



Onderzoek
rekenkamercommissie:
Restantkredieten
binnenstad en
kredietvoteringen

**RAPPORTAGE NA AMBTELIJK HOOR EN
WEDERHOOR**

Rekenkamercommissie, gemeente Nieuwegein

21 februari 2018

Geachte leden van de Rekenkamercommissie,

Conform onze opdrachtbevestiging d.d. 30 juni 2017 hebben wij op uw verzoek een onderzoek verricht naar "Restantkredieten binnenstad en kredietvotingen". Dit document dient als validatie stuk inzake de bevindingen die zijn voortgekomen uit ons onderzoek.

In overleg met u hebben wij de projecten Betere Buurten, de grondexploitaties Binnenstad en Blokhoeve, een project uit het gemeentelijk rioleringsplan en een beheerplan openbare buiten ruimte project onderzocht. Ons onderzoek is in overleg met u verricht op basis van interviews met de ambtelijke organisatie en op basis van een feitenonderzoek. Dit feitenonderzoek hebben we gebaseerd op de planning & control documenten die zijn gedeeld met de gemeenteraad van Nieuwegein (hierna: de raad).

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	3
Aanleiding, visie en scope	6
Uw vraagstelling	8
Uitwerking van uw vraagstelling & aanbevelingen	10
Bijlage 1: gespreksverslagen	16
Bijlage 2: beschouwing naar aanleiding informatieavond gemeenteraad	36





Managementsamenvatting

Managementsamenvatting

Van verantwoorden naar faciliteren van bijsturen

Kernissue

Toelichting

Positieve
grondhouding

Uit de interviews en de aangeleverde documentatie van de onderzochte projecten blijkt dat de ambtelijke organisatie geïnteresseerd is de raad juist, volledig en tijdig te informeren. Dit is onderstreept door de uitstekende medewerking vanuit de ambtelijke organisatie.

Basis op orde vs. in
staat stellen tot
bijsturen

Wij hebben voor de onderzochte projecten vastgesteld dat de ambtelijke organisatie opvolging geeft aan de financiële beheersverordening. Daarnaast is sprake van zichtbare opvolging van aanvullende informatiewensen van de raad.

Tegelijkertijd zien wij een tendens dat de raad veelal pas laat in het proces in de positie van (bij)sturen wordt gepositioneerd. Dit blijkt onder andere uit de beperkte keuzemogelijkheden in de bijsturing door de raad in de tussentijdse rapportages. Waardoor het lijkt alsof de raad in deze gevallen achteraf alleen maar goed- of afkeuren.

Om de raad beter in positie te brengen haar dualistische taak in te vullen adviseren wij meer focus te leggen op het genereren van tijdige stuurinformatie binnen de huidige verantwoordingsstructuur. Prioriteit hierbij heeft dat voor een beperkt aantal projecten duidelijk vooraf de volledige informatievoorziening tussen raad – college – ambtelijke organisatie wordt bepaald in heldere prestatie-indicatoren (doel en euro's) en dat afgesproken wordt op welk moment terugkoppeling plaatsvindt.

Tevens dient hierbij afgesproken te worden bij welke afwijkingen (qua omvang en aard) afstemming met de raad noodzakelijk is.

Managementsamenvatting

Van verantwoorden naar faciliteren van bijsturen

Kernissue

Toelichting

Spelregels

Afspraken over de vraag op welke momenten de raad actief geïnformeerd moet worden, of over de vraag welke momenten onderwerpen ter besluitvorming aan de raad moeten worden aangeboden kunnen variëren per (type) project. In de huidige situatie worden deze afspraken niet of onvoldoende SMART gemaakt. In ieder geval ontbreken spelregels over hoe de (tussentijdse) informatievoorziening er minimaal inhoudelijk uit moet zien, bijvoorbeeld qua vorm en inhoud.

Bij het maken van deze afspraken is het belangrijk dat de gemeenteraad zich beperkt tot het invullen van haar rol als toezichthouder (op de gestelde kaders). Daarnaast adviseren wij een afweging te maken in hoeverre afspraken hieromtrent praktisch uitvoerbaar zijn en bij welke vorm van betrekken van de raad het gewenste effect gerealiseerd wordt.

Informatie- momenten

Wij adviseren op de bestaande verantwoordingsmomenten te focussen op het genereren van stuurinformatie, voorzien van een overzicht van materiële en/of bestuurlijk relevante afwijkingen van het projectbudget. Hiermee wordt voorkomen dat sprake is van toenemende administratieve lastendruk. Dus niet meer toelichting op geconstateerde afwijkingen te produceren, maar nader te duiden wat de aard van de afwijking is en in welke mate de raad afwijkingen kan beïnvloeden.

Aanleiding, visie en scope

De noodzaak van transparante projectfinanciering

Aanleiding, visie en scope

De noodzaak van transparante projectfinanciering

Aanleiding

De raad van Nieuwegein wordt op verschillende momenten gedurende het jaar verzocht kredieten te voteren. Primair gebeurd dit bij de vaste bestuurlijke planning & control (hierna: p&c) momenten, maar soms wordt hiervan afgeweken. Voor grote gemeentelijke projecten zoals "Betere Buurten" vindt financiering plaats via de reguliere begroting. Daarnaast verlopen projecten via de grondexploitaties.

Het beeld leeft binnen de raad dat er onvoldoende zicht is op welke wijze middelen worden begroot, beschikbaar gesteld en gevoteerd.

Om deze reden heeft uw rekenkamercommissie verzocht een onderzoek te verrichten op welke wijze over projecten wordt gerapporteerd aan de raad en in hoeverre de raad daarbij zijn kaderstellende en controlerende rol kan vervullen.

Onze visie

In onze ogen draait uw vraag erom op welke wijze uw raad grip heeft op de projectrealisatie en de financiële vertaling daarvan. In uw uitvraag en toelichting hierop heeft u een drietal voorbeeldprojecten aangegeven:

1. Binnenstad – grondexploitatie
2. Betere buurten – gedekt via budgetten in programmabegroting
3. Projecten via investeringskredieten

In de perceptie van de raad worden deze drie type projecten op dezelfde wijze gestuurd en verantwoord.

Van belang is dat sprake is van een heldere definitie wanneer iets een project is en aan welke spelregels moet worden voldaan. Zonder deze handvatten is het voor de raad ingewikkeld haar controlerende taak uit te voeren. Via dit onderzoek brengen wij in kaart in hoeverre de raad beschikt over de middelen om projecten binnen de gemeente Nieuwegein effectief te monitoren.

Scope

Het onderzoeksonderwerp betreft de analyse van de bestuurlijke p&c documenten van Nieuwegein, met name de technische (systematiek) en ook de culturele (cultuur, gedrag en houding) aspecten van het begrotingsproces.

Deze onderwerpen brengen wij in beeld door het analyseren van de geleverde P&C producten zoals begroting, bestuur rapportage en jaarrekening en onderbouwing hiervan, maar ook informele communicatiemomenten zijn meegenomen (voor zover beschikbaar en relevant).

Daarnaast voeren wij interviews uit op het niveau van raad, college en ambtelijke organisatie.

Wij geven invulling aan ons onderzoek vanuit de vraagkant van de raad en in welke mate de gemeentelijke informatievoorziening voorziet in het beantwoorden van deze vragen. Via deze methode komen wij tot de beantwoording van de onderzoeksvragen vermeld in uw uitvraag.



Uw vraagstelling

Uitwerking van uw vraagstelling

Gebruik maken van *best practice* in relatie tot het normenkader van de gemeente Nieuwegein

Vraagstelling

Samenvatting aanpak

1. In hoeverre liggen aan voorstellen tot kredietvoting, projectvoorstellen ten grondslag op basis waarvan de raad in de gelegenheid wordt gesteld om tot een afgewogen oordeel te komen?

Van belang is vast te stellen op welke wijze projecten zijn gefinancierd en welke spelregels van toepassing zijn. Hierbij kan sprake zijn van financiering vanuit de reguliere begroting, via een grondexploitatie, of via een investeringskrediet. Aan de hand van het type budget of krediet toetsen wij vanuit onze best practice in hoeverre sprake is van voldoende onderbouwing.

