Om de uiteindelijk de te onderzoeken casusprojecten te bepalen, zou er een quick scan worden uitgevoerd op deze 10 projecten. Hierbij is door de gemeente aangegeven dat 8 van de 10 projecten ten tijde van het onderzoek nog niet waren afgerond. Op basis van de quick scan zou per project een oordeel worden gegeven over de mate van doelbereiking en resultaatbereiking en of het project binnen de gestelde financiële kaders en binnen de gestelde tijd was uitgevoerd. Deze quick scan kon niet (voldoende) worden uitgevoerd omdat, enerzijds niet alle projecten zijn afgerond en anderzijds van nagenoeg van geen enkel project een gestructureerde tussen en/of eindevaluatie voorhanden bleek. Bij de projecten die wel zijn afgerond ontbreekt een integrale eindrapportage.

Met andere woorden er was onvoldoende relevante projectinformatie om een quick scan op uit te voeren. Daarom heeft de Rekenkamer besloten, om op andere gronden een keuze uit deze projecten te maken, namelijk projecten die:

- een voldoende grote financiële omvang hadden;
- voor de samenleving van belang waren;
- een bouwkundig of infrastructureel karakter hadden;
- waarin de gemeente verschillende rollen speelde;
- inzicht gaven over de wijze waarop project- en risicomanagement zich in de loop van de onderzoeksperiode heeft ontwikkeld.

Op basis van deze criteria heeft de Rekenkamer de volgende te onderzoeken casusprojecten bepaald:

1. Reconstructie van Beethovenlaan;
2. Rosada Factory Outlet Centre;
3. Nieuwe Markt.

2.3. Informatievergaring rondom de grote projecten

De onderzoeksperiode van geselecteerde projecten loopt van 2000 tot en met 2009. In deze periode zijn de projecten afgerond, met uitzondering van de Nieuwe Markt dat nog tot onbepaalde tijd doorloopt in verband met de verdere afhandeling, onder andere van de geschillen met de bouwcombinatie.

Om een goed beeld van de projecten te krijgen is relevante documentatie opgevraagd en bestudeerd en zijn interviews gehouden met de (huidige) projectleiders. Daarnaast is een interview gehouden met een wethouder die een van deze projecten in portefeuille had (zie ook bijlage 2).

De informatie omtrent deze grote projecten bleek echter niet gestructureerd beschikbaar en het heeft de gemeente Roosendaal dan ook de nodige moeite gekost om een relevant en voor het onderzoek volledig projectdossier samen te stellen. Met name viel op dat integrale voortgangsrapportages, evaluatiedocumenten en risicoanalyses niet voorhanden waren. Wel werd een groot aantal documenten toegestuurd waarmee de gemeente dacht een adequaat beeld te kunnen scheppen van de uitvoering van het project. Echter de omvang van de toegestuurde dossiers en het ontbreken van gestructureerde voortgangsrapportages en evaluaties heeft geleid tot veel (extra) werk om hoofd en bijzaken te onderscheiden en de rode draad in de projecten te reconstrueren.

Door de ongestructureerde informatie en de noodzaak hierdoor tot het meermaals opvragen van aanvullende informatie bij de gemeente heeft het onderzoek meer tijd gekost.

De medewerking vanuit de gemeente voor het aanleveren van nadere informatie was daarbij goed, echter niet altijd even snel. Ter illustratie hiervan: Gestart is met de uitvraag van informatie ten aanzien van de grote projecten eind juli 2009. Op 15 juli is een eerste set van documenten betreffende de projecten door de gemeente aangeleverd. Op deze verzoeken is door de gemeente steeds adequaat gereageerd, zij het dat de aanlevering meestal even op zich liet wachten. De laatste aanvullende gegevens zijn door de gemeente Roosendaal toegestuurd op 24 november 2009.

3. Algemene Kaders

3.1. Inleiding

De realisatie van een groot project heeft per definitie een zekere mate van uniciteit. Door de omvang en complexiteit onderscheidt het zich zowel inhoudelijk als organisatorisch van andere taken die de gemeente uitvoert.

Anderzijds geldt ook, en op sommige aspecten juist vooral bij grote projecten dat gewerkt overeenkomstig vooraf vastgestelde kaders. Met betrekking tot aspecten als beleidsvorming, besluitvorming, projectmanagement, risicomanagement en informatievoorziening geldt juist voor bij de aanpak van grote projecten dat er sprake dient te zijn van een geordende aanpak. Die aanpak moet het projectmanagement, maar ook alle andere betrokkenen in staat stellen om overzicht op het project te houden en, waar nodig, tijdig tot bijstelling te komen.

In dit hoofdstuk wordt onderzocht welke afspraken binnen de gemeente Roosendaal zijn gemaakt. In aansluiting op de formulering van de onderzoeksvragen wordt daarbij onderscheid gemaakt naar afspraken met betrekking tot:

- beleidsvorming en besluitvorming;
- beheersing van grote projecten, in het bijzonder betreft dit afspraken met betrekking tot projectmatig werken en risicobeheersing;
- de informatievoorziening aan de Raad.

3.2. Beleids- en besluitvorming

Ruimtelijke ontwikkeling

Voor de uitvoering van grote projecten zoals in dit onderzoek gedefinieerd, worden binnen de gemeente Roosendaal kaders voor de beleids- en besluitvorming gehanteerd. Deze kaderdocumenten worden door de Gemeenteraad vastgesteld.

In de beleidsvorming wordt een aanpak gevolgd waarbij eerst strategische visies (bijvoorbeeld de Structuurschets) tot stand komen, die na uitwerking in de vorm van beleidsplannen en bestemmingsplannen leiden tot een concreet project.

De gebruikelijke werkwijze binnen de gemeente is om na het projectinitiatief vervolgens vanuit de kaderdocumenten te komen tot een projectdefinitie en – afbakening, een doorvertaling te maken naar een projectopdracht, een programma van eisen, een projectontwerp en tenslotte een realisatieprogramma.

Deze “getrechterde” vorm van beleids- en besluitvorming is ook herkenbaar bij de drie hierna te onderzoeken casusprojecten. Zo is het project Nieuwe Markt met name geïnitieerd op basis van het meerjarig beleidsplan voor de ontwikkeling van de binnenstad in Roosendaal, de Structuurschets Binnenstad Roosendaal. Het project reconstructie van Beethovenlaan is geïnitieerd op basis van de bestemmingsplannen Burgerhout, Kalsdonk-Hoogstraat en Kalsdonk en de nota Duurzaam Veilig waarin de ontwikkeling van de verkeersveiligheid staat beschreven.

Niet bij alle projecten is er sprake van een geheel volgtijdelijk doorlopen van deze fasen. Bij de ontwikkeling van Rosada is de invulling van dit gebied niet tot stand gekomen als uitvloeisel van het bestemmingsplan, maar is het bestemmingsplan herzien om deze ontwikkeling mogelijk te maken.

Interactieve beleidsvorming

Kenmerkend voor grote projecten is dat deze een grote invloed hebben op de directe omgeving waarin ze worden gerealiseerd, en ook anderszins grote invloed kunnen hebben op gebieden en bedrijven waarin eerder soortgelijke functies waren ontwikkeld. In het onderzoek is daarom ook nagegaan of er algemene afspraken zijn met betrekking tot de wijze waarop de gemeente in de fase van beleidsvorming communiceert met omwonenden en anderszins betrokkenen.

De gemeente Roosendaal hanteert bij de beleidsvorming de Inspraakverordening waarin is vastgelegd hoe omwonenden en andere belanghebbenden worden betrokken. Daarbij wordt eveneens invulling gegeven aan de Algemene wet bestuursrecht.

Kaderstellende rol gemeenteraad

De meest globale kaders voor de gemeenteraad vormen de programmabegroting en beleidsplannen. Daarnaast wordt in de gemeente gewerkt met het businessplan majeure opgaven dat wordt gebruikt om prioriteiten te stellen aan grote projecten.

De kaderstellende rol van de gemeenteraad is enerzijds gebaseerd op zijn bevoegdheden met betrekking tot ruimtelijke ordening, en anderzijds op het budgetrecht van de raad. Verder wordt door het College het gevoel van de gemeenteraad ingewonnen wanneer het initiatieven betreft die naar verwachting een grote impact zullen hebben binnen de gemeente en waarvoor overeenkomsten moeten worden gesloten (zie artikel 160, eerste lid onder Gemeentewet).

Daarnaast heeft de gemeenteraad niet alleen met betrekking tot ruimtelijke ordening bevoegdheden. Ook beleid wordt vastgesteld door de gemeenteraad, denk daarbij aan het horecabeleid, het detailhandelbeleid.

Tenslotte kan de gemeenteraad met de invoering van de Wet ruimtelijke ordening het instrument van het exploitatieplan inzetten. Daarbij gaat het niet alleen om een instrument van financiële aard (kostenverhaal) maar kan de gemeenteraad ook locatie-eisen vaststellen die verdergaan dan mogelijk is bij bijvoorbeeld het vaststellen van een bestemmingsplan.

3.3. Beheersing

Voor de realisatie van grote projecten en de beheersing hiervan wordt vooral gekeken naar kaders die de gemeente Roosendaal heeft opgesteld voor projectmatig werken en kaders ten behoeve van professioneel risicomanagement. Projectmatig werken is de werkwijze die helpt om de doelstellingen te behalen en het project beheersbaar te houden voor wat betreft Geld, Kwaliteit en Tijd. Professioneel risicomanagement is de methodiek om gestructureerd de risico's van een project in kaart te brengen, te monitoren en te beheersen. Hieronder zullen wij verder op deze kaders ingaan.

3.3.1. Projectmatig werken

Ontwikkeling projectmatig werken binnen de gemeente Roosendaal

Het projectmatig werken binnen de gemeente Roosendaal is sinds eind jaren negentig (1997) in ontwikkeling. In hoofdlijnen kan hierbij een onderscheid worden gemaakt in twee periodes, te weten;

- a. de periode van het projectmatig werken vóór de organisatieverandering in 2005;
- b. het projectmatig werken na de organisatieverandering in 2005.

Deze periodes worden onderscheiden omdat de organisatie van de gemeente Roosendaal van 2003-2005 een ontwikkeling heeft doorgemaakt die belangrijke gevolgen heeft gehad voor het verder professionaliseren van projectmatig werken.

Vóór 2005:

1. Er is sprake van diverse methoden en technieken met betrekking tot projectmatig werken;
2. Er is geen eenduidige definitie van projectmatig werken die gemeentebreed wordt gehanteerd.
3. Onduidelijk is wanneer een activiteit of initiatief de status van project krijgt;
4. Er zijn geen gemeentebreed geldende protocollen en formats gedefinieerd die projectmatig werken ondersteunen, zoals formats voor plannings, ontwerpdocumenten, projectplannen, adviesnota's e.d.
5. Er is geen sprake van één uniforme manier van interne toetsing door de Directie/College van de voortgang van projecten, door een daarvoor aangewezen/ingesteld organisatieonderdeel;
6. Er zijn geen specifieke voorschriften voor de manier waarop projecten in de reguliere Planning & Control rapportages en Planning & Control cyclus worden opgenomen.
7. De Raad wordt niet expliciet en gestructureerd integraal geïnformeerd over de voortgang van projecten.
8. Er is niet altijd sprake van een vaste projectleider die integraal verantwoordelijk is voor een project van begin tot het eind (bijvoorbeeld bij het project van Beethovenlaan).
9. Projecten worden intern overgedragen tussen afdelingen.

Na 2005:

1. De ambtelijke organisatie is na de reorganisatie in 2005 beter ingericht op het uitvoeren en realiseren van projecten. De taken verantwoordelijkheden en bevoegdheden rondom projectmatig werken zijn beter gedefinieerd.
2. De werkwijze rondom projectmatig werken is verder geprofessionaliseerd. Dit komt tot uitdrukking in het opzetten van een afdeling projecten en verdergaande standaardisatie middels het werken met protocollen en standaarddocumenten.
3. Er is één handleiding voor projectmatig werken opgesteld en één definitie voor projecten en programma's. Deze handleiding en werkwijze geldt gemeentebreed.
4. Er is een duidelijke procedure opgesteld om vast te stellen wanneer een activiteit een project wordt en wie hierin de regie heeft. Hierin heeft de opgezette initiatievencommissie IC ook een rol.
5. Vraagpunt is of binnen de organisatie projectmatig werken ook daadwerkelijk op de juiste wijze wordt toegepast.

6. In de gevoerde gesprekken blijkt dat binnen de gemeente nog nadere behoefte is aan opleiding en training op het gebied van projectmatig werken en dat projectmatig werken met het oog op resultaat, nog verder in de cultuur dient te worden verankerd.

Afspraken met betrekking tot projectmatig werken

Bij de daadwerkelijke realisatie van grote projecten is niet zozeer van belang of beleid is ontwikkeld, maar vooral of dat heeft geresulteerd in heldere afspraken.

De gemeente Roosendaal heeft twee kaderdocumenten opgesteld ten aanzien van projectmatig werken, te weten:

- Organisatie- en Formatierapport Afdeling Projecten, van 13 april 2006;
- Kookschrift Projectmatig Werken (een doorontwikkeld document, waarvan de eerste versie is vastgesteld in 2007 en de laatste versie is vastgesteld in augustus 2009).

Organisatie- en Formatierapport Afdeling Projecten (2006)

Dit is het (eerste)afdelingsplan van de afdeling projecten, die in 2006 speciaal wordt opgezet voor het aansturen en uitvoeren van grote projecten. In dit document wordt vastgesteld wat de missie, doelstelling en opzet van de afdeling Projecten is. Daarnaast worden definities gegeven van majeure projecten en gedefinieerd wat projectmatig werken inhoudt.

Kookschrift Projectmatig Werken (2009)

Het Kookschrift Projectmatig Werken is een handboek en het huidige kader voor projectmatig werken in de gemeente Roosendaal (de meest recente versie is van augustus 2009). Hiermee wordt beoogd de werkwijze bij projectmatig werken verder aan te scherpen en een kader te geven voor alle afdelingen binnen de gemeente. Roosendaal die projectmatig projecten willen uitvoeren.

Projectmatig werken wordt door de gemeente momenteel gedefinieerd als¹:

'werken is een gestructureerde manier van werken met duidelijk begin en eind en beoogt onzekerheden van complexe trajecten met financiële, juridische en maatschappelijke risico's te beperken. Projectmatig werken wordt gekenmerkt door een sterke ordening in tijd, geld, organisatie, informatie, kwaliteit en uiteindelijk in resultaat. De drie leidende principes zijn: faseren, beheersen en beslissen'.

Kenmerken van projectmatig werken zijn gedefinieerd als:

- leveren van een eenmalige maximale prestatie met duidelijk begin en einde;
- effectiviteit;
- tijdelijke, matrixorganisatie die losstaat van de gemeentelijke (lijn)organisatie;
- een nieuw, tijdelijk samenwerkingsverband dat een eenmalige vernieuwing, verbetering of verandering realiseert;
- stapsgewijze werkwijze van probleem naar oplossing;
- duidelijke beheersing op geld, organisatie, tijd, informatie en kwaliteit (GOTIK-aspecten);
- heldere beslismomenten;
- eenduidige standaarddocumenten ter ondersteuning van het proces.

¹ Zie Kookschrift projectmatig werken, augustus 2009

De fasen van projectmatig werken die door de gemeente worden onderscheiden zijn: initiatief, definitie, ontwerp, uitvoering, realisatie en oplevering. De gemeente Roosendaal onderscheid binnen het projectmatig werken vijf beheersfactoren, te weten:

1. Geld: hoeveel geld, budget, arbeidstijd is nodig en beschikbaar?
2. Organisatie: hoe moet het project zijn ingericht; wie is daarvoor verantwoordelijk?
3. Tijd: wat is de doorlooptijd; wanneer moet het project klaar zijn?
4. Informatie&communicatie: welke informatie gaat er wanneer naar wie toe?
5. Kwaliteit; wat moet precies worden gerealiseerd?

Beoordeling afspraken projectmatig werken

De Rekenkamer constateert dat de gemeente Roosendaal na 2005 in zijn benadering aansluit op professionele opvattingen met betrekking tot projectmatig werken. De gemeente benadrukt de fasegewijze aanpak, en ook de expliciete afsluiting van fases, de GOKIT-rapportages en de aandacht voor risico's (zie hieronder) worden door de gemeente Roosendaal voorgestaan.

Opvallend is wel dat in de opzet de rol van de gemeenteraad niet expliciet wordt genoemd als belangrijke speler in het projectmatig werken. Er worden dan ook geen specifieke kaders benoemd in het kookschrift voor wat betreft de rol van de gemeenteraad in grote projecten.

Vanuit de ambtelijke organisatie wordt aangegeven dat in het kookschrift is vastgelegd dat elke fase van het projectmatig werken wordt afgesloten met een beslisdokument (besluitvorming door het bestuur, zijnde het college van burgemeester en wethouders). Er zijn geen kaders benoemd in het kookschrift voor wat betreft de rol van de gemeenteraad in grote projecten, omdat het kookschrift daar ook niet voor is bedoeld. Het gaat bij het kookschrift meer om een handboek ten behoeve van de uitvoering van projecten door de ambtelijke organisatie.

Verder wordt in de reactie van de ambtelijke organisatie opgemerkt dat in het kookschrift is vastgelegd dat de projecten die door het Directie Team als zodanig zijn aangemerkt worden afgesloten met een evaluatierapport en een opleveringsakte. Op dit moment is binnen de gemeente gestart met een cursustraject projectmatig werken ten behoeve van de betrokken organisatieonderdelen, onder meer de afdeling beleidsrealisatie en de afdeling projecten. Hierdoor wordt bewerkstelligd dat op een zelfde wijze wordt gewerkt bij de uitvoering van projecten maar wordt ook stilgestaan bij de (beslis)documenten na de afronding van de diverse fases bij projectmatig werken. Daarbij hoort ook de eindevaluatie.

3.3.2. Risicomanagement

Algemene uitgangspunten met betrekking tot risicomanagement

Professioneel risicomanagement houdt in dat er op een gestructureerde wijze wordt geanticipeerd op mogelijke risico's die zich in het project kunnen voordoen. Professioneel risicomanagement kent in ieder geval de volgende aspecten:

- Per projectfase een gedegen inventarisatie en onderkenning van risico's;
- Per risico een zo goed mogelijke inschatting van de kans dat een risico zich voordoet en de impact/consequenties die het heeft op het project in termen van tijd, geld en kwaliteit;

- Per risico het vaststellen van adequate beheersmaatregelen ter voorkoming en/of beheersing van risico's;
- Het per fase monitoren en gestructureerd rapporteren ten aanzien van risico's en een herijking van de mogelijke risico's.

Ontwikkeling risicomanagement binnen de gemeente Roosendaal

Het belang van een gestructureerde vorm van risicomanagement wordt in de gemeente Roosendaal sinds 2007 expliciet onderkend. Sinds 2007 is er gewerkt aan het projectplan Risicomanagement. De meest recente versie hiervan is uit 2009. De opdracht om te komen tot een nota oftewel kader voor risicomanagement luidde als volgt: 'Om bestuurlijke en ambtelijk risico's verder te kunnen inschatten en beheersen, wordt risicomanagement systematisch in onze organisatie ingevoerd. Het project moet leiden tot directe invoering van risicoanalyses op strategische projecten en trajecten. Het opsporen, analyseren en beperken van risico's dient te leiden tot betere beheersing'.

De doelstelling van dit project is implementatie van integraal risicomanagement binnen de gemeente, door het vastleggen van helder beleid, verdeling van taken en verantwoordelijkheden, training van medewerkers en ondersteuning door middel van een risicomanagement informatiesysteem. Er is sprake van een meerjarig traject (groeimodel).

Als doelstelling van risicomanagement wordt aangegeven structureel inzicht verkrijgen in de risico's die de gemeente loopt bij het realiseren van strategische en operationele doelstellingen. Met dit inzicht wil de gemeente meer kunnen sturen op risico's van processen, programma's, producten en doelstellingen ten behoeve van een effectieve beheersing. Andere doelstellingen risicomanagement in Roosendaal zijn:

- De Raad (en overige gremia) in staat stellen kaders te stellen rondom het risicoprofiel en de huidige weerstandscapaciteit;
- Betere beheersing bestuurlijke en risico's;
- Integraal sturen op risico's & geaccepteerde verantwoordelijkheidstructuur ten aanzien van risicomanagement;
- Vergroting betrouwbaarheid interne- en externe rapportages door risico-informatie;
- Zorgen dat de organisatie zich houdt aan de van toepassing zijnde wetten en regels;
- Vergroten kennis en risicobewustzijn medewerkers.

Hierbij komt ook de rol van de Raad naar voren. Zo wordt over de rol van de Gemeenteraad wordt in de actielijst van het projectplan aangegeven:

| | |
|---|---|
| <p>De Raad (en overige gremia) in staat stellen kaders te stellen rondom het risicoprofiel en de huidige weerstandscapaciteit</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Opzetten van een systeem waarin risico's integraal en gestructureerd worden vastgelegd. • Opzetten van een systeem waarin het verloop van reserves en voorzieningen en andere onderdelen van het weerstandsvermogen continue wordt bijgehouden. • Het definiëren van een beleid met betrekking tot de benodigde weerstandscapaciteit. • Een Risicomanagement informatiesysteem waarmee aan diverse afnemers (Raad, College, Directie, Afdelingshoofden en medewerkers) informatie over risico's en risicobeheersende maatregelen kan worden verstrekt. |
|---|---|

Afspraken over risicomangement

Ook met betrekking tot risicomangement geldt dat bij de daadwerkelijke realisatie van grote projecten niet zozeer van belang is of beleid is ontwikkeld, maar vooral of dat heeft geresulteerd in heldere afspraken. In het onderzoek zijn geen specifieke afspraken aangetroffen met betrekking tot de inventarisatie en onderkenning van risico's, het vaststellen van beheersmaatregelen c.q. het per fase monitoren en gestructureerd rapporteren ten aanzien van risico's en een herijking van de mogelijke risico's.

Beoordeling afspraken met betrekking tot risicomangement

Geconstateerd wordt dat binnen de gemeente op zich adequate uitgangspunten zijn geformuleerd met betrekking tot de ontwikkeling van risicomangement, maar dat deze tot dusver niet hebben geleid tot concrete afspraken.

3.3.3. Kaders ten aanzien van informatievoorziening aan de Raad

Bij grote projecten wordt de informatievoorziening tussen het College en de Gemeenteraad geregeld door verschillende instrumenten. Hierbij kan een onderscheid worden gemaakt in informatieverstrekking vanuit het College aan de Raad en informatieverzoeken van de Raad aan het College.

Informatievoorziening vanuit het College naar de Gemeenteraad

Hierbij gaat het om:

- Raadsmededelingen. Dit is een compact document voor de actieve informatieverstrekking van het College aan de Raad omtrent actuele zaken en lopende projecten.
- Beantwoording van 24 uursvragen door het betrokken collegelid. Dit is de beantwoording van urgente vragen binnen 24 uur van het College aan de Raad. Deze vragen dienen minimaal 24 uur voor aanvang van de raads- of commissievergadering te zijn ingediend.
- Raadsvoorstellen. Het raadsvoorstel (en het raadsbesluit) is voor de zaken, die een formeel besluit van de raad vereisen. Het gaat dan niet alleen om zaken waar de Raad het bevoegde orgaan is volgens de geldende wetgeving, maar ook om zaken waar de raad formeel over moet worden gehoord.
- Bestuursrapportage: tweemaal per jaar informeert het college de raad over de uitvoering van de Programmabegroting. Dit wordt vormgegeven door tweejaarlijks een Bestuursrapportage (peildata 1 mei en 1 september) middels een raadsvoorstel of een Raadsmededeling aan de raad aan te bieden. Per programma wordt de stand van zaken weergegeven van het betreffende programma. Indien er relevante afwijkingen zijn in de uitvoering van activiteiten of de planning niet op schema ligt, wordt er een toelichting gegeven over oorzaken en te nemen maatregelen. Ook de onderwerpen, waarmee invulling wordt gegeven aan de speerpunten van het collegeprogramma, komen in vrijwel alle programma's naar voren. In de bestuursrapportage wordt tevens melding gemaakt van relevante bedrijfsvoeringsaspecten en worden de belangrijkste grote projecten toegelicht.

Tenslotte vindt ook nog uitwisseling van informatie omtrent grote projecten plaats bij de jaarlijkse vaststelling van de begrotingen en jaarrekeningen. In de begrotingen en de jaarrekening komen grote projecten (meestal wel heel beperkt) aan de orde. In de planning- en controlcyclus wordt jaarlijks bij de begroting en

jaarrekening aan de Raad gerapporteerd over de lopende projecten. In de bestuursrapportage wordt gerapporteerd over afwijkingen van de gegevens uit de jaarrekening en de begroting van de betreffende projecten.

Informatie vanuit de Gemeenteraad aan het College.

Belangrijke instrumenten voor informatieverzoeken vanuit de Gemeenteraad aan het College zijn:

- Raadsvragen. Dit zijn vragen vanuit de Raad aan het College.
- 24 uren vragen. Dit zijn vragen ter verduidelijking van actuele zaken, feiten of een waardeoordeel van college(lid) die naar voren komen tijdens een commissievergadering. Het verantwoordelijke collegelid wordt in de commissie uitgenodigd om de vraag te beantwoorden.
- Moties en Amendementen. Dit zijn aanpassingen op beleidskaders en beleidsplannen die door de gemeenteraad zijn besloten.
- Raadsbesluiten en toezeggingen. Dit zijn formele besluiten en toezeggingen van de Raad die richtinggevend zijn bij de verdere uitvoering van projecten door de het College en de ambtelijke organisatie.

Bij de beschrijving van de casusprojecten in hoofdstuk 5 wordt telkens aangegeven wanneer beslissingen zijn genomen op basis van, of met behulp van de hierboven genoemde instrumenten.

