



Onderwerp Datum
14 juli 2020
Ons kenmerk Uw kenmerk

Aan de leden van de Rekenkamer

Doorkiesnummer
14 013
E-mail **Fax**
college@tilburg.nl 013 542 93 96
Postadres **Bezoekadres**
Postbus 90155 Spoorlaan 181
5000 LH Tilburg

Geachte leden van de Rekenkamer,

Met interesse hebben wij kennis genomen van uw brief dd. 1 juli jl. inzake financiële overschrijdingen bij projecten. Deze brief is opgesteld op verzoek van raadsleden en is naar aanleiding van diverse voorstellen aan de raad waarbij om extra krediet (op reeds door de raad goedgekeurd krediet) werd verzocht. Naast het inzicht in overschrijdingen wenste de raad antwoord op de vraag of de kwaliteit en kwantiteit van de informatievoorziening van projecten voldoende is. Tevens wenste de raad duidelijkheid omtrent de mogelijkheden tot (bij)sturing en hoe de overschrijdingen voorkomen kunnen worden.

U als Rekenkamer heeft deze signalen opgepakt en bent een onderzoek gestart met als vraagstelling: *Wat zijn de oorzaken van (dreigende) financiële overschrijdingen bij projecten; zijn of worden raadsleden hierover tijdig geïnformeerd en hoe kan de gemeenteraad bijsturen in geval van een (verwacht) tekort?*

In het kader van bestuurlijke hoor en wederhoor geven wij als college graag een reactie op uw brief.

Wij als college vinden het positief dat de raad betrokken is bij het verloop van ruimtelijke projecten en begrijpen de behoefte aan meer inzicht teneinde haar kaderstellende en controlerende rol goed te kunnen vervullen. Dit past bij de werkwijze en informatieverstrekking die wij op dit vlak immer nastreven door middel van voorstellen, de rapportage Grote Projecten en gelijksoortige (informatie)bijeenkomsten. Door stil te staan bij een aantal projecten met (dreigende) financiële overschrijdingen is er ruimte voor verdieping, nadere duiding en kan waar nodig nog scherper gestuurd worden.

In grote lijnen herkennen wij als college de bevindingen en begrijpen wij de aanbevelingen. Navolgend gaan wij hier op in. Her en der zien we opmerkingen die we anders zien of duiden. Daarvoor verwijzen we naar de bijlage met specifieke reacties op enkele teksten uit uw brief.

Allereerst willen wij ingaan op de definitie 'overschrijding'. De Rekenkamer hanteert de definitie van overschrijding als "de feitelijk gemaakte kosten hoger zijn dan het allereerste door de raad goedgekeurde uitvoeringskrediet, kortweg het oorspronkelijk krediet". Wij zien die invulling nadrukkelijk anders. Allereerst zien wij een eerste krediet als een voorbereidingskrediet. Een uitvoeringskrediet wordt pas opgehaald bij de raad als het project in de uitvoering gaat. Daarnaast is het zo dat naarmate projecten vorderen in uitwerking er een verfijning plaats kan vinden. Deze verfijning dient te allen tijde in een onderbouwd voorstel naar college en raad te worden gebracht. Indien dit betekent dat er een aanvullend krediet benodigd is, is te doen gebruikelijk dat het voorstel in een onderbouwing hiervan voorziet. Wij stellen een nuancering in de formulering van de begrippen 'bijstelling' en 'overschrijding' voor om verwarring te voorkomen. Er is sprake van bijgestelde kredieten (ten opzichte van eerder gevoteerd krediet) als zich (a) ontwikkelingen voordoen die onvoorzienbaar, onvermijdelijk en onuitstelbaar zijn (bv. explosief gestegen bouwrijzen) én (b) als er een scopewijziging wordt voorgelegd aan de raad op verzoek

van de raad zelf of op initiatief van het college. Alle overige wijzigingen kunnen gezien worden als een overschrijding. Deze nuancering plaatst in de brief genoemde overschrijdingen in een ander daglicht. Dat overschrijdingen zo veel als mogelijk moeten worden voorkomen spreekt natuurlijk voor zich. Bijstellingen echter kunnen zich altijd voordoen in dergelijke grootschalige projecten. Wij onderschrijven dat het immer belangrijk blijft in dit soort situaties de raad de keuze voor te leggen door middel van een onderbouwd voorstel. Een meer expliciete vastlegging van de wijze waarop wordt omgegaan met (wijzigings-)voorstellen die een aanvullend krediet vereisen lijkt ons wenselijk in deze. Hiermee geven we ook vorm aan de constatering van de Rekenkamer dat informatievoorziening over risico's in onvoldoende mate adequaat is geweest; de raad heeft kredieten goedgekeurd zonder op een heldere wijze geïnformeerd te zijn over de risico's tijdens de uitvoering en de dekking van de kosten. Graag gaan wij op een later moment met de raad in gesprek over de wijze waarop de raad in positie wil zijn om hier zo goed mogelijk op te kunnen sturen. Wij doen hiervoor aan het eind van deze brief een voorstel.

U gaat in uw bevindingen in op de financiële overschrijdingen en noemt hier een viertal oorzaken voor, te weten (1) grof calculeren, (2) menselijke fouten, (3) wijzigingen van scope en (4) tijd/externe factoren. De genoemde oorzaken roepen herkenning op in diverse projecten. Binnen de gemeente maken wij een onderscheid tussen multidisciplinaire en meer civieltechnische/bouwprojecten. In de multidisciplinaire projecten (zoals Kernwinkelgebied) wordt er gewerkt van grof naar fijn, wordt er gefaseerd gewerkt en wordt elke fase afgesloten met een (go/no go) besluit. Beheersing van projecten vindt plaats op de beheer aspecten, te weten geld, risico's, organisatie, tijd, informatie, communicatie en kwaliteit. Dit is vastgelegd in de Tilburgse Standaard Projectmatig werken (TSPW). In elke fase en op elk van die onderdelen is het mogelijk dat er, op basis van de dan beschikbare informatie, een raming wordt gemaakt van kosten en (omvang van) risico's (veelal volgens de Risman-systematiek) die op later moment niet volledig blijken te zijn of bijstelling behoeven. Een raming van betrokkenen kan, hoe nauwkeurig ook, altijd een fout bevatten. Dit is gebeurd bij het Busstation zo blijkt uit de analyse van de Rekenkamer. In de civieltechnische/bouwprojecten kun je vaak meer vooruit plannen en werk je met onvoorzien om de financiële tegenvallers in het project op te kunnen vangen. Hierbij is het van belang om eerst een voorbereidingskrediet en vervolgens een uitvoeringskrediet op te halen. Onder tijdsdruk wordt wel eens afgeweken van deze werkwijze. Bij beide soorten projecten zullen we scherp aandacht moeten blijven houden voor de wijze van calculeren, de nauwgezetheid van betrokkenen en de planning. Daar waar er wijzigingen van scope aan de orde zijn zal dit expliciet aan de raad voorgelegd moeten worden.

Uw aanbevelingen richten zich fasegewijs op een aantal zaken, waarbij deze gericht zijn op het versterken van de kaderstellende en controlerende rol van de raad en het voorkomen van overschrijdingen. Zo dient de raad in de *startfase* meer in positie te worden gebracht, dient in de *planningsfase* alle informatie vooraf geborgd te zijn, dient het investeringskrediet voorzien te zijn van een bestek, is sprake van een heldere scope en zijn structurele financiële consequenties in beeld bij aanvraag van een krediet. Daarnaast acht u het raadzaam om bij een *uitvoeringsfase* eerst te onderhandelen alvorens afspraken te maken, in de *evaluatiefase* leertafels uit te breiden en in algemene zin de Regeling Grote Projecten aan te passen.

De aanbevelingen sluiten aan op hetgeen hierboven beschreven. Daarnaast passen ze in de beweging die de gemeentelijke organisatie aan het maken is. Wij als college hebben zelf de handschoen opgepakt en de organisatie gevraagd met een aantal zaken aan de slag te gaan. Om goed in control te blijven en deze te versterken wordt ingezet op verbeterde projectbeheersing en sturing op projecten. Met het Tilburgs Meerjaren Investeringsprogramma (TMIP), waar we de raad eerder over geïnformeerd hebben, zorgen we voor een goede beheersing van de portefeuille. Ook wordt bekeken welke mogelijkheden er zijn om de betaalbaarheid van de organisatie te optimaliseren.

In onze ogen is er geen twijfel over mogelijk dat de informatievoorziening naar de raad immer transparant moet zijn. Om een gewogen besluit in de verschillende projectfasen te kunnen nemen is het van groot belang dat alle informatie juist, tijdig en volledig is. Wij omarmen dan ook uw aanbevelingen die erop

gericht zijn om in genoemde projectfasen bij besluitvorming zorg te dragen voor een helder en overzichtelijk voorstel. Deze voorstellen zijn voorzien van een gedegen financiële paragraaf, een onderbouwing van een eventuele kredietaanvraag en daar waar nodig zal er uitleg worden gegeven over systematiek, zoals bijvoorbeeld over de gebouwexploitatie of een specifieke raming.

Ook de aanbeveling om de leertafels uit te breiden nemen wij graag ter harte. Wij zullen dit meenemen ter verdere uitwerking.

Wij gaan graag met de gemeenteraad tijdens een aantal reflectiebijeenkomsten in gesprek, waarbij in ieder geval de volgende onderwerpen aan bod komen: TMIP, Regeling Grote Projecten, transparante informatievoorziening en sturing op en beheersing van grootschalige projecten. De samenwerking met en de rol van de raad in voornoemde onderwerpen staat daarbij centraal. Wij zullen hiertoe het initiatief nemen en streven ernaar de eerste bijeenkomst in het vierde kwartaal van dit jaar te laten plaatsvinden.

Hoogachtend,

het college,

M.J.M. Meijs
gemeentesecretaris

drs. Th.L.N. Weterings
burgemeester

Bijlage: specifieke reacties op de brief van de Rekenkamer inzake overschrijding op projecten, 2 juli 2020

COLLEGE