

zaaknummer: 2001803
raadsvergadering: 8 oktober 2026
afdelingsnaam: Rekenkamer
steller: Eva de Spa, secretaris rekenkamer
datum: 31 augustus 2026
onderwerp: Rekenkameronderzoek Grote Projecten

Gevraagde beslissing

De raad besluit:

1. De aanbevelingen van de rekenkamer aan het college over te nemen en het college opdracht te geven deze uit te voeren.
2. De aanbevelingen van de rekenkamer aan de raad over te nemen en het college te verzoeken deze verder te laten uitwerken in concrete voorstellen.

Inleiding en onderzoeksvraag

In de periode december 2025 tot en met juni 2026 heeft de rekenkamer onderzoek gedaan naar grote projecten van de gemeente Hilversum. De gemeente Hilversum heeft een groot aantal projecten in voorbereiding en uitvoering. Veel van deze projecten richten zich op het ruimtelijke domein. Gegeven het financiële en maatschappelijke belang van grote projecten kunnen zij vaak rekenen op een ruime belangstelling van de gemeenteraad. Raadsleden ervaren echter onvoldoende grip op grote projecten, zo bleek uit het 'rondje fracties' dat de rekenkamer in 2024 maakte langs alle raadsfracties: projecten pakken veelal duurder uit en duren langer dan van tevoren beoogd. De raad vond het lastig om op de juiste momenten kaders te stellen of bij te sturen om dit te voorkomen. De raad ervoer bovendien beperkt inzicht in hoe projecten verlopen, zowel per project als overkoepelend.

De rekenkamer wilde weten hoe de gemeente Hilversum grote projecten organiseert en uitvoert, zodat de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie hier lessen uit kunnen trekken. In dit onderzoek is de Rekenkamer Hilversum uitgegaan van de centrale onderzoeksvraag: *"Hoe organiseert en beheerst de gemeente Hilversum grote projecten en welke leerpunten over de beheersing van grote projecten kan de gemeente als geheel (raad, college en ambtelijke organisatie) halen uit ervaringen in de praktijk?"*

Methode

In het onderzoek is door middel van documentanalyse en interviews gekeken naar algemene beleidskaders en werkwijzen rond grote projecten. Daarnaast zijn drie casussen verdiepend onderzocht: de projecten Stationsgebied, Anna's Hoeve en Circusterrein. Er zijn verschillende respondenten uit de

organisatie geïnterviewd. Daarnaast zijn drie wethouders (voor Ruimtelijke Ordening, Wonen en voor een aantal grote projecten) geïnterviewd. Ook is een gesprek gevoerd met een vertegenwoordiging van de raad waarin werd stilgestaan bij de wensen, verwachtingen en ervaringen van de raadsleden met grote projecten, de rol van de raad daarbij en de dilemma's die hiermee gepaard gaan. De genoemde aandachtspunten van de raad zijn meegenomen in het gericht ophalen van informatie in het onderzoek, in de analyse en bij het opstellen van de conclusies en aanbevelingen.

Het onderzoek bestond uit 3 deelaspecten: besluitvorming en sturing, rolneming en samenspel en informatievoorziening en verantwoording. Deze aspecten vormden de basis voor het analyse- en normenkader. De bevindingen zijn vastgelegd in een Nota van Bevindingen, deze is voorgelegd voor ambtelijk wederhoor. Het eindrapport (inclusief de conclusies en aanbevelingen) is voorgelegd voor bestuurlijk wederhoor.

Eerdere rekenkameronderzoeken naar Grote Projecten

De rekenkamer van Hilversum heeft in 2010 en in 2012 (nazorgonderzoek) ook onderzoek gedaan naar (complexe) projecten. De raad maakte zich destijds zorgen over de financiële beheersing van enkele grote projecten. De raad wilde graag inzicht verkrijgen in het procesverloop en weten of de gemeente bij eventuele volgende projecten beter zou kunnen sturen en zo ja, welke rol de raad daarin zou kunnen vervullen. Op basis van deze onderzoeken deed de rekenkamer een aantal aanbevelingen die gericht waren op het verder verbeteren van de projectinformatie en het risicomanagement. Daarnaast adviseerde de rekenkamer om kaderstelling, uitvoering en advies beter te scheiden. De raad moet kaderstellen en controleren. Het college moet vervolgens die kaders uitvoeren en de raad daarover informeren. Een externe onafhankelijke partij zou de raad bij belangrijke projectbesluiten moeten adviseren. Ook beval de rekenkamer aan dat raad en college met elkaar de discussie aan zouden gaan over de geheimhouding rondom grote projecten en toewerken naar meer openheid.

De rekenkamer heeft gegeven het bovenstaande in 2026 opnieuw onderzoek gedaan naar grote projecten. De rekenkamer wilde eerder onderzoek niet overdoen, maar op basis van de huidige inrichting van de sturing op grote projecten lessen identificeren waar raad, college en organisatie hun voordeel mee kunnen doen.

Uitkomsten van dit onderzoek

Uit het huidige onderzoek blijkt dat de werkwijze rond grote projecten in de gemeente Hilversum de afgelopen jaren sterk is geprofessionaliseerd. Zo is er een kader voor de sturingsdriehoek bij grote projecten ingericht, tussen portefeuillehouder, opdrachtgever en opdrachtnemer. De stuurgroep "projectmatig werken" heeft een professionaliseringsslag doorgevoerd door vaste werkwijzen en formats op te stellen. Met de Omgevingsvisie en de gebiedsagenda's is een start gemaakt om alle projecten onder te brengen in een eenduidig beleidsmatig kader. Het instrument Meerjarenprognose Grondexploitaties (MPG) zorgt ervoor dat de raad op de hoogte blijft van de algemene stand van zaken rond grote projecten. De gemeenteraad gebruikt zijn raadsinstrumentarium actief en krijgt bij grote projecten de mogelijkheid om vooraf kaders vast te stellen. De samenwerking tussen raad, college en organisatie bij grote projecten heeft zich sinds eerder rekenkameronderzoek verder ontwikkeld. Ook zijn er afspraken gemaakt over de financiële strategie bij en verantwoording over grote projecten, waarbij duidelijk wordt dat de raad zo veel mogelijk (financiële) risico's in projecten wil voorkomen.

De verhouding tussen ambities en realisatie is een aandachtspunt. Doorgaans worden meer investeringen gepland dan feitelijk gerealiseerd. Hierdoor ontstaat onduidelijkheid over de staat van de gemeentelijke financiën en worden verwachtingen gewekt rond de afronding van projecten die niet altijd

kunnen worden waargemaakt. Tussentijdse wijzigingen in projecten maken de relatie tussen ambities, geïnvesteerde middelen en uitkomsten voor de gemeenteraad minder inzichtelijk.

Aanbevelingen

De rekenkamer beveelt aan:

Aanbevelingen aan het college

Aanbeveling 1: Zorg dat ambities uit de Omgevingsvisie een logisch vervolg krijgen in gebiedsagenda's en van daaruit in besluitvorming over grote projecten, zodat hiermee een koppeling ontstaat tussen de maatschappelijke doelstellingen uit de Omgevingsvisie en de uitvoering in projecten.

Uitleg: Hilversum heeft een Omgevingsvisie vastgesteld. Tegelijkertijd wordt er gewerkt aan een veelheid aan projecten. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat vanuit de Omgevingsvisie niet in alle gevallen een logische koppeling kan worden gemaakt met de ambities in een project. Hier kan een 'tussenstap' worden gemaakt door de Omgevingsvisie in omgevingsprogramma's en gebiedsagenda's uit te werken, waarin cijfermatig wordt vertaald hoe de ambities voor de stad als geheel hun plek moeten krijgen in de verschillende gebieden. Dit kan inzichtelijk maken hoe de bestuurlijke ambities per groot project, via de gebiedsagenda's, zijn verbonden aan de (ruimtelijke) strategie voor Hilversum als geheel. Focus hierin niet alleen op bestuurlijke ambities, maar ook op maatschappelijke doelstellingen en maak dit concreter dan nu in de MPG het geval is.

Aanbeveling 2: Maak in tussentijdse besluitvorming duidelijk hoe gewijzigde plannen zich verhouden tot de oorspronkelijk gekozen optie.

Uitleg: Een risico van tussentijdse wijzigingen in een groot project is dat de relatie tot de oorspronkelijke ambities onduidelijk wordt. Tevens kan onduidelijkheid ontstaan over de vraag of wijzigingen in planning en budget gevolg zijn van nieuwe besluiten of andere oorzaken hebben. Het is belangrijk om bij voorstellen voor tussentijdse wijzigingen eenduidig in beeld te brengen hoe een project hiermee wijzigt ten opzichte van het gekozen alternatief, welke wijzigingen er zijn in planning en budget en in welke mate die het gevolg zijn van wijzigingen in ambities en in welke mate van andere oorzaken.

Aanbeveling 3: Grijp in voortgangsrapportages, met name in de MPG, terug op de oorspronkelijke ambities en rapporteer over de voortgang in relatie tot de oorspronkelijke planning en raming.

Uitleg: De rekenkamer heeft geconstateerd dat informatievoorziening binnen de organisatie de afgelopen jaren is geprofessionaliseerd. Informatievoorziening aan de gemeenteraad kan nog winnen aan kwaliteit op de volgende aspecten:

- *Het maken van de koppeling met de indicatoren uit de Omgevingsvisie;*
- *Het kwantitatief en kwalitatief teruggrijpen op de oorspronkelijke ambities;*
- *Het teruggrijpen op de oorspronkelijke financiële raming en de oorspronkelijke planning, de bij aanvang gesignaleerde projectrisico's en de financiële impact van deze risico's;*
- *Het in voortgangsrapportages duidelijk maken voor welke onderdelen van het project nog ruimte voor sturing vanuit de gemeenteraad is en of er tussentijdse evaluaties en leermomenten zijn op basis waarvan de raad kan bijsturen.*

Bovenstaande punten zouden het meest uitgebreid in de MPG kunnen terugkomen. Dit is een momenteel al bruikbaar instrument, maar wint aan informatiewaarde voor de raad door deze aspecten hier beter in te verwerken.

Aanbeveling 4: Verminder de ‘boeggolf’: focus op een realistische investeringsraming en maak keuzes ten aanzien van de gemeentefinanciën op basis van deze bijgestelde raming.

Uitleg: In Hilversum vertragen projecten regelmatig ten opzichte van de planning. Om te voorkomen dat de realisatie van ambities achterblijft worden daarom veel projectinvesteringen in korte tijd gepland. Hiermee wordt geanticipeerd op vertragingen die zich bij sommige projecten voordoen en op de onzekerheid die eigen is aan de uitvoering van grote projecten. Als een project stilvalt kan de ambtelijke organisatie zich in ieder geval richten op andere projecten. Zo wordt gemeentelijke ambtelijke capaciteit efficiënt ingezet. Vanuit praktisch oogpunt heeft de boeggolf dus voordelen, maar vanuit een bestuurlijk en democratisch oogpunt is de boeggolf onwenselijk. Het structureel uitgaan van een boeggolf zorgt ervoor dat begrotingsinformatie minder betrouwbaar is, wat direct van invloed is op het budgetrecht van de gemeenteraad. Dit laatste is extra problematisch, nu het beeld is dat de gemeentefinanciën er op langere termijn minder goed voor staan. In reactie hierop is het college van plan om de huidige omvang van de geplande investeringen in te krimpen. De rekenkamer geeft in overweging mee dat de noodzaak van het inkrimpen van plannen onduidelijk is zolang de feitelijke omvang van investeringen lager is dan de investeringsplanning. De rekenkamer adviseert om de werkwijze rond de boeggolf zodanig aan te passen dat overschrijding zoveel mogelijk wordt voorkomen. Zo ontstaat meer duidelijkheid over de financiële positie van de gemeente gedurende het begrotingsjaar. Dit kan door de investeringen niet te begroten per project, maar te clusteren. Op deze manier kan een realistische schatting worden gemaakt van de investeringsuitgaven in een begrotingsjaar en wordt de kans op onderbesteding van financiële middelen verkleind.

Aanbevelingen aan de raad

Ook doet de rekenkamer twee aanbevelingen aan de raad, te weten:

Aanbeveling 5: Let erop dat bij het vaststellen van (flankerend) beleid, de doelen uit de Omgevingsvisie worden ‘gekalibreerd’ en maak duidelijk hoe nieuw beleid in lopende projecten moet worden verwerkt.

Uitleg: Het is raadzaam dat de gemeenteraad bij het vaststellen van flankerend beleid, zoals de Woonvisie (inhoudelijk) of het grondbeleid (procesmatig), erop let dat deze in lijn zijn met doelen uit de Omgevingsvisie en dat tussentijdse beleidswijzigingen op gezette tijden (bijvoorbeeld eens per bestuursperiode) in de Omgevingsvisie worden verwerkt. Ten slotte is het van groot belang om bij nieuw beleid als raad concreet te maken in hoeverre dit in lopende projecten moet worden verwerkt en het college te vragen om inzicht in wat hiervan de concrete gevolgen zijn. Het verwerken van nieuw beleid in lopende projecten leidt namelijk in sommige gevallen tot vertraging en meerkosten.

Aanbeveling 6: Kies een vast moment waarop een fundamenteel gesprek wordt gevoerd over de verschillende alternatieven in de ontwikkeling van een groot project, inclusief indicatieve financiële informatie over de haalbaarheid hiervan.

Uitleg: De besluitvorming over grote projecten in Hilversum zou aan kwaliteit winnen als er voor ieder groot project vooraf een besluitvormingsmoment is waarop de raad kan kiezen uit alternatieven die tevens indicatief financieel zijn uitgewerkt. Dit moment kan eventueel samenvallen met het vaststellen van een gebiedsagenda. Verzoek het college daarom om deze alternatieven voor ieder groot project uit te werken en op een vast moment in de besluitvorming te presenteren.

Vervolg

In zijn *Collegebrief bestuurlijke reactie Rekenkameronderzoek Grote Projecten*, geeft het college een reflectie op de aanbevelingen aan de raad. Het college geeft hierin aan de raad te willen faciliteren in het verder uitwerken van de aanbevelingen aan de raad. De rekenkamer adviseert de raad dan ook om van dit aanbod gebruik te maken, en om het college te verzoeken de aanbevelingen van de rekenkamer aan de raad verder te laten uitwerken in concrete voorstellen.

Doel

De rekenkamer onderzoekt de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het door de gemeente gevoerde beleid. De uitkomsten van de onderzoeken ondersteunen de raad bij het uitvoeren van de controlerende en kaderstellende taak, waarbij het accent ligt op het mogelijk lerend effect dat van de uitgebrachte onderzoeken kan uitgaan. De rekenkamer trekt op grond van het verrichte onderzoek conclusies en verstrekt vervolgens aanbevelingen aan de raad voor de toekomst. De griffier biedt vanuit zijn rol de raad een raadsvoorstel aan, waarin de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer zijn opgenomen. Op grond van dit raadsvoorstel besluit de raad over de afdoening van het rapport van de rekenkamer. De aanbevelingen van de rekenkameronderzoeken vanaf 1 januari 2023 worden jaarlijks gemonitord met het zogenoemde aanbevelingenregister. Daarmee is het instrument van kracht geworden voor college en raad, dat ervoor zorgt dat aanbevelingen van de rekenkamer in beeld blijven tot deze zijn uitgevoerd of in proces gebracht.

Hilversum, 31 augustus 2026,
De griffier,

dr. M. Pen

Bijlagen:

1. Eindrapport Rekenkameronderzoek Grote Projecten
2. Collegebrief bestuurlijke reactie Rekenkameronderzoek Grote Projecten
3. Nawoord Rekenkamer Hilversum
4. Persbericht Afronding Rekenkameronderzoek Grote Projecten