4. Bevindingen casusprojecten

4.1. Inleiding

In dit hoofdstuk worden de drie casusprojecten van Roosendaal nader onderzocht op de mate waarin aan de vooraf gestelde kaders is voldaan, het professioneel project- en risicomanagement is toegepast en in welke mate de Raad haar kaderstellende en controlerende rol heeft vervuld. Per project wordt telkens eerst aangegeven wat de aanleiding, doel en reikwijdte was en wordt het project op hoofdlijnen chronologisch geschetst. Iedere projectbeschrijving wordt afgesloten met een analyse en het benoemen van leerpunten.

Zoals in paragraaf 2.3 is toegelicht, zijn de volgende projecten bepaald voor de gemeente Roosendaal om nader te worden onderzocht (in chronologische volgorde op datum van oplevering/afrondding):

1. Reconstructie van Beethovenlaan (oplevering 2002);
2. Rosada Factory Outlet Centre (oplevering 2006);
3. Nieuwe Markt (beoogde afronding 2009).

De volgende drie paragrafen geven de bevindingen weer met betrekking tot de genoemde casusprojecten. Als deze drie projecten in de tijd worden afgezet tegen de ontwikkelingen van projectmatig werken binnen de gemeente Roosendaal valt er een duidelijke ontwikkeling waar te nemen.

4.2. Bevindingen casusproject Reconstructie Van Beethovenlaan

4.2.1. Beschrijving (aanleiding, doel en reikwijdte) van het project

Aanleiding

De slechte kwaliteit van de destijds bestaande asfaltverharding op de Van Beethovenlaan is de directe aanleiding geweest voor de reconstructie van de noordelijke rijbaan over de gehele lengte en van de zuidelijke rijbaan tussen de Mozartlaan en de rijksweg. Tevens was vastgesteld dat de kwaliteit van de fietspaden slecht was waardoor er verkeersgevaarlijke situaties waren ontstaan. Ook was het nodig om de verkeerstechnische situatie grondig aan te passen. Dat is de reden geweest voor het versmallen van de zuidelijke rijbaan, tussen de Boulevard en de Strauslaan, tot één rijstrook.

Uit oogpunt van doelmatigheid is gelijktijdig met de wegreconstructie een gedeelte van het centrale rioolpersleidingensysteem aangelegd en zijn rioolreparaties uitgevoerd.

Geconstateerd wordt door de gemeente, dat in de periode 1996 t/m 1998 er 80 ongevallen zijn geweest met 18 slachtoffers, waarvan er 17 tot de categorie langzaam verkeer (14 (brom)fietsers en 3 voetgangers) behoren. De aanname wordt gedaan dat in termen van verkeersveiligheid 'de meeste winst' kan worden geboekt met het verbeteren van de fietsvoorzieningen.

Doelstelling en kaders

Voor het project Reconstructie van Beethovenlaan, zijn de volgende doelen benoemd:

1. Verbeteren verkeersveiligheid (Duurzaam Veilig), door:
 - aanpassen profiel rijbanen
 - vermindering oversteekmogelijkheden voor fietsers en voetgangers
 - aan iedere zijde een tweezijdig fietspad
 - aansluiting van de zijstraten middels drempels
 - linksafstrook Strausslaan
2. Verbeteren bereikbaarheid binnenstad
3. Verbeteren slechte verharding, door:
 - vernieuwing verharding noordelijke rijbaan
 - vernieuwing zuidelijke rijbaan tussen Mozartlaan en rijksweg
 - vernieuwing fietspaden
 - gedeeltelijke vernieuwing voetpaden
 - verbeteren riolering
 - reparaties aan bestaande riolering
 - aanleg rioolpersleiding
 - aanleg kolkenriolen
 - aantakkingen regenwaterriolen Bachlaan, Griendweg, Schaepmanlaan
4. verbeteren openbare verlichting, door:
 - complete verlichting vernieuwen
 - extra verlichting t.b.v. fietspaden
5. verbeteren kwaliteit van het groen, door:
 - speciale constructie voor het behoud van 4 oude beuken
 - verwijderen bomen en struiken
 - streven naar aanblik met open en wijds karakter
 - verplanten bomen naar middenberm
 - anti-oversteekvoorziening geïntegreerd in het groen
 - middenberm ingericht met gras en bloembollen

Vastgesteld kan worden dat deze doelen niet meetbaar zijn geformuleerd en dat ze van verschillende niveaus zijn. Zo is bij voorbeeld het verbeteren van de slechte verharding, een subdoel van het verbeteren van de verkeersveiligheid.

Kaders

De volgende beleidsdocumenten waren de sturende kaders voor het project reconstructie Van Beethovenlaan:

- Nota Duurzaam Veilig
- Nota Beleid Verhardingen en Groen
- Groenstructuurplan
- Gemeentelijk Rioleringsplan (1999-2003);
- Operationele plannen Reconstructies 2000-2003;
- De bestemmingsplannen Burgerhout, Kalsdonk-Hoogstraat en Kalsdonk
- Beleidsplan Openbare Verlichting, en;
- Nota 'Onkruidbestrijding op verhardingen'.

Reikwijdte

Het project omvat de Van Beethovenlaan tussen de Boulevard en de aansluitingen aan de A-58 ten oosten van het viaduct. Tevens vallen de fiets- voetpaden en bermen langs de Van Beethovenlaan binnen de projectgrens.

4.2.2. Hoofdlijnen in de ontwikkeling van het project

Ontwikkelingen vóór de onderzoeksperiode (tot 2000):

1. 1964 – 1971: Aanleg zuidelijke rijbaan tussen Boulevard en Bachlaan en demping van de Oude Rucphense Turfvaart;
2. 1965 – 1974: Aanleg noordelijke rijbaan tussen Boulevard en Rondweg;
3. 1986: Reconstructie zuidelijke rijbaan tussen Boulevard en Mozartlaan;
4. 1990: Provisorische verkeersgeleidingen (schildjes markeringen);
5. 1992: Plan om noordelijke rijbaan te reconstrueren (niet uitgevoerd);
6. 1999: Waarschuwingsborden "slecht wegdek" op de Van Beethovenlaan e.o..

Ontwikkelingen in de onderzoeksperiode 2000-2002

1. September 2000: Ambtelijke adviesnota reconstructie Van Beethovenlaan (voorlopig ontwerp);
2. 8 februari 2001: Raadsbesluit Voorbereidingskrediet ad fl. 300.000,- en een uitvoeringskrediet ad fl. 1.495.000,- voor noodzakelijke reparaties aan de bestaande riolering voorafgaand aan de wegconstructie;
3. 20 maart 2001: inspraakavond belanghebbenden en betrokkenen over voorlopig ontwerp;
4. 30 augustus 2001: Raadsbesluit Uitvoeringskrediet Reconstructie Van Beethovenlaan ad fl. 10.450.000,-
5. Augustus 2001: Vaststelling definitief ontwerp en goedkeuring Werkbegroting door College
6. Oktober 2001 : Aanbesteding conform aanbestedingsregels gemeente Roosendaal
7. December 2001: start uitvoering werkzaamheden;
8. 19 november 2002: Proces verbaal van opnemings.

4.2.3. Toetsing resultaten

In deze paragraaf worden de resultaten van het project Reconstructie Van Beethovenlaan afgezet tegen de vooraf benoemde resultaten.

Geld

Voor het totale project is een krediet gevoteerd ten bedrage van fl. 12.245.000,- (€ 5.556.536,10) bestaande uit:

- Fl. 300.000,- voorbereidingskrediet
- Fl. 1.495.000,- uitvoeringskrediet aanpassing riolering, en;
- Fl. 10.450.000,- uitvoeringskrediet reconstructie Van Beethovenlaan.

In de ontvangen eindafrekening van de gemeente staat aangegeven dat de werkelijke totaalkosten zijn geweest € 4.642.081. Het beschikbare budget was zoals hierboven aangegeven € 5.556.536 (bron: financiële administratie gemeente Roosendaal) waarmee wordt vastgesteld dat het project aanzienlijk binnen het oorspronkelijke budget is uitgevoerd.

Kwaliteit

De kwaliteitszorg werd gewaarborgd doordat er een RAW-bestek is aanbesteed. In de Standaard-RAW systematiek zijn alle kwaliteitseisen nauwkeurig omschreven inclusief de wijze waarop de kwaliteit gecontroleerd en gehandhaafd wordt. Uit de stukken blijkt dat met een RAW-bestek is gewerkt.

In het proces verbaal van opnemings is vastgelegd dat 'het werk, conform bestek, voorwaarden en tekeningen in goede staat is opgeleverd'. Het door de aannemer opgeleverde werk voldeed dus aan de door de gemeente gestelde eisen.

Tijd

In december 2001 is met de uitvoering van het project gestart. De geplande realisatiedatum was december 2002. Het proces verbaal van opnemings is voor akkoord getekend op 19 november 2002. Daarmee is het project binnen de tijdsplanning gebleven. De aannemer heeft dus zijn werkzaamheden afgerond binnen de termijn die in het bestek was opgenomen.

4.2.4. Toetsing projectmatig werken

Hierbij wordt opgemerkt dat de gemeente ten tijde van het onderhavige project, nog geen strikte kaders voor projectmatig werken had vastgesteld (zie hoofdstuk 3). De toets die hieronder wordt uitgevoerd, vindt dan ook plaats op basis van het theoretische model voor projectmatig werken, in die zin dat er wel rekening wordt gehouden met normen uit 2001 en die afgezet tegen hoe op dit moment tegen PMW wordt aangekeken (theoretisch model is in hoofdstuk 3 aan de orde gekomen).

Analyse van de fases van projectmatig werken

Fase 1: initiatiefase

Naar aanleiding van de slechte staat van het asfalt van de Van Beethovenlaan, neemt de Sector stadsontwikkeling en -beheer het initiatief tot een adviesnota aan het College, dat in november 2001 leidt tot de vaststelling van een projectplan voor de reconstructie van de Van Beethovenlaan.

In dit projectplan is opgenomen de algemene projectgegevens, de probleemanalyse, de randvoorwaarden, de oplossingen, de verkeersmaatregelen en de fasering en de financiële consequenties.

Op basis hiervan wordt een voorbereidingskrediet gevraagd voor de reconstructie van de Van Beethovenlaan en een uitvoeringskrediet voor reparatie van de riolering. Voor dit laatste wordt verder geen nadere uitwerking gemaakt en wordt na het raadsbesluit tot uitvoering overgegaan.

Deze eerste fase heeft de algemene kenmerken van het theoretisch kader. De projectorganisatie inclusief taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden worden niet beschreven. Gezien de inzichten anno 2001 heeft er geen raming plaatsgevonden van interne capaciteit en is er, in het begin van de 21-ste eeuw geen aandacht voor risicomanagement en worden de werkzaamheden voor de reparatie van de riolering niet nader uitgewerkt.

Fase 2: definitiefase

De nadere uitwerking van het projectplan leidt tot een voorlopig ontwerp. Na vaststelling door het College, wordt dit voorlopig ontwerp voor inspraak voorgelegd aan omwonenden en andere belanghebbenden. Het voorlopig ontwerp is vooral gericht op 'kwaliteitskenmerken' van het project. Wat ontbreekt echter is een gestructureerde voortgangsrapportage.

Fase 3/4: ontwerp- en uitvoeringsfase

Na inspraak van de omwonenden en andere belanghebbenden wordt het definitief ontwerp vastgesteld en vertaald (door een externe partij) in een bestek en wordt er een uitvoeringskrediet aangevraagd.

In dat bestek is een gedetailleerde werkbegroting opgenomen, op grond waarvan de aanbesteding wordt gedaan en beoordeeld.

Deze derde en vierde fase worden niet afzonderlijk te onderscheiden en deze fases zijn vooral gericht om te komen tot een duidelijk bestek, op grond waarvan de aanbesteding kan worden gedaan. Het enige dat aan risicomanagement wordt gedaan bestaat uit een werkbegroting rekening met een post onvoorzien (ad € 570.000,- ca. 10% van de totale projectbegroting). Tot slot ontbreekt een integrale voortgangsrapportage op alle beheersaspecten (GOKIT).

Fase 5: realisatiefase

Na de gunning gaat de aannemer aan de slag. Uit de ontvangen stukken is niet op te maken voor welk bedrag de aannemer het werk heeft aangenomen. In deze fase is er niet op structurele en systematische wijze het project gevolgd

Fase 6: opleveringsfase

Deze fase gaat in na de oplevering van het project. In dit project is dat gebeurd in de vorm van een proces verbaal van opnemings. Hierin wordt gemeld dat het werk conform bestek, voorwaarden en tekeningen is uitgevoerd. Een evaluatie ontbreekt.

De hiervoor genoemde fases zijn steeds afgesloten en gestart met een document en een beslissing, er heeft geen daadwerkelijke evaluatie plaatsgevonden van de afgeronde fases.

Organisatie

De uitvoering van het project is aangestuurd door de afdeling Beheer (nu Programmering) tot en met de realisatiefase. De voorbereiding is gedaan door het team Ingenieursbureau. Vanaf de aanbesteding is de verantwoordelijkheid overgedragen aan het team Uitvoering en Toezicht (nu Contractering). Na de uitvoering is het project in beheer overgedragen aan het team Programmering (nu Planning). Ten tijde van de reconstructie werden de uitgangspunten en ontwerp afgestemd met de toenmalige afdeling Beleid. Vervolgens verzorgde de afdeling Beheer volledig de voorbereiding, uitvoering met externe partijen en overdracht in beheer.

Informatie

De informatievoorziening in en rondom het project is op hoofdlijnen als volgt geregeld:

- Op de beslismomenten van de Raad, met name voor wat betreft het goedkeuren van de kredieten, is de Raad over het project geïnformeerd.
- Gedurende de looptijd van het project is de Raad niet, op andere dan de hiervoor genoemde momenten, geïnformeerd.
- Er zijn geen voortgangsrapportages aangetroffen die richting de Raad zijn gegaan.
- De verantwoordelijke wethouder is in voorbereiding op de Raadsbesluiten, goed geïnformeerd. Verder is de wethouder gedurende het project op hoofdlijnen op de hoogte gehouden.

- Het project is opgenomen in de begrotingen en de jaarrekeningen van de betreffende jaren waarin het project liep. Nadere rapportages hebben er niet plaatsgevonden.

Analyse en conclusie projectmatig werken

Zoals in hoofdstuk 2 is weergegeven is de manier van projectmatig werken in de gemeente Roosendaal vooral vanaf 2005 meer professioneel vormgegeven. Tot die tijd bestond er niet of nauwelijks een afgestemde en voorgeschreven manier van projectmatig werken. Het project Reconstructie Van Beethovenlaan valt duidelijk voor 2005 en heeft dan ook in het algemeen niet de vereiste kenmerken van professioneel projectmanagement, valt te verklaren uit de teken des tijds. Het valt vooral op dat er wel sprake is van projectfasering. Duidelijke taakafspraken en taakafbakeningen, voortgangsrapportages en evaluatiemomenten ontbreken in die fase van organisatieontwikkeling van grote projecten.

In het onderstaande schema is voor de volledigheid aangegeven, de werkwijze in het project Reconstructie Van Beethovenlaan afgezet tegen de huidige voorgeschreven werkwijze op enkele relevante punten.

4.2.5. Toetsing risicomanagement

Professioneel risicomanagement houdt in dat er op een gestructureerde wijze wordt gekeken naar mogelijke risico's die zich in het project kunnen voordoen. Professioneel risicomanagement is sinds een paar jaar actueel bij gemeenten en kent in ieder geval de volgende aspecten:

- Per projectfase een gedegen inventarisatie en onderkenning van risico's;
- Per risico een zo goed mogelijke inschatting van de kans dat een risico zich voordoet en de impact/consequenties die het heeft op het project in termen van tijd, geld en kwaliteit;
- Per risico het vaststellen van adequate beheersmaatregelen ter voorkoming en/of beheersing van risico's.
- Het per fase monitoren en gestructureerd rapporteren ten aanzien van risico's en een herijking van de mogelijke risico's.

Vastgesteld kan worden dat in het project Reconstructie Van Beethovenlaan niet op een dergelijke wijze invulling is gegeven aan risicomanagement. Gezien het tijdstip van uitvoering van het project is dat verklaarbaar

In die tijd is risicomanagement ingevuld in een post 'Onvoorziene uitgaven' in de werkbegroting (van ca. 10% van de totale begroting).

4.2.6. Toetsing overige aspecten m.b.t. professionele projectbeheersing

Van enige gestructureerde kwaliteitszorg is niets terug te vinden in de ontvangen stukken.

4.2.7. Toetsing kaderstellende en controlerende rol van de Gemeenteraad

De belangrijkste kaders die de Raad het project Reconstructie Van Beethovenlaan heeft meegegeven zijn:

- De financiële kaders zoals gegeven in de Raadsbesluiten voor het voorbereidingskrediet (8 februari 2001) en de uitvoeringskredieten (8 februari 2001 en 30 augustus 2001);
- De belangrijkste (beleids)inhoudelijke kaders betroffen:

- Nota Duurzaam Veilig
 - Nota Beleid Verhardingen en Groen
 - Groenstructuurplan
 - Gemeentelijk Rioleringsplan (1999-2003);
 - Operationele plannen Reconstructies 2000-2003;
 - De bestemmingsplannen Burgerhout, Kalsdonk-Hoogstraat en Kalsdonk;
 - Beleidsplan Openbare Verlichting, en;
 - Nota 'Onkruidbestrijding op verhardingen'.
- De specifieke bestekseisen per onderdeel van het project.

Met deze kaders heeft de Raad haar sturende rol aan de voorkant van het project kunnen invullen. Gedurende het project is de Raad niet expliciet geïnformeerd over de mate waarin aan deze kaders is voldaan, anders dan in globale financiële termen in de jaarrekening 2002. Daarmee heeft de Raad haar controlerende rol onvoldoende kunnen invullen.

4.3. Bevindingen casusproject Rosada FOC

4.3.1. Beschrijving (aanleiding, doel en reikwijdte) van het project

Aanleiding

Aanleiding voor het project is het plan van de McMahon Development Group (MDG) om een derde Factory Outlet Center (FOC) in Nederland te realiseren, naast de twee reeds bestaande FOC's in Roermond en Lelystad. Het initiatief om te komen tot een FOC in Roosendaal lag dan ook bij MDG. De regio Roosendaal was volgens MDG ideaal voor het vestigen van een dergelijke vorm van detailhandel. De gemeente Roosendaal reageerde enthousiast op dit voorstel.

Doelstelling en kaders

Het project Rosada heeft als doel het realiseren van een grote Factory Outlet Centre (FOC) in samenwerking met MDG, die het FOC zal laten bouwen en exploiteren aan de rand van Roosendaal op de locatie van recreatiepark de Stok 2.

Belangrijkste kaderdocumenten zijn de Startnotitie Factory Outlet Centre Roosendaal (7 april 2003), het Strategisch plan FOC (1 juli 2003) en de diverse haalbaarheidsonderzoeken en de Economische Effect Rapportage.

De beleidsdoelstellingen zijn echter niet meetbaar geformuleerd.

De komst van Rosada was aanvankelijk door de gemeente niet voorzien en de gemeente zag het als een kans om Roosendaal nationaal en zelfs binnen de Benelux op de kaart te zetten. Daarbij is het uitgangspunt in Roosendaal (zie ook de Wet ruimtelijke ordening) dat ruimtelijk en grondbeleid elkaar beïnvloeden. Dit betekent dat in de eerste plaats de gemeentelijke beleidskaders (met name de structuurvisie) bepalend zijn of een bepaald project doorgang zou moeten vinden. Deze beleidskaders zijn echter niet zo strak geformuleerd dat geen medewerking kan worden verleend aan initiatieven die niet of niet volledig passen binnen bijvoorbeeld de structuurvisie. De beleidskaders bieden zodanige flexibiliteit dat medewerking gegeven kan worden aan initiatieven die een meerwaarde betekenen voor de stad Roosendaal.

Reikwijdte

De rol van de gemeente richt zich op het aanwijzen van de locatie, het beschikbaar stellen van de grond, het zorgen voor alle benodigde vergunningen en de noodzakelijke wijzigingen in het bestemmingsplan, het bouwrijp maken van de grond en tenslotte het aanpassen van de omliggende infrastructuur.

4.3.2. Hoofdpijnen in de ontwikkeling van het project

Initiatieffase

1. In januari 2003 heeft MDG zich bij de gemeente Roosendaal gemeld voor de realisatie van een FOC in Roosendaal. De betrokken wethouder stelt vervolgens een startnotitie op, waarin wordt aangegeven wat de voordelen zijn van het realiseren van een FOC in Roosendaal. Dit is een vertrouwelijke fase in het totale project, waarbij de gemeenteraad nog niet wordt betrokken.
2. Om het voornemen van de realisatie van een FOC verder concreet te maken wordt op 19 maart 2003 een 'memorandum of understanding' opgesteld die door MDG en de gemeente wordt ondertekent. Hierin wordt de intentie tot realisatie van een FOC in Roosendaal vastgelegd met als voorkeurslocatie het terrein De Stok 2. In deze intentieverklaring wordt de voorwaarde opgenomen, dat de gemeente op elk moment de overeenkomst eenzijdig kan beëindigen.
3. Tegelijkertijd heeft het College het besluit genomen om een strategisch plan op te stellen voor de realisatie van het FOC.
4. Op 7 april 2003 wordt de Gemeenteraad vertrouwelijk geïnformeerd over de ontwikkelingen van het FOC. (zie o.a. document van College van 18 juni 2003 Sector Stadsontwikkeling en Beheer) (Ook de betrokken wethouder schrijft een informerende brief aan de Gemeenteraad).
5. Door het College wordt vervolgens onderzoek gedaan naar de meest geschikte locatie voor het FOC. Op basis van een aantal criteria komt daaruit uiteindelijk als meest geschikte locatie De Stok 2 naar voren.
6. De Raad wordt verzocht met deze keuze in te stemmen. In een gezamenlijke commissie vergadering wordt vastgesteld dat de Stok 2 inderdaad de meest geschikte locatie is en dat er nader onderzoek zal worden gedaan naar de haalbaarheid (gemeenschappelijke commissievergadering van de commissie Samenleving en Ruimte van 4 juni 2003).

Definitie/ontwerp/voorbereidings fase

7. De Raad stemt op 26 juni 2003 in met het – naar aanleiding van de commissiebehandeling – aangepaste raadsvoorstel "Locatieonderzoek Factory Outlet Center (voorstel nr. 49) en heeft concreet besloten om "een nader onderzoek te starten naar de haalbaarheid van de realisatie van een FOC in Roosendaal en naar de randvoorwaarden die een realisatie van een FOC op de locatie de Stok 2 mogelijk moeten maken".
8. Op 1 juli 2003 wordt daarop door het College besloten in te stemmen met het Strategisch Plan FOC.
9. Hierna wordt een nader locatieonderzoek uitgevoerd. Er zijn een tiental onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van realisatie van het FOC op dat terrein. Ook is een Economische Effectrapportage opgesteld die op 4 november 2003 is vastgesteld door het College. Op 18 december 2003 stemt de Raad in met de uitkomsten van deze onderzoeken en kiest definitief voor de locatie de Stok 2.
10. Op 25 november 2003 besluit het College om de artikel 19 procedure op te starten voor realisatie van het FOC op de locatie De Stok 2 en een

samenwerkingsovereenkomst aan te gaan met de ontwikkelaar MDG. In de Gemeenteraad van 18 december 2003 is dit besluit bekrachtigd. De raad dient op dat moment echter twee moties in, namelijk:

- i. om het overleg met de ondernemers structureel te borgen, en;
 - ii. om de verkeerseffecten te onderzoeken en de parkeerdruk in de binnenstad op te vangen.
11. In december 2003 is een programma van eisen opgesteld.
 12. Op 4 februari 2004 stuurt het College de toegezegde planning van het project naar de Gemeenteraad.
 13. Op 30 maart 2004 besluit het College een realisatieovereenkomst aan te gaan met MDG.
 14. Op 29 april 2004 stemt de Raad in met het voorstel 'FOC; sluiten realisatieovereenkomst met MDG en aanbidding en verwerking van de moties van 18 december 2003' (voorstel nr. 43).
 15. Op 11 mei 2004 is de 'verklaring van geen bezwaar' aangevraagd bij de Provincie Noord Brabant. Op 1 september 2004 wordt de verklaring van geen bezwaar door de provincie verleend en kan het project daadwerkelijk worden gerealiseerd.

Realisatiefase

16. Op 1 september 2004 wordt tussen de gemeente Roosendaal en MDG een realisatieovereenkomst Factory Outlet Center ondertekend. Op basis hiervan wordt het project uitgevoerd.
17. Op 24 september wordt ook nog een aanvullende overeenkomst getekend waarin nadere afspraken worden gemaakt met betrekking tot de parkeersituatie en maatregelen ten behoeve van de mitigatie.
18. Het project is twee keer plotseling stilgelegd. De eerste keer vanwege de vermeende aanwezigheid van (beschermd) vleermuizen en de tweede keer vanwege de discussie rondom de wettelijke vereisten met betrekking tot de luchtkwaliteit.
19. In juni 2006 wordt het project, na stopzetting vanwege overschrijding van de normen voor de luchtkwaliteit, binnen de gemeente Roosendaal overgedragen aan een andere projectleider. Het project is op dat moment nog niet (volledig) gerealiseerd.
20. Op 1 november 2006 wordt Rosada geopend.

4.3.3. Toetsing resultaten

Het programma van eisen geeft het beoogde projectresultaat als volgt weer:

Tijd

Er is geen projectplanning² aangetroffen in de aangeleverde documenten met betrekking tot het project. Dit valt te verklaren door het feit dat de gemeenten zelf geen initiatiefnemer is van dit project. De rol van de gemeenten ligt vooral in voorwaarden scheppen en een vergunningverlenende rol Wel voor de bestemmingsplanprocedure art. 19 Procedure. De bestemmingsplanprocedure is succesvol en binnen de tijdslimiet verlopen.

Met betrekking tot de realisatie van het project wordt geen melding gemaakt van een essentiële overschrijding van de tijdsplanning. Op basis hiervan stelt de

² Door de ambtelijke organisatie wordt bij het wederhoor aangegeven dat bijlage 9 van de samenwerkingsovereenkomst de planning bevat. Deze bijlage is door de Rekenkamer niet aangetroffen.

