



ALGEMEEN BESTUUR

Vergadering d.d.: 31 oktober 2018 Agendapunt: 6
Betreft: Besluitvormend Programma: 5. Bedrijfsvoering
Portefeuillehouder: Luitjens
Route: DB-AB

Onderwerp

Nieuwe inrichting P&C-cyclus - onderdeel investeringsvoorstellen

Bijlagen

1. Samenvatting en processchema wijzigingen voorleggen investeringskredieten

HET ALGEMEEN BESTUUR BESLUIT:

1. De nieuwe werkwijze voor het voorleggen investeringsvoorstellen vast te stellen
-

Inleiding

In het kader van de optimalisering van de Planning&Control cyclus is op 25 april jl. met u gesproken over een nieuwe werkwijze van voorleggen investeringsvoorstellen. Samengevat was de gedachte:

- *Bij het Jaarplan de investeringen te rangschikken naar thema's en per thema (meerjarige) investeringskredieten beschikbaar te stellen.*
- *Per thema een opsomming te geven van de onderliggende investeringen, zonder een bedrag per investering. Ofwel een verzamelkrediet per thema.*
- *Het DB is verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van de kredieten per investering.*

Het AB heeft ingestemd met het gezamenlijk ontwikkelen van een nieuwe werkwijze voor het voorleggen van investeringsvoorstellen met de volgende aandachtspunten:

- Primaat kredietverlening ligt bij AB.
- Onderscheid tussen langere termijn en korte termijn.
- Vinger aan de pols kunnen houden op de projecten (zowel inhoudelijk als financieel).
- In Ibabs achtergrondinformatie te verstrekken over de projecten.

Een concept van de nieuwe werkwijze is met de Auditcommittee op 5 september jl. besproken. De AC heeft gevraagd de nieuwe werkwijze te verduidelijken opdat het AB een helder beeld krijgt van de nieuwe procedure en de veranderingen die deze met zich medebrengt¹.

Beoogd effect

Een bestuurlijk gedragen doelmatige en doeltreffende werkwijze van voorleggen investeringsvoorstellen.

Argumenten

1.1. De nieuwe werkwijze geeft (blijvend) invulling aan de rol van het AB

Een van de belangrijkste punten is het budgetrecht van het AB. Evenals voor exploitatiekosten stelt het AB de financiële middelen (het krediet) beschikbaar. Bij het Jaarplan wordt aan het AB per thema een overzicht verstrekt van alle *nieuwe* investeringen waarmee in het komende jaar wordt gestart. Daarnaast wordt een overzicht verstrekt van doorlopende investeringen uit voorgaand jaar/jaren.

¹ Zie het verslag van de AC-vergadering besproken in AB op 19 september 2018, agendapunt 21.2

Budgetrecht kredietaanvraag

In de eerste plaats wordt onderscheid gemaakt in nieuwe projecten in voorbereiding c.q. in planuitwerking en/of realisatie. Voor alle projecten in de voorbereidingsfase wordt per thema door het AB een verzamelkrediet beschikbaar gesteld aan het DB. Nieuw is dat het DB vervolgens het verzamelkrediet verdeelt naar de onderliggende projecten.

Vervolgens worden bij de projecten die in planuitwerking- c.q. in de realisatiefase zitten een onderscheidt gemaakt in bestuurlijk gevoelig en niet-gevoelig. Bestuurlijk gevoelige investeringen worden apart vermeld en worden vooraf door het DB getoetst op de volgende vijf criteria:

- 1) Het achterliggend doel kan op meerdere manieren worden behaald waarbij het bestuur een keuze moet/kan maken² en/of
- 2) Het project ligt bestuurlijk gevoelig in de omgeving of in de samenwerking met andere partijen en/of
- 3) Het tijdstip van uitvoering vraagt bestuurlijke keuzes³ en/of
- 4) Het investeringsbedrag ligt boven € 2,5 miljoen en/of
- 5) Het effect op de exploitatiebegroting ligt boven € 250.000⁴.

