In Control?

Onderzoek naar de kostenbewaking van grote(re) projecten / investeringen

Rekenkamercommissie Maassluis

Januari 2006

Inhoud

1 Inleiding 3

2 Doel van het onderzoek 3

3 Aanpak van het onderzoek 3

4 Beschrijving grote projecten 5

4.1 Verbouw en inrichting raadzaal 5

4.2 Klimaatinstallatie raadzaal 6

4.3 Vervanging telefooninstallatie 7

4.4 Herautomatisering afdeling SoZaWe 8

4.5 Verplaatsen spoorwegovergang 10

4.6 Nieuwbouw bibliotheek 12

5 Conclusies 15

5.1 Besluitvormings- en begrotingstraject 15

5.2 Voorbereidingskosten 16

5.3 Inkoop en aanbesteding 16

5.4 Financiële verantwoording 16

5.5 Financiële beheersaspecten 17

5.6 Financiële verantwoordelijkheden 18

6 Aanbevelingen 19

6.1 Aanbevelingen: Besluitvormings- en begrotingstraject 19

6.2 Aanbevelingen: Voorbereidingskosten 19

6.3 Aanbevelingen: Inkoop en aanbesteding 19

6.4 Aanbevelingen: Financiële beheersaspecten 19

6.5 Aanbevelingen: Financiële verantwoording 20

7 Bijlage 1: Resultaten verkennend onderzoek 21

8 Bijlage 2: Geraadpleegde documenten, regels en voorschriften 22

9 Bijlage 3. Uitgebreide beschrijving van het onderzoek per project 23

9.1 Verbouw en inrichting raadzaal 23

9.2 Klimaatinstallatie raadzaal 27

9.3 Vervanging telefooninstallatie 30

9.4 Herautomatisering afdeling Sozawe 34

9.5 Verplaatsen spoorwegovergang 38

9.6 Nieuwbouw bibliotheek 42

10 Bijlage 4: Samenvatting resultaten onderzoek kostenbewaking grote projecten 47

1 Inleiding

De beheersbaarheid van grote projecten is een regelmatig terugkerend thema in de gemeenteraad. De grote (ontwikkelings-)projecten die op dit moment worden uitgevoerd en op stapel staan geeft de vraag of de organisatie 'in control' is daarom hoge prioriteit.
In dit rapport wordt verslag gedaan van het onderzoek naar de kostenbewaking van enkele grote(re) projecten (kapitaalinvesteringen) die door de gemeente Maassluis zijn uitgevoerd in de periode 2000-2004. Dit onderzoek is uitgevoerd op verzoek van de gemeenteraad die in de afgelopen jaren verschillende malen werd geconfronteerd met kredietoverschrijdingen bij verschillende grotere projecten. Om deze overschrijdingen in de toekomst zoveel mogelijk te beperken is onderzoek nodig dat inzicht verschaft naar de oorzaken van de overschrijdingen. Zoals zal blijken uit het onderzoek werden niet alle projecten afgesloten met een budgetoverschrijding, maar soms ook met een budgetonderschrijding. Hoewel dit voor politieke besluitvormers dikwijls positief wordt gewaardeerd, geeft ook een onderschrijding soms een negatieve indicatie van de kwaliteit van de financieel-administratieve controlfunctie van de organisatie.
Dit onderzoek is uitgevoerd onafhankelijk van enkele onderzoeksrapportages die vorig jaar door verschillende externe bureaus zijn uitgevoerd (Havenhof, Balkon). Hoewel, zoals later zal blijken, er duidelijk overeenkomsten zijn met de conclusies van deze onderzoeken, is in dit rapport geen poging gedaan de resultaten uit de verschillende onderzoeken systematisch met elkaar te vergelijken.
Dit verslag geeft een sterk gecomprimeerde weergave van de resultaten van het onderzoek naar de grote(re) projecten. In bijlage 3 worden de verschillende case studies in meer uitgebreide vorm beschreven.

2 Doel van het onderzoek

Het doel van dit onderzoek is te onderzoeken op welke wijze, door wie en hoe efficiënt de kosten van de grote(re) projecten worden gebudgetteerd, bewaakt en beheerst. Op basis van de resultaten zullen enkele aanbevelingen worden geformuleerd.

3 Aanpak van het onderzoek

Onder grote(re) projecten worden in dit onderzoek verstaan projecten / investeringen die een door de gemeenteraad beschikbaar gesteld investeringskrediet hebben dat groter is dan € 250.000,=. Na een verkennend onderzoek is een zestal grote projecten geselecteerd:

Tabel 1. Overzicht van onderzochte projecten

Project	Datum beschikbaarstelling krediet	Omvang uiteindelijk krediet (in euro's)
Verbouw en inrichting raadzaal	December 2002	340.000
Vernieuwen klimaatinstallatie raadzaal	Juli 2003	250.000
Vervanging telefooninstallatie stadhuis	Oktober 2001	285.880
Herautomatisering afdeling SoZaWe	Augustus 2003	384.000
Verplaatsen spoorwegovergang	Juli 1999	1.881.373
Nieuwbouw bibliotheek	Nov 1995- dec. 2000	2.745.370

Tijdens een verkennend onderzoek zijn gesprekken gevoerd met ambtenaren die vanuit verschillende verantwoordelijkheden betrokken waren bij deze projecten. In bijlage 1 wordt een overzicht gegeven van de eerste indrukken die tijdens deze verkennende fase zijn opgedaan. De algemene indruk was dat de organisatie op het gebied van de beheersbaarheid van grote projecten niet 'in control' was. De dikwijls gebrekkig samengestelde projectdossiers en de voor onderzoekers niet inzichtelijke projectadministratie heeft er mede toe geleid dat het onderzoek langer heeft geduurd dan aanvankelijk was gepland.
Gedurende het onderzoek werd het directiemodel in november 2004 ingevoerd dat mede tot doel had om over te gaan naar een meer centrale aanpak en beheersing van budgettering, administratie, beheer en control. De uitvoering van de projecten heeft in hoofdzaak plaatsgevonden binnen het tot dat moment geldende sectorenmodel.
Na de verkennende onderzoeksfase is besloten tot een diepgaand dossieronderzoek naar de hierboven genoemde projecten te starten. Tijdens de bestudering van de dossiers zijn opnieuw verschillende gesprekken gevoerd met de daarbij betrokken ambtenaren. Elk project is aan de hand van de volgende aandachtspunten bestudeerd:

- Geschiedenis van het project
- Voorbereiding / Besluitvormingsprocessen
- Inkoop- en aanbestedingstraject
- Financiële beheersaspecten
- Financiële verantwoording

4 Beschrijving grote projecten

Hieronder worden de resultaten van het onderzoek kort per project besproken. Voor een uitvoerige bespreking hiervan verwijzen wij naar Bijlage 3.

4.1 Verbouw en inrichting raadzaal

Krediet € 340.000,=

De vorige raadszaal werd in 1978 ingebruik genomen. In 1998 stemde het college in met een oriënterend onderzoek naar de herinrichting van de raadszaal. In 2002 stelde B&W de raad voor akkoord te gaan met een krediet van €440.000,= voor de verbouwing van de raadszaal en de burgerzaal. De gemeenteraad ging niet akkoord en stelde (na een amendement) uiteindelijk een krediet van € 340.000,= beschikbaar
Door het afhaken van de architect en de komst van de nieuwe burgemeester is medio 2003 een nieuw verbouwingsplan tot stand gekomen voor het eerder door de raad vastgestelde krediet van € 340.000.

Voorbereiding / besluitvorming.

- Voor de verschillende ontwerpfasen en presentaties zijn in 2001 en 2002 opdrachten aan dhr. van der Klei (architect) verstrekt tot een bedrag van € 16.940,00 (excl. b.t.w.). Door de rekenkamer is vastgesteld dat deze kosten niet zijn verantwoord in een voorbereidingskrediet en ook niet in de investering voor de verbouw van de raadzaal, terwijl het beschikbaar gestelde krediet daarin aanvankelijk wel voorzag. Bij navraag bleek dat deze kosten in 2001 en 2002 zijn verantwoord op de post advieskosten bestuursondersteuning en de kostenplaatsen inkoop en onderhoud stadhuis. Hiervoor is geen vermelding c.q. overweging en besluitvorming bij de stukken aangetroffen.

