

Zaaknr. : 17.ZK04134/17.B0162

Kenmerk : 17IT016215

Barcode : 

Werkwijze Sturen op hoofdlijnen met betrekking tot kredietvoting voor investeringen

Doel van de notitie: Besluitvorming door het algemeen bestuur met betrekking tot de werkwijze van kredietvoting voor investeringen, de daaruit voortkomende wijzigingen van de Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie waterschap Brabantse Delta en de mandatering van bevoegdheden aan het dagelijks bestuur.

Samenvatting: Er worden voorstellen gedaan voor de nieuwe werkwijze Sturen op hoofdlijnen met betrekking tot de kredietvoting voor investeringen. Jaarlijks wordt bij de begroting de uitvoering van de investeringen gemandateerd aan het dagelijks bestuur met uitzondering van de investeringen waarvan het algemeen bestuur de besluitvorming over de kredietvoting aan zich wil houden. Bij het toekennen van de uitvoeringskredieten mag het dagelijks bestuur handelen binnen een vooraf vastgestelde bandbreedte per project. Voorgesteld wordt het algemeen bestuur een keuze te laten maken uit twee mogelijke procedures in geval de bandbreedte wordt overschreden. Het dagelijks bestuur adviseert hierbij te kiezen voor procedure 2: in geval van overschrijding van de bandbreedte wordt het dagelijks bestuur een actieve informatieplicht opgelegd. Het besluit tot kredietvoting wordt voorlopig aangehouden en het algemeen bestuur bepaalt de verdere besluitvorming.

Advies: Het algemeen bestuur stemt in met:

1. de voorgestelde werkwijze en besluitvorming bij het mandateren van investeringen aan het dagelijks bestuur;
2. het uitbreiden van de planperiode van het investeringsplan tot 10 jaar en het aanbieden van het investeringsplan aan het algemeen bestuur tegelijk met de Kadernota;
3. het dagelijks bestuur jaarlijks bij de begroting te mandateren tot het verlenen van uitvoeringskredieten voor de investeringen van het eerstvolgende begrotingsjaar. Daarvan zijn uitgezonderd de investeringen waarvan het algemeen bestuur de besluitvorming over de kredietvoting aan zich wil houden. Bij het toekennen van de gemandateerde uitvoeringskredieten mag het dagelijks bestuur handelen binnen een vooraf vastgelegde bandbreedte per project. In geval van overschrijding van de bandbreedte wordt het dagelijks bestuur een actieve informatieplicht opgelegd. Het besluit tot kredietvoting wordt voorlopig aangehouden en het algemeen bestuur bepaalt de verdere besluitvorming;
4. het vaststellen van de Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie waterschap Brabantse Delta;
5. het vaststellen van het besluit mandatering Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie.

Bespreking in:	Vergaderdatum:
☒ Directieteam	11 juli 2017
☐ Overlegvergadering	
☒ Dagelijks Bestuur	18 juli 2017
☐ Georganiseerd Overleg	
☒ Besluitvormend AB	13 september 2017

☒ Bijlagen: Wijzigingen Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie Besluit mandatering Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie	17IT016958 17IT017068 17IT017975
-- Achtergronddocument(en)	

Aanleiding / context

In de vergadering van het algemeen bestuur van 8 maart 2017 is besloten in te stemmen met het voorstel van de werkgroep Bestuurlijke vernieuwing (17IT003291) om de werkwijze met betrekking tot kredietvoting voor investeringen te wijzigen. Momenteel is het dagelijks bestuur gemandateerd voor de uitvoering van *instandhoudings*investeringen, die zijn opgenomen in het investeringsplan en waarvan de geraamde uitgaven niet meer dan € 3 miljoen per investering bedragen. Voor alle *ontwikkelings*investeringen ligt de besluitvorming over de kredietvoting nu bij het algemeen bestuur.

De gedachte van Sturen op hoofdlijnen is dat voorkomen moet worden dat het algemeen bestuur een groot aantal individuele ('detail'-) investeringsvoorstellen krijgt voorgelegd. De nieuwe manier van werken met betrekking tot investeringsvoorstellen komt op het volgende neer. Bij de begroting worden lijsten met de te mandateren instandhoudings- en ontwikkelingsinvesteringen voor het komende jaar aan het algemeen bestuur voorgelegd. Het algemeen bestuur bepaalt aan de hand van de lijsten welke investeringen zij als afzonderlijk kredietvoorstel terug wil zien in de loop van het jaar.

