

VERZONDEN - 6 OKT. 2017

Datum
05-10-2017
Ons kenmerk
3133815
Uw brief van

Onderwerp
Delftse aanpak risico's in beeld

Uw kenmerk

Bijlage
1

Geachte leden van de raad,

Bij deze biedt het college u de Delftse aanpak risico's in beeld aan.
Op 12 oktober a.s. wordt op de raadsbijeenkomst een toelichting op de
aanpak gegeven.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Delft,

, burgemeester

drs. R.M. de Prez l.b.

, secretaris

drs. T.W. Andriessen l.s.

Delftse aanpak risico's in beeld



Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
2.	Van regeling risicovolle projecten naar Delftse aanpak risico's in beeld	4
3.	Voorstel college aan gemeenteraad	5
4.	Raadsinstrumenten	6
5.	Borging "Delftse aanpak risico's in beeld"	6
6.	Basis op orde	7
6.1	Risicomanagement	7
6.1.1	Huidige organisatie en werkwijzen	7
6.1.2	Vervolgstappen.....	9
6.2	Organisatie projecten en projectmanagement	9
6.2.1	Huidige organisatie en werkwijzen	9
6.3	Financiële functie	12
6.3.1	Huidige organisatie en werkwijzen	12
6.3.2	Vervolgstappen.....	14
6.4	Juridische functie.....	14
6.4.1	Huidige organisatie en werkwijzen	14
6.4.2	Vervolgstappen.....	14
7.	Organisatorische consequenties	15
	Bijlage: Delftse aanpak risico's in beeld	16

1. Inleiding

Begin 2017 is het raadsonderzoek naar de grote projecten afgerond. Naast het onderzoeksrapport is door de onderzoekscommissie de “Ingrediëntennotitie voor een Regeling Risicovolle Projecten” opgesteld. In beide rapporten zijn aanbevelingen gedaan om tegenwicht en tegenspraak in de gemeentelijke organisatie te verbeteren. Om deze aanbevelingen naar de toekomst toe te borgen heeft de raad het college verzocht een regeling risicovolle projecten op te stellen.

Met deze notitie doet het college een voorstel aan de raad voor een aanpak om in Delft zorgvuldig met risico's om te gaan. De aanpak is niet nieuw. Deze bouwt voort op de maatregelen die het college al sinds 2014 heeft genomen op het dieptepunt van de financiële crisis. Op het niveau van projecten zijn betere “checks and balances” ingevoerd, zowel op het juridische als het op het vlak van controlling. De rapportages over projecten zijn verstevigd en op diverse momenten in het jaar zijn er (externe) audits op de meest risicovolle projecten.

Aanvullend op deze maatregelen doet het college nu twee aanvullende voorstellen:

1. We versterken de basis van de Delftse organisatie om beter te kunnen sturen op risico's.
2. We organiseren meer en frequenter de interactie tussen college en raad over risico's.

Beide voorstellen samen noemen we de “Delftse aanpak risico's in beeld”. Deze notitie gaat eerst in op het proces dat de afgelopen maanden is doorlopen, en hoe we daarbij – geïnspireerd door de aanbevelingen uit de ingrediëntennotitie – met andere gemeenten hebben gesproken over de effectiviteit van de regeling. Daarna wordt eerst het voorstel beschreven hoe het college het samenspel tussen het college en de raad over risico's wil gaan verbeteren en hoe de gemeenteraad in dat samenspel zelf in positie kan komen.

Het college heeft voor, tijdens en na het raadsonderzoek versterkende maatregelen doorgevoerd. Deze maatregelen en de nog te nemen verbeterstappen om de organisatie beter toe te rusten op het sturen op risico's lichten we vervolgens toe.

2. Van regeling risicovolle projecten naar Delftse aanpak risico's in beeld

Op 2 februari heeft de raad ingestemd met het raadsvoorstel waarin het college is verzocht om in het derde kwartaal van 2017 te komen met een voorstel voor een regeling risicovolle projecten. Voor deze regeling zijn zeer waardevolle aanbevelingen en ingrediënten aangedragen door de onderzoekscommissie. Op 4 april heeft de commissie Ruimte en Verkeer ingestemd met het voorstel van het college over het vervolgproces. Onderdeel van het vervolgproces was een nadere studie naar de ervaringen elders in Nederland met het sturen op risico's. In dat proces hebben we een werkbezoek gebracht met een delegatie van de gemeenteraad, griffie, college en ambtenaren aan de gemeente Rotterdam. De gemeente Rotterdam werkt al enige tijd met een regeling risicovolle projecten. Doel van het werkbezoek was te leren van de ervaringen van Rotterdam en de afwegingen die zij hebben gemaakt bij het opstellen van de regeling risicovolle projecten. Verder hebben we gesproken met diverse deskundigen waar het gaat om risicomangement, en hebben diverse sessies gemeente breed (in GMT) en in het bijzonder bij het cluster Ruimte en Economie plaatsgevonden over risicomangement. We hebben daarbij ondersteuning gehad van een adviseur (Rebel Group) en gebruik gemaakt van een risicotool.

Regeling is onderdeel van een groter geheel

Bij vrijwel alle organisaties in Nederland die werken met de regeling risicovolle projecten staat deze regeling niet op zichzelf, maar is deze onderdeel van een groter geheel. De introductie van de regeling gaat tegelijk samen met:

- het doorvoeren van structuurversterking in de organisatie.
- het introduceren van Standaard Projectmatig Werken.
- Het verbeteren van de informatievoorziening.