Rekenkamer vast dat het project conform de opgestelde planning en/of binnen de afspraken daaromtrent is verlopen.

Geld

Wat betreft de financiën wordt in het Programma van Eisen aangegeven dat alle kosten die door de gemeente voor dit project worden gemaakt voor rekening komen van de ontwikkelende partij middels een af te sluiten samenwerkingsovereenkomst. Met andere woorden dit project zou voor Roosendaal budgetneutraal worden uitgevoerd.

Het budget voor de realisatie van Rosada bestond uit de opbrengst van de grond. Met die opbrengst heeft de gemeente het project kunnen realiseren en heeft zij de infrastructuur kunnen verbeteren. Het project is binnen budget gebleven.

De totale kosten die de gemeente heeft gemaakt voor het realiseren van Rosada FOC bedragen € 15.487.494. Het gaat hierbij om de exploitatie van het terrein De Stok II waarop het FOC is gerealiseerd (zie overzicht grondexploitatie uit Dialog van 25 maart 2004).

De totale opbrengsten van het project bedragen € 15.832.795

Het exploitatiesaldo op 01-01-2004 kwam daarmee op € 345.300 positief. Van dit laatste bedrag zijn nog uitvoeringskosten en rentelasten afgegaan waardoor uiteindelijk een bedrag resteerde van € 77.207.

Op basis hiervan kan worden vastgesteld dat het project binnen de financiële kaders is uitgevoerd, te weten budgetneutraal voor de gemeente met een klein financieel voordeel.

Kwaliteit

Er is een groot aantal onderzoeken ter voorbereiding van de realisatie van het project Rosada FOC op de locatie de Stok 2 uitgevoerd (zie 11 onderzoeken in document raadsbesluit van 18 december 2003). Hierbij zit onder andere een economische effect rapportage en een tweetal risicoanalyses (zie ook de samenwerkingsovereenkomst van 18 dec. 2003 waarin de onderzoeken met datum staan opgesomd).

Deze resultaten van deze onderzoeken zijn akkoord bevonden door de Gemeenteraad op 18 december 2003 en geven de kaders en de randvoorwaarden weer waarbinnen de realisatie van het FOC dient plaats te vinden. Tevens is op basis van die onderzoeken een programma van eisen opgesteld. Dit programma van eisen geeft de specificaties aan voor de realisatie van het project.

In de ontvangen documentatie is geen bericht van afwijking van dit programma van eisen aangetroffen. De Rekenkamer stelt op grond daarvan vast dat de kwaliteit binnen het programma van eisen is gerealiseerd.

4.3.4. Toetsing projectmatig werken

Hieronder wordt de daadwerkelijke uitvoering van het project beoordeeld aan de hand van de definitie van projectmatig werken, zoals weergegeven in hoofdstuk 3. Hier volgt – per fase – een beoordeling van de projectbeheersing van het project Rosada FOC. De kernvraag die hierbij aan de orde zou zijn is: voldoet de werkwijze aan eisen van professioneel projectmanagement? Deze vraag dient in de context te worden geplaatst van het feit dat de gemeente een faciliterende rol heeft en geen initiator en geen leidende of regisserende rol in het project. Toch wil de

Rekenkamer nagaan hoe het project volgende normen van projectmatig werken is verlopen en dat voornamelijk in reconstruerende zin.

De documenten die als beslisdocumenten kunnen worden beschouwd staan hieronder weergegeven:

| Beslisdocumenten | Status/achtergrond |
|--|---|
| 1. Startnotitie (maart 2003) | Opgesteld door de wethouder. Dient ter initiatie van het project. |
| 2. Memorandum of understanding (19 maart 2003) | 19 maart 2003 ondertekend door College. Met dit document geeft het College verder richting aan de uitvoering en wordt ingestemd met het opstellen van een strategisch plan voor verdere realisatie van het project. |
| 3. Strategisch plan FOC | Het strategisch plan geeft het plan van aanpak voor realisatie. 1 juli 2003 instemming College |
| 4. Haalbaarheidsonderzoeken 5. Economische Effect rapportage (College 4 nov 2003) | Deze geven de randvoorwaarden voor de realisatie van het FOC op het terrein de Stok 2 weer. Raad stemt in met uitkomsten op 18 december 2003 |
| 6. Programma van eisen (december 2003) | Hierin wordt het beoogde projectresultaat geschetst en de randvoorwaarden voor de realisatie van het FOC op de locatie de Stok 2 |
| 7. Projectplanning | Op 4 februari stuurt de gemeente de projectplanning naar de gemeenteraad. |
| 8. Samenwerkingsovereenkomst FOC | Ondertekent op 18 december 2003 |
| 9. Realisatieovereenkomst tussen de gemeente Roosendaal en MDG | Instemming Gemeenteraad op 29 april 2004 |

Organisatie en informatie

Ten behoeve van de uitvoering van de samenwerkingsovereenkomst is een stuurgroep in het leven geroepen (zoals beschreven in bijlage 17 van de realisatieovereenkomst). Voor de gemeente bestond deze op bestuurlijk niveau uit de portefeuillehouder economische zaken en op ambtelijk niveau de projectleider. De interne gemeentelijke aansturing van het project heeft in nauw overleg tussen deze twee gemeentelijke stuurgroepleden plaatsgevonden.

Door de huidige projectleider (op basis van een door de geïnterviewde geverifieerd verslag) wordt aangegeven, dat de aansturing van het project niet zozeer gestructureerd verliep in een projectmatige aanpak, echter dat het project zich kenmerkte door een projectleider die goed de weg kende binnen en buiten de gemeentelijke organisatie en veel geregeld kreeg door 1 op 1 relaties. Er was regelmatig overleg over de voortgang van het project tussen de projectleider en de verantwoordelijk wethouder.

4.3.5. Toetsing risicomanagement

Professioneel risicomanagement houdt in dat er op een gestructureerde wijze wordt gekeken naar mogelijke risico's die zich in het project kunnen voordoen. Professioneel risicomanagement kent in ieder geval de volgende aspecten:

- Per projectfase een gedegen inventarisatie en onderkenning van risico's;
- Per risico een zo goed mogelijke inschatting van de kans dat een risico zich voordoet en de impact/consequenties die het heeft op het project in termen van tijd, geld en kwaliteit;
- Per risico het vaststellen van adequate beheersmaatregelen ter voorkoming en/of beheersing van risico's.
- Het per fase monitoren en gestructureerd rapporteren ten aanzien van risico's en een herijking van de mogelijke risico's.

Bij de start van het project is een risico-inventarisatie gemaakt. Deze 2 risico-analyses zijn gemaakt met betrekking tot:

- Doorgaand spoor- en wegvervoer;
- Ondergrondse leidingen en bovengrondse hoogspanningskabels;

Verder is een groot aantal haalbaarheidsonderzoeken ter voorbereiding van het project Rosada uitgevoerd (zie 11 onderzoeken in document raadsbesluit van 18 december 2003), zoals een economische effect rapportage.

Bij de toets van de toepassing van professioneel risicomanagement wordt opgemerkt dat het hier ging om een gebiedsontwikkeling volledig voor rekening en risico van de marktpartij. Alle gemeentelijke kosten waren verdisconteerd in de grondprijs (gemeente verkocht de benodigde grond). In de overeenkomst zijn de risico's vastgelegd en beheerst.

4.3.6. Toetsing overige aspecten m.b.t. professionele projectbeheersing

Met betrekking tot de kwaliteit van de uitvoering is het Programma van Eisen leidend. Hierin wordt aangegeven op welke wijze het project dient te worden uitgevoerd. Er is geen document aangetroffen waarin is vastgesteld of het project conform het programma van eisen is uitgevoerd wat verklaarbaar is uit de rol die de gemeente in dit project had..

4.3.7. Toetsing kaderstellende en controlerende rol van de Gemeenteraad

Onduidelijk is op grond van welke beleidskaders het project Rosada FOC is uitgevoerd en welke beleidsdoelstellingen door de Raad vooraf zijn gesteld.

Belangrijkste kaderdocumenten zijn zoals eerder aangegeven de Startnotitie Factory Outlet Centre Roosendaal (7 april 2003), het Strategisch plan FOC (1 juli 2003) en de diverse haalbaarheidsonderzoeken en de Economische Effect Rapportage. De doelstellingen zijn niet meetbaar geformuleerd.

De gemeenteraad is akkoord gegaan met de ontwikkeling van een FOC op basis van deze documenten. Deze documenten zijn echter niet vertaald naar de te realiseren beleidsdoelstellingen of ingepast in een breder beleidskader.

Het beeld dat naar voren komt is dat het project vooral is geïnitieerd door het College en dat het wel of niet akkoord gaan met dit project door Raad wel is bediscussieerd, echter dat het College reeds behoorlijk op koers lag. De discussie is

vrijwel direct gegaan over hoe dit plan te realiseren en minder over de vraag of een FOC wel wenselijk en noodzakelijk is binnen de gemeente Roosendaal.

Er is door de Rekenkamer geen opleveringsakte van de gronden aangetroffen en ook een controle van de Raad op de realisatie van het project binnen de randvoorwaarden van het programma van eisen is niet aangetroffen.

4.4. Bevindingen casusproject Nieuwe Markt

4.4.1. Beschrijving (aanleiding, doel en reikwijdte) van het project

Aanleiding

De aanleiding voor het project Nieuwe Markt is de behoefte om de attractiviteit en het verblijfsklimaat van de binnenstad van Roosendaal fors te verbeteren. Directe aanleiding om het project uit te voeren zijn de volgende factoren :

- Teruglopende bezoekersaantallen;
- Krimpend winkelcentrum door leegstand en andere route winkelend publiek;
- De fysieke verschijningsvorm die niet meer past bij de behoefte van de bezoeker;
- Door opwaardering van de centra in omliggende gemeenten dreigt een desastreuze terugloop van bezoekersaantallen.

In de Structuurschets Binnenstad Roosendaal uit 2000 wordt gesproken over een slechte uitstraling, een identiteitscrisis, de eenzijdige bebouwing en een beter gebruik van de diverse functies van het plein zoals bijvoorbeeld winkelen en parkeren. Kortom voldoende aanleiding voor een herontwikkeling en herinrichting van de Nieuwe Markt.

Doelstelling en kaders

De doelstelling van het project Nieuwe Markt is het verbeteren van het functioneren van de binnenstad van Roosendaal . Deze doelstelling dient te worden gerealiseerd middels een herontwikkeling van de Nieuwe Markt en omgeving. De integrale aanpak bestaat uit drie hoofdelementen, de Nieuwe Markt, het van Dregtplein en Tussen de Markten. De uitgangspunten van de planvorming voor dit gebied zijn in het projectontwerp verder gespecificeerd in :

- Verbetering van de winkelrouting, waarbij de nieuwe markt onderdeel moet gaan vormen van de winkelroute;
- Geen grootschalige uitbreiding van winkeloppervlakten;
- Verbetering van het verblijfsklimaat in de Binnenstad van Roosendaal en met name van de Nieuwe Markt;
- Verbeteren van de presentatie van gevelwanden;
- Verbeteren van de sociale veiligheid;
- Handhaven van de weekmarkt op de Nieuwe Markt;
- Handhaven van het aantal parkeerplaatsen in de binnenstad;
- Handhaven van de parkeerfunctie van de Nieuwe Markt.

Als kader voor de verdere ontwikkeling van het project de Nieuwe Markt dient de Structuurschets Binnenstad Roosendaal zoals door de Gemeenteraad is vastgesteld op 24 februari 2000 (zie pagina 32 en verder). Op basis van deze structuurschets is later (in 2003) het realisatieplan opgesteld.

Reikwijdte

Het project Nieuwe Markt kent de volgende onderdelen:

1. Bouw van een ondergrondse parkeergarage met 430 parkeerplaatsen (door Bouwcombinatie Strukton-Rasenberg v.o.f.);
2. De Bouw van een Paviljoen (door Bouwcombinatie Strukton-Rasenberg v.o.f.);
3. Herinrichting van het plein Nieuwe Markt (door Bouwcombinatie Strukton-Rasenberg v.o.f.);
4. Aanpassing Laan van Luxemburg en Laan van België als belangrijke verkeersaders;
5. Herontwikkeling van Dregtplein (woningbouw).

Het onderzoek van de Rekenkamer richt zich op de onderdelen 1 t/m 3.

4.4.2. Hoofdpijnen in de ontwikkeling van het project

Hieronder staan de hoofdpijnen in de ontwikkeling van het project weergegeven op chronologische volgorde en geordend naar projectfase.

Initiatiefase

1. Het project Nieuwe Markt is gestart in 1997. In 1997 is de projectopdracht Nieuwe Markt door het College van B&W vastgesteld. Daarmee werd de eerste fase van het project (projectdefinitie) afgerond.

Definitiefase

2. In 1998 is met de werkzaamheden gestart. Echter vanwege de vertraging in het opstellen van de Structuurschets Binnenstad Roosendaal, dat als kader diende voor de verdere planontwikkeling van het project Nieuwe Markt, moest een pas op de plaats worden gemaakt. De Structuurschets Binnenstad Roosendaal is op 24 februari 2000 vastgesteld.
3. Op basis van de Structuurschets is vervolgens het projectontwerp gemaakt. Deze fase is afgesloten met de vaststelling door de Gemeenteraad van het projectprogramma op 28 september 2000.

Ontwerpfase

4. Op basis van het projectprogramma is vervolgens het projectontwerp opgesteld, en op 28 februari 2002 vastgesteld door de Gemeenteraad.

Vorbereidingsfase

5. Het Masterplan/Realisatieprogramma Nieuwe Markt (vastgesteld door de Raad op 26 juni 2003) zou worden opgesteld door een externe partij (MAB). De uitwerking van door deze externe partij viel echter te ver buiten de oorspronkelijke kaders van het Structuurplan Binnenstad Roosendaal. De gemeente heeft daarom besloten hierover zelf de regie te voeren. Voor het opstellen van een masterplan heeft de gemeente vervolgens adviesbureau Quadrat ingehuurd. Het realisatieplan is de concrete vertaalslag van het Structuurplan Binnenstad Roosendaal voor het plangebied van het project Nieuwe markt.
6. Na de brand in het Blokkerpand in september 2004 werd een integrale planontwikkeling van het gebied Tussen de Markten en de Nieuwe Markt mogelijk. Voordeel was bovendien dat op de garage onder De Blokker kon worden aangesloten, hetgeen een kwaliteitsimpuls betekende voor het project Nieuwe Markt. Deze garage was eigendom van BVR. Hiertoe diende een nieuwe

exploitatieopzet (exploitatieberekening 2005) te worden gemaakt op basis van nieuwe uitgangspunten (Raadsdocument 29 juni 2005).

7. In een in 2004 door de rechtbank bekrachtigde vaststellingsovereenkomst is vastgelegd dat de eigenaar van de voormalige kiosk op de Nieuwe Markt, een aantal m2 in het nieuwe paviljoen in eigendom zal krijgen c.q. een aantal m2 tegen een vastgestelde prijs zal kopen.
8. Na het opstellen van het realisatieprogramma wordt op basis van een Programma van Eisen en door middel van een Europese aanbesteding een externe partij benaderd voor de realisatie van de parkeergarage, de inrichting van het plein en het te bouwen paviljoen. Op 8 maart 2005 wordt hiertoe het Collegebesluit genomen voor de start van een niet Openbare Aanbesteding. Hiertoe is een bestek opgesteld (EG-Aanbesteding 2005/S 55-052858).
9. De gunning van de bouw van de parkeergarage, de inrichting van het plein Nieuwe Markt en het paviljoen heeft plaatsgevonden aan Strukton-Rasenberg v.o.f. op basis van een besluit van het College van B&W van 13 september 2005.
10. Gedurende het aanbestedingstraject is op 17 mei 2005 een risico-inventarisatie en -evaluatie beschikbaar van Witteveen & Bos beschikbaar gekomen voor het realiseren van het Project Nieuwe Markt als design en construct.

Realisatiefase

11. Bij de uitvoering van het project in de periode van 2005 tot 2007 door Strukton-Rasenberg ontstaan er problemen met de aannemer in de bouw. De problemen zijn divers en hebben ondermeer te maken met splitsing van de bouwkuip, aangetroffen leemlaag, berekeningsfout BC in de constructie, langere damwanden, installaties die uit het contract moesten worden gehaald. Hierdoor ontstond veel discussie, welke heeft geleid tot vertraging van het project.
12. In 2008 ontstonden opnieuw problemen. Deze hadden te maken met vertragingen in de uitvoering door Strukton-Rasenberg in verband met de vereiste breedte en het niet waterdicht krijgen van de garage en de nodige herstel acties ten aanzien van de op te leveren kwaliteit. Met name de afwijking van de hoeveelheid lekwater ten opzichte van het in het programma van eisen gestelde maximum heeft voor de nodige problemen gezorgd. Daarnaast leidde het verschil aan interpretatie van de het programma van eisen op basis waarvan de parkeergarage werd ontworpen en gebouwd tot de nodige geschillen in de verantwoordelijkheid voor meerwerk en extra kosten.
13. Door de bij punt 11 genoemde problemen verslechterde de relatie tussen de gemeente als opdrachtgever en Strukton-Rasenberg v.o.f. als opdrachtnemer. Er werden financiële claims voor meerwerken en vertragingsschade over en weer gesteld. Toen op gegeven ogenblik een impasse is ontstaan in de verhouding tussen de bouwcombinatie en de gemeente Roosendaal, heeft de burgemeester in de eerste maanden van 2008 overleg gevoerd met de groepsdirectie van Strukton-Rasenberg v.o.f.
14. Op 24 januari 2008 heeft een eerste overleg plaatsgevonden. Dit overleg is later de basis geweest voor de schriftelijke vaststellingsovereenkomst van 8 juli 2008 tussen de gemeente Roosendaal en de bouwcombinatie (zie Raadsmededeling 11 juli 2008).
15. Het heeft lang geduurd en veel moeite, overleg en discussie gekost voordat de gemaakte afspraken waren vastgelegd in een voor beide partijen acceptabele vaststellingsovereenkomst. Op 11 juli 2008 is de Gemeenteraad geïnformeerd over de op 8 juli door het College ondertekende vaststellingsovereenkomst en

enkele belangrijke onderdelen, zoals de nieuw overeengekomen opleverdata. In de Commissie Bestuur van december 2009 is de Raad een kopie van de vaststellingsovereenkomst toegezegd. Daarna heeft de raad alsnog een kopie van deze overeenkomst ontvangen.

16. Vlak voor het tekenen van de vaststellingsovereenkomst met de aannemer, is de bouw stil gelegd als gevolg van het uitoefenen van het retentierecht, door de aannemer. Dit retentierecht kan worden toegepast indien er betalingsachterstanden zijn ontstaan. Hiervan bleek echter geen sprake te zijn. Uit dit stilleggen bleek de stoeve verhouding tussen gemeente en bouwcombinatie. Na het aankondigen van een kort geding door de gemeente tegen de bouwcombinatie en door het bereiken van overeenstemming over genoemde vaststellingsovereenkomst, werden de werkzaamheden snel hervat.
17. Na de bekrachtiging van de vaststellingsovereenkomst op 8 juli 2008 zijn door het College en de bouwcombinatie, is eind april, begin mei 2008 contactpersonen benoemd die als taak hebben de relatie goed te houden en problemen tijdig bespreekbaar te maken en op te lossen. Deze contactpersonen zijn boven de projectorganisatie geplaatst met als doel om uit de impasse met de bouwonderneming te komen en om de werkverhoudingen soepeler te maken. De gemeente heeft haar formele positie expliciet vastgelegd in schriftelijke documentatie, waaronder een 2-tal schadeclaims.

Opleveringsfase

18. Oplevering van het project zou in eerste instantie vóór de feestdagen in 2007 plaatsvinden. Officieel is de parkeergarage echter pas op 22 juli 2008 opgeleverd door de bouwcombinatie en op dezelfde dag doorverkocht aan Parkeerbeheer Roosendaal BV . De verkoopprijs sloot aan bij de gemaakte afspraken en bedroeg 21 miljoen euro.
19. Het Paviljoen is op 6 mei 2009 opgeleverd. Vanwege de vertraging in de bouw van het Paviljoen is door de stadsadvocaat een claim neergelegd bij Strukton-Rasenberg v.o.f. (informatie raad op 28 oktober 2008). Dit vanwege het feit dat de in de vaststellingsovereenkomst vastgestelde opleverdatum niet was gehaald.
20. Het plein is formeel nog niet opgeleverd.
21. Op het moment waarop het veldwerk voor dit onderzoek werd afgesloten (september 2009) loopt de afwikkeling van het project en worden gesprekken gevoerd met de Raad van Bestuur van de bouwcombinatie om de resterende discussiepunten met betrekking tot de vaststellingsovereenkomst op te lossen.
22. Zoals hiervoor werd aangegeven is in 2004 vastgelegd dat de eigenaar van de voormalige kiosk op de Nieuwe Markt een aantal m² in eigendom zou verkrijgen c.q. zou afnemen tegen een destijds overeengekomen prijs. De voormalige eigenaar heeft uiteindelijk afgezien van het van deze overeenkomst en wilde in plaats daarvan een schadevergoeding. Een dergelijke schadevergoeding was destijds ook reeds aangeboden. Nadat langdurig niet tot uitvoering kon worden gekomen zijn partijen na onderhandelingen overeengekomen dat de gemeente € 350.000 schadevergoeding zal betalen (zie Raadsmededeling 28 september 2009). Hiermee kan het Paviljoen als geheel worden verkocht.

4.4.3. Toetsing resultaten

In deze paragraaf worden de resultaten van het project Nieuwe Markt afgezet tegen de vooraf gestelde doelen en kaders. Vanwege de omvang van het project wordt eerst een totaal overzicht gegeven van de financiële kaders.

Vervolgens wordt voor elk van de specifieke onderdelen van het project ingegaan op de vraag in hoeverre de resultaten overeenkomen met de vooraf gestelde doelen en dan met name de aspecten: geld, tijd en kwaliteit. In paragraaf 4.2.4 komt vooral de organisatie van het project en het projectmatig werken aan bod en zal ook worden ingegaan op de informatievoorziening rondom het project.

Financiële kaders totale project

Zoals eerder weergegeven is het project Nieuwe Markt voor dit onderzoek afgebakend voor de periode 2004-2008 en de volgende drie onderdelen, te weten:

1. Bouw van een ondergrondse parkeergarage met 430 parkeerplaatsen (door Bouwcombinatie Strukton-Rasenberg v.o.f.);
2. De Bouw van een Paviljoen (door Bouwcombinatie Strukton-Rasenberg v.o.f.);
3. Herinrichting van het plein Nieuwe Markt (door Bouwcombinatie - Rasenberg v.o.f.);

Op 30 juni 2005 heeft de Gemeenteraad de exploitatieopzet 2005 voor dit project vastgesteld³. Hierin zijn voor de kosten als volgt geraamd:

| Onderdeel | Aanneemsom | Bijzonderheid |
|------------------------------------|------------|---|
| parkeergarage | 13,5 | Voor de garage is geen post onvoorzien opgenomen |
| plein | 1,49 | Hierbij is een post onvoorzien opgenomen in de exploitatie van 10% van de aanneemsom |
| Paviljoen | 0,9 | Hierbij is een post onvoorzien opgenomen in de exploitatie van 10% van de aanneemsom |
| Post onvoorzien plein en paviljoen | 0,4 | Voor het plein en het paviljoen is bovendien een bedrag van 400.000 euro gereserveerd als post onvoorzien |
| Totaal exploitatie | 16,5 | Inclusief de posten onvoorzien ad € 640.000 |

Het totaalbedrag in de exploitatieopzet in 2005 was 16,5 miljoen euro, waarvan € 640.000 was geraamd voor onvoorziene uitgaven.

Het inschrijfbedrag van Strukton-Rasenberg v.o.f. inclusief het geschatte bedrag voor de water- en elektriciteitsinstallaties, het plein, het Paviljoen en exclusief het meerjarig onderhoud ligt rond de 15,2 miljoen euro (zie adviesnota principegunning ondergrondse garage, plein en paviljoen Nieuwe Markt van 7/9/2005). Als gevolg van de uitslag van de aanbesteding nam de marge voor onvoorziene uitgaven toe van € 640.00 tot ca. € 1,3 mln.

Ten opzichte van de initiële begroting bestond er derhalve in 2005 bij aanvang van de realisatiefase een marge van ongeveer 1,3 miljoen euro positief. Aangezien bij de start van de realisatiefase een marge voor onvoorzien was ad € 1,3 mln, bedraagt het totaal van de niet voorziene meerkosten medio juli 2009 derhalve € 1,5 mln.

Realisatie

Het totale resultaat (vergelijking begroting 2005 en realisatie in 2008) in geld is 1,6 miljoen euro nadelig, bestaande uit minderopbrengst van 1,4 miljoen van het

³ Dit valt te lezen in de adviesnota van 7/9/2005 gunning ondergrondse garage, plein en paviljoen Nieuwe Markt

paviljoen en niet verwachte meerkosten voor de realisatie van het project van € 200.000.

Over de verwachte mindere opbrengst van het Paviljoen is de raad geïnformeerd door middel van een Raadsmededeling (nr. 60, d.d. 1-4-2009) en de verwachte kostenoverschrijding is aan de Raad gemeld in juli 2009 (Raadsmededeling 146 van 14 juli 2009). De tegenvallende opbrengst van het Paviljoen is in 2008 opgenomen in de totale begroting van het project Nieuwe Markt die daardoor niet meer sluitend was. Voor deze tegenvaller is een voorziening opgenomen in de jaarrekening van 2008 ten laste van de Bestemmingsreserve Grondexploitatie.

In de Raadsmededeling van 14 juli 2009 wordt aangegeven dat de totale kostenoverschrijding ten opzichte van de geldende exploitatieopzet beperkt is tot € 200.000. Het gaat hierbij met name om extra interne kosten door de langere looptijd, kosten van externe adviezen en de kosten van enkele extra werkzaamheden. Daarbij wordt aangegeven dat als gevolg van enkele nog niet opgeloste problemen, alsook wederzijds nog openstaande claims tussen de gemeente en de bouwcombinatie de uiteindelijke kosten nog niet kunnen worden vastgesteld.