Beoogd effect

Het doel is de focus te leggen op de kaderstellende, richtinggevende en toetsende rol op strategisch niveau van het algemeen bestuur. Ook wordt door de nieuwe werkwijze het aantal investeringsvoorstellen dat ter goedkeuring aan het algemeen bestuur wordt voorgelegd beperkt.

Argumenten voor het vastleggen van een werkwijze bij het mandateren van investeringen door het algemeen bestuur

- 1.1 De besluitvorming moet rechtmatig plaatsvinden.
- 1.2 In de voorgestelde werkwijze zijn de grondslagen van Sturen op hoofdlijnen verwerkt. Bovendien wordt het algemeen bestuur al in een vroeg stadium betrokken bij het opstellen van de investeringsplanning voor het komende jaar en kan daarbij voorkeuren aangeven.

Bij de voorstellen voor de begroting ontvangen de leden van het algemeen bestuur de lijsten met instandhoudings- en ontwikkelingsinvesteringen voor het volgende begrotingsjaar van de drie clusters Zuiveringsbeheer, Watersystemen en Bedrijfsvoering (het gaat dus om 6 lijsten). Deze investeringen worden gemandateerd aan het dagelijks bestuur voor verdere besluitvorming over de uitvoering, tenzij het algemeen bestuur uitdrukkelijk aangeeft de besluitvorming over bepaalde investeringsvoorstellen aan zich te willen behouden. Deze voorstellen komen dan op een later tijdstip terug op de agenda van het algemeen bestuur voor besluitvorming.

Om een en ander in goede banen te leiden is de volgende werkwijze uitgedacht.

Nadat de lijsten tegelijk met de begroting verstuurd zijn is er bij de vergadering van de Voorbereidingscommissie Financiële Zaken gelegenheid tot het stellen van vragen over de lijsten. Tot maandagochtend 9.00 uur voorafgaand aan de vergadering van het algemeen bestuur waarin de begroting c.a. wordt behandeld, kunnen de fracties aangeven welke investeringsvoorstellen zij aan zich willen houden voor besluitvorming (een en ander kan tegelijk met het indienen van de technische vragen). Er zijn dan drie opties voor de besluitvorming:

- a. Piepsysteem dat wil zeggen: 1 AB lid of 1 fractie is tegen mandaat voor dat project.
- b. Het algemeen bestuur besluit bij meerderheid over de investeringen die niet gemandateerd worden.
- c. Wanneer twee of meer fracties aangeven dat zij een voorstel willen zien terugkomen in de vergadering van het algemeen bestuur wordt de investering niet gemandateerd. De kredietaanvraag voor de betreffende investering komt dan later in het jaar terug voor besluitvorming door het algemeen bestuur.

Optie c verdient de voorkeur. Het is ondoenlijk om tijdens een besluitvormende vergadering alle investeringsvoorstellen op de overzichtslijst te bespreken en te beoordelen of ze wel of niet aan het dagelijks bestuur kunnen worden gemandateerd. Wel moet, met Sturen op Hoofdlijnen in gedachten, het gaan om voorstellen die in ieder geval voor een gedeelte van de leden van het algemeen bestuur zo belangrijk zijn, dat de besluitvorming erover bij het algemeen bestuur blijft. Uit het feit dat al twee fracties dit aangeven, blijkt al dat het investeringsvoorstel maatschappelijk of politiek gevoelig wordt geacht en daarom niet aan het dagelijks bestuur wordt gemandateerd.

Als het algemeen bestuur instemt met de hierboven voorstelde werkwijze optie c , zal deze aldus worden opgenomen in de Spelregels AB.

Argumenten voor het uitbreiden van het aantal jaren van het investeringsplan

2.1 De laatste jaren wordt het investeringsplan tegelijk met de begroting aangeboden en zijn in het investeringsplan uitsluitend de investeringen voor het komende jaar opgenomen. Dit is eigenlijk niet conform de financiële verordening, waarin nu is vastgelegd dat de planning de investeringen voor het komende jaar en de vier daaropvolgende jaren zou moeten omvatten. Voorgesteld wordt het investeringsplan vanaf 2019 tegelijk met de Kadernota aan te bieden. Een investeringsplan met een duur van tien jaar sluit aan met het aantal jaar dat de Kadernota omvat. De eerste jaren zal het investeringsplan voor de latere jaren waarschijnlijk nog niet geheel gevuld zijn met projecten en zal een deel van het investeringsvolume onbenoemd zijn. Door adequaat gebruik te maken van assetmanagement moet het mogelijk zijn het programmeren van de projecten in de tijd te verbeteren.