De regeling moet flexibel zijn

Regelingen worden in de praktijk maar zelden gebruikt. De belangrijkste redenen hiervoor zijn:

- Toepassing vraagt om maatwerk: niet geschikt op alle (soorten) gemeentelijke projecten.
- Vooraf zijn al specifieke afspraken gemaakt over monitoring.
- Andere monitors en voortgangsrapportage worden al opgesteld (Monitor Grote Projecten, Projectenmonitor grondexploitaties, beleidsmonitors).
- Het is ingrijpend om een dergelijk zwaar instrument in te zetten.

In Rotterdam is de regeling pas recent voor de eerst gebruikt bij het project Feyenoord City. Opvallend hierbij is dat dit project eigenlijk niet voldoet aan de criteria die zijn opgenomen in de Rotterdamse regeling risicovolle projecten. Desondanks is de regeling risicovolle projecten van toepassing verklaard en hebben raad en college voor dit project specifieke maatwerk afspraken gemaakt. Deze maatwerkafspraken gaan over de doelen die de raad wil bereiken, de randvoorwaarden waarbinnen deze moeten worden bereikt en de wijze waarop de gemeenteraad wordt geïnformeerd over en betrokken bij het project.

Regelingen risicovolle projecten blijken dus vaak te rigide. Reden voor het college op zoek te gaan naar een meer flexibele benadering en bovenal een aanpak te ontwerpen voor een meer open dialoog tussen raad, college en ambtelijke organisatie over de te bereiken doelen, randvoorwaarden en de risico's die het behalen van de doelen (binnen de randvoorwaarden) kunnen bedreigen.

Afzonderlijke rapportages risicovolle dossiers

Vele gemeenten kiezen ervoor om over grote projecten afzonderlijk te rapporteren (o.a. via Monitor Grote Projecten), naast de bestaande monitors en voortgangsrapportages. Belangrijkste argument om apart over deze projecten te rapporteren is het risico dat de grote projecten anders ondersneeuwen in de P&C producten en onvoldoende aandacht krijgen.

Rapporteur risicovol project

De regeling risicovolle projecten kent vaak een “Rapporteur risicovol project”. Een van de (raads)commissieleden wordt benoemd als rapporteur van het betreffende risicovolle project. Deze rapporteur is hiermee de specialist binnen de commissie van het betreffende project. De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden worden door de raadscommissie bepaald. Gezien de specifieke deskundigheid die soms vereist is en de tijdsbelasting die gemoeid kan zijn met de rol van Rapporteur, gebeurt het nog wel eens dat beroep wordt gedaan op ambtelijke bijstand dan wel dat de rapporteur extern wordt ingehuurd.

Conclusie

Bovenstaande leerpunten hebben ons doen besluiten geen standaard regeling risicovolle projecten op te stellen maar te kiezen voor een meer bredere maatwerk benadering, die het beheersen van risico in de basis van de organisatie verstrekt en tegelijk meer ruimte geeft aan een dynamisch proces tussen raad en college. We noemen deze benadering een “Delftse aanpak risico’s in beeld”.

Deze aanpak bestaat in de kern uit 5 onderdelen:

- het goede gesprek tussen college en raad over strategische risico’s;
- verdiepende gesprekken tussen college en raad over risicovolle dossiers op basis van behoefte (maatwerk);
- de bevoegdheid van de raad om eigenstandig dossiers als risicovol aan te merken en hierover afspraken te maken met het college;
- de bevoegdheid van de raad om een “Rapporteur risicovol dossier” te benoemen;
- basis op orde in de organisatie; bij projecten, financiële en juridische functie en toepassing van risicomangement.

3. Voorstel college aan gemeenteraad

De raad heeft aangegeven de interactiviteit met het college te willen vergroten, door periodiek in open dialoog met het college het goede gesprek te voeren. Het college wil graag tegemoet komen aan deze wens van de raad. Dit kan zij echter niet alleen. Het college en de raad zullen zich beiden moeten inspannen om een open dialoog tussen college en raad te faciliteren en te borgen.

Het college stelt het volgende voor:

Strategische risicosessies college en raad

Het college wil graag met de raad in gesprek over de strategische kansen en risico’s voor Delft. Voorgesteld wordt tweemaal per jaar dit gesprek te voeren (na kadernota en na najaarsrapportage). Doel van deze interactieve sessies is een open dialoog over de kansen en de risico’s en mogelijke beheersmaatregelen. Om dit goede gesprek te faciliteren zal het college, in plaats van een monitor grote projecten, een “Strategische Risicoagenda Delft” ontwikkelen. Hierbij wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van bestaande rapportages om te voorkomen dat de gemeenteraad wordt overvoerd met informatie en de ambtelijke organisatie onnodig wordt belast. Onderdeel van de “Strategische Risicoagenda Delft” is een overzicht van dossiers die het college risicovol vindt. De raad en het college gaan samen in gesprek of, over welke dossiers en wanneer de gemeenteraad behoefte heeft aan een verdiepend gesprek of aanvullende informatie.

Interactieve raadsessies per dossier

Nadat de raad heeft aangegeven voor een bepaald dossier behoefte te hebben aan een verdiepend gesprek of aanvullende informatie, gaan de raad en het college met elkaar in gesprek over de vraag wat de exacte vraag, wensen en informatiebehoefte van de raad is. Wanneer de behoefte van de raad duidelijk is, worden de benodigde interactieve raadsessies georganiseerd waarin het college het dossier, in een open dialoog, met de raad bespreekt.

4. Raadsinstrumenten

Naast het bovenstaande voorstel van het college aan de raad heeft de raad twee eigenstandige bevoegdheden, te weten het eigenstandig toevoegen van een dossier aan de “Strategische risicoagenda Delft” en het benoemen van een “Rapporteur risicovol dossier”.