In het totaal is dus een tekort opgetreden van € 1,6 miljoen euro voor het gehele project. Afgezien van de tegenvallende opbrengst van het Paviljoen is het project nagenoeg conform de exploitatie uitgevoerd (zie ook adviesnota 11/3/2009).

Ad 1. Ten aanzien van de bouw van de parkeergarage.

- *Geld*

In de oorspronkelijke begroting van het project is de bouw van de parkeergarage door Strukton-Rasenberg v.o.f. voor 13,5 miljoen opgenomen. De parkeergarage onder de Blokker, eigendom van BVR, wordt door de gemeente gekocht voor 4,8 miljoen euro. De gehele parkeergarage, inclusief het gedeelte van BVR is uiteindelijk opgeleverd en doorverkocht voor 21 miljoen euro aan Parkeer Beheer Roosendaal N.V. waarvan de gemeente 95% van de aandelen bezit. Dit sluit aan bij de eerder gemaakte afspraken (besluit B&W van 3 juli 2007), dat het verkoopbedrag niet boven de 21 miljoen euro mag uitkomen. De verkoopprijs van de garage komt daarmee nagenoeg overeen met de kostprijs. De gemeente concludeert op basis hiervan dat de parkeergarage conform budget is uitgevoerd en opgeleverd.

- *Kwaliteit*

De kwaliteitseisen voor de parkeergarage staan beschreven in het programma van eisen (PVE d.d. maart 2005). Dit programma van eisen geeft de randvoorwaarden aan voor de bouw van de parkeergarage. Het programma is ook de grondslag voor de Europese aanbesteding. De uitvoeringsvorm die is vastgesteld is het zogenaamde design & construct model. Dat betekent dat op basis van een programma van eisen een aannemer de parkeergarage ontwerpt én bouwt. Zowel het ontwerp als de uitvoering valt hierbij onder de verantwoordelijkheid van de aannemer. Bij oplevering is het gebouw dan conform het programma van eisen volledig gebruiksklaar. De reden voor de keuze van de gemeente voor deze contractvorm van design en construct kon niet worden achterhaald, echter meestal wordt dit gedaan vanwege de benodigde techniek die dermate ingewikkeld is dat ook reeds bij het ontwerp externe expertise dient te worden ingeschakeld.

Zowel tijdens de bouw van de garage als na de oplevering zijn er problemen geweest ten aanzien van het realiseren conform het programma van eisen en hetgeen is afgesproken in de aanbesteding. De bouwcombinatie is gedurende de bouw door de gemeente daarop geregeld aangesproken. Dit heeft geleid tot een stroeve verhouding tussen de gemeente en de bouwcombinatie.

Ook na oplevering van de garage is door de gemeente nog een aantal gebreken geconstateerd. In de Raadsmededeling van 14 juli 2009 wordt de raad geïnformeerd omtrent het project Nieuwe Markt. Hierin staan de volgende zaken genoemd die nog spelen bij de afwikkeling: scheurvorming, lekkages, coating die loslaat en overige opleverpunten.

De belangrijkste afwijking ten opzichte van het programma van eisen was de hoeveelheid lekwater. De parkeergarage bleek niet waterdicht zoals opgenomen in het programma van eisen. Omdat 100% waterdichtheid niet kon worden gerealiseerd is later in de vaststellingsovereenkomst overeengekomen dat een beperkte lekkage (maximaal debiet van 10m³ water, excl. Regenwater en lekwater van auto's) wordt toegestaan.

Oorzaak voor de lekkage was de onvoldoende waterdichtheid van de damwandconstructie en de onderwaterbetonvloer. De bouwcombinatie heeft dit deels erkend en heeft een kwaliteitskorting gegeven. Het debiet is inmiddels door de nodige herstelacties (voor rekening van de bouwcombinatie) teruggebracht tot onder de overeengekomen 10 m³ per dag. Momenteel loopt nog een onderzoek of de gemeente destijds, voor de start van de bouw en in het programma van eisen, aan de bouwcombinatie wel het juiste waterpeil heeft doorgegeven, met betrekking tot de hoeveelheid water tussen het dak van de garage en het maaiveld.

- *Tijd:*

In de planning zou de parkeergarage oorspronkelijk moeten worden opgeleverd op 1 november 2007 (zie adviesnota 28/11/2005 en de basisovereenkomst Parkeergarage Nieuwe Markt Roosendaal). Op grond van de vaststellingsovereenkomst is de opleverdatum op 4 juli 2008 bepaald. Deze datum is niet gehaald. De parkeergarage is officieel opgeleverd op 22 juli 2008. Dat is een tijdsoverschrijding van bijna 9 maanden. Daarnaast was daarna ook sprake van herstelwerkzaamheden. Die werkzaamheden dienden op 15 september 2008 te zijn afgerond, zoals vastgelegd in de keuringsrapportage van de oplevering op 22 juli 2008. Die datum is echter niet gehaald. Momenteel is de gemeente met de bouwcombinatie in overleg om de gebreken op te lossen.

Ad 2: Herinrichting van het plein

- *Geld*

Het plein is opgeleverd conform de in de exploitatie van 2005 opgenomen bedragen. Voor 4 ton euro zijn nog kwaliteitsverbeteringen aangebracht. Dit betekent dat de post onvoorzien is gebruikt voor toepassing van kwalitatief hoogwaardigere materialen. Daarmee is het plein echter binnen het oorspronkelijke budget gebleven.

- *Kwaliteit*

De oplevering van het plein is conform het programma van eisen opgeleverd.

- *Tijd*

De oorspronkelijke oplevering van het plein was voorzien op 30 september 2007 (zie brief bij de Europese aanbesteding als bijlage bij adviesnota van 28 november 2005). Dit werd door de bouwcombinatie echter niet gehaald en in de vaststellingsovereenkomst werd voor de oplevering van het plein een datum afgesproken van 30 juli 2008. Echter vanwege de vertraging in de oplevering van de parkeergarage en het paviljoen is ook die opleveringsdatum niet gehaald. Op 9 juni 2009 heeft een opname van het plein plaatsgevonden (zie de raadsmededeling d.d. 14 juli 2009). Oplevering heeft formeel nog steeds niet plaatsgevonden.

Ad 3: Paviljoen

- *Geld*

De verwachte stichtingskosten van het Paviljoen zijn in 2005 geraamd op € 990.000,- waarvan € 900.000,- bouwkosten en € 90.000,- voor de post onvoorzien. De verwachte verkoopopbrengst is destijds geraamd op € 2,7 mln. Per saldo verwachtte de gemeente na verkoop ca. €1,8 mln te verdienen op het Paviljoen.

Uiteindelijk blijken de stichtingskosten van het Paviljoen €880.000,- hoger te liggen dan de geraamde € 990.000,-. Dit is het gevolg van de keuze voor een meer eigentijds en kwalitatief hoogwaardiger ontwerp van architect Zuuk. Door het gekozen ontwerp komen de totale bouwkosten op € 1,87 mln. Vastgesteld wordt dat het nadelige verschil van € 880.000,- ten opzichte van de raming, dient te worden gecompenseerd door een hogere verkoopprijs van € 3,4 mln. (zie besluit College B&W van 13 december 2005).

Uiteindelijk heeft de bouw van het Paviljoen 2 miljoen euro gekost (zie adviesnota van 11 maart 2009). In de begroting van 2007, was rekening gehouden met een verkoopprijs van 3,4 miljoen euro. De in 2005 verwachte verkoopwaarde blijkt dus te hoog te zijn ingeschat en de verkoopwinst wordt niet gerealiseerd.

De actuele verkoopprijs ligt ongeveer op hetzelfde niveau als de bouwprijs. De oorspronkelijk geraamde verkoopwinst van het Paviljoen kan daarmee niet worden gerealiseerd en er ontstaat een tekort op de begroting van het totale project Nieuwe Markt van € 1,4 miljoen euro. Aan de Gemeenteraad wordt voorgesteld hier een voorziening voor te treffen ten laste van de bestemmingsreserve Grondexploitatie.

De potentiële verkoopwaarde is destijds bepaald door het kapitaliseren van de verwachte verhuurprijs van het paviljoen. Twee gespecialiseerde externe partijen (Akro-consult en Shopping Center Management) hebben de waarde destijds in 2005 bepaald op respectievelijk € 4,35 mln. en tussen de €2,1 mln. en €2,5 mln. Op basis van deze drie waardebeoordelingen heeft de gemeente de verwachte verkoopwaarde op € 3,5 mln bepaald (zie besluit College B&W van 13 december 2005). Dit was geen realistische prijsstelling die enige relatie met de marktwaarde had. Zeker gezien het feit dat, indien de verkoopwaarde inderdaad 3,5 miljoen euro zou zijn, dit een rendement is van 75% op de investering zou betekenen.

- *Kwaliteit*

Door de keuze voor het ontwerp van architect Rene van Zuuk is een kwalitatief hoogwaardiger paviljoen gerealiseerd dan de schets van Quadrat zoals opgenomen in het masterplan. Hiervoor hebben de inschrijvers bij de Europese aanbesteding reeds een hogere prijs geraamd voor de realisatie. Die verwachte kwaliteit is ook geleverd door de bouwcombinatie Strukton-Rasenbergh v.o.f.. Echter de bouwcombinatie heeft een financiële claim ingediend voor een aantal meerwerkposten, die grofweg uit vier categorieën bestaan (bron: adviesnota 11/3/2009):

- Opgedragen meerwerk;
- Meerwerken ontstaan voor de vaststellingsovereenkomst d.d. juli 2008;
- Niet geaccordeerde meerwerken;
- Meerwerken waarvan de inhoudelijke onderbouwing ontbreekt.

De afhandeling van deze claim loopt momenteel nog en kan nog enige tijd vergen. Het is vooralsnog onduidelijk wat de financiële uitkomst hiervan is.

- *Tijd*

De oplevering van het paviljoen is in de tijd vertraagd. De oorspronkelijke datum van oplevering van het Paviljoen was 1 oktober 2007. Die datum wordt niet gehaald door problemen bij de bouw. In de vaststellingsovereenkomst is vervolgens opgenomen dat het paviljoen wind- en waterdicht zou zijn op 15 juli 2008 en oplevering in week 36 zou plaatsvinden.

Echter, deze datum wordt niet gehaald door de bouwcombinatie en de uiteindelijke oplevering heeft plaatsgevonden in op 6 mei 2009 (Zie Raadsmededeling 14 juli 2009), dat is meer dan 8 maanden na de oorspronkelijk overeengekomen opleverdatum. .

4.4.4. Toetsing projectmatig werken

Hieronder wordt de daadwerkelijke uitvoering van het project beoordeeld aan de hand van de definitie van projectmatig werken, zoals weergegeven in hoofdstuk 3. Hier volgt – per fase – een beoordeling van de projectbeheersing van het project Nieuwe Markt. Kernvraag hierbij is telkens of de projectuitvoering voldoet aan de eisen van professioneel projectmanagement?

Analyse van de fases van projectmatig werken

Fase 1: initiatiefase

Bij de start van het project Nieuwe Markt is een initiatiefase gedefinieerd. Deze fase is afgerond met een projectopdracht van 18 september 1997. In de projectopdracht staan de projectleider, de betrokken afdelingen en de benodigde interne capaciteit weergegeven. Verder zijn een probleemstelling en het beoogd resultaat omschreven. Eveneens is sprake van een eerste afbakening van het project. Ook is een eerste ruwe projectfasering aangegeven. De projectkosten voor de volgende fase worden hierin op 10.000 gulden begroot en hiervoor wordt een voorbereidingskrediet aangevraagd..

Fase 2: definitiefase

Ook de definitiefase wordt in het project gedefinieerd. Het eindproduct hiervan, het projectprogramma, loopt ten opzichte van de planning vertraging op vanwege het pas later gereed komen van de structuurschets voor de binnenstad, het document dat kaderstellend is voor het project Nieuwe Markt. Het projectprogramma is op 28 september 2000 vastgesteld door de Gemeenteraad.

Fase 3: ontwerpfase

Ook een ontwerpfase wordt gedefinieerd in het project. Deze fase wordt afgesloten met het projectontwerp dat op 28 februari 2002 is vastgesteld in de Gemeenteraad. In het projectontwerp is opgenomen een risicobijlage en een exploitatie overzicht.

Fase 4: uitvoeringsfase (is voorbereidingsfase)

Ook fase 4 de uitvoeringsfase wordt gedefinieerd in het project Nieuwe Markt. Het eindproduct van deze fase is het realisatieprogramma (vastgesteld op 26 juni 2003 door Gemeenteraad). Hierin is opgenomen een bedrag van € 15,8 mln voor de realisatie van de parkeergarage. In deze fase wordt ook besloten om € 1,5 mln uit het parkeerfonds direct beschikbaar te stellen voor exploitatie van het project Nieuwe Markt. In dit realisatieprogramma staat ook de projectorganisatie beschreven.

De Gemeenteraad heeft in de raadsvergadering van 26 juni 2003 zonder hoofdelijke stemming conform het voorstel "Realisatieprogramma Nieuwe Markt" (voorstel nr. 56) besloten, waarbij de VVD-fractie heeft aangetekend tegen dit voorstel te hebben gestemd. De raad besluit hiermee direct het bedrag van € 1,5 mln. uit het Parkeerfonds beschikbaar te stellen voor de exploitatie van het project Nieuwe Markt en kennis te nemen van de intentie om € 1 mln. beschikbaar te stellen na besluitvorming over de aanpassing van de parkeertarieven.

In deze fase wordt eveneens een bouwer gezocht voor de realisatie van het project. Dit wordt met een Europese Aanbesteding gedaan. Op basis van een programma van eisen mogen marktpartijen zich aanmelden voor de uitvoering van het bouwproject. De gunning vindt plaats op 28 november 2005 aan de bouwcombinatie Strukton-Rasenberg v.o.f...

Fase 5: realisatiefase

In de realisatiefase gaat de bouwcombinatie aan de slag. Deze fase loopt van 2005 (gunning aanbesteding) tot oplevering van het Paviljoen in maart 2009. In deze fase is geen beheerprogramma of nazorgprogramma opgesteld conform de handleiding projectmatig werken van de gemeente Roosendaal.

Fase 6: opleveringsfase

Deze fase gaat in na oplevering van de gebouwen. Normaal gesproken wordt deze fase gemarkeerd door een opleveringsakte. Echter een volledige oplevering van het project is nog niet gerealiseerd.

In de eerder genoemde vaststellingsovereenkomst is geregeld op welke basis het project verder zal worden afgewikkeld. Volledige oplevering inclusief het oplossen van alle nog lopende geschillen is echter in de tijd nog niet vastgesteld en vooralsnog ook nog niet vast te stellen.

Ook een evaluatiedocument is niet opgesteld. Hiervan wordt aangegeven dat dit pas kan plaatsvinden indien het project is afgerond. Hierbij wordt tevens opgemerkt dat eerdere gestructureerde tussentijdse evaluaties van het project niet hebben plaatsgevonden.

Overzicht projectfasen en beslisdocumenten

De beschrijving van de fasen is hieronder schematisch weergegeven inclusief het beslisdocument en het beslismoment.

| Projectfase | Beslisdocument | Datum | Besluitvorming |
|--------------------|--|----------------------|------------------------------|
| 1. Initiatiefase | Projectopdracht | 16 juli 1997 | Vaststelling College B&W |
| 2. Definitiefase | Projectprogramma | 28 september 2000 | Vaststelling Gemeenteraad |
| 3. Ontwerpfase | Projectontwerp | 28 februari 2002 | Vaststelling Gemeenteraad |
| 4. Uitvoeringsfase | Realisatieprogramma/Masterplan | 26 juni 2003 | Vaststelling Gemeenteraad |
| | Bestek en programma van eisen Europese aanbesteding | 8 maart 2005 | Vaststelling College B&W |
| | Gunning Europese aanbesteding, bouw parkeergarage, herinrichting plein en bouw paviljoen. | 20 september 2005 | Vaststelling College B&W |
| | Gunningsbrief en overeenkomst van gemeente aan Strukton- Rasenberg VOF | 28 november 2005 | |
| 5. Realisatiefase | Geen, in deze fase vindt uitvoering door de bouwcombinatie plaats. | | |
| 6. Oplevering | Vaststellingsovereenkomst (Roosendaal/Strukton-Rasenberg v.o.f.) | 8 juli 2009 | Vaststelling College |

Organisatie

Voor de uitvoering van het project de Nieuwe Markt is een projectorganisatie ingericht. Deze staat beschreven in het realisatieprogramma van 14 maart 2003 en ziet er als volgt uit:

- Stuurgroep: verantwoordelijke wethouders, directeur SOB, en de projectmanager. Tenminste 1x per kwartaal komt deze stuurgroep bij elkaar. In het overleg worden de leden geïnformeerd over de stand van zaken en wordt het besluitvormingstraject besproken.
Projectgroep: in de projectgroep hebben de projectmanager, projectassistent, de afdeling SOW, de disciplines Economische Zaken en Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Verkeer van de afdeling SBL, vertegenwoordiging van de afdeling SBH een communicatieadviseur en juridische ondersteuning.
- Een selectiecommissie. Deze commissie selecteert de private partij voor de uitvoering.
- Een selectieteam. Deze zorgt voor de voorbereidingen van de selectie van één of meerdere externe private partijen voor de uitvoering.
- Een bouwteam. Dit team zorgt voor de afronding van het programma van eisen.
- Team inrichting binnenstad. Dit team zorgt voor de concrete invulling van het plan van aanpak met als basis de Structuurvisie Binnenstad Roosendaal.
- Communicatieteam. Deze zorgt voor de communicatie tijdens de uitvoering.
- De opzet van de projectorganisatie is uitgewerkt conform de binnen de gemeente geldende afspraken voor projectmatig werken.

Niet kan worden vastgesteld of deze projectorganisatie daadwerkelijk is ingesteld en/of gedurende de uitvoering van het project in stand is gebleven en/of dat er wijzigingen daarin zijn opgetreden. Bij navraag bij respondent omtrent de projectorganisatie wordt aangegeven dat deze op enig moment is opgehouden te bestaan. Daar ligt echter wel een gedachte onder. Beide groepen waren met name belangrijk in de plan- en voorbereidingsfase. Voor dit project betekent dit dat deze zijn opgehouden in 2006. Het laatste verslag van de projectgroep dateert ook van 2006. Daarna was het vooral een kwestie van uitvoering en daarvan werden vanzelfsprekend bouwvergaderingen (incl. verslagen) gehouden. Zeer regelmatig was er daarnaast overleg tussen de betreffende projectleider en de planeconoom over de exploitatie. De beëindiging van de projectgroep is niet als zodanig vastgelegd in een document.

Gedurende het project Nieuwe Markt was daarnaast een klankbordgroep actief, die regelmatig onder voorzitterschap van de portefeuillehouder bij elkaar kwam.

Informatie

De informatievoorziening in en rondom het project is op hoofdlijnen als volgt geregeld:

- De reguliere P&C cyclus. Dit zijn de managementrapportages (MARAP's) en bestuursrapportages (BERAP's) die periodiek rapporteren over de stand van zaken omtrent het project, de begrotingen en de jaarrekeningen van de betreffende jaren waarin het project loopt. Zowel in de begrotingen als de jaarrekeningen komt het project Nieuwe Markt terug. Deze gaan echter niet volgens een vast format en bevatten niet alle GOKIT aspecten van professioneel projectmanagement.
- De informatievoorziening van ambtelijke organisatie/projectgroep/projectmanager naar het College. Dit vindt voornamelijk plaats aan de hand van adviesnota's van de projectmanagers aan het College waarin uitgebreid wordt ingegaan op de stand van zaken en inhoudelijke aspecten ter informatie van het College. Deze adviesnota's zijn zeer inhoudelijk van aard en behandelen vaak specifieke onderwerpen. Het doel is het College uitgebreid en tijdig te informeren omtrent de diverse actuele zaken van het project.
- De informatievoorziening tussen College en de Gemeenteraad. Dit vindt plaats aan de hand van Raadsvoorstellen. Het raadsvoorstel (en het raadsbesluit) is en blijft bedoeld voor de zaken, die een formeel besluit van de raad vereisen. Het gaat dan niet alleen om zaken waar de raad het bevoegde orgaan is volgens de geldende wetgeving, maar ook om zaken waar de raad formeel over moet worden gehoord.
- Vragen van de Raad aan het College. Hiertoe heeft de Gemeenteraad de 24-uursvragen als instrument om vragen over het project aan het College respectievelijk de verantwoordelijke wethouder te stellen.
- De Raadsmededeling. Dit is een document voor de actieve informatieverstrekking van het College aan de Raad omtrent actuele zaken en lopende projecten.

Analyse en conclusie projectmatig werken

- Ten aanzien van het project Nieuwe Markt is de methodiek van projectmatig werken grotendeels gevolgd. De vastgestelde fases zijn in de projectuitvoering onderkend en de benodigde beslisdocumenten zijn in de respectievelijke fases opgeleverd. Echter de laatste twee fases,

realisatiefase en de opleveringsfase zijn niet volgens de methodiek van professioneel projectmatig werken verlopen.

- Wat ontbreekt in het projectmatig werken is een gestructureerde voortgangsrapportage in een vaste frequentie). Het ontbreken van een GOKIT rapportage staat haaks op de vijf beheersaspecten die de gemeente Roosendaal in haar methodiek voor projectmatig werken heeft onderkend en de vereisten van professioneel projectmatig werken.
- Rapportage omtrent de voortgang van het project aan het College vindt plaats op basis van adviesnota's. Deze geven echter geen volledig samenhangend beeld van het project weer.
- Er bestaat wel (sinds 2005) een vast format voor de voortgangsrapportage (in sharepoint). Deze zijn echter in het project Nieuwe Markt niet toegepast.
- Er zijn geen specifieke voorschriften aangetroffen voor de manier waarop projecten in de reguliere Planning & Control rapportages en Planning & Control cyclus dienen te worden opgenomen.
- Tussentijdse evaluaties zijn niet gemaakt en een projectbrede eindevaluatie van het project Nieuwe Markt is (nog) niet uitgevoerd. Dit heeft mede te maken met het feit dat het project nog niet volledig is afgerond.

4.4.5. Toetsing risicomanagement

Professioneel risicomanagement houdt in dat er op een gestructureerde wijze wordt gekeken naar mogelijke risico's die zich in het project kunnen voordoen.

Professioneel risicomanagement kent in ieder geval de volgende aspecten:

- Per projectfase een gedegen inventarisatie en onderkenning van risico's;
- Per risico een zo goed mogelijke inschatting van de kans dat een risico zich voordoet en de impact/consequenties die het heeft op het project in termen van tijd, geld en kwaliteit;
- Per risico het vaststellen van adequate beheersmaatregelen ter voorkoming en/of beheersing van risico's.
- Het per fase monitoren en gestructureerd rapporteren ten aanzien van risico's en een herijking van de mogelijke risico's.

Vastgesteld kan worden dat rondom het project de Nieuwe Markt niet op deze wijze is omgegaan met risicomanagement.

Risico's worden met name gerelateerd aan de exploitatie en uitgedrukt in financiële risico's.

In de aangeleverde projectdocumentatie staan vooral in de adviesnota's van de ambtelijke organisatie/projectleider risico's benoemd. Deze adviesnota's kennen een vaste opbouw (format) waarbij onderdeel 6 het kopje risico's betreft. Hiermee wordt wel consequent aandacht besteedt aan mogelijke risico's in het project door de projectleiding naar het College van B&W. De invulling van dit onderdeel is echter zeer divers. Hier is geen format voor beschikbaar. Veelal blijft het bij het benoemen van mogelijke risico's en de gevolgen hiervan, echter concrete beheersmaatregelen worden niet altijd aangetroffen (bijv. adviesnota 24/2/2005 omtrent de aanbestedingsprocedure onder kopje 6). Soms is het onderdeel niet ingevuld.

Er is een gestructureerde risico-inventarisatie inclusief kans en impact aangetroffen in de documentatie ten aanzien van de aanbesteding van de parkeergarage. Deze is opgesteld door Witteveen en Bos op 13 mei 2005. In de rapportage wordt

aangegeven welke risico's voor de opdrachtgever kunnen optreden ten aanzien van de gekozen Design & Construct contractvorm, te weten:

- Risico's ten aanzien van het tijdig afronden van de artikel 19 procedure (vrijstelling bestemmingsplan);
- Risico's ten aanzien van het tijdig verkrijgen van vergunningen;
- Fouten en omissies in het contract en de verstrekte gegevens. Hierbij wordt met name bedoeld op de beperkte eisen die door de gemeente zijn gesteld aan de bouwkundige afwerking van de parkeer garage. Extra eisen tijdens de bouw leidt tot financiële gevolgen.
- Ongeschiktheid van voorgeschreven of ter beschikking gestelde materialen, leveranciers en onderaannemers;
- Afwijkingen in de bodemgesteldheid;
- Tijdige beschikbaarheid werkterrein;
- Tijdige beschikbaarheid van gegevens;
- Raakvlakrisico's, die ontstaan door afhankelijkheid van de opdrachtnemer van derde partijen (BVR, Nutsbedrijven, Parkeerbeheer, etc.)

Aan de hand van de ter beschikking staande documenten kan niet worden vastgesteld wat met de risico-analyse van Witteveen & Bos is gedaan bij de verdere projectuitvoering.

Samenvattende conclusie

In het project Nieuwe Markt zijn bepaalde risico's in de loop van het project onderkend, er is echter geen gestructureerde manier van het monitoren van deze risico's of het regelmatig rapporteren hierover aan het College en de Gemeenteraad. Van de vastgestelde risico's zijn slechts in beperkte mate beheersmaatregelen opgesteld.

4.4.6. Toetsing overige aspecten m.b.t. professionele projectbeheersing

Op kwaliteit wordt niet expliciet gerapporteerd.