Deze investeringen worden later in het jaar via aan apart voorstel voorgelegd aan het AB (zie 1.2). Mocht het AB van mening zijn dat een andere investering eveneens bestuurlijk gevoelig is, dan wordt deze bij de vaststelling van het Jaarplan alsnog als zodanig benoemd. Dat is niet anders dan nu het geval.

Alle andere nieuwe (niet-bestuurlijk gevoelige) investeringskredieten worden per thema in een verzamelkrediet vastgesteld door het AB. Dit is nieuw; voorheen werd met het jaarplan per investering het krediet vastgesteld. Het AB verstrekt in de nieuwe situatie een totaalkrediet aan het DB voor alle onder een thema vallende nieuwe investeringen. Het DB neemt vervolgens een besluit om per investering een krediet te verlenen.

Budgetrecht over- of overschrijding

Mocht bij de uitvoering blijken dat een bepaalde investering duurder uitvalt dan wordt dit als volgt bestuurlijk afgehandeld.

Bij kredieten voor de voorbereidingsfase beslist het DB of een overschrijding pas binnen het verzamelkrediet per thema. Dit betekent dat binnen het thema een ander project goedkoper moet uitvallen. Eventueel mag het verzamelkrediet worden overschreden binnen de marges die het AB heeft vastgesteld voor afwijkingen (zie onder kopje financiën). Als het verzamelkrediet niet toereikend is dan wordt in de eerstvolgende Q-rapportage aan het AB gevraagd om een verhoging.

Bij kredieten voor planuitwerking- en realisatie is onderscheidt gemaakt in de bestuurlijk gevoelige en niet-bestuurlijk gevoelige investeringen.

Voor de bestuurlijk gevoelige investeringen worden alle verwachte overschrijdingen apart aan het AB voorgelegd tenzij de overschrijding past binnen de marges die het AB heeft vastgesteld (zie financiën). In die gevallen beslist het DB en rapporteert zij hierover bij de eerstvolgende Q-rapportage. Als een aanbesteding substantieel lager uitvalt (in de Nota financieel beleid 2016 is dit bepaald op € 0,5 miljoen) dan wordt bij de eerstvolgende Q-rapportage het krediet door het algemeen bestuur verlaagd.

Voor de niet-bestuurlijk gevoelige investeringen bepaalt het DB of de overschrijding past binnen het totaal van het thema. Dit betekent dat binnen het thema een ander project goedkoper moet uitvallen. Eventueel mag het verzamelkrediet worden overschreden binnen de marges die het AB heeft vastgesteld voor afwijkingen (zie onder kopje financiën). Als het verzamelkrediet niet toereikend is dan wordt in de eerstvolgende Q-rapportage aan het AB gevraagd om een verhoging.

² Bijv. de realisatie van regionale veiligheid kan worden bereikt door aanleg van een gemaal of door het verhogen van kaden

³ Bijv. in relatie tot de doelen waarbij het AB prioriteiten kan/moet stellen

⁴ Ligt daarmee tussen 0,7-1% van de tarief ontwikkeling (afhankelijk van de taak watersysteem of zuiveren).

Als een aanbesteding substantieel lager uitvalt (in de Nota financieel beleid 2016 is dit bepaald op € 0,5 miljoen) dan wordt bij de eerstvolgende Q-rapportage het krediet door het dagelijks bestuur verlaagd. Het geld blijft beschikbaar binnen het thema.

Hiermee kan het AB aan de voorkant 'de vinger aan de pols houden' bij het benoemen van bestuurlijk gevoelige investeringen en het verstrekken van kredieten hiervoor. In alle andere gevallen legt het DB bij de Q-rapportage c.q. bij de Jaarrapportage verantwoording af aan het algemeen bestuur hoe zij zijn omgegaan met hun bevoegdheid tot het verlenen van kredieten en tot het binnen de marges toestaan van overschrijdingen.