Toevoegen risicovol dossier aan “Strategische risicoagenda Delft” door raad

De raad kan het college op elk moment verzoeken een dossier toe te voegen aan de “Strategische Risicoagenda Delft”. Raad en college gaan met elkaar in gesprek, met als doel gezamenlijk af te wegen of het betreffende dossier zo risicovol is dat het de doelstellingen van de stad bedreigt en moet worden opgenomen in de “Strategische Risicoagenda Delft”. De raad besluit uiteindelijk of een dossier wordt toegevoegd aan de “Strategische Risicoagenda Delft”.

Rapporteur risicovol dossier

De raad kan besluiten om een rapporteur te benoemen voor een risicovol dossier. Hierdoor wordt geborgd dat de raad optimaal wordt geïnformeerd over het betreffende dossier. De raad zal het college op de hoogte stellen van de benoeming van de rapporteur. De rapporteur is de specialist voor de raad over het betreffende risicovolle dossier en zal nauw zijn betrokken bij het voorbereiden van de interactieve raadsessies. De rapporteur kan op basis van de “Verordening inzake fractievoorzieningen, commissievergoedingen en ambtelijke bijstand en referendumverordening Delft” beroep doen op ambtelijk bijstand. Ook kan de raad besluiten, gezien de aard en of omvang van de taken van de rapporteur, de rapporteur extern in te huren.

5. Borging “Delftse aanpak risico’s in beeld”

Het college biedt de “Delftse aanpak risico’s in beeld” aan de raad aan. Het is aan de raad om te bepalen hoe de “Delftse aanpak risico’s in beeld” juridisch wordt verankerd. In de bijlage is een aanzet gedaan voor mogelijke spelregels.

6. Basis op orde

Zoals hiervoor al is aangegeven bestaat de “Delftse aanpak risico’s in beeld” uit een aantal onderdelen. Een belangrijk onderdeel is dat de “basis op orde” is. Het werken daaraan is in volle gang. Zowel voor, tijdens, na en naar aanleiding van de raadsonderzoeken zijn verschillende verbeteringen in de organisatie en onze werkwijzen doorgevoerd. In dit hoofdstuk wordt de huidige organisatie en werkwijzen beschreven en worden de vervolgstappen benoemd.

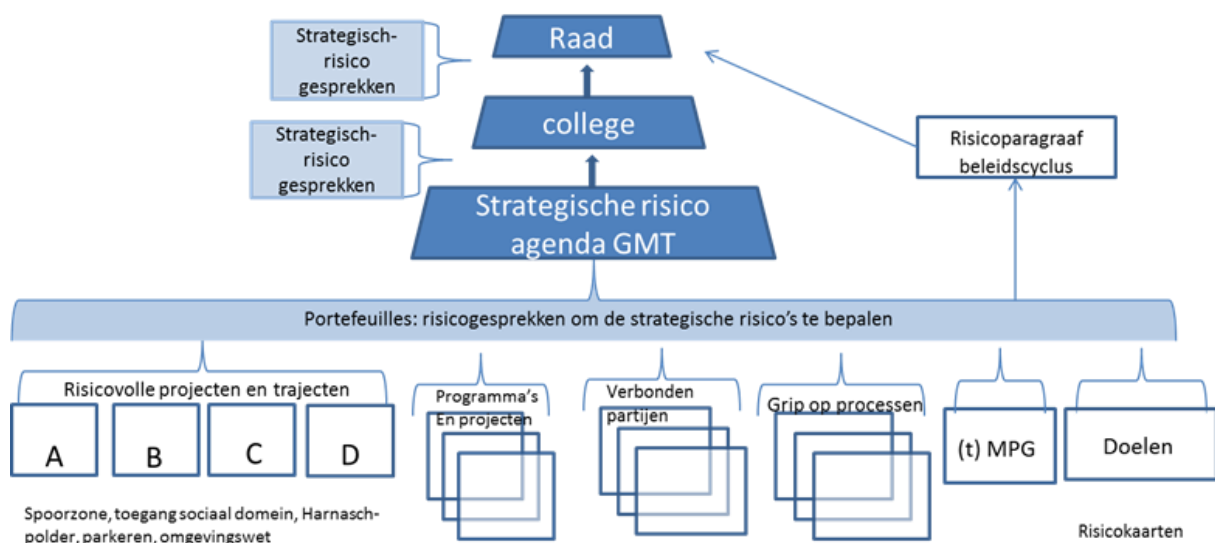
6.1 Risicomanagement

6.1.1 Huidige organisatie en werkwijzen

Het doel van risicomanagement is het vergroten van het risicobewustzijn van alle medewerkers van de gemeente Delft door het voeren van het goede gesprek. Om dit te borgen is in 2015 het nieuwe systeem van risicomanagement ontworpen en gestart met de implementatie. Dit risicomanagementsysteem is vast gelegd in “Kader risicomanagement”. In het kader is beschreven:

- doel van risicomanagement
- waar is het kader verplicht
- uitgangspunten risicomanagement
- de risicotaal
- houding en gedrag
- werkwijze
- rolverdeling
- borging in de organisatie

In het onderstaande schema is het risicomanagementsysteem weergegeven:



De gemeentesecretaris is “Chief Risk Officer” (CRO) en ziet er op toe dat het risicomanagement wordt toegepast. De CRO wordt bijgestaan door Concerncontrol die helpt bij de verdere ontwikkeling van het systeem en de werking van het systeem toetst. De belangrijkste opdrachtgevers voor het risicomanagement zijn de directeuren (voor de directieportefeuilles), de programmeurs (voor de doelstellingen), en het lijnmanagement (voor de processen). De Business controller staat de directeur bij de verdere ontwikkeling van risicomanagement binnen de portefeuille en fungeert als “trusted advisor” van de directeur en als tegenstem/tegenwicht tijdens de risicosessies.