In de eerste jaren vond juridische ondersteuning op ad hoc-basis plaats. Vanaf het voorjaar 2008 heeft juridische ondersteuning veelvuldig plaatsgevonden en zijn zowel de gemeentelijk juridisch adviseur als de stadsadvocaat veelvuldig betrokken. Correspondentie aangaande claims en aansprakelijkheid en dergelijke werd steeds kort gesloten c.q. voorgelegd aan de advocaat. Ook de vaststellingsovereenkomst van juli 2008 is met advies en ondersteuning van de advocaat tot stand gekomen. Van deze ondersteuning is in diverse adviesnota's en ook aan de gemeenteraad melding gemaakt.

4.4.7. Toetsing kaderstellende en controlerende rol van de Gemeenteraad

De belangrijkste kaders die de Raad het project Nieuwe Markt heeft meegegeven zijn:

- De financiële kaders, te weten het realisatieplan en de exploitatiebegroting 2005, de aanneemsom op basis van de aanbesteding en later de vaststellingsovereenkomst.
- De algemenere beleidskaders van de Structuurschets Binnenstad Roosendaal (2000);
- De verschillende Programma's van eisen voor de bouw van de parkeergarage, het Paviljoen en het plein die als basis hebben gediend voor

de Europese aanbesteding en het selecteren van een bouwcombinatie voor de uitvoering.

Het oorspronkelijk toetsingskader is de Structuurschets Binnenstad Roosendaal. In dit document worden de beleidsuitgangspunten vastgesteld die sturend zijn voor de uitvoering van het project Nieuwe Markt. Hierin staan doelstellingen geformuleerd die achteraf na realisatie van het project door de Gemeenteraad kunnen worden getoetst. In de documenten komt niet naar voren dat het project aan de hand van deze Structuurschets ook daadwerkelijk is gecontroleerd door de Raad.

Voor wat betreft de parkeergarage, het plein en het paviljoen worden de kaders gegeven door het programma van eisen voor de bouw hiervan, het bouwcontract en later de vaststellingsovereenkomst die wordt gesloten met de bouwcombinatie. De Gemeenteraad kan hierbij met name letten op de oplevertijd, de begrote kosten (aanneemsom) en de kwaliteit, voor zover vastgelegd in het programma van eisen. De Raad heeft inzage gehad en besluiten kunnen nemen over:

| Projectfase | Beslisdocument | Datum | Besluitvorming |
|--------------------|---|-------------------|---------------------------|
| 1. Definitiefase | Projectprogramma | 28 september 2000 | Vaststelling Gemeenteraad |
| 2. Ontwerpfase | Projectontwerp | 28 februari 2002 | Vaststelling Gemeenteraad |
| 3. Uitvoeringsfase | Realisatieprogramma/Masterplan | 26 juni 2003 | Vaststelling Gemeenteraad |
| 4. | Bestek en programma van eisen Europese aanbesteding | 8 maart 2005 | Vaststelling College B&W |
| 5. | Gunning Europese aanbesteding, bouw parkeergarage, herinrichting plein en bouw paviljoen. | 20 september 2005 | Vaststelling College B&W |
| 6. | Gunningsbrief en overeenkomst van gemeente aan Strukton-Rasenberg VOF | 28 november 2005 | |
| 7. Oplevering | Vaststellingsovereenkomst (Roosendaal/Strukton-Rasenberg v.o.f.) | 8 juli 2009 | Vaststelling College |

De Gemeenteraad heeft inzage en inspraak gehad in de beslissende fases en documenten van het project (zie schema hierboven). Met name in de realisatiefase heeft de gemeenteraad haar sturende en controlerende rol goed kunnen vervullen. Uitzondering is het initiatief van het College, en met name de Burgemeester, om in te grijpen in de vastgelopen verhouding tussen de gemeente en de bouwcombinatie. Over dit initiatief en de mogelijke risico's en/of consequenties, is de Gemeenteraad niet vooraf geïnformeerd, wel achteraf.

5. Conclusies en aanbevelingen

5.1. Inleiding

In hoofdstuk 1 is aangegeven dat het doel van het onderzoek is, inzicht te krijgen in de wijze waarop het proces van ontwikkeling en realisatie van grote projecten bij de gemeente Roosendaal is ingericht. Daarbij gaat het dan met name om de vraag of de Gemeenteraad voldoende in staat is dergelijke grote projecten te sturen binnen de beoogde kaders en of zij haar controlerende taak goed kan invullen. Beoogd wordt, om op basis van deze analyse, de Gemeenteraad praktisch toepasbare handvatten te bieden bij de invulling van haar kaderstellende en controlerende rol.

Om de gestelde vragen te kunnen beantwoorden, is de manier van werken van de gemeente in projecten, getoetst aan een theoretisch model voor projectmatig werken en is voor drie projecten onderzocht of die binnen gegeven kaders van met name geld, organisatie, kwaliteit, informatie en tijd zijn gerealiseerd. In hoofdstuk 3 constateert de Rekenkamer dat de gemeente Roosendaal sinds 2005 werkt met interne richtlijnen voor projectmatig werken, die sterk overeenkomen met de door de Rekenkamer gehanteerde definitie. In het begin van de onderzoeksperiode, beschikte de gemeente dus niet over dergelijke interne richtlijnen. Dat betekent niet dat er geen 'goede resultaten' geboekt zouden kunnen worden, zoals bij voorbeeld het project Reconstructie van Beethovenlaan aangeeft. Een dergelijke manier van niet-projectmatig werken in grote projecten bevat echter duidelijke risico's.

In hoofdstuk 2 staat bovendien dat de focus van het onderzoek ligt op het lerende aspect. Dat betekent dat het uitgevoerde onderzoek niet zo zeer bedoeld is om te oordelen of de casusprojecten 'goed' zijn uitgevoerd, maar veel meer om lessen te trekken uit de manier waarop die projecten zijn uitgevoerd.

Het onderzoek beoogd dan ook met name om de Gemeenteraad (en daarvan afgeleid ook het College en de ambtelijke organisatie) praktisch toepasbare handvatten te bieden bij de invulling van haar kaderstellende en controlerende rol.

In dit hoofdstuk worden op basis van de bevindingen de belangrijkste conclusies getrokken en de geformuleerde vragen voor Roosendaal beantwoord.

5.2. Conclusies ten aanzien van deelvraag 1

Deelvraag 1:

'Welke afspraken zijn gemaakt over de beleidsvorming en besluitvorming van grote projecten, en blijken deze afspraken in de praktijk ook te leiden tot een eenduidige en realistische vaststelling van de kaders waarbinnen het project dient te worden gerealiseerd?'

Conclusie:

De gemeente Roosendaal heeft, zeker sinds 2005, een aantal sturende beleids- en besluitvormingskaders geformuleerd die met name gelden in de opstartfases van grote projecten. Medio 2009 zijn deze kader in het kookschrift verder uitgewerkt. De Rekenkamer stelt echter vast dat deze kaders (sinds 2005) in de praktijk onvoldoende worden toegepast.

Bij de verschillende onderzochte casusprojecten is geconstateerd dat de beleidsinhoudelijke kaders bij het project Nieuwe Markt en de Van Beethovenlaan en Rosada in voldoende mate aanwezig waren.

Hierbij kan tevens worden vastgesteld dat de beleidskaders veelal breed en algemeen geformuleerd zijn. Voor de projecten die binnen deze kaders worden uitgevoerd ontbreekt het aan meer specifieke beleidsdoelen die meetbaar zijn geformuleerd. Dat betekent dat gedurende het project, maar ook achteraf, niet kan worden vastgesteld of het uitgevoerde project in voldoende mate bijdraagt aan de beoogde maatschappelijke effecten zoals opgenomen in de beleidskaders. Evaluatie van de realisatie van de beoogde maatschappelijke doelstellingen zoals opgenomen in bijvoorbeeld de bestemmingsplannen is dan niet of nauwelijks mogelijk.

Niet kon worden vastgesteld of de beeldvorming en besluitvorming met betrekking tot de diverse projecten ook als zodanig met de Raad zijn geëvalueerd (tussentijds of na afronding van het project).

Binnen de gemeente zijn ten aanzien van professioneel projectmatig werken en risicomangement geen afspraken aangetroffen over de betekenis die een verdere professionalisering hiervan heeft voor de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad.

5.3. Conclusies ten aanzien van deelvraag 2

Deelvraag 2:

'Welke afspraken zijn gemaakt met betrekking tot de beheersing van het realisatieproces, en blijken deze afspraken er in de praktijk ook toe te leiden dat projecten binnen de vastgestelde kaders worden gerealiseerd?'

Conclusie:

De gemeente Roosendaal heeft met name sinds 2005 duidelijke kaders gesteld voor de beheersing van grote projecten. Deze kaders voldoen aan de theoretisch te stellen eisen met betrekking tot projectmatig werken. De Rekenkamer constateert dan ook dat de gemeente Roosendaal dezelfde benaderingswijze kiest voor het projectmatig werken als de Rekenkamer. De gemeente benadrukt immers de fasegewijze aanpak, inclusief de expliciete afsluiting van fases, de GOKIT-rapportages en de aandacht voor risico's wordt door de gemeente Roosendaal voorgestaan.

Wat echter vooral opvalt in de hele opzet is dat de rol van de Gemeenteraad niet expliciet wordt genoemd als belangrijke speler in het projectmatig werken. Er worden dan ook geen specifieke kaders benoemd in de 'voorschriften voor projectmatig werken' (het kookschrift zomer 2009) voor wat betreft de rol van de Gemeenteraad in grote projecten.

In de onderzochte projecten wordt in onvoldoende mate voldaan aan de gestelde eisen van projectmatig werken.

De projecten scoren heel verschillend op de beoordeelde resultaten: Geld, Organisatie, Kwaliteit, Informatie en Tijd. De meeste aspecten scoren echter onvoldoende. Het beste scoort de financiële beheersing van de projecten. Daarvoor is in de verschillende stuur- en beheersdocumenten zoals begroting en jaarrekening relatief de meeste aandacht.

5.4. Conclusies ten aanzien van deelvraag 3

Deelvraag 3:

'Welke afspraken zijn gemaakt met betrekking tot de informatievoorziening aan de gemeenteraad, en blijken deze afspraken er in de praktijk ook toe te leiden dat de gemeenteraad tijdig en adequaat wordt geïnformeerd over afwijkingen (inhoudelijk, financieel, tijd) van de vastgestelde kaders?'

Conclusie:

Zoals bij deelvraag 2 is weergegeven zijn er in de geformuleerde kaders voor het projectmatig werken, geen specifieke eisen opgenomen voor de rol van de Raad. Voor de Raad gelden dan met name de algemene besluitvormingskaders. Die kaders richten zich vooral op de start van grote projecten (de financiële kaders in de vorm van beschikbaar gestelde kredieten) en afwijkingen in de financiële (tussen)resultaten. In de onderzochte projecten is vastgesteld dat de Gemeenteraad, niet of nauwelijks tussentijds integraal (dus voor wat betreft inhoudelijke voortgang, tijd en geld) wordt geïnformeerd over de voortgang van het project.

In de onderzochte casusprojecten is vastgesteld dat de Gemeenteraad, tussentijds niet op alle beheersaspecten en risico's is geïnformeerd. De Rekenkamer constateert dat de huidige informatievoorziening aan de gemeenteraad nog grotendeels is gebaseerd op een min of meer 'traditionele methodiek', waarbij de nadruk ligt op rapportage op financiële aspecten en alleen een actieve informatie aan de raad (achteraf) plaatsvindt bij overschrijdingen op dit terrein. Een integrale en structurele voortgangsrapportage per project ontbreekt.

5.5. Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen met betrekking tot het geformuleerde kader voor projectmatig werken in de gemeente Roosendaal en de bevindingen opgedaan in de onderzochte casusprojecten, worden hieronder enkele aanbevelingen geformuleerd.

In de gemeente Roosendaal is vanaf 2005 een gerichte ontwikkeling ingezet naar (verdere) professionalisering van het projectmatig werken. In theoretische zin heeft de gemeente Roosendaal in voldoende mate haar kaders voor het professioneel kunnen werken in (grote) projecten geformuleerd. De belangrijkste verbeterpunten zijn, volgens de Rekenkamer:

- het beter aangeven van de te realiseren doelstellingen bij grote projecten,
- het beter invullen van de gewenste kaderstellende en controlerende rol van de Raad in grote projecten,
- het risicomanagement, en;
- het daadwerkelijk toepassen van de theoretische noties in de praktijk.

De aanbevelingen kennen 4 invalshoeken en steeds wordt aangegeven wie vooral wordt aangesproken om de aanbeveling te realiseren:

- Raad:
 - 1 Beter positioneren en faciliteren kaderstellende en controlerende rol Raad;
- College:
 - 2 Projecten vormen onderdeel van de reguliere Planning en Controlcyclus;
 - 3 Versterken risicomangement;
- Ambtelijke organisatie:
 - 4 Doorontwikkelen projectmatig werken.

Invalshoek 1: Beter positioneren en faciliteren kaderstellende en controlerende rol Raad

Bij (grote) projecten heeft de Raad vooral de kaderstellende en controlerende rol. De Raad bepaalt de doelen (het waarom) en de resultaten (het wat) van de projecten en geeft de randvoorwaarden aan (tijd en geld met name). De Raad wordt vervolgens periodiek, in een afgesproken ritme en volgens vaste formats, geïnformeerd over de voortgang van het project om zo haar controlerende rol te kunnen vervullen. Het College en de ambtelijke organisatie krijgen binnen de gestelde kaders de ruimte om het project uit te voeren.

Om deze kaderstellende en controlerende rollen goed te kunnen vervullen heeft de Raad informatie nodig. Die informatie is nodig aan het begin van een project, maar ook gedurende een project en bij de afsluiting er van.

Op basis van die verstrekte informatie moet de Raad kunnen vaststellen of de doelen en de resultaten van het betreffende project worden gerealiseerd binnen de gestelde voorwaarden.

Zoals gezegd stelt de Raad de kaders en controleert of die juist worden toegepast. Op basis van informatie uit de projecten van de projectleiders, ontvangen de directie en het College de relevante informatie. De Raad ontvangt deze bewerkte informatie van het College.

Het gaat om bewerkte informatie, omdat de projectleider meer detailinformatie nodig heeft voor zijn functioneren dan de directie en het College. De Raad heeft voor haar rol (als controleur van de hoofdlijnen) nog minder detailinformatie nodig. Er vindt dus een zekere 'verdichting' van de informatie plaats vanuit het project richting de Raad. Op deze manier gaat er via een specifiek projectenspoor, informatie naar de Raad.

De projecten maken echter ook deel uit van de 'normale bedrijfsvoering'. Ze dienen ons inziens dan ook integraal onderdeel te zijn van de P&C cyclus. Via deze twee informatiesporen, de specifieke projectinformatie en als integraal onderdeel van de P&C cyclus, bereikt de informatie de Raad.

In de drie onderzochte grote projecten was onvoldoende duidelijk welke doelen er gerealiseerd moesten worden. Als dat niet duidelijk is, is het voor de Raad moeilijk om vast te stellen of de gekozen oplossing per project bij de start wel de juiste is. Daarnaast is er gedurende het project en achteraf niet vast te stellen in welke mate het uitgevoerde project heeft bijgedragen aan het realiseren van beoogde maatschappelijke effecten. Deze constatering leidt tot de eerste aanbeveling.

Aanbeveling 1

Formuleer bij de start van grote projecten expliciet en in meetbare termen de te realiseren maatschappelijke doelstellingen.

In de drie onderzochte grote projecten was de kaderstellende en controlerende rol van de Raad niet sterk geregeld. Tevens bleek, dat er met name sprake was van financiële sturing.

Gelet op deze constatering is de volgende aanbeveling vooral gericht op het beter kunnen invullen van de kaderstellende en controlerende rol van de Raad.

Aanbeveling 2

Versterk de kaderstellende en controlerende rol van de Raad door als Raad expliciet aan te geven op welke onderwerpen er informatie wordt gewenst over grote projecten.

Dit kan gebeuren met behulp van een checklist aan de hand waarvan het College zijn projectrapportages aan de Raad kan vormgeven (zie voor een voorbeeld van een dergelijke checklist in bijlage 6).

Niet alle onderwerpen hoeven in iedere rapportage aan de orde te komen. Zo zullen de beoogde doelstellingen en beoogde resultaten meer aandacht behoeven in de eerste fases van het project. En vindt de evaluatie vanzelfsprekend aan het einde van het project plaats. Maar in het geval van langer lopende projecten, kan de Raad bij voorbeeld 1 á 2 keer per jaar expliciet geïnformeerd worden over de stand van zaken van de financiële middelen, de tijdsplanning, de inzet van eigen personeel, de informatie aan en betrokkenheid van belanghebbenden, de risico's en de beheersmaatregelen. Het hanteren van een dergelijke checklist heeft een paar voordelen:

- Het helpt de raadsleden om een mening te vormen over de belangrijkste aspecten van de uit te voeren grote projecten;
- Het geeft een bredere invalshoek dan alleen de financiële invalshoek;
- Het geeft richting aan de informatie die van het College (en de ambtelijke organisatie) wordt verwacht.

Invalshoek 2: Projecten maken onderdeel uit van de reguliere Planning- en Control-cyclus

Een organisatie als de gemeente Roosendaal heeft de ambitie om bepaalde maatschappelijke effecten te realiseren. In veel gevallen is de staande organisatie perfect geschikt om de daarvoor gewenste goederen of diensten voort te brengen en in sommige gevallen niet. Het kan zijn dat de organisatievorm projectmatig werken, dan meer de geëigende organisatievorm is. In het 'kookschrift' van de gemeente Roosendaal is aangegeven, in welke gevallen projectmatig werken de meest geëigende organisatievorm is. Ongeacht de organisatievorm, blijven het echter goederen en diensten die de gemeente wil leveren om de door de Raad geformuleerde doelstellingen te realiseren. Doelstellingen die in de programmabegroting dienen te zijn opgenomen en die dus inzichtelijk gevolgd dienen te worden op alle relevante aspecten (dus niet alleen geld en tijdsplanning). Op dit moment ontbreekt het aan een dergelijke gestructureerde, structurele en integrale projectrapportage aan de Raad.

Aanbeveling 3

Maak projecten meer onderdeel van de reguliere planning- en controlcyclus, door ieder groot project expliciet op te nemen in de programmabegroting bij die beleidsdoelstellingen waar het project op is gericht.

Neem in aansluiting daarop in de bestuursrapportages een 'projectenparagraaf' op, waar in samenhang wordt gerapporteerd over de grote projecten voor wat betreft de voortgang in de financiële situatie van het project, de organisatie, de kwaliteit van de te boeken resultaten, de risico's en de tijdsplanning. Steeds inzichtelijk afgezet tegen de beoogde resultaten en voorwaarden van tijd en geld, in het geldende projectenplan.

Neem in de programmabegroting en dus ook in de programmarekening, bovendien een aparte paragraaf of bijlage op, waarin alle grote projecten integraal en 'in één oogopslag' zijn opgenomen.

Invalshoek 3: Versterken risicomangement

In alle onderzochte projecten was de aandacht voor risicomangement, in de zin van risico-identificatie, -analyse en het nemen van beheersmaatregelen, voor verbetering vatbaar. In de interviews werd dit beeld bevestigd. Binnen de gemeente Roosendaal zijn wel algemene kaders voor risicomangement geformuleerd maar worden blijkbaar niet of onvoldoende toegepast bij grote projecten. Dit is des te opmerkelijker omdat projectmatig werken met name wordt toegepast om risico's beter te kunnen beheersen. Het risicomangement vanuit de Raad, het College, de directie en de projectleiding behoeft meer en betere aandacht.

De grote projecten bleken op onderdelen 'te groot' te zijn voor de gemeente Roosendaal, zeker gezien in relatie tot projectontwikkelaars en grote aannemers. Om daar goed mee om te gaan is er externe expertise ingehuurd. Dat is o.i. verstandig, het is namelijk een vorm van risicobeheersing, waarbij we wel de opmerking plaatsen, dat er dan nieuwe risico's ontstaan, namelijk:

- het (té) afhankelijk worden van externen;
- het niet/onvoldoende kunnen bepalen van de kwaliteit van de door de externen verrichte werkzaamheden.

Een belangrijke opgave is dan de borging van de kwaliteit van de externe deskundigheid door de gemeente Roosendaal.

Voor de volledigheid hebben wij in het onderstaande kader de ambtelijke reactie op de nota van bevindingen ten aanzien van risicomangement weergegeven:

Niet alleen de ambtelijke organisatie maar zeker ook het college erkent het belang van het expliciet maken van de risico's binnen grondexploitaties en projectcontrol. Het sluit goed aan bij de verbeteringen die sinds het verbetertraject financieel beheer en verantwoording in gang zijn gezet en nog steeds doorgaan. De aandachtspunten worden meegenomen bij de rapportage over risico's in de planning- en controldocumenten.

Verder is enorm geïnvesteerd in de kwaliteitsverbetering voor het beheersen van risico's. Door het college is in dat kader een onderhandelingsstrategie en onderhandelingsprotocol vastgesteld. Verder zijn standaard intentie-, ontwikkel- en realisatieovereenkomsten vastgesteld. Ook is een checklist anterieure overeenkomsten vastgesteld.

Tevens is een aanvang gemaakt met de inrichting van werkprocessen voor het tot stand komen van overeenkomsten ten behoeve van gebiedsontwikkelingen. Uitgangspunt voor de

standaardovereenkomsten en onderhandelingskaders is de Kadernotitie invoering Wet ruimtelijke ordening geweest zoals door de Gemeenteraad is vastgesteld.

Belangrijk is dat vastgelegd is dat de Gemeenteraad een programma van eisen vaststelt. Dit programma van eisen is leidend voor de te sluiten overeenkomst. Bij de besluitvorming over het al dan niet vaststellen van een exploitatieplan, zal de Gemeenteraad alleen dan een exploitatieplan vaststellen als in het kostenverhaal volledig is voorzien en de locatie-eisen zijn vastgelegd in de anterieure overeenkomst. Op deze wijze komt de controlerende functie van de Gemeenteraad optimaal tot zijn recht.

Opgemerkt wordt dat de hier genoemde documenten: onderhandlungsstrategie en onderhandlungsprotocol, de standaard intentie-, ontwikkel- en realisatieovereenkomsten en de checklist anterieure overeenkomsten niet als documentatie aan de Rekenkamer is toegestuurd en daarom ook niet meegenomen in de rapportage. Overigens blijven de eerdere conclusies met betrekking tot risicomangement in dit rapport overeind.

Onze volgende aanbevelingen richten zich op het verder uitwerken en invoeren van risicomangement bij projecten.

Aanbeveling 4

Versterk de rol van risicomangement bij grote projecten.

Versterk de rol van risicomangement bij grote projecten door:

- het expliciet koppelen van de algemene kaders voor risicomangement aan projectmatig werken, specificeer die uitdrukkelijk voor de grote projecten en neem die op in de handleiding projectmatig werken;
- bij die algemene kaders voor risicomangement niet alleen oog te hebben voor financiële risico's, maar zeker ook voor:
 - technische (kan het wel wat er gebouwd of gerealiseerd moet worden),
 - beleidsmatige (botst het te ontwikkelen project niet met bij voorbeeld het milieubeleid of verkeersbeleid), en;
 - omgevingsrisico's (hebben de direct omwonenden of anderen in de gemeenschap er niet onevenredig veel last van, zowel gedurende de bouw als ook wanneer het gereed is en leidt dit tot vertraging en/of schadeclaims).
- externe expertise in te schakelen bij complexe projecten, om zo een beter beeld te krijgen van de risico's die de gemeente loopt, maar borg de kwaliteit van de externe inzet. Dit borgen kan bij voorbeeld door zelf enkele 'zware' projectleiders in dienst te nemen of door bij voorbeeld samen te werken met een 'grote buurgemeente' waar periodiek formatie van ingehuurd kan worden (zoals bij voorbeeld de gemeente Zaanstad bij Amsterdam doet).

Invalshoek 4: Doorontwikkelen projectmatig werken

De gemeente Roosendaal heeft duidelijk vorderingen gemaakt op het gebied van het projectmatig werken. Een belangrijke opgave is om dat vast te houden en door te ontwikkelen. De laatste aanbeveling in dit rapport richt zich op het verder doorontwikkelen van het projectmatig werken in de voorwaardenscheppende zin.

Uit de uitgevoerde inventarisatie van kaders voor het projectmatig werken bleek, dat verschillende aspecten wel waren benoemd maar dat er in de projecten niet of in onvoldoende mate naar wordt gewerkt.

Dit kan volgens de Rekenkamer de volgende oorzaken hebben:

- Er is een beperkt aantal personen dat binnen de gemeente Roosendaal werkzaam is binnen de grote projecten, en het zijn ook vaak dezelfde personen. Ondanks het feit dat er formele richtlijnen zijn voor projectmatig werken, kunnen zij hierdoor hun 'eigen manier van werken' handhaven.
- Een tweede reden kan zijn dat het ontbreekt aan een gezaghebbende interne toezichthouder, die kan (doen) afdwingen, dat er conform de geformuleerde richtlijnen wordt gehandeld.
- Een derde reden kan zijn, dat de richtlijnen wel beschikbaar zijn maar dat de betrokken functionarissen er niet op de juiste wijze mee kunnen omgaan.

Op grond hiervan wordt de volgende aanbeveling geformuleerd:

Aanbeveling 5

Ontwikkel het projectmatig werken verder binnen de gemeente Roosendaal.

Ontwikkel het projectmatig werken verder door:

- Het verzorgen van gerichte opleidingen;
- Zorg te dragen voor een brede deelname aan dergelijke opleidingen;
- Een groot potentieel van projectleiders en -medewerkers op te zetten;
- De interne toets op het gebruik van de voorgeschreven richtlijnen te verscherpen en te handhaven;
 - De algemene richtlijnen aan te scherpen voor wat betreft de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden per fase in een project en de daaraan gekoppelde de te nemen expliciete besluiten per fase;
 - maak ook gebruik van FAQ (vaak gestelde vragen);
 - neem deze richtlijnen expliciet op in de handleiding projectmatig werken. Stel deze richtlijnen ook digitaal beschikbaar via bij voorbeeld een 'projectensite' op het intranet. Op deze manier kan iedereen die direct of indirect met het werken in projecten te maken heeft, notie nemen van de algemene richtlijnen.
 - Scherp de richtlijnen voor dossiervorming bij projecten aan en voer die uit.
- Projecten expliciet en uitgebreid te evalueren om er van te leren en zorg dat de uitgevoerde evaluaties gemakkelijk beschikbaar zijn voor de overige leden van de organisatie, bij voorbeeld via een 'projectensite' op het intranet.

