

Bestuursdienst



Afdeling Concern Financiën  
Steller M. Ermers  
Onderwerp Evaluatie De Gemeenteraad aan het Stuur, Sturing en Verantwoording van Projecten

De leden van de raad van de gemeente Groningen  
te  
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 77 52 Bijlage(n) 1

Ons kenmerk BD 12.2984042

Datum **29 MRT 2012** Uw brief van 12-3-2012

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

### **Inleiding**

Op 17 december 2008 heeft uw raad de nota De Gemeenteraad aan het Stuur, Sturing en Verantwoording van Projecten vastgesteld. Deze nota beoogt uw raad in staat te stellen om tijdig en effectief te discussiëren over projecten waardoor uw raad beter geacht wordt om te komen tot een integrale besluitvorming over inhoud, kwaliteit, proces en geld van projecten. Hiermee komt uw raad ten aanzien van projecten 'aan het stuur' te zitten.

Met deze brief komen wij de afspraak met uw raad na om de werkwijze na twee jaar te evalueren. In deze brief vatten we de werkwijze samen, geven we aan hoe we de evaluatie hebben uitgevoerd en schetsen we kort de belangrijkste uitkomsten. Tot slot doen we voorstellen om tot verdere verbetering van de werkwijze te komen.

### **Wat is de werkwijze?**

In de nota De Gemeenteraad aan het Stuur, Sturing en Verantwoording van Projecten is een werkwijze in tien punten vastgelegd. Deze punten geven regels en voorschriften hoe uw raad zich al voor aanvang van een project kan uitspreken over inhoud, kwaliteit, proces en geld van een project en hoe om moet worden gegaan met kredietaanvragen en tussentijdse actualisering van projecten. In het verlengde daarvan, is in de nota vastgelegd hoe dit logisch op de verantwoordingscyclus kan aansluiten. Deze werkwijze is verder uitgewerkt en vastgelegd in de Financiële Verordening gemeente Groningen. Op 30 maart 2011 heeft uw raad deze nadere uitwerking vastgesteld. Deze nadere uitwerking houdt op hoofdlijnen het volgende in

#### *Plankostenkrediet, Uitvoeringskrediet en Herzieningen*

Voor sleutelprojecten, investeringsprojecten die meer dan 2,5 miljoen euro kosten en investeringsprojecten die langer dan vier jaar duren, wordt



voorafgaand aan de planontwikkeling een projectofferte aan uw raad voorgelegd en een plankostenkrediet aangevraagd<sup>1</sup>. Voor deze projecten wordt het uitvoeringskrediet niet ineens, maar gefaseerd verstrekt. Exploitatieopzetten van sleutelprojecten worden ieder jaar herzien en aan uw raad voorgelegd; de overige grondexploitaties worden elke twee jaar herzien. Voor grondexploitaties wordt in alle gevallen een plankostenkrediet aangevraagd.

Deze regels zijn niet van toepassing op routine-investeringen. Reden hiervoor is dat krediet voor routine-investeringen jaarlijks bij de begroting wordt aangevraagd en hiermee dus al gefaseerd in de tijd wordt verstrekt.

#### *Overschrijding van kredieten*

Voor iedere overschrijdingen van kredieten van meer dan één duizend euro wordt tussentijds een aanvullend krediet gevraagd.

Voor de nadere uitwerking artikelsgewijs verwijzen we naar bijlage 1.

#### **Hoe is de evaluatie uitgevoerd?**

De nota De Gemeenteraad aan het Stuur, Sturing en Verantwoording van Projecten is van toepassing op investeringsprojecten die wij als gemeente uitvoeren. Gezien het materiële belang zijn alle 12 sleutelprojecten in het onderzoek betrokken. Naast de sleutelprojecten zijn nog acht andere projecten onderzocht. Deze overige projecten zijn gekozen op basis van hun materiële omvang. Hierbij hebben we ook gekeken dat het onderzoek meerdere diensten zou omvatten zodat het onderzoek representatief voor de totale gemeentelijke organisatie zou zijn. De onderzochte projecten zijn:

<b>Sleutelprojecten</b>	<b>Overige projecten</b>
1. Gasfabriek en Bodenterrein	1. Achter de Reitdijk *
2. Damsterdiep	2. Kempkensberg
3. Eemskanaalzone	3. Lewenborg winkelcentrum *
4. Europapark	4. Berlagetrace
5. Grote Markt	5. Oostelijke Ringweg
6. Zernike	6. Nieuwbouw SOZAWE
7. Meerstad	7. Revitalisering Prefectenhof *
8. Oosterhamrikzone	8. VMBO Noordoost en West *
9. Westpoort	
10. Zuidelijke Ringweg	* Deze projecten zijn inmiddels gereed of nagenoeg gereed. Hiervoor heeft u inmiddels al een slot- c.q. nacalculatie ontvangen of ontvangt u deze binnenkort.
11. Regiotram	
12. Stationsgebied	

<sup>1</sup> Hierbij wordt een startnotitie gezien als een projectofferte en een wordt een voorbereidingskrediet aangemerkt als een plankostenkrediet



In het onderzoek zijn ten aanzien van bovenstaande projecten de volgende vragen beantwoord:

1. Hebben wij voorafgaand aan de planontwikkeling een projectofferte aan uw raad voorgelegd en een plankostenkrediet aangevraagd<sup>2</sup>?
2. Is het krediet gefaseerd verstrekt?
3. Hebben wij tijdig een herziening aan uw raad voorgelegd?

Op basis van de antwoorden op deze vragen, geven we aan of we ons aan het gestelde in de artikelen over plankosten- en uitvoeringskrediet en herzieningen hebben gehouden.

De beoordeling van kredietoverschrijdingen is gedaan aan de hand van een overzicht uit de Gemeenterekening 2010 waarin wordt weergegeven wat per peildatum 31 december 2010 de overschrijding van kredieten is.

Ten aanzien van de verantwoording is gekeken naar aard en frequentie van Staat P en de Sleutelprojectenrapportage.

### **Wat zijn de bevindingen?**

#### *Plankostenkrediet, Uitvoeringskrediet en Herzieningen*

We hebben vastgesteld dat met ingang van 2009 voorafgaand aan de start van een project bij 19 van de 20 onderzochte projecten een projectofferte<sup>3</sup> aan uw raad is voorgelegd waarbij tevens een plankostenkrediet is aangevraagd. Tevens hebben we vastgesteld dat met ingang van 2009 de kredieten bij 19 van de 20 projecten gefaseerd worden verstrekt. Voor projecten waarvoor in het verleden een totaalkrediet is verstrekt, hebben we vastgesteld dat deze kredieten vanaf 2011 met terugwerkende kracht zijn opgeknipt. Verder is vastgesteld dat is voldaan aan de jaarlijkse herziening van sleutelprojecten of de herziening na twee jaar van overige grondexploitaties<sup>4</sup>.

Bij één project, het project Revitalisering Prefectenhof hebben wij vastgesteld dat direct het gehele uitvoeringskrediet van 3,9 miljoen euro aangevraagd. Op grond van de criteria had echter eerst een projectofferte of startnotitie aan uw raad voorgelegd moeten worden met daarbij een aanvraag voor plankosten/ of voorbereidingskrediet. De reden dat dit niet gebeurd is, ligt in de relatief korte uitvoeringstermijn van het project Revitalisering Prefectenhof. Deze uitvoeringstermijn bedraagt één jaar. Het nu geldende criterium, een project kost meer dan 2,5 miljoen euro of duurt langer dan 4 jaar, wordt als niet

---

<sup>2</sup> en <sup>3</sup> Hierbij is dus een startnotitie als een projectofferte en een voorbereidingskrediet als een plankostenkrediet aangemerkt

<sup>4</sup> Het kan voorkomen dat niet exact de gestelde termijn wordt gehaald. In dat geval hebben wij uw raad geïnformeerd over oorzaak van de vertraging en de termijn waarbinnen de herziening bij u aangeleverd wordt.



werkend ervaren voor kortlopende projecten. Het is in onze ogen niet praktisch om bij een project met een dergelijke korte looptijd het traject van projectofferte, aanvraag plankostenkrediet en faseren van kredieten, te doorlopen. Dit zou betekenen dat uw raad bij een project dat bijvoorbeeld één jaar duurt, minimaal drie keer een krediet moet goedkeuren. Bij de verbetervoorstellen komen we hier op terug.

### *Overschrijdingen*

De regel is dat er voor iedere overschrijding boven de één duizend euro tussentijds aanvullend krediet moet worden aangevraagd. De constatering is dat er per peildatum 31 december 2010 zeven overschrijdingen van kredieten voor in totaal 476 duizend euro waren. De meeste van deze overschrijdingen zijn veroorzaakt door de uitvoering van extra werkzaamheden. Veelal stonden hier overigens ook extra inkomsten of bijdragen van derden tegen over. Volgens de geldende regel moet voor een overschrijding een aanvullend krediet worden aangevraagd. Dit is gebeurd en uw raad heeft op 27 april 2011 met de nota Aanvullende kredieten voor kredietoverschrijdingen bij de jaarrekening aanvullend kredieten vastgesteld voor deze overschrijdingen.

### *Staat P en Sleutelrapportages*

Door uw raad is aangegeven dat Staat P de functie heeft van verantwoording achteraf over het gevoerde beleid. Bij de beoordeling van Staat P hebben wij vastgesteld dat Staat P inderdaad de gewenste verantwoordingsinformatie bevat. De frequentie van de sleutelprojectenrapportage willen we handhaven op drie keer per jaar. Het driemaal per jaar rapporteren over de belangrijkste projecten leidt tot een goede informatievoorziening over deze projecten, zowel voor de interne organisatie als aan uw raad.

### **Wat kan beter?**

Wat ons betreft is het belangrijkste verbeterpunt een voorstel voor het aanpassen van het criterium zoals vastgelegd in artikel 4a en 4b lid 1 van de Financiële Verordening gemeente Groningen. Hierin staat dat voor sleutelprojecten, investeringsprojecten boven de 2,5 miljoen euro en investeringsprojecten met een looptijd langer dan 4 jaar voorafgaand aan de planontwikkeling aan uw raad een projectofferte wordt voorgelegd, een plankostenkrediet wordt aangevraagd en dat het uitvoeringskrediet gefaseerd wordt verstrekt. Hiermee is het “of-criterium” waarvan wij constateren dat dit zeker voor projecten met een korte uitvoeringstermijn ons inziens geen goed criterium is. Naar onze mening is een “en-criterium” een beter criterium met dien verstande dat in een dergelijk criterium vier jaar aan de lange kant is. Wij stellen dan ook voor om bij een project pas dan een projectplan voor te leggen, een plankostenkrediet aan te vragen en tot een gefaseerde kredietverstrekking over te gaan als het project meer kost dan 2,5 miljoen euro en langer duurt dan twee jaar. De termijn van twee jaar is gelijk aan de



herzieningstermijn van de overige projecten. Wij zullen deze wijziging voorstellen bij de eerstvolgende aanpassing van de Financiële Verordening. Overigens kan uw raad, indien gewenst, ex artikel 4b lid 1 van de Financiële Verordening, altijd projecten die niet aan het criterium voldoen, aanwijzen voor de gefaseerde verstrekking van kredieten.

In onze control op projecten is ingebouwd dat wij sturen op het niet overschrijden van kredieten en het tijdig aan uw raad voorleggen van herzieningen. In toekomstige herzieningen van grondexploitaties of exploitatiebegrotingen nemen wij in het vervolg expliciet de volgende herzieningsdatum op. Voor de sleutelprojecten nemen we de volgende herzieningsdatum ook in de sleutelprojectenrapportage op. Tevens blijven we er op sturen dat bij toekomstige projecten die aan het omvang- en tijdsduurcriterium voldoen, altijd een plankostenkrediet en projectofferte aan u ter vaststelling wordt voorgelegd en het krediet gefaseerd wordt verstrekt. Hierbij zullen we met het oog op eenduidigheid in het vervolg alleen nog de termen projectofferte en plankostenkrediet en niet meer startnotitie en voorbereidingskrediet hanteren.

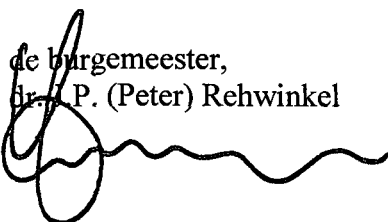
### **Conclusie**

Conclusie van de evaluatie nota Gemeenteraad aan het Stuur, Sturing en Verantwoording van Projecten is dat we nagenoeg altijd voldoen aan de nieuwe werkwijze. Met de werkwijze uit de nota sturing en verantwoording van projecten is voor ons de stuurbaarheid van en het inzicht in projecten verbeterd. We blijven dan ook sturen op de naleving van de met u overeengekomen werkwijze. Of ook het doel van de nieuwe werkwijze, het vergroten van de stuurbaarheid voor uw raad is behaald, is uiteraard aan uw raad om vast te stellen.

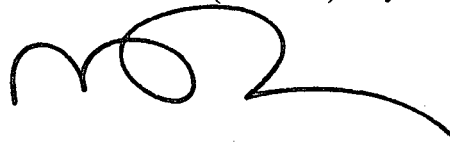
Wij vertrouwen erop u met deze brief voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester,  
dr. P. (Peter) Rehwinkel



de secretaris,  
drs. M.A. (Maarten) Ruys





## BIJLAGE 1 (Uit: Financiële Verordening Gemeente Groningen)

### *Artikel 4a. Plankostenkrediet*

Voor sleutelprojecten, investeringsprojecten boven de 2,5 miljoen euro en investeringsprojecten met een looptijd langer dan 4 jaar wordt voorafgaand aan de planontwikkeling aan de raad een projectofferte voorgelegd en een plankostenkrediet aangevraagd. Voor grondexploitaties wordt in alle gevallen een plankostenkrediet aangevraagd. De regel is niet van toepassing op routine-investeringen.

### *Artikel 4b. Uitvoeringskrediet*

1. Voor sleutelprojecten, investeringsprojecten boven de 2,5 miljoen euro en investeringsprojecten met een looptijd langer dan 4 jaar wordt het uitvoeringskrediet niet ineens, maar gefaseerd verstrekt. De raad kan andere projecten aanwijzen waarvoor het krediet gefaseerd wordt verstrekt. De regel is niet van toepassing op routine-investeringen.
2. Het gefaseerd verstrekken van kredieten, zoals bedoeld in lid 1, kan op twee manieren geschieden.  
De eerste manier is dat kredieten worden verstrekt voor steeds twee kalenderjaren. De omvang van het krediet wordt gebaseerd op de voor die jaren geraamde feitelijke kosten en de reeds aangegeven en aan te gane verplichtingen in die periode.  
De tweede manier is dat kredieten worden verstrekt voor territoriale of functionele onderdelen.
3. In beide manieren, zoals bedoeld in lid 2, fungeren vervolgekredieten als aanvullende kredieten en zijn dus cumulatief: gefaseerd in de tijd wordt het totaal benodigde krediet opgebouwd;
4. kredieten voor lopende investeringsprojecten worden alsnog gefaseerd verstrekt, zoals bedoeld in lid 2, voor zover het betreft sleutelprojecten, die op 1 januari 2011 nog drie jaar of meer doorlopen;

### *Artikel 4c. Herziening van exploitatieopzetten en kredieten van grondexploitaties*

Exploitatieopzetten van sleutelprojecten worden elk kalenderjaar herzien en aan de raad voorgelegd, de overige grondexploitaties worden elke twee kalenderjaren herzien en aan de raad voorgelegd. De omvang en de fasering van het totaal benodigde krediet worden hierbij aangepast aan de herziene exploitatiebegroting.

### *Artikel 4d. Overschrijding van kredieten*

Bij overschrijdingen van kredieten vanaf afgerond 1 duizend euro wordt tussentijds een aanvullend krediet gevraagd. Als overschrijding wordt hier bedoeld een overschrijding ten opzichte van het tot dat moment beschikbaar gestelde - cumulatieve - krediet. Indien aan de orde worden hierbij de omvang en de fasering van het totaal benodigde krediet herzien.