Binnen de verschillende directieportefeuilles vinden risicogesprekken plaats met programmeurs en afdelingshoofden. Op basis van deze gesprekken in de directieportefeuille vindt in het GMT het goede gesprek plaats over de strategische risico's van Delft. In dit gesprek ontstaat een beeld van de strategische risico's, het risicobewustzijn van de organisatie, blinde vlekken in het risicomanagement en waar bijgestuurd moet worden. Het risicogesprek in het GMT mondt uit in de "Strategische risicoagenda GMT". Op basis van de "Strategische risicoagenda GMT" gaat het GMT het gesprek aan met het college en vervolgens het college met de raad (zie hierna).

Risicomanagement, zoals vastgelegd in het kader, is opgebouwd uit de volgende onderdelen (zie bovenstaande figuur):

- Risicovolle projecten en trajecten
- Programma's en projecten
- Verbonden partijen
- Grip op processen
- (t)-MPG
- Doelen

De afgelopen periode is gestart met de implementatie van het risicomanagementsysteem. Hieronder wordt per hiervoor genoemd onderdeel aangegeven wat al is opgepakt. Daarnaast zijn er in de organisatie en werkwijzen ook al zaken opgepakt.

Organisatie en werkwijzen

- Strategische risicoagenda: periodiek wordt in het GMT gesproken over de "Strategische Risicoagenda".
- Beleidscyclus: in de beleidscyclus (begroting en jaarrekening) is expliciet aandacht voor het verbeteren van de informatievoorziening over het risicoprofiel.
- Risicofacilitators: interne risicofacilitators zijn opgeleid om de organisatie op een transparante en uniforme manier risicoanalyses uit te laten voeren.
- De aanschaf van een online instrument is in onderzoek. Dit systeem helpt de gemeente op een transparante en uniforme wijze risicoanalyses uit te voeren. Daarnaast zou dit instrument mogelijk ook ingezet kunnen worden bij verbonden partijen en samenwerkingspartners in de keten.

Risicovolle projecten en trajecten

- Spoorzone: vier keer per jaar worden risicosessies gehouden. Hierover wordt gerapporteerd aan de raad. Daarnaast vinden interne challenges plaats, waarbij de contramal de OBS organisatie challenged.
- Harnaschpolder: bij Harnaschpolder worden twee keer per jaar risicosessies gehouden.
- Parking BV: de risicoanalyse van de overdracht van taken is gedeeld met de raad.
- Sociaal domein: er is een stresstest verricht bij de toegang.
- Omgevingswet: er is een risicoanalyse uitgevoerd op de implementatie van de omgevingswet.

Programma's en projecten

- Handboek projectmatig werken: hierin is het risicomanagement binnen projecten geborgd door middel van een duidelijk instructie voor risicoanalyses voor projecten. Dit betekent dat bij de start van een project een risicoanalyse wordt uitgevoerd (onderdeel van de Project StartUp) en bij projecten die langer duren dan twee jaar bij elke fase overgang en go/no go moment.

Verbonden partijen

- Jaarstukken: bij de jaarstukken van elke verbonden partij wordt voor de raad een analyse gegeven van eigen vermogen, schulden en een aantal ratio's.
- Kaderbrief: via de Kaderbrief verbonden partijen worden richtlijnen verstrekt voor de risicoparagraaf van de verbonden partijen; bij het opstellen van zienswijzen wordt hieraan gerefereerd.

Grip op processen (en producten)

- Diverse risicogesprekken over de organisatieontwikkeling vonden plaats in het GMT. Vervolg risicoanalyse bij Delft Doet is in voorbereiding.
- Organisatie verkiezingen: risicosessie over organisatie verkiezingen heeft plaatsgevonden.
- Statushouders: risicosessie over de opvang van statushouders heeft plaatsgevonden.

(t)-MPG

- Bij de totstandkoming van het(t)-MPG wordt een afgesproken werkwijze gehanteerd. Het grondbedrijf maakt een risicoanalyse voor het totaal aan grondexploitaties binnen de gemeente Delft. Belangrijkste doelen zijn het invulling geven aan tegenwicht en tegenspraak (vier ogen principe) in het proces én het vertalen van de risicoanalyse op projectniveau naar portefeuilleniveau.

Doelen / Doelstellingen

Ook zijn er risicosessies georganiseerd op het bereiken van gemeentelijke doelstellingen.

Voorbeelden hiervan zijn:

- Sociaal domein: in het sociaal domein zijn risicosessies gehouden per wet: jeugd, participatie en WMO. Met de raad zijn risicotafelgesprekken georganiseerd en er is een monitor sociaal domein.
- Samenleving: momenteel worden bij samenleving risicogesprekken gevoerd voor de inventarisatie van strategische risico's bij het bereiken van de doelstellingen uit de programmabegroting. Specifiekere risicoanalyses kunnen hieruit volgen.
- Ruimte en Economie: bij Ruimte en Economie zijn onder leiding van Rebel Group pilots uitgevoerd op het bereiken van doelstellingen en projecten.