6. Reactie College op conceptrapport

Op 19 maart 2010 heeft de Rekenkamer het conceptrapport aangeboden voor bestuurlijk hoor en wederhoor. Het College heeft hierop gereageerd bij brief van 6 april 2010. De inhoud van deze brief is onderstaand integraal verwoord.

Onlangs ontvingen wij van u de conceptrapportage “Sturing grote projecten”. U heeft ons in de gelegenheid gesteld een reactie te geven op de onderzoeksbevindingen, conclusies en aanbevelingen.

In deze reactie wordt de indeling in hoofdstukken en paragrafen gevolgd, zoals in de conceptrapportage gehanteerd.

Algemeen

Wat betreft de terminologie wordt voorgesteld “Kookschrift” te vervangen door “Metrogids”.

1.2 Centrale begrippen

Projectmatig werken

Binnen de gemeente Roosendaal wordt gewerkt met de handleiding projectmatig werken genaamd de Metrogids. In de gemeentelijke handleiding wordt een iets andere werkwijze en terminologie gehanteerd. Hierdoor kan dus wel enige verwarring ontstaan. Schema H3 (figuur 3) is de door de gemeente vastgestelde fasering, waarbij nadrukkelijk onderscheid wordt gemaakt tussen besluitvorming door het Directie Team (‘onder de streep’) en bestuur (‘boven de streep’).

2.2 Selectie casus projecten

In de conceptrapportage staat aangegeven dat nagenoeg van geen enkel project een gestructureerde tussen- en/of eindevaluatie voorhanden bleek te zijn en dat de projecten ook niet met een volledige eindrapportage zijn afgesloten.

In de planning- en controlcyclus wordt jaarlijks bij de begroting en de jaarrekening gerapporteerd over de lopende projecten. In de bestuursrapportage wordt gerapporteerd over afwijkingen van de gegevens uit de jaarrekening en de begroting van de betreffende projecten. In de formats van de managementrapportages wordt expliciet gevraagd aandacht te besteden aan (afwijkingen op) de voortgang van projecten. Daarmee wordt wel degelijk tussentijds geëvalueerd. Hierbij kan de opmerking worden gemaakt dat dit niet gebeurd is op de geijkte, voor het project logische momenten, maar wel gestructureerd. In de handleiding projectmatig werken zoals in het Directie Team is

vastgesteld op 16 september 2009 is vastgelegd dat de projecten die door het Directie Team als zodanig zijn aangemerkt, worden afgesloten met een evaluatierapport en een opleveringsakte.

Op dit moment wordt een cursustraject projectmatig werken doorlopen ten behoeve van de betrokken organisatieonderdelen, onder meer de afdeling beleidsrealisatie en de afdeling projecten. Hierdoor wordt bewerkstelligd dat op eenzelfde wijze wordt gewerkt bij de uitvoering van projecten maar wordt ook stil gestaan bij de (beslis- en fase-)documenten na de afronding van de diverse fases bij projectmatig werken. Daarbij hoort ook een eindevaluatie.

Overigens zijn de projecten genoemd onder 1 tot en met 3 en 6 tot en met 10 nog niet afgerond. Een eindevaluatie kan dan nog niet voorhanden zijn.

Eén van de te onderzoeken casusprojecten is de Reconstructie Van Beethovenlaan. De voorbereiding en uitvoering van dit project vond plaats van 2000 tot en met 2002. In het onderhavige onderzoek wordt het project Van Beethovenlaan getoetst aan normen en uitgangspunten die vele jaren later zijn vastgesteld. Het project is daarmee niet representatief voor de wijze waarop dergelijke projecten op dit moment worden gerealiseerd.

2.3 Informatievergaring rondom de grote projecten

De opmerking “Gestart is met de uitvraag van informatie ten aanzien van grote projecten eind juli 2009” klopt niet met de volgende zin waarin staat dat op 15 juli een eerste set documenten is aangeleverd.

3.2 Beleids- en besluitvorming

Ruimtelijke ontwikkelingen

De getrechterde vorm van beleids- en besluitvorming heeft bij Rosada niet plaatsgevonden. Onder paragraaf 4.3.1 van deze rapportage is onder het kopje Doelstelling en kaders aangegeven dat de beleidskaders een zodanige flexibiliteit betrachten dat aan initiatieven die een meerwaarde betekenen voor de stad Roosendaal medewerking kan worden gegeven.

In algemene zin kan nog worden opgemerkt dat projecten niet alleen “ontstaan” door beleidsvorming, maar ook opgestart worden door initiatieven van derden.

3.3 Beheersing

Beoordeling afspraken projectmatig werken

In de Gemeentewet is vastgelegd welke bevoegdheden de gemeenteraad heeft en welke bevoegdheden het college van burgemeester en wethouders heeft. Daar waar het gaat om gebiedsontwikkelingen zijn ook bevoegdheden neergelegd in de Wet ruimtelijke

ordening. In de handleiding projectmatig werken worden de beslisdocumenten duidelijk benoemd die telkens de afsluiting betekenen van een fase binnen een project. Afhankelijk van welk beslisdocument het is, zal of het college of de gemeenteraad het beslisdocument vaststellen.

Wat betreft de rol van de gemeenteraad en het college is niet alleen de handleiding projectmatig werken van belang, maar ook de op basis van de Kadernotitie invoering Wet ruimtelijke ordening (vastgesteld door de gemeenteraad op 29 mei 2008) door het college vastgestelde onderhandelingsstrategie en het onderhandelingsprotocol. Daarin is duidelijk vastgelegd dat het Programma van Eisen wordt vastgesteld door de gemeenteraad. Dit programma is het kader waarbinnen het college mag onderhandelen en is niet het programma van eisen wat bedoeld is in de handleiding projectmatig werken (deze laatste is daarvoor te gedetailleerd). Bij de uiteindelijke besluitvorming over het exploitatieplan (dat aan de gemeenteraad is voorbehouden) kan de gemeenteraad controleren of conform het programma van eisen is gehandeld. Deze documenten worden alleen vastgesteld bij projecten die een gebiedsontwikkeling betreffen. Wat betreft andere projecten zal, hetgeen overigens ook geldt voor de projecten die een gebiedsontwikkeling betreffen, aansluiting moeten worden gezocht bij de planning- en controlcyclus.

Metrogids (in plaats van Kookschrift)

Hiermee wordt beoogd de werkwijze bij projectmatig werken verder aan te scherpen en een kader te geven voor alle afdelingen binnen de gemeente Roosendaal die projectmatig willen werken of projecten uitvoeren waarbij deze systematiek toegepast kan worden.

Op pagina 17 worden de vijf beheersfactoren benoemd. In de Metrogids wordt daarnaast nadrukkelijk aangegeven dat risico's in beeld moeten worden gebracht en risicomanagement moet worden toegepast. Tevens wordt in de Metrogids expliciet verwezen naar NARIS.

3.3.2 Risicomanagement

Beoordeling afspraken met betrekking tot risicomanagement

Sinds 2006 vinden er risicoanalyses plaats van projecten, die jaarlijks worden herhaald. Op dit moment vindt er wederom een risicoanalyse plaats van de projecten. Op basis van deze risicoanalyse wordt een lijst opgesteld ten behoeve van het Directie Team met daarop de 5 meest risicovolle projecten. De projecten zijn daarbij beoordeeld aan de hand van een aantal vooraf vastgestelde risico's waarbij vastgelegd is hoe groot de kans is dat een dergelijk risico zich voordoet en welke financiële gevolgen dat heeft. Aan de hand van deze inventarisatie kan bepaald worden wat het weerstandvermogen van de gemeente zou moeten zijn. Bovendien zijn deze risicoanalyses de basis voor de rapportages die plaatsvinden binnen de planning- en controlcyclus. Een en ander zal gereed zijn in het tweede kwartaal van 2010.

4.2 Bevindingen casusproject Reconstructie Van Beethovenlaan

Fase 5: realisatiefase

Uit de werkbegroting die ter beschikking is gesteld aan de onderzoeker van de rekenkamer blijkt de aanneemsom. In de werkbegroting staat immers dat de aanneemsom bestek reconstructie f 2.435.000,00 exclusief BTW bedraagt.

Onder 4.2.6 wordt aangegeven dat van enige gestructureerde kwaliteitszorg niets is terug te vinden in de ontvangen stukken. De kwaliteitszorg werd gewaarborgd doordat een RAW-bestek is aanbesteed. Zie ook het gestelde onder 4.2.3 Toetsing resultaten, *kwaliteit* van de rapportage.

4.4. Bevindingen casusproject Nieuwe Markt

Vorbereidingsfase

De risico-inventarisatie, waar in punt 10 over gesproken wordt, had geen betrekking op het totale project Nieuwe Markt, maar alleen op de parkeergarage. Alleen de parkeergarage is op basis van een Design en Construct gebouwd.

Realisatiefase

Bij punt 17 eerste zin: "Na de bekrachtiging en de bouwcombinatie" verwijderen en vervangen door: Eind april, begin mei 2008 zijn contactpersonen benoemd die als taak hebben de relatie goed te houden en problemen tijdig bespreekbaar te maken en op te lossen.

4.4.3 Toetsing resultaten

Financiële kaders totale project

De alinea " Ten opzichte van derhalve € 1,5 miljoen" dient geheel te vervallen. Deze wekt verwarring doordat de indruk ontstaat ("marge") dat het project op enig moment op € 1,3 miljoen positief resultaat geraamd was. Dit is niet juist.

Ad 3: Paviljoen

Tijd

Vanwege deze vertraging heeft de gemeente een claim weggelegd bij de bouwcombinatie.

4.4.4 Toetsing projectmatig werken

Analyse en conclusie projectmatig werken

Er staat aangegeven dat geen tussentijdse evaluaties zijn gemaakt. Echter op reguliere planning- en controlmomenten is telkens nadrukkelijk naar de stand en verwachting van de exploitatie gekeken. Ook de bijstellingen van de exploitatie-opzetten betreffen evaluatiemomenten.

5. Conclusies en aanbevelingen

Deelvraag 1

Uit de conclusies en aanbevelingen zou geconcludeerd kunnen worden dat er bij grote projecten afspraken gemaakt dienen te worden over beleidsvorming.

Beleidskaders worden echter bepaald door de gemeenteraad. Deze beleidskaders vormen de grenzen voor de realisatie van een (groot) project. In een enkel geval leidt een project tot een beleid maar dat is de uitzondering op de regel. Het is dus aan de gemeenteraad de kaders vast te stellen en niet alleen de financiële kaders maar ook de maatschappelijke kaders. De gemeenteraad heeft de stadsvisie vastgesteld (Toekomstvisie Roosendaal 2025). In deze stadsvisie worden de maatschappelijke doelstellingen benoemd. Deze maatschappelijke doelstellingen zullen hun weerslag vinden in sectoraal beleid. Een mooi instrument hiervoor is de structuurvisie die in voorbereiding is. In deze structuurvisie wordt het gemeentelijk beleid neergelegd, hierbij moet worden gedacht aan volkshuisvestingsbeleid, economisch beleid, het ecologisch beleid, het sociaal beleid, het maatschappelijk beleid etc. In de structuurvisie wordt een uitvoeringsparagraaf opgenomen in de vorm van grondbeleid. Daarmee legt de raad niet alleen de kaders vast, maar geeft natuurlijk in globale zin aan hoe een en ander uitgevoerd moet worden. Alleen indien de raad vooraf de kaders vaststelt kan achteraf bepaald worden of de doelstellingen worden behaald die de gemeenteraad heeft beoogd.

In het coalitieakkoord is hierover nog bepaald dat: “de raad op politiek relevante onderwerpen in een vroegtijdig stadium bij dossiers betrokken wordt. Daarin is het aan de raad om de ruimte te nemen om (eigenstandig) een verdieping in thema’s of dossiers aan te brengen. Gestreefd moet worden naar een goede balans tussen bestuursruimte van het college en de sturing- en controle mogelijkheden door de gemeenteraad. Dit vereist afstemming over planning en rolverdeling tussen raad en college en wederzijds vertrouwen en respect.”

Met deze afspraak uit het coalitieakkoord en de vertaling van de stadsvisie in de structuurvisie wordt mede invulling gegeven aan **aanbeveling 1** uit het rapport.

Ons college wil daarbij graag het voorstel doen in de auditcommissie de afspraak uit het coalitieakkoord nader uit te werken.

Deelvraag 2

In de conclusies en aanbevelingen staat aangegeven dat er geen specifieke kaders benoemd zijn in de Metrogids wat betreft de rol van de gemeenteraad in grote projecten.

In de eerste plaats kan de opmerking worden gemaakt dat in de aan het Directie Team voor te leggen projectopdracht voor verdere uitrol van projectmatig werken in de organisatie aandacht zal worden besteed aan de aanbevelingen uit dit rapport. Daarbij wordt eveneens expliciet aandacht besteed aan het verder ontwikkelen van projectmatig werken binnen de gemeente Roosendaal (**aanbeveling 5**). Op dit moment loopt er een pilot van een meerdaagse leergang die insteekt op houding en gedrag ook in relatie tot het projectmatig

werken en werken in projecten. De ervaringen en reacties uit de leergang bevestigen dat houding en gedrag bepalend is voor het succes voor toepassen van projectmatig werken. Het gaat om meer dan kennisoverdracht. Het gaat om een organisatiebrede doorontwikkeling ten aanzien van houding en gedrag. Kortom wil projectmatig werken een succes worden dan is een verdere professionaliseringsslag in houding en gedrag noodzakelijk.

Aanvullend kan daarbij nog worden opgemerkt dat de Metrogids niet op zichzelf staat. De meeste projecten betreffen gebiedsontwikkelingen. Met de invoering van de Wet ruimtelijke ordening heeft de gemeenteraad op 29 mei 2008 de kadernotitie "Invoering nieuwe Wet ruimtelijke ordening (nWro)" vastgesteld. In deze Kadernotitie is bepaald dat de gemeenteraad naast de algemene beleidskaders (zoals die vastgelegd zullen worden in de structuurvisie) voorafgaand aan de door het college te voeren onderhandelingen of voorafgaand aan het door de gemeenteraad vast te stellen exploitatieplan, een programma van eisen vaststelt (hierin staan de concrete uitgangspunten welke zowel in privaatrechtelijke als het publiekrechtelijke traject gelden). Dit uitgangspunt is ook vastgelegd in het door het college op 30 juni 2009 vastgestelde onderhandelingsprotocol.

Bij de besluitvorming inzake het exploitatieplan, is de gemeenteraad in de gelegenheid uitvoering te geven aan zijn controlerende taak (is gehandeld binnen de uitgangspunten van het programma van eisen). Tussentijds kan verantwoording worden afgelegd met de rapportages vereist binnen de planning- en controlcyclus.

In het rapport wordt de aanbeveling gedaan (**aanbeveling 3**), ieder groot project expliciet op te nemen in de programmabegroting bij die beleidsdoelstellingen waar het project op is gericht met in aansluiting daarop een projectenparagraaf waarin alle grote projecten integraal en "in één oogopslag" zijn opgenomen, mede omdat bij een aantal grote projecten aan meerdere beleidsdoelstellingen invulling wordt gegeven.

Op dit moment worden de meeste projecten benoemd onder hoofdstuk 6 "Grondbeleid". De projecten betreffen voornamelijk gebiedsontwikkelingen en in het grondbeleid zijn de beleidsdoelstellingen neergelegd. Inmiddels is de ambtelijke organisatie in samenwerking met Deloitte bezig met het bepalen van een format op welke wijze gerapporteerd kan worden over projecten en op welke wijze verantwoording kan worden afgelegd over de projecten. Dit format zal verder worden uitgebreid met de checklist die als bijlage 6 bij het rapport is gevoegd (**aanbeveling 2**).

In het coalitieakkoord is daarbij nog bepaald dat : "voor elk dossier geldt dat er een zorgvuldig besluitvormingsproces wordt doorlopen. Gepleit wordt voor een besluitvormingsproces waarin mogelijkheden tot meer besluitvormingsmomenten zijn voorzien voor de bestuurlijk relevante dossiers en een snellere besluitvorming voor dossiers, waarover grote mate van overeenstemming bestaat binnen de raad."

Gelet op de aanbevelingen 2 en 3 en het gestelde in het coalitieakkoord wordt voorgesteld om in de auditcommissie afspraken te maken op welke wijze de projecten een plaats kunnen krijgen binnen de programmabegroting, op welke wijze gerapporteerd en verantwoording afgelegd wordt over projecten en welke rol de auditcommissie daarin kan spelen.

Deelvraag 3

Aangegeven is dat integrale en structurele voortgangsrapportages per project ontbreken. Daarbij wordt de gemeenteraad niet op alle beheersaspecten en risico's geïnformeerd.

In de Metrogids is bepaald dat vooraf de mogelijke risico's en mogelijke beheermaatregelen in kaart moeten worden gebracht volgens een vastgesteld schema (zie ook **aanbeveling 4**). Het gaat daarbij om politiek-bestuurlijke, juridische, maatschappelijke, financiële en organisatorische risico's en beheermaatregelen. Daarbij worden de consequenties benoemd als het project wordt uitgevoerd en de consequenties als het project niet wordt uitgevoerd. Verder worden de belangrijkste risicofactoren benoemd waar aandacht aan moet worden besteed. Indien sprake is van een veel en meervoudig en/of complexe risico's verdient het de voorkeur om het softwaresysteem NARIS te hanteren. Het systeem is een tool om risico's en beheermaatregelen meer specifiek in beeld te brengen. Bij afsluiting van elke fase binnen projectmatig werken wordt opnieuw ingegaan op de risicofactoren en de beheermaatregelen. Hiermee is de rol van risicomangement bij (grote) projecten versterkt.

Resumerend zijn de door u voorgestelde aanbevelingen herkenbaar en hopen wij met deze reactie aangegeven te hebben dat veel van deze aanbevelingen reeds ter harte zijn genomen.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Roosendaal,
De secretaris, De burgemeester,

7. Nawoord

De Rekenkamer neemt met instemming kennis van de reactie van het College, en dankt alle betrokkenen voor hun medewerking aan dit onderzoek.

De Rekenkamer adviseert de gemeenteraad om met behulp van dit rapport en de hierin opgenomen conclusies en aanbevelingen te toetsen in hoeverre de implementatie binnen de gemeente Roosendaal vorm krijgt. De Rekenkamer kan zich daarbij voorstellen dat elementen uit deze rapportage handvatten bieden bij de kaderstellende en controlerende rol van de raad bij het komende grote project Spoorhaven.

Bijlagen

Bijlage 1: Lijst van geraadpleegde documenten

Algemene kaders

| | Titel/onderwerp | Van/schrijver | Datum |
|----|---|--|------------------|
| 1 | ALGEMEEN MANDAAT-, VOLMACHT- EN MACTHIGINGBESLUIT ROSENDAAL 2007, met daarbij een lijst van mandaten in Roosendaal | College van B&W | 25 augustus 2007 |
| 2 | Initiatievencommissie | | 22-12-2008 |
| 3 | Raadsmededeling FBVOO. Plan van aanpak verbetertraject Financieel beheer. Financieel Beheer en Verantwoording Op Orde (FBVOO) | College van B&W | 20-09-2006 |
| 4 | Herzien projectplan Transparante en actuele informatie grondexploitatie | Directieteam | 16-01-2008 |
| 5 | Algemene verkoopvoorwaarden voor bedrijfsterrein gemeente Roosendaal 2007 | College van B&W | 2007 |
| 6 | Algemene verkoopvoorwaarden voor woningbouwterrein van de gemeente Roosendaal 2007 | College van B&W | 2007 |
| 7 | Processchema procesinitiatieven | | |
| 8 | Beter Samen & Samen Beter | Managementteam | 01-04 2003 |
| 9 | Inrichting primaire afdelingen | Adviesgroep Hoofdstructuur Primaire Afdelingen | 27-05-2005 |
| 10 | Checklist IC 2008 | | |
| 11 | Exploitatieverordening 2009 | Gemeenteraad | 2009 |
| 12 | Financiële verordening 212 | Gemeenteraad | 25-09-2008 |
| 13 | Jaarverslag 2008: deel 1 jaarverslag | | 2008 |
| 14 | Jaarrekening 2008: deel 2 jaarrekening | Gemeenteraad | 2008 |
| 15 | BELEIDSKADER RESERVES EN VOORZIENINGEN 2007 GEMEENTE ROSENDAAL "Maximale transparantie en inzicht" | Gemeenteraad | April 2007 |
| 16 | Memo IC Plan Transparante en Actuele Informatie Grondexploitatie (TAIG) | Zakia Mazouz | Juni 2008 |
| 17 | Opzet Interne Controle Gemeente Roosendaal Versie VI 4 | | 2008 |
| 18 | Plan van aanpak: Verbetertraject Financieel beheer en verantwoording op orde. | | 12-09-06 |
| 19 | Treasurystatuut 2009 | | 2009 |
| 20 | Uitgangspunten gemodificeerd stelsel van baten en lasten provincies en gemeenten | | |
| 21 | Programmabegroting 2009 | | 2009 |
| 22 | Paragrafen programmabegroting 2009 | | 2008 |
| 23 | Memo Procesbeschrijving vastleggen verplichtingen | Afdeling projecten (Zakia Mazouz) | Januari 2009 |
| 24 | Procedureregeling planschadevergoeding gemeente Roosendaal 2006 | | 2006 |
| 25 | Handreiking Grondexploitatiewet | 2 ^e kamer | 2008 |
| 26 | Handreiking art 212, 213, 213a Gemeentewet | | |
| 27 | Handreiking interne controle | Afdeling control | 30-12-2008 |
| 28 | Nota grondbeleid: Roosendaal kiest positie | | Mei 2005 |
| 29 | Modules Nota Grondbeleid: uit de nota Modules nota grondbeleid, Roosendaal kiest positie | | Mei 2005 |
| 30 | Planning implementatie NWRO | | |
| 31 | Doorstart implementatie Wet ruimtelijke ordening (projectopdracht) | Directieteam | 16-06-2009 |
| 32 | Wet Ruimtelijke ontwikkeling | 2 ^e kamer | |
| 33 | Algemene wet Bestuursrecht | 2 ^e kamer | 2009 |
| 34 | Organisatie- en Formatierapport | Afdelingshoofd de | 13 april 2006 |

| | Titel/onderwerp | Van/schrijver | Datum |
|----|---|--|------------------|
| | Afdeling Projecten | Munnik | |
| 35 | Structuurplan Binnenstad Roosendaal | | 24 februari 2000 |
| 36 | KOOKSCHRIFT PROJECTMATIG WERKEN | Vincent Jacobs & Marike van Meerendonk | 08-2009 |
| 37 | Businessplan 2009-2025 Majeure Opgaven Roosendaal, januari 2009: Investeren in de toekomst ontmoeten verbinden samenwerken | Gemeente Roosendaal | Januari 2009 |

