

Rekenkamerrapport

Van startnotitie tot oplevering

Onderzoek proces Vernieuwbouw gemeentehuis Maasgouw



Rekenkamercommissie Maasgouw – Roerdalen

ConQuaestor onderzoek

Rapport maart 2021
Drs Arno Smit RC
Drs. Sadhana Bacha RC

Inhoud

Voorwoord	1
Deel A Bestuurlijke Nota	2
Opzet van onderzoek.....	2
Conclusies en Aanbevelingen	5
Reactie College	11
Nawoord	15
Deel B Nota van bevindingen	16
Hoofdstuk 1 Vernieuwbouw project gemeente Maasgouw	16
1.1 Aanleiding.....	16
1.2 Tijdlijn vernieuwbouw(plannen)	16
1.3 Investeringskosten	17
Hoofdstuk 2 Bevindingen per projectfase.....	20
2.1 Algemene kaders projecten	20
2.2 Initiatiefase (2007- 2013)	21
2.3 Definitiefase (2013- 2014).....	22
2.4 Ontwerpfase (2014- juli 2016)	22
2.5 Voorbereidingsfase (aug 2016-november 2017)	23
2.6 Uitvoeringsfase (december 2017 – juli 2018)	24
2.7 Beheerfase (juni 2018 – december 2018).....	25
Hoofdstuk 3 Toetsing onderzoeksvragen.....	26
3.1 Plan en besluitvormingstraject	26
3.2 Sturing	27
3.3 Beheersing.....	28
3.4 Verantwoording	31
3.5 Toezicht	32
Bijlagen	34
Bijlage 1 Geïnterviewden	34
Bijlage 2 Documentenoverzicht	35
Bijlage 3 Normen.....	39
Bijlage 3 Begrippen en afkortingen	41

Voorwoord

Verschiedende fracties van de gemeenteraad van de gemeente Maasgouw hebben de verbouwing van het gemeentehuis als mogelijk onderzoeksonderwerp genoemd. De Rekenkamercommissie heeft in 2020 besloten om hier een onderzoek naar uit te voeren. Ze acht het opportuun om dit op dit moment te onderzoeken aangezien dit grote project nu geheel is afgerond.

Bovendien is in 2012 door de Rekenkamercommissie een onderzoek uitgevoerd over de sturing en beheersing van grote projecten. Het is dus interessant om dit acht jaar later nog eens te bestuderen aan de hand van een concreet onderwerp. Het is van belang of de raad haar kaderstellende en controlerende taak op basis van juiste en tijdige informatievoorziening vanuit het project heeft kunnen uitvoeren. Zijn de regels van projectmatig werken naar behoren en effectief toegepast? En tot slot heeft het ook de gewenste effecten opgeleverd.

Graag vermelden we dat het bureau ConQuaestor, in de personen van mevrouw Sadhana Bacha en de heer Arno Smit, het onderzoek onder begeleiding van de Rekenkamercommissie heeft uitgevoerd.

Namens de Rekenkamercommissie Maasgouw,

Angelique Hubens
Voorzitter Rekenkamercommissie

Deel A Bestuurlijke Nota

Opzet van onderzoek

In dit rapport vindt u de bevindingen van het uitgevoerd onderzoek naar de verbouwing van het gemeentehuis van Maasgouw.

Centrale onderzoeksvraag

De Rekenkamercommissie heeft voor het onderzoek van het project “Vernieuwbouw Gemeentehuis” de volgende centrale onderzoeksvraag geformuleerd:

Hoe is het project “Vernieuwbouw Gemeentehuis” verlopen qua besluitvorming, sturing, beheersing, verantwoording en toezicht?

Naast de centrale vraag zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

Zijn de regels van projectmatig werken naar behoren en effectief toegepast? Heeft het projectmatig werken ook de beoogde effecten opgeleverd?

Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen voor dit onderzoek zijn in onderstaand kader weergegeven. De onderzoeksvragen zijn door de Rekenkamercommissie nader uitgewerkt in 14 deelvragen onderscheiden naar vijf onderzoeksgebieden te weten: ‘plan- en besluitvorming’, ‘sturing’, ‘beheersing’, ‘verantwoording’ en ‘toezicht’.

A. Plan- en besluitvorming – Is het proces van plan- en besluitvorming bij aanvang van het project te verbeteren?

1. Hoe is het raadsbesluit ter zake van het project tot stand gekomen? Is dit tijdig gebeurd?
2. Hoe is de projectopdracht tot stand gekomen? Is dit tijdig gebeurd?

B. Sturing – In hoeverre is aanpassing nodig van de besturing op de projecten van de gemeente Maasgouw?

3. Welke inhoudelijke en financiële kaders zijn gesteld over de vernieuwbouw en hoe zijn deze onderbouwd?
4. Hoe zijn de gestelde kaders opgenomen en verwerkt in het aanbestedingsdocument (aanbestedingsstrategie, Programma van Eisen (PvE) en bestek) voor de vernieuwbouw van het gemeentehuis?
5. Hoe heeft de sturing in het project vorm gekregen en was dit adequaat voor dit project? Is er aangestuurd volgens de richtlijnen uit het handboek “Projectmatig Werken”?

C. Beheersing – Welke mogelijkheden zijn er voor de gemeente Maasgouw c.q. de gemeenteraad om meer grip op haar projecten te krijgen?

6. Hoe is het aanbestedingstraject doorlopen en wat was het resultaat?
7. Op welke wijze is het bouwprojectmanagement vormgegeven?
8. Hoe was de bestuurlijke en organisatorische borging en risicoanalyse van het project georganiseerd?
9. Hoe heeft de (vertrouwelijke) besluitvorming in het project vorm gekregen en was dit adequaat voor dit project?
10. Is dit project beheerst volgens de richtlijnen uit het handboek “Projectmatig Werken”?

D. Verantwoording – Welke verbeteringen moeten worden aangebracht in de verantwoordingsinformatie van de gemeente Maasgouw om het College respectievelijk de gemeenteraad in staat te stellen om over hun eigen rol verantwoording af te leggen?

11. Hoe heeft de verantwoording in het project vorm gekregen en was dit adequaat voor dit project?
12. Op welke momenten in het project is de gemeenteraad geïnformeerd en in hoeverre heeft de gemeenteraad actief bijgestuurd en kunnen bijsturen op het project?

E. Toezicht – Hoe kan het toezicht op de projecten door de gemeente Maasgouw verder geoptimaliseerd worden?

13. In hoeverre is het project “Vernieuwbouw Gemeentehuis” binnen de gestelde kaders gebleven (financieel, kwaliteit en duur) (doelmatigheid)?
14. Heeft het project “Vernieuwbouw Gemeentehuis” qua effecten opgeleverd wat daarmee werd beoogd (doeltreffendheid)?

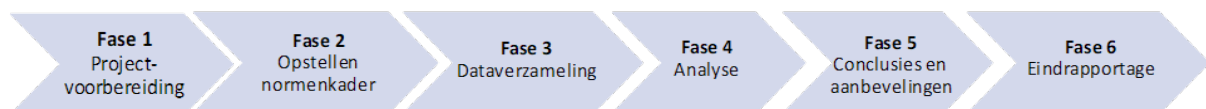
Reikwijdte van het onderzoek

Voor de uitvoering van het onderzoek is het van belang dat de afbakening helder is. Onder het onderzoek valt:

- De besluitvorming, de sturing, de beheersing, de verantwoording en het toezicht bij het project “Vernieuwbouw Gemeentehuis” toetsen aan de normen (bijlage 3).
- De bronnen voor het onderzoek zijn het projectdossier, interviews en de huidige projectmatige wijze van werken.
- Bevindingen gebaseerd op expertise van de onderzoekers over beheersing van projecten.
- Het onderzoek beperkt zich tot het project “Vernieuwbouw Gemeentehuis”. Het onderzoek bestrijkt de periode van het project van december 2014 tot aan juli 2019. In dit rapport wordt kort de voorgeschiedenis geschetst van 2007 tot 2014.

Aanpak onderzoek

Het onderzoek kent het volgend plan van aanpak, bestaande uit zes fasen. Deze fasen zijn:



Figuur 1.1 Aanpak in zes fasen

Het normenkader is na de projectvoorbereiding geformuleerd om zo de transparante uitvoering van het onderzoek te waarborgen. Het normenkader is richtinggevend bij het inventariseren en analyseren van het onderzoeksmateriaal. Het is de objectieve maatstaf voor de beoordeling van de onderzoeksresultaten en vormt zo het fundament voor het formuleren van de conclusies en aanbevelingen. In het normenkader zijn de formele vereisten opgenomen, zoals deze te vinden zijn in de verschillende door de gemeente opgestelde werkwijzen en procedures. Dit normenkader is als referentie opgesteld en per onderzoeksvraag geformuleerd en opgenomen in bijlage 3.

Voor het onderzoek zijn toelichtende interviews gehouden met vertegenwoordigers van de gemeente Maasgouw ten tijde van het project. Hierbij zijn zowel bestuurders, raadsleden als ambtelijke (oud)medewerkers geïnterviewd. De Rekenkamercommissie vernam dat er met de projectleiders vóór de interviews op initiatief van de gemeente afstemming heeft plaatsgevonden met de

medeverantwoordelijken voor de verbouwing. De Rekenkamercommissie raadt vooroverleg nadrukkelijk af om beïnvloeding, of de schijn daartoe, te voorkomen. Door de interviews is er inzicht verkregen in de manier waarop dit project is gestuurd en beheerst door de gemeente Maasgouw. De Rekenkamercommissie kan ontkennen noch bevestigen dat de afstemming vooraf heeft geleid tot beïnvloeding van deze inzichten. De dossierstudie staat los van de interviews en vormt de basis van dit onderzoeksrapport en haar conclusies. Na de fase van dataverzameling heeft de analyse van de beschikbare informatie plaatsgevonden. Die analyse is verwoord in het onderzoeksrapport.

Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit de 'Bestuurlijke nota' en de 'Nota van bevindingen'. In het eerste deel van de Bestuurlijke nota is de opzet van het onderzoek weergegeven en in het tweede deel presenteert ze haar conclusies en aanbevelingen. Daarna geeft het college van B&W haar bestuurlijke reactie.

De Nota van bevindingen bestaat uit drie hoofdstukken. Hoofdstuk 1 is een reconstructie van de besluitvorming gedurende de periode 2013 tot en met het voorjaar van 2019. Hoofdstuk 2 bevat de bevindingen van het project. Hoofdstuk 3 beschrijft de toetsing van de onderzoeksnormen. Tot slot bevat het rapport drie bijlagen waarin de geïnterviewden, de bronvermelding en het normenkader zijn opgenomen.

Conclusies en Aanbevelingen

Conclusies

Het onderzoek richt zich op het proces van “Projectmatig Werken” bij het project “Vernieuwbouw Gemeentehuis”. Het onderzoek bestrijkt de periode december 2014 tot aan juli 2019. In het onderzoek is de plan- en besluitvorming, sturing, beheersing, verantwoording en het toezicht bij het project “Vernieuwbouw Gemeentehuis” getoetst aan de normen. De normen zijn gebaseerd op het handboek “Projectmatig Werken”. Dit kwaliteitsdocument is een praktische leidraad voor projectmatig werken binnen de gemeente Maasgouw. In het handboek “Projectmatig Werken” is benoemd welke onderdelen van projectmatig werken verplicht zijn. Het handboek “Projectmatig Werken” is verplicht van toepassing op majeure projecten. Het project “Vernieuwbouw gemeentehuis” is door de gemeenteraad als een majeur project bestempeld. De conclusies van het onderzoek zijn in dit hoofdstuk beschreven.

Bevindingen

Hieronder zijn de belangrijkste bevindingen per projectfase kort samengevat.

De gestelde kaders vanuit de Raad; sober, doelmatig en duurzaam zijn vertaald naar het Programma van Eisen (PvE), naar ontwerp en aanbesteed werk. Tijdens de aanbesteding dreigde het project buiten de financiële kaders te komen. Door kostenbesparingen in het bestek, zonder dat het Programma van Eisen aangepast hoefde te worden, is de aanneemsom teruggebracht binnen het totaalbudget. Volgens het projectdossier en de afgenomen interviews is het project binnen de kaders van kwaliteit opgeleverd. Wel dient te worden opgemerkt dat het project later dan gepland is opgeleverd en dat een overschrijding van de kosten heeft plaatsgevonden van € 337.230, - ofwel 5% van de totale opdrachtssom. Het evaluatieverslag van de interne projectevaluatie is ter informatie in de Raad gebracht.

- De initiatiefase kent een lange doorlooptijd. Het resultaat, de projectopdracht voldoet niet geheel aan de gestelde eisen zoals opgenomen in het handboek “Projectmatig werken”. De startnotitie heeft als projectopdracht gediend. De financiële uitwerking en berekening (business case) is onvoldoende. Toelichting waarom bepaalde kostenposten al dan niet zijn opgenomen ontbreekt.
- In de definitiefase ontbreekt het projectplan zoals omschreven in het handboek “Projectmatig werken”. De projectbeheersing is gedeeltelijk in de startnotitie vastgelegd, maar niet verder gespecificeerd in de definitiefase. Uit de aanwezige documentatie kan niet vastgesteld worden wanneer deze fase is afgesloten.
- De voorbereidingsfase heeft haar mijlpalen gehaald waarbij de uitwerking en wijze van vastlegging van de beheersfactoren Geld, Organisatie, Communicatie, Kwaliteit, Informatie en Tijd, (GOCKIT) onvoldoende was. Wisselingen van projectleiders heeft impact gehad op de kwaliteit van de projectbeheersing.
- De uitvoeringsfase kenmerkt zich door een correcte dossiervorming, vastlegging en inrichting van de interne projectorganisatie.
- In de beheerfase is nazorg, financiële afronding en evaluatie van het project gedaan. Het evaluatierapport is opgesteld volgens de template in het handboek “Projectmatig Werken”. In het evaluatierapport, is, gelijk aan onze bevindingen, geconstateerd dat te laat een

projectadministratie is opgezet met een verplichtingenadministratie, waardoor een goede financiële budgetbewaking op budgetten, opdrachten en uitgaven ontbrak.

Conclusies naar onderzoeksgebied

1. Plan- en besluitvorming

Is het proces van plan- en besluitvorming bij aanvang van het project te verbeteren?

Conclusie: Het proces van plan- en besluitvorming bij aanvang van het project is te verbeteren door het benoemen van de beslisdocumenten in de startnotitie.

- De raad heeft afspraken gemaakt met het college over de invulling en wijze waarop ze door het college geïnformeerd wil worden. De raad heeft kaders meegegeven voor de startnotitie. De projectopdracht is als startnotitie realisatie Publieksplein op 19-12-2013 ter besluitvorming voorgelegd aan de raad.
- De startnotitie voldoet niet geheel aan de normen gesteld aan een projectopdracht in het handboek "Projectmatig werken". Een, in de startnotitie de op te leveren beslisdocumenten niet verder uitgewerkt en vermeld wie beslissingsbevoegd zijn. Twee, op welk moment een raadsbesluit vereist en of gewenst is. Drie, de criteria ontbreken die de basis voor de besluitvorming vormen.
- Tijdens de initiatiefase heeft de raad niet zelf de regie over dit proces opgepakt. Hierdoor liet de raad liet zich voornamelijk leiden door het college. De raad controleerde het college op de momenten (zoals) vastgelegd in het planning en control cyclus en wanneer het college het nodig vond om de raad te informeren. De raad had het gevoel niet aan het stuur te zitten en dat ze onvoldoende of niet tijdig de gewenste informatie vanuit het college kreeg.
- De raad heeft het college zelden bijgestuurd en volgde het college in haar adviezen. Voorbeelden hiervan zijn de zienswijzen over de verbouwing; het proces rondom de aangestelde "projectleider" in deze fase. De raad stuurde wel bij op de begroting van het project.

