

Retouradres : Centrale Staf, Postbus 78, 2600 ME Delft

Aan : de Delftse Rekenkamer,
p/a mevrouw Toos van Starrenburg,
Molenweg 59,
2631 AB Nootdorp.

VERZONDEN 15 MAART 2006

Datum

7 maart 2006

Ons kenmerk

2000 6768

Uw brief van

Uw kenmerk

Bijlage

Onderwerp

Rapport Besteding EZH-gelden

Geachte Rekenkamer,

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van uw Concept Rapport "besteding EZH-gelden". U heeft voor 6 projectclusters van de totaal 29 projectclusters onderzoek gedaan of de uitvoering daarvan in overeenstemming is geweest met de burgerraadpleging en de besluitvorming in de gemeenteraad. In onze reactie gaan wij aan de hand van uw puntsgewijze indeling in de hoofdstukken achtereenvolgens in op uw bevindingen, uw conclusies en uw aanbevelingen. Wij abstraheren daarbij van uw meer in detail gemaakte opmerkingen per projectcluster in de bijlagen.

Alvorens wij hiertoe overgaan graag nog een algemene reactie. De EZH-campagne is een uniek project voor het Delftse gemeentebestuur en de Delftse burgers geweest. Doel was de inwoners van Delft zo veel mogelijk invloed geven op de besteding en verdeling van de middelen die vrijvielen uit de verkoop van de EZH-aandelen. We hebben daartoe in deze campagne met groot enthousiasme van stadsbestuur en inwoners de grenzen opgezocht van het interactief beleidsmaken. Het ging (in dit stadium) om een ander proces dan de (traditionele) rationele beleidsvorming met een werkwijze van zorgvuldig plannen, criteria bepalen en begroten. Er zijn in het bestuurlijke afwegingsproces alleen enkele algemene uitsluitingscriteria¹ toegepast. Het is daardoor in essentie niet mogelijk het EZH-project als geheel langs een meetlat te leggen van doeltreffendheid, doelmatigheid en planning.

Het gemeentebestuur heeft door af te wijken van de gebruikelijke manier van besluitvorming zijn nek uitgestoken. Dit was een nadrukkelijke keuze,

¹ Projectvoorstellen konden afvallen op basis van een aantal algemene criteria, zoals: financieel niet kwantificeerbaar; te weinig van algemeen belang; geen gemeentelijke zaak; en niet uitvoerbaar. Ook als het voorstel al onderdeel was van bestaand beleid of in te passen is in bestaand beleid resp. budget; of er waren ontwikkelingen gaande waarbij de financiering langs andere weg zou kunnen geschieden; of het voorstel was juist strijdig is met recent vastgesteld bestaand beleid; dan kon een projectvoorstel ook afvallen.

en een essentiële voorwaarde om het participatieproces zoveel mogelijk te stimuleren. Met de besluitvorming van de gemeenteraad van 30 maart 2000 is het project van de EZH-campagne afgesloten, en ontstond er voor elk van de 29 projectclusters de uiteindelijk wel noodzakelijke fase van planvorming, prioritering, en opstellen van begrotingen. Per projectcluster is het door de raad vastgestelde bestedingsplan dan de meetlat of de middelen rechtmatig, doeltreffend, en doelmatig besteed zijn.