1.2. Bestuurlijk gevoelige investeringen worden volgens een vast stramien voorgelegd

Om de effecten en gevolgen van een voorlegde investering goed te kunnen beoordelen wordt in een investeringsvoorstel minimaal ingegaan op de volgende zaken:

- 1) Doel en motivatie van de investering
- 2) Samenwerking met externe partijen
- 3) Afweging van / keuze in alternatieven
- 4) Risico's en de beheersing van de top-risico's
- 5) Uitvoeringuitgaven (intern⁵ en extern⁶)
- 6) Subsidies/bijdragen van derden
- 7) Onvoorzien, onderverdeeld naar voorzien-onvoorzien (op basis van het risicodossier) en onvoorzien
- 8) Effecten op toekomstig beheer en onderhoud

1.3. De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor kredietverlening blijft intact

Het AB blijft bij het Jaarplan het budgetrecht houden (zie 1). Vervolgens heeft het DB de bevoegdheid om de nieuwe voorbereidingskredieten per project te verstrekken en om voor de niet-bestuurlijk gevoelige planuitwerking- en realisatieprojecten het krediet te verlenen. Bestuurlijk toezicht is hiermee gewaarborgd.

Bij een dreigende overschrijding van de door het AB voor een jaar verstrekte kredieten voor bestuurlijk gevoelige investeringen en de andere verzamelkredieten, wordt dit voorgelegd aan het AB.

1.4. Door de nieuwe werkwijze ontstaat er meer ruimte voor strategische en thematische discussie tussen DB en AB

Een van de aanleidingen om de P&C-cyclus te wijzigen is de wens om naar een hoger strategisch niveau te gaan en meer ruimte te hebben voor de bestuurlijke discussie. Met betrekking tot de investeringen wordt dit ingevuld door geen kredietaanvragen voor de voorbereidingsfase en voor de niet-bestuurlijk gevoelige investeringen per project aan het AB voor te leggen maar in een verzamelkrediet.

Nieuw is dat eerder/frequenter met het AB wordt gesproken over mogelijke oplossingsrichtingen voor een investering. Uit de voorbereidingsfase blijkt veelal dat er meerdere oplossingen zijn om het doel (de investering) te kunnen realiseren. Veelal uitmondend in een voorkeursalternatief. Alvorens het krediet voor de planuitwerking en de realisatie wordt aangevraagd, wordt met het AB gesproken over deze verschillende alternatieven. Dit betreft dan met name de investeringen die aangemerkt wordt als bestuurlijk gevoelig. Hierdoor heeft het AB meer invloed op de uiteindelijke planuitwerking en uitvoering. Een voorbeeld hiervan uit het verleden is de studie DV2050. Hieruit kwamen meerdere oplossingsrichtingen waarover het AB een besluit heeft genomen.

De uitvoering/realisatie zelf is na kredietverlening door het AB aan het DB.

⁵ Eigen personeelskosten en interne (bouw)rente

⁶ Kosten van derden

Risico's & Kanttekeningen

1. Indien nodig worden aanpassingen doorgevoerd in de werkwijze

Zoals ook in het voorstel van 25 april jl. is opgenomen wordt per 2019 gestart met de nieuwe werkwijze van voorleggen van investeringsvoorstellen, maar dat wil niet zeggen dat dit de definitieve vorm is. Werkende weg kunnen er aanpassingen wenselijk c.q. noodzakelijk zijn. In 2019 wordt de nieuwe werkwijze betrokken bij de evaluatie van de gehele P&C-cyclus.

Financiën

Er zijn geen financiële gevolgen.

Voor toegestane overschrijding worden de marges uit de Nota financieel beleid 2016, artikel 1.1.3.

Overschrijding van investeringskredieten

Voor investeringsprojecten worden overschrijdingen toegestaan binnen de marges die daarvoor door het algemeen bestuur worden vastgesteld. Bij aanvang van investeringsprojecten zijn er onzekere factoren die niet altijd in geld kunnen worden uitgedrukt bij de kredietaanvraag. Tevens kunnen tijdens de uitvoering zich omstandigheden voordoen die niet voorzien zijn. Om adequaat te kunnen handelen wordt aan het dagelijks bestuur de bevoegdheid gemandateerd tot het overschrijden van de beschikbaar gestelde investeringskredieten binnen de hierna vermelde marges. Grotere afwijkingen of wijzigingen van de scope van het project, worden altijd voorgelegd aan het algemeen bestuur.