2. Sturing

In hoeverre is aanpassing nodig van de besturing op de projecten van de gemeente Maasgouw?

Conclusie: Er zijn aanpassingen in de besturing op de projecten van de gemeente Maasgouw nodig. Zoals het doen toepassen van het handboek "Projectmatig werken" door elke projectleider en vervolgens controleren op de toepassing hiervan. In de uitvoeringsfase was de sturing volgens het handboek terwijl dit bij de andere fasen deels of niet het geval was.

- In het handboek "Projectmatig Werken" is onvoldoende uitgewerkt hoe de routing van de stukken dient te zijn en hoe en wanneer de afstemming met de raad is. Bijvoorbeeld bij afwijkingen in het project, wanneer moet de projectleider, de stuurgroep of de raad besluiten of geïnformeerd worden. In geval van afwijkingen op het oorspronkelijk plan was het de Raadswerkgroep die bepaalde of er zaken voorgelegd moesten worden aan de raad.
- De financiële en inhoudelijke kaders zijn goed in de aanbesteding verwerkt. De raad heeft hier goed op toegezien.

- De sturing van het project heeft onvoldoende vorm gekregen en was onvoldoende adequaat voor dit project. De diverse projectleiders hebben elk op hun eigen manier invulling gegeven aan de sturing van het project zoals beschreven in het handboek “Projectmatig werken”. De controle op de naleving van de sturing is niet vastgelegd in het handboek “Projectmatig werken”. De onderlinge overdracht van projectleiders is ook niet vastgelegd in het handboek “Projectmatig werken”.
- Bij het uitvoeren van een project dient er gecontroleerd te worden of dit volgens het handboek “Projectmatig Werken” wordt uitgevoerd. Door het ontbreken van deze controle ontbreken er belangrijke documenten voor de sturing van het project. Een projectplan als product van de definitiefase ontbreekt, evenals faseplannen voor ontwerp- en voorbereidingsfase. Voor de uitvoeringsfase was wel een projectplan aanwezig.

3. Beheersing

Welke mogelijkheden zijn er voor de gemeente Maasgouw of de gemeenteraad om meer grip op haar projecten te krijgen?

Conclusie: Diverse mogelijkheden zijn er voor de gemeente Maasgouw of de gemeenteraad om meer grip op haar projecten te krijgen. Deze mogelijkheden zijn: het inrichten van risicobeheersing, helder vastleggen wat er in het projectdossier aanwezig dient te zijn en het controleren hierop, het uitwerken van een vast format voor de financiële verantwoording waarin de toelichting van de GOCKIT beheersfactoren vast onderdeel zijn. De Raadswerkgroep heeft goed gefunctioneerd over de beheersing van het project.

- Door de tussentijdse controle, vastlegging van de vereisten van het inkoopdossier en toetsing op het naleven van de aanbesteding- en inkoopregels in het handboek “inkoop en aanbestedingsbeleid” van de gemeente Maasgouw aan te scherpen.
- De invulling van haar projectorganisatie is door de geïnterviewden als goed ervaren. De besluiten zijn voorbereid en afgestemd met de werkgroepen en het klankbord.
- De wijze waarop invulling aan de besluitvorming en informatievoorziening is gegeven, is over het algemeen positief ervaren door de geïnterviewden. De Raadswerkgroep heeft een goede functie vervuld. In het geval van afwijkingen vergeleken met de vooraf gestelde doelen qua tijd, geld en kwaliteit, wordt de Raad actief geïnformeerd en zo nodig om een besluit gevraagd. De risicobeheersing is niet goed ingericht. Zo zijn in startnotitie risico’s benoemd, die gedurende het project niet verder zijn geanalyseerd in de rapportages.
- Het projectdossier is vanaf de initiatiefase van het project niet degelijk opgebouwd. Bijvoorbeeld goede gedetailleerde financiële overzichten met overschrijdingen per deelbudget ontbreken in het dossier. Vanaf de uitvoeringsfase is een goed dossier aanwezig. Zo is een uitsplitsing van het budget naar project deelresultaten en een verplichtingenadministratie opgezet.

4. Verantwoording

Welke verbeteringen moeten worden aangebracht in de verantwoordingsinformatie van de gemeente Maasgouw om het College respectievelijk de gemeenteraad in staat te stellen om over hun eigen rol te verantwoorden?

Conclusie: De verantwoording van het project is gedeeltelijk ingericht op basis van het handboek “Projectmatig Werken”. Omdat de verantwoording van de GOCKIT- beheersfactoren niet adequaat is uitgewerkt, kan niet geoordeeld worden over de rol van de raad en of het college.

- De verantwoording en uitwerking naar de GOCKIT-beheersfactoren sluit niet aan met de verantwoording zoals opgenomen in het handboek “Projectmatig Werken”. De uitwerking van de beheersfactoren zijn onvoldoende gedetailleerd, waardoor de beheersing van het project moeilijk te beoordelen is.
- De verantwoording van dit project is niet volgens handboek “Projectmatig Werken” voor een majeur project ingericht. Zo ontbreken de twee extra jaarlijkse verantwoordingsrapportages aan de ambtelijke- en bestuurlijke opdrachtgevers, volgens de opzet van de ProRaps, ook wel de tussentijdse voortgangsrapportages.

5. Toezicht

Hoe kan het toezicht op de projecten door de gemeente Maasgouw verder geoptimaliseerd worden?

Conclusie: Er is voldaan aan de doelmatigheid (financieel, kwaliteit en duur) en doeltreffendheid (effecten en beoogd resultaat) van dit project. Het toezicht op de projecten kan verder geoptimaliseerd worden door in het handboek “Projectmatig Werken” helder te omschrijven welke besluiten onder het toezicht van de raad vallen.

- De gestelde kaders vanuit de Raad; sober, doelmatig en duurzaam zijn vertaald naar het PvE, naar ontwerp en aanbesteed werk. Door kostenbesparingen in het bestek, is de aanneemsom teruggebracht binnen het totaal beschikbaar gesteld budget.
- Het evaluatieverslag van de interne projectevaluatie is ter informatie in de raad gebracht. De evaluatie heeft naast een aantal sterke punten (met name in de uitvoeringsfase) ook een aantal leerpunten opgeleverd.

Aanbevelingen

Het onderzoek komt tot de volgende vijf aanbevelingen voor verbetering van het projectmatig werken binnen de gemeente Maasgouw bij majeure projecten.

1. College: Toezien en controleren op de naleving van het handboek "Projectmatig werken".

Het instellen van ondersteuning van de projectleider voor de projectbeheersing (planning, financiële administratie en rapportages, voortgangsrapportages, risicologs, communicatie en informatie). Het project inrichten volgens het handboek "Projectmatig werken" zorgt voor borging en continuïteit in de projectbeheersing inclusief dossiervorming.

Aandacht voor het naleven van het handboek "Projectmatig werken" bij:

- De projectfaseringen, de faseplanning inclusief mijlpalenplanning, de relevante documentatie per projectfase benoemen en opnemen in het projectdossier. Borgen dat de besluitvorming per projectfase tijdig wordt vastgelegd en in het projectdossier aanwezig is.
- Er dient echt meer aandacht te zijn voor het projectdossier op het moment dat het project loopt. Het is niet wenselijk dat het projectdossier naderhand wordt gevuld.
- Vanaf de initiatiefase van een project moet ook in de boekhouding een project aangemaakt worden met een verplichtingenadministratie. Vanaf definitiefase van een project moet een fasering aangebracht worden in rapportages, de kosten van deze fasen en de behaalde mijlpalen koppelen in de financiële rapportages.
- In handboek "Projectmatig Werken" staan de mijlpalen voorbereidingskrediet en uitvoeringskrediet bij een projectfase te laat vermeld. Deze mijlpalen zijn voorafgaand aan de fasen nodig. In het project 'Vernieuwbouw Gemeentehuis' zijn de mijlpalen tijdig gerealiseerd, voorafgaand aan de projectfasen.

2. College: Leg bij de inrichting van het project de verantwoording en samenwerking tussen de betrokkenen vast.

Zorg voor goede (contractuele) afspraken met de projectleider en cruciale projectteamleden over de duur van de inzet om wisselingen in het projectteam te verminderen. De verantwoording zowel extern als intern (onderlinge overdrachtsdocumenten) vastleggen.

3. Raad: Leg in het beleid heldere afspraken over de beslis- en evaluatiemomenten en informatievoorziening vast.

Heldere en uitgewerkte verantwoordingsstructuur, inclusief frequentie, op te leveren producten en wat er verwacht wordt (bijvoorbeeld ter kennisname, een besluit). Ook vooraf helder definiëren wanneer de escalatie- of informatiemomenten zijn. Door in overleg met het college en de ambtelijke organisatie afspraken te maken en vast te leggen op welke momenten de raad inhoudelijke punten en informatie van het college verwacht.

Het handboek "Projectmatig Werken" schrijft voor dat de raad over de projectopdracht adviseert of toetst. De raad heeft de kaders gegeven voor de projectopdracht. De projectopdracht is als startnotitie ingebracht in de raad. De raad heeft hierover een raadsbesluit genomen. Over de andere op te leveren

resultaten staat niet vermeld dat de raad dit ter informatie ontvangt of toetst. Dat de raad het projectplan en andere belangrijke resultaten van projectfasen ontvangt, is een aanbeveling.

4. College: Toezien op de naleving van het inkoop en aanbestedingsbeleid.

Heldere afspraken maken over de evaluatie en informatievoorziening. Maak hierover in overleg met het college en ambtelijke organisatie afspraken; op welke momenten verwacht de raad inhoudelijke punten en informatie van het college. Deze afspraken en de toetsing ervan (door bijvoorbeeld een aanbestedingsdeskundige) vastleggen in het handboek en in de Planning & Control cyclus van de gemeente Maasgouw.

5. Raad en College: Opnemen van een algemene omschrijving van wat er onder de post “Onvoorzien ”mag vallen en de berekeningswijze ervan.

Bij het opstellen van het budget is er onzekerheid over het inschatten van de kosten. Voor deze onzekerheid wordt een post onvoorzien opgenomen in het budget. De onderbouwing voor de post onvoorzien is niet duidelijk. Uit het dossier is niet de opbouw van de post onvoorzien te traceren op basis van gekwantificeerde risico's en onzekerheden in schattingen.

Reactie College



Uw brief van: 23 februari 2021
Uw kenmerk:
Ons kenmerk: Z/20/001483
Documentnr: D/21/015210
Inlichtingen: Huub Hannen
Telefoonnr: 0475 85 25 00
Onderwerp: rekenkamerrapport: Van
Startnotitie tot oplevering

Datum:
Verzenddatum: 2 maart 2021
Bijlage:

Rekenkamercommissie gemeente Roerdalen en
gemeente Maasgouw
mw. Drs A.C.C. Hubens
Postbus 6099
6077ZH SINT ODILIËNBERG



Beste mevrouw Hubens,

Hartelijk dank voor de toezending van het onderzoeksrapport "Van startnotitie tot oplevering". Met belangstelling hebben wij kennis genomen van de inhoud van het rapport. Wij zullen allereerst op de onderzoeksvragen ingaan; daarna op enkele normeringen en tot slot op de aanbevelingen.

1. De onderzoeksvragen.

Het college is niet geheel duidelijk wat de aanleiding was voor het onderzoek. De vragen over projectmatig werken zijn immers een afgeleide van de centrale vraag. Temeer omdat onder "toezicht" in het rapport is aangegeven dat er is voldaan aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van het project. Dit beeld hadden en hebben wij ook voor ogen. Daarom zou ons inziens ook de onderzoeksopzet daarop meer gericht moeten zijn: is het doel gehaald? Zijn we tevreden met het resultaat? En welke onderdelen niet? En dan pas kijken of en hoe we dit eventueel hadden kunnen voorkomen, bijvoorbeeld door te kijken naar projectmatig werken. Daarbij zijn naast de toegepaste en onderzochte hard controls ook veel soft controls toegepast die o.b.v. een rechtmatigheidsonderzoek niet aantoonbaar zijn, maar dat niet wil zeggen dat er niet op gestuurd of gemanaged is bij dit project zeker gezien de omvang van de organisatie (bv 1:1 afstemming portefeuillehouder-projectleider, stuurgroep, bijpraten college, bijpraten raad, besprekingen met personeel in teamsessies, bijsturen in het werk o.b.v. voortschrijdende inzichten en wensen etc)

2. Normeringen.

Norm B3 (pagina 24) Financiële kaders.

Hier wordt de kwalificatie "deels voldaan" gegeven. Wij vinden dit geen juiste weergave van de gang van zaken. Het college en raad (via de raads werkgroep) zijn steeds meegenomen in de actuele stand van zaken van de financiële kaders. Dat de afstemming van de kaders niet helder zijn vastgelegd doet niets af aan het feit dat college en raad steeds zijn geïnformeerd over de stand van zaken en indien nodig tijdig beslissingen hebben kunnen nemen.

Norm B5 (pagina 25) Sturing project.

Er zijn inderdaad veel wisselingen gedurende de looptijd van dit project geweest, zowel van projectleiders als projectleden. Wij erkennen dat er afwijkende werkwijzen hebben plaatsgevonden maar dat lag ook aan de fase waarin het project zich bevond. De wisselende samenstelling is niet vastgelegd, maar wij zien niet in hoe dat de loop van het project heeft beïnvloed.

Norm D13 (pagina 29) Informatie gemeenteraad.

Onder deze normering wordt aangegeven dat de raad niet afdoende is geïnformeerd en derhalve wordt beschouwd als “deels voldaan”. Wij vinden dit niet conform de werkelijke situatie. Integendeel wij hebben de raad binnen de diverse kanalen en afspraken altijd op de hoogte gehouden van de voortgang van het project. Dit geven de leden van de raad ook aan in het rapport. Verder wordt er gesteld dat de 2 extra rapportages niet in het dossier zijn aangetroffen. Dat is correct, echter dat was naar onze mening ook niet de afspraak met de raad. In de RIB 0540 (3-12-2015) over projectmatig werken is aangegeven dat we de “huidige halfjaarlijkse voortgangsrapportages” handhaven. Wij hebben geen signalen vanuit de raad ontvangen dat de informatievoorziening bij dit of andere projecten te kort schiet.

Aanbevelingen.

Alvorens op de aanbevelingen in te gaan willen wij eerst nog ingaan op het projectmatig werken in onze gemeente.

Binnen de gemeente Maasgouw is de aanpak van en afspraken rondom projectmatig het afgelopen decennium geëvolueerd.

Dit blijkt ook bij de toets van het project verbouwing gemeentehuis aan het actuele handboek. Hernieuwde kaders kunnen immers afwijkingen veroorzaken. Het handboek 3.0 vormt met nadruk een praktische leidraad, doch bewust geen keurslijf. Succesvol projectmatig werken heeft immers een grote behoefte aan maatwerk en flexibiliteit. Omdat ieder project een unieke verzameling is van doelstellingen, mensen en middelen die in de tijd aan veranderingen onderhevig zijn.

Het project verbouwing gemeentehuis is hiervan een concreet voorbeeld: met de voortgang van het project evolueerde ook de aanpak van projectmatig werken binnen de organisatie.

Het college vindt het dan ook niet vreemd dat de commissie constateert dat vooral de voorbereidingsfase op onderdelen niet aansluit bij het gestelde uit het handboek: dat is logisch omdat het handboek dateert van eind 2015 en waarvan bij de implementatie is afgesproken dat reeds lopende projecten - waaronder de verbouwing van het gemeentehuis - niet meer met terugwerkende kracht passend gemaakt zouden worden aan het handboek. Wij zijn het dan ook zeer eens met uw conclusie dat de sturing van het project in de uitvoeringsfase inderdaad meer conform het handboek heeft plaatsgevonden.

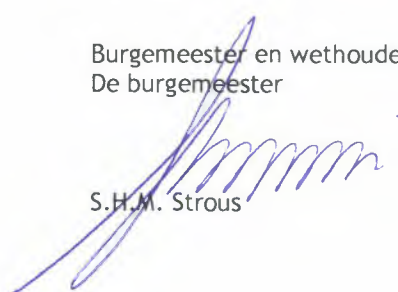
Ten aanzien van de aanbevelingen het volgende. Projectmatig werken is geen statisch gegeven en wij zijn met u van mening dat bij dit onderwerp nog verbeteringen mogelijk zijn. Echter deze verbeteringen moeten wel realistisch en praktisch haalbaar zijn. Daarom willen we graag de aanbevelingen onder 1 (controle naleving); 2 (samenwerking betrokkenen); 3 (afspraken betrokkenen) en 5 (post onvoorzien) nader bezien op welke wijze deze aanbevelingen kunnen worden ingepast binnen projectmatig werken. Het is van belang om met de verantwoordelijke organisatieonderdelen tijd te nemen om e.e.a. goed te overwegen. Verbeteringen dienen realistisch en praktisch uitvoerbaar te zijn. Uiteraard zullen we aan de raad onze bevindingen rapporteren.

Omtrent aanbeveling no 4 (toezien naleving inkoop-aanbestedingsbeleid) zijn we van mening dat deze aanbeveling overbodig is omdat deze afspraken afdoende zijn vastgelegd in het onlangs door de raad vastgestelde inkoop- en aanbestedingsbeleid, d.d. 2 juni 2020. In dit beleid zijn de rollen en verantwoordelijkheden duidelijk vastgelegd. De raad stelt de kaders voor het inkoop- en aanbestedingsbeleid, de wijze waarop daar invulling aan wordt gegeven is aan het college. De raad controleert vervolgens of het college binnen de kaders is gebleven. Bijvoorbeeld via de jaarrekening.

Tot slot danken wij u voor het rapport en zullen nader bezien op welke wijze wij de aanbevelingen kunnen meenemen in de ontwikkeling van projectmatig werken.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders,
De burgemeester



S.H.M. Strous

De secretaris



W.R.J.H. Ploeg

Nawoord

De rekenkamercommissie heeft kennisgenomen van de reactie van het college op het rekenkamerrapport 'Van startnotitie tot oplevering', zoals verwoord in de brief van 2 maart 2021 en ziet hierin geen aanleiding om het onderzoeksrapport aan te passen.

Tot slot wil de rekenkamercommissie iedereen van harte bedanken die aan dit onderzoek heeft meegewerkt.

Deel B Nota van bevindingen

Hoofdstuk 1 Vernieuwbouw project gemeente Maasgouw

In dit hoofdstuk wordt in paragraaf 1.1 beschreven waarom gekozen is voor vernieuwbouw. Paragraaf 1.2 bevat een reconstructie van de besluitvorming over het project. Door gebruik te maken van een tijdlijn gedurende de periode 2013 tot en met het voorjaar van 2019 worden de plannen en de uitvoering beschreven. In paragraaf 1.3 is opgenomen welke financiële investering hiermee gemoeid is.

1.1 Aanleiding

Na de herindeling en ontstaan van de gemeente Maasgouw in 2007, zijn het gemeentehuis, de locatie van de diensten en Publieksplein een terugkerend onderwerp in de gemeente. In 2007 zijn de eerste plannen in ontwikkeling genomen, omdat de fysieke omstandigheden in het gemeentehuis in Maasbracht te beperkt waren om optimaal dienstverlenend te kunnen zijn. Het doel van de verbouwing van het gemeentehuis was om te komen tot een doelmatiger ingericht gebouw dat duurzaam is en waar de energielasten worden gereduceerd.

Uiteindelijk is een voorstel ingebracht tot vernieuwbouw van het gemeentehuis in Maasbracht met een Publieksplein, ambtelijke werkruimten, bestuurscentrum en raadzaal. De raad heeft hier positief over besloten en het College B&W de kaders voor de vernieuwbouw van het gemeentehuis in Maasgouw meegegeven. Deze zijn: het project moet doelmatig en sober uitgevoerd worden, het gebouw moet duurzaam zijn en de kosten moeten binnen het beschikbaar gesteld budget blijven.

1.2 Tijdlijn vernieuwbouw(plannen)

Op 1 januari **2007** is de gemeente Maasbracht samengevoegd met de gemeenten Heel en Thorn tot de nieuwe gemeente Maasgouw. In dat jaar zijn de eerste plannen in ontwikkeling genomen om tot een adequate huisvesting voor de gemeente Maasgouw te komen.

Na presentatie van diverse alternatieven is in **2008** een volledige nieuwbouw voorgesteld. Dit voorstel ging gepaard met een te forse investering van € 17 miljoen. Dit is toen afgewezen door de gemeenteraad.

In **2010** is gewerkt aan een drietal scenario's (small, medium en large) van de verbouwing van het gemeentehuis. De hiermee gemoeide investeringskosten varieerden van € 0,5 miljoen tot € 3,5 miljoen.

In **2011** is besloten de investering te parkeren, totdat duidelijk is welke toekomst het bestuurscentrum in Heel krijgt.

In **2013** is de raad, via een startnotitie, meegenomen in de plan- en ideevorming rondom de realisatie van een Publieksplein in het gemeentehuis Maasgouw in Maasbracht. De startnotitie had een financiële omvang van € 2,75 miljoen, met heldere kaders over de inrichting, uitstraling en toekomstbestendigheid.

In **2014** wordt een voorbereidingskrediet door gemeente Maasgouw verstrekt om tot een programma van eisen en een bestek te komen, waarop ingeschreven kan worden. De toen aanwezige fysieke omstandigheden in het gemeentehuis in Maasbracht waren te beperkt om optimaal dienstverlenend

te kunnen zijn. Na het uitwerken van diverse scenario's voor de verbouwing van het gemeentehuis is het plan met alleen de verbouwing van het Publieksplein voor € 2,75 miljoen gewijzigd.

In **2015** werd het besluit genomen om de huisvesting van het servicecentrum Maasgouw, Echt-Susteren en Roerdalen Omgevingsdienst (MER/OD) naar het bestuurscentrum Maasbracht te brengen.

Er is in **2016** voor gekozen om naast het Publieksplein ook de ambtelijke werkruimten, de bestuursvleugel en de raadszaal te verbouwen. Hiervoor is een verbouwingskrediet van € 6,8 miljoen beschikbaar gesteld na uitwerking van de huisvestings- en verbouwplannen. Het verbouwingskrediet is inclusief een krediet van € 202.800,- voor duurzaamheidsmaatregelen.

In **2017** heeft de openbare aanbesteding met voorafgaande selectie voor de bouw en installaties voor het project plaatsgevonden. Hierbij zijn de uit te voeren werkzaamheden verdeeld over 3 percelen (bouwkundig, werktuigbouwkundige installaties en elektrotechnische installaties). Daarnaast zijn diverse aanbestedingen gedaan in de periode 2016 – 2018 voor andere projectonderdelen. Begin december 2017 wordt gestart met de bouwwerkzaamheden.

In **2018** is er een voorstel en besluit genomen voor de aanschaf Audio Video (AV) media voor de raadszaal. Het initieel budget voorzag om de reeds aanwezige voorzieningen vanuit de raadszaal van Heel over te brengen naar Maasbracht. Het initieel budget voorzag niet in een vervanging en/of upgrade van de technische voorzieningen in de raadszaal. Ook een uitbreiding van de systemen voor registratie en verslaglegging van de (raads)vergaderingen was niet voorzien.

De gemeente Maasgouw had een dispuut over additionele bouwkosten met de aannemer Maasveste Berben Bouw. Er is om aanvullende dekking gevraagd naar aanleiding van het bindend advies over het dispuut, en ook voor het interieur binnenring raadszaal en ICT-onderdelen (Wifi).

Het project is eind juli 2018 afgerond, met de verhuizing naar het verbouwde gemeentehuis aan de Markt 36. In december 2018 is de evaluatie van het project Vernieuwbouw gemeente Maasgouw op de agenda van de gemeenteraad gezet. Bij de behandeling van de jaarrekening juli **2019** is het evaluatierapport een van de agendastukken in de raadsvergadering.

1.3 Investeringskosten

In het oorspronkelijk door bouwconsulent Hermesen opgesteld plan was er sprake van verbouwing van het Publieksplein voor € 2,75 miljoen. Na het verstrekken van het voorbereidingskrediet is een programma van eisen opgesteld. Op basis van programma van eisen is een calculatie in juli 2015 opgesteld waar naast de vernieuwbouw van dit gebouw ook de nieuwe raadszaal is opgenomen. In de calculatie van december 2015 is ook het besluit om het servicecentrum MER/OD in het gemeentehuis Maasgouw te huisvesten opgenomen.

Op 14 juli 2016 neemt de raad positief besluit over verbouwing van het gemeentehuis door de definitieve vaststelling van de kredietstelling van € 6,8 miljoen. Het gaat dan om een verbouwing € 6,6 miljoen plus € 0,2 miljoen voor additionele duurzaamheidsmaatregelen.

In onderstaande tabel is deze ontwikkeling van de begrote kosten door opstellen van het programma van eisen en aanpassingen in de eisen in de periode 2013 tot en met 2016 weergegeven.

(x € 1.000)		Budget startnotitie december 2013	Budget incl. raadzaal juli 2015	Budget incl. MER-OD december 2015	Krediet incl. duurzaamheid juli 2016
Activiteit	Betreft				
Bouw en Installatie	Gebouw	2.755	3.285	3.285	3.285
Bouw en Installatie	Raadzaal	-	659	659	659
Bouw en Installatie	MER-OD	-	-	440	440
Inrichting	Gebouw	-	1.072	1.072	1.072
Inrichting	Raadzaal	-	135	135	135
Inrichting	MER-OD	-	-	560	560
Tijdelijke huisvesting	Pand	-	212	212	212
Tijdelijke huisvesting	Verhuizing	-	250	250	250
Duurzaamheid		-	-	-	203
Begroting		2.755	5.613	6.613	6.815

Tabel 1. Ontwikkeling van de begrote kosten

In juli 2017 na inschrijving van de aanbesteding lagen de verwachte kosten € 300.000, - boven budget. Tijdens de gunning is een analyse gedaan op mogelijke kostenbesparingen. Het budget is toen niet verhoogd, maar kostenreducties zijn doorgevoerd. Hierdoor liep de planning uit. De sloop van het gemeentehuis in Maasbracht was reeds gestart en een tijdelijke huisvesting was al in gebruik. Door alternatieve bouwkundige aanpassingen die geen afbreuk deden aan de kwaliteit en scope, zijn de kosten van de inschrijving met ongeveer € 350.000, - verlaagd. Het restant € 50.000, - is gereserveerd voor de hogere huurkosten van de tijdelijke huisvesting. Een andere oorzaak van de hoger uitgevallen kosten voor tijdelijke huisvesting was een rekenfout in de begrote kosten. Het tekort is opgevangen door lagere kosten bij maatwerk en inventaris en onvoorzien.

In de onderstaande tabel zijn de werkelijke kosten en de begrote kosten tegen elkaar afgezet. Hieruit blijkt dat het project goed binnen de begroting is gebleven. Er waren ook kosten die niet in het budget opgevangen konden worden. De overschrijding van het budget was € 337.230, - voor de IT kosten, het dispuut met Maasveste en de binnenring in de raadzaal.

(x € 1.000)		Bouw en	Advies	Tijdelijke				
Activiteit	Betreft	Installaties	bijkomend	huisvesting	Maatwerk	Inventaris	Onvoorzien	Totaal
Bouw en Installatie	Gebouw	2.728	557	-	-	-	-	3.285
Bouw en Installatie	Raadzaal	576	84	-	-	-	-	659
Bouw en Installatie	MER-OD	440	-	-	-	-	-	440
Inrichting	Gebouw	300	77	-	127	470	98	1.072
Inrichting	Raadzaal	21	-	-	-	101	13	135
Inrichting	MER-OD	135	100	-	45	262	17	560
Tijdelijke huisvesting	Pand	-	-	212	-	-	-	212
Tijdelijke huisvesting	Verhuizing	-	-	250	-	-	-	250
Duurzaamheid		203	-	-	-	-	-	203
Begroting		4.402	818	462	172	833	128	6.815
Realisatie		4.352	813	742	-	776	128	6.811
Verschil		50	5	-280	-	229	-	4
Meerwerk dispuut Maasveste, Boels Zanders en 50 onvoorzien								163
Meerwerk IT in het gebouw (Wifi)								165
Meerwerk Binnenring								10
								337
Totale kosten								7.153

Tabel 2. Met overzicht realisatie versus budget

Tenslotte was in het project een kleine post opgenomen voor het overbrengen van Audio Video (AV) apparatuur, voor de raadzaal, vanuit Heel naar Maasbracht. Door werkbezoeken en voortschrijdend inzicht zijn hogere eisen aan het AV-apparatuur gesteld, wat resulteerde in een extra kosten van € 146.277, - naast de totale kosten van het project.

Hoofdstuk 2 Bevindingen per projectfase

Dit hoofdstuk bevat de bevindingen ingedeeld naar de fase van het project. Per fase vermelden we de belangrijkste ontwikkelingen, mijlpalen en bevindingen. Paragraaf 2.1 bestaat uit de algemene kaders en richtlijnen voor het projectmatig werken in de gemeente Maasgouw. Daarna worden de bevindingen per projectfase Initiatiefase, definitiefase, ontwerpfase, voorbereidingsfase, uitvoeringsfase en beheerfase weergegeven in de paragrafen 2.2 tot en met 2.7.

2.1 Algemene kaders projecten

In 2010 heeft de gemeente Maasgouw haar handboek “projectorganisatie” geëvalueerd en op onderdelen aangepast aan de praktijk. In 2013 is naar aanleiding van het Rekenkamerrapport “sturing en beheersing van grote projecten” een aantal aanbevelingen gedaan. Deze zijn gebruikt om het handboek “projectorganisatie” in 2015 verder te optimaliseren. Dit heeft geresulteerd in het handboek “Projectmatig Werken”. Het handboek “Projectmatig Werken” is een praktische leidraad voor projectmatig werken en wordt bij de vormgeving van de projecten toegepast binnen de gemeente Maasgouw.