De bevindingen van de rekenkamer

- Het is juist, dat bij de toewijzing van EZH-gelden voor de clusters van projecten geen specifiek inhoudelijke kaders of criteria zijn vastgesteld. Wel zijn door middel van de ook door u genoemde notitie "De nadere uitwerking van EZH-projecten" van juni 2000 nadere technische afspraken gemaakt voor de verdere uitwerking. Belangrijke elementen daarin waren, dat met de indieners van de projecten overleg gevoerd wordt en dat nadere uitwerkingsvoorstellen weer aan de gemeenteraad voorgelegd worden. Dat is ook voor alle projectclusters gebeurd. De inhoudelijke kaders zijn vervolgens expliciet door de raad bepaald door middel van de vaststelling van de bestedingsplannen voor de verschillende projectclusters.
- Het project "Besteding EZH-gelden" betrof de gevoerde publiekscampagne die afgesloten is met het raadsbesluit om de beschikbare middelen te verdelen over 29 projectclusters. Deze projectclusters zijn als eigenstandige EZH-projecten verder tot uitwerking en realisatie gekomen.
- In 2000 en 2001 zijn vier voortgangsrapportages verschenen. Daarna zijn geheel volgens de gemaakte afspraken met de gemeenteraad geen specifieke afzonderlijke afrekeningen en verantwoordingen meer verschenen. Wel is in het verband van de beleidscyclusdocumenten (met name de beheersrapportages en de jaarrekening) voor zover nodig gerapporteerd over afwijkingen en is nog tot in 2005 kort gerapporteerd over op de financiële stand van zaken van de besteding van de EZH-reserve voor de 29 projectclusters.
- U geeft aan, dat het verband met het bestuurlijk innovatief proces uit de jaren 1999 en 2000 geleidelijk op de achtergrond is geraakt. Wij zijn dat echter niet met u eens. Door het ook na 30 maart 2000 gevolgde proces hebben inwoners van Delft nadrukkelijk directe invloed en zeggenschap gehad over de besteding van gemeentelijke middelen. Deze bestuurlijke innovatie heeft specifiek voor "Investerings in de Wijken" later nog een verdere invulling en vervolg gekregen met de instelling van de wijkbudgetten als onderdeel van het wijkgericht werken van Delft.
- U geeft aan, dat de te bereiken effecten of de te realiseren doelstellingen niet zijn geformuleerd waardoor de beoordeling van de doeltreffendheid slechts in zeer beperkte mate mogelijk is. Voor elk van de 29 projectclusters zijn bestedingsvoorstellen aan de raad voorgelegd, waarbij de raad de beleidskaders van het projectcluster heeft vastgesteld. Het gaat bij de 29 projectclusters in de regel niet om beleidsvraagstukken, maar om concrete projecten voor de realisatie van specifieke voorzieningen. De doeltreffendheidsvraag is dan uitsluitend of de voorziening wel of niet gerealiseerd wordt. De projectclusters zijn daarop te beoordelen.
- U stelt, dat een aantal projecten niet is uitgevoerd. Zonder nadere toelichting klinkt dat ernstig. Op pagina 24 geeft u daar gelukkig een

nadere toelichting op. De voornaamste oorzaak is, dat per projectcluster op basis van de afzonderlijke projectvoorstellen nog nader onderzocht moest worden wat binnen het gevoteerde budget gerealiseerd zou kunnen worden. De daarbij aan te brengen prioriteiten zijn door middel van de bestedingsvoorstellen aan de raad voorgelegd.

- Er zijn inderdaad in een beperkt aantal gevallen projecten afgefallen dan wel toegevoegd. De redenen daarvoor zijn divers. Door de bank genomen gaat het om situaties van voortschrijdend inzicht: de financiering kon al op andere wijze geregeld zijn, soms (met name bij investeren in de wijken) zijn de projectvoorstellen in een breder kader gezet, waarbij nadere plannen moesten komen voor alle wijken.
- Er heeft wel degelijk in de planvormingsfase van alle projecten in alle gevallen overleg met de indieners plaatsgevonden.
- Het verband tussen clusteromschrijvingen en in dat kader ter hand genomen projecten is volgens u niet vast te stellen. Op pagina 27 wordt dit gekoppeld aan de percentagegewijze honorering van de projectclusters, bij de besluitvorming van 30 maart 2000. De mathematische zekerheid van de toegepaste formule blijkt volgens uw rekenkamer niet uit het vervolg na de besluitvorming. *Als de raad geweten had dat het zó zou gaan....* Dit geeft een suggestief en verkeerd beeld. Voor iedereen was duidelijk, dat er nog geprioriteerd moest worden en dat de raad op basis van de verdeelvoorstellen nog zou besluiten wat een redelijke/rechtvaardige toewijzing van gelden aan afzonderlijke projecten kon zijn.
- Bij "Investeren in de wijken" is de bijdrage aan de sociale infrastructuur inderdaad een belangrijke invalshoek, die in de wijkaanpak van de afgelopen jaren nog manifester is geworden (zie ook de wijkprogramma's 2002-2006).
- U constateert, dat veel projecten ten tijde van de besluitvorming (op 30 maart 2000) onvoldoende waren uitgewerkt, en daardoor volgens u in de uitvoering niet te toetsen zijn aan van te voren opgestelde criteria. Dit was ook uitdrukkelijk de opzet van het Delftse gemeentebestuur (zie ook onder de aanhef onze algemene opmerking). Pas na deze besluitvorming was sprake van een concretiseringsslag van de projecten door middel van de bestedingsplannen, die uiteraard wel voldoende waren uitgewerkt en op de uitvoering toetsbaar zijn.

