

Bestuursdienst  
Telefoon (050) 367 82 24/ Gerlof Hansma  
Onderwerp Evaluatie normering plankosten



Bezoekadres  
Waagstraat 1

Postadres  
Postbus 20001  
9700 PB Groningen

De leden van de raad van de gemeente  
Groningen  
te  
GRONINGEN

In uw antwoord  
graag datum en  
kenmerk vermelden

Wij zijn met het  
openbaar vervoer  
bereikbaar,  
buslijnen  
1, 2, 3, 5, 6, 11, 13, 16

Datum - 8 DEC 2011

Bijlage(n) -

Ons kenmerk RO11.2718665

Uw brief van

Uw kenmerk

Informatie over  
vertrektijden krijgt u  
via telefoon 0900-92 92

Geachte heer, mevrouw,

In deze brief informeren wij u over de evaluatie van de normering plankosten en organisatiekosten. Bij de de behandeling van de voorjaarsbrief 2008 d.d. 25 juni 2008 heeft de VVD een motie ingediend over de plan- en organisatiekosten. In de motie is het ons verzocht te onderzoeken of er ook incentives kunnen worden ingebouwd in het kostenbesparend werken om zo te komen tot een besparing in de plan- en organisatiekosten van de gemeente en een voorstel te doen voor de berekening van de plankosten die meer de werkelijkheid benaderen in plaats van een vast percentage te nemen van de exploitatieopzet.

Op 19 augustus 2010 bent u geïnformeerd door middel van een vervolgrapportage over de motie plan- en organisatiekosten. Wij hebben vervolgens aangegeven een evaluatie uit te voeren op de normering van de plankosten. In deze brief informeren wij u over deze evaluatie. Volledigheidshalve informeren wij u ook over de stand van zaken van de andere onderwerpen die in de motie plan- en organisatiekosten zijn genoemd, te weten de aanscherping opdrachtgever- opdrachtnemerschap, de verbetering van de kostentoe rekening en het organisatiebreed onderzoek overhead.

### 1. Evaluatie normering plankosten

Wij hebben de normering van plankosten vastgesteld in 2006. Deze normering heeft geresulteerd in een definitie van wat onder plankosten moet worden verstaan. Daarnaast heeft het een sturingsmiddel opgeleverd voor de te hanteren plankosten voor de plansoorten woningbouwlocaties uitlegge gebied, woningbouwlocaties inbreiding, bedrijven en kantorenlocaties en herinrichtingsmaatregelen verkeer- en vervoerprojecten.

In 2010 is een evaluatie uitgevoerd op de normering plankosten. In de brief aan uw raad d.d. 19 augustus 2010 hebben wij u gemeld dat er 9 projecten ter slotcalculatie en 3 projecten ter nacalculatie zullen worden aangeboden. Uiteindelijk zijn er twaalf

complexen in 2010 gereedgekomen, waarvan elf slotcalculaties en één nacalculatie. De belangrijkste bevindingen van de 12 gereedgekomen complexen zijn:

1. Een groot aantal complexen is gestart vóór 2006. Voor deze projecten is een analyse aan de hand van de in 2006 ingevoerde normering niet goed toepasbaar, aangezien de doorberekening van plankosten tot 2006 voor deze complexen op een andere wijze heeft plaatsgevonden.
2. In de complexen met betrekking tot inbreng en uitname van gronden worden de plankosten gerelateerd aan de grondopbrengsten. De norm van 2,5% die hiervoor is gesteld, is haalbaar gebleken.
3. Voor de overige complexen is de norm niet gehaald gezien de specifieke aard van de projecten.

Teneinde de evaluatie te verdiepen is op basis van bovenstaande uitkomsten in het voorjaar van 2011 een aanvullend onderzoek uitgevoerd op complexen die na de invoering van de normering plankosten in 2006 zijn gestart, maar die nog niet zijn afgerond, zodat geen definitieve evaluatie op deze complexen kan plaatsvinden. Toch achten wij dit een noodzakelijke aanvulling om tot een completer beeld te kunnen komen. Er zijn één woningbouwcomplex, twee bedrijventerreinen en twee verkeer & vervoerprojecten geëvalueerd.

De uitkomsten van het aanvullend onderzoek zijn dat drie (Kempkensberg, Damsterdiep en Achter de Reitdijk) van de vijf projecten naar verwachting boven de gestelde norm zullen uitkomen. De andere twee (project Eemspoort Zuid/Rode Haan en project Zuidelijke Ringweg/Langman) zullen naar verwachting binnen de norm blijven. Over deze afwijkingen bent u reeds geïnformeerd door middel van de Staten P en V 2010 en de herziene grondexploitaties voor deze projecten.

Voor complex Kempkensberg zijn extra plankosten gemaakt als gevolg van de intensieve begeleiding van de bouw van de Duotoren op grond van Domeinen, dus bouwplanbegeleiding van een particulier initiatief gecombineerd met grondexploitatie.

Ook voor het project Dampsterdiep geldt dat er sprake is van een bouwexploitatie naast een grondexploitatie waardoor extra plankosten zijn gemaakt. Daarnaast zijn er een aantal onvoorziene ontwikkelingen geweest. Het project heeft een tijd stil gelegen in verband met een geschil tussen de gemeente en de aannemer. Om de problemen inzichtelijk te maken en te zoeken naar oplossingen heeft extra inzet vanuit de projectgroep plaatsgevonden en is externe deskundigheid ingehuurd.

Voor het complex Achter de Reitdijk was het genormeerde plankostenkrediet voor de resterende looptijd niet voldoende en is aanvullend budget toegekend. Dit wordt veroorzaakt doordat het stedenbouwkundige plan groter is dan het exploitatiegebied, de grootte van het exploitatiegebied is bepalend voor de plankostennormering. Voor het grotere stedenbouwkundig gebied is vanuit planontwikkelingskosten meer tijd en geld gemoeid. Daarnaast is de doorlooptijd van het project toegenomen, door de latere ontwikkeling van de oostkant van het project.

Vooralsnog kan geconcludeerd worden dat de normering als stuurinstrument functioneert. Het proces van totstandkoming en vaststelling krediet is goed geborgd in de gemeentelijke organisatie. Dit wordt bereikt door de reeds getroffen maatregelen om de interne rol tussen de budgethouder en de uitvoerende afdeling aan te scherpen, waarover u separaat reeds bent geïnformeerd. Daarnaast worden alle projectoffertes vooraf aan u ter kennisgeving voorgelegd.

Wel blijkt dat er (verklaarbare) redenen zijn voor geconstateerde afwijkingen. Deze afwijkingen worden verklaard door de algemene trend tot verzakelijking in de en 'verjuridicering' van de samenleving, alsmede de toenemende eisen die burgers – en ook de rijksoverheid – stellen op het gebied van de kwaliteit van de dienstverlening. Deze ontwikkelingen vragen in de planfase een grotere inzet van de gemeente.

Een verbetermaatregel die wij invoeren om het inzicht in de realisatie van de normering plankosten te verhogen, is om vanaf nu niet voorziene kosten (zoals bij het Dampsterdiep en de Kempkensberg) afzonderlijk te verantwoorden in de Staten P en V en in de herzieningen van grondexploitaties. Daarnaast zullen wij periodiek evalueren of de gestelde normering aanpassing behoeft.

## **2. Aanscherping Opdrachtgever- en opdrachtnemerschap**

Om scherp te kunnen sturen op de plankosten is het van belang dat de interne rollen tussen opdrachtgever en opdrachtnemer duidelijk zijn. Wij hebben geconstateerd dat hierin verbeteringen noodzakelijk om bij de start van het project meer duidelijkheid te creëren over bijvoorbeeld de exacte vraag, het gewenste resultaat, de financiële dekking, de rolverdeling etc. Wij hebben hier inmiddels nadere administratieve regels voor ontwikkeld die het mogelijk maken om de plankosten aan de voorkant van het proces beter te budgetteren en te bewaken.

## **3. Verbetering kostentoe rekening/organisatiebreed onderzoek overhead**

In 2010 is het onderzoek naar de kostendekkendheid van publiek- en privaatrechtelijke heffingen, rechten en tarieven uitgevoerd door Deloitte. Daarnaast heeft Deloitte een onderzoek verricht naar de overheadkosten en de indirecte kosten.

De uitkomsten onderzoek kostendekkendheid van publiek en privaatrechtelijke heffingen, rechten en tarieven zijn volgens Deloitte dat de gemeente op basis van de begroting 2009 ten aanzien van alle verordeningen binnen de maximale kostendekking van 100% blijft. Als aanbeveling geeft Deloitte aan dat de toerekening van kosten die verband houden met de opbrengsten cijfermatig en tekstueel transparanter kan worden gemaakt. Daarnaast bieden de verhaalde kosten kansen om de opbrengsten te verhogen, waaronder de compensabele btw en de kosten van oninbare rioolrechten. De bevindingen uit het rapport van Deloitte ondersteunen de bevindingen van het

onderzoek naar de evaluatie normering plankosten. De opvolging van de aanbevelingen tarievenonderzoek is opgenomen in bijlage 1 van het raadsbesluit tarievennota d.d. 15 december 2010.

Het onderzoek naar overhead en indirecte kosten is uitgevoerd voor alle diensten van de gemeente. Uit de vergelijking van de overheadkosten per dienst komen grote verschillen naar voren tussen de diensten. De omvang van de formatie en de aard van het primaire proces vormen een belangrijke verklaring van de verschillen tussen de diensten. Deze factoren, maar ook de historie, de inrichting van de organisatie, niveau van efficiëntie en effectiviteit bepalen volgens Deloitte mede de omvang van de overhead. Deloitte geeft om die reden aan dat er niet zondermeer conclusies uit het onderzoek zijn te trekken. Zij ziet de uitkomsten van het onderzoek als een foto van de huidige situatie en beveelt aan om periodiek onderzoek naar de ontwikkeling van de overhead te verrichten, het uitwisselen van best practises tussen de Diensten.

Met betrekking tot de indirecte kosten doet Deloitte onder andere de aanbeveling de centrale regie en kwaliteitsbewaking door de Bestuursdienst te laten bewaken, ruimte te blijven bieden voor maatwerk vanwege de verschillen tussen de diensten en het integreren van de verdeelmethodiek in Dafinci wat continuïteit biedt en de mogelijkheid tot eenduidige managementinformatie.

Er heeft nog geen opvolging van de aanbevelingen van het onderzoek naar overhead en indirecte kosten plaatsgevonden. Op 25 februari 2011 hebben wij uw raad geïnformeerd met betrekking tot het stellen van prioriteiten op het gebied van de bedrijfsvoering. Het stellen van prioriteiten betekent ook dat voor een aantal activiteiten in 2011 een pas op de plaats wordt gemaakt. Er zal in 2011 geen onderzoek plaatsvinden naar de overhead- en kostentoe rekening. Het activiteitenplan 2012 moet nog worden vastgesteld, één van de onderwerpen hierop is de toerekening van overhead, het komende jaar zullen wij dit in een plan gaan uitwerken.

#### **4. Realisatie Incentives op de plan- en organisatiekosten**

In de motie van de VVD d.d. 25 juni 2008 is ons verzocht te onderzoeken of er ook incentives kunnen worden ingebouwd in het kostenbesparend werken om zo te komen tot een besparing in de plan- en organisatiekosten van de gemeente.

Dergelijke incentives zijn op dit moment ingebouwd. Enerzijds informeren wij u over de plankosten van onze projecten door de projectoffertes vooraf aan uw raad ter kennisgeving voor te leggen. Hiermee heeft uw raad een instrument in handen gekregen om aan de voorkant van het proces te sturen.

Anderzijds is in het kader van de bezuinigen aan de dienst RO/EZ een efficiencykorting van 1 miljoen euro doorgevoerd, waardoor er met minder mensen hetzelfde werk moet worden verricht. Door deze opgelegde bezuinigingsmaatregel is

Volgvel 4

de financiële rek om de plankosten nog verder te verlagen, reeds in grote mate verdwenen.

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

Hoogachtend,  
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester,  
dr. J.P. (Peter) Rehwinkel

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Rehwinkel', written in a cursive style.

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

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Ruys', written in a cursive style.