6.1.2 Vervolgstappen

Hiervoor zijn de huidige werkwijze en de al doorgevoerde verbeteringen voor het risicomanagement beschreven. Dit betekent echter niet dat we klaar zijn. De komende periode wordt het bestuurlijke risicogesprek met het college en de raad verder vormgegeven (Strategische Risicoagenda Delft). Het goede gesprek over de "Strategische Risicoagenda Delft" wordt opgenomen in de Planning- en Controlcyclus. Het GMT bereidt de bestuurlijke risicogesprekken voor, mede op basis van de "Strategische risicoagenda GMT". Daarnaast zal het risicomanagementsysteem worden verfijnd door verscherping van de rolverdeling tussen de verschillende actoren. Ook wordt de nieuwe online tool voor het uitvoeren van risicoanalyses geïmplementeerd en gaan we door met het voeren van het goede gesprek over risico's c.q. risicoanalyses.

6.2 Organisatie projecten en projectmanagement

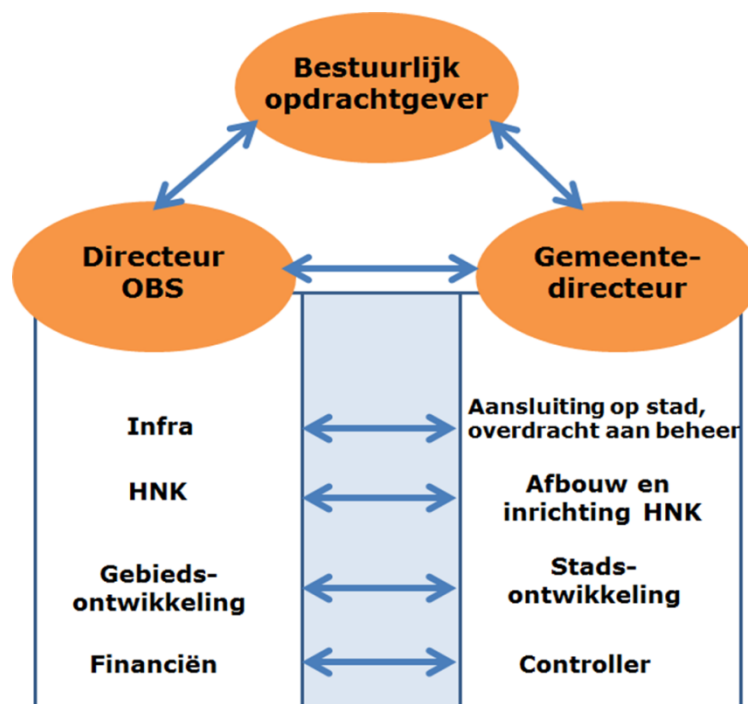
6.2.1 Huidige organisatie en werkwijzen

De volgende verbeteringen zijn doorgevoerd om tegenwicht en tegenspraak bij projecten te versterken:

- Mal-Contramal Spoorzone
- Versterking rol vastgoed
- Projectmatig werken

Mal – Contramal Spoorzone

Voor het project spoorzone is het Mal-Contramal model geïmplementeerd. Doel van dit model is enerzijds de inbedding van het project binnen de gemeente soepel te laten verlopen en anderzijds om invulling te geven aan het begrip tegenwicht en tegenspraak. Concreet betekent dat dat de directeur OBS en de (deel)projectleider binnen het Ontwikkelingsbedrijf Spoorzone een counterpart hebben binnen de gemeente. Periodiek vinden gesprekken plaats over de voortgang van het (deel)project, de risico's van het (deel)project, de beheersmaatregelen en de mogelijke effecten die wijzigingen binnen het project kunnen hebben op de gemeente. De Directeur OBS en de Directeur Ruimte en Economie rapporteren aan de Bestuurlijke opdrachtgever. Daarnaast vindt periodiek het Bestuurlijk Overleg Spoorzone plaats waarin naast de Bestuurlijk Opdrachtgever, de Directeur OBS en de Directeur Ruimte en Economie ook andere collegeleden, de gemeentecontroller en indien nodig de deelprojectleiders en hun gemeentelijke counterparts aanschuiven.



Versterking rol vastgoed

Voorheen had de planeconoom bij de afdeling Vastgoed een “dubbele pet”. Enerzijds werkte de planeconoom voor een project en anderzijds werd van hem verwacht het concern belang te behartigen. Deze rollen zijn nu gescheiden. In principe heeft elk grondexploitatieproject een eigen planeconoom. Daarnaast is de functie van gebiedseconoom geïntroduceerd. De gebiedseconoom heeft een belangrijke rol bij het invullen van tegenwicht en tegenspraak bij grondexploitatieprojecten. Tot zijn taken behoren onder andere:

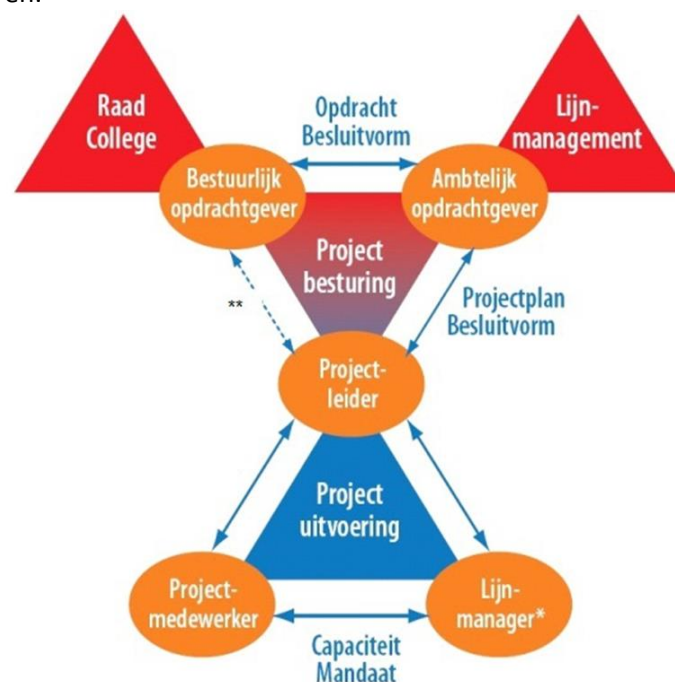
- Het toetsen van grondexploitatieberekeningen van planeconomen;
- Het toetsen en beoordelen van de risicoanalyses op projectniveau;
- Uitvoeren van integrale risicoanalyse op portefeuilleniveau
- Impact bepalen op het gemeentelijk financieel perspectief
- Bespreken van bevindingen met control en audit
- Samen met projectleiders bespreken van uitkomsten per project en op portefeuille niveau met GMT en Wethouders

Projectmatig werken

In 2008 is het handboek projectmatig werken opgesteld, vastgesteld door het GMT en is deze werkwijze geïmplementeerd. Het handboek projectmatig werken is een levend document dat regelmatig wordt geüpdatet. Het handboek projectmatig werken is geen vrijblijvend document. De beschreven werkwijze is voor elke medewerker verplicht.

Het doel van het handboek is:

- Meer eenduidigheid in de aanpak van onze projecten, doordat we eenzelfde taal en begrippenkader te hanteren.
- Betere samenwerking binnen projecten door een herkenbare aanpak en heldere rolverdeling.
- Betere besturing van de projecten, doordat we verantwoordelijkheden duidelijk beleggen.
- Betere besluitvorming door een heldere fasering binnen projecten (go/no go momenten).
- Meer grip op de projecten doordat we explicieter zijn over wat we gaan doen en hier helder over rapporteren.



Van belang is dat het tegenwicht en de tegenspraak tussen ambtelijke organisatie en college bij projecten goed is geborgd. Dit is georganiseerd door middel van de besturingsdriehoek. Deze driehoek bestaat uit:

- Bestuurlijk opdrachtgever: beschouwt het project vanuit de politieke invalshoek.
- Ambtelijk opdrachtgever: richt zich op de relatie tussen het project en de ambtelijke organisatie en de samenhang met andere doelstellingen van de gemeente.
- Projectmanager: zorgt voor realisatie van het project.

Mede naar aanleiding van het raadsonderzoek zijn aanpassingen in het projectmanagement doorgevoerd. De belangrijkste aanpassingen die doorgevoerd zijn:

- Het expliciet beleggen van risicomanagement binnen het projectmatig werken.
- Bij de start van een project organiseren we een Project Start Up bijeenkomsten inclusief risicosessie.
- Het houden van collegiale audits.

6.2.2 Vervolgstappen

In 2017 wordt het handboek herzien. Hierbij wordt het handboek aangepast aan de meest recente organisatiewijzigingen en uitgebreid met een leidraad voor proces- en programmamanagement, omdat we zien dat er een toenemende behoefte is aan andere sturingsmethodieken. Daarnaast wordt in de Project Startup Bijeenkomsten en in het projectplan nadrukkelijker stilgestaan bij de betrokkenheid van onder andere de financiële functie en de juridische functie en andere ondersteunende afdelingen. Dit gebeurt door het uitvoeren van een impactanalyse op alle control en bedrijfsvoeringsaspecten. Ook dit wordt geborgd in het handboek. Daarnaast wordt uiteraard doorgegaan met het (doorlopend) verder professionaliseren van het projectmanagement. Dit betekent o.a. dat onze werkwijzen geüniformeerd zijn en voldoen aan erkende professionele standaarden en dat de projectmanagers hiervoor gekwalificeerd zijn.

Het nieuwe handboek is in het eerste kwartaal 2018 gereed en beschikbaar en wordt geïmplementeerd in alle werkprocessen.

6.3 Financiële functie

6.3.1 Huidige organisatie en werkwijzen

In de zomer van 2014 heeft een externe partij in opdracht van het Gemeentelijk Managementteam (GMT) een doorlichting uitgevoerd van de financiële functie en controlling in de gemeentelijke organisatie. De aanleiding was dat de externe financiële verslaggeving (begroting en jaarrekening) weliswaar op orde was, maar dat er in de gemeentelijke organisatie ook onvrede heerste over de financieel administratieve processen en de P&C-cyclus. Die werden als complex, tijdrovend en foutgevoelig ervaren.

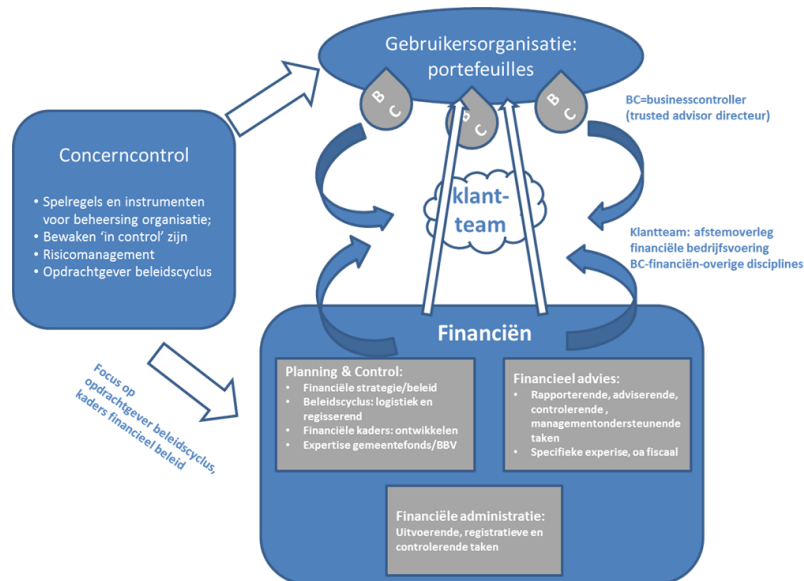
De voornaamste conclusie van het onderzoek was dat de rol- en taakverdeling tussen de afdelingen Controlling en Financiën niet helder was uitgewerkt, met als gevolg dat deze rollen in de praktijk ook door elkaar liepen. Daarnaast werd er onvoldoende gestuurd op de handhaving van financiële kaders en spelregels en werd veel ruimte gemaakt voor uitzonderingen ('klant gezwich' in plaats van 'klantgericht'). De financiële processen en het financiële instrumentarium werden daarmee nodeloos ingewikkeld en foutgevoelig.