De conclusies van de rekenkamer

1. *Na de besluitvorming van 2000 zijn de 29 projectclusters in de lijn gebracht en onderscheidden zich niet van andere uitvoeringsprojecten.*

Dat was onzes inziens een logische lijn, de extra middelen maakten het mogelijk om passend binnen het gemeentelijk beleid meer voorzieningen te realiseren. Gelet ook op de verwevenheid van de EZH-projecten met de reguliere taakuitvoering was de inbedding van EZH-projecten een absolute voorwaarde voor de verdere uitvoering. In de Delftse (lijn-)organisatie is het projectmanagement stevig verankerd. Zo heeft bijv. de sector "Wijkzaken en Projecten" ook zijn eigen projectorganisatie.

De 29 clusters waren ook clusters van inhoudelijk bij elkaar passende zaken, die via projectorganisaties in de lijn gerealiseerd konden worden. De 29 clusters als geheel vormen onderling weinig tot geen samenhang en relatie. Gelet op de grote verscheidenheid heeft een

overkoepelende projectaansturing o.i. dan geen toegevoegde waarde. Op totaal niveau de voortgang op hoofdlijnen te blijven monitoren kan dan op zich wel zinvol zijn. Dit is in de eerste twee jaar ook gebeurd, mogelijk is dat te beperkt geweest om het "EZH-gevoel" wat langer te behouden.

2. *Een algemeen beleidskader ontbrak:* via de notitie Slotfase EZH-campagne zijn procedurele afspraken gemaakt voor de verdere uitwerking. Elk projectcluster kent vervolgens zijn eigen beleidskader zoals uitgewerkt in het bestedingsplan.
3. *Voor de tweede fase van het project is in doorslaggevende mate geen rekening gehouden met de uitkomsten van burgerraadpleging, er zijn geen indicatoren vastgesteld voor de uitwerking en uitvoering van de projecten:* Het EZH-project is afgesloten in het tweede kwartaal 2000. Daarna zijn de eerdergenoemde 29 projectclusters nader uitgewerkt. Daarbij is juist wel in doorslaggevende mate rekening gehouden met de burgerraadpleging. Bij uitzondering is daar vanaf geweken. Via de bestedingsplannen is dat aan de raad voorgelegd. Indicatoren zijn inderdaad niet benoemd, de aard van de voorstellen was daar ook niet naar.
4. *Aanpak in de lijnorganisatie was verscheiden:* dat klopt, de projectclusters zijn verscheiden, de taakvelden van de desbetreffende vakteams zijn verschillend van aard. Dat laat onverlet, dat de aanpak van projecten in de Delftse lijnorganisatie wel degelijk op een gestructureerde wijze plaatsvindt.
5. *De raad had zijn budgetrecht sterker kunnen uitoefenen:* de raad heeft zijn budgetrecht van grof naar fijn op een zorgvuldige en consistente wijze uitgeoefend. Eerst bij de besluitvorming voor toewijzing van gelden aan projectclusters, en later via het bestedingsplan en soms ook met latere vervolgvorstellen per projectcluster. Deze bestedingsplannen waren goedbeargumenteerd en gedetailleerd van opzet. Alle bestedingsplannen zijn uitgebreid in raadscommissie en raad behandeld.
6. *Verantwoording en evaluatie voor het project als geheel en de afzonderlijke clusters en deelprojecten zijn niet uit de verf gekomen:* dit klopt in algemene zin. Voor enkele specifieke onderdelen zijn wel evaluaties verschenen. Er is hierin gehandeld volgens de met de raad gemaakte afspraken.
7. *De informatievoorziening na 2001 heeft geen speciale aandacht meer gekregen:* dat was een bewuste keus van het gemeentebestuur.
8. *Systematische, onafhankelijke controle op de financiële uitkomsten van het project als zodanig is niet mogelijk:* In de jaren 2000-2005 is de control en controle (intern/extern) per projectcluster verricht op basis van reguliere verantwoordingsrapportages (beheersrapportages/ gemeenterekening) en op basis van beleidsnota's van de vakteams.
9. *er heeft geen systematische nacalculatie en evaluatie plaatsgevonden:* is zijn algemeenheid juist. Voor enkele specifieke onderdelen zijn wel evaluaties verschenen.

