



## Raadsvoorstel Rekenkamerbrief 'Begrotingse projecten?'

### Aanleiding

De directe aanleiding tot dit onderzoek was een signaal van raadsleden aan de RKT begin 2019. Deze raadsleden signaleerden dat de gemeente Tilburg bij projecten met regelmaat extra krediet vraagt bovenop het oorspronkelijk door de raad goedgekeurde krediet, op het moment dat projecten al (ver) in de uitvoeringsfase zijn. Deze raadsleden hebben hierbij het gevoel met "de rug tegen de muur te staan", omdat het college benadrukt dat het niet toekennen van extra krediet betekent dat projecten onafgemaakt zullen blijven, dan wel door de stad als negatief zullen worden ervaren.

Raadsleden willen inzicht in de oorzaken van de overschrijdingen. Zij vragen zich ook af of de kwaliteit en kwantiteit van de informatievoorziening over projecten voldoende is en was voor de raad om een afgewogen oordeel over de start en/of voortgang van een project te kunnen geven. Ten slotte was er de vraag naar de mogelijkheden tot (bij)sturing en hoe deze financiële overschrijdingen voorkomen kunnen worden.

De vraagstelling van dit onderzoek luidt dan ook:

*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?*

### Beoogd effect/ bestuurlijk kader

Te komen tot een beter inzicht in de oorzaken van de financiële overschrijdingen bij projecten en hoe de gemeenteraad hier tijdig op kan bijsturen. Dit draagt bij aan het verbeteren van de kaderstellende en controlerende taak van de Raad.

### Voorstel

- 1) *De conclusies uit de Rekenkamerbrief 'Begrotingse projecten? Rekenkamerbrief over financiële overschrijdingen bij projecten' te onderschrijven.*
- 2) *De aanbevelingen van de Rekenkamer Tilburg ten aanzien van de Rekenkamerbrief 'Begrotingse projecten? Rekenkamerbrief over financiële overschrijdingen bij projecten' over te nemen.*

### Argumenten

- 1) *De conclusies uit de Rekenkamerbrief 'Begrotingse projecten? Rekenkamerbrief over financiële overschrijdingen bij projecten' te onderschrijven.*

De Rekenkamer Tilburg heeft acht verschillende projecten onderzocht waarbij de overschrijding ten opzichte van het oorspronkelijke uitvoeringskrediet is onderzocht. Dit is internationaal een gebruikelijke vergelijkingsmaatstaf. De overschrijding bleek uiteen te lopen van 0% tot 96%. De rekenkamer heeft de feitelijke kosten niet vergeleken met het in de gemeente gebruikelijke begrip 'bijgesteld' krediet, aangezien de rekenkamer geen eenduidige definitie van dit begrip heeft aangetroffen. In het onderzoek bleven voorbereidingskredieten buiten beschouwing.

Voor de acht onderzochte projecten heeft de rekenkamer proberen te achterhalen wat de oorzaken waren van overschrijdingen en kwam daarbij tot een viertal categorieën, namelijk: grof calculeren van de verwachte kosten; menselijke fouten, waarbij zaken die voor de uitvoering van belang waren, over het hoofd zijn gezien; wijziging in de scope, waarbij nieuwe wensen en eisen na de start aan een project werden toegevoegd; tijd/externe factoren, waarbij kosten stegen door het verloop van tijd dan wel door onverwachte, externe factoren. Deze factoren speelden in verschillende mate een rol bij de acht onderzochte projecten. Bij grof calculeren is te voorzien dat de feitelijke kosten hoger kunnen uitvallen dan de verwachte kosten. Ook bij projecten waar wijzigingen in scope zeer waarschijnlijk zijn is dit het geval. Uit bestudering van de raadsvoorstellen bleek dat dit risico op

kostenoverschrijdingen onvoldoende met de raad werd gedeeld. De informatie over de langjarige dekking van renovatiekosten en de daaruit voortvloeiende exploitatie van een van de acht projecten bleek onvolledig en verwarrend. Tenslotte concludeerde de rekenkamer dat raadsvoorstellen voor extra kredieten een weinig evenwichtige indruk maakten. Deze extra kredieten werden als onvermijdelijk gepresenteerd: het niet verlenen ervan zou tot onafgemaakte projecten of tot negatief te waarderen resultaten en zelfs tot schadeclaims kunnen leiden.

2) *De aanbevelingen van de Rekenkamer Tilburg ten aanzien van de Rekenkamerbrief 'Begrotenlijke projecten? Rekenkamerbrief over financiële overschrijdingen bij projecten' over te nemen.*

De RKT formuleert op basis van de bevindingen aanbevelingen die gericht zijn op de versterking van de kaderstellende en controlerende rol van de raad bij de beleidsvoorbereiding en de uitvoering van projecten. Ook beogen de aanbevelingen een bijdrage te leveren aan het streven om financiële overschrijdingen bij projecten zoveel als mogelijk te voorkomen. De meeste aanbevelingen richten zich op de 'voorkant' van projecten (start- en planningsfase). Het opvolgen van deze aanbevelingen kan leiden tot vertragingen of tot hogere kosten bij de aanvang van een project, die zichzelf later kunnen terugverdienen als minder extra kredietbijstellingen noodzakelijk zijn door de betere voorbereiding. De kunst van het publieke bedrijf is om in zorgvuldigheid risico's af te wegen, zonder dat dit ten koste gaat van het prestatievermogen van de gemeente Tilburg. Cruciaal is dat de gemeenteraad in positie wordt gebracht om deze afweging te maken. Enkele aanbevelingen zien toe op de uitvoeringsfase en de afrondingsfase van projecten.

De aanbevelingen worden zonder uitgebreid commentaar opgesomd. Voor een nadere onderbouwing van de aanbevelingen kan men de Rekenkamerbrief raadplegen.

Aanbeveling voor de startfase:

1. *Zorg ervoor dat de raad bij (grote) projecten aan de voorkant in positie komt en gefaciliteerd wordt om een zorgvuldige afweging te maken.*

Deze aanbeveling impliceert dat de raad aan de voorkant in zorgvuldigheid de afweging moet kunnen maken of er gekozen wordt voor een korte voorbereidingstijd (snel starten) of een langere voorbereidingstijd (later starten) bij (grote) projecten. Als de raad in dit afwegingsproces de voorkeur geeft aan een langere voorbereidingstijd dan zijn de navolgende aanbevelingen die betrekking hebben op de planningsfase van belang:

Aanbevelingen voor de planningsfase:

2. *Borg dat vóóraf wordt bepaald of een activiteit een klus, een (groot) project of een programma is en leg hiervoor criteria vast. Maak vooraf duidelijke afspraken over de informatievoorziening tijdens de uitvoering van het project. Indien er sprake is van deelprojecten, vraag ook altijd om een onderbouwing van de beoogde deelprojecten (boven een bepaald minimumbedrag).*
3. *Eis bij grote projecten een volledig bestek bij de aanvraag van een uitvoeringskrediet of stel een extra marge in boven het gevraagde uitvoeringskrediet. Ga pas over tot de kredietaanvraag na het afsluiten van de ontwerpfase.*

Om verder in detail te kunnen treden is aanbeveling 3 in twee delen opgeknipt:

- 3a. *Overweeg om bij substantiële investeringskredieten (boven een nader vast te stellen bedrag) van het college van B&W te eisen dat bij projectvoorstellen de inrichtingsplannen volledig onderbouwd (met volledig bestek) worden aangeleverd aan de raad, of*
- 3b. *om bij grove calculaties te eisen dat de marge boven het gevraagde budget gelijk is aan de gemiddelde overschrijding voor soortgelijke projecten.*



4. *Zorg voor een heldere scope (dat wil zeggen een afbakening van wat wel en wat niet onder het project valt), welke niet of zo min mogelijk wijzigt door toevoeging van nieuwe wensen en eisen. Verwacht van het college van B&W voor (grote) projecten een tijdige en volledige planning.*
5. *Indien het om projecten gaat met meerjarige financiële consequenties, dienen deze consequenties in het voorstel duidelijk en volledig gepresenteerd te worden, tezamen met het raadsvoorstel voor het investeringskrediet.*

Aanbeveling voor de uitvoeringsfase:

6. *Bij wijzigingen in scope of planning: onderhandel eerst over contractuele afspraken en laat het college van B&W hierover rekenschap afleggen*

Aanbeveling voor de evaluatiefase:

7. *Leertafels projectbeheersing uitbreiden*

Algemene aanbeveling:

8. *Pas de 'Regeling grote projecten' uit 2016 aan. Verwerk daarbij in ieder geval de aanbevelingen 3 tot en met 6. Stel heldere definities van, onder meer, overschrijdingen op.*

## Vervolg

De Rekenkamer organiseert op 5 oktober 2020 een informatiebijeenkomst voor de raad. De Rekenkamer verzoekt het raadsvoorstel aan de orde te stellen tijdens de debatbijeenkomst op 12 oktober 2020 en de raadsvergadering van 26 oktober 2020.

## Bijlagen

Bijlage 1: Rekenkamerbrief 'Begrotenlijke projecten? Rekenkamerbrief over financiële overschrijdingen bij projecten'

Bijlage 2: Bestuurlijke reactie college van B&W

Tilburg, 26 augustus 2020

De Rekenkamer Tilburg

de secretaris van de Rekenkamer Tilburg,

Deborah van Gestel-Mulders

de voorzitter van de Rekenkamer Tilburg,

Walter Gouw



## Raadsbesluit

De raad van de gemeente Tilburg;

- gezien het voorstel van de Rekenkamer Tilburg;
- gelet op de Rekenkamerbrief 'Begrotenlijke projecten? Rekenkamerbrief over financiële overschrijdingen bij projecten' (bijlage 1);
- gelet op de collegereactie d.d. 14 juli 2020 in het kader van de bestuurlijke hoor- en wederhoorprocedure (bijlage 2).

## Besluit

- 1) *De conclusies uit de Rekenkamerbrief 'Begrotenlijke projecten? Rekenkamerbrief over financiële overschrijdingen bij projecten' te onderschrijven.*
- 2) *De aanbevelingen van de Rekenkamer Tilburg ten aanzien van de Rekenkamerbrief 'Begrotenlijke projecten? Rekenkamerbrief over financiële overschrijdingen bij projecten' over te nemen.*

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 26 oktober 2020.

de griffier,

de voorzitter,