De voornaamste aanbeveling uit het onderzoek was dat de rollen, de instrumenten en de werkwijze van Financiën en Controlling op een samenhangende manier opnieuw moesten worden ingericht. Eenvoud en standaardisatie van instrumenten en processen vormden daarbij een belangrijke leidraad. Deze aanbeveling sloot daarmee ook goed aan op de organisatieprincipes van Anders Doen. Dit heeft geleid tot het volgende streefbeeld:

- Een scherpere rol- en taakverdeling tussen Controlling en Financiën.
- De financiële processen worden verder gestandaardiseerd en gedigitaliseerd en daarmee efficiënter, zodat er meer capaciteit beschikbaar komt voor analyse en advies (de toegevoegde waarde aan de cijfers).
- De auditfunctie wordt verzwakt en steviger gepositioneerd.
- Het risicomanagement wordt in de organisatie en in samenspraak met het bestuur aangescherpt.

Dit streefbeeld is in 2017 verder uitgewerkt in het organisatieplan Controlling en Financiën. Voor de auditfunctie is in 2016 een afzonderlijk organisatieplan opgesteld. De nieuwe werkwijze met betrekking tot het risicomanagement is beschreven in het Kader Risicomanagement (zie hiervoor).

In schema ziet rol- en taakverdeling tussen Controlling en Financiën er als volgt uit.



Afdeling Financiën

Financiën is primair verantwoordelijk voor de financiële advisering op het brede terrein van financiën en financiële sturing en financiële beheersing van de administratie. Dit betekent dat:

- Financiën adviseert over de te volgen financiële strategie en het financieel beleid van de gemeente aan GMT en het bestuur, als ook over de dagelijkse operaties van de gemeente.
- Financiën verzorgt financieel advies op alle niveaus en voor alle geledingen van de organisatie, dus de programmeurs, afdelingshoofden en directeurs (individueel en GMT), als ook het college.
- Financiën is als opdrachtnemer verantwoordelijk voor de uitvoering van de gemeentelijke beleidscyclus.
- Financiën is verder verantwoordelijk voor het geheel van uitvoerende, registratieve en controlerende taken die op de financiële administratie worden verricht.

De afdeling financiën kent drie onderdelen, te weten Planning & Control, Financieel advies en Financiële administratie, waarbij:

- Planning & Control als opdrachtnemer eigenaar is van de operationele financiële kaderstelling en de P&C cyclus.
- Financieel Advies zich richt op het ondersteunen van de budgethouder, vanuit de kaders die Planning & Control aangeven. De werkzaamheden zijn gericht op signaleren, rapporteren, organiseren en adviseren (incl. fiscaal advies).
- De Financiële Administratie het geheel van uitvoerende, registratieve en controlerende taken verricht.

Afdeling Controlling

Controlling is de adviseur van het GMT en het college als het gaat om de sturing en de beheersing van de organisatie. Het gaat daarbij steeds om de sturing en beheersing van beleidsdoelen, de middelen die daarvoor beschikbaar zijn en de risico's die zich daarbij voordoen, in hun onderlinge samenhang. Controlling kent nu drie onderdelen, te weten concerncontrol, businesscontrol en auditing, waarbij:

- Concerncontrol zich richt, namens het GMT, op de gemeente brede kaderstelling voor de beheersing van de organisatie en is daarmee eindverantwoordelijk voor het beheersinstrumentarium.

- Concerncontrol zorg draagt voor de inrichting van het beheersinstrumentarium en signaleert, in samenwerking met het auditteam, waar zich afwijkingen voordoen of risico's optreden en adviseert daarover aan GMT en college.
- Businesscontrollers de 'trusted advisor' van de directeuren zijn in de sturing en beheersing van hun portefeuille
- Auditing onafhankelijk onderzoek doet naar rechtmatigheid (geborgd in auditstatuut), doelmatigheid en doeltreffendheid van gemeentelijke processen en rapporteert en adviseert daarover aan het GMT en college.

6.3.2 Vervolgstappen

Het organisatieplan wordt in 2017 vastgesteld. Een belangrijk deel van de hiervoor geschetste ontwikkeling is al in gang gezet. De verdere implementatie is medio 2018 afgerond.

6.4 Juridische functie

6.4.1 Huidige organisatie en werkwijzen

De juridische functie is verantwoordelijk voor juridische advisering en juridische control (het gevraagd en ongevraagd adviseren over het beheersen van juridische risico's). Vanuit juridisch perspectief is het bij grote projecten vooral van belang dat de juridische functie zodanig in positie wordt gebracht, dat de juridische advisering in het kader van de juridische control (checks & balances, juridische tegenwicht en tegenspraak) geleverd kan worden.