Argumenten om het dagelijks bestuur jaarlijks bij de begroting te mandateren tot het uitvoeren van de investeringen met uitzondering van de investeringen waarvan het algemeen bestuur de besluitvorming aan zich wil houden.

3.1. De besluitvorming over voorstellen die maatschappelijk of politiek gevoelig zijn of te maken hebben met de rol van ambassadeurschap in de regio kan voorbehouden blijven aan het algemeen bestuur. In de lijsten van de instandhoudings- en ontwikkelingsinvesteringen die aan het algemeen bestuur worden voorgelegd wordt per project het volgende vermeld:

- Waarom gaan we het project doen?
- Wat gaan we doen?
- In welke context wordt het project uitgevoerd?
- Realisatiejaar
- Prognose bruto kosten en % bijdragen van derden
- % onzekerheidsmarge

Om het algemeen bestuur een volledig beeld op hoofdlijnen te geven worden naast de te mandateren investeringen ook de lopende projecten (met uitgaven in het volgende begrotingsjaar) beschreven. Op grond van de verstrekte informatie kan het algemeen bestuur bepalen voor welke investeringen de besluitvorming over de kredietvoting aan het algemeen bestuur blijft voorbehouden.

Indien in het begrotingsjaar geen uitvoeringskrediet voor een gemandateerde investering wordt aangevraagd vervalt de mandatering en moet de investering opnieuw op de lijst ter mandatering voor het volgende jaar worden geplaatst.

Argumenten om bij het toekennen van de uitvoeringskredieten het dagelijks bestuur toe te staan te handelen binnen een vooraf vastgelegde bandbreedte per project

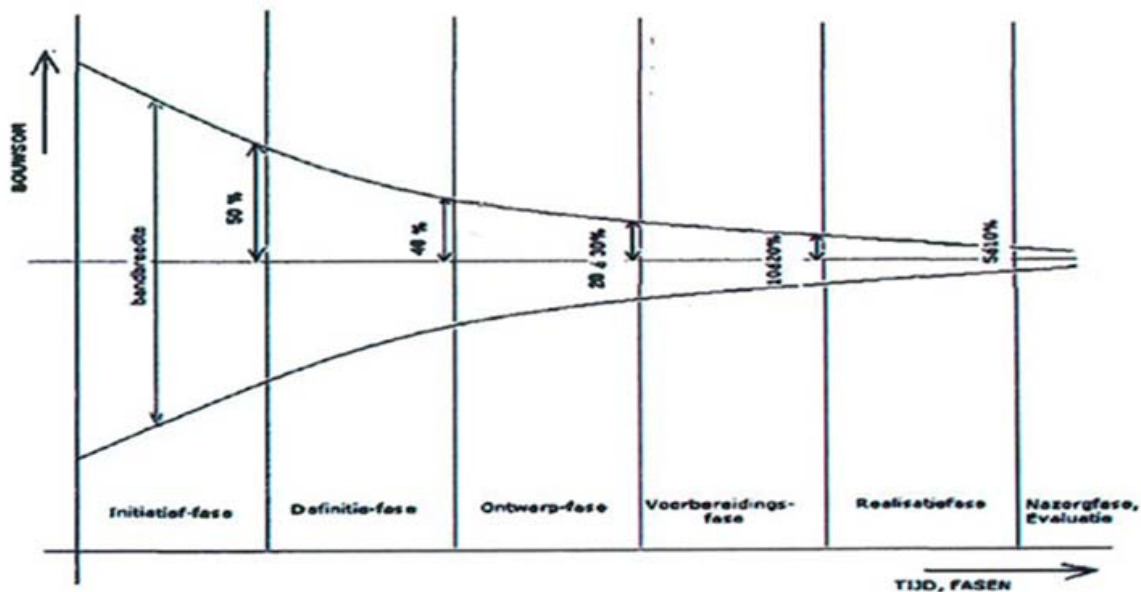
3.2 Ten tijde van het opstellen van de projectenlijst bij de begroting wordt de projectenorganisatie gevraagd om 6 tot 18 maanden (zie figuur 1) vooruit te kijken m.b.t. het aanvragen van een uitvoeringskrediet, omdat de definitiefase nog in volle gang is (opstellen plan van aanpak). Op dat moment zijn onvoorziene gebeurtenissen of maatregelen nog onvoldoende in beeld. Hierdoor bestaat de reële kans dat het benodigde uitvoeringskrediet af zal wijken van het gemandateerde bedrag.

