



# RAAD

De gemeenteraad van Hillegom  
 Gemeentehuis  
 HILLEGOM

<b>GEMEENTE HILLEGOM</b>			
Nummer : 2-17495/			
Datum : 12 NOV 2013			
Route :			afgedaan
grif.			

Ons kenmerk : Z-13-17495\1.2. Post Uit\33751  
 Datum : 12 NOV. 2013  
 Onderwerp : BMC rapport inzake N208

Geachte leden van de raad ,

Door het overschrijden van het krediet van het project N208 heeft het college opdracht gegeven aan BMC voor het uitvoeren van een onderzoek naar de ontstane situatie. In deze notitie wordt een toelichting gegeven op het rapport van BMC om het op juiste waarde te kunnen beoordelen. Deze toelichting is mede gevormd door de zienswijzen die wij ontvingen bij het proces van openbaarmaking van het BMC- rapport en gesprekken met een aantal betrokkenen. Het college kiest voor een toelichting naast het rapport en niet voor aanpassingen in het rapport om de onafhankelijkheid van het onderzoek en het rapport zelf niet onderwerp van discussie te laten zijn.

Hoewel het rapport niet de bedoeling heeft gehad om onderwerp van publiek debat te worden, ligt beperkte openbare bespreking in de rede. Beperkt omdat wel de producten van de organisatie besproken moeten worden, maar niet de medewerkers van de gemeente. Voor zover mogelijk is het rapport geanonimiseerd, maar toch zullen verschillende mensen voor de kenners herkenbaar zijn.

Het verloop van het project en de rollen die de verschillende partijen daarbij hadden, zijn in de raadsvergadering van 23 mei 2013 uitgebreid besproken. Na deze toelichtingen restten nog verschillende vervolgstappen waaronder het verlenen van een krediet om de weg af te kunnen maken en bespreking van het al eerder aangekondigde onderzoek. Het krediet is op 11 juli 2013 verleend.

## De onderzoeksopzet

Het doel van het rapport is om als organisatie lessen te trekken uit dit project. Wat is er gebeurd en hoe kunnen we dit voortaan voorkomen? Het is daarmee geen juridisch onderzoek noch een onderzoek naar de gemeentelijke organisatie.



Om dat doel te bereiken is gekozen voor een beperkte tijd van onderzoek, bijvoorbeeld niet beginnen bij het HVVP, en voor een beperkte scope: de rol van de aannemer is niet uitgebreid onderzocht, omdat dit niet tot leerpunten van de organisatie leidt. Overigens heeft de organisatie wel geleerd van de ervaringen met de aannemer. Ook de rol van het college is niet uitgebreid onderzocht omdat, zoals de onderzoeker aangeeft, “de kwaliteit van de organisatie los zou moeten staan van de invulling van het college”.

Het is heel belangrijk om scherp te houden waar het onderzoek wel en waar vooral ook niet over gaat. Het beschrijft in belangrijke mate het snijpunt van organisatie en project. Omdat het grootste deel van het project door externen is gedaan, zijn er slechts enkele medewerkers van de organisatie direct bij betrokken. Het rapport kan dus niet gelezen worden als een organisatieonderzoek.

### **Het onderzoek**

Het rapport geeft het doel van de opdracht al direct aan: Zonder inzicht in wat er gebeurd is, kan men niet leren van fouten. In het onderzoek wordt verwezen naar de uitleg die het college op 23 mei gegeven heeft over het verloop van het project. Die informatie wordt hier niet herhaald.

Het rapport geeft op verschillende punten een verwijzing naar projectmatig werken, met name waar dit onvoldoende is ingevuld. De verklaring, niet het excuus, ligt in de gekozen rol van de regieorganisatie. Er was een geformuleerde opdracht, het contract met de aannemer, en er waren specialisten ingehuurd om deze inkoop te begeleiden. De organisatie vertrouwde de mensen en tijdens de contacten is er geen signaal afgegeven dat wees op problemen.

De belangrijkste leerpunten hieruit liggen in het beter aansturen en begeleiden van door externen uitgevoerde projecten. Het middel daartoe is de rapportage en de bewaking daarvan moet in de organisatie ingebed zijn.

In het rapport staat dat taken en verantwoordelijkheden niet beschreven zijn. Dit is juist voor zover het de instelling van de stuurgroep en projectgroep betreft. Maar de mensen die deze gremia bemensen, doen dit op basis van de functie en bevoegdheden die ze al in de organisatie hebben. Aanvullende regelingen op dat punt waren en zijn niet nodig. In het project is steeds bewaakt dat bij wisseling van personeel, de juiste mensen ook de juiste bevoegdheden hadden.

### **Maatregelen**

Er zijn op verschillende terreinen maatregelen genomen. In de lijn van de projectorganisatie zijn de wethouder, de programmaregisseurs en de projectleider vervangen. Hoewel voor deze bewegingen verschillende oorzaken en aanleidingen waren, is het effect dat de top van de projectorganisatie geheel vernieuwd is.

Binnen de scope van het project is een hernieuwde start gemaakt. Het college heeft een instellingsbesluit genomen voor de stuur- en projectgroep. Binnen de organisatie zijn de bevoegdheden bekeken en herbevestigd. De rapportagevorm is geheel herzien. Er is vanuit het projectteam directe informatie aan de raadsleden, inwoners en pers over actuele zaken.

Het rapport heeft binnen de organisatie een grote impact gehad. Van de bevindingen van BMC is de organisatie erg geschrokken en zijn er direct door ons college diverse maatregelen getroffen. De eerste tijd na constatering van de overschrijdingen (november 2012) is alle aandacht uitgegaan naar het weer onder controle krijgen van het project N208. Daarna zijn het rapport en de leerpunten daarin ook aanleiding om organisatiebreed te kijken naar verbeterpunten.

De verbeterpunten zijn opgepakt en worden nu organisatiebreed geïmplementeerd. In de bijlage bij deze brief staan deze specifiek voor de N208 en generiek voor de organisatie beschreven. Kort samengevat betreft het de volgende punten:

#### Specifiek N208

- Het uitvoeringsplan is aangepast en de aannemer heeft voor fase 2 zijn aanbieding aangepast. Hierop is de aanvullende kredietaanvraag van juli 2013 gebaseerd.
- De aansturing van het project is aangepast. Samenstelling stuur- en projectgroep is gewijzigd.
- Overlegstructuur en rapportagevorm is aangepast en wordt gehanteerd.
- Taken en bevoegdheden van de betrokkenen zijn herbevestigd.

#### Generiek voor de organisatie (in implementatiefase)

- Opleiding projectmatig werken gevolgd en afspraken gemaakt over opdrachten en rapportage. Werking intern verankerd (in 2012 gevolgd – uitvoering / ervaring opdoen in 2013 ev.).
- Elk project start met een bestuursopdracht van het bevoegde orgaan (raad, college of burgemeester).
- Organisatievorm vooraf vaststellen (wel of geen stuurgroep / projectgroep).
- Gebruik maken van de inkoopexpertise van Stichting Rijk bij uitbesteden van werken.
- Competentiemanagement toepassen. Wie hebben we met welke vaardigheden nodig om het project te doen slagen.
- Rapportage en informatievoorziening verbeteren zodat partijen over de juiste en actuele informatie beschikken om hun rol goed te kunnen invullen.
- Medewerkers aanspreken op de resultaten door voortgangsgesprekken en de reguliere functionering – en beoordelingsronden.
- Fase 2 van de organisatieontwikkeling – de cultuurverandering – is gestart in oktober 2013.

- We laten ons in dit proces begeleiden door een externe partij die het management coacht bij de implementatie van de maatregelen, de samenwerkingsrelatie tussen betrokken partijen helpt verbeteren en volgt of dit traject voldoende effect sorteert.

## Conclusie

Het college is van mening dat de reeds genomen maatregelen leiden tot een goede aansturing en uitvoering van de N208. Eveneens zijn wij van mening dat we met de genomen maatregelen en het ingezette verbeterprogramma de aansturing en uitvoering van projecten kunnen verbeteren en overschrijdingen zoals in het project N208 voorkomen kunnen worden.

Met vriendelijke groet,



G. van Lierop  
Secretaris



J. Broekhuis  
Burgemeester

Bijlage(n):

1. rapport BMC;
2. overzicht verbetermaatregelen



## Bijlage 1 – Verbetermaatregelen nav rapport BMC – Specifiek N208 en generiek Organisatie

### Specifieke maatregelen in het project N208

1. Voor fase 2 van de N208 is in het 2<sup>e</sup> kwartaal van 2013 het uitvoeringsplan in nauw overleg met de aannemer herzien en vertaald in een nieuwe aanbidding. De planning en aanpak zijn aangepast. De risico's in kaart gebracht en verbetering in de uitvoering ter verhoging van de kwaliteit zijn doorgevoerd. Doelen en inspanningen uit het oorspronkelijke plan blijven gehandhaafd.
2. De aansturing van het project is aangepast. In november / december 2012 zijn de programmaregisseur en projectleider vervangen. De bestuurder is in maart/april 2013 vervangen. Door het college is in september 2013 een instellingsbesluit genomen waarin de bemensing van de stuurgroep en projectgroep formeel is vastgelegd. In de stuurgroep zijn de bestuurder, de ambtelijk opdrachtgever (programmaregisseur) en de projectleider vervangen. Toegevoegd daaraan is de gemeentesecretaris. In de projectgroep zijn de ambtelijk opdrachtgever en de projectleider vervangen. Toegevoegd zijn de gemeentesecretaris en vanaf oktober 2013 een financieel controller ter verbetering van de projectadministratie.
3. Er is bij de start van fase 2, augustus 2013, een nieuwe overlegstructuur en rapportagevorm vastgesteld. De stuurgroep overlegt 2 wekelijks en de projectgroep wekelijks. De afspraken leggen we vast in actielijsten. Het college en de raad worden maandelijks geïnformeerd via het hoofdpuntenrapport waarin planning, financiën, risico's en voortgang zijn opgenomen. Separaat informeert de projectgroep de raadsleden, de pers en inwoners over operationele zaken via een nieuwsbrief / persbericht.
4. In de nieuwe stuur- en projectgroep zijn de taken en bevoegdheden herbevestigd. De taken en bevoegdheden voor de deelnemers zijn dezelfde die gelden voor de lijnorganisatie. Deze liggen vast in het delegatie- en mandaatbesluit en de regeling voor budgethouders. In de projecten gelden geen andere bevoegdheden dan die in de lijn, tenzij daar een besluit over is van het bevoegde orgaan (raad of college)

### Generieke maatregelen voor de organisatie (ingezet, maar nog in ontwikkeling)

1. In 2012 hebben circa 40 medewerkers deelgenomen aan een opleiding "projectmatig werken". Deze opleiding is gegeven om de realisatie van onze projecten en klussen op een projectmatige wijze op te pakken. Hierover zijn afspraken gemaakt en vastgelegd. Formats voor rapportage, voor bestuursopdrachten, beschrijvingen van doelen en middelen zijn beschikbaar en moeten gebruikt worden. De borging hiervan is belegd bij een intern projectbureau dat bewaakt of conform de afspraken wordt gewerkt en zonodig procesmatig kan ondersteunen. Met deze werkwijze doen we nu ervaring op.
2. Ieder project start met een door het bevoegd orgaan genomen besluit in de vorm van een bestuursopdracht. Hierin worden doelen, middelen, tijd, planning etc. vastgelegd. Daarna volgt een projectplan en wordt een interne dan wel externe opdracht gegeven. De bestuurlijk opdrachtgever, de ambtelijk opdrachtgever en de opdrachtnemer worden daarbij benoemd. Dit proces is medio 2012 vastgelegd. Implementatiefase is gaande.

3. Vooraf worden afspraken gemaakt over de organisatiestructuur van een project of klus. Stellen we wel of geen stuur- en projectgroep in? Zo ja, dan maken we afspraken over de bezetting, de frequentie van overleg, de taken en bevoegdheden van iedere groep.
4. De inkoop van adviezen of externe ondersteuning gebeurt professioneel. We laten ons daarbij ondersteunen door de inkooporganisatie Stichting Rijk. Selectie niet alleen op basis van prijs, maar juist ook op kwaliteit, deskundigheid, capaciteit etc. (start van Stichting Rijk was begin 2013. Daarvoor adviseerde onze eigen inkoopadviseur).
5. Per fase van het project bepalen we welke disciplines nodig zijn in het projectteam. De deelnemers daaraan en in bijzonder de projectleiders selecteren wij op basis van competenties. Indien niet intern beschikbaar dan huren wij in. De aansturing en opdracht hiervan valt onder een lijnverantwoordelijke (teamleider, programmaregisseur of directie).
6. Vanaf 2010 rapporteren wij periodiek over de voortgang van projecten. De tien geprioriteerde projecten middels de kwartaalrapportage aan college en raad. Overige projecten via de reguliere planning en control cyclus dan wel ad hoc als daar aanleiding toe is. In de vergadering van het college van B&W staat wekelijks de informatie uitwisseling over projecten op de agenda. Evenals de actieve informatieplicht aan de raad. De inhoud van de rapportages moet stroken met de feiten. De programmaregisseurs zijn hiervoor verantwoordelijk gemaakt en controleren in bijzonder op middelen en voortgang. De kwaliteit en inhoud van de rapportages gaan wij verbeteren.
7. Vanaf februari 2012 (nieuwe structuur) voert de directie regelmatig voortgangsgesprekken met teamleiders en programmaregisseurs over de projecten en reguliere taken. De gesprekken leggen we vast. Daarnaast houden we gesprekken conform de nota functionering- en beoordelingsgesprekken . Binnenkort (eind 2013) hebben al onze medewerkers een functiebeschrijving met de benodigde competenties volgens het HR21 systeem. Sturing op vaardigheden van medewerkers vindt dan daarmee plaats.
8. We zijn medio 2013 gestart met de 2<sup>e</sup> fase van het organisatieontwikkelingstraject H2.0. Fase 1 betrof de structuurwijziging. Daarna hebben teamleiders een traject gevolgd over leiderschap. Nu (oktober 2013) start het cultuurtraject en wordt per team een plan van aanpak gemaakt om te komen tot verbetering van de wijze van werken. Meer resultaatgericht.

#### Overige verbetermaatregelen

1. In dit verbetertraject laten wij (college, directie, programmaregisseurs) ons begeleiden door een externe. Rolvastheid, onderlinge samenwerkingsrelaties en het afstemmen van verwachtingen zijn daarbij belangrijke onderwerpen. Tevens kijkt deze onafhankelijke partij naar structuur en aansturing van de organisatie en het effect van de ingezette maatregelen op de verbetering van de kwaliteit van de organisatie.
2. In de organisatieontwikkeling, fase 2, trainen we medewerkers op de competentie die nodig is om te komen tot een taakvolwassen medewerker.
3. In het kader van de samenwerking met de overige gemeenten in de Bollenstreek is het belangrijk om te komen tot een intensieve ambtelijke samenwerking ten einde kwaliteit van de organisatie te vergroten, risico's en kwetsbaarheid te verkleinen en belangrijke projecten goed te kunnen uitvoeren.

4. Verslagen van stuurgroepvergaderingen van de projecten gaan ter informatie naar het college. De portefeuillehouder informeert het college integraal over de voortgang en stand van zaken.
5. Besluiten over projectafwijkingen worden genomen door het bevoegd orgaan (college of raad) of door daartoe gemandateerden. Stuurgroepen en / of projectgroepen hebben geen andere bevoegdheden dan vastgelegd in de bestaande regels, tenzij anders besloten.
6. We nemen geen project meer in uitvoering dat daarvoor nog niet gereed is. De benodigde procedures (oa vergunningen) moeten afgerond zijn en het ontwerp moet compleet en vastgesteld zijn. Belangrijke aanpassingen van het ontwerp in de uitvoeringsfase en na aanbesteding is een risicofactor die vermeden moet worden.

## Rapportage

### Het project N208:

– college en raad ontvangen maandelijks het hoofdpuntenrapport over de N208 ter informatie. De projectgroep informeert inwoners, college, raad en media over operationele zaken met een nieuwsbrief / mail. Het college ontvangt de verslagen/actielijst van de stuurgroep N208. De verbetermaatregelen in het project gaan richting raad in de oplegnotitie (brief) bij het rapport van BMC.

### Organisatiebreed:

– de portefeuillehouder P&O informeert het presidium over de voortgang en resultaten van het verbetertraject.