Datum:
7 maart 2006

De aanbevelingen van de rekenkamer

Aanbeveling 1: van te voren vastgelegde, gedetailleerde en controleerbare criteria

Aanbeveling 2: speciale projectorganisatie en verantwoording bij grote projecten

Aanbeveling 3: gestructureerde afspraken over informatievoorziening aan de raad

In zijn algemeenheid onderschrijven wij uw aanbevelingen, dat de Raad een bijzondere verantwoording heeft voor grote projecten, en dat het in dat verband van belang is om scherpe afspraken te maken over hoe projecten georganiseerd worden, hoe deze beheerst worden, wat daarbij de rolverdeling raad/college is, en op welke wijze de raad in de verschillende fasen van grote projecten geïnformeerd wordt.

Dit is ook exact de aanpak geweest van de gevoerde EZH-campagne, die vervolgens ook succesvol is uitgevoerd. Het project kon daarmee worden afgerond. Daarna zijn er 29 projectclusters ontstaan, die elk op hun wijze projectmatig zijn aangepakt, de lijnorganisatie is daar ook op ingericht. Eén speciale projectorganisatie voor de aansturing van 29 projectclusters zonder samenhang is dan onzes inziens geen goede oplossing.

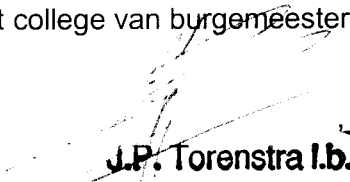
Ook voor de realisatie van de projectclusters is uiteraard aan de orde op welke wijze de raad in de verschillende fasen van deze projectclusters kaders kan stellen, en kan controleren. Hier zijn met de raad afspraken overgemaakt, de kaderstellende rol kwam uitgebreid aan de orde in afzonderlijke bestedingsplannen en eventuele vervolgvorstellen. De controlerende rol is uitgeoefend aan de hand van de reguliere beleidscyclus, en voor de meer omvangrijke projectclusters met voortgangsnotities en soms evaluaties.

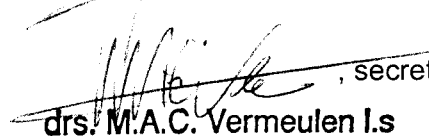
Uiteindelijk telt voor ons ook het eindresultaat. Onzes inziens is er met de - door het gemeentebestuur - extra ter beschikking gestelde middelen veel goeds voor de Delftse samenleving tot stand gebracht.

Wij vertrouwen erop u hiermede van dienst zijn geweest voor uw definitieve oordeelsvorming, en zijn uiteraard graag bereid tot nadere toelichting.

Hoogachtend,

Het college van burgemeester en wethouders van Delft,


J.P. Torenstra i.b., burgemeester


drs. M.A.C. Vermeulen i.s., secretaris.