2017	2017	2017	2017	2017	2017	2017	2018	2018	2018	2018	2018	2018	2018	2018	2018	2018	2018
jun	jul	aug	sept	okt	nov	dec	jan	feb	mrt	apr	mei	jun	jul	aug	sep	okt	nov
Opstellen projectenlijst	uitwerken mandateringslijst				mandatering door AB	Mogelijkheid tot krediet aanvragen van gemandateerde projecten											



Figuur 1

3.3 Het gemandateerde bedrag kent een bepaalde onzekerheidsmarge vanwege de fase waarin het project zich bevindt op het moment van mandatering door het algemeen bestuur (zie figuur 2). Afhankelijk van de fase loopt de onzekerheidsmarge van 20% tot 50%. Ook geldt dat de aard van het project een belangrijke rol speelt bij de grootte van de onzekerheidsmarge. Na de definitiefase is het plan van aanpak gereed en is de raming van het benodigde uitvoeringskrediet nauwkeuriger.



Figuur 2

In de lijsten, die ter mandatering worden voorgelegd, wordt per project een % onzekerheidsmarge geraamd. Wordt bij de aanvraag van het uitvoeringskrediet bij het dagelijks bestuur de opgegeven marge overschreden, dan zouden de volgende twee procedures mogelijk zijn.

1. De kredietaanvraag wordt alsnog aan het algemeen bestuur voorgelegd.
2. Het dagelijks bestuur wordt een actieve informatieplicht opgelegd. Dit houdt in dat het besluit tot kredietvotering door het dagelijks bestuur voorlopig wordt aangehouden en het algemeen bestuur de verdere besluitvorming bepaalt. Daarbij kan het algemeen bestuur besluiten de marge te verruimen ten opzichte van de eerdere mandatering aan het dagelijks bestuur. Een andere mogelijkheid is dat het algemeen bestuur zelf wil besluiten over de kredietaanvraag. De melding van de overschrijding zal plaatsvinden in een afzonderlijk document, dus niet via de managementletters.

Het algemeen bestuur wordt verzocht een voorkeur voor een van de genoemde procedures uit te spreken. Bij de accountant is navraag gedaan of bij het mandateringsvraagstuk de (begrotings)-rechtmatigheid in het geding komt. Hiervan is geen sprake volgens de accountant.

- 3.4 Als gevolg van de nieuwe werkwijze wordt het aantal aanvragen voor aanvullende uitvoeringskredieten, dat aan het algemeen bestuur wordt voorgelegd, beperkt.

Argumenten voor het vaststellen van de Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie waterschap Brabantse Delta

- 4.1 Enkele van de nieuwe afspraken moeten worden vastgelegd in de Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie (art 108 Waterschapswet).

Het meest praktisch is om de wijzigingen te verwerken in de Verordening en deze te laten vaststellen door het algemeen bestuur. In de bijlage 17IT016958 zijn de wijzigingen per artikel weergegeven. Naast bovengenoemde aanpassingen wordt de definiëring van een instandhouding- en een ontwikkelingsinvestering gewijzigd. Voortaan zullen de onderstaande definities worden gebruikt zoals vastgelegd in de adviesnota van de werkgroep Bestuurlijke vernieuwing aan het algemeen bestuur van 8 maart 2017.

Instandhoudingsinvesteringen zijn investeringen ten behoeve van het niet-jaarlijks (groter) onderhoud dan wel de vervanging van een (oud) bestaand actief als gevolg van economisch veroudering of slijtage. De vastgestelde functionaliteit van de assets wordt in stand gehouden.

Ontwikkelingsinvesteringen zijn investeringen ten behoeve van nieuwe ontwikkelingen en uitbreiding van bestaande assets. De functionaliteit is nieuw of wordt aangepast; in de regel vergroot.

In de financiële verordening wordt nog de volgende zin toegevoegd:

In de praktijk komt het voor dat bij instandhoudingsinvesteringen ook een stukje ontwikkeling meelift.