De juristen in de 1^e lijn adviseren vanuit hun professionele verantwoordelijkheid in de uitvoering van het project. Die professionele verantwoordelijkheid is de eerste waarborg om tot checks & balances te komen. In de 2^e – en 3^e lijn is de onafhankelijke juridische advies- en controlfunctie ondergebracht. De juridische controlfunctie dient, net als andere controlfuncties, om te borgen dat de risico's gekend worden door de verantwoordelijke bestuurders en dat er afdoende beheersmaatregelen worden getroffen om risico's te mitigeren. Indien nodig kan extern juridisch advies worden ingewonnen, bijvoorbeeld omdat de benodigde juridische expertise ontbreekt binnen de organisatie of omdat behoefte bestaat aan een advies of een second opinion van een externe juridisch adviseur.

6.4.2 Vervolgstappen

De positionering en invulling van de juridische functie bij de gemeente Delft wordt op dit moment verder doorontwikkeld binnen de organisatie om de onafhankelijkheid van deze functie afdoende te borgen. Het plan van aanpak hiervoor is in het najaar van 2017 gereed. Daarbij wordt met name aandacht besteed aan de plaats van de juridische controlfunctie in de organisatie en in het risicobeheersings- en controlesysteem van de organisatie.

Volgens het door het college vastgestelde Beleidskader juridische kwaliteitsborging bestaat juridische control uit twee onderdelen, ante control en post control. In het kader van projectmanagement zal bij de aanvang van een project een juridische impactanalyse plaatsvinden (onderdeel van de Project StartUp). Ante control op juridisch gebied wordt dan geborgd in de projectmanagement methodiek van de gemeente Delft. Post control is geborgd doordat dit onderdeel is van het proces besluitvorming van de gemeente.

De nieuwe positionering zal in het eerst kwartaal 2018 geïmplementeerd zijn.

7. Organisatorische consequenties

De organisatie zal in 2018 de bovenstaande aanpak implementeren. Op vele punten zullen daar nieuwe afspraken volstaan en kan een beroep gedaan worden op de bestaande capaciteit. Op sommige onderdelen zal een kwalitatieve en/of kwantitatieve versterking van de organisatie aan de orde zijn. Dit geldt in het bijzonder voor het verankeren van de gemeentebrede aanpak voor project- en programmamanagement en de versterking van de juridische of financiële kolom. Bij de kadernota 2018 zullen (eventuele) dekkingsvoorstellen volgen voor deze extra capaciteitsvragen.

Bijlage: Delftse aanpak risico's in beeld

Artikel 1 Begripsbepaling

Onder de Strategische Risicoagenda Delft verstaan: de rapportage over de strategische risico's inclusief risicovolle dossiers die het college twee maal per jaar opstelt en in open dialoog bespreekt met de raad.

Artikel 2 Doel

Het doel van deze aanpak is het faciliteren van het goede gesprek tussen de raad en het college over strategische risico's en risicovolle dossiers.

Artikel 3 Toevoegen dossier aan Strategische Risicoagenda Stad

1. De raad kan op elk moment het college verzoeken om een dossier toe te voegen aan de "Strategische Risicoagenda Delft".
2. De raad en het college gaan, naar aanleiding van het verzoek van de raad, in gesprek over de aard en de risico's van het betreffende dossier. Het doel van dit gesprek is te komen tot een gedeeld beeld over het wel of niet toevoegen van het betreffende dossier aan de "Strategische Risicoagenda Delft".
3. Bij het afwegen of een dossier wordt toegevoegd aan de "Strategische Risicoagenda Delft" kunnen de volgende criteria als hulpmiddel worden gehanteerd:
 - a. Zichtbare, merkbare en voelbare impact op de stad
 - b. Politiek bestuurlijke complexiteit
 - c. Stakeholder met uiteenlopende belangen
 - d. Beleidsterreinen die van invloed zijn op het dossier
 - e. Bovenlokale of regionale impact
 - f. Technische, financiële of juridische complexiteit
 - g. Doorlooptijd van het dossier
 - h. Financiële impact
4. De raad kan uiteindelijk eigenstandig besluiten om een dossier toe te voegen aan de "Strategische Risicoagenda Delft".

Artikel 4 Prioriteren

1. Op basis van de "Strategische Risicoagenda Delft" gaan de raad en het college in gesprek om te bepalen over welke strategische risico's en risicovolle dossier de raad, middels interactieve raadssessies, verdiepende gesprekken wil voeren met het college.
2. De raad bepaalt voor welke strategische risico's en risicovolle dossiers interactieve raadssessies georganiseerd gaan worden en wanneer deze plaats moeten vinden.

Artikel 5 Maatwerkafspraken

De raad organiseert, ter voorbereiding op de interactieve raadssessies, een gesprek met het college waarin per strategisch risico of risicovol dossier de exacte behoefte van de raad wordt bepaald.

Artikel 6 Interactieve raadssessies

De raad organiseert per strategisch risico of risicovol dossier naar behoefte een of meerdere interactieve raadssessies tussen raad en college. Het doel van deze interactieve raadssessies is het voeren van het goede gesprek op basis van de specifieke behoefte van de raad.

Artikel 7 Rapporteur

1. De raad kan voor een strategisch risico of risicovol dossier een rapporteur benoemen.
2. Commissieleden of raadsleden kunnen worden benoemd als rapporteur.
3. De raad kan eveneens besluiten een externe rapporteur aan te stellen.
4. De raad bepaalt de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de rapporteur en legt dit schriftelijk vast.

5. De raad informeert het college over de benoeming van de rapporteur en diens taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden.