

RAADSVOORSTEL:

2008-2009

Ons kenmerk: RO 08.1682532

Registratienummer : GR 08.

Ingekomen op :

Onderwerp: Sturing en verantwoording van projecten

Groningen,

Aan de raad,

De gemeenteraad aan het stuur Sturing en verantwoording van projecten.

De kredietkwestie Europapark heeft u vanaf mei 2007 aanleiding gegeven tot diepgaande discussies, onderzoeken en besluiten over sturing en verantwoording. Eens te meer is duidelijk geworden dat de bestuurlijke informatievoorziening, de basis waarop u afwegingen maakt en besluiten neemt, aan herziening toe was. U wenste, kortweg geformuleerd, niet slechts de hand aan de knip maar ook, en bij voorkeur, de vinger aan de pols.

Voor een betere bestuurlijke informatievoorziening wordt in 2009 een concernbreed project gestart. Specifiek binnen de dienst RO/EZ loopt de door u op 13 mei jl. vastgestelde Veranderagenda als antwoord op de aanbevelingen van de onderzoekers Andersson en Postma.

Met name Postma heeft in zijn deelonderzoek constatering gedaan over sturing en verantwoording binnen de dienst RO/EZ. Op hoofdlijnen stelt Postma dat er geen goed evenwicht is tussen de beschikbare informatie vooraf en achteraf. De informatievoorziening *vooraf*, in het bijzonder het voorleggen van keuzes en wijzigingen van zekere - financiële - betekenis, is onvoldoende ontwikkeld. Voor de informatievoorziening *achteraf* bestaan vele rapportages. Zoals de Staat P, de rapportage Grondbedrijf, de rapportage Sleutelprojecten en de algemene rapportages in de begrotingscyclus. Ook de veel bediscussieerde € 45.000-regeling heeft in haar uitwerking meestal betrekking op informatie achteraf. Al deze informatievoorziening is gericht op *verantwoording*, maar politiek-bestuurlijk is invloed vooraf, *sturing*, van meer belang. In die zin, zegt Postma, is het evenwicht zoek.

Een vraag die wij ons in het kader van de Veranderagenda hebben gesteld is dan ook, hoe de gemeenteraad beter "aan het stuur" kan komen en hoe, in het verlengde daarvan, de verantwoordingscyclus daar logisch op kan aansluiten.

In dit voorstel, een uitvloeisel van de Veranderagenda, doen wij u enkele voorstellen die beogen u tijdig en effectief te laten discussiëren over projecten, waardoor u beter in staat bent tot integrale besluitvorming over inhoud en kwaliteit, tijd en geld.

Het voorstel is tevens door het college aan J.K.T. Postma ter advisering voorgelegd. Deze heeft een positief advies op het totaal gegeven; zijn adviezen op onderdelen van de Nota zijn in deze Nota verwerkt. Voor een gedetailleerd overzicht van de bevindingen en adviezen van J.K.T. Postma wordt verwezen naar paragraaf 8 van deze Nota.

De in dit voorstel voorgestelde werkwijze is toegeschreven op projecten binnen de totale gemeentelijke organisatie, waarbij het overgrote deel betrekking heeft op het grondbedrijf van de dienst RO/EZ. Dat is enerzijds omdat hier de verbeterslag op afzienbare termijn mogelijk is en anderzijds omdat de behoefte daaraan ook het dringendst door uw raad is gearticuleerd. De financiële verordening zal hiervoor wel moeten worden aangepast. Een nader voorstel zal hiervoor aan U worden voorgelegd.

In dit voorstel beschrijven wij de huidige situatie in hoofdstuk 1.

De voorschriften en de gemeentelijke praktijk lichten wij toe in hoofdstuk 2.

In hoofdstuk 3 vindt u ons voorstel over kredietsturing.

In hoofdstuk 4 stellen wij u puntsgewijs een nieuwe werkwijze voor die verder gaat dan kredietsturing alleen.

In hoofdstuk 5 wordt kort ingegaan op de toepasbaarheid bij andere Diensten.

Die werkwijze vindt u tabelmatig samengevat als hoofdstuk 6.

De reactie en suggesties van de heer J.K.T. Postma zijn in hoofdstuk 7 weergegeven.

1. De huidige situatie: vooral verantwoording.

De diensten werken aan verschillende soorten projecten. In dit voorstel gaat het om projecten die ook gepaard gaan met investeringen, hetgeen uitmondt in een krediet. De volgende belangrijkste projecten kunnen we onderscheiden:

- *Sleutelprojecten.* Projecten van veelal grote materiële omvang, waarbij uw raad - naast de rapportage Grondbedrijf en de Staat P - via afzonderlijke sleutelrapportages driemaal per jaar wordt geïnformeerd over de stand van zaken. In juli 2006 heeft u besloten zelf aan te geven welke projecten u als sleutelprojecten wenst te beschouwen. In totaal gaat het momenteel om 13 projecten. Deze maken ruwweg 50% uit van het investeringsvolume in het grondbedrijf.
- *Overige projecten grondbedrijf.* Over de niet-sleutelprojecten wordt via de rapportage Grondbedrijf en de Staat P gerapporteerd. Het gaat om rond de 75 projecten, in omvang sterk variërend.
- *Infrastructurele projecten verkeer en vervoer,* waarover u wordt geïnformeerd via de jaarlijks voortschrijdende vaststelling van het Meerjarenprogramma verkeer en vervoer en staat V.
- *Stadsbeheerprojecten,* die vooral betrekking hebben op onderhoud wegen, groen en riolering en op civiel- en cultuurtechnisch beheer en vernieuwing.
- *Onderwijs- en sportprojecten,* die betrekking hebben op nieuwbouw of verbouw van schoolgebouwen

De sturing en verantwoording is per type project als volgt weer te geven.

Huidige sturing en verantwoording		
	Sturing	Verantwoording
Sleutelprojecten	<ul style="list-style-type: none"> - Projectplan met aanvraag plankostenkrediet - Stedenbouwkundig plan met grondexploitatieopzet met bijbehorende toelichting (geen vaste frequentie) - begroting (impliciet) - uitvoeringskrediet (kredietaanvraag op basis van de opzet grondexploitatie) 	<ul style="list-style-type: none"> - voortgangsrapportage sleutelprojecten (3 per jaar) - rapportage Grondbedrijf (jaarlijks, vooral financieel) - Staat P (2 per jaar) - € 45.000-meldingen - Jaarrekening
Overige projecten Grondbedrijf	<ul style="list-style-type: none"> - Projectplan met aanvraag plankostenkrediet - Stedenbouwkundig plan met grondexploitatieopzet met bijbehorende toelichting (geen vaste frequentie) - begroting (impliciet) - uitvoeringskrediet (kredietaanvraag op basis van de opzet grondexploitatie) 	<ul style="list-style-type: none"> - rapportage Grondbedrijf (jaarlijks, vooral financieel) - Staat P (2 per jaar) - € 45.000-meldingen - Jaarrekening
Infrastructurele projecten verkeer en vervoer	<ul style="list-style-type: none"> - meerjarenprogramma verkeer en vervoer - begroting (impliciet) - krediet 	<ul style="list-style-type: none"> - tussen- c.q. voortgangsrapportages - Jaarrekening - Staat V
Projecten Stadsbeheer	<ul style="list-style-type: none"> - BORG (beheerplan openbare ruimte Groningen) - begroting (impliciet) - krediet 	<ul style="list-style-type: none"> - tussen- c.q. voortgangsrapportages - Jaarrekening
Projecten Onderwijs en sport	<ul style="list-style-type: none"> - integraal onderwijs huisvestingsplan - meerjaren onderhoudsplan - nota sport op orde 	<ul style="list-style-type: none"> - idem - reguliere voortgangsrapportages

Op het eerste oog lijken in deze kolommen de sturing en verantwoording aardig in balans. In de praktijk echter ligt, zoals ook in het onderzoek-Postma gesignaleerd, de nadruk meer op de verantwoording, vooral bij de projecten van het Grondbedrijf. Sturing vanuit uw raad lijkt vooral op kredieten en achteraf plaats te vinden, en is daarmee sterk financieel georganiseerd.

Exploitatieopzetten en tussentijdse herzieningen daarvan, worden u wel voorgelegd, maar hun actualisering kent in de praktijk uiteenlopende frequenties en faseringen. Dat kan eraan bijdragen dat u deze veelal als een administratieve aangelegenheid, als "conformstuk" behandelt.

De *begroting* is vooral gericht op programma's en minder op projecten.

Een *projectplan* wordt u in de praktijk niet altijd voorgelegd met het beoogde projectresultaat, een plan van aanpak en de samenhangende financiële middelen inclusief bijbehorende fasering.

Het komt daarnaast geregeld voor dat een exploitatieopzet (en bijbehorende kredietaanvraag) de vorm is waarin uw raad een project voor het eerst krijgt voorgelegd.

Ten aanzien van de verkeers- en vervoersprojecten is uw sturing steviger verankerd met de jaarlijkse vaststelling van het meerjarenprogramma verkeer en vervoer.

Dat geldt ook voor de Stadsbeheerprojecten, doordat deze bijna alle voortvloeien uit de Borgsystematiek en uw jaarlijkse vaststelling van de (stadsdeel)beheerplannen.

In de huidige situatie is het vooral de *verantwoording* die inmiddels beter aansluit op uw behoeften en wensen. Zo heeft de aanpak "Minder en Beter" begin 2007 een nieuw format opgeleverd, is de frequentie van sleutelrapportages beperkt tot driemaal per jaar en bieden deze sleutelrapportages een betere koppeling met de financiële gegevens uit de Staat P. Verbeteringen, die evenwel nog niet helemaal voldoen. De accountant signaleert in zijn managementletter bijvoorbeeld dat er nog te weinig samenhang is tussen de verantwoordingsdocumenten. Daarnaast dient een balans gevonden te worden tussen "informatie" (met duidelijk toegevoegde waarde voor de gebruikers) en "gegevens" (die hooguit incidenteel van betekenis zijn).

Niet alleen voor een betere sturing, maar ook in de sfeer van de verantwoording moet dus nog het nodige gebeuren.

2. Sturing: de wet en de gemeente.

De wettelijke regeling van het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording, 2004) beoogt een directe koppeling tussen beleid, prestaties en geld. Door het vaststellen van de begroting besluit uw raad dan ook over de daarin opgenomen investeringskredieten voor dat jaar en de hiervoor te reserveren structurele middelen. Ons college voert dit besluit vervolgens uit - doet dus de investeringen - en sluit hiervoor zonodig privaatrechtelijke overeenkomsten, hetgeen volgens art. 160 Gemeentewet tot onze taak behoort.

Dit houdt ook in dat, volgens het BBV, "investeringskredieten" geen afzonderlijke besluitvorming door uw raad vereisen. Echter, het BBV gaat ervan uit dat de informatievoorziening over de koppeling van doelen en geld in de begroting en de verantwoordingsdocumenten afdoende is verzekerd. Zo zou in de Groningse situatie een exploitatieopzet - in feite de "begroting" van een project ten aanzien van tijd, kwaliteit en geld - uw belangrijkste sturingsinstrument moeten vormen.

Met ons bent u echter tot de slotsom gekomen dat de praktijk nog niet aan dit beeld beantwoordt. Onderzoeker Postma stelt onder meer dat het wenselijk is het hele spectrum aan regelgeving nog eens expliciet tegen het licht te houden, en te kijken waar aanscherpingen nodig zijn om uw budgetrecht voldoende positie te geven. Zolang die positie niet is gerealiseerd achten wij het wenselijk dat kredietverlening een rol van betekenis houdt in de sturing en verantwoording.

Postma gaat zelfs nog een stapje verder. Gelet op het belang dat u hecht aan kredietbewaking adviseert hij dat u in de toekomst het ritme van het beschikbaar stellen van kredieten per project *zeer bewust* zou moeten vaststellen, hetgeen nu niet gebeurt.

In het vervolg van dit voorstel willen wij u dan ook een model voorleggen dat qua sturingspotentieel verder gaat dan de wetgeving (van het BBV) strikt genomen vereist. Wij gaan ervan uit dat kredieten een werkzaam instrument zijn. In het verlengde daarvan stellen wij voor uw projectensturing te intensiveren door grote kredieten te knippen in deeltkredieten. In het volgende hoofdstuk wordt deze vorm van "kredietsturing" toegelicht.

3. Sturen met exploitaties, grip met kredieten.

"Een grondexploitatieopzet is de financiële raming (op een peildatum) van het productieproces waarbij in een bepaald gebied de grond wordt omgezet in bouwrijpe grond met een andere bestemming". De keuzes ten aanzien van programma, infrastructuur, kwaliteit, fasering en geld komen tot uiting in deze grondexploitatie.

Grondexploitaties worden veelal voorgelegd in samenhang met een vast te stellen stedenbouwkundig plan (zie weiland tot woonwijk). Herzieningen zijn niet anders dan hetzelfde op een peildatum verderop in het productieproces, waarbij opnieuw keuzes kunnen worden gemaakt ten aanzien van de nog te zetten stappen in het productieproces.

De raad wil meesturen op deze keuzes met een helder beeld van de samenhangende financiële consequenties erbij. Met de vaststelling van de (herziene) grondexploitatie-opzet accordeert de raad de totaal geraamde kosten en opbrengsten. Dit dient direct gevolgd te worden door verstrekking van het zogenaamde "uitvoeringskrediet".

Voor de voorbereidingsfase (ontwerpfase) behoort een zogenaamd "plankostenkrediet" te worden aangevraagd.

Kortom het stuur op een project zit in de grondexploitatie en deze wordt u voorgelegd.

Sinds de kwestie Europapark heeft er inmiddels een forse inhaalslag plaatsgevonden. Vrijwel alle projecten zijn inmiddels up to date gebracht voor wat betreft het plankostenkrediet, de herziening van grondexploitaties en het uitvoeringskrediet, zoals ook blijkt uit de laatste Staat P per 1 april 2008.

Het onderzoek-Postma geeft aan dat een stringente kredietverlening van betekenis is voor uw budgetrecht. Met de vaststelling van (herziene) grondexploitaties en de daaruit voortvloeiende verstrekking van kredieten, bepaalt uw raad immers de budgettaire kaders, waarbinnen wij de projecten moeten realiseren. Loopt een grondexploitatie uit de pas en/of een krediet dreigt te worden overschreden, dan is uw raad direct aan zet om het vervolg te bepalen: dan moet u immers een voorstel voor nadere maatregelen worden gedaan, in de vorm van een herziene grondexploitatie, een aanvullende kredietaanvraag of anderszins. Uw kredietverlening kan dan ook een maatgevende functie vervullen in het op orde krijgen van het beheer.

In het verlengde daarvan ligt de vraag voor, zoals ook door Postma gesteld, welke vorm van kredietverlening de voorkeur heeft.

Kan het huidige stramien van plankostenkrediet en uitvoeringskrediet, maar dan gekoppeld aan een afspraak over regelmatige herziening van de grondexploitatie, en ook consequent uitgevoerd, worden voortgezet of wordt een nog verdergaande stap door u wenselijk geacht.

Deze verdergaande stap houdt in dat het uitvoeringskrediet wordt opgeknipt en in delen wordt verstrekt, bijvoorbeeld voor de periode tot de volgende herziening.

Hieronder de voor- en nadelen op een rij.

Totaalkrediet versus deelkrediet		
	Voordeel	nadeel
Totaalkrediet	<ul style="list-style-type: none"> · Totaalverband tussen uitvoerings-krediet en exploitatieopzet. · Krediet wordt in zijn geheel verstrekt doch periodiek herzien: kans op overschrijding is gering. 	<ul style="list-style-type: none"> · minder controle/sturing en grip · minder stringente kredietbewaking
Deelkrediet	<ul style="list-style-type: none"> · meer controlerende/sturende werking · komt tegemoet aan opvatting raad over meer grip 	<ul style="list-style-type: none"> · kan vertraging in projecten veroorzaken · knip niet altijd logisch te maken

In de kwestie Europapark heeft u het belang van uw kredietverlening benadrukt vanuit uw wens meer grip te houden op projectontwikkelingen. Deze grip is te borgen via het systeem van deelvrijheden; de hieraan verbonden nadelen zijn relatief beperkt en in beginsel goed oplosbaar. Als uit het project geen logisch te maken (bijvoorbeeld territoriale) knip voortvloeit, wordt gekozen voor een systeem van opdelen van deelvrijheden in bepaalde, vaste, tijdsperiodes. De omvang van het krediet wordt gebaseerd op de in die tijdsperiode geraamde feitelijke kosten, alsmede de aangegane en aan te gane verplichtingen in die periode. Wij stellen u daarom voor om over te gaan tot de periodieke actualisering van de exploitatieopzetten en het uitvoeringskrediet waar mogelijk in delen te verstrekken.

Actualisering van de exploitatieopzet van sleutelprojecten en overige projecten vindt tenminste elke twee jaar plaats. Sleutelprojecten worden in alle gevallen alsdan ter besluitvorming aan u voorgelegd. Bij de niet-sleutelprojecten wordt alleen indien bij de twejaarlijkse beoordeling een flinke afwijking in programma en/of financiën blijkt, een geactualiseerde exploitatieopzet aan u voorgelegd. Als "flinke" afwijking beschouwen wij voor de sleutelprojecten een afwijking van 10% van de begrote kosten c.q. opbrengsten (per project). Tenzij het een politiek relevante afwijking betreft zouden wij een ondergrens van € 250.000,- willen aanhouden voor projecten met een uitvoeringskostenniveau vanaf € 2,5 miljoen, en voor projecten daaronder 20% van de totale kosten en/of opbrengsten. Bij de herziening van de exploitatieopzetten hoort ook een kredieherziening.

Door de periodieke actualisering van grondexploitaties worden ook de deelvrijheden in dezelfde frequentie herzien. Dat betekent even zovele ijkmomenten waarop uw raad weer aan het stuur kan plaatsnemen. Plankostenkredieten voor de ontwerpfasen blijven daarnaast gewoon bestaan.

4. Een nieuwe werkwijze in 10 punten.

Tot zover legden wij u het volgende voor. Uw sturing van projecten moet worden georganiseerd over de volle breedte, met samenhang tussen beleid, prestaties en geld. In dit verband willen wij u ten volle van dienst zijn en van kredietverlening meer dan een administratieve aangelegenheid maken: de deelvrijheden voor een project worden zoveel mogelijk gefaseerd aangevraagd, zodanig dat u op de bewuste momenten daad-werkelijk kunt sturen door het gevraagde krediet al dan niet (geheel) beschikbaar te stellen.

Er is echter geen reden uw sturing te beperken tot het instrument van kredietverlening. Wij stellen ons voor dat u zich bij uitstek vóór de aanvang zult willen uitspreken over inhoud, proces, geld en kwaliteit van een project. Daarom zijn het *projectplan* en de *exploitatieopzet* met hun toelichtingen de belangrijkste documenten voor uw besluitvorming. Uw sturing op projectniveau begint vóóran op basis van een integrale projectbegroting in de vorm van een exploitatieopzet met toelichting - ook over de eraan verbinden risico's. Vervolgens verzekert de periodieke actualisatie van de exploitatieopzetten uw "vinger aan de pols". Bij actualisatie wordt de stand van het project in volle omvang - kwaliteit, tijd en geld - aan u voorgelegd met gelijktijdige bijstelling (bij- of aframing) van het daaraan toegekende krediet.

Puntsgewijs leggen wij u de nieuwe werkwijze voor.

1. Uitgangspunt is dat kredieten worden geknipt.

Uitgangspunt is dat een totaalkrediet niet ineens, maar in deeltkredieten wordt verstrekt.

In elk geval geldt dit voor de volgende projecten:

- sleutelprojecten;
- projecten waar veel geld mee is gemoeid (uitvoeringskosten > € 2.500.000,--);
- projecten met een looptijd langer dan 4 jaar;
- andere - door uw raad aan te geven - politiek belangrijke projecten;
- projecten die logisch te faseren zijn (territoriaal, functioneel en/of organisatorisch).

2. De raad besluit over alle projectplannen.

In het vervolg zullen u alle projectplannen worden voorgelegd, vergezeld van een aanvraag voor een plankostenkrediet, zodat u zich tijdig kunt uitspreken over het doel - in relatie tot de programma's - en de wijze waarop het project wordt uitgevoerd.

In het belang van een project kan het overigens incidenteel wenselijk zijn om een projectplan nog niet in de openbaarheid te brengen. Alsdan zal besluitvorming in beslotenheid dienen plaats te vinden.

3. Met de grondexploitatie stelt de raad de fasering van herziening en eventuele fasering van kredieten vast.

Conform de aanbeveling van Postma stelt uw raad met de vaststelling van de grondexploitatie en het daaraan gekoppelde uitvoeringskrediet ook het "ritme" vast van herzieningen waarmee u ook de kredieten beoordeelt en beschikbaar stelt. Dit "ritme" wordt indien mogelijk gekoppeld aan logische (inhoudelijke) beslismomenten, bijvoorbeeld op basis van territoriale grenzen. In situaties, waarin geen "logische" knip in kredieten is te maken, wordt gekozen voor een systeem van opdelen van kredieten in bepaalde, vaste, tijdsperiodes, gekoppeld aan de herzieningsperiode van twee jaar. De omvang van het krediet wordt gebaseerd op de in die tijdsperiode geraamde feitelijke kosten, alsmede de aangegane en aan te gane verplichtingen in die periode.

4. De raad besluit over (herziene) exploitatieopzetten in een vaste frequentie en in een vast format.

Exploitatieopzetten van sleutel- en overige projecten worden tenminste elke twee jaar geactualiseerd en aan u voorgelegd, met inachtneming van het sub 7 gestelde. De exploitatieopzetten zullen in een vast format worden voorgelegd, met een duidelijke relatie tussen beleid (wat willen we bereiken), prestaties (wat gaan we daarvoor doen), geld (wat mag het kosten) en een tijdpad.

5. Krediet wordt gekoppeld aan de exploitatiebegroting c.q. actualiseringperiode.

Bij de actualisering c.q. herziening van de exploitatieopzet wordt, als daartoe aanleiding is, ook de systematiek van c.q. het ritme van het benodigde krediet bepaald c.q. heroverwogen.

6. Geen deelkrediet bij kleine en kortlopende projecten.

Voor alle projecten die niet aan de criteria sub 1 voldoen wordt een kredietaanvraag voor de gehele uitvoering aan uw Raad voorgelegd. Treden programmatische en/of financiële afwijkingen van betekenis op dan wordt u een tussentijdse actualisering voorgelegd. Stelt u in dat geval de exploitatiebegroting bij, dan besluit u ook opnieuw over het krediet.

7. De raad beslist over tussentijdse actualiseringen in geval van grote afwijkingen.

Als gesteld zal voor overige projecten tweejaarlijks worden beoordeeld of een tussentijdse actualisering noodzakelijk is. Dit zal dienen te gebeuren bij een majeure afwijking van een programma of dreigende overschrijding van de toegekende financiën. De begrippen "majeure afwijking" en "dreigende overschrijding" zouden wij willen preciseren door een tijdshorizon en een bedrag. Als tijdshorizon stellen wij de herzieningstermijn voor van twee jaar, en het "bedrag" bij sleutelprojecten door 10% afwijking van de begrote kosten c.q. opbrengsten (per project). Tenzij het een politiek relevante afwijking betreft zouden wij een ondergrens van € 250.000,-- willen aanhouden voor projecten met een uitvoeringskostenniveau vanaf € 2,5 miljoen, en voor projecten daaronder 20% van de totale kosten en/of opbrengsten.

8. Grondexploitaties zijn voorzien van een geprognosticeerd betaalritme.

Van een (herziene) grondexploitatie maakt een prognose van inkomsten en uitgaven in jaarschijven deel uit, afgeleid van de fasering in de betreffende exploitatieopzet. Uit de verantwoordingsdocumenten blijkt de werkelijke fasering van de inkomsten en uitgaven.

9. De Staat P wordt meer een verantwoordingsdocument achteraf.

Tegen het licht van de voorstellen in dit voorstel (begrotingen, herzieningen, kredieten) kan de Staat P hierdoor de functie van verantwoording achteraf krijgen.

De Staat P roept in de huidige vorm bij sommigen het beeld op van een herziening, terwijl het dat uitdrukkelijk niet is.

Staat P hoort te bevatten de gerealiseerde kosten en opbrengsten en de financiële stand, afgezet tegen de (laatste herziening van de) exploitatiebegroting. Belangrijke afwijkingen worden toegelicht en geanalyseerd. Uiteraard kan dit inzicht in de stand van zaken wel aanleiding zijn tot eerdere herziening van een exploitatieopzet als de eerder genoemde frequentie. In die zin blijft de Staat P een goed tussentijds ijkmiddel, maar kan het format worden vereenvoudigd en de informatie zich tot hoofdlijnen beperken.

10. Evaluatie na twee jaar.

Ons tiende en laatste voorstel houdt in dat u en wij gedurende twee jaren ervaring opdoen met deze nieuwe werkwijze en deze vervolgens evalueren. De huidige € 45.000-meldingen blijven in principe tot aan de evaluatie onderdeel van de nieuwe werkwijze uitmaken, tenzij uw raad hierover anders beslist.

5. Toepasbaarheid andere diensten.

De in dit voorstel voorgestelde procedure zal als basis voor de gehele gemeente worden toegepast. Wel zal bij de evaluatie van deze nota over twee jaar worden nagegaan of en in hoeverre er aanleiding is in specifieke (dienst-)situaties van de regelgeving af te mogen wijken.

6. De sturing samengevat.

Dit overzicht vat het voorgestelde sturingsinstrumentarium voor de sleutel- en overige grondbedrijfprojecten samen.

Hoofdpijnen voorgestelde sturing		
	Sturing huidig	Sturing nieuw
Sleutelprojecten	<ul style="list-style-type: none"> - Projectplan, niet standaard - Exploitatieopzet met bijbehorende toelichting (geen vaste frequentie) - Begroting (impliciet) - Krediet o.b.v. kredietaanvraag met voor uitvoeringskredieten als onderlegger de grondexploitatie; geen eenduidige gedragslijn fasering 	<ul style="list-style-type: none"> - Projectplan, standaard ter besluitvorming naar raad inclusief aanvraag plankostenkrediet - Exploitatieopzet met bijbehorende toelichting (tweejaarlijks) en heroverweging krediet - Begroting (impliciet) - Krediet o.b.v. kredietaanvraag met voor uitvoeringskredieten als onderlegger de grondexploitatie
Overige projecten Grondbedrijf	<ul style="list-style-type: none"> - Projectplan, niet standaard - Exploitatieopzet met bijbehorende toelichting (geen vaste frequentie) - Begroting (impliciet) - Krediet o.b.v. kredietaanvraag met voor uitvoeringskredieten als onderlegger de grondexploitatie; geen eenduidige gedragslijn voor fasering 	<ul style="list-style-type: none"> - Projectplan, standaard ter besluitvorming naar raad inclusief aanvraag plankostenkrediet - Exploitatieopzet met bijbehorende toelichting (vierjaarlijks) en heroverweging krediet - Begroting (impliciet) - Krediet o.b.v. kredietaanvraag met voor uitvoeringskredieten als onderlegger de grondexploitatie
Projecten Onderwijs en Sport	<ul style="list-style-type: none"> - Integraal onderwijs huisvestingsplan - Meerjaren onderhoudsplan - Nota Sport op orde 	<ul style="list-style-type: none"> - Idem - Reguliere voortgangsrapportages

Op grond van het voorgaande stellen wij u voor het voorstel Sturing en verantwoording van projecten vast te stellen.

7. Reactie J.K.T. Postma.

Omdat wij dit voorstel beschouwen als (gedeeltelijke) invulling van de aanbevelingen die J.K.T. Postma heeft gedaan, hebben wij dit voorstel in concept eerder ook aan hem voorgelegd. Zijn reactie geven wij onderstaand weer, alsmede de wijze waarop wij zijn opmerkingen in dit voorstel hebben verwerkt.

Algemeen.

Dit voorstel wordt door J.K.T. Postma als een goede werkwijze beschouwt en als een goede basis om de raad daadwerkelijk "aan het stuur" te krijgen.

Afweging totaalkrediet versus dealkrediet.

In het voorstel wordt een afwegingskader genoemd met voor- en nadelen van zowel een totaalkrediet als een dealkrediet. Dit wordt niet helder uitgewerkt aan de hand van criteria, op grond waarvan gekozen wordt voor de systematiek van "dealkrediet, tenzij...". Wij hebben de tekst op dit onderdeel aangevuld.

Interpretatie regels voor tussentijdse actualiseringen in geval van grote afwijkingen.

De regels voor tussentijdse actualiseringen in geval van grote afwijkingen worden door J.K.T. Postma als complex beschouwd. Wij onderkennen dit, en hebben enkele aanpassingen in de terminologie doorgevoerd. Wij hebben met de voorgestelde regel een aanzet willen geven tot een zo uniform mogelijke werkwijze, die ook voor uw raad herkenbaar is. Met de voorgestelde evaluatie na twee jaar zal met u worden nagegaan of de regels in de praktijk voldoende helder waren.

Borging werkwijze.

Postma stelt verder, dat het zeer belangrijk is dat de organisatie bij gemeente/dienst nu zo wordt ingericht, dat bij de voorgenomen evaluatie van de nieuwe werkwijze over twee jaar kan worden geconstateerd dat de aanpak succesvol is geweest.

De nieuwe werkwijze houdt ten principale in, zo stelt Postma, dat beleid, prestaties en geld bij projecten worden gekoppeld. Om dat te kunnen doen is een betere samenwerking tussen de beleidsafdelingen en de financiële functie bij de dienst RO/EZ nodig. In de gemeente dienen de afzonderlijke elementen van de financiële functie en de totale keten te worden versterkt, met inbegrip van de concerncontroller. Binnen de dienst RO/EZ zou een control- en auditcommissie een en ander moeten stimuleren en bewaken. Op collegeniveau zou datzelfde moeten gebeuren door een accentuering van de rol van de functionele wethouder ruimtelijke ordening met op de achtergrond de wethouder van financiën. Alleen als aan deze voorwaarden is voldaan, zal over twee jaren kunnen worden geconstateerd, dat de nieuwe werkwijze beschreven in dit voorstel, een succes is geworden.

Wij onderschrijven deze constatering en hebben in de Veranderagenda van de dienst RO/EZ ook enkele concrete maatregelen benoemd inzake onder meer versterking van het programma-management en accentuering van de rol en positionering van financiën en control. Daarnaast wordt concernbreed invulling gegeven aan een plan van aanpak voor begrotingsbeheersing en zal in 2009 een concernbreed traject voor BIV, de Bestuurlijke Informatievoorziening, worden gestart.

8. Raadsvoorstel.

De raad besluit:

- I. het voorstel Sturing en verantwoording van projecten vast te stellen;
- II. de voorgestelde werkwijze met ingang van 1 januari 2009 in te laten voeren.

Burgemeester en wethouders
van Groningen,

de burgemeester,

Jacq. Wallage.

de secretaris,

H.P. Bakker.