Inkoop en aanbesteding

- Procedure van aanbesteding is niet verlopen volgens geldende regels "Inkoop- en Aanbestedingsbeleid Gemeente Maassluis 2003". Volgens de regels is voor deze investering een openbare aanbesteding vereist.
- Offertes / opdrachten komen niet geheel overeen met het uiteindelijk aan opdrachtnemer betaalde bedrag.

Financiële beheersaspecten

- Geen eindafrekening en/of nacalculatie gemaakt van deze investering.
- Budgethouder en budgetbeheerder(s) zijn onvoldoende op de hoogte van de mogelijkheden van het financiële automatiseringssysteem.
- Men heeft te weinig kennis om dit automatiseringssysteem te gebruiken voor budgetbewaking, controle en verantwoording.
- De informatiewaarde van het lijstwerk wordt als onvoldoende getypeerd.
- Dossiervorming en gestructureerde vastlegging van feiten en ontwikkelingen rondom de uitvoering van dit project vragen nadrukkelijk de aandacht.

Verantwoordelijkheidsstructuur

- Geen formele aanwijzing(en) voor de verschillende verantwoordelijkheden in dossier.
- Geen documenten van tussentijdse informatievoorziening in dossier

- Geen afsluiting van het krediet d.m.v. verantwoording aan management c.q.college van burgemeester en wethouders.

Financiële verantwoording

Budgetoverschrijding in de financiële administratie van	€ 9.378,18.
Niet verantwoord kunstwerk (is op andere post geboekt)	€ 5.000,00
Feitelijke budgetoverschrijding (ruim 4,2 %)	**€ 14.378,18**

Hiervoor geen verklaring c.q. verantwoording in dossier aangetroffen

4.2 Klimaatinstallatie raadzaal

Krediet € 250.000,00

Naar aanleiding van verschillende opmerkingen tijdens commissies en raadsvergaderingen over de temperatuur in de vergaderruimten werd een onderzoek gestart naar de klimaatbeheersing. De conclusie van het onderzoek luidde dat de klimaatinstallatie aan vervanging toe was.

Voorbereiding / besluitvorming.

Het is bij deze maar ook bij andere investeringsaanvragen opgevallen dat in feite een niet terzake doende investering, zoals hier de revisie van liften (2001), wordt betrokken in het dekkingsplan / financieringsplan. Dit past beter in actualisering van het investeringsplan.

Inkoop en aanbesteding

- Procedure van aanbesteding is verlopen volgens geldende regels "Inkoop- en Aanbestedingsbeleid Gemeente Maassluis 2003" via het technisch adviesbureau.
- Dit betreft een meervoudig onderhandse aanbesteding.
- De aanbesteding is ruim € 33.000,= lager uitgevallen dan begroot.

Financiële beheersaangelegenheden

- Geen eindafrekening en/of nacalculatie gemaakt van deze investering.
- Budgethouder en budgetbeheerder(s) zijn onvoldoende op de hoogte van de mogelijkheden van het financiële automatiseringssysteem.
- Men ontbeert vaardigheden om dit middel te gebruiken voor budgetbewaking, controle en verantwoording.
- De informatiewaarde van het lijstwerk wordt als onvoldoende getypeerd.
- Daardoor soms schaduwarchieven met documenten op afdelingsniveau aanwezig.
- Dossiervorming en gestructureerde vastlegging van feiten en ontwikkelingen rondom de uitvoering van dit project vragen de aandacht.

Verantwoordelijkheidsstructuur

- Geen formele aanwijzing(en) voor de verschillende verantwoordelijkheden in dossier.
- Geen documenten van tussentijdse informatievoorziening in dossier
- Geen afsluiting van het krediet d.m.v. verantwoording aan management c.q.college van burgemeester en wethouders.

Financiële verantwoording

o	Budgetonderschrijding in de financiële administratie van	€ 7.993,32.
	Kosten kunstwerk ten onrecht op dit project geboekt (is raadzaal)	€ 5.000,00
	Budgetoverschot (5,2 %) bij juiste boeking kosten kunstwerk	€ 12.993,32

Hierbij moet worden opgemerkt dat, rekening houdende met de € 33.000,00 lagere aanbesteding, het budgetoverschot in theorie € 20.000,00 lager is uitgekomen dan verwacht.
Kosten van meerwerk op enkele onderdelen van het budget en de niet compensabele b.t.w. zijn hiervan de oorzaak. Hiervoor geen verdere verklaring c.q. verantwoording in het dossier aangetroffen.