Project Nieuwe Markt

| Nr | Datum: | Onderwerp |
|-----|------------|--|
| 1 | 1-2-1999 | Project Nieuwe Markt e.o.. |
| 2 | 5-4-2000 | Project Nieuwe Markt e.o.. |
| 3 | 23-8-2000 | Projectprogramma Nieuwe Markt e.o. |
| 4 | 23-10-2001 | Afronden definitiefase van het project Nieuwe Markt en omgeving. |
| 5 | 23-10-2001 | Afronden definitiefase van het project Nieuwe Markt en omgeving. |
| 6 | 15-1-2002 | Masterplan Nieuwe Markt en omgeving. |
| 7 | 25-11-2002 | Tussenrapportage project Nieuwe Markt. |
| 8 | 31-12-2002 | Project Nieuwe Markt, participatie derde(n). |
| 9 | 31-3-2003 | Realisatieprogramma Nieuwe Markt. |
| 9a | | Openbare besluitenlijst 27 mei 2003. |
| 10 | 3-5-2003 | Aanvullend advies over realisatieprogramma Nieuwe Markt. |
| 11 | 18-6-2003 | Nadeelcompensatie Nieuwe Markt |
| 12 | 24-11-2004 | Voortgangsrapportage project Nieuwe Markt. |
| 12a | | Openbare besluitenlijst 30 november 2003. |
| 13 | 24-2-2005 | Aanbestedingsprocedure werkzaamheden Nieuwe Markt |
| 14 | 24-2-2005 | Aanbestedingsprocedure werkzaamheden Nieuwe Markt |
| 15 | 3-3-2005 | Selectieleidraad Europese aanbesteding Nieuwe Markt |
| 16 | 2-5-2005 | Selectie gegadigden inschrijving Europese Aanbesteding Nieuwe Markt |
| 17 | 7-9-2005 | Principegunning ondergrondse parkeergarage, plein, paviljoen Nieuwe Markt. |
| 18 | 19-9-2005 | Nadere overwegingen principe gunning project Nieuwe Markt. |
| 19 | 28-11-2005 | Gunning ondergrondse garage, plein en paviljoen Nieuwe Markt |
| 20 | 13-12-2005 | Vervreemden paviljoen Nieuwe Markt. |
| 21 | 3-4-2006 | Aanvraag ontheffing geluidshinder bouw parkeergarage. |
| 22 | 7-3-2007 | Herziening straatmeubilair Nieuwe Markt. |
| 23 | 1-9-2007 | Project Nieuwe Markt (projectopdracht). |
| 24 | 20-9-2007 | Project Nieuwe Markt (openbaarheid van stukken). |
| 25 | 26-5-2008 | Oplevering Nieuwe Markt |
| 26 | 30-6-2008 | Vaststellingsovereenkomst Nieuwe Markt. |
| 27 | 26-8-2008 | Beantwoording raadvraag RL inzake evenementen Nieuwe Markt. |
| 28 | 28-8-2008 | Nieuwe Markt: Stand van zaken plein en paviljoen. |
| 29 | 28-8-2008 | Nieuwe Markt: Stand van zaken plein en paviljoen. |

| Nr | Datum: | Onderwerp |
|---------------------------|------------|---|
| 30 | 6-10-2008 | Antwoord: raadsvragen D66 ex artikel 41 R.v.O. terzake paviljoen Nieuwe Markt |
| 31 | 29-10-2008 | Raadsmededeling stand parkeergarage, paviljoen en plein Nieuwe Markt. |
| 32 | 11-3-2009 | Stand van zaken en exploitatie-opzet Nieuwe Markt. |
| 33 | 25-3-2009 | Raadsmededeling Nieuwe Markt. |
| Raadsmededelingen: | | |
| 1 | 9-2-2005 | Integrale ontwikkeling Nieuwe Markt en Tussen de Markten. |
| 2 | 31-5-2005 | Procedurele aspecten realisering gemeentelijke parkeergarage onder de Nieuwe Markt. |
| 3 | 1-12-2005 | Gunning aanbesteding project Nieuwe Markt. |
| 4 | 29-11-2006 | Garantieregeling overbruggingskrediet ondernemers Nieuwe Markt. |
| 5 | 1-5-2007 | Nachtopenstelling of 24-uurs openstelling parkeergarage Nieuwe Markt. |
| 6 | 18-9-2007 | Parkeergarage Nieuwe Markt. |
| 7 | 5-10-2007 | Actieplan Nieuwe Markt e.o. |
| 8 | 11-7-2008 | Overeenstemming gemeente en Bouwcombinatie Strukton-Rasenberg v.o.f. inzake Nieuwe Markt. |
| 9 | 25-7-2008 | Datum ingebruikname parkeergarage Nieuwe Markt. |
| 10 | 28-8-2008 | Stand van zaken plein en paviljoen Nieuwe Markt. |
| 11 | 28-10-2008 | Parkeergarage Nieuwe Markt, Paviljoen en herinrichting Nieuwe Markt. |
| 12 | 30-5-2008 | Stand van zaken garage Nieuwe Markt. |
| 13 | | Intrekken garantieregeling overbruggingskrediet ondernemers Nieuwe Markt. |
| 14 | 1-7-2008 | Overeenkomst gemeente en Strukton Nieuwe Markt. |
| 15 | 6-5-2008 | Kleine brand parkeergarage in aanbouw Nieuwe Markt. |
| 16 | 27-3-2009 | Werkzaamheden aan het plein Nieuwe Markt. |
| 17 | 1-4-2009 | Parkeergarage Nieuwe Markt, Paviljoen en herinrichting Nieuwe Markt. |
| 18 | 28-9-2009 | Afwikkeling overeenkomst voormalige eigenaar Kiosk Nieuwe Markt |
| | | |
| Raadsbesluit: | | |
| 1 | 28-9-2000 | Projectprogramma Nieuwe Markt e.o. |
| 2 | 29-1-2001 | Aanvulling voorbereidingskrediet Nieuwe Markt. |
| 3 | 28-2-2002 | Vaststellen projectontwerp voor Nieuwe Markt en omgeving. |
| 4 | 26-6-2003 | Realisatieprogramma Nieuwe Markt. |
| 5 | 20-9-2007 | Geheimhouding. |
| 6 | 24-2-2000 | Structuurschets binnenstad. |
| 7 | 29-11-2001 | Aanvulling voorbereidingskrediet Nieuwe Markt. |
| 24-uursvragen: | | |
| 1 | 19-2-2009 | Herstel Nieuwe Markt |
| 2 | 9-9-2008 | 24-uursvraag inzake Nieuwe Markt (D66) |
| 3 | 30-11-2008 | Bomen en bestrating Nieuwe Markt (D66 - T. Schijvenaars). |
| 4 | 30-3-2008 | Oplevering parkeergarage Nieuwe Markt (D66 - T. Schijvenaars). |
| 5 | 12-2-2008 | Stand van zaken parkeergarage Nieuwe Markt (SP). |
| 6 | 12-2-2008 | Project Nieuwe Markt (T. Schijvenaars - D66) |
| 7 | 5-9-2007 | Nieuwe Markt (van T. Schijvenaars - D66). |

| Nr | Datum: | Onderwerp |
|--------------------------|-----------------|--|
| 8 | 6-9-2007 | Antwoorden op 24-uursvragen (CDA). |
| Raadsvragen: | | |
| 1 | 26-8-2008 | Antwoord op raadsvraag ex artikel 41, lid 3, R.v.O. terzake evenementen Nieuwe Markt. |
| 2 | 20-1-2009 | Antwoord op raadsvraag ex artikel 41, lid 3, R.v.O. terzake Nieuwe Markt. |
| 3 | 29-6-2006 | Antwoord raadsvraag ex artikel 41, lid 3, R.v.O. terzake ondersteuning ondernemers Nieuwe Markt. |
| 4 | 15-10-2008 | Antwoord op raadsvraag ex artikel 41, lid 3, R.v.O. terzake paviljoen Nieuwe Markt. |
| 5 | 6-12-2007 | Antwoord vraag van dhr. Schijvenaars terzake stand van zaken garage Nieuwe Markt. |
| Commissie-advies: | | |
| 1 | 5-9-2000 | Projectprogramma Nieuwe Markt e.o. |
| 2 | 15-2-2002 | Masterplan Nieuwe Markt. |
| 3 | 6-6-2003 | Realisatieprogramma Nieuwe Markt. |
| 4 | 6-6-2005 | Ontwikkelingen Nieuwe Markt |
| 5 | 29-6-2005 | Ontwikkelingen Nieuwe Markt |
| 6 | mei-01 | Evaluatie PUP (aan de leden van de cie beheer en verkeer). |
| 1 | . maart 2005. | E-stukken. |
| 2 | . november 2005 | E-stukken. |
| 1 | 14-6-2001 | Cie voor ruimtelijke ordening en stedenbouw. |
| 2 | 27-11-2001 | Cie voor ruimtelijke ordening en stedenbouw. |
| 3 | 5-2-2002 | Cie voor financiën, grondbedrijf en economische zaken. |
| 4 | 14-2-2001 | Cie voor ruimtelijke ordening en stedenbouw. |
| 5 | 19-2-2002 | Cie voor financiën, grondbedrijf en economische zaken. |
| 6 | 5-6-2003 | Cie ruimte. |
| 7 | 3-2-2005 | Cie ruimte. |
| Communicatie: | | |
| 1 | 4-4-2005 | Communicatieplan Nieuwe Markt, maart 2005 - januari 2006. |
| 2 | 7-6-2005 | Communicatieplan, Roosendaal werkt hard aan een nieuw stadshart. |
| 3 | 3-2-2005 | Persbericht: gemeente en eigenaren bereiken overeenstemming over ontwikkeling Tussen de Markten. |
| Exploitatie: | | |
| 1 | 25-4-2001 | Globale grondexploitatie Nieuwe Markt e.o. te Roosendaal |
| 2 | 26-6-2003 | Realisatieprogramma Nieuwe Markt met exploitatieopzet. |
| 3 | 16-6-2005 | Exploitatie Nieuwe Markt |
| 4 | .september 2006 | Herziening grondexploitatie, in kader van beleidsbegroting 2007. |
| 5 | . augustus 2007 | Grondexploitatie begroting 2008 Nieuwe Markt |

| Nr | Datum: | Onderwerp |
|------------------|------------|---|
| Logboek: | | |
| 1 | 7-12-2005 | Tekstuele verloop exploitatie Nieuwe Markt 2007. |
| 2 | 2-4-2007 | Logboek verloop exploitatie Nieuwe Markt 2007. |
| 3 | 2-7-2009 | Logboek grondexploitatie Nieuwe Markt en omgeving 2009. |
| 4 | 29-11-2001 | Notulen van de vergaderingen van de raad van Roosendaal, nummer 332 |
| 5 | 28-2-2002 | Notulen van de vergaderingen van de raad van Roosendaal, nummer 29 |
| 6 | 26-6-2003 | Notulen van de vergaderingen van de raad van Roosendaal, nummer 150 |
| Diversen: | | |
| 1 | 18-4-2005 | Aanbesteding met voorafgaande selectie ontwerp en realisatie ondergrondse parkeergarage en herinrichting bovenliggend plein in de gemeente Roosendaal. |
| 2 | 18-5-2005 | Risico-inventarisatie en - evaluatie. |
| 3 | 31-5-2005 | Overeenkomst paviljoen en 3 opgangen (van Zuuk). |
| 4 | 29-6-2005 | Bestek: paviljoen + 3 opgangen aanvullend op de vraagspecificatie Parkeergarage. |
| 5 | 30-8-2005 | Aanbiedingsdossier Nieuwe Markt, Roosendaal. Ontwerp & realisatie ondergrondse parkeergarage. Herinrichting plein. Uitwerking en realisatie paviljoen. Meerjarig onderhoud. |
| 6 | 12-12-2005 | Vraagspecificatie parkeergarage Nieuwe Markt - werkdocument, 16 december 2005. |
| 7 | 3-7-2006 | Aannemingsovereenkomst. |
| 8 | 4-7-2008 | Vaststellingsovereenkomst. |
| 9 | 9-1-2009 | Wijziging contractgemachtigde. |
| 10 | 15-6-2009 | Inzage rapportage huurwaarde paviljoen. |

Project Rosada FOC

| Nr. | Datum/periode | Titel/Onderwerp |
|-----|------------------|---|
| 1 | Maart 2003 | Procedure en Besluitvorming FOC |
| 2 | Maart 2003 | Starnotitie Outlet Centre Roosendaal |
| 3 | 7 april 2003 | Brief van wethouder Pelle aan leden gemeenteraad omtrent dossier FOC |
| 4 | 19 maart 2003 | Memorandum of Understanding |
| 5 | Maart 2003 | Informatie over de McMahon Development Group Europe |
| 6 | 18 April 2003 | Brief Griffie aan Presidium omtrent procedure |
| 7 | 29 april 2004 | Realisatieovereenkomst (bijlage adviesnota 29 april 2004) |
| 8 | 29 april 2004 | Exploitatie De Stok (bijlage adviesnota 29 april 2004) |
| 9 | 29 april 2003 | B&W besluit |
| 10 | 16 mei 2003 | Brief VVD aan College van B&W omtrent locatie FOC |
| 11 | 28 mei 2003 | Brief van College aan Gemeenteraad omtrent locatiekeuze FOC |
| 12 | 27 mei 2003 | 24 uren vraag |
| 13 | 4 juni 2003 | Verslag Commissie Samenleving en Ruimte |
| 14 | 5 juni 2003 | Commissie-Advies |
| 15 | 18 juni 2003 | Brief van College aan de Raad omtrent locatiekeuze De Stok 2 |
| 16 | 26 juni 2003 | Notulen Raadsvergadering |
| 17 | Juni 2003 | Raadsvoorstel 49 van College aan Gemeenteraad, |
| 18 | 26 juni 2003 | Raadsbesluit Locatieonderzoek FOC |
| 19 | 26 juni 2003 | Motie van Wantrouwen SP Fractie |
| 20 | 27 juni 2003 | Brief aan gemeentebesturen in de Regio West-Brabant |
| 21 | | Persbericht Realisatie FOC te Roosendaal |
| 22 | 16 november 2003 | Adviesnota Sector Stadsontwikkeling en Beheer |
| 23 | 18 november 2003 | Strategisch Plan (bijlage bij samenwerkingsovereenkomst van 18 november 2003) |
| 24 | 11 december 2003 | Diverse documenten Gecombineerde Commissievergadering Ruimte en Samenleving behandeling FOC |
| 25 | 12 december 2003 | Commissieadvies |
| 26 | 18 december 2003 | Raadsbesluit FOC |
| 27 | 18 december 2003 | Samenwerkingsovereenkomst FOC |
| 28 | 18 december 2003 | Programma van Eisen |
| 29 | 18 december 2003 | Notulen vergadering Gemeenteraad |
| 30 | 18 december 2003 | Motie FOC betreffende overleg met ondernemers |
| 31 | 19 december 2003 | Brief aan Provincie omtrent aannemen realisatie FOC op de Stok 2 |
| 32 | 22 december 2003 | Notulen vergadering Gemeenteraad |
| 33 | 6 februari 2004 | Brief aan Gemeenteraad met betrekking tot de planning van de art. 19 procedure |

| Nr. | Datum/periode | Titel/Onderwerp |
|------------|----------------------|---|
| 34 | 8 april 2004 | Commissie-advies: realisatieovereenkomst MDG en verwerken Moties van 18 december 2003 |
| 35 | 29 april 2004 | Raadsbesluit |
| 36 | 29 april 2004 | Samenvatting besluiten en toezeggingen raadsvergadering |
| 37 | 25 april 2004 | Exploitatieoverzicht De Stok |
| 38 | 1 augustus 2004 | Voortgangsrapportage Programmabegroting |
| 39 | 1 september 2004 | Realisatieovereenkomst FOC |
| 40 | 24 september 2004 | Aanvullende Realisatieovereenkomst |
| 41 | 30 april 2006 | Bestuursrapportage programmabegroting |
| | | |

Project Van Beethovenlaan

| | Datum: | Aanmaaknummer | Onderwerp |
|----|------------------|---|-------------------|
| 1 | 30-11-2000 | Projectplan 4 ^e versie | Van Beethovenlaan |
| 2 | 30-11-2000 | Routingformulier voorbereidingskrediet | Van Beethovenlaan |
| 3 | 12-12-2000 | Adviesnota 20 oktober 2000 | Van Beethovenlaan |
| 4 | 12-1-2001 | Adviesnota nadere toelichting | Van Beethovenlaan |
| 5 | 8-2-2001 | Raadsvoorstel reconstructie (2 ^e versie) | Van Beethovenlaan |
| 6 | 28-6-2001 | Routingformulier uitvoer | Van Beethovenlaan |
| 7 | 28-6-2001 | Adviesnota uitvoering van Beethovenlaan | Van Beethovenlaan |
| 8 | Juni 2001 | Dekking uitvoeringskrediet | Van Beethovenlaan |
| 9 | 28-6-2001 | Raadsvoorstel Uitvoering | Van Beethovenlaan |
| 10 | Augustus 2001 | Werkbegroting (versie 5) | Van Beethovenlaan |
| 11 | 3-6-2002 | Presentatie voor nieuwe wethouder | Van Beethovenlaan |
| 12 | 3-6-2002 | Historische schets | Van Beethovenlaan |
| 13 | 2-12-2002 | Steekwoorden | Van Beethovenlaan |
| | | | |

Bijlage 2: Lijst van geïnterviewde functionarissen

1. De heer J. Rutten, sinds 1 januari 2009 projectleider Nieuwe Markt
2. De heer T. de Munnik, projectleider Rosada FOC
3. De heer P. Backx, projectleider Van Beethovenlaan
4. De heer S. Adriaansen, Wethouder Ruimtelijke ordening

Bijlage 3: Normenkader toegepast op project Van Beethovenlaan

| Van Beethovenlaan | | | |
|--|---|---|--|
| | Indicator | Norm | Bevindingen |
| A: Beleidsvorming | | | |
| 1 | Strategisch beleid | Er is strategische beleid ten aanzien van de realisatie van het project beschikbaar. | Nee |
| 2 | | Er wordt gewerkt conform het vastgestelde strategisch beleid. | Nee |
| 3 | Definitie beleidsdoelstellingen | De met het project beoogde beleidsdoelen zijn vooraf benoemd en beschreven . | Nee, want niet meetbaar geformuleerd. |
| 4 | | De Raad en het College zijn in staat de vastgestelde beleidsdoelstellingen te bewaken. | Nee, want niet meetbaar geformuleerd |
| 5 | Beleid met betrekking tot projectmatig werken | Er zijn richtlijnen voor projectmatig werken vastgesteld en beschikbaar. | Ja |
| 6 | | De gemeente werkt bij projectmatig werken conform deze richtlijnen. | Nee, nog onvoldoende |
| 7 | Risicomanagement | Er zijn beleidskaders geformuleerd voor het beheersen van risico's. | Nee |
| 8 | | Juridische control is ontwikkeld. | Nee |
| 9 | Beleid met betrekking tot kredietaanvragen | Er zijn richtlijnen voor kredietaanvragen vastgesteld en beschikbaar. | Ja |
| 10 | Aanbestedingsbeleid | Er is aanbestedingsbeleid beschikbaar. | Ja |
| 11 | | Er wordt gewerkt conform het aanbestedingsbeleid. | Ja |
| 12 | Beleid met betrekking tot PPS | Er zijn beleidskaders met betrekking tot publiek private samenwerking vastgesteld. | Nee |
| 13 | | Er wordt gewerkt conform de beleidskaders met betrekking tot publiek private samenwerking. | Nee |
| 14 | Beleid met betrekking tot kwaliteit | Er zijn beleidskaders ten aanzien van kwaliteit opgesteld. | Nee |
| 15 | | Er wordt gewerkt conform de beleidskaders ten aanzien van kwaliteit. | Nee |
| 16 | Toetsing realisatie beleidsdoelstellingen | De beoogde resultaten van het project zijn getoetst aan de beleidsdoelstellingen. | Nee |
| 17 | | De beleidsdoelstellingen zijn gerealiseerd. | Niet vast te stellen want niet meetbaar geformuleerd |
| B: Besluitvorming (Governance, taken bevoegdheden en verantwoordelijkheden, rollen checks and balances) | | | |
| Ten aanzien van de gemeenteraad | | | |
| 1 | Project opdracht | De projectopdracht is door de Raad goedgekeurd. | Ja |
| 2 | Behandel en beslismomenten | De behandel- en beslismomenten van het project in de Raad zijn expliciet benoemd. | Nee, niet vooraf. |
| 3 | Kaderstellende en controlerende rol | De Raad functioneert als kaderstellend en controlerend orgaan, in aansluiting op de verschillende | Ja, voor zover in fasering uitgevoerd. |

| Van Beethovenlaan | | | |
|--|------------------------------------|--|--|
| | Indicator | Norm | Bevindingen |
| | | projectfases. | |
| 4 | Belangstelling | Er is aantoonbare belangstelling van de Raad voor de voortgang en resultaten van het project. | Ja |
| 5 | Informatievoorziening | Er vindt tijdige en actieve informatievoorziening plaats aan de raad. | Ja |
| Ten aanzien van het College van B&W | | | |
| 6 | Vaststelling projectopdracht | De projectopdracht is door B&W vastgesteld. | Ja |
| 7 | Bespreek en beslismomenten | De bespreek- en beslismomenten van het project in B&W zijn gedefinieerd en bekend. | Nee |
| 8 | Mandatering | De mandatering aan de projectleider/-organisatie is conform de richtlijnen geregeld. | Ja |
| 9 | Belangstelling | Er is aantoonbare belangstelling van het College van B&W voor de voortgang en de resultaten van het project. | Ja |
| 10 | Informatievoorziening | Er vindt tijdige en actieve informatievoorziening plaats aan B&W. | Ja |
| Ten aanzien van de diverse stakeholders | | | |
| 11 | Stakeholder management | Relevante externe spelers/doelgroepen zijn in beeld gebracht. | Nee |
| 12 | | Er is een krachtenveldanalyse gemaakt. | Nee |
| 13 | | De verwachte bijdragen/betrokkenheid van externe doelgroepen zijn gedefinieerd | Ja |
| 14 | | De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen de gemeentelijke en de externe partijen zijn expliciet gemaakt en vastgelegd. | Ja |
| 15 | | Het project is transparant voor de burger. In dit kader zijn de verantwoordingsmomenten vastgesteld. | De burger is in staat inspraak uit te oefenen en op hoofdlijnen kennis te nemen van het project. |
| Ten aanzien van de projectorganisatie | | | |
| 16 | Projectorganisatie | De projectorganisatie is beschreven en de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden hierin zijn helder vastgesteld. | Nee |
| 17 | Opdrachtgever | De rol van de opdrachtgever is helder ten aanzien van zijn/haar taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. | Nee |
| 18 | Projectleider | De rol van de projectleider is helder inclusief zijn/haar taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. | Ja |
| 19 | Opdrachtgever versus opdrachtnemer | Het opdrachtgeverschap versus het opdrachtnemerschap is duidelijk geregeld. | Ja |
| C: Projectsturing/beheersing | | | |
| 1 | Projectmatig werken | Er zijn interne richtlijnen voor | Ja |

| Van Beethovenlaan | | | |
|-------------------|----------------------------|--|--|
| | Indicator | Norm | Bevindingen |
| | algemeen | projectmatig werken opgesteld. | |
| 2 | | Het project is vormgegeven conform de richtlijnen voor projectmatig werken. | Nee |
| 3 | | De rolverwachtingen binnen het project zijn gedeeld. | Nee |
| 4 | | Er is sprake van een doel- en resultaatgerichte cultuur. | Niet vast te stellen |
| 5 | | De projectleider en medewerkers zijn getraind in projectmatig werken | Niet vast te stellen. |
| 6 | Geld | De financiële dekking van het project is voor aanvang geborgd. | Ja |
| 7 | | Er is vooraf een onderbouwde kostenraming gemaakt. | Ja |
| 8 | | De mogelijke alternatieve financiële onderbouwingen zijn onderzocht. | Ja |
| 9 | | De verwachte en werkelijke kosten en opbrengsten worden in projectadministraties vastgelegd. | Ja |
| 10 | | In het project wordt gewerkt met een verplichtingenadministratie | Ja |
| 11 | | De verantwoording en rapportages over het project vallen binnen de normale P&C cyclus. | Ja |
| 12 | Organisatie: | Er is een planning van de inzet van medewerkers gemaakt. | Niet vast te stellen |
| 13 | | Er zijn afspraken gemaakt over de inzet van (lijn)medewerkers in de projecten. | Niet vast te stellen |
| 14 | | Er zijn afspraken gemaakt over de inzet van externe medewerkers in het project. | Niet vast te stellen |
| 15 | | De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de projectorganisatie zijn helder vastgelegd in het projectplan. | Ja |
| 16 | Kwaliteit | De kwaliteitseisen ten aanzien van de uitvoering van het project en de projectresultaten zijn (SMART) beschreven en vastgelegd. | Nee |
| 17 | | Er is expliciete aandacht voor de borging van de juridische kwaliteit. | Nee |
| 18 | | Er wordt er gewerkt volgens de plan-do-check-act methode (lerende organisatie). | Nee |
| 19 | | Er is sprake van een (opgeleverd) nazorgprogramma: <ul style="list-style-type: none"> o evaluatie; o leerpunten benoemd; o toewijzing en planning openstaande acties. | Nee |
| 20 | | De overdracht is conform de wensen van de opdrachtgever | Ja |
| 21 | | De overdracht is expliciet door de opdrachtgever akkoord bevonden. | Ja |
| 22 | Informatie en communicatie | De projectinformatie wordt opgeslagen, bewerkt en gedeeld. | Onvoldoende, een eenduidig digitaal projectdossier is niet voorhanden. |

| Van Beethovenlaan | | | |
|--------------------------|----------------------------|---|-------------|
| | Indicator | Norm | Bevindingen |
| 23 | | Er wordt gebruik gemaakt van vaste formats om de verschillende belanghebbenden op de verschillende afgesproken momenten te informeren. | Nee |
| 24 | | Er bestaat een protocol om te informeren bij belangrijke afwijkingen (om te verantwoorden of zodat de juiste partij kan bijsturen). | Nee |
| 25 | Tijd | Er is een gedetailleerd tijdpad voor de verschillende fases binnen het project opgezet. | Nee |
| 26 | | Mijlpalen zijn benoemd. | Nee |
| 27 | | Vooraf is bepaald wat te doen bij afwijkingen van het tijdpad. | Nee |
| 28 | Voortgangsbewaking project | De voortgangsbewaking van het project is geregeld en vastgelegd. | Nee |
| 29 | | De rapportagemethodiek en de interval hiervan zijn afgesproken | Nee |
| 30 | | Op basis van (vastgelegde) afspraken wordt de voortgang gerapporteerd | Nee |
| 31 | | De inbedding van de projecten binnen de P&C cyclus zijn conform de richtlijnen van de gemeente | Ja |
| 32 | | De (bestuurlijke) beslismomenten zijn vastgelegd | Ja |
| 33 | | Op de juiste momenten heeft door de juiste actoren (bestuurlijk) besluitvorming plaats gevonden. | ? |
| 34 | | Alle bestuurlijke beslissingen zijn expliciet terug te vinden in de beslisdocumenten. | Ja |
| 35 | | De (mijlpalen)planning is behaald; indien niet dan is daarvoor een deugdelijke argumentatie gegeven | Ja |
| 36 | | De beoogde (tussen)resultaten zijn behaald, indien niet dan is daarvoor een deugdelijke argumentatie gegeven. | Ja |
| Onderkennen van risico's | | | |
| 37 | Systematiek | Richtlijnen risicomanagement bij uitvoering van projecten zijn vastgesteld en beschikbaar | Nee |
| 38 | | Er wordt gewerkt conform de richtlijnen voor risicomanagement. | Nee |
| 39 | | Mogelijke risico's en de daarbij behorende beheersmaatregelen zijn bij de start van het project in beeld gebracht in de vorm van een risicoanalyse (inclusief scenario's en beheersingsmaatregelen) | Nee |
| 40 | Aandacht | Er is politiek en ambtelijk expliciete aandacht voor risicobeheersing. | Nee |
| 41 | | De projectleiding heeft expliciete aandacht voor mogelijke risico's bij de uitvoering. | Nee |
| 42 | | De projectmedewerkers hebben expliciete aandacht voor mogelijke risico's. | Nee |

| Van Beethovenlaan | | | |
|-------------------|-------------------------|--|-------------|
| | Indicator | Norm | Bevindingen |
| 43 | | Er is expliciet aandacht voor de juridische risico's | Nee |
| 44 | Beoordelen van risico's | Risico's worden op het juiste niveau beoordeeld. | ? |
| 45 | Beheersen van risico's | Er zijn tijdig afdoende maatregelen getroffen op het moment dat risico's zich hebben voorgedaan. | Nee |

Bijlage 4: Normenkader toegepast op project Rosada FOC

| Project Rosada FOC | | | |
|--|---|---|--|
| | Indicator | Norm | Bevindingen |
| A: Beleidsvorming | | | |
| 1 | Strategisch beleid | Er is strategische beleid ten aanzien van de realisatie van het project beschikbaar. | Ja |
| 2 | | Er wordt gewerkt conform het vastgestelde strategisch beleid. | Nee |
| 3 | Definitie beleidsdoelstellingen | De met het project beoogde beleidsdoelen zijn vooraf benoemd en beschreven. | Nee |
| 4 | | De Raad en het College zijn in staat de vastgestelde beleidsdoelstellingen te bewaken. | Nee |
| 5 | Beleid met betrekking tot projectmatig werken | Er zijn richtlijnen voor projectmatig werken vastgesteld en beschikbaar. | Nee |
| 6 | | De gemeente werkt bij projectmatig werken conform deze richtlijnen. | Nee (nog onvoldoende) |
| 7 | Risicomanagement | Er zijn beleidskaders geformuleerd voor het beheersen van risico's. | Nee |
| 8 | | Juridische control is ontwikkeld. | Nee |
| 9 | Beleid met betrekking tot kredietaanvragen | Er zijn richtlijnen voor kredietaanvragen vastgesteld en beschikbaar. | Ja |
| 10 | Aanbestedingsbeleid | Er is aanbestedingsbeleid beschikbaar. | Ja |
| 11 | | Er wordt gewerkt conform het aanbestedingsbeleid. | Ja |
| 12 | Beleid met betrekking tot PPS | Er zijn beleidskaders met betrekking tot publiek private samenwerking vastgesteld. | Nee |
| 13 | | Er wordt gewerkt conform de beleidskaders met betrekking tot publiek private samenwerking. | Nee |
| 14 | Beleid met betrekking tot kwaliteit | Er zijn beleidskaders ten aanzien van kwaliteit opgesteld. | Nee |
| 15 | | Er wordt gewerkt conform de beleidskaders ten aanzien van kwaliteit. | Nee |
| 16 | Toetsing realisatie beleidsdoelstellingen | De beoogde resultaten van het project zijn getoetst aan de beleidsdoelstellingen. | Nee |
| 17 | | De beleidsdoelstellingen zijn gerealiseerd. | Niet vast te stellen, want niet meetbaar geformuleerd. |
| B: Besluitvorming (Governance, taken bevoegdheden en verantwoordelijkheden, rollen checks and balances) | | | |
| | | Ten aanzien van de gemeenteraad | |
| 1 | Project opdracht | De projectopdracht is door de Raad goedgekeurd. | Ja |
| 2 | Behandel en beslismomenten | De behandel- en beslismomenten van het project in de Raad zijn expliciet benoemd. | Nee, niet vooraf. |
| 3 | Kaderstellende en controlerende rol | De Raad functioneert als kaderstellend en controlerend orgaan, in aansluiting op de verschillende | Nee |

| Project Rosada FOC | | | |
|--|------------------------------------|--|--|
| | Indicator | Norm | Bevindingen |
| | | projectfases. | |
| 4 | Belangstelling | Er is aantoonbare belangstelling van de Raad voor de voortgang en resultaten van het project. | Ja |
| 5 | Informatievoorziening | Er vindt tijdige en actieve informatievoorziening plaats aan de raad. | Ja |
| Ten aanzien van het College van B&W | | | |
| 6 | Vaststelling projectopdracht | De projectopdracht is door B&W vastgesteld. | Ja |
| 7 | Bespreek en beslismomenten | De bespreek- en beslismomenten van het project in B&W zijn gedefinieerd en bekend. | Ja |
| 8 | Mandatering | De mandatering aan de projectleider/-organisatie is conform de richtlijnen geregeld. | Ja |
| 9 | Belangstelling | Er is aantoonbare belangstelling van het College van B&W voor de voortgang en de resultaten van het project. | Ja |
| 10 | Informatievoorziening | Er vindt tijdige en actieve informatievoorziening plaats aan B&W. | Ja |
| Ten aanzien van de diverse stakeholders | | | |
| 11 | Stakeholder management | Relevante externe spelers/doelgroepen zijn in beeld gebracht. | Ja |
| 12 | | Er is een krachtenveldanalyse gemaakt. | Ja |
| 13 | | De verwachte bijdragen/betrokkenheid van externe doelgroepen zijn gedefinieerd | Ja |
| 14 | | De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen de gemeentelijke en de externe partijen zijn expliciet gemaakt en vastgelegd. | Ja |
| 15 | | Het project is transparant voor de burger. In dit kader zijn de verantwoordingsmomenten vastgesteld. | De burger is in staat inspraak uit te oefenen en op hoofdlijnen kennis te nemen van het project. |
| Ten aanzien van de projectorganisatie | | | |
| 16 | Projectorganisatie | De projectorganisatie is beschreven en de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden hierin zijn helder vastgesteld. | Nee |
| 17 | Opdrachtgever | De rol van de opdrachtgever is helder ten aanzien van zijn/haar taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. | Ja |
| 18 | Projectleider | De rol van de projectleider is helder inclusief zijn/haar taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. | Ja |
| 19 | Opdrachtgever versus opdrachtnemer | Het opdrachtgeverschap versus het opdrachtnemerschap is duidelijk geregeld. | Ja |
| C: Projectsturing/beheersing | | | |
| 1 | Projectmatig werken | Er zijn interne richtlijnen voor | Ja |

| Project Rosada FOC | | | |
|--------------------|----------------------------|--|--|
| | Indicator | Norm | Bevindingen |
| | algemeen | projectmatig werken opgesteld. | |
| 2 | | Het project is vormgegeven conform de richtlijnen voor projectmatig werken. | Nee |
| 3 | | De rolverwachtingen binnen het project zijn gedeeld. | Nee |
| 4 | | Er is sprake van een doel- en resultaatgerichte cultuur. | Niet vast te stellen |
| 5 | | De projectleider en medewerkers zijn getraind in projectmatig werken | Niet vast te stellen. |
| 6 | Geld | De financiële dekking van het project is voor aanvang geborgd. | Ja, risico ligt bij projectontwikkelaar |
| 7 | | Er is vooraf een onderbouwde kostenraming gemaakt. | Ja |
| 8 | | De mogelijke alternatieve financiële onderbouwingen zijn onderzocht. | Ja |
| 9 | | De verwachte en werkelijke kosten en opbrengsten worden in projectadministraties vastgelegd. | Ja |
| 10 | | In het project wordt gewerkt met een verplichtingenadministratie | Ja |
| 11 | | De verantwoording en rapportages over het project vallen binnen de normale P&C cyclus. | Ja |
| 12 | Organisatie: | Er is een planning van de inzet van medewerkers gemaakt. | Niet vast te stellen |
| 13 | | Er zijn afspraken gemaakt over de inzet van (lijn)medewerkers in de projecten. | Niet vast te stellen |
| 14 | | Er zijn afspraken gemaakt over de inzet van externe medewerkers in het project. | Niet vast te stellen |
| 15 | | De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de projectorganisatie zijn helder vastgelegd in het projectplan. | Nee |
| 16 | Kwaliteit | De kwaliteitseisen ten aanzien van de uitvoering van het project en de projectresultaten zijn (SMART) beschreven en vastgelegd. | Nee |
| 17 | | Er is expliciete aandacht voor de borging van de juridische kwaliteit. | Nee |
| 18 | | Er wordt er gewerkt volgens de plan-do-check-act methode (lerende organisatie). | Nee |
| 19 | | Er is sprake van een (opgeleverd) nazorgprogramma: <ul style="list-style-type: none"> o evaluatie; o leerpunten benoemd; o toewijzing en planning openstaande acties. | Nee |
| 20 | | De overdracht is conform de wensen van de opdrachtgever | Ja |
| 21 | | De overdracht is expliciet door de opdrachtgever akkoord bevonden. | Ja |
| 22 | Informatie en communicatie | De projectinformatie wordt opgeslagen, bewerkt en gedeeld. | Onvoldoende, een eenduidig digitaal projectdossier is niet voorhanden. |

| Project Rosada FOC | | | |
|--------------------------|----------------------------|---|----------------------|
| | Indicator | Norm | Bevindingen |
| 23 | | Er wordt gebruik gemaakt van vaste formats om de verschillende belanghebbenden op de verschillende afgesproken momenten te informeren. | Nee |
| 24 | | Er bestaat een protocol om te informeren bij belangrijke afwijkingen (om te verantwoorden of zodat de juiste partij kan bijsturen). | Nee |
| 25 | Tijd | Er is een gedetailleerd tijdpad voor de verschillende fases binnen het project opgezet. | Nee |
| 26 | | Mijlpalen zijn benoemd. | Ja |
| 27 | | Vooraf is bepaald wat te doen bij afwijkingen van het tijdpad. | Nee |
| 28 | Voortgangsbewaking project | De voortgangsbewaking van het project is geregeld en vastgelegd. | Nee |
| 29 | | De rapportagemethodiek en de interval hiervan zijn afgesproken | Nee |
| 30 | | Op basis van (vastgelegde) afspraken wordt de voortgang gerapporteerd | Nee |
| 31 | | De inbedding van de projecten binnen de P&C cyclus zijn conform de richtlijnen van de gemeente | Ja |
| 32 | | De (bestuurlijke) beslismomenten zijn vastgelegd | Nee |
| 33 | | Op de juiste momenten heeft door de juiste actoren (bestuurlijk) besluitvorming plaats gevonden. | Niet vast te stellen |
| 34 | | Alle bestuurlijke beslissingen zijn expliciet terug te vinden in de beslisdocumenten. | Ja |
| 35 | | De (mijlpalen)planning is behaald; indien niet dan is daarvoor een deugdelijke argumentatie gegeven | Ja |
| 36 | | De beoogde (tussen)resultaten zijn behaald, indien niet dan is daarvoor een deugdelijke argumentatie gegeven. | Ja |
| Onderkennen van risico's | | | |
| 37 | Systematiek | Richtlijnen risicomanagement bij uitvoering van projecten zijn vastgesteld en beschikbaar | Nee |
| 38 | | Er wordt gewerkt conform de richtlijnen voor risicomanagement. | Nee |
| 39 | | Mogelijke risico's en de daarbij behorende beheersmaatregelen zijn bij de start van het project in beeld gebracht in de vorm van een risicoanalyse (inclusief scenario's en beheersingsmaatregelen) | Nee |
| 40 | Aandacht | Er is politiek en ambtelijk expliciete aandacht voor risicobeheersing. | Nee |
| 41 | | De projectleiding heeft expliciete aandacht voor mogelijke risico's bij de uitvoering. | Nee |
| 42 | | De projectmedewerkers hebben expliciete aandacht voor mogelijke risico's. | Nee |

| Project Rosada FOC | | | |
|--------------------|-------------------------|--|-------------|
| | Indicator | Norm | Bevindingen |
| 43 | | Er is expliciet aandacht voor de juridische risico's | Nee |
| 44 | Beoordelen van risico's | Risico's worden op het juiste niveau beoordeeld. | Nee |
| 45 | Beheersen van risico's | Er zijn tijdig afdoende maatregelen getroffen op het moment dat risico's zich hebben voorgedaan. | Nee |

Bijlage 5: Normenkader toegepast op project Centrumplan

| Project Nieuwe Markt | | | |
|--|---|--|--|
| | Indicator | Norm | Bevinding |
| A: Beleidsvorming | | | |
| 1 | Strategisch beleid | Er is strategische beleid ten aanzien van de realisatie van het project beschikbaar. | Ja, Structuurschets Binnenstad Roosendaal |
| 2 | | Er wordt gewerkt conform het vastgestelde strategisch beleid. | Ja |
| 3 | Definitie beleidsdoelstellingen | De met het project beoogde beleidsdoelen zijn vooraf benoemd en beschreven . | Ja, echter onvoldoende meetbaar geformuleerd |
| 4 | | De Raad en het College zijn in staat de vastgestelde beleidsdoelstellingen te bewaken. | Nee, want onvoldoende meetbaar geformuleerd |
| 5 | Beleid met betrekking tot projectmatig werken | Er zijn richtlijnen voor projectmatig werken vastgesteld en beschikbaar. | Ja |
| 6 | | De gemeente werkt bij projectmatig werken conform deze richtlijnen. | Deels en momenteel nog onvoldoende. |
| 7 | Risicomanagement | Er zijn beleidskaders geformuleerd voor het beheersen van risico's. | Ja, sinds 2007 |
| 8 | | Juridische control is ontwikkeld. | Nee, sinds 2008 actieve juridische ondersteuning in project. |
| 9 | Beleid met betrekking tot kredietaanvragen | Er zijn richtlijnen voor kredietaanvragen vastgesteld en beschikbaar. | Ja |
| 10 | Aanbestedingsbeleid | Er is aanbestedingsbeleid beschikbaar. | Ja |
| 11 | | Er wordt gewerkt conform het aanbestedingsbeleid. | Ja |
| 12 | Beleid met betrekking tot PPS | Er zijn beleidskaders met betrekking tot publiek private samenwerking vastgesteld. | Nee |
| 13 | | Er wordt gewerkt conform de beleidskaders met betrekking tot publiek private samenwerking. | Nee |
| 14 | Beleid met betrekking tot kwaliteit | Er zijn beleidskaders ten aanzien van kwaliteit opgesteld. | Nee |
| 15 | | Er wordt gewerkt conform de beleidskaders ten aanzien van kwaliteit. | Nee |
| 16 | Toetsing realisatie beleidsdoelstellingen | De beoogde resultaten van het project zijn getoetst aan de beleidsdoelstellingen. | Nee |
| 17 | | De beleidsdoelstellingen zijn gerealiseerd. | Niet vast te stellen |
| B: Besluitvorming (Governance, taken bevoegdheden en verantwoordelijkheden, rollen checks and balances) | | | |
| Ten aanzien van de gemeenteraad | | | |
| 1 | Project opdracht | De projectopdracht is door de Raad goedgekeurd. | Ja |
| 2 | Behandel en beslismomenten | De behandel- en beslismomenten van het project in de Raad zijn expliciet benoemd. | Ja, echter niet vooraf |
| 3 | Kaderstellende en controlerende rol | De Raad functioneert als kaderstellend en controlerend orgaan. | Ja, voor zover projectfasen zijn gedefinieerd. |

| Project Nieuwe Markt | | | |
|--|------------------------------------|--|--|
| | Indicator | Norm | Bevinding |
| | | in aansluiting op de verschillende projectfases. | |
| 4 | Belangstelling | Er is aantoonbare belangstelling van de Raad voor de voortgang en resultaten van het project. | Ja |
| 5 | Informatievoorziening | Er vindt tijdige en actieve informatievoorziening plaats aan de raad. | Nee, alleen bij afwijkingen |
| Ten aanzien van het College van B&W | | | |
| 6 | Vaststelling projectopdracht | De projectopdracht is door B&W vastgesteld. | Ja |
| 7 | Bespreek en beslismomenten | De bespreek- en beslismomenten van het project in B&W zijn gedefinieerd en bekend. | Ja |
| 8 | Mandatering | De mandatering aan de projectleider/-organisatie is conform de richtlijnen geregeld. | Ja |
| 9 | Belangstelling | Er is aantoonbare belangstelling van het College van B&W voor de voortgang en de resultaten van het project. | Ja |
| 10 | Informatievoorziening | Er vindt tijdige en actieve informatievoorziening plaats aan B&W. | Ja |
| Ten aanzien van de diverse stakeholders | | | |
| 11 | Stakeholder management | Relevante externe spelers/doelgroepen zijn in beeld gebracht. | Nee |
| 12 | | Er is een krachtenveldanalyse gemaakt. | Nee |
| 13 | | De verwachte bijdragen/betrokkenheid van externe doelgroepen zijn gedefinieerd | Ja |
| 14 | | De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen de gemeentelijke en de externe partijen zijn expliciet gemaakt en vastgelegd. | Ja |
| 15 | | Het project is transparant voor de burger. In dit kader zijn de verantwoordingsmomenten vastgesteld. | Ja, de burger is in staat inspraak uit te oefenen en kennis te nemen van de hoofddocumenten en beslismomenten. |
| Ten aanzien van de projectorganisatie | | | |
| 16 | Projectorganisatie | De projectorganisatie is beschreven en de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden hierin zijn helder vastgesteld. | Ja |
| 17 | Opdrachtgever | De rol van de opdrachtgever is helder ten aanzien van zijn/haar taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. | Ja |
| 18 | Projectleider | De rol van de projectleider is helder inclusief zijn/haar taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. | Ja |
| 19 | Opdrachtgever versus opdrachtnemer | Het opdrachtgeverschap versus het opdrachtnemerschap is duidelijk geregeld. | Ja |

| Project Nieuwe Markt | | | |
|-------------------------------------|------------------------------|--|--|
| | Indicator | Norm | Bevinding |
| C: Projectsturing/beheersing | | | |
| 1 | Projectmatig werken algemeen | Er zijn interne richtlijnen voor projectmatig werken opgesteld. | Ja |
| 2 | | Het project is vormgegeven conform de richtlijnen voor projectmatig werken. | Nee |
| 3 | | De rolverwachtingen binnen het project zijn gedeeld. | Ja |
| 4 | | Er is sprake van een doel- en resultaatgerichte cultuur. | Niet vast te stellen |
| 5 | | De projectleider en medewerkers zijn getraind in projectmatig werken | Niet vast te stellen |
| 6 | Geld | De financiële dekking van het project is voor aanvang geborgd. | Ja |
| 7 | | Er is vooraf een onderbouwde kostenraming gemaakt. | Ja |
| 8 | | De mogelijke alternatieve financiële onderbouwingen zijn onderzocht. | Ja |
| 9 | | De verwachte en werkelijke kosten en opbrengsten worden in projectadministraties vastgelegd. | Ja |
| 10 | | In het project wordt gewerkt met een verplichtingenadministratie | Ja |
| 11 | | De verantwoording en rapportages over het project vallen binnen de normale P&C cyclus. | Ja |
| 12 | Organisatie: | Er is een planning van de inzet van medewerkers gemaakt. | Niet aangetroffen |
| 13 | | Er zijn afspraken gemaakt over de inzet van (lijn)medewerkers in de projecten. | Niet aangetroffen |
| 14 | | Er zijn afspraken gemaakt over de inzet van externe medewerkers in het project. | Niet aangetroffen |
| 15 | | De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de projectorganisatie zijn helder vastgelegd in het projectplan. | Ja |
| 16 | Kwaliteit | De kwaliteitseisen ten aanzien van de uitvoering van het project en de projectresultaten zijn (SMART) beschreven en vastgelegd. | Nee, gewerkt met design en construct op basis van programma van eisen. |
| 17 | | Er is expliciete aandacht voor de borging van de juridische kwaliteit. | Nee |
| 18 | | Er wordt er gewerkt volgens de plan-do-check-act methode (lerende organisatie). | Nee |
| 19 | | Er is sprake van een (opgeleverd) nazorgprogramma: <ul style="list-style-type: none"> o evaluatie; o leerpunten benoemd; o toewijzing en planning openstaande acties. | Nee |
| 20 | | De overdracht is conform de wensen van de opdrachtgever | Nee |
| 21 | | De overdracht is expliciet door de opdrachtgever akkoord bevonden. | Niet vast te stellen |

| Project Nieuwe Markt | | | |
|--------------------------|----------------------------|---|---|
| | Indicator | Norm | Bevinding |
| 22 | Informatie en communicatie | De projectinformatie wordt opgeslagen, bewerkt en gedeeld. | Ja, echter onvoldoende, een eenduidig digitaal projectdossier is niet voorhanden. |
| 23 | | Er wordt gebruik gemaakt van vaste formats om de verschillende belanghebbenden op de verschillende afgesproken momenten te informeren. | Nee |
| 24 | | Er bestaat een protocol om te informeren bij belangrijke afwijkingen (om te verantwoorden of zodat de juiste partij kan bijsturen). | Nee |
| 25 | Tijd | Er is een gedetailleerd tijdpad voor de verschillende fases binnen het project opgezet. | Ja |
| 26 | | Mijlpalen zijn benoemd. | Ja |
| 27 | | Vooraf is bepaald wat te doen bij afwijkingen van het tijdpad. | Nee |
| 28 | Voortgangsbewaking project | De voortgangsbewaking van het project is geregeld en vastgelegd. | Ja |
| 29 | | De rapportagemethodiek en de interval hiervan zijn afgesproken | Nee |
| 30 | | Op basis van (vastgelegde) afspraken wordt de voortgang gerapporteerd | Nee |
| 31 | | De inbedding van de projecten binnen de P&C cyclus zijn conform de richtlijnen van de gemeente | Ja |
| 32 | | De (bestuurlijke) beslismomenten zijn vastgelegd | Nee, niet vooraf |
| 33 | | Op de juiste momenten heeft door de juiste actoren (bestuurlijk) besluitvorming plaats gevonden. | Ja |
| 34 | | Alle bestuurlijke beslissingen zijn expliciet terug te vinden in de beslisdocumenten. | Ja |
| 35 | | De (mijlpalen)planning is behaald; indien niet dan is daarvoor een deugdelijke argumentatie gegeven | Nee, wel uitloop beargumenteerd |
| 36 | | De beoogde (tussen)resultaten zijn behaald, indien niet dan is daarvoor een deugdelijke argumentatie gegeven. | Nee, wel uitloop beargumenteerd |
| Onderkennen van risico's | | | |
| 37 | Systematiek | Richtlijnen risicomanagement bij uitvoering van projecten zijn vastgesteld en beschikbaar | Nee |
| 38 | | Er wordt gewerkt conform de richtlijnen voor risicomanagement. | Nee |
| 39 | | Mogelijke risico's en de daarbij behorende beheersmaatregelen zijn bij de start van het project in beeld gebracht in de vorm van een risicoanalyse (inclusief scenario's en beheersingsmaatregelen) | Nee |
| 40 | Aandacht | Er is politiek en ambtelijk expliciete aandacht voor risicobeheersing. | Nee |
| 41 | | De projectleiding heeft expliciete aandacht voor mogelijke risico's bij de | Nee |

| Project Nieuwe Markt | | | |
|----------------------|-------------------------|--|---|
| | Indicator | Norm | Bevinding |
| | | uitvoering. | |
| 42 | | De projectmedewerkers hebben expliciete aandacht voor mogelijke risico's. | Nee, wel later juridische expertise ingehuurd voor afhandeling uitvoering |
| 43 | | Er is expliciet aandacht voor de juridische risico's | Nee |
| 44 | Beoordelen van risico's | Risico's worden op het juiste niveau beoordeeld. | Nee |
| 45 | Beheersen van risico's | Er zijn tijdig afdoende maatregelen getroffen op het moment dat risico's zich hebben voorgedaan. | Nee |

Bijlage 6: Checklist grote projecten voor de Raad

| | |
|-----------------------------|---|
| Algemene Kaders | <ul style="list-style-type: none"> • Is duidelijk welk maatschappelijk probleem met het project wordt aangepakt ? Waarom zou het werken ? • Zijn er alternatieven ? Zijn die onderzocht ? • Zijn de doelstellingen meetbaar genoeg geformuleerd ? • Zijn de projectresultaten meetbaar genoeg geformuleerd ? • Is er een duidelijke communicatiestrategie ? (burgers, bewoners, marktpartijen, belangenorganisaties). |
| Reikwijdte | <ul style="list-style-type: none"> • Is het duidelijk wat wel en wat niet binnen het project valt ? • Is er een duidelijk projectplan ? • Kan de reikwijdte worden gewijzigd ? Zo ja, door wie onder welke voorwaarden ? |
| Projectsturing | <ul style="list-style-type: none"> • Is duidelijk wat vanaf de start en gedurende het hele project de besluitmomenten zijn voor de Raad ? • Wat zijn de items waarop wordt gestuurd ? (Geld, organisatie, kwaliteit, informatie, tijdsplanning , resultaat en risico's) • Is duidelijk vastgelegd wat de verschillende verantwoordelijkheden zijn tussen de gemeente en de uitvoerende marktpartijen en eventueel andere overheidsinstanties (andere gemeenten, provincie, Rijk) ? |
| Geld | <ul style="list-style-type: none"> • Is er goed zicht op de te verwachten kosten en opbrengsten ? • Zijn die ramingen voldoende gemaakt ? (Hoe zijn die ramingen gemaakt ? Is er expertise ingehuurd ?). • Wat is de manier waarop het project wordt gefinancierd ? • Wat is het aandeel van eventuele andere partijen (in geval van Publiek Privaat Samenwerken) en hoe is dat zeker gesteld ? • Welke overwegingen lagen aan de keuze voor de andere partijen en de manier van samenwerken ten grondslag ? |
| Organisatie | <ul style="list-style-type: none"> • Is de projectorganisatie omschreven conform de richtlijnen van de gemeente Roosendaal ? • Is de administratieve organisatie duidelijk ? (wie is waarvoor verantwoordelijk) • Hoe is de interne controle geregeld ? • In geval van PPS: hoe houdt de gemeente toezicht ? |
| Kwaliteit | <ul style="list-style-type: none"> • Zijn de verschillende projectfasen conform de geldende richtlijnen benoemd ? • Zijn die fasen voorzien van 'go-no go' beslismomenten ? |
| Informatie/ Controle | <ul style="list-style-type: none"> • Wordt de Raad geïnformeerd over de voortgang van het project, steeds inzichtelijk gepresenteerd in relatie met het geldende projectplan ? |
| Tijdsplanning | <ul style="list-style-type: none"> • Is er een concrete tijdsplanning gemaakt per fase van het project ? • Is er aangegeven wat de verwachte minimum en maximum doorlooptijd is ? • Is er rekening gehouden met tijd voor inspraak ? |
| Risico-management | <ul style="list-style-type: none"> • Zijn de risico's in kaart gebracht? • Is de impact en de kans op de risico's in kaart gebracht? • Wordt gestructureerd gerapporteerd over de wijze waarop risico's zich in de loop van het project ontwikkelen? • Wordt door de projectleiding actief gestuurd op het minimaliseren van risico's? |