Aan het begin van elk kwartaal wordt de voortgang van het project aan de hand van de GOKIT beheersfactoren gecontroleerd. (bijlage C2 van het handboek projectmatig werken). De voortgang van de projecten wordt gerapporteerd in het daarvoor opgestelde format uit bijlage B3 van het handboek “Projectmatig Werken”. De ambtelijke- en bestuurlijke opdrachtgevers ontvangen deze rapportage elk kwartaal; de halfjaarlijkse rapportages gaan ook naar de gemeenteraad in de ProRaps.

Hieronder staat een tabel met alle beslisdocumenten opgenomen in het handboek “Projectmatig werken” vastgesteld op 1 december 2015.

Wat	Project-team	Project – leider	Ambtelijke opdracht-gever	Management team	Bestuurlijk opdracht-gever	College van B&W	Gemeente-raad
Projectopdracht	Input leveren	Opstellen	Toetsen, adviseren	Instemmen goedkeuren	Toetsen adviseren	Formeel vaststellen	Toetsen adviseren
Projectplan	Input leveren	Opstellen	Formeel vaststellen	Instemmen goedkeuren			
Voortgangs-rapportage raad	Input leveren	Opstellen	Toetsen, adviseren	Instemmen goedkeuren	Instemmen goedkeuren	Formeel vaststellen	Informatie ontvangen
Voortgangs-rapportage OG's	Input leveren	Opstellen	Formeel vaststellen		Instemmen goedkeuren		
Evaluatie ambtelijk	Input leveren	Opstellen	Formeel vaststellen	Informatie ontvangen			
Evaluatie bestuurlijk	Input leveren	Opstellen	Toetsen, adviseren	Informatie ontvangen	Instemmen goedkeuren	Formeel vaststellen	Informatie ontvangen

Tabel 3. Beslisdocumenten uit Handboek Projectmatig werken

In tabel 4 is per beslisdocument weergegeven of het volgens de door de gemeente Maasgouw vastgestelde werkwijzen en instructies is opgenomen, zoals voorgeschreven in het handboek “Projectmatig werken”. Groen voldoet geheel aan de eisen, Oranje voldoet gedeeltelijk aan de eisen en Rood voldoet geheel niet aan de eisen.

Beslisdocument	Volgens eisen	Bevindingen
Projectopdracht		startnotitie is als projectopdracht gebruikt
Projectplan		deze is niet opgesteld
Voortgangsrapportage raad		opgesteld volgens vereisten in het handboek Projectmatig werken. Er is geen krachtveldanalyse aan het begin van het project uitgevoerd.
Voortgangsrapportage OG's		opgesteld voor stuurgroep; 2-jaarlijkse extra verantwoordingsrapportages aan ambtelijk en bestuurlijke opdrachtgevers ontbreken.
Evaluatie ambtelijk		opgesteld volgens vereisten in het handboek Projectmatig werken
Evaluatie bestuurlijk		opgesteld volgens vereisten in het handboek Projectmatig werken

Tabel 4. Toetsing beslisdocumenten aan de vereisten zoals opgenomen in het handboek "Projectmatig werken".

Het projectplan is niet opgesteld, de voortgangsrapportages en de projectopdracht zijn deels volgens de eisen opgesteld. En de ambtelijke en bestuurlijke evaluatie zijn volledig volgens de eisen opgesteld.

2.2 Initiatiefase (2007- 2013)

Na de beslissing over het bestuurscentrum in Heel, is door het College het initiatief genomen om de vernieuwbouw van het gemeentehuis Maasgouw nieuw leven in te blazen. In de Initiatiefase is de beslissing genomen om een project op te starten, de rollen te benoemen en welke projectfaseringen inclusief op te leveren resultaat worden doorlopen. De mijlpaal van deze fase is de vastgestelde projectopdracht. Onze bevindingen over deze fase zijn:

- In het projectdossier is de startnotitie realisatie Publieksplein gemeente Maasgouw 2013 aangetroffen. Deze startnotitie bevat de onderdelen van een projectopdracht, op basis van een eerste ideevorming van € 2,75 miljoen. Er ontbreken diverse kostenposten zoals de inrichtingskosten, kosten tijdelijke huisvesting, kosten van het 'nieuwe werken' concept en kosten voor het projectmanagement. Een kostencalculatie ontbreekt. Uit de stukken en interviews blijkt dat belangrijke onderdelen van een projectplan wel aan de orde zijn gesteld in college en raad.
- De rollen en verantwoordelijkheden van zowel de bestuurlijke en ambtelijke organisatie als het College zijn opgenomen. Er is een projectstructuur opgezet met een Raadswerkgroep, een stuurgroep, een projectgroep en diverse werkgroepen op niveau van vakdisciplines. Hierbij zijn ook de bijbehorende taken en verantwoordelijkheden en samenstelling van de diverse groepen omschreven.
- Het tijdspad voor het gehele project is opgenomen. Ook is per projectfase aangegeven wat de beslisdocumenten en mijlpalen zijn.
- Er is een raadsbesluit d.d.19-12-2013 over de startnotitie aanwezig, waarin het College de opdracht krijgt om op basis van de startnotitie, de realisatie van het Publieksplein op te pakken en de raad verder te informeren volgens het Kwaliteitshandboek Majeure Projecten.

De initiatiefase kent een lange doorlooptijd. Het resultaat is de startnotitie, deze voldoet niet geheel aan de eisen gesteld aan een projectopdracht zoals opgenomen van het handboek "Projectmatig werk". De raad heeft de projectopdracht getoetst volgens het handboek "Projectmatig werken". De kostencalculatie (business case) had meer aandacht verdiend in deze fase. Er ontbreken diverse kostenposten zoals tijdelijke huisvesting en advieskosten en het is niet duidelijk met welke onzekerheid bedragen zijn opgenomen.

2.3 Definitiefase (2013- 2014)

De definitiefase is bedoeld om het projectresultaat te verfijnen naar deelresultaten, fasering en op te leveren producten. De resultaten per fase staan in het projectplan. In het projectplan staan de gestelde eisen aan het resultaat, actorenanalyse, projectorganisatie, planning, raming (uren, doorlooptijd en budget), afspraken over rapportage (de opzet, inrichting en de inhoud) en het risicolog. De ambtelijk opdrachtgever keurt het plan goed na afstemming met het management team. In deze fase wordt de haalbaarheid (business case) getoetst, de ideeën concreet gemaakt, vertaald naar bouwtechnische aspecten met een financiële paragraaf en een voorlopig programma van eisen (PvE) opgesteld.

Onze bevindingen over deze fase zijn:

- Er is een raadsbesluit d.d. 3-7-2014 voor het beschikbaar stellen van een voorbereidingskrediet van € 416.700, - voor de realisatie van een Publieksplein voor de gemeente Maasgouw. Het beoogde resultaat is een PvE en een bestek waarop ingeschreven kan worden. De onderbouwing van het voorbereidingskrediet bestaat uit een kostenoverzicht opgesteld door het bureau Compaan d.d. 26-5-2014 en een globale kostenindicatie van een deel van de realisatie van het Publieksplein door Hermens Bouwconsultant d.d. 9-9-2013.
- Wisseling van projectleider: 2^e interne projectleider heeft de functie van projectleider overgenomen van de 1^e projectleider. Er is geen overdrachtsdocument in het projectendossier aangetroffen.
- Geen uitwerking van de projectopdracht (startnotitie) naar een projectplan. Dit betekent dat er geen uitwerking van de beheersing aan de hand van GOCKIT-beheersfactoren is vastgelegd in een document voor dit project.
- Geld – Het voorbereidingskrediet is transparant gemaakt. Scope is omschreven, maar niet duidelijk afgebakend. Het ontbreekt aan de uitwerking hoe er inzicht in de risico's wordt verkregen en hoe de beheersmaatregelen worden vastgesteld.
- Organisatie – Actorenanalyse ontbreekt. Uit de stukken en interviews blijkt dat er wel degelijk sprake is van actieve betrokkenheid van zowel interne als externe stakeholders.
- Communicatie, kwaliteit en informatie – Dit is niet nader uitgewerkt en vastgelegd. Uit de stukken en interviews blijkt dat er bijeenkomsten, presentaties en informatieavonden zijn geweest.
- Tijd – Een geactualiseerd tijdsplan met mijlpalen ontbreekt.
- Formele afsluiting van deze fase met goedkeuring van de mijlpalen, producten en resultaten ontbreekt.

Omdat het projectplan ontbreekt, is de beheersing voor dit project niet vastgelegd en goedgekeurd. In de projectopdracht was de beheersing deels vastgelegd, maar dit is dus niet uitgebreid en verder gespecificeerd in de definitiefase. Uit de aanwezige documentatie kan niet vastgesteld worden wanneer deze fase is afgesloten.

2.4 Ontwerpfase (2014- juli 2016)

Op basis van het voorlopig PvE worden oplossingen ontwikkeld om de beste oplossing te kiezen als basis voor de realisatie. Doel is een akkoord te bereiken over de oplossing en de vormgeving van het projectresultaat. De oplossing wordt op haalbaarheid getoetst. De mijlpaal is het definitief PvE.

Onze bevindingen over deze fase zijn:

- Er is een raadsbesluit d.d. 14-7-2016 genomen over het kredietvoorstel van ad € 6.612.500, - voor vernieuwbouw van het gemeentehuis Maasbracht overeenkomstig het voorlopig ontwerp. De gebruikte argumenten die de verbouwing ondersteunen zijn: het Publieksplein voor de burgers, ARBO-richtlijnen, 'het nieuwe werken' concept, de raadszaal en duurzaamheidsmaatregelen. Achterliggende raming is aanwezig.
- In de voor de stuurgroep (door bureau Compaan) opgestelde notitie "vergelijking duurzaamheidsmaatregelen ten opzichte van het gerenoveerd gebouw d.d. 10-5-2016" worden de uitgangspunten over de duurzaamheidsmaatregelen en de daarmee gemoeide energiebesparingen besproken. Er is een extra krediet van € 202.800, - voor de investering in de aanvullende duurzaamheidsmaatregelen gevraagd.
- Formele afsluiting van deze fase met het raadsbesluit voor kredietverstrekking heeft plaatsgevonden. In het raadsbesluit is een planning, ontwerptekening, scenario's en financiële paragraaf opgenomen.
- Geld – De totale budgetontwikkeling gekoppeld aan de scopewijzigingen is niet door een logboek navolgbaar gemaakt. Er zijn alternatieven uitgewerkt en besproken.
- Organisatie – Actorenanalyse ontbreekt. Opzet, samenstelling en inrichting projectteam ontbreekt.
- Communicatie, kwaliteit en informatie – Dit is niet nader uitgewerkt en vastgelegd.
- Tijd – Een geactualiseerd tijdsplan ontbreekt.

De ontwerpfase heeft een voorlopig ontwerp opgeleverd. Diverse oplossingsrichtingen zijn onderzocht, doorgerekend en voorgelegd voor advies en ter informatie aan de Raadswerkgroep, stuurgroep en raad. De projectleider zorgde voor goede interactie tussen werkgroepen, Raadswerkgroep en ontwerpteam (bouwconsulent, architecten). De beheersing van het project aan de hand van GOCKIT-beheersfactoren is niet vastgelegd. Het is lastig vast te stellen of hier daadwerkelijk volgens handboek "Projectmatig werken" aandacht voor was.

2.5 Voorbereidingsfase (aug 2016-november 2017)

Vorbereidende werkzaamheden om de realisatie vlekkeloos te laten verlopen (werkwijze afspreken, hulpmiddelen bestellen etc.). De mijlpalen zijn een definitief ontwerp, het bestek en de aanbesteding.

Onze bevindingen over deze fase zijn:

- Het PvE is uitgewerkt naar een bestek en het voorlopig ontwerp is uitgewerkt naar definitief ontwerp. De openbare aanbesteding met voorafgaande selectie voor vier percelen: bouwkundig, elektrotechnische installaties, werktuigbouwkundige installaties en maatwerk interieur was in het voorjaar 2017. Maatwerk interieur was als 4^e perceel in de openbare aanbesteding met voorafgaande selectie opgenomen, maar er waren te weinig aanmeldingen. Dit is de reden geweest om het maatwerk aanbesteding terug te trekken en een nieuwe meervoudige onderhandse aanbesteding te doen.
- Er is een Raadsinformatiebrief (RIB) opgesteld met als onderwerp aanbesteding bouwkundige werkzaamheden gemeentehuis d.d. 17-8-2017 door Ivo Linssen. Deze is op 17-8-2017 in de Raadswerkgroep behandeld. Het presidium heeft naar aanleiding van de bespreking in de

Raads werkgroep besloten het agendapunt van de commissievergadering en de raadsvergadering te halen. Dit vanwege de lopende aanbesteding en het vertrouwelijk karakter. In het Raadsinformatieplan is een communicatieplan en een tijdspad voor de aanbesteding van het perceel bouwkundige werkzaamheden opgenomen. Er wordt gesproken van meerdere inschrijvingen in de RIB. Uit het Tenderdossier blijkt 1 inschrijving voor het bouwkundig perceel.

- Voor de aanbesteding is een bestek en definitief ontwerp opgesteld, deze zijn aanwezig in het aanbestedingsdossier, niet in het projectdossier. Voor de uitvoeringsfase is een volledig projectplan opgesteld en aanwezig in het projectdossier.
- Aan het begin van deze fase is de 2^e interne projectleider vervangen door de 3^e interne projectleider. De 4^e projectleider is aan het eind van deze fase, na de gunning van de aanbesteding gestart.
- Geld – De totstandkoming van het uit te zetten werk is inzichtelijk gemaakt. De totale budgetontwikkeling gekoppeld aan de scopewijzigingen is niet navolgbaar gemaakt. Een risicolog ontbreekt. Op het bouwkundig perceel was 1 inschrijving. De inschatting van de impact hiervan is niet uitgewerkt en achteraf voorgelegd aan de raad.
- Kwaliteit – Een definitief PvE in een bestek zijn in het aanbestedingsdossier aangetroffen, niet in het projectdossier. Op het bouwkundig perceel zijn 3 terugtrekkingen in het projectdossier aangetroffen. Het proces-verbaal over de aanbesteding ontbreekt. Voor de uitvoeringsfase is een projectplan opgesteld en aanwezig in het projectdossier.
- Tijd – Een geactualiseerd tijdsplan over de aanbesteding is aanwezig.

De mijlpalen van de voorbereidingsfase zijn opgeleverd. Vergelijkbaar met de vorige fase, de beheersing van het project aan de hand van GOCKIT-beheersfactoren is niet goed vastgelegd. Het is niet vast te stellen of er aandacht is gegeven beheersing zoals in het handboek is beschreven.

2.6 Uitvoeringsfase (december 2017 – juli 2018)

De verbouwing is in december 2017 gestart en met de verhuizing in juli 2018 afgerond. In deze fase wordt ook een beheerplan of nazorgplan opgesteld.

Onze bevindingen over deze fase zijn:

- Aan het einde van de vorige fase is een projectplan voor deze fase opgesteld d.d. 17-10-2017. In het plan zit o.a. een tijdspad (balkendiagram), communicatie, projectorganisatie en inrichting, vergaderfrequentie zijn opgenomen. Ook is een voorstel interne ondersteuning huisvestingsproject d.d. 1-11-2017 opgesteld door de 4^e interne projectleider om zo de informatievoorziening te stroomlijnen en structureren. Dit voorstel bevat ook het initiatief om een projectgroep in te richten nu het project de bouwrealisatie ingaat. Ook wordt de communicatie en samenstelling van de projectgroep vanuit de verschillende disciplines aangegeven. Besluitvorming hieromtrent is niet in het projectdossier aangetroffen.
- In de periode 18-12-2017 tot en met 24-6-2018 wordt het project gerealiseerd door uitvoering van de deelprojecten.
- Geld – Financiële overzichten in het projectdossier voor de uitvoeringsfase zijn opgenomen in het dossier (periode 2017 tot en met 2018).
- Organisatie: inrichting projectteam, samenstelling vastgelegd. Een memo gericht aan de stuurgroep om de rollen, taken, bevoegdheden en mandatering opnieuw vast te stellen, is opgenomen in het projectdossier. Er is geen besluit of een vaststelling van deze memo

aangetroffen. De afstemming met het projectteam is aanwezig inclusief de notulen. Een actorenanalyse is aanwezig. Uit de aangetroffen notulen en memo's blijkt dat zowel de interne als externe stakeholders in kaart zijn gebracht en geregeld bij het project betrokken.

- De uitwerking van de beheersfactoren communicatie en informatie en tijd zijn aanwezig in het projectdossier.
- Beheersfactor Kwaliteit – het werk is volgens het bestek en PvE uitgevoerd. Daar waar er afwijkingen waren in de scope die niet binnen het mandaat van de projectleider vielen, is dit voorgelegd aan de stuurgroep.

Voor de uitvoeringsfase is een projectplan met de beheersfactoren opgesteld en zijn in het dossier ook verslagen van het periodieke projectteam, bouwteam en stuurgroep opgenomen. In de uitvoeringsfase zijn nog verschillende kleinere aanbestedingen gedaan die volgens de aanbestedingsregels zijn uitgevoerd.

2.7 Beheerfase (juni 2018 – december 2018)

Het projectresultaat is opgeleverd. Het gebouw wordt overgedragen in beheer aan de gebruikers. We evalueren het project en benoemen leerpunten voor toekomstige projecten. Tenslotte vindt decharge van het projectteam plaats.

Onze bevindingen over deze fase zijn:

- De oplevering van het project was op 24-6-2018 en vanaf die datum is de garantieperiode van 1 jaar en de onderhoudsperiode ingegaan. De gemeente is op 27-7-2018 verhuisd.
- Op 1-11-2018 heeft een afsluitende projectgroep bijeenkomst plaatsgevonden en zijn de openstaande fysieke projectzaken overgedragen aan de staande organisatie. Op 8-12-2018 heeft de laatste stuurgroep plaatsgevonden en is decharge verleend aan de projectleider en de projectmanager. De decharge is in de bijlage opgenomen van het agendapunt: de vaststelling van de jaarstukken 2018 bij de raadsvergadering d.d.2-7-2019.
- In het handboek projectmatig werken is opgenomen dat het project bestuurlijk wordt afgerond met een eindrapportage. Deze evaluatie is onderdeel van de reguliere projectenrapportage en kijkt terug op het verloop van het project. Deze evaluatie is opgesteld en ingebracht in de raadsvergadering d.d. 2-7-2019.
- Beheersfactoren Geld en Tijd – Formele eindverantwoording over het projectbudget (plan versus Realisatie) ontbreekt. Evaluatie en analyse van de werkelijk bestede middelen (geld, arbeidsuren, doorlooptijd) afgezet tegen de raming ontbreekt. Specifieke aandachtspunten (risicoanalyse) die extra beoordeeld hadden moeten worden, ontbreken.

In de beheerfase is nazorg, financiële afronding en evaluatie van het project gedaan. Het evaluatierapport is opgesteld volgens de template in het handboek projectmatig werken. In het evaluatierapport is gelijk aan onze bevindingen geconstateerd dat te laat een projectadministratie is opgezet met een verplichtingenadministratie, waardoor een goede financiële budgetbewaking op budgetten, opdrachten en uitgaven ontbrak.

Hoofdstuk 3 Toetsing onderzoeksvragen

Dit hoofdstuk bevat de resultaten van de toetsing aan de onderzoeksnormen. De bevindingen van de toetsing aan de hand van de opgestelde onderzoeksvragen zijn weergegeven in tabel 5. Groen voldoet geheel aan de norm, Oranje voldoet gedeeltelijk aan de norm en Rood voldoet geheel niet aan de norm.

A	Plan en besluitvorming	Toetsing
1	Hoe is het raadsbesluit ter zake van het project tot stand gekomen? Is dit tijdig gebeurd?	
2	Hoe is de projectopdracht tot stand gekomen? Is dit tijdig gebeurd?	
B	Sturing	
3	Welke inhoudelijke en financiële kaders zijn gesteld over de vernieuwbouw en hoe zijn deze onderbouwd?	
4	Hoe zijn de gestelde kaders opgenomen en verwerkt in het aanbestedingsdocument (aanbestedingsstrategie, PvE en bestek) voor de vernieuwbouw van het gemeentehuis?	
5	Hoe heeft de sturing in het project vorm gekregen en was dit adequaat voor dit project? Is er aangestuurd volgens de richtlijnen uit het handboek "Projectmatig Werken"?	
C	Beheersing	
6	Hoe is het aanbestedingstraject doorlopen en wat was het resultaat?	
7	Op welke wijze is het bouwprojectmanagement vormgegeven?	
8	Hoe was de bestuurlijke en organisatorische borging en risicoanalyse van het project georganiseerd?	
9	Hoe heeft de (vertrouwelijke) besluitvorming in het project vorm gekregen en was dit adequaat voor dit project?	
10	Is dit project beheerst volgens de richtlijnen uit het handboek "Projectmatig Werken"?	
D	Verantwoording	
11	Hoe heeft de verantwoording in het project vorm gekregen en was dit adequaat voor dit project?	
12	Op welke momenten in het project is de gemeenteraad geïnformeerd en in hoeverre heeft de gemeenteraad actief bijgestuurd en kunnen bijsturen op het project?	
E	Toezicht	
13	In hoeverre is het project "Vernieuwbouw Gemeentehuis" binnen de gestelde kaders gebleven (financieel, kwaliteit en duur) (doelmatigheid)?	
14	Heeft het project "Vernieuwbouw Gemeentehuis" qua effecten opgeleverd wat daarmee werd beoogd (doeltreffendheid)?	

Tabel 5. Kader toetsing normen

3.1 Plan en besluitvormingstraject

3.1.1. Toetsing norm A1

Hoe is het raadsbesluit ter zake van het project geweest? Is dit tijdig gebeurd?

Grotendeels voldaan. In het raadsbesluit van december 2013 heeft de raad ingestemd met het realiseren van een Publieksplein volgens de bijgevoegde startnotitie. Het voortraject van het project kent een looptijd van 8 jaar, namelijk van 2005 tot en met 2013. In deze periode werd het projectdoel steeds bijgesteld door actuele ontwikkelingen zoals een raadszaal en de overgang van de MER-OD naar het gemeentehuis Maasbracht.

Er zijn verschillende locaties en scenario's uitgewerkt waarbij de raad in staat is gesteld om keuzes te maken. Het college heeft op verzoek van de raad de verschillen tussen nieuwbouw, andere bestaande locaties en renovatie inzichtelijk gemaakt. De raad heeft hierbij heldere projectdoelen geformuleerd.

Uiteindelijk is er een keuze gemaakt die in de startnotitie uitgebreid beschreven is. Zo zijn de doelen, het financieel kader als de risico's hierin uitgebreid opgenomen.

3.1.2. Toetsing norm A2

Hoe is de projectopdracht tot stand gekomen? Is dit tijdig gebeurd?

Deels voldaan. De besluitvorming van het doorontwikkeld concept, de startnotitie, tot de definitieve projectopdracht heeft plaatsgevonden. Dit is alleen niet volgens de voorgeschreven manier zoals opgenomen in het handboek "Projectmatig Werken" gebeurt. Vandaar dat er gedeeltelijk aan voldaan is. De op te leveren beslisdocumenten zijn onvoldoende uitgewerkt en niet duidelijk in wie er bevoegd is om besluiten te nemen. Bijvoorbeeld in de startnotitie project realisatie Publieksplein van 19-12-2013 is in de projectinrichting niet opgenomen wanneer er een raadsbesluit vereist is en of gewenst is. Verder ontbreken er criteria die de basis voor deze besluitvorming vormen.

3.2 Sturing

3.2.1. Toetsing norm B3

Welke inhoudelijke en financiële kaders zijn gesteld over de vernieuwbouw en hoe zijn deze onderbouwd?

Deels voldaan. De inhoudelijke en financiële kaders zijn gesteld in de vorm van een aantal documenten zoals een ruimtelijk programma, een haalbaarheidsstudie met verschillende scenario's. De uitwerking van deze kaders is onvolledig; de afstemming van deze kaders is niet helder vastgelegd.

Bij afwijkingen van de inhoudelijke en financiële kaders, die resulteerden in extra budgetaanvragen, zijn deze voorgelegd aan de raad. Gedurende de voortgang van het project zijn er keuzes gemaakt zoals de binnenring, nieuwe audio. Dit heeft tot de daarbij horende aanvullende kredietaanvragen geleid. De kredietaanvragen zijn onderbouwd en controleerbaar. Zij zijn als bijlagen bij de raadsbesluiten toegevoegd. Het zijn financiële overzichten in Excel die de aanvullende kredietaanvraag onderbouwen. Kortom de onderbouwing was bij elke kredietaanvraag aanwezig.

3.2.2. Toetsing norm B4

Hoe zijn de gestelde kaders opgenomen en verwerkt in het aanbestedingsdocument (aanbesteding strategie, PvE en bestek) voor de vernieuwbouw van het gemeentehuis?

Voldaan. De gestelde kaders in termen van tijd, geld en kwaliteit zijn verwerkt in het aanbestedingsdocument (aanbestedingsstrategie, PvE en bestek). Naast de wettelijke vereisten zijn het PvE en het bestek getoetst door onder andere klankbordgroepen, de ondernemingsraad, een medewerkersgebruikersgroep.

Er is een aanbestedingsstrategie (plan van aanpak inclusief planning en de uitvoering van de werkzaamheden) opgesteld. De aanbestedingsstrategie is via de projectgroep, stuurgroep, Raadswerkgroep, presidium en het college afgestemd en goedgekeurd.

3.2.3. Toetsing norm B5

Hoe heeft de sturing in het project vorm gekregen en was dit adequaat voor dit project? Is er aangestuurd volgens de richtlijnen uit het handboek "Projectmatig Werken"?

Deels voldaan. De sturing van het project heeft vorm gekregen door een projectleider die verantwoordelijk was voor de dagelijkse sturing van het project en deel uitmaakte van een projectgroep. Er zijn gedurende het project diverse projectleiders geweest, zowel interne als externe. De onderlinge afwijkende werkwijzen betreffende dossieropbouw en onderlinge overdrachten was niet adequaat voor het project met uitzondering van de uitvoeringsfase. De wisselende samenstelling van de projectgroep is niet vastgelegd.

3.3 Beheersing

3.3.1 Toetsing norm C6

Hoe is het aanbestedingstraject doorlopen en wat was het resultaat?

Deels voldaan. De aanbestedingsstrategie en de uiteindelijke gunning is in de raad besproken. De inschrijvingen en het verloop van het gunningstraject niet. De informatievoorziening van de ambtelijke organisatie naar college en van college naar de raad is niet consistent geweest en niet volgens bepaalde richtlijnen/ afspraken hierover. Het is lastig vast te stellen of de raad hierover geïnformeerd had moeten worden. Dit komt onder andere door het ontbreken van een projectplan waarin de onderwerpen die ter besluitvorming aan de raad voorgelegd dienen te worden onderdeel van uitmaken.

Van een aantal diensten waarvan de opdrachtwaarde > € 30.000, - ontbreekt het inkoopdossier. Hierdoor is de toetsing van de uitvoering op de aanbestedingsregels volgens het handboek "inkoop en aanbestedingsbeleid" niet te maken.

In het project zijn de volgende aanbestedingen gedaan en de bijhorende dossiers aangetroffen.

Aanbesteding	Maand	Type aanbesteding	Aantal Inschrijvingen	Gegund
Losse Inventaris	2016-12	Niet-Openbaar Europees	5	Dols Kantoorefficiency en Projectinrichting
Tijdelijke huisvesting	2016-12	Meervoudig onderhands	3	Boels
Sloopwerk	2017-4	Meervoudig onderhands	2	M. Spierings Sloopwerken
Bouwkundig	2017-8	Niet-Openbaar Europees	1	Maasveste Berben Bouw
Elektrotechnische installaties	2017-8	Niet-Openbaar Europees	4	Homij Technische Installatie
Werktuigbouwkundige installaties	2017-8	Niet-Openbaar Europees	4	Breman Utiliteit Zuid
Maatwerk (zonder binnenring)	2017-12	Meervoudig onderhands	2	Van Zon Interieurbouw

Tabel 6. Overzicht aanbestedingen

Het resultaat van de aanbesteding was als volgt:

Aanbesteding	Aanbestedingswaarde	Type aanbesteding	Bevinding
Losse Inventaris	€ 496.598, -	Niet-Openbaar Europees	Inkoopdossier onvolledig, definitieve publicatie van de aanbesteding ontbreekt, inschrijvingen ontbreken in het projectdossier.
Tijdelijke huisvesting	€ 233.807, -	Meervoudig onderhands	Had Europees aanbesteed moeten worden. Bevinding accountant.
Sloopwerk	€ 115.000, -	Meervoudig onderhands	Is volgens het Handboek "inkoop- en aanbestedingsbeleid" uitgevoerd.
Bouwkundig	€ 3.108.193, -	Niet-Openbaar	Volgens het handboek "inkoop- en aanbestedingsbeleid" uitgevoerd.
Elektrotechnische installaties	€ 655.866,-	Niet-Openbaar Europees	Volgens het handboek "inkoop- en aanbestedingsbeleid" uitgevoerd.
Werktuigbouwkundige installaties	€ 808.425, -	Niet-Openbaar Europees	Volgens het handboek "inkoop- en aanbestedingsbeleid" uitgevoerd.
Maatwerk interieur (zonder binnenring)	€ 157.146, -	Meervoudig onderhands	Na intrekking opnieuw uitgezet volgens het handboek "inkoop- en aanbestedingsbeleid".

Tabel 7. Bevindingen aanbestedingen

In mei 2017 is bouw, installaties en maatwerk interieur als niet-openbare aanbesteding van 4 percelen uitgezet. Het proces verbaal ontbreekt in het aanbestedingsdossier. Uit de interviews blijkt dat voorafgaand aan de aanbesteding ook een marktconsultatie is gedaan, waaruit bleek dat er voldoende animo was. Daarna is de tender uitgezet. Voldoende aanmeldingen waren er voor de eerste 3 percelen. Perceel 4 "Maatwerk interieur" had 1 aanmelding. Deze is na de aanmelding ingetrokken. Voor de percelen 1 "Bouwkundig", 2 "Elektrotechnische installaties" en 3 "Werktuigbouwkundige installatie" is de aanbesteding verdergegaan. Perceel 1 "Bouwkundig" had 4 aanmeldingen die door selectie kwamen, maar 3 bedrijven trokken zich terug. Op dat moment was er voor de gemeente Maasgouw de mogelijkheid om de aanbesteding voor Perceel 1 in te trekken. Uit de interviews, beschikbare documenten in het projectdossier blijkt dat niet expliciet vermeld is aan de raad dat er maar 1 inschrijving voor het perceel "Bouwkundig" was. Uit interviews blijkt dat de onderhandelingen met de aannemer nog liepen.

3.3.2 Toetsing norm C7

Op welke wijze is het bouwprojectmanagement vormgegeven?

Voldaan. Het projectmanagement is mede vormgegeven door een interne projectleider met bouwtechnische ondersteuning die het gehele project aanwezig was. In de voorbereidingsfase was er een ontwerpteam en in de uitvoeringsfase het bouwteam. Het ontwerpteam bestond uit de bouwadviseurs, de architect en de interne projectleider. Het bouwteam bestond uit de aannemer, de installateurs, de projectleider en de werkvoorbereiders en de bouwtechnische ondersteuning. In de uitvoeringsfase waren er reguliere bouwteamvergaderingen waarbij de voortgang, projectrisico's onderdeel waren. Per bouwteamvergadering zijn er notulen opgesteld.

3.3.3 Toetsing norm C8

Hoe was de bestuurlijke en organisatorische borging en risicoanalyse van het project georganiseerd?

Deels voldaan.

Bestuurlijke en organisatorische borging van het project. De organen (raad, College en ambtelijke organisatie) bewaken ieder vanuit hun eigen rol dit project. De rolomschrijving is in de startnotitie

opgenomen. Ook de bestuurlijke rolverdeling was opgenomen: dat de Raad stuurde op financiën, functionaliteit van het gebouw (“huis voor de gemeenschap”) en de wijze waarop de Raad zelf graag haar huisvesting ziet. Het College stuurt op het te introduceren werkconcept, de inrichting van het dienstverleningsconcept en de inrichting van het gebouw op het gebied van techniek en representatie. De ambtelijke organisatie heeft vooral een adviesrol alsook een uitvoerende rol.

Er is een projectstructuur opgesteld bestaande uit Raadswerkgroep, stuurgroep, projectgroep en diverse werkgroepen op niveau van vakdiscipline. De Raadswerkgroep bestond uit de voorzitters van de fracties aangevuld met de portefeuillehouder. De Raadswerkgroep wordt ondersteund door een medewerker van de Griffie, de projectleider en eventuele specifieke deskundigen op het terrein van bouwkunde en techniek. In de beginfase komt de Raadswerkgroep regelmatig bij elkaar (maandcyclus) en in de bouwfase in een lagere frequentie (kwartaalcyclus). De stuurgroep bestond uit de portefeuillehouder, de ambtelijk opdrachtgever en de projectleider.

Risicobeheersing. In de startnotitie, de projectopdracht zijn risico's benoemd, maar die hebben niet geleid tot een risicoanalyse in een projectplan en analyses in de opvolgende fasen. De risico's die in de projectopdracht worden genoemd vormen een categorale opsomming in plaats van een analyse. In de projectopdracht worden risico's ingedeeld in Technische risico's, Operationele risico's, Budgettaire risico's, Bouwkundige risico's en Bedrijfsmatig risico. In de rapportages (ProRaps) zijn risico's opgenomen. Het ontbreekt aan een transparante risicoanalyse. Een risicoanalyse opgesteld door de actoren, die periodiek of minstens na afsluiting van een fase wordt bijgewerkt is niet aanwezig. De opgenomen reservering voor onvoorziene kosten is niet opgebouwd gebaseerd op de ingeschatte risico's.

3.3.4 Toetsing norm C9

Hoe heeft de (vertrouwelijke) besluitvorming in het project vorm gekregen en was dit adequaat voor dit project?

Grotendeels voldaan. In de startnotitie is de routing en inrichting van de besluitvorming van het project beschreven. Zo is de gelaagdheid benoemd, de bijbehorende taken en rollen zijn beschreven voor de bestuurlijk portefeuillehouder, ambtelijk opdrachtgever en projectleider. De bestuurlijke rolverdeling en de verantwoordelijkheid van de raad, het college en de ambtelijke organisatie is omschreven. De stuurgroep, projectgroep en werkgroep zijn ook omschreven. Wat echter onvoldoende uitgewerkt is, is de mandatering van de betrokkenen bij de besluitvorming.

Uit de interviews komt naar voren dat de besluitvorming en informatievoorziening door de geïnterviewde raadsleden als adequaat is ervaren. De Raadswerkgroep heeft een goede functie vervuld. In het geval van afwijkingen ten opzichte van de vooraf gestelde kaders, werd de Raad actief geïnformeerd en zo nodig om een besluit gevraagd.

3.3.5 Toetsing norm C10

Is dit project beheerst volgens de richtlijnen uit het handboek “Projectmatig werken”?

Gedeeltelijk voldaan. Het project is niet volledig beheerst volgens de richtlijnen uit het handboek “Projectmatig werken”. Bij de beheersing horen per projectfase bepaalde documenten aanwezig te zijn die bijdragen aan de projectbeheersing.

Een projectplan met onder andere een risicoanalyse, actorenanalyse, activiteitenoverzicht, planning, raming van middelen (mensen, personele uren, doorlooptijd, krediet), ontbreekt.

Uit de interviews en de beschikbare documentatie in het dossier, blijkt dat de mijlpalen per projectfase ook daadwerkelijk opgeleverd zijn. De mijlpalen zijn niet altijd volgens de documenten uit het handboek “Projectmatig Werken” opgeleverd, maar met de volgende documenten:

1. Initiatiefase – beslissing om een project op te starten, de rollen te benoemen en welke fasen we doorlopen. De mijlpaal is de startnotitie van eind 2013 die in de raad is gebracht.
2. Definitiefase – De startnotitie is uitgewerkt in een Raadsvoorstel waarin de ideeën concreet worden gemaakt, vertaald naar bouwtechnische aspecten en onderbouwd met een financiële paragraaf, een voorlopig PvE, een haalbaarheidsstudie en exploitatieopzet.
3. Ontwerpfase - Op basis van het programma van eisen worden alternatieve oplossingen ontwikkeld om de beste oplossing te kiezen als basis voor de realisatie. Overeenstemming bereiken over de oplossing en de vormgeving van het projectresultaat. De oplossing wordt op haalbaarheid getoetst. De mijlpaal is het definitief PvE. Een definitief PvE was niet aanwezig in het projectdossier, wel in het aanbestedingsdossier.
4. Voorbereidingsfase - Voorbereidende werkzaamheden om de realisatie vlekkeloos te laten verlopen (werkwijze afspreken, hulpmiddelen bestellen etc.). De mijlpalen zijn het bestek en de aanbesteding. De aanbesteding was in het najaar 2017 afgerond met de gunning van de bouw en installaties.
5. Uitvoeringsfase - Het project wordt daadwerkelijk gerealiseerd. Deze fase, de verbouwing, is 1 december 2017 gestart en met de verhuizing in juli 2018 afgerond.
6. Beheerfase - De mijlpaal het evaluatieverslag is eind 2018 opgeleverd, waarmee het project definitief is afgerond. Het evaluatieverslag is in het voorjaar 2019 als stuk in de raad gebracht.

In de fasen tot najaar 2017 werden de aanpassingen uit het stuurgroepoverleg direct in de voortgangsrapportage aangepast. We hebben geen verslagen van het projectteamoverleg, het klankbordgroep overleg, OR overleg en andere werkgroepen gevonden. Vanaf de uitvoeringsfase werden door de projectleider notulen van het stuurgroepoverleg gemaakt, die ook in het projectdossier zijn opgenomen. Ook van de Projectgroep huisvesting geformeerd in najaar 2017 zijn verslagen in het dossier opgenomen evenals van de bouwvergaderingen.

Bij het starten van een project zijn de inrichting van de financiële administratie, verplichtingenadministratie en financiële projectrapportages belangrijk voor de beheersing van het project. Bij dit project ontbreken in het projectdossier gedetailleerde financiële overzichten met overschrijdingen per deelbudget in het projectdossier. Vanaf de uitvoeringsfase is de financiële verantwoording goed in het projectdossier aanwezig. Zo is een uitsplitsing van het budget naar project deelresultaten en een verplichtingenadministratie opgezet.

3.4 Verantwoording

3.4.1 Toetsing norm D11

Hoe heeft de verantwoording in het project vorm gekregen en was dit adequaat voor dit project?

Deels voldaan. De verantwoording van het project is gedeeltelijk ingericht op basis van het handboek “Projectmatig Werken”. De verantwoording van het project sluit aan met de vaste rapportagemomenten naar de gemeenteraad die gelden: de 1e ProRap in juli en de 2e ProRap in

oktober. De twee extra ingebouwde controlemomenten die gelden voor majeure projecten en bijbehorende rapportages (januari en april) ontbreken.

De verantwoording dient plaats te vinden aan de hand van de GOCKIT-beheersfactoren (Geld, Organisatie, Communicatie, Kwaliteit, Informatie en Tijd). De uitwerking van de beheersfactoren is niet adequaat voor dit project volgbaar uitgewerkt. Hierdoor is het verloop van een project door de tijd niet altijd te volgen. Bijvoorbeeld de aanbesteding van de sloopwerkzaamheden. Deze zijn niet in de planning (als vooraankondiging van activiteiten en besluitvorming na de rapportageperiode) in de 2e ProRap 2016 opgenomen. In de 1e ProRap 2017 wordt dit wel onder stand van zaken opgenomen met namen van de uitvoerders erbij en de melding dat de aanbesteding is uitgezet.

Daarnaast is de besluitvorming die de projectgroep wil naar aanleiding van een voortgangsrapportage niet consistent en overzichtelijk opgenomen in de voortgangsrapportage.

3.4.2 Toetsing norm D12

Op welke momenten in het project is de gemeenteraad geïnformeerd en in hoeverre heeft de gemeenteraad actief bijgestuurd en kunnen bijsturen op het project?

Deels voldaan. De rapportagecyclus van projecten die als majeure projecten zijn bestempeld dienen twee extra rapportages op te leveren volgens dezelfde opzet als de ProRaps. De ambtelijke- en bestuurlijke opdrachtgevers ontvangen deze rapportage elk kwartaal; 2 van deze 4 rapportages wordt ook doorgeleid naar de gemeenteraad in de ProRaps. Deze extra rapportages zijn niet in het projectdossier aangetroffen. Het is niet vastgelegd of de gemeenteraad geïnformeerd is en of zij tijdig heeft kunnen bijsturen.

3.5 Toezicht

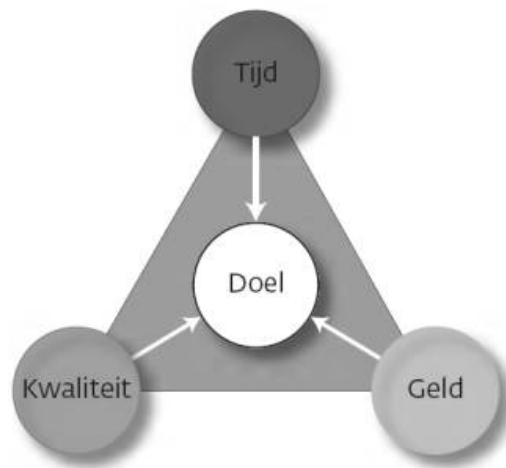
3.5.1 Toetsing norm E 13

In hoeverre is het project Vernieuwbouw Gemeentehuis binnen de gestelde kaders gebleven (financieel, kwaliteit en duur)?

Voldaan. Het instellen van een Raadswerkgroep met de leden van het presidium zorgde voor een goede informatievoorziening naar de raadsleden. De Raadswerkgroep werd geconsulteerd en betrokken in besluitvorming. En de leden van de Raadswerkgroep informeerden de raadsleden uit de eigen politieke partij.

Volgens het projectdossier en de afgenomen interviews is het project binnen de kaders van kwaliteit opgeleverd. Wel dient te worden opgemerkt dat het project later dan gepland is opgeleverd en dat een overschrijding van de kosten heeft plaatsgevonden van € 337.230- ofwel 5% van de totale opdrachtsom.

De gestelde kaders vanuit de Raad; sober, doelmatig en duurzaam zijn vertaald naar het PvE, naar ontwerp en aanbesteed werk. Door kostenbesparingen in het bestek, is de aanneemsom teruggebracht binnen het totaal beschikbaar gesteld budget.



Figuur 2: Driehoek met beheersfactoren tijd, geld en kwaliteit

3.5.2 Toetsing norm E14

Heeft het project Vernieuwbouw Gemeentehuis qua effecten opgeleverd wat daarmee werd beoogd?

Voldaan. Het evaluatieverslag van de interne projectevaluatie is ter informatie in de raad gebracht. De evaluatie heeft een aantal leerpunten opgeleverd. De sterke punten in het project zijn geweest:

- ✓ De heldere projectstructuur;
- ✓ Een tijdige en adequate besluitvorming door verantwoordelijken;
- ✓ Een nauwe betrokkenheid van bestuur en de medewerkers in de projectvoorbereiding en realisatie;
- ✓ Een strakke planning en sturing door projectverantwoordelijken in de uitvoeringsfase.

De leerpunten vanuit het project in de evaluatie waren:

- ✓ Leerpunt is dat budgetbewaking bij een majeur project breder weggezet dient te worden. Denk hierbij aan een budgetbewakingscommissie met de controller als een van de betrokkenen. Vanaf projectstart dient de verplichtingenadministratie ingericht te zijn. Op het moment van projectstart was dit niet het geval. De inrichting van de financiële administratie heeft alsnog eind 2017-begin 2018 plaatsgevonden. De financiële verankering lag vooral bij de projectleider.
- ✓ Bij oplevering beter rekening houden met vakantieperiodes. De oplevering van het gebouw heeft plaatsgevonden kort voor de bouwvakperiode van de aannemers en installateurs. We hebben tijdens het vakantiereces weinig problemen ervaren met de opgeleverde werken. Het afhandelen van opleverpunten heeft hierdoor wel langer geduurd dan strikt noodzakelijk. Hiermee is een stukje extra overlast aan de organisatie aan de orde geweest.
- ✓ Het tijdig inschakelen van de IT-discipline bij start van het project. We hebben de impact van de IT-componenten in het project onderschat.
- ✓ Het College heeft passende maatregelen getroffen om aanbestedingsfouten in de toekomst te vermijden.

Bijlagen

Bijlage 1 Geïnterviewden

Nr.	Naam	Rol in project	Datum afspraak
1	Marcel Richter	fractievoorzitter van Partij Welzijn Maasgouw-50PLUS	17 april 2020
2	Bert Zeegers	fractievoorzitter VVD	24 april 2020
3	Clemens Meerts	fractievoorzitter Liberale Volkspartij	24 april 2020
4	Gerrit Vervoort	fractievoorzitter Lokaal Belang	24 april 2020
5	Henny van Soest	griffier	1 mei 2020
6	Sylvano Oosterwaal	raadslid van fractie Nieuw Links Maasgouw	7 mei 2020
7	Huub Hannen	ambtelijke opdrachtgever (gehele periode) en intern projectleider (dec 2013 – jun 2014)	6 mei 2020
8	Jacinto Holten	interne projectleider (okt 17 - dec 18)	8 mei 2020
9	Maurice van der Linden	externe bouwprojectleider (gehele periode)	8 mei 2020
10	Ivo Linssen	interne projectleider (aug 16 - okt 17)	29 mei 2020
11	Erik Kempkens	Initiatie heropstart project 2013 als hoofd bedrijfsvoering	29 mei 2020
12	Stan Backus	interne projectleider (juli 14 - mrt 16)	4 juni 2020
13	Stef Strous	bestuurlijk opdrachtgever (gehele periode)	4 juni 2020

Bijlage 2 Documentenoverzicht

Datum	Document	Van wie	Beschrijving
2019/12	Startnotitie onderzoek RKC	RKC	Startnotitie Verbouwing gemeentehuis in Maasgouw
2019/07	Voorstel Raadsvergadering, punt 7	projectleider	Voorstel vaststelling jaarstukken 2018: bijlage 4 evaluatierapport Publieksplein
2019/06	Accountantsverslag 2018	accountant	Accountantsverslag 2018 gemeente Maasgouw
2019/02	Voorstel Raadsvergadering, agendapunt	projectleider	Evaluatierapport Publieksplein
2018/12	2e Prorap 2018	projectleider	voortgangsrapportage project realisatie Publieksplein 2018
2018/09	Notitie aan Stuurgroep	projectleider	Inzake vraag over toegankelijkheid verbouwing d.d. 18/09/2018
2018/07	Memo gemeenteraad	College B&W	Toepassing hardheidsclausule gemeentelijk aanbestedingsbeleid
2018/07	Plan van aanpak Inhuizen	projectgroep	Draaiboek inhuizen
2018/07	Budgetbewaking 27-07-18	projectleider	Budget- verplichtingen-prognose overzicht
2018/07	Accountantsverslag 2017	accountant	Accountantsverslag 2017 gemeente Maasgouw
2018/07	Controleverklaring 2017	accountant	Controleverklaring 2017 gemeente Maasgouw
2018/06	Stuurgroep	projectleider	Beantwoording vragen beveiliging van het gemeentehuis
2018/06	Memo voor audit commissie/gemeenteraad	College B&W	Reactie college op controleverklaring accountant bij jaarstukken 2017
2018/06	Stuurgroep 11/06	projectleider	Verslag projectvoortgang # 11
2018/05	Amendement CDA	raadsfractie gemeente	Krediet verbouwing gemeentehuis en aanschaf AV media raadszaal
2018/05	Voorstel Raadsvergadering, agendapunt 04	College B&W	Voorstel beschikbaar stellen kredieten voor AV-middelen raadszaal en meerkosten verbouwing
2018/05	Verbouwingskrediet gemeentehuis dekking	projectleider	Toelichting en uitwerking verbouwingskrediet gemeentehuis Maasbracht
2018/05	Notulen Bouwvergadering 07/05	Compaan	Verslag bouwvergadering # 10
2018/05	Notulen Bouwvergadering 28/05	Compaan	Verslag bouwvergadering # 11
2018/05	1e Prorap 2018	projectleider	voortgangsrapportage project realisatie Publieksplein 2018
2018/04	Stuurgroep 05/04	projectleider	Verslag projectvoortgang # 9
2018/04	Stuurgroep 26/04	projectleider	Verslag projectvoortgang # 10
2018/04	Notulen Bouwvergadering 09/04	Compaan	Verslag bouwvergadering # 8
2018/04	Notulen Bouwvergadering 24/04	Compaan	Verslag bouwvergadering # 9
2018/03	INK-2018-002-JH/EV Losse Inventaris- losse inventaris	projectleider	Beoordeling en gunningsbrieven (5 inschrijvers)
2018/03	Stuurgroep	projectleider	Beantwoording vragen n.a.v. bijeenkomst Raadswerkgroep 2018/02
2018/03	INK-2018-002-JH/EV Losse Inventaris Scorematrix	projectleider	Beoordeling prijs/ kwaliteit inschrijvingen offerte losse inventaris
2018/03	Budgetbewaking 13-03-18	projectleider	Budget- verplichtingen-prognose overzicht
2018/03	Budgetbewaking 30-03-18	projectleider	Budget- verplichtingen-prognose overzicht

2018/03	Memo	Compaan	Zienswijze gemeente Maasgouw vraagstelling Boels Zanders d.d. 21-02-18
2018/03	Stuurgroep 15/03	projectleider	Verslag projectvoortgang # 8
2018/03	Notulen Bouwvergadering 12/03	Compaan	Verslag bouwvergadering # 6
2018/03	Notulen Bouwvergadering 26/03	Compaan	Verslag bouwvergadering # 7
2018/03	Notitie aan Stuurgroep	projectleider	Inzake verdiepingsvragen 20/02/2018
2018/03	Presentatie voortgang huisvestingsproject 2018	projectleider	themabijeenkomst raad
2018/02	Bindend Adviesovereenkomst	Boels Zanders Advocaten	Arbitrage inzake aannemingsovereenkomst perceel 1 Bouwkundig
2018/02	Procedureel verslag	Boels Zanders Advocaten	Procedureel verslag bindende adviesprocedure vernieuwbouw gemeentehuis Maasbracht
2018/02	Raadswerkgroep verbouwing gemeentehuis	Staf gemeente	Bindend advies Boels Zanders Advocaten meningsverschil Maasgouw & Maasveste
2018/02	Overeenkomst gemeente Maasgouw- Zon Interieurbouw BV	projectleider	Opdrachtverlening volgens INK-2018-027-JH Maatwerkmeubilair
2018/02	Stuurgroep 22/02	projectleider	Verslag projectvoortgang # 7
2018/02	Notulen Bouwvergadering 05/02	Compaan	Verslag bouwvergadering # 4
2018/02	Notulen Bouwvergadering 19/02	Compaan	Verslag bouwvergadering # 5
2018/01	Stuurgroep	projectleider	Beantwoording vragen over maatwerkmeubilair Publieksplein Maasbracht
2018/01	Presentatie Raadswerkgroep	Projectleider	Aanbesteding Maatwerk Inkoop
2018/01	Prijsformulier aanbesteding audio-visuele middelen	projectleider	gemeente Maasgouw beoordeling inschrijvingen
2018/01	INK-2018-002-JH/EV Losse Inventaris	projectleider	Offerteaanvraag Europese openbare aanbesteding losse inventaris
2018/01	INK-2018-027-JH Maatwerkmeubilair Scorematrix	projectleider	Beoordeling prijs/ kwaliteit inschrijvingen offerte maatwerkmeubilair
2018/01	Stuurgroep 11/01	projectleider	Verslag projectvoortgang # 5
2018/01	Stuurgroep 25/01	projectleider	Verslag projectvoortgang # 6
2018/01	Notulen Bouwvergadering 22/01	Compaan	Verslag bouwvergadering # 3
2018/01	Presentatie Maatwerk Inkoop	projectleider	stand van zaken maatwerk raad
2017/12	INK-2017-027-EV audio visuele middelen	projectleider	Offerteaanvraag meervoudig onderhandse aanbesteding
2017/12	INK-2018-027-JH Maatwerkmeubilair	projectleider	Offerteaanvraag meervoudig onderhandse aanbesteding maatwerkmeubilair
2017/12	Voorstel Raadsvergadering, agendapunt 17	College B&W	Herziening Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2017-12-14
2017/12	Stuurgroep	Compaan	Bevoegdheden project Publieksplein Maasbracht
2017/12	Budgetbewaking 20-12-17	projectleider	Budget- verplichtingen-prognose overzicht
2017/12	Stuurgroep 21-12-2017	projectleider	Verslag projectvoortgang
2017/12	Stuurgroep 21/12	projectleider	Verslag projectvoortgang # 4
2017/12	Notulen Bouwvergadering 04/12	Compaan	Verslag bouwvergadering # 1
2017/12	Notulen Bouwvergadering 18/12	Compaan	Verslag bouwvergadering # 2

2017/12	Voorstel Raadsvergadering agendapunt 17	afdeling Ontwikkeling	Voorstel tot herziening inkoop- en aanbestedingsbeleid
2017/12	2e Prorap 2017	projectleider	voortgangsrapportage project realisatie Publieksplein 2017
2017/11	Stuurgroep	projectleider	Inkoop maatwerkmeubilair
2017/11	Introductie projectgroep	projectleider	Interne ondersteuning huisvestingsproject
2017/11	Presentatie informatieavond start verbouwing	College B&W	Presentatie informatieavond start verbouwing gemeentehuis Maasbracht
2017/11	Budgetbewaking 03-11-17	projectleider	Budget- verplichtingen-prognose overzicht
2017/11	Stuurgroep 30/11	projectleider	Verslag projectvoortgang # 3
2017/11	Stuurgroep 9/11	projectleider	Verslag projectvoortgang # 2
2017/10	Budgetbewaking 16-10-17	projectleider	Budget- verplichtingen-prognose overzicht
2017/10	Verslag Stuurgroep #1	stuurgroep	Vergadering Stuurgroep 19/10
2017/10	Stuurgroep 19/10	projectleider	Verslag projectvoortgang # 1
2017/09	Memo Toelichting kostenreductie	projectleider	Bouwtechnische werkzaamheden verbouwing gemeentehuis
2017/09	Toelichting kosten reducerende maatregelen	projectleider	Overzicht koste reducerende maatregelen gemeentehuis Maasbracht
2017/08	Notitie Presidium/ Raadswerkgroep Publieksplein	Raadsgriffie	Aanschaf BIS-Digiraad: aanvullende informatie
2017/08	Raadsinformatiebrief/0656-	College B&W	Stand van zaken aanbesteding bouwkundige werkzaamheden gemeentehuis
2017/07	Notitie Presidium/ Raadswerkgroep Publieksplein	Raadsgriffier	Beantwoording vragen kosten tijdelijke huisvesting/ budget verbouwing Publieksplein
2017/07	Notitie Presidium/ Raadswerkgroep Publieksplein	Raadsgriffier	Aanschaf BIS-Digiraad
2017/07	INK-2017-IL-001 Overzicht aanbesteding	projectleider	Tendernet samenvatting nationaal niet openbare aanbesteding verbouwing gemeentehuis
2017/07	042- Nota van Inlichtingen	Compaan	Inschrijvers: Nota van Inlichtingen # 2
2017/07	1e Prorap 2017	projectleider	voortgangsrapportage project realisatie Publieksplein 2017
2017/06	Tendernet dossier INK-2017- IL-001	projectleider	Nota van Inlichtingen, Inschrijvingen, Bestekken 4 deelpercelen
2017/05	INK-2017-IL-001 Aankondiging van een opdracht	projectleider	Tendernet nationaal niet openbare aanbestedingsprocedure Verbouwing
2017/02	Presentatie informatieavond verbouwing	College B&W	Presentatie informatieavond verbouwing gemeentehuis Maasbracht
2017/01	Proces Verbaal Tijdelijke Huisvesting	projectleider	Beoordeling offertes uitvraag tijdelijke huisvesting
2016/12	Voorstel aan B&W	projectleider	Keuze procedures aanbestedingen verbouwing gemeentehuis Maasbracht
2016/12	2e Prorap 2016	projectleider	voortgangsrapportage project realisatie Publieksplein 2016
2016/09	Voorstel aan B&W	projectleider	Aanbesteding tijdelijke huisvesting gemeentehuis Maasbracht
2016/09	Voorstel Raadsvergadering, agendapunt 03	College B&W	Voorstel vaststelling controleverklaring 2015 en accountantsverslag 2015
2016/07	Voorstel Raadsvergadering, agendapunt 03	College B&W	Voorstel tot het verstrekken van een krediet voor vernieuwbouw gemeentehuis

2016/07	Voorstel Raadsvergadering, agendapunt 03	College B&W	Voorstel verstrekken krediet vernieuwbouw gemeentehuis Maasbracht
2016/07	1e Prorap 2016	projectleider	voortgangsrapportage project realisatie Publieksplein 2016
2016/01	Informatienotitie scenario's	projectleider	Rapport scenario's verbouwing
2015/12	Handboek "Projectmatig werken"	projectorganisatie	Herziene leidraad voor projectmatig werken
2015/12	Handboek "Projectmatig werken"	afdeling Ontwikkeling	Afsprakenkader voor majeure projecten in d gemeente Maasgouw
2015/12	2e Prorap 2015	projectleider	voortgangsrapportage project realisatie Publieksplein 2015
2015/11	Voorstel B&W Vaststelling vernieuwde handboek PMW	afdeling Ontwikkeling	Vaststellen nieuwe handboek "Projectorganisatie 3.0"
2015/07	aanbestedingsdocument	projectleider	INK-SB-2015-003 Offerteaanvraag meervoudig onderhands, termijnstaat, concept overeenkomst
2015/07	1e Prorap 2015	projectleider	voortgangsrapportage project realisatie Publieksplein 2015
2015/04	Controleverklaring accountant	accountant	Controleverklaring jaarrekening 2014
2015/02	Toelichting werkzaamheden architect v.1	projectleider	Werkzaamheden gedurende realisatie Publieksplein Maasgouw
2015/01	Verslag Raadswerkgroep	Raadsgriffier	Werkbezoek gemeentehuizen Weert en Cranendonck
2014/11	Overeenkomst gemeente Maasgouw- Compaan	projectleider	tijdelijk verrichten werkzaamheden
2014/11	2e Prorap 2014	projectleider	voortgangsrapportage project realisatie Publieksplein 2014
2014/07	Voorstel Raadsvergadering, agendapunt 09	College B&W	Voorstel tot Voorbereidingskrediet realisatie Publieksplein
2014/07	1e Prorap 2014	projectleider	voortgangsrapportage project realisatie Publieksplein 2014
2013/12	Voorstel Raadsvergadering, agendapunt 14	College B&W	Voorstel tot vaststelling startdocument project realisatie Publieksplein
2013/01	Inkoop en aanbestedingsbeleid	projectorganisatie	Leidraad inkoop- en aanbesteding
2012/11	Rekenkamerrapport	RKC	Sturing en beheersing van grote projecten
2010/02	Handboek "Projectmatig Werken Gemeente Maasgouw"	projectorganisatie	Leidraad projectmatig werken

Bijlage 3 Normen

	Normen plan en besluitvorming	Toetsing	Resultaat
1	De aanbevolen inrichting inzake het besluitvormingsproces vanuit het rekenkamer rapport 'Sturing en beheersing van grote projecten d.d. 20-12-2012 en het handboek "Projectmatig Werken" is toegepast bij het raadsbesluit.	Er zijn afspraken gemaakt tussen de raad en het College gemaakt over de inrichting van de informatievoorziening.	
2	De aanbevolen inrichting inzake het besluitvormingsproces vanuit het rekenkamer rapport 'Sturing en beheersing van grote projecten d.d. 20-12-2012 en het handboek "Projectmatig Werken" is toegepast bij de projectopdracht.	De projectopdracht is voor de vaststelling aan de raad voorgelegd.	
	Normen Sturing	Toetsing	
3	Het College heeft de haalbaarheid van het project en het projectdoel onderzocht, inclusief een analyse van risico, daarop en raadsbesluit genomen waarbij het project duidelijk is afgebakend in de aspecten tijd, geld en kwaliteit.	Er is een probleemanalyse aanwezig. De formulering van de doelstellingen zijn specifiek en meetbaar (per beheersfactor) geformuleerd.	
4	De vastgestelde scope die ook terugkomt in het raadsbesluit dient doorvertaald te zijn in het aanbestedingsdocument	Alternatieve oplossingsrichtingen uitgewerkt per beheersfactor zijn onderdeel van de uiteindelijke keuze van de projectscope. De formulering van de projectscope en bijbehorende resultaten is duidelijk vastgelegd.	
5	De voorgeschreven sturing in een project zoals in het handboek "Projectmatig Werken" is opgenomen zal getoetst worden.	De sturing van het project (zoals de interne projectorganisatie, de rollen en taken) is uitgewerkt in een projectopdracht en plan.	
	Normen Beheersing	Toetsing	
6	Het aanbestedingstraject zal worden getoetst aan de juridische kaders zoals in het inkoop- en aanbestedingsbeleid van gemeente Maasgouw 2018 is opgenomen.	De vereiste procedure en de bijbehorende documenten volgens het handboek "Inkoop en aanbestedingsbeleid" van de gemeente Maasgouw.	
7	De vormgeving van het bouwprojectmanagement wordt omschreven naar aanleiding van het handboek "Projectmatig Werken".	De opzet en inrichting van de interne projectorganisatie (vertaald in samenstelling projectgroep, vergaderschema, besluitenlijst etc.) afgezet tegen het handboek Projectmatig werken.	
8	De borging en risicoanalyse van het project dient ingeregeld te zijn zoals in het handboek "Projectmatig Werken" is opgenomen.	De fasedocumenten en beslismomenten in de planning in relatie tot de verantwoordingsinformatie (tijdig en volgens de frequentie), die naar de Raad is verstuurd.	
9	Besluitvorming in het project zal worden getoetst aan de beslissingsbevoegdheden inclusief achterliggende besluitvormingsdocumenten zoals opgenomen in het handboek "Projectmatig Werken".	Geconstateerde afwijkingen in de scope van het project zijn tijdig en expliciet gemeld aan de raad (stukken) en besluitvorming daaromtrent.	

10	De beheersing van het project zal worden getoetst aan de richtlijnen zoals opgenomen in het handboek "Projectmatig Werken".	Voortgangsrapportages over de GOCKIT - beheersfactoren inclusief risicoparagraaf zijn tijdig en aan de raad aangeboden.	
	Normen Verantwoording	Toetsing	
11	De verantwoording van het project is opgesteld volgens het opgenomen format in het handboek "Projectmatig Werken".	Uit de jaarstukken dient de realisatie van de projectdoelstellingen naar voren te komen	
12	Het College zorgt dat de verantwoording van projecten in de P&C cyclus worden opgenomen en gerapporteerd aan de raad.	De rapportages ten behoeve van de Raad dienen de scope, de afwijkingen van de projectscore, risico's uitgewerkt per beheersfactor (GOCKIT) te bevatten inclusief een risicoparagraaf.	
	Normen Toezicht	Toetsing	
13	De wijze van sturing en verantwoording maakt dat raadsleden in staat zijn om de kwaliteit van de uitvoering van het project te waarborgen (doelmatig).	De uitvoering van het project past binnen de gestelde kaders. De frequentie en kwaliteit van de verantwoordingsinformatie zijn van dien aard dat de Raad tijdig kon acteren inzake verander- en of beslispunten (volgens gemaakte afspraken tussen College en raad over afwijkingen, besluiten ed.).	
14	Beoordelen of project het beoogde resultaat gaf (doeltreffend).	Evaluatierapport, eventuele verbetervoorstellen voor het handboek "Projectmatig Werken".	

Bijlage 3 Begrippen en afkortingen

Nr.	Document	Beschrijving
1	Actorenanalyse	Een actorenanalyse bepaalt de actoren in je omgeving, hun houding ten opzichte van het project (positief, neutraal, negatief, onbekend) en hun invloed ten opzichte van het project. De actorenanalyse wordt verder uitgewerkt tot een krachtenveldanalyse. Voor elk project maken we een actorenanalyse en nemen die op in het projectdossier. De actorenanalyse actualiseren we zodra daar aanleiding toe is, maar ten minste aan het begin van een nieuwe projectfase.
2	Beheerfase	Gebruiken en onderhouden van het projectresultaat. Activiteiten: financiële eindafrekening: rekeningen betalen, subsidies gereed melden, financiële projectadministratie sluiten. Project evalueren. Projectteam opheffen. Einde van het project kenbaar maken binnen de organisatie Resultaten: evaluatieverslag, subsidievaststellingsbesluit, verleende décharge aan projectteam Beslisdocument: in de projectopdracht aangeven wie beslist of het project is afgerond.
3	Bestek	Dit bestek is een omschrijving van het bouwwerk en de bijbehorende werkzaamheden. Daarnaast zijn ook alle technische en juridische bepalingen aangeven. De materialen en de uitvoeringsvoorwaarden zijn ook in het bestek beschreven zodat de aannemer precies weet wat er gebouwd moet worden en wat er verder van de aannemer wordt verwacht. In een bestek wordt het geplande gebouw ook gevisualiseerd. Dit gebeurt aan de hand van tekeningen. De bestektekeningen zorgen samen met de technische beschrijving voor de basis van het bestek.
4	College B&W	College Burgemeester & Wethouders
5	Concept projectopdracht	De concept projectopdracht is een eerste aanzet om te komen tot de formele projectopdracht en wordt gemaakt om met de ambtelijk en bestuurlijk opdrachtgevers samen een goed inhoudelijk gesprek te kunnen voeren over doel, nut en noodzaak van het project. In de concept projectopdracht worden vooral de feitelijkheden beschreven, zodat de ambtelijk en bestuurlijk opdrachtgevers zich een goed beeld kunnen vormen van de problematiek, de mogelijke oplossingsrichtingen en de potentiële risico's.
6	Definitiefase	Beslissen over de eisen waar het resultaat aan moet voldoen. Eisen en wensen inventariseren. Projectteam samenstellen. Activiteitenplanning maken. Beheerfactoren kwantificeren. Haalbaarheid en risico's bepalen. Resultaten: Intentieovereenkomst, Programma van eisen, Nota Publiekrechtelijke Kaders, Exploitatieopzet, Stedenbouwkundige studie, Samenwerkingsovereenkomst, Business case, Projectplan Beslisdocument: in de projectopdracht aangeven welk document door wie wordt vastgesteld, waarbij de mandaatregeling binnen de gemeente in ieder geval in acht wordt genomen
7	Definitieve projectopdracht	Met de input vanuit de gesprekken met het MT, het College en de Raadscommissie Projecten wordt het concept doorontwikkeld tot definitieve projectopdracht. Deze wordt vastgesteld door de gemeenteraad.
8	GOCKIT beheersfactoren	Sturingsparameters GOCKIT – Geld, Organisatie, Communicatie, Kwaliteit, Informatie en Tijd
9	Initiatiefase	Beslissen of we het project gaan oppakken: kan het en willen we het? Vaststellen van het probleem: de aanleiding, het doel, het globale resultaat. Het project afbakenen. Risico's en principiële haalbaarheid verkennen, stilstaan bij neveneffecten. Randvoorwaarden formuleren. Concept projectopdracht opstellen en bespreken met opdrachtgevers. Projectopdracht formuleren. Resultaat: Projectopdracht. Beslisdocument: Projectopdracht, vast te stellen door de gemeenteraad.
10	Krachtenveldanalyse	De essentie van een krachtenveldanalyse is in beeld brengen wie de actoren in de projectomgeving zijn en hoe zij zich tot het project verhouden. Zijn ze betrokken of niet, hoe denken zij over het project en waar liggen relaties die van invloed zijn op de onderlinge beïnvloeding en standpuntbepaling? Het actorenveld en de houding van actoren kunnen gedurende een project wijzigen. Het verdient daarom aanbeveling om de krachtenveldanalyse op gezette tijden – bijv. bij elke faseovergang – kritisch te toetsen.
11	Meervoudig onderhands	Aanbestedingsprocedure waar u vraagt een aantal inschrijvers een offerte in te dienen. U dient deze inschrijvers op objectieve gronden uit te kiezen. Daarna gunt u de opdracht aan de aanbieder die de economisch meest voordelige inschrijving doet. Er bestaat in principe geen ruimte tot onderhandelen. Deze procedure is toegestaan voor opdrachten onder de EU-drempel.

12	MER-OD	Het gezamenlijke servicecentrum van de <i>gemeentes</i> Maasgouw, Echt-Susteren en Roerdalen (MER) en Ondersteunende Diensten (OD).
13	Mijlpalen	Een mijlpaal is het einde van een projectfase (projectmatig werken) of een punt in een project waarop een belangrijk besluit moet worden genomen. Wanneer de mijlpaal het einde van de projectfase is, betekent dit dat de opdrachtgever moet besluiten of het project verder gaat, of dat het gestopt wordt. Aan het einde van een projectfase besluit de opdrachtgever niet alleen over de inhoudelijke punten, maar neemt zij ook een besluit over de projectbeheersing (tijd, geld, kwaliteit, informatie en organisatie).
14	Niet openbaar Europees	Aanbestedingsprocedure begint met een aankondiging van de opdracht. De gegadigden en de inschrijvingen beoordeelt u in 2 verschillende ronden. De gegadigden moeten voldoen aan gestelde minimum(geschiktheids)eisen. Er mogen op hen geen uitsluitingsgronden van toepassing zijn. In de eerste ronde selecteert u uit alle aanmeldingen de meest geschikte gegadigden (meestal 5) op basis van vooraf opgestelde en gecommuniceerde selectiecriteria. De geselecteerden nodigt u uit om een inschrijving te doen. In de tweede ronde beoordeelt u de inschrijvingen. U gunt de opdracht op basis van de beste prijs-kwaliteitsverhouding, de laagste prijs of op laagste kosten op basis van kosteneffectiviteit. Onderhandelen is niet toegestaan.
15	Ontwerpfase	Akkoord bereiken over de oplossing en vormgeving van het resultaat. Beschikbare kennis verzamelen, ontbrekende kennis aanvullen d.m.v. onderzoeken. Maken van schetsen en ontwerpen. Bijstellen van de activiteitenplanning. Risico's en haalbaarheid controleren. Beheerfactoren bewaken. Resultaten: Onderzoeksresultaten, Stedenbouwkundige studie, Inrichtingsplan, Grondexploitatie, Aanvraag voorbereidingskrediet, Realisatieovereenkomst, ... Beslisdocument: in de projectopdracht aangeven welk document door wie wordt vastgesteld, waarbij de mandaatregeling binnen de gemeente in ieder geval in acht wordt genomen.
16	P&C cyclus	Een Planning & Control cyclus, beginnend met een meerjarenplan, een plan voor de jaarlijkse activiteiten (begroting) en eindigend met het vaststellen van het jaarresultaat en het samenstellen van de jaarrekening. Het bewaken van de uitvoering van activiteiten middels voortgangsrapportages zorgt ervoor dat de bedrijfsvoering 'in control' blijft.
17	Presidium	Het presidium bestaat uit de voorzitter van de raad en de fractievoorzitters. Het presidium wordt bijgestaan door de raadsgriffier.
18	Projectfasering	We sluiten elke fase van een project duidelijk af: we vragen van het college een beslissing over de resultaten van de af te ronden fase en een 'groen licht' voor de vervolgfase. Deze besismomenten integreren we waar mogelijk in college- en/of raadsvoorstellen die op dat moment aan de orde zijn. Denk dan bijvoorbeeld aan het voorbereidings- of uitvoeringskredieten, en het aangaan van overeenkomsten met derden: hiervoor is toch al vaak een raads- of collegebesluit nodig.
19	Projectplan	Voor elk project stelt de projectleider met het projectteam een projectplan op dat in ieder geval bevat: de eisen waar het projectresultaat aan moet voldoen c.q. de randvoorwaarden die worden gesteld, een actorenanalyse een activiteitenoverzicht, een projectplanning, een raming van benodigde middelen (mensen, personele uren, doorlooptijd, krediet), een risicoanalyse) en indien van toepassing: specifieke aandachtspunten waarop het project geëvalueerd moet worden De ambtelijk opdrachtgever keurt het projectplan goed nadat het MT het plan heeft besproken.
20	ProRap	Aan het begin van elk kwartaal controleren we de voortgang van het project aan de hand van de beheerfactoren GOCKIT. Onze ambtelijk en bestuurlijk opdrachtgevers ontvangen deze rapportage elk kwartaal; twee van deze vier rapportages worden ook doorgeleid naar de gemeenteraad in de Project Rapportage (ProRaps).
21	PvE	In de bouwkunde is het programma van eisen (PvE) het document dat door de opdrachtgever wordt gemaakt en dat in het bouwproces wordt gebruikt door de architect om op basis van de kaderstelling in het document het te ontwerpen gebouw maximaal bruikbaar te maken voor de opdrachtgever.
22	Raadswerkgroep	Bij belangrijke onderwerpen kan de gemeenteraad raadswerkgroepen in het leven roepen. Voor het project Vernieuwbouw Gemeentehuis is een raadswerkgroep met de fractievoorzitters opgezet. Uitkomsten koppelt de werkgroep terug aan de raad die dan besluiten kan nemen.
23	Risicoanalyse	De essentie van een risicoanalyse is zicht krijgen op zaken die het verloop van het project nadelig zouden kunnen beïnvloeden; het treffen van maatregelen om deze zo veel mogelijk te kunnen voorkomen; het oplossingen snel inzetbaar te hebben wanneer risico's toch optreden.
24	Scope	Met de scope wordt bepaald wat het project wel en niet is en wat het project wel en niet moet bewerkstelligen. De scope is een omschrijving van dat wat gedaan moet worden, de projectresultaten.

25	Uitvoeringsfase	Het project uitvoeren binnen de daarvoor vastgestelde kaders. Activiteiten: maken of invoeren volgens plan. Instrueren gebruikers en onderhouders. Opstellen van een beheerplan of nazorgplan. Beheerfactoren bewaken. Resultaten: oplevering van het afgesproken projectresultaat en bijbehorende producten Beslisdocument: in de projectopdracht aangeven wie beslist of het resultaat is behaald
26	Verplichtingenadministratie	Een verplichtingenadministratie is dan een administratie waarbij alle verplichtingen worden vastgelegd en bewaakt. Op het moment dat een bestelling geplaatst wordt een deel van het budget besteed. Omdat in de regel nog geen factuur ter zake is ontvangen is de claim op het budget niet zichtbaar in de financiële administratie. Als gevolg hiervan heeft de budgethouder niet altijd zicht op de actuele stand van zaken ten aanzien van het aan hem toegekend budget en dit brengt risico's met zich mee.
27	Vorbereidingsfase	Beslissen hoe we het project gaan uitvoeren. Maken van een realisatieplan. Inkopen of inhuren van middelen. Contracteren van derden. Ideeën ontwikkelen over beheer/nazorg. Beheerfactoren bewaken. Resultaten: Vergunningen, Ontheffingen, Bestek, Directieraming, beslisdocument Uitvoeringskrediet, Beslisdocument: in de projectopdracht aangeven welk document door wie wordt vastgesteld, waarbij de mandaatregeling binnen de gemeente in ieder geval in acht wordt genomen.