4.3 Vervanging telefooninstallatie

Krediet € 285.880

De oude telefooninstallatie dateert uit 1991 en is aan vervanging toe. In het investeringsprogramma van 2001 is hiervoor een bedrag opgenomen.

Voorbereiding / besluitvorming.

- Een vijftal adviesbureaus wordt benaderd om offerte uit te brengen voor advisering en begeleiding van dit project. Deze zijn slechts te herleiden uit een zeer provisorische vergelijking. Offertes zijn niet gearchiveerd. Reden: stukken behoeven niet te worden bewaard op grond van archiefregels. Bewaartermijn 1 jaar. Zaken zijn slechts te herleiden uit een kladstuk.
- Subprojectgroep komt tot de keuze om als extern adviesbureau Tele-BS in te huren. Via een mailbericht biedt Tele-BS een korting aan van 10 % op het uurtarief, indien ook projectbegeleiding aan dit bedrijf wordt gegund. Aldus wordt besloten.

Inkoop en aanbesteding

- Procedure (wijze) van aanbesteding van de telefooninstallatie verlopen volgens geldende regels “Inkoop- en Aanbestedingsbeleid Gemeente Maassluis 2003”. Volgens de regels is voor deze investering een openbare aanbesteding vereist.
- Offertes / opdrachten van het adviesbureau komen niet overeen met het uiteindelijk aan opdrachtnemer betaald bedrag.
- Het offertetraject voor de bekabeling (enkelvoudige offerte) is wegens het ontbreken van stukken niet volledig te herleiden. Oorzaak: onvolledige archivering.

Uitvoering van het werk

- Werkzaamheden c.q. levering van de telefooninstallatie heeft conform leveringsovereenkomst met CSS plaatsgevonden.
- Geen document aangetroffen betreffende oplevering van het systeem c.q. het slagen van de beschikbaarheidstest (zoals eerder overeengekomen).

Financiële beheersaangelegenheden

- Er is geen eindafrekening en/of nacalculatie gemaakt van deze investering.

- Budgethouder en budgetbeheerder(s) zijn onvoldoende op de hoogte van de mogelijkheden van het financiële automatiseringssysteem.
- Men ontbeert vaardigheden om dit middel te gebruiken voor budgetbewaking, controle en verantwoording. De informatiewaarde van het lijstwerk wordt als onvoldoende getypeerd.
- Dossiervorming en gestructureerde vastlegging van feiten en ontwikkelingen rondom de uitvoering van dit project vragen nadrukkelijk de aandacht.

Verantwoordelijkheidsstructuur
- Er zijn geen formele aanwijzing(en) voor de verschillende verantwoordelijkheden in het dossier. Deze zijn wel af te leiden uit documenten / verslagen van de projectgroep.
- Er zijn geen documenten van de tussentijdse informatievoorziening in dossier.
- Er is geen afsluiting van het krediet d.m.v. verantwoording aan management c.q. college van burgemeester en wethouders.

Financiële verantwoording
- Budgetoverschrijding volgens de administratie van € 19.704,= (6,9 %). Een forse overschrijding van het krediet, zeker als rekening wordt gehouden met het feit dat de aanbesteding van de telefooninstallatie rond € 36.364,= lager is uitgevallen. Voorts is een deel van de meerwerkkosten van Tele-BS, te weten € 5.409,= in de exploitatie op de post kosten algemene adviesorganen verantwoord. Daarnaast is er nog een eindafrekening in een volgende jaarexploitatie verantwoord (informatie bestuursrapportage september 2002). Bedrag niet nader te verklaard. Mondelinge mededeling van de sectorcontroller: hogere opleidingskosten personeel en meer kosten van Tele-BS wegens projectbegeleiding in het implementatietraject. Voor de budgetoverschrijding(en) is geen deugdelijke verklaring c.q. verantwoording in het dossier aangetroffen.
- Het adviesbureau heeft in het vervolