

DISCUSSIONOTITIE REGELING RISICOVOLLE PROJECTEN

Van: Mark den Boer, senior raadsadviseur
Aan: Auditcommissie
Datum: november 2023

AANLEIDING

Van grote, risicovolle projecten is bekend dat deze regelmatig te maken krijgen met substantiële financiële overschrijdingen en/of flinke vertragingen in de uitvoering, waardoor in sommige gevallen op de afgesproken kwaliteit moet worden ingeleverd. Ook Dordrecht heeft daar voorbeelden van uit het recente en verdere verleden. 'Groot' betekent daarbij overigens niet direct een grote ruimtelijke impact. De renovatie van de Engelenburgerbrug was ruimtelijk gezien bijvoorbeeld geen groot project, maar -zeker achteraf gezien- financieel heel risicovol.

Er lopen momenteel de nodige grote projecten in Dordrecht en er liggen er nog in het verschiet. In september 2021 lag de [memo Kaderstelling en controle van de raad bij grote, risicovolle projecten](#) bij de Auditcommissie op tafel met de aanbeveling om in samenwerking met het college, de ambtelijke organisatie en de raad een Regeling Risicovolle Projecten op te stellen met als doel de raad bij deze projecten beter in positie te brengen. Deze aanbeveling is vervolgens door de griffie en de stadscontroller opgepakt, maar door verschillende oorzaken stil komen te liggen. Op 29 augustus dit jaar heeft de Auditcommissie andermaal aangegeven hier graag werk van te willen maken. Deze discussienotitie is daar een eerste stap in.

HUIDIGE INFORMATIEPOSITIE RAAD

Van de grote projecten die nu lopen en er nog aan komen komt een aantal voort uit de Agenda Dordrecht 2030. Voorbeelden hiervan zijn het Maasterras, knoop Leerpark-Gezondheidspark, Stadspark XXL en de herinrichting van Statenplein, Achterom, Grote Markt/Dickeplein. Maar niet alle grote projecten komen uit de Agenda Dordrecht 2030 voort. Zo vallen het Dordthuis en de Spuiboulevard hier bijvoorbeeld buiten. De raad wordt nu als volgt over deze projecten geïnformeerd:

Agenda Dordrecht 2030

Op de volgende momenten heeft het college de raad geïnformeerd over de wijze waarop de raad wordt geïnformeerd over de Agenda 2030 en haar onderliggende projecten:

- Een jaarlijkse rapportage aan de raad over de voortgang op de Agenda 2030. De vorm van de rapportage is een raadsinformatiebrief die gelijktijdig met de kadernota in de raad ligt. De rapportage is bedoeld om een overzicht over de hele agenda te schetsen en de hoofdlijn van de voortgang op de afzonderlijke programma's/reserves.
Bron: [RIB Raamwerk: monitoring en volgen voortgang Agenda 2030](#) (november 2021)
→ *Het online Dashboard Agenda Dordrecht 2030 is hier inmiddels voor in de plaats gekomen (zie hieronder)*
- In de Begroting 2022 is op wens van de raad voor het eerst een Dashboard Agenda Dordrecht 2030 opgenomen. Dat geeft de raad twee keer per jaar een instrument om rondom die Agenda Dordt 2030 de grote hoofddoelstellingen te zien en de voortgang daarop.
Bron: Jaarstukken 2022 (september 2023)
→ *Dashboard 2023: <https://dordrecht.begroting-2023.nl/p18460/dashboard-agenda-dordrecht-2030>*

- Ook wordt periodiek meer gedetailleerde informatie over de inhoudelijke voortgang van de diverse investeringsprogramma's verstrekt. Alle programma's delen één of twee keer per jaar een voortgangsrapportage, waarin onder andere wordt gerapporteerd over de planning, de tot dan behaalde resultaten en de financiën.

Bron: [RIB over Jaarlijkse Monitor Agenda Dordrecht 2030](#) (juni 2023)

→ Meest recente monitor: [Jaarlijkse monitor Agenda Dordrecht 2030](#)

- Eens in de vier jaar vindt een uitgebreidere evaluatie plaats naar de realisatie van de beoogde maatschappelijke effecten. Dit gebeurt bijvoorbeeld via een maatschappelijke kosten-baten analyse. Hierbij wordt in beeld gebracht of de aannames in de maatschappelijke business cases daadwerkelijk uitkomen en wordt bekeken of de destijds gemaakte keuzes nog steeds passen bij de huidige tijdsgeest of dat hier wellicht andere keuzes in gemaakt moet worden (bijvoorbeeld vanwege hoog/laagconjunctuur, crises).

Bron: [RIB over Jaarlijkse Monitor Agenda Dordrecht 2030](#) (juni 2023)

Overige projecten

- In het verleden werd de raad 2 keer per jaar via projectbladen in de P&C-cyclus geïnformeerd over de vooraf vastgestelde grote projecten. In de Auditcommissie is onder andere geconcludeerd dat de projectbladen grote projecten niet het juiste middel waren om de raad in positie te brengen als het gaat om sturing en bijsturing op deze projecten. Deze projectbladen maken daarom inmiddels geen onderdeel meer uit van de cyclische P&C-documenten.

- Bij aanvang van een project wordt met een raadsvoorstel aan de raad gevraagd om de kaders vast te stellen. Over de voortgang wordt gerapporteerd middels raadinformatiebrieven. Indien de scope wijzigt, er meer financiële middelen nodig zijn of er een andere reden is die het nodig maakt om de kaders te wijzigen, volgt een separaat raadsvoorstel waarin de raad wordt gevraagd deze kaders opnieuw vast te stellen. Daarnaast wordt de raad over de grondexploitaties geïnformeerd bij de jaarlijkse prognose van het grondbedrijf.

Bron: *Jaarstukken 2022* (september 2023)

→ Als voorbeeld: [RIB Voortgangsrapportage Dordthuis](#) (september 2023)

- Financiële verordening 2023: Hierin staan geen specifieke afspraken over algemene informatievoorziening over grote projecten. Er staat wel een algemene bepaling in over actieve informatieplicht bij financiële gevolgen door bijvoorbeeld een stagnerende voortgang van een project.

Conclusie: De vorm en het moment van informatievoorziening richting de raad over projecten uit de Agenda Dordrecht 2030 verschilt van die van overige grote, risicovolle projecten en is daardoor niet eenduidig.

In de Jaarstukken 2022 gaf het college overigens het volgende aan: 'Mocht bovenstaande onvoldoende blijken voor de raad om de juiste kaders te kunnen stellen en de controle hierop te hebben, zijn we altijd bereid om samen met de raad een nieuwe tool te ontwikkelen als aanvulling op bovengenoemde.'

Centrale vraag: Wat heeft de raad volgens de Auditcommissie (nog meer) nodig om beter te kunnen sturen en meer grip te kunnen houden op grote, risicovolle projecten?

WELKE INFORMATIE ZOU DE RAAD KUNNEN VRAGEN?

Diverse andere steden hebben een specifieke leidraad of regeling over informatievoorziening naar de raad over grote, risicovolle projecten. Voorbeelden hiervan:

- [Leidraad grote projecten gemeente Deventer](#)
- [Regeling bijzondere projecten gemeente Breda](#)
- [Regeling risicovolle projecten gemeente Utrecht](#)

De regeling van Utrecht bevat bijvoorbeeld een aantal elementen die Dordrecht niet kent of waarover geen duidelijke afspraken zijn gemaakt. Zo moet het Utrechtse college over elk risicovol project -dat door de raad zelf als risicovol project is aangewezen- een startdocument opstellen en ter vaststelling aan de raad aanbieden. In de [Utrechtse regeling](#) is uitgebreid vastgelegd welke informatie in dat startdocument moet staan (zie artikel 7). De informatie in de periodieke voortgangsrapportages moet vervolgens ook geënt zijn op het startdocument. Ook ligt in de regeling vast dat het college bij de afsluiting van een risicovol project de raad een eindrapportage ter vaststelling aanbiedt (in artikel 10 staat exact beschreven welke informatie die eindrapportage moet bevatten). Hiermee ligt de informatiepositie van de raad van het begin tot het einde van het project helder vast.

MOGELIJK VERVOLGPROCES / VERVOLGVRAGEN

Als de Auditcommissie van mening is dat een aparte Regeling Risicovolle Projecten wenselijk dan wel noodzakelijk is om te kunnen sturen en grip te kunnen houden op grote, risicovolle projecten is de volgende stap het opstellen van een dergelijke regeling. Dit zal in afstemming met het college, de ambtelijke organisatie en wellicht ook de accountant plaatsvinden. De concept regeling zal daarna weer bij de auditcommissie landen voordat het het verdere besluitvormingstraject in gaat. Voor het opstellen van een regeling is het wel behulpzaam een eerste denkrichting van de auditcommissie te hebben op de volgende punten:

1. Wat is de definitie van een groot en/of risicovol project? Vallen hier alleen fysieke projecten onder of kunnen dat ook projecten zijn op het gebied van bijvoorbeeld het sociaal domein, dienstverlening of ICT?

Als voorbeeld de definitie uit de regeling van Rotterdam:

Het project dat door de raad als risicovol project wordt aangewezen, voldoet aan de volgende criteria:

- a. er is sprake van een niet-routinematige, in de tijd begrensde activiteit;*
- b. de gemeente draagt alleen of grotendeels de verantwoordelijkheid voor het project;*
- c. er zijn meerdere partijen betrokken;*
- d. er zijn substantiële financiële gevolgen en/of aanmerkelijke uitvoeringsrisico's aan het project verbonden;*
- e. er zijn belangrijke gevolgen voor de samenleving of de gemeentelijke bedrijfsvoering;*
- f. er is sprake van toepassing van nieuwe technologieën of financieringsconstructies;*
- g. er is sprake van een in organisatorisch opzicht complex besturings- en uitvoeringsproces.*

2. Is het aanwijzen van een project als groot/risicovol project een besluit dat de raad moet nemen?
3. Hoe vaak wil de raad voortgangsrapportages en op welke momenten? Hoe zou dit zich moeten verhouden tot de P&C-cyclus, de Dordtse Indicatoren in wording en de monitoring van de Agenda Dordrecht 2030?
4. Hoe uitgebreid en diepgaand moeten voortgangsrapportages zijn? Moeten deze dan zijn geënt op een eventueel startdocument?
5. Welke rol kunnen/moeten accountant en rekenkamer spelen?