

Directie BST/BA/Bosdijk/Stol
Maatregelen n.a.v. herziene grondexploitatie en
Onderwerp kredietoverschrijding Europapark

Bezoekadres
Waagstraat 1

Postadres
Postbus 20001
9700 PB Groningen

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

Informatie over
vertrektijden krijgt u via
0900-92 92

In uw antwoord graag datum
en kenmerk vermelden.

Telefoon 050 367 76 14

Bijlage(n) 1

Ons kenmerk BD 07.1401239

Datum

Uw brief van

Uw kenmerk

E-mailadres
bestuursdienst@bsd.
groningen.nl

Website
www.groningen.nl

Geachte heer/mevrouw,

In de raadscommissie Ruimte en Wonen van 9 mei jl. is uitvoerig gesproken over de herziene grondexploitatie Europapark en de gelijktijdig gemelde kredietoverschrijding. In deze vergadering heeft ons college u toegezegd om voor de raadsvergadering van 23 mei a.s. in een brief uiteen te zetten welke maatregelen de afgelopen jaren zijn genomen dan wel worden getroffen om beheersing van investeringsprojecten te verbeteren en herhaling van kredietoverschrijdingen te voorkomen.

In deze brief zetten wij die maatregelen op een rij.

A. Contouren Europapark.

Het plan Europapark heeft een lange looptijd en kenmerkend is dat het overgrote deel van de investeringen in de eerste jaren wordt uitgevoerd. Daarmee is het plan zeer gevoelig voor conjunctuur (kantorenmarkt) en rentegevolgen. We hebben u daarover geïnformeerd op basis van de geactualiseerde grondexploitatie (GREX) Europapark. In het raadsvoorstel Europapark hebben we gedetailleerd aangegeven op welke planonderdelen er sprake is van veranderingen of noodzakelijke aanpassingen. Het plan kent nog substantiële risico's, maar kent ook nog mogelijkheden om hogere grondopbrengsten te realiseren. Op dit moment schatten wij echter in dat het plan in 2017 met een verlies op de grondexploitatie moet worden afgesloten. Daarom hebben wij u voorgesteld om de boekwaarde op het Europapark met € 4,5 miljoen af te waarden. Daarmee bereiken we dat het project minder wordt belast met rente en dat het project in 2017 met een saldo nihil kan worden afgesloten. De wijze waarop we dat doen is nog onderwerp van overleg met de accountant.

Het opstellen van die geactualiseerde grondexploitatie heeft langer geduurd dan gepland. Met de kennis van nu stellen wij vast dat een eerder actualiseren van de grondexploitatie Europapark niet tot een andere uitkomst had kunnen leiden.



We moeten vaststellen dat onder onze verantwoordelijkheid fouten zijn gemaakt. In het voorliggende raadsvoorstel (27 april 2007) en bij de behandeling van dat raadsvoorstel in de raadscommissie hebben wij dat ook duidelijk gemaakt. In essentie gaat het om het volgende: de constatering dat het beschikbare krediet al was overschreden (Staat P 2005, d.d. mei 2006), heeft niet onmiddellijk geleid tot een kredietaanvraag aan de gemeenteraad. De onterechte koppeling van de kredietaanvraag aan de nog te actualiseren grondexploitatie is wat ons betreft een cruciale fout. Dit heeft het budgetrecht van de raad aangetast. Wij stellen thans ook vast dat het noodzakelijk ware geweest om uw raad al in een eerder stadium op de hoogte te stellen van de actuele omvang van de kredietoverschrijding zoals die ons in maart is gemeld.

Het is niet voor het eerst dat wij met u spreken over te late of onvolledige informatie over investeringsprojecten en grondexploitaties. Naar aanleiding van de adviezen van de accountant, rekenkamercommissie en uitspraken van de gemeenteraad zijn ook al verschillende maatregelen geïmplementeerd. Wij zijn van mening dat de effectiviteit van maatregelen met name te maken heeft met de wijze waarop daaraan uitvoering wordt gegeven. Op dat laatste punt stellen wij een onderzoek voor. Aan het slot van deze brief gaan wij hier nader op in.

Wij geven u in kort bestek een overzicht van de maatregelen zoals die al zijn ingevoerd en geven aan waar wij op korte termijn nog een aantal concrete verbeteringen willen doorvoeren.

B. Maatregelen.

Verbeteringen tot nu toe.

Uiteraard hebben vorengenoemde adviezen reeds geleid tot maatregelen en verbeteringen. In de managementletter 2006 van de accountant wordt dan ook gesteld dat de dienst RO/EZ veel aandacht heeft besteed aan de projectbeheersing:

- Zo heeft u inmiddels nota's vastgesteld inzake **grondprijzenbeleid**.
- Sinds 1 januari 2007 is een **verplichtingenadministratie** ingevoerd, waarmee we een up-to-date beeld hebben van de kosten. Momenteel wordt nog gewerkt aan het opvoeren van alle investeringskredieten in de boekhoudkundige systemen.
- Sinds het najaar van 2006 wordt gewerkt met een **normering van de plankostensystematiek**.
- De **inhaalslag slot- en nacalculaties** is nagenoeg gereed.

In de recente rapportage op de 19 aanbevelingen van de rekenkamercommissie, is bij aanbeveling 19 aangegeven, dat een beleidsnota risicobeheersing in voorbereiding is. Deze aanbeveling is uitgewerkt in de boxenmethode. Dit instrument is beschreven in de **nota Herijking Weerstandsvormogen**, die u in december 2006 heeft besproken.



De systematiek en het gebruik van de boxenmethode wordt overigens ook in Staat P uitgelegd.

Er start per 1 juli 2007 een **extra controller** bij de dienst RO/EZ om de grote, risicovolle projecten te controleren. In de begroting 2007 heeft u daarvoor al een budget beschikbaar gesteld.

Aanvullende maatregelen.

De maatregelen die we hieronder in kort bestek beschrijven, zijn voor een deel ook gebaseerd op de aanbevelingen zoals de accountant die heeft geformuleerd in het rapport van bevindingen bij de jaarrekening 2006.

Maatregel 1. Structuurwijziging per direct.

De focus binnen delen van de gemeentelijke dienst Ruimtelijke Ordening en Economische Zaken is met name gericht op de realisatie van projecten, waardoor de kredietbewaking onvoldoende scherp wordt uitgevoerd. Dit wordt versterkt doordat de sturing op projecten, de administratie van projecten en tot op zekere hoogte ook de control op projecten *de facto* in één organisatorische eenheid zijn ondergebracht. Vanaf 1 juni 2007 veranderen wij voor een deel de aansturing; het exploitatiebeheer van grondexploitaties (registratie budgetten, uitgaven en verplichtingen) wordt ondergebracht bij de directie Middelen in plaats van bij de directie Projecten. Deze organisatiewijziging versterkt de functiescheiding en geeft ook de dienstcontroller een sleutelpositie in de beheersing van projecten. Daarnaast wordt het mandaat om verplichtingen aan te gaan opnieuw beoordeeld en zonodig aangescherpt.

Maatregel 2. Kredietinformatie in Staat P.

Voor grondexploitaties is het sturen en beheersen van het eindresultaat van de exploitatie essentieel. Extra lasten kunnen eventueel worden gedekt door hogere inkomsten. Voor de bewaking van door de gemeenteraad gevoterde kredieten is het totaal van de uitgaven in relatie tot de kredietlimiet van belang; afwijkingen - ook als daartegenover additionele inkomsten staan - moeten actief aan de gemeenteraad worden gemeld. De aandacht in de sturing op projecten heeft te veel gelegen op de beheersing van het exploitatieresultaat. Met name op dit punt zullen we de kredietbewaking aanscherpen. Daarom zal in de Staat P (halfjaarlijks) een totaaloverzicht van de kredieten en het verwachte tijdstip van uitputting van die kredieten (uitgaven en verplichtingen) worden gepresenteerd. Dat voorstel hebben wij u in het raadsvoorstel Europapark al aangekondigd.

Verder zal in de 4 maandelijksse rapportage over projecten ook de relevante kredietinformatie worden opgenomen.

Er is in genoemde rapportages wel kredietinformatie opgenomen, maar wij achten die informatie - ook voor intern gebruik - nog onvoldoende toegankelijk.



Concreet betekent dit, dat de eerstvolgende Staat P aankomende november aan de gemeenteraad wordt aangeboden. Overigens ontslaat deze rapportagesystematiek ons niet van de plicht u actief te informeren als er sprake is of kan zijn van substantiële afwijkingen.

Maatregel 3. Doorontwikkelen boxenmethode.

De boxenmethode voor risicobeheersing is zeer bruikbaar en als instrument naar ons oordeel afgerond. De accountant stelt in het rapport van bevindingen op de controle van de consolidatieset RO/EZ 2006 vast, dat de bepaling van de risico's feitelijk afhankelijk is van de beoordeling door een zeer beperkt aantal functionarissen. Wij vinden dat ook te kwetsbaar. De waardering van de risico's als product van omvang en kans, vraagt een multidisciplinaire aanpak. Die risicobepaling moet in het vervolg het resultaat zijn van een bespreking door projectleider, planeconoom, subsidiedeskundige, vastgoeddeskundige en controller. Van de risicovolle projecten volgt er altijd een bespreking op directieniveau en zonodig in ons college. U wordt middels Staat P geïnformeerd over de risico's.

Maatregel 4. Concerncontrol.

De control op projecten dient primair binnen het project te worden uitgevoerd, aangezien daar het best op actuele ontwikkelingen kan worden gestuurd. Concerncontrol moet vooral vaststellen of dienstcontrol als 1^e-lijnsvoorziening functioneert.

Wij hebben de concerncontroller opgedragen daarenboven vóór 1 juli a.s. een inventarisatie uit te voeren van risicovolle projecten. Op basis van deze inventarisatie en de geïdentificeerde risico's, wordt een "programma" van audits (RISK-onderzoeken) opgesteld. In de tweede helft van 2007 wordt minimaal een audit uitgevoerd voor de top 3 risicoprojecten. De concerncontroller informeert ons over zijn zelfstandig oordeel op die risicoprojecten. Voor het eind van 2007 wordt een vervolgpianing 2008 aan u voorgelegd. Mogelijk zal bij de uitvoering van de audits externe expertise ingehuurd moeten worden.

C. Extern onderzoek.

Zoals eerder aangegeven ligt de focus bij de dienst Ruimtelijke Ordening en Economische Zaken vooral op het realiseren van projecten. Die concentratie op de inhoud heeft voor de stad prachtige resultaten opgeleverd, maar in de kracht schuilt ook de zwakte. De aandacht gaat vooral uit naar het realiseren van projecten als zodanig en is te weinig gericht op transparantie, een open houding naar de omgeving en een pro-actieve informatievoorziening. Daarmee voldoet de organisatie waarmee wij ontwikkelingsprojecten in deze stad realiseren naar ons oordeel op een paar essentiële punten niet aan de eisen zoals wij die stellen aan het openbaar bestuur.

Wij hebben daarom besloten een extern onderzoek te laten uitvoeren. Cruciaal voor ons college is de constatering dat wij het niet kunnen laten bij een beoordeling van de



administratieve organisatie alleen. Dit raakt naar ons oordeel ook aan de bedrijfscultuur.

Met dit externe onderzoek willen wij toetsen:

- of door ons genomen maatregelen adequaat zijn,
- op welke wijze daaraan invulling is en wordt gegeven en
- willen wij tevens een beeld krijgen van de wijze waarop wij de noodzakelijke veranderingen in de werkwijze van de dienst kunnen bewerkstelligen.

Daarbij maakt de verantwoordelijkheidsverdeling waarin wij deze cultuurverandering dienen op te pakken onderdeel uit van de vraagstelling.

De komende weken zullen wij de precieze formulering van de onderzoeksopdracht vaststellen. We hechten er aan uw raad te betrekken bij de invulling en het verdere verloop van het onderzoek.

D. Tot slot.

Naar aanleiding van de kredietoverschrijding Europapark hebben wij de concerncontroller opdracht gegeven een quick-scan uit te voeren naar andere mogelijke kredietoverschrijdingen. In bijlage 1 zijn de uitkomsten en maatregelen opgenomen van deze quick-scan.

In deze brief hebben wij u een stevig pakket aan maatregelen geschetst. Al deze maatregelen hebben als doel om herhaling van de problemen zoals die zich nu bij het project Europapark voordoen, te voorkomen. Op basis van het aangekondigde externe onderzoek willen wij in september weer met u spreken over de organisatie en het risicomangement van projecten. Op basis van de uitkomsten van het onderzoek worden dan aanvullende maatregelen genomen.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders
van Groningen,

De burgemeester,

De secretaris,



Bijlage 1. Uitkomsten quick-scan mogelijke kredietoverschrijdingen

Ons college heeft na het bekend worden van de kredietoverschrijding de concerncontroller de opdracht gegeven een quick-scan uit te voeren naar de stand van de kredieten van alle projecten in Staat P. De uitkomsten van de quick-scan zijn als volgt.

Er zijn twee projecten met een actuele kredietoverschrijding.

- Bij één van deze projecten is de slotcalculatie in voorbereiding (De Wijert) het bedrag van de uitgavenoverschrijding is 27 duizend euro. Daarnaast is een verplichting aangegaan van 168 duizend euro. De slotcalculatie ligt begin 2008 in uw raad.
- Voor het project Helpermaar hebben we buiten het krediet kosten gemaakt, die naar verwachting worden gedekt door subsidies. Het project kent per 31.12.2006 een kredietoverschrijding van 818 duizend euro. Het project zal overigens kunnen worden afgerond met een sluitende exploitatie. Een voorstel met een kredietaanvraag is thans in procedure gebracht en zal in juni in uw raad liggen.

Het administratieve complex "Hergebruik Grond" is geen investeringsproject en daarom is daarvoor nooit een krediet aangevraagd. Wij achten het verstandiger om dat wel te doen en wij zullen u nog dit jaar een kredietaanvraag voor dit administratief complex voorleggen. Ook dit voorstel is in procedure gebracht en zal in augustus of september in uw raad besproken kunnen worden.

Aan uw raad is een krediet gevraagd voor de plankosten van het project Meerstad. Binnen het gemeentelijk plankostencomplex Meerstad hebben wij overigens kosten verantwoord van activiteiten die wij in opdracht van derden (GEMM) hebben uitgevoerd. Die kosten zijn daarin niet meegenomen.

Bij 9 projecten naderen we de kredietlimiet. Voor die kredieten waarvoor dat noodzakelijk is, wordt tijdig een kredietaanvraag aan u voorgelegd. Het betreft de volgende projecten: CiBoGa, Veenweg, Kliefdiep, Vinkhuizen-Zuid, Westpoort, Winschoterdriehoek, Lewenborg-Centrum, Paddepoel-Zuidoost en Gravenburg Vensterschool.