2. In hoeverre wordt de raad gestructureerd geïnformeerd over de voortgang en in de gelegenheid gesteld om bij te sturen?

Vaststellen per geselecteerd budget/krediet hoe invulling gegeven is aan de informatievoorziening naar de gemeenteraad. Aspecten als tijdigheid, volledigheid en juistheid worden hier nadrukkelijk betrokken.

3. In hoeverre zijn de kredietvotingen en onderliggende projectvoorstellen zodanig toetsbaar gedefinieerd dat de raad in de gelegenheid is te controleren?

Per geselecteerd budget/krediet toetsen wij de naar de gemeenteraad gestuurde documentatie. Is deze voldoende leesbaar en stelt de documentatie raadsleden voldoende in staat een volwaardig oordeel te vormen om haar controlerende taak uit te kunnen oefenen.

4. In hoeverre zijn de kredietvoorstellen en de tussentijdse bijstellingen op een zodanig wijze ingebed in de p&c cyclus dat er een afgewogen keuze kan worden gemaakt over de langdurige en structurele financiële effecten op de begroting en/of de tarieven?

Wij stellen vast in hoeverre procesmatig wordt afgedwongen bij de verschillende geselecteerde typen budgetten en kredieten of de informatievoorziening binnen de reguliere p&c cyclus voldoende inzicht geeft in de financiële impact op kortere en lange termijn van de aan de gemeenteraad gevraagde besluitvorming.

Uitwerking van uw vraagstelling & aanbevelingen

Uitwerking van uw vraagstelling

Vraagstelling

1. In hoeverre liggen aan voorstellen tot kredietvoting, projectvoorstellen ten grondslag op basis waarvan de raad in de gelegenheid wordt gesteld tot een afgewogen oordeel te komen?

Waarnemingen vanuit interview & documentatie

Conclusie en aanbeveling

Beantwoording

Wat is een project en welke projecten hebben we meegenomen?

De term projecten kan binnen een gemeentelijke omgeving voor verschillende doeleinden worden gebruikt. Projecten kunnen worden opgezet om nieuwe of veranderde gemeentelijke taken, zoals de 3 decentralisaties of de omgevingswet, te laten landen in de organisatie. Projecten kunnen ook betrekking hebben op het inrichten van (nieuwe) bedrijfsvoering om daarbij bijvoorbeeld een efficiëntieslag te realiseren (nieuwe IT-omgeving).

Projecten die wel centraal hebben gestaan in dit onderzoek hebben betrekking op het opzetten van activiteiten en/of het aantrekken van gemeentelijke voorzieningen om te voorzien in een behoefte, die bij de raad leeft. De raad stelt doelstellingen op waaraan de activiteiten en/of de (fysieke) voorzieningen moeten voldoen bij realisatie. In de regel betreft het investeringen in de fysieke (buiten)ruimte en grondexploitaties.

Duidelijke 'spelregels' stellen om behalen van doelstelling project te volgen

Een vastgestelde set aan 'spelregels' waarin is vastgelegd hoe ieder voorstel tot investeren of (nieuwe) kredietaanvraag er uit moet zien is niet direct aanwezig.

Desondanks kennen de onderzochte projecten een duidelijke behoeftestelling waarbij de raad een duidelijke keuze heeft gehad over inhoud en financiële kaderstelling van een project. Immers bij de verschillende projecten, die geselecteerd zijn voor dit onderzoek, hebben we een duidelijke behoeftestelling geconstateerd die ten grondslag ligt aan het gevoteerde krediet. Deze grondslag is uitgewerkt in een startnotitie (zoals bijvoorbeeld bij het project Betere Buurten) of in een koersdocument (bijvoorbeeld bij de grondexploitatie Binnenstad). Bij de overige (vervangings)investeringen ligt de grondslag in beheerplannen waarmee een meerjareninvesteringsplan wordt opgesteld. In alle gevallen is een Planning en Control (P&C) document ontstaan dat behandeld wordt in de raad en waarmee de raad formeel het (bijbehorende) krediet voteert. Hiervoor zijn de kadernota, nota grondbeleid en beheerplannen een duidelijk stuurdocument van de raad.

Door het ontbreken van duidelijke en eenduidige 'spelregels' kent een aanvraag richting de raad geen vast format met minimaal toe te lichten onderdelen. Hierdoor ontbreekt in enkele gevallen een herkenbare koppeling tussen de doelstellingen versus benodigde middelen (budget/krediet). Tevens zijn afspraken over de vraag op welke wijze (en mate) daarover dient te worden gerapporteerd niet in alle gevallen geformaliseerd. Het opstellen van duidelijke en eenduidige 'spelregels' is een basis voorwaarde om het kredietbeheer verder te professionaliseren. Dit helpt de raad bijvoorbeeld in het bepalen van haar informatiebehoefte wanneer besluitvorming plaatsvindt over het starten van nieuwe projecten.

Uitwerking van uw vraagstelling

Vraagstelling

Beantwoording

Waarnemingen
vanuit
interview &
documentatie

Best practice
en aanbeveling

Is de voorhanden zijnde onderbouwing voldoende?

De huidige onderbouwing van kredieten voor projecten geven inzicht in welke activiteiten uitgevoerd moeten worden om de bijbehorende doelstelling te realiseren. Zodoende is de achtergrond en de inhoud van het project bij de raad bekend en is de raad in de gelegenheid om hierin wijzigingen (qua behoefte en/of inhoud) aan te brengen.

Met betrekking tot de mate waarin de raad geïnformeerd wordt over (financiële) details van projecten zijn geen duidelijke afspraken gemaakt, anders dan in de financiële verordening. Bij voorstellen tot kredieten wordt de investeringssom of de totaal bepaalde omvang aan middelen als te voteren krediet gepresenteerd. Wij zien dat niet in alle gevallen voldoende inzichtelijk wordt gemaakt uit welke kostencomponenten een krediet is opgebouwd. Dit kan inhoudelijke sturing door de gemeenteraad belemmeren.

Een te gedetailleerde financiële toelichting heeft geen toegevoegde waarde voor de raad om haar controlerende taak in te vullen. Bij het vaststellen van kredieten is het wel noodzakelijk inzicht te geven welk financieel mandaat gevraagd door het college. Van belang is dat de raad in staat gesteld wordt de beleidsdoelstellingen te kunnen koppelen aan de gevraagde financiële middelen. Hierdoor kan de raad haar controlerende taak in alle fases van een project op een onderbouwde wijze invullen.

2. In hoeverre wordt de raad gestructureerd geïnformeerd over de voortgang en in de gelegenheid gesteld om bij te sturen?

Waarnemingen
vanuit
interview &
documentatie

Welke momenten van (tussentijdse) terugkoppeling zijn er richting de raad?


De opzet van de terugkoppeling over de voortgang van projecten / budgetten is op orde en vergelijkbaar met andere gemeenten. De begroting bevat concrete doelstellingen voorzien van een financieel kader. In de kadernota en de nota grondbeleid worden de financiële uitgangspunten door de raad bepaald van het uit te voeren beleid. Voortgang en eventuele wijzigingen in kredieten en/of budgetten worden in de voorjaars- en de najaarsnota opgenomen. Vervolgens wordt in de jaarstukken verantwoording over de realisatie afgelegd. Uitvoering vindt daarmee volledig in lijn met de financiële beheersverordening plaats.

De verantwoordingsinformatie in de voorjaars- en najaarsnota heeft met name een financieel karakter en is niet zozeer bedoeld om inhoudelijk bij te sturen. Oftewel hierin worden geen (nieuwe) keuzemogelijkheden voorgelegd. Vanuit de kadernota en het actualiseren van de nota grondbeleid en beheerplannen krijgt de raad inzage in de voortgang en de mogelijkheden om te sturen (op het financiële resultaat). Desondanks ontbreken duidelijke afspraken over wanneer (vanaf welke omvang van afwijking) en bij welke type afwijkingen de raad kan, mag of moet bijsturen.

Uitwerking van uw vraagstelling

Vraagstelling

Beantwoording



Best practice

Om (tussentijds) te kunnen bijsturen door de raad moet informatievoorziening voldoen aan de volgende kernpunten:

- Tijdigheid & Juistheid

Op vooraf gedefinieerde momenten in de P&C cyclus wordt verantwoording afgelegd richting de raad. Controle op de inhoudelijke juistheid van de (tussentijdse) informatievoorziening richting de raad is door concerncontrol in opzet geborgd in het proces. Dit wordt de raad in Nieuwegein structureel aangeboden.

- Volledigheid

Alle relevante aspecten die het behalen van de vooraf gestelde doelstellingen beïnvloeden worden in de tussentijdse rapportage momenten opgenomen zodat de raad de voortgang kan bewaken. Een vast format, die deze wijze van rapporteren faciliteert, ontbreekt.

3. In hoeverre zijn de kredietvotingen en onderliggende projectvoorstellen zodanig toetsbaar gedefinieerd dat de raad in de gelegenheid is te controleren.




Best practice

Wanneer is een budget/krediet toetsbaar?

De budgetten en/of kredieten in P&C-documenten worden toetsbaar als duidelijk naar voren komt uit welke hoofddelen het krediet is opgebouwd en in hoeverre deze hoofddelen bijdragen aan het realiseren van de doelstellingen van het project waarvoor budget/krediet is aangevraagd.

Over het algemeen kan gesteld worden dat bij (veel) projecten aan de voorkant onvoldoende nauwkeurig is in te schatten wat de totale omvang van de benodigde financiële middelen is. Van belang is dat onderliggende aannames zoveel mogelijk worden onderbouwd. Dit biedt transparantie naar de raad en faciliteert een inhoudelijke discussie over de inhoudelijke beleidskeuzes tussen raad en college.



Waarnemingen
vanuit
interview &
documentatie

Hoe ziet dit in Nieuwegein in de praktijk eruit?

Tussen de verschillende projecten, die geselecteerd zijn, hebben we geconstateerd dat geen sprake is van het hanteren van verschillende documenten in de P&C-cyclus (richting de raad). In de informatievoorziening rondom de grondexploitaties krijgt de raad nog aanvullende documentatie, zoals bijvoorbeeld de kostprijscalculaties. Met de kostprijscalculaties krijgt de raad een uitgebreide en gestandaardiseerde staat van ontwikkelingen binnen een project.

Uitwerking van uw vraagstelling

Vraagstelling

Beantwoording

Waarnemingen
vanuit
interview &
documentatie

In de verschillende P&C documenten wordt bij (langlopende) projecten niet een standaard en/of terugkerende 'staatje' van financiële informatie of prestatie-indicatoren opgenomen waarmee ontwikkelingen op een (financieel) gebied duidelijk te volgen zijn. Afwijkingen worden tekstueel toegelicht en met de kennis die verstrekt wordt - mede in andere voortgangsrapportages over het project - is de raad in gelegenheid iets te vinden van de aard of reden van de afwijking. Daarnaast ontbreekt een vastgestelde norm voor het inrichten en (financieel) toelichten van projectvoorstellen.

4. In hoeverre zijn de kredietvoorstellen en de tussentijdse bijstellingen op een zodanig wijze ingebed in de P&C cyclus dat er een afgewogen keuze kan worden gemaakt over de langdurige en structurele financiële effecten op de begroting en/of de tarieven.

Welk P&C-cyclus wordt binnen Nieuwegein gevolgd?

In de financiële beheersverordening is de te volgen P&C-cyclus van de gemeente Nieuwegein voorgeschreven. Financiële afwijkingen worden daarbij tenminste 2 keer per jaar met de raad gedeeld en wanneer behoefte is aan nieuw dan wel aanvullende krediet loopt dit via een apart besluit via de raad. De raad wordt daarmee in opzet niet verrast met grote financiële afwijkingen. Hiermee worden situaties waarin de raad achteraf geen invloed meer kan uitoefenen in opzet voorkomen. Dit betekent dat de P&C cyclus in opzet waarborgt dat de financiële verordening nageleefd.

Evenwel wordt niet in alle gevallen voldoende inzichtelijk gemaakt welke primaire doelstellingen golden bij de start van het project, welke wijzigingen zich daarop voorgedaan hebben en welke financiële effecten dit heeft gehad.

Financiële impact op korte en lang termijn inzichtelijk gemaakt?

Vertaling van de afwijkingen of aanpassingen in de kaders wordt zowel op de korte (huidige begrotingsjaar) als op de lange termijn (meerjarige doorkijk) inzichtelijk gemaakt.

Voor het antwoord op de vraag hoe de gehele P&C cyclus wordt ingevuld binnen de gemeente Nieuwegein en welke constatering daarbij zijn waargenomen verwijzen we naar de bijlage met daarin de gespreksverslagen opgenomen. De belangrijkste constatering is opgenomen op de volgende pagina.

Uitwerking van uw vraagstelling

Samenvatting belangrijkste waarnemingen

- In de P&C cyclus en in de documentatie die daarbij wordt verstrekt is geen tendens of cultuur van achterhouden van informatie geconstateerd.
De informatievoorziening richting de raad is op orde, qua tijdigheid en juistheid. Dit blijkt uit het feit dat vooraf bij de behoeftestelling toereikende informatiedeling plaatsvindt (uit o.a. startnotities en koersdocumenten), voortgang over de inhoud van het project wordt gegeven aan de raad (door bijvoorbeeld voortgangsrapportages en nieuwsbrieven) en achteraf wordt in het jaarverslag/jaarrekening verantwoording (financieel) afgelegd aan de raad.
Op het gebied van volledigheid kunnen nog stappen gezet worden. De koppeling of aan alle (vooraf) gestelde doelstelling is voldaan en/of in hoeverre deze doelstellingen zijn gehaald of bijgesteld wordt niet consequent inzichtelijk gemaakt. *Dit kan op een overzichtelijke wijze worden weergegeven voor de (meest) belangrijke projecten in de gemeente.*
- Tussentijds heeft de raad beperkt inzicht in de financiële wijzigingen van een project.
De impact van keuzes of gebeurtenissen tijdens de uitvoering van beleid wordt beperkt toegelicht. Voorbeeld zijn de impact van wijzigingen in hogere wet en regelgeving of een tegenvallende uitkomst van een aanbesteding binnen een project. *In de (tussentijdse) informatievoorziening moet hier meer aandacht voor komen, door aan te geven of sprake is van wijzigingen ten opzichte van het oorspronkelijke plan en in hoeverre deze wijzigingen het gevolg zijn van (andere) keuzes in de uitvoering van beleid of externe factoren.*
- Vooraf bij een project definiëren wat relevante informatie is om over te rapporteren en in welke frequentie, is geen gebruikelijke praktijk binnen Nieuwegein. Bij raadvoorstellen ontbreekt bijvoorbeeld een paragraaf “specifieke informatieafspraken”. Gedurende de looptijd van een project wordt het niveau en de diepgang van de informatievoorziening bepaald.
Minder ad hoc produceren van informatie, oftewel niet alleen pas rapporteren op het moment dat vraag en/of behoefte ontstaat, leidt tot een hogere kwaliteit van informatievoorziening. *Hierbij is het raadzaam om in een afstemming in de driehoek gemeenteraad –college – ambtelijke organisatie te bepalen wat bijvoorbeeld relevante informatie is, welke frequentie daarbij gehanteerd moet worden en voor welke projecten uitgebreide en voor welke projecten beperkte informatievoorziening benodigd is.*
De P&C documenten kunnen aan leesbaarheid winnen door te kiezen voor een herkenbare en uniforme verantwoordingswijze in alle verschillende P&C documenten, waarbij niet te veel verwijzen wordt naar eerdere passage of andere documenten. Toelichtingen zouden direct en zelfstandig leesbaar moeten zijn en bij voorkeur op één plek in een document.

Bijlage 1: Gespreksverslagen

1. Kredietaanvraag

	Behoeftebepaling
Doel	De raad wordt vooraf betrokken bij het bepalen van de diepgang en inhoud van investeringen / projecten.
Minimaal te verwachten (= de norm)	De raad wordt vooraf duidelijk betrokken bij het bepalen van de inhoud en diepgang van nieuwe investeringen / projecten en laat dit in een formeel besluitvormingsproces tot stand komen. Hierbij wordt ook concreet benoemd wat de stuurmogelijkheden van de raad zijn en op welke momenten deze (bij)sturing kan plaatsvinden.
Situatie	<p><u>Algemeen</u> Wanneer behoefte is aan financiële middelen om projecten te kunnen realiseren worden deze in verschillende P&C-documenten aan de raad gecommuniceerd. Vanuit de financiële beheersverordening is dit traject geformaliseerd binnen de gemeente Nieuwegein. Hierin zijn bepalingen opgenomen over de kaders van de begroting en de uitvoering ervan. Maar ook bepalingen over de inhoud en frequentie van tussentijdse rapportages en informatieplicht daarbij. Dit zijn de momenten wanneer de raad kan (bij)sturen.</p> <p>“Spelregels” aan welke voorwaarden of uitgangspunten een behoeftestelling aan financiële middelen voor een (investerings)project (richting de raad) eruit moet zien ontbreken. De bepalingen in de financiële beheersverordening gaan daar verder ook niet op in.</p> <p><u>Beter buurten</u> Bij het project Beter Buurten is vanuit een raadsinformatieavond input gekomen over de ambitie van het project. Bewoners, maar zeker ook, de raad zijn hiermee vooraf betrokken in de behoeftebepaling. De behoefte voor het project Beter Buurten is verder uitgewerkt door de raad in een motie (2014). Naar aanleiding van deze motie heeft het college van B&W in 2015 een startnotitie ‘Beter buurten’ opgesteld. Hiermee is de pilot van het project van start gegaan, waarbij drie buurten zijn gekozen om het project mee te starten. Twee van deze buurten zijn gestart in 2016, en één buurt (Rijtuigenbuurt) is van start gegaan in 2017.</p>

1. Kredietaanvraag

	Behoeftebepaling
Situatie	<p>De startnotitie is voorgelegd aan de raad en daarin is duidelijk opgenomen welke doelstelling het project heeft en welke financiële middelen daaraan verbonden zijn. De raad krijgt hiermee een duidelijk keuzedocument om inhoud en diepgang van het project te kunnen beoordelen. De definitieve besluitvorming over de inzet van de financiële middelen vindt vervolgens plaats in de begrotingsraad en daarmee heeft de raad aan de voorkant een duidelijk kader stellende rol gehad bij het project "Betere buurten" over inhoud en diepgang van het project.</p> <p><u>Binnenstad en Blokhoeve (grondexploitaties)</u></p> <p>Doelen en ambities van een (grondexploitatie) project worden in samenspraak met de raad en de burgers van Nieuwegein gedaan. Er worden zogenoemde raadsinformatieavonden georganiseerd voor de gemeenteraad. Voor de burgers worden informatiebijeenkomsten georganiseerd waarin de burgers kunnen participeren. Voor het project de Binnenstad is op 19 juni 2017 zo'n informatiebijeenkomst georganiseerd.</p> <div data-bbox="358 829 1375 1090" style="border: 1px solid #ccc; padding: 10px; background-color: #f9f9f9;"><p>Informatiebijeenkomst Bouwen aan City</p><p>Datum: dinsdag 13 juni 2017</p><p>De komende jaren gaat er het nodige veranderen in de binnenstad van Nieuwegein. Meer woningen, vernieuwing van het stationsgebied en meer levendigheid in de binnenstad. Inwoners en andere belangstellenden zijn welkom op de informatiebijeenkomst maandag 19 juni in de hal van het stadshuis. U kunt vrij binnenlopen tussen 19.30- 21.30 uur.</p></div> <p>Wanneer de doelen en ambities helder zijn, worden deze geformuleerd en vastgelegd in een koersdocument. Participatie en behoeftestelling door de raad vindt op deze wijze op een uitgebreide en duidelijke wijze plaats.</p>

1. Kredietaanvraag

	Behoeftebepaling
Situatie	<p>Door het (jaarlijks) vaststellen van de grondexploitatie is eveneens duidelijk welke financiële kaders de raad meegeeft aan de grondexploitatie. Dit zijn opstellingen van (toekomstige) uitgaven en opbrengsten met daarin opgenomen welke uitgangspunten rondom opbrengst- en kostenstijging zijn gehanteerd. De raad heeft middels de individuele 'regels' van de kostprijscalculatie zicht op de financiële componenten van de grondexploitatie.</p> <p><u>Overige grote (vervangings)investeringen</u></p> <p>Vervangingsinvesteringen worden ingegeven door het meerjaren investeringsplan (MIP). Hieronder liggen beheerplannen (riolering, wegen, e.d.) waarmee te bepalen is op welk niveau invulling wordt gegeven aan de investering. Aan de voorkant heeft de raad hierin een keuze voor het te hanteren kwaliteitsniveau.</p> <p>Beheerplannen worden om de 4 à 5 jaar herzien, wat vergelijkbaar is met andere gemeenten. Beheerplannen hebben een duidelijk en transparante opzet waarbij aandacht voor wat bereikt moet worden en wat daarbij de noodzakelijke financiële middelen zijn.</p> <p>In de beheerplannen komt niet naar voren uit welke scenario's de raad kan kiezen. In het voorstel is een kostendekking opgenomen voor het plan zoals dit in het beheerplan is uitgewerkt. Beheerplannen hebben logischerwijs een technisch karakter. Met het goedkeuren van een beheerplan, keurt de raad onder andere het kwaliteitsniveau goed. Wat de gevolgen van een gradatie hoger of lager aan kwaliteitsniveau betekent, is niet in beeld gebracht in bijvoorbeeld het gemeentelijk rioleringsplan. Wat een hogere of lagere frequentie of aanpassing van het kwaliteitsniveau voor een invloed heeft op het uiteindelijke budget wordt voor de raad in dit document dan ook niet inzichtelijk gemaakt. Daarmee is niet duidelijk aan welke 'knopen' de raad kan draaien om (tussentijds) bij te sturen.</p>

1. Kredietaanvraag

	Behoeftebepaling
Conclusie	<p>Bij het bepalen van de behoefte voor investeringen/grondexploitaties (kredieten) wordt een transparant proces gevolgd binnen de gemeente Nieuwegein. Hierbij wordt op de daarvoor afgesproken momenten gecommuniceerd met de raad.</p> <p>De wijze waarop de informatiebehoefte wordt bepaald binnen de gemeente Nieuwegein ligt in lijn met het gemiddelde niveau van gemeenten in Nederland. Verder zien wij geen afwijkingen in het aantal afstemmingsmomenten rondom de inhoud.</p> <p>Aan de voorkant van projecten is sprake van interactie tussen college en de gemeenteraad met als doel de informatiebehoefte van de raad te bepalen. De praktijk wijst uit dat niet in alle gevallen sprake is van een consequente of eenduidige informatiebehoefte. Hierdoor zien wij dat de verantwoorde informatie niet aan de raad brede verwachting qua vorm en inhoud voldoet.</p>

2. Verzoek tot investering

	Nut en noodzaak van investering
Doel	Vaststellen dat alle investeringen waaraan behoefte is, zijn goedgekeurd door de raad, zodat er een kader is waarbinnen de investeringen moeten plaatsvinden.
Minimaal te verwachten (= de norm)	Voor alle investeringen wordt een krediet aan de raad gevraagd. In deze aanvraag wordt transparant opgenomen welke kapitaalgoederen gewenst zijn tegen welke geraamde uitgaven en welke noodzaak hiervoor is. Tevens zijn duidelijk afspraken rondom moment en wijze van verantwoording benoemd.
Situatie	<p><u>Algemeen</u> Zoals hiervoor is benoemd, bestaat binnen de gemeente Nieuwegein een duidelijke structuur over de momenten waarop vooraf benoemde P&C-documenten worden aangeleverd. Daarnaast is vastgelegd wat de minimale inhoud is van deze documenten. Daarnaast is bijvoorbeeld genormeerd welke toelichting op financiële afwijkingen gewenst is. Tussentijds evalueren van nut en noodzaak van investeringen in projecten niet is als zodanig in bijvoorbeeld de financiële verordening benoemd.</p> <p><u>Betere Buurten</u> Het nut en de noodzaak van het project "Betere Buurten" is in een startnotitie opgenomen Over het doorlopend of periodiek terugkoppelen van de realisatie op uitgangspunten uit de startnotitie ontbreken duidelijke afspraken. Zo is in de startnotitie niets opgenomen over wanneer met de raad wordt gecommuniceerd over wanneer bijvoorbeeld de realisatie van de planvoorbereidingskosten (die met de startnotitie gevoteerd zijn) te veel afwijkt van de raming. Normering ontbreekt wanneer een afwijking van dien aard is dat aanvullende goedkeuring van de raad noodzakelijk is. Evenwel wanneer een wijziging in het project 'Betere buurten' noodzakelijk is, wordt dit door middel van een vernieuwingsplan formeel gemaakt en daarmee richting de raad ter besluitvorming aangeboden. Met het vaststellen van het vernieuwingsplan wordt (aanvullend) krediet door de raad gevoteerd. In de financiële paragraaf zijn de financiële consequenties van het (te nemen) besluit opgenomen en d.m.v. de geheime bijlage is de raming van de budgetten inzichtelijk gemaakt voor de raad.</p>

2. Verzoek tot investering

Nut en noodzaak van investering															
Situatie	<p><u>Betere Buurten</u> Het nut en de noodzaak van het project "Betere Buurten" is in een separate startnotitie opgenomen Over het doorlopend of periodiek terugkoppelen van de realisatie op uitgangspunten uit deze startnotitie ontbreken zichtbare en duidelijke afspraken. In de startnotitie ontbreken uitgangspunten op welke momenten met de raad wordt gecommuniceerd inzake de voortgang en uitputting van de planvoorbereidingskosten (die met de startnotitie gevoteerd zijn). Daarnaast ontbreken normen of bandbreedtes vanaf welk niveau afwijkingen moeten worden goedgekeurd door de raad. Evenwel wanneer een wijziging in het project 'Betere buurten' noodzakelijk is, wordt dit door middel van een vernieuwingsplan formeel gemaakt en daarmee richting de raad gecommuniceerd. Met het vaststellen van het vernieuwingsplan wordt (aanvullend) krediet door de raad gevoteerd. In de financiële paragraaf zijn de financiële consequenties van het (te nemen) besluit opgenomen en d.m.v. de geheime bijlage is de raming van de budgetten inzichtelijk gemaakt voor de raad.</p> <p>Zo is bijvoorbeeld voor de start van de Rijtuigenbuurt een vernieuwingsplan opgesteld. In het vernieuwingsplan worden de plannen voor de uitvoering beschreven en is een overzicht van de totale kosten opgenomen (krediet). Dit is het financiële kader voor de raad. Hieronder is de financiële passage uit het vernieuwingsplan opgenomen.</p> <table border="1"><tbody><tr><td>Investering</td><td>€3.579.000,-</td></tr><tr><td>Personele lasten</td><td>€ 522.000</td></tr><tr><td>Onderhoudsbudget wegen 2016 - 2019</td><td>€39.000</td></tr><tr><td>Onderhoudsbudget wegen 2020 - 2025</td><td>€35.000</td></tr><tr><td>Budget veilige schoolroutes</td><td>€5.000</td></tr><tr><td>Bijdrage van Mitros</td><td>€33.000</td></tr><tr><td>Totale vernieuwingskosten</td><td>€4.213.000</td></tr></tbody></table> <p>Met het voorleggen van het vernieuwingsplan aan de raad wordt formeel ook nut en noodzaak vastgelegd. Voordat verder wordt gegaan met uitvoering van de investering is daarmee het formele akkoord van de raad verkregen.</p>	Investering	€3.579.000,-	Personele lasten	€ 522.000	Onderhoudsbudget wegen 2016 - 2019	€39.000	Onderhoudsbudget wegen 2020 - 2025	€35.000	Budget veilige schoolroutes	€5.000	Bijdrage van Mitros	€33.000	Totale vernieuwingskosten	€4.213.000
Investering	€3.579.000,-														
Personele lasten	€ 522.000														
Onderhoudsbudget wegen 2016 - 2019	€39.000														
Onderhoudsbudget wegen 2020 - 2025	€35.000														
Budget veilige schoolroutes	€5.000														
Bijdrage van Mitros	€33.000														
Totale vernieuwingskosten	€4.213.000														

2. Verzoek tot investering

	Nut en noodzaak van investering
Situatie	<p>In de begroting zijn doelstellingen opgenomen over wat bereikt moet worden voor de toegekende budgetten / kredieten. Echter de doelstellingen zijn over het algemeen vrij globaal en niet direct gekoppeld aan financiële middelen.</p> <p>In de begroting 2017 is aan doelstellingen voor “Betere Buurten” het volgende opgenomen:</p> <ul style="list-style-type: none">• Wij starten met de uitvoering van de verbeterplannen van de drie pilots Betere Buurten; Merwestein, de Sluyterslaan en omgeving in Jutphaas-Wijkersloot en de Rijtuigenbuurt. Hiermee geven we een impuls aan de verbetering en toekomstbestendigheid van de openbare ruimte en leefbaarheid van die buurten. We werken nauw samen met inwoners, gebruikers en partners van die buurten. Zodra concrete plannen zijn opgesteld, zullen wij een voorstel voor onttrekking aan de reserve Betere buurten aan u voorleggen.• Wij stellen een plan op voor de verdere uitrol van Betere Buurten in de toekomst. <p>Dit geeft de uitgangspositie weer en maakt tevens de raad duidelijk wat opgepakt wordt door de gemeentelijke organisatie. Het kader daarbij is het verbeteren van de toekomstbestendigheid openbare ruimte en leefbaarheid in de wijken. Gezien de aard van het project ‘Betere buurten’ is verdere concrete invulling van hoe dit gedaan gaat worden nog niet in te vullen. Echter een duidelijk financieel kader welke financiële keuze het college wel en welke niet mag maken ontbreekt. Oftewel welke type of soort uitgaven passend zijn binnen het gestelde krediet en welke niet. Bij welke uitgaven wordt de beleidskeuze beïnvloed en welke uitgaven liggen in lijn met de bijbehorende bedrijfsvoering en/of gemaakte keuzes (door de raad).</p>

2. Verzoek tot investering

	Nut en noodzaak van investering
Situatie	<p><u>Binnenstad en Blokhoeve (grondexploitaties)</u></p> <p>De raad heeft in de Nota Grondbeleid de kaders van het te voeren grondbeleid ten aanzien van onder andere de Binnenstad en Blokhoeve opgenomen. In de nota grondbeleid is een aparte bijlage opgenomen waar de systematiek van dit beleid is opgenomen. De raad stelt in het grondbeleid de kader – waaronder ook voor deze twee projecten – vast van het te voeren grondbeleid.</p> <p>Op basis van het vastgestelde koersdocument wordt het beleidsplan opgesteld. Voor de Binnenstad is in 2013 het Operationeel Ontwikkelingsplan Binnenstad (OOB) opgesteld. Onderwerpen die in dit plan zijn opgenomen zijn o.a. de visie, de programmatische onderbouwing en de uitvoeringsstrategie. Het OOB is het bestaand beleidskader voor het project. In deze documenten is de uitvoering van het project beschreven.</p> <p>Naast het beleidsplan wordt het ruimtelijke plan, in de vorm van het bestemmingsplan opgesteld. In het bestemmingsplan wordt opgenomen waar gebouwd mag worden en welke voorwaarden daaraan verbonden zijn. Het door de raad vastgestelde bestemmingsplan vormt de juridische basis voor het beleidsplan.</p> <p>Het huidige bestemmingsplan (2007) voor de Binnenstad was geldig tot maart 2017. Het voorontwerp van het nieuwe bestemmingsplan is opgesteld in het 1^e kwartaal van 2017. Het voorontwerp is middels een startnotitie, d.d. 15 februari 2017 voorgelegd aan de raad. 23 maart 2017 heeft zij middels een motie gereageerd op de startnotitie. Hierbij is in het proces van afwegen van nut en noodzaak de raad op verschillende manieren met verschillende (beleids)documenten betrokken.</p>

2. Verzoek tot investering

Nut en noodzaak van investering

Situatie

De raad stelt vervolgens het bestemmingsplan conform vast. Voor het project Binnenstad is planning dat dit in december 2017 wordt vastgesteld, zoals uit onderstaande planning blijkt.

Wanneer	Wat
1e kwartaal 2017	Opstellen voorontwerp bestemmingsplan
2e kwartaal 2017	Inspraak en vooroverleg voorontwerp bestemmingsplan
3e en 4e kwartaal 2017	Zienswijze procedure ontwerp bestemmingsplan
december 2017	Vaststelling bestemmingsplan in de raad

Wanneer het beleid- en bestemmingsplan zijn vastgesteld, wordt de begroting van de kosten en opbrengsten voor de grondexploitatie opgesteld. Jaarlijks worden de grondexploitaties geactualiseerd en door de raad opnieuw vastgesteld. Hierin wordt rekening gehouden met prijsontwikkelingen en rente-effecten, wat uiteindelijk tot een verwacht resultaat leidt.

Voorbeeld: ten aanzien van het project de Binnenstad is er op 6 juni 2016 een raadsbesluit aangevraagd namens het college aangaande het oprichten van de Stichting Binnenstadsmanagement Nieuwegein. Dit is één van de investeringen binnen het project.

Daarnaast is er in de begroting een overzicht van de geraamde investeringen in 2017 opgenomen. De investeringen voor de Binnenstad zijn hierin opgenomen. Dit zijn de benodigde kredieten binnen de grondexploitaties en vormen samen met de reeds geopende kredieten het maximale investeringsniveau in 2017

Binnenstad (herijkt)	6.000.000
Bijzondere kostenelementen	1.500.000
Doorslagzone, Dyade, Politie - diverse kosten	4.200.000
Stelpost / onvoorzien	300.000

Bij het verlenen van goedkeuring van de jaarschijven heeft de raad inzicht in inhoud van de investeringen binnen de grondexploitatie. Een duidelijke afweging van nut en noodzaak is hierbij mogelijk.

2. Verzoek tot investering

Nut en noodzaak van investering	
<p>Situatie</p>	<p><u>Overige grote (vervangings)investeringen</u></p> <p>Nadat de Kadernota is opgesteld wordt in overleg met de afdelingshoofden een meerjaren-investeringsplan opgesteld, welke de basis vormt voor de begroting. Het meerjarenplan wordt jaarlijks bijgesteld.</p> <p>De kredieten worden door het college (na opgave van de afdelingshoofden) aangevraagd en ter besluitvorming voorgelegd bij de raad.</p> <p>De betreffende investeringen worden in de programmabegroting opgenomen. De begroting wordt door de raad formeel vastgesteld. Tevens voteert de raad hiermee het meerjareninvesteringsplan voor het komende begrotingsjaar.</p> <p>Investeringen zijn gekoppeld aan een programma en daarmee is door de raad te toetsen of de investering passen binnen de doelstellingen van het betreffende Programma.</p> <p>De begroting bevat een totaaloverzicht van de (vervangings)investeringen van het begrotingsjaar. Vervolgens vindt een duidelijke koppeling plaats met het beleidsdocument waarin het nut en de noodzaak van de investering is vastgesteld (door de raad).</p>

Investering 2017	Krediet	Afschr. termijn	Toelichting
Verkeersregelinstallatie 702	102.000	20	Vervanging VRI tramoverweg Ruitersede uit 2003
Vervanging S25 Aygo	15.000	8	Vervanging vervoermiddel uit 2008
Vervanging S26 Aygo	15.000	8	Vervanging vervoermiddel uit 2008
Vervanging A1 TGS 28.320	220.000	8	Vervanging A1 BX-SG-20 uit 2010
Cocons hoogbouw 2017	80.000	25	Vervanging cocons uit 1992, investering wordt betrokken bij grondstoffeninzamelplan
Diverse rioolvervangingen 2017	400.000	50	conform GRP 2014 - 2019
Diverse rioolvervangingen 2017	32.000	20	conform GRP 2014 - 2019
Investeringen hemelwaterafvoer 2017	400.000	50	conform GRP 2014 - 2019
Investering grondwaterafvoer 2017	40.000	50	conform GRP 2014 - 2019
Investering grondwaterafvoer 2017	24.000	40	conform GRP 2014 - 2019
Vervanging sportvloer sportzaal Wijkersloot	45.000	25	MIP 2017
Aanlegkosten 1 voetbalveld (203) sportpark	38.500	15	MIP 2017
Kleedaccommodatie Parkhout	911.200	40	Raadsbesluit 28-4-2016
Inrichting kleedaccommodatie Parkhout	126.000	15	Raadsbesluit 28-4-2016
Installaties Kleedaccommodatie Parkhout	252.000	15	Raadsbesluit 28-4-2016
Aanleg fietspad en 1e fase parkeerterrein	150.000	20	Raadsbesluit 28-4-2016
Vervanging Brandweerkazerne zuid	908.000	40	Kadernota

2. Verzoek tot investering

	Nut en noodzaak van investering
Conclusie	<p>Kredieten bij investeringsprojecten en/of grondexploitatie(projecten) krijgen financiële kaders mee bij het verzoek tot investeren. De raad geeft expliciet goedkeuring aan deze kaders, door het goedkeuren van startnotities, jaarlijks vaststellen van de geactualiseerde grondexploitatie, e.d.</p> <p>Binnen deze kaders ontbreken zichtbare afspraken over welke type of soort uitgaven passend zijn binnen het gestelde krediet en welke niet. Binnen het kader is het noodzakelijk om aan te geven welke uitgaven de beleidskeuze beïnvloeden en welke uitgaven in lijn liggen met de bijbehorende bedrijfsvoering en/of gemaakte keuzes (door de raad). Zodoende kan het college effectief (blijven) werken doordat keuzes die gemaakt moeten worden in de bedrijfsvoering geen (aanvullende) terugkoppeling dan wel goedkeuring van de raad nodig hebben. Tegelijkertijd is eveneens duidelijk wanneer het uitgaven betreffen die buiten het door de raad verstrekte mandaat.</p>

3. Uitvoering investering

	Toets op de voortgang van de investeringen
Doel	Vaststellen of de voortgang van de investeringen te toetsen is door de gemeenteraad en of tijdig communicatie plaatsvindt naar de raad inzake de voortgang.
Minimaal te verwachten (= de norm)	De voortgang van het project wordt in een toetsbare en inzichtelijke wijze (tussentijds) gerapporteerd naar de gemeenteraad.
Situatie	<p><u>Algemeen</u> In overeenstemming met de financiële beheersverordening vindt over de voortgang alleen financiële terugkoppeling plaats als sprake is van afwijkingen > € 25.000. Terugkoppeling in hoeverre bij deze afwijkingen nog wel de uitgangspunten / doelstelling gerealiseerd worden ontbreekt. De huidige kaders dwingen een inhoudelijke toelichting van afwijkingen op uitgangspunten en doelstellingen onvoldoende af.</p> <p><u>Betere Buurten</u></p> <p>Bij het project 'Betere Buurten' wordt op een overzichtelijke wijze inzicht gegeven over de voortgang gerapporteerd. In de voortgangsrapportage Betere buurten wordt op een identieke wijze verslag gegeven over de inhoudelijke voortgang van het project. De raad krijgt hiermee specifieke en duidelijke terugkoppeling over de voortgang in de uitvoering van het project in een kwalitatieve voortgangsrapportage.</p> <p>Een tussentijdse terugkoppeling of realisatie nog in de pas loopt met het vooraf geplande tijdspad en een toelichting op eventuele afwijkingen door bijvoorbeeld langer doorlopen van een aanbesteding, onvoorziene omstandigheden, e.d., ontbreekt.</p>

3. Uitvoering investering

3.1	Toets op de voortgang van de investeringen
Situatie	<p><u>Binnenstad en Blokhoeve (grondexploitaties)</u></p> <p>Over de uitvoering van de grondexploitatie vindt (tussentijds) terugkoppeling plaats richting de raad.</p> <p>Dit wordt vormgegeven via overleg welke plaatsvindt tussen de stuurgroep grondexploitaties en de planeconoom inzake deze projecten. Tevens vindt dagelijks informele afstemming plaats tussen de gebiedsmanager binnenstad en de planeconoom. De uitkomsten van deze besprekingen worden periodiek teruggekoppeld aan de raad.</p> <p>Dit vindt plaats via voortgangsrapportages aan de raad waarin de kwalitatieve voortgang van het project wordt gecommuniceerd. Deze rapportages worden 3 keer per jaar opgesteld.</p> <p>Tevens vinden regelmatig gesprekken plaats tussen de concerncontroller en de planeconoom. Hier wordt ook over de financiële voortgang van het project besproken. De concerncontroller is verantwoordelijk voor het voeren van control over de financiële voortgang in verhouding tot de inhoudelijke voortgang.</p> <p>Wanneer gedurende de uitvoering van het project wijzigingen plaatsvinden in de kosten en/of opbrengsten, wordt dit binnen het saldo van de grondexploitatie opgelost. Deze verschillen worden toegelicht bij de jaarstukken grondbedrijf.</p> <p>De spelregels ten aanzien van welke verschillen gerapporteerd dienen te worden, zijn niet helder afgesproken.</p> <p>Deze wijze van 'saldosturing' is overigens een gebruikelijke werkwijze bij veel andere gemeenten.</p>

3. Uitvoering investering

Toets op de voortgang van de investeringen											
<p>Situatie</p>	<p><u>Overige grote (vervangings)investeringen</u></p> <p>De voortgang van de reguliere investeringen wordt middels de voor- en najaarsnota gecommuniceerd aan de raad. In deze nota's worden de afwijkingen van meer dan € 25.000 gerapporteerd, zoals onderstaand voorbeeld uit de voorjaarsnota 2017.</p> <div data-bbox="379 472 1272 615" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p><i>Parkeergarage</i> - € 14.000 N</p> <p>In de Pex voor 2016 zijn investeringen opgenomen voor het schoonhouden van de parkeergarage. Ten onrechte zijn deze machines nog niet opgenomen in het Meerjareninvesteringsplan. Hiervoor is het nodig om de dekking uit de reserve te formaliseren.</p> </div> <p>Bij een afwijking wordt tevens via de nota aanvullend krediet gevraagd aan de raad.</p> <p>Goedkeuring van de voor- en najaarsnota ligt bij de raad. Zonder deze goedkeuring kan geen rechtmatig vervolg gegeven worden aan een project. Deze werkwijze in lijn met de kaders zoals deze zijn opgenomen in de financiële beheersverordening. Echter uit de voorstellen richting de raad over het beschikbaar stellen van de kredieten blijkt niet duidelijk welke sturingsmogelijkheden de raad heeft anders dan een feitelijke 'go or no-go' voor een project.</p> <p>Het meten van de projectvoortgang is in de praktijk een kwantitatieve financiële toets. Alleen als een (financiële) afwijking is gerealiseerd vindt terugkoppeling plaats. Een overzicht van alle investeringen die in het lopende boekjaar op het plan stonden en wat daarbij de realisatie is ontbreekt. Ook een terugkoppeling in hoeverre doelstellingen van deze investeringen zijn bereikt ontbreekt.</p> <div data-bbox="1141 615 1922 848" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>Investeringskredieten</p> <p>Voorgesteld wordt om de navolgende kredieten beschikbaar te stellen c.q. af te ramen.</p> <table border="0"> <tr> <td>Beschikbaar te stellen een krediet t.b.v.:</td> <td></td> </tr> <tr> <td>VRU Nieuwbouw brandweerkazerne Zuid</td> <td style="text-align: right;">€ 908.000</td> </tr> <tr> <td>Veegzuigmachine (t.b.v. Parkeergarage)</td> <td style="text-align: right;">€ 29.000</td> </tr> <tr> <td>Schrobzuigmachine (t.b.v. Parkeergarage)</td> <td style="text-align: right;">€ 47.000</td> </tr> <tr> <td>ICT Ten behoeve van Workspace / materiaal voor een bedrag van</td> <td style="text-align: right;">€ 140.000</td> </tr> </table> </div>	Beschikbaar te stellen een krediet t.b.v.:		VRU Nieuwbouw brandweerkazerne Zuid	€ 908.000	Veegzuigmachine (t.b.v. Parkeergarage)	€ 29.000	Schrobzuigmachine (t.b.v. Parkeergarage)	€ 47.000	ICT Ten behoeve van Workspace / materiaal voor een bedrag van	€ 140.000
Beschikbaar te stellen een krediet t.b.v.:											
VRU Nieuwbouw brandweerkazerne Zuid	€ 908.000										
Veegzuigmachine (t.b.v. Parkeergarage)	€ 29.000										
Schrobzuigmachine (t.b.v. Parkeergarage)	€ 47.000										
ICT Ten behoeve van Workspace / materiaal voor een bedrag van	€ 140.000										
<p>Conclusie</p>	<p>De uitvoering van de projecten ligt in lijn met de financiële beheerverordening en eveneens worden afwijkingen tussentijds conform gemeld aan de raad.</p> <p>Terugkoppeling in hoeverre bij deze afwijkingen nog wel de uitgangspunten / doelstelling gerealiseerd worden ontbreekt en wordt ook niet afgedwongen vanuit de kaders zoals deze nu gelden.</p>										

4. Verantwoording

Verantwoording van alle investeringen	
Doel	Vaststellen dat over alle investeringen op een transparante wijze verantwoording wordt afgelegd.
Minimaal te verwachten (= de norm)	Van alle investeringen die gevoteerd zijn, is de ontwikkeling te volgen. Vooraf zijn scherp (SMART) geformuleerde doelen aanwezig en tevens is daarbij benoemd op welke wijze de raad in stelling wordt gebracht om een keuze te maken.
Situatie	<p><u>Algemeen</u> Alleen in de jaarstukken wordt financieel inhoudelijk verantwoording afgelegd in hoeverre doelstellingen behorende bij een krediet en/of budget zijn gerealiseerd. Via tussentijdse rapportages wordt alleen verantwoording afgelegd over financiële afwijkingen van een krediet of budget.</p> <p><u>Betere Buurten</u> In de voorjaars- en najaarsnota wordt een was-woord lijst opgenomen van ingediende moties en gemaakte (beleids)keuzes. Hiermee zijn de financiële consequenties van de (tussentijdse) wijzigingen transparant gemaakt. De informatievoorziening is daarbij in lijn met de financiële beheersverordening van de gemeente Nieuwegein.</p> <p>In de verantwoording ontbreekt met name inzicht in hoeverre de specifieke doelstellingen van het project zijn gerealiseerd en wat de aard is geweest van afwijkingen. Een duidelijke koppeling wat gedaan moet worden voor een krediet en wanneer de raad moet bijsturen gedurende het project ontbreekt.</p> <p>Het niveau en de diepgang van verantwoordingsinformatie wordt feitelijk gedurende het proces bepaald. Vooraf ontbreken duidelijke afspraken over hoe de raad geïnformeerd moet worden.</p> <p>Voortgang is – door de raad – veelal alleen te volgen door het doorlopen van verschillende P&C documenten. Hiervoor is consequent van prestatie-indicatoren noodzakelijk. Wij constateren dat niet in alle P&C documenten consequent over dezelfde prestatie-indicatoren wordt gerapporteerd.</p>

4. Verantwoording

Verantwoording van alle investeringen

Situatie

Binnenstad en Blokhoeve (grondexploitaties)

Informatie over het grondbeleid is opgenomen in de jaarrekening, onder de verplichte paragraaf 'Paragraaf Grondbedrijf'.

Naast de jaarrekening, wordt door het grondbedrijf jaarlijks de 'jaarstukken grondbedrijf' opgesteld. Hierin wordt inzicht gegeven in de behaalde resultaten, de actuele grondexploitatieopzetten en de financiële positie van het grondbedrijf. Eventuele verschillen worden in de jaarstukken toegelicht.

Bij de jaarstukken grondbedrijf wordt een geheime bijlagen toegevoegd. In deze bijlagen worden de financiële gegevens per project verantwoord op een niveau waarbij duidelijk waar te nemen is wat op de verschillende 'regels' in de grondexploitatie is gebeurd (begroting versus werkelijkheid).

Overige grote (vervangings)investeringen

De investeringen worden verantwoord in het jaarverslag. Per programma wordt verantwoording afgelegd over de realisatie van investeringen. Tevens wordt hierin aangegeven of een krediet doorschuift naar het volgende begrotingsjaar. Kredieten mogen hierbij maar 2 jaar doorgeschoven worden. Zie onderstaand voorbeeld uit het jaarverslag 2016.

Voortgang investeringen	
Investering	Toelichting
Vervanging voertuig S 25 (autopool)	Na beoordeling van de staat van het voertuig is de vervangingsinvestering doorgeschoven naar 2017.
Vervanging voertuig S 26 (autopool)	Idem
Vervanging voertuig B 17 (Support)	Idem
CAD systeem software	Doorgeschoven naar 2017
Vervanging servers	Idem
Investering telefonie	Vervallen
Investering actieve netwerkcomponenten	Doorgeschoven naar 2017
BHV Communicatiemiddelen	Omgezet naar een exploitatiebudget

4. Verantwoording

Verantwoording van alle investeringen	
Situatie	De oorzaken van het doorschuiven van kredieten en de financiële gevolgen voor bijvoorbeeld de kapitaallasten en de impact op de liquiditeitspositie van de gemeenten (in geval van een omvangrijke investering) worden niet consequent toegelicht. Hierdoor kan de raad onvoldoende impact van het doorschuiven van een krediet niet overzien. Tevens kan aan deze doorgeschoven kredieten niet een duidelijk (aanvullend) kader worden meegegeven zodat geborgd wordt dat deze investeringen in de aankomende begrotingsjaar wel daadwerkelijk wordt uitgevoerd.
Conclusie	In de verantwoording (jaarstukken), maar ook in de tussentijdse terugkoppeling is niet direct en/of overzichtelijk opgenomen in hoeverre de vooraf gestelde doelstellingen zijn behaald in het project. Hierbij wordt niet alleen gedoeld op het realiseren van de financiële kaders, maar (met name) ook in hoeverre beoogde (maatschappelijke) doelstellingen van het project zijn gerealiseerd.

5. Nacalculatie

	Nacalculatie op investeringen
Doel	Nacalculatie opstellen om vast te stellen of uitgangspunten vooraf goed zijn ingeschat en of de veronderstelling in de kaderstelling correct zijn geweest.
Minimaal te verwachten (= de norm)	Nacalculatie na afronden van de investeringen om te bepalen of het geraamde krediet correct is ingeschat. Afwijkingen tussen krediet en realisatie worden hierbij nader geanalyseerd.
Situatie	<p><u>Algemeen</u> Vanuit de financiële beheersverordening is het opstellen van en rapporteren over een nacalculatie niet geformaliseerd.</p> <p><u>Betere Buurten</u></p> <p>Eventuele verschillen worden toegelicht in het jaarverslag en de voor- en najaarsnota. Een inhoudelijke en beleidsrijke nacalculatie ontbreekt echter. Voor het project 'Betere Buurten' is er een evaluatierapport opgesteld en voorgelegd bij de raad. De raad stelt dit rapport vast door middel van een raadsbesluit. In het evaluatierapport wordt op hoog niveau een beeld van de financiën gegeven.</p> <p>Eventuele afwijkingen van het budget worden toegelicht en gerapporteerd in het jaarverslag en de voor- en najaarsnota. Onderstaand is een voorbeeld van een toelichting in de jaarrekening 2016.</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"><p><i>Betere Buurten € 288.000 voordeel</i> Als gevolg van minder uitbesteding en vertraging in de voorbereiding van de derde pilotwijk Rijtuigenbuurt vallen de lasten € 288.000 lager uit. Om die reden is er ook minder onttrokken aan de reserve Betere Buurten.</p></div>

5. Nacalculatie

Nacalculatie op investeringen	
Situatie	<p>Wanneer sprake is van een afwijking van het budget, wordt de budgetwijziging in het nieuwe begrotingsjaar meegenomen. Een analyse en terugkoppeling van de aard van de afwijking en in hoeverre daarmee het behalen van de (vooraf vastgestelde) prestatie-indicatoren / doelstellingen wordt bedreigt ontbreekt.</p> <p><u>Binnenstad en Blokhoeve (grondexploitaties)</u></p> <p>Voor de grondexploitaties wordt een verschillenanalyse opgesteld en daarmee heeft de raad inzicht in wat de oorzaak is geweest van een bijgesteld resultaat (van een project).</p> <p><u>Overige grote (vervangings)investeringen</u></p> <p>Voor de overige grote (vervangings)investeringen worden eveneens de verschillen toegelicht in de voor- en najaarsnota. In het jaarverslag enkel afwijkingen per programma gerapporteerd. Ook hierbij ontbreekt een inhoudelijke nacalculatie met toelichting welke gevolgen dit heeft voor het realiseren van de (vooraf vastgestelde) doelstellingen van de investering.</p>
Conclusie	<p>Het uitvoeren van nacalculaties en het rapporteren daarvan (richting de raad) is niet geformaliseerd in de geldende kaders binnen de gemeente.</p> <p>Nacalculaties moeten met name gebruikt worden om een leereffect te hebben voor de organisatie. Maar kan ook dienen om de informatievoorziening richting te raad te evalueren. Uitvoeren van een nacalculatie op alle projecten levert niet direct een meerwaarde op. Gericht bij enkele (grote) projecten een duidelijke nacalculatie uitvoeren levert waardevolle (stuur)informatie op</p>

Bijlage 2:

Bijlage beschouwing naar aanleiding van informatieavond gemeenteraad

Bijlage

Beschouwing rol van de gemeenteraad d.d. 30 november 2017

Op 30 november 2017 heeft een raadsbijeenkomst plaatsgevonden inzake de rol van de gemeenteraad rondom haar taken en rollen inzake informatievoorziening op projecten. Hiertoe zijn de volgende stellingen besproken:

Stelling 1

“Wij als gemeenteraad hebben behoefte aan nog meer informatie
vs.

Wij hebben als gemeenteraad behoefte aan andere informatie”

Stelling 2

“Projecten moeten waar nodig vertragen, om de gemeenteraad in staat stellen op momenten bij te sturen of te valideren”

Stelling 3

“Het is aan het ambtelijk apparaat om de planning, inhoud en omvang van de structurele informatievoorziening te bepalen. Daarnaast moet het ambtelijk apparaat invulling geven aan incidentele en bijzondere informatievragen”

In de kaders hier rechts zijn de onderwerpen benoemd, waar consensus over bestaat en zijn tevens de onderwerpen benoemd waarover binnen de raad duidelijke verschillende opvattingen bestaan.

1. Consensus ontbreekt of de huidige stuur- en verantwoordingsinformatie voldoet aan de eisen van de gemeenteraad
2. Consensus ontbreekt in welke mate de gemeenteraad vooraf specifieke kaders moet stellen rondom informatievoorziening bij het verstrekken van kredieten

1. Gedragen beeld is dat gemeenteraad niet meer informatie wil ontvangen, maar meer behoefte heeft aan “exception based” reporting binnen de bestaande structuur op gebied van verantwoordingsinformatie
2. Sprake van een gedeelde wens voor meer digitale informatievoorziening waarmee raadsleden zelf dimensies kunnen maken van informatie op programmaniveau naar specificering op productniveau
3. Consensus bestaat de vooruitgang van een project voorop staat en dat beschouwd moet worden op welke momenten door de raad verantwoord en gestuurd moet worden
4. Gemeenteraad wil meer inzicht in individuele afwijkingen binnen programma's in plaats van toelichting van afwijking op totaal programmaniveau.



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.nl/about for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients' most complex business challenges. To learn more about how Deloitte's approximately 225,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on Facebook, LinkedIn, or Twitter.

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte Network") is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte Network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.