Krediet		Toegestane overschrijding van het krediet	
Van	Tot	Percentage	Maximaal
€ 50.000	€ 250.000	20%	€ 30.000
€ 250.000	€ 500.000	15%	€ 50.000
€ 500.000	€ 2.500.000	10%	€ 200.000
€ 2.500.000	€ 5.000.000	7,5%	€ 250.000
€ 5.000.000	€ 10.000.000	5%	€ 300.000
€ 10.000.000	€ 10.000.000	3%	€ 450.000

Communicatie

N.v.t.

Uitvoering

De nieuwe werkwijze wordt voor het eerst toegepast bij het Jaarplan 2019.

In de loop van 2019, na de bestuurlijke evaluatie, worden de financiële beleidsregels (de Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie waterschap Noorderzijlvest en de Nota financieel beleid 2016) aangepast.

Bijlage 1 Samenvatting wijzigingen voorleggen investeringskredieten

Soort aanvraag	Was	Wordt
<i>Vorbereidingskrediet</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bestuurlijk gevoelige projecten besluit van AB 2. Overige projecten bij jaarplan (per project) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bij Jaarplan besluit AB per thema (alle investeringen) 2. DB besluit over krediet per investering (binnen een thema)
<i>Planuitwerking- en realisatiekrediet bestuurlijk gevoelige investeringen</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Per project besluit van AB 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Per project besluit van AB
<i>Planuitwerking- en realisatiekrediet niet-bestuurlijk gevoelige investeringen</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bij jaarplan, via overzicht van alle projecten, vaststelling door het AB 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bij jaarplan in totaal per thema vaststelling door het AB 2. DB besluit over krediet per investering (binnen een thema)
<i>Overschrijding kredieten (aanvullend krediet)</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. DB besluit mits binnen de vastgestelde marges⁷ 2. AB besluit in alle andere gevallen 	<ol style="list-style-type: none"> 1. DB besluit bij voorbereidingskrediet, mits binnen totaal van het thema (verzamelkrediet) en de vastgestelde marges 2. DB besluit bij planuitwerking- en realisatiekrediet mits binnen de vastgestelde marges per thema 3. AB besluit in alle overige gevallen
<i>Onderschrijding krediet (meevallende aanbesteding)</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Boven € 0,5 miljoen voorleggen aan AB (kredietverlaging) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Boven € 0,5 miljoen voor bestuurlijk gevoelige investeringen voorleggen aan AB en krediet wordt verlaagd 2. Boven € 0,5 miljoen in alle overige gevallen bij DB en blijft beschikbaar binnen het thema (verzamelkrediet)
<i>Restant verleende kredieten per jaar⁸</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bij jaarrapportage een overzicht van restant kredieten en overboeking naar volgend boekjaar 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bij jaarrapportage een overzicht van restantkredieten per thema, onderverdeeld in voorbereiding, planuitwerking en realisatie en overboeking naar volgend boekjaar
<i>Verantwoording</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Per triaal rapportage van DB aan AB indien bijzonderheden 2. Bij jaarrapportage eindverantwoording over gereedgekomen projecten (in het jaar) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. In de Q-rapportages rapportage op afwijkingen (tijd, risico, geld) 2. Bij jaarrapportage eindverantwoording over gereedgekomen projecten (in het jaar)
<i>Alternatieven investeringen</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. In voorkomende gevallen voorgelegd aan AB 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Uit voorbereidingsfase worden mogelijke alternatieven besproken met het AB

⁷ Uit de Nota financieel beleid 2016 – zie hoofdstuk onder financiën

⁸ Een project eindigt veelal niet per einde boekjaar maar loopt door naar het volgende jaar

Bijlage globaal processchema