Wanneer minder dan 20% van de investering nodig is voor ontwikkeling wordt een project aangemerkt als instandhoudingsinvestering.

- ./. Voorgesteld wordt in te stemmen met de aangepaste Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie Waterschap Brabantse Delta (bijlage 17IT017068).

Argumenten voor vaststellen van het besluit mandatering Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie

5.1 Vanwege de nieuwe afspraken kunnen enkele van de in 2008 aan het dagelijks bestuur verstrekte bevoegdheden komen te vervallen. Het betreft de volgende bevoegdheden:

- voor de uitvoering van de instandhoudingsinvesteringen die zijn opgenomen in het Investeringsplan en waarvan de geraamde uitgaven niet meer dan € 3 miljoen per investering bedragen.
- voor het af- en overschrijven tussen (gemandateerde) instandhoudingsinvesteringen tot maximaal 20% van het in het Investeringsplan opgenomen bedrag per investering.

5.2 Vanwege de nieuwe afspraken wordt de volgende bevoegdheid toegevoegd:

tot het verlenen van uitvoeringskredieten voor de investeringen van het eerstvolgende begrotingsjaar. Daarvan zijn uitgezonderd de investeringen waarvan het algemeen bestuur de besluitvorming over de kredietvoting aan zich wil houden. Bij het toekennen van de gemandateerde uitvoeringskredieten mag het dagelijks bestuur handelen binnen een vooraf vastgelegde bandbreedte per project. Dit wordt aangevuld bij:

keuze algemeen bestuur procedure 1

In geval van overschrijding van de bandbreedte wordt de aanvraag van het uitvoeringskrediet alsnog aan het algemeen bestuur ter goedkeuring voorgelegd.

keuze algemeen bestuur procedure 2

In geval van overschrijding van de bandbreedte wordt het dagelijks bestuur een actieve informatieplicht opgelegd. Het besluit tot kredietvoting wordt voorlopig aangehouden en het algemeen bestuur bepaalt de verdere besluitvorming.

De overige verstrekte bevoegdheden kunnen ongewijzigd blijven. Het gaat om de bevoegdheden m.b.t. het verstrekken van voorbereidingskredieten, het beschikken over onvoorzien, het overschrijden met 10% van de uitgaven van ontwikkelingsinvesteringen (in de uitvoeringsfase) en het overschrijden met 10% van de netto kosten van een programma.

- ./. Voorgesteld wordt in te stemmen met bijgaand besluit mandatering Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie (17IT017975). In het definitieve besluit wordt uiteraard de gekozen procedure van het algemeen bestuur opgenomen.

Inspraak

De concept verordening wordt niet ter inspraak voorgelegd. Op grond van de inspraakverordening is in overleg met Juridische zaken besloten dat dit niet nodig is, gelet op de aard van de voorgestelde wijzigingen.

Kanttekeningen en risico's

Door het toestaan van een marge t.o.v. de gemandateerde bedragen bij het toekennen van de uitvoeringskredieten bestaat een risico dat de afgesproken investeringsplafonds worden overschreden.

Financiële dekking

De investeringen worden jaarlijks bij de Kadernota en de begroting zodanig geprioriteerd dat ze binnen de afgesproken investeringsvolumes blijven en de daaruit voortkomende lasten binnen de kaders van de lastenontwikkeling in de Kadernota.

Uitvoering

Na instemming door het algemeen bestuur wordt de nieuwe werkwijze van mandateren van instandhoudings- en ontwikkelingsinvesteringen toegepast vanaf de begroting 2018. In november a.s. wordt bij de begroting 2018 ook nog het Investeringsplan 2018 aangeboden. Vanaf de Kadernota 2019-2028 wordt het investeringsplan medio het jaar tegelijk met de Kadernota aan het algemeen bestuur voorgelegd. In november volgt dan de begroting met de projectenlijsten ter mandatering van de investeringen voor het betreffende begrotingsjaar.

Communicatie

De ambtelijke werkgroep heeft de asset- en projectmanagers betrokken in het proces van de totstandkoming van het voorstel. Na de besluitvorming door het algemeen bestuur worden de betrokkenen medewerkers over de wijzigingen met betrekking tot de kredietvotering van investeringen geïnformeerd.

Relatie met beleidsvelden**- Winnend Samenwerken in Brabant**

Niet van toepassing.

- Bijdrage aan doelen voor Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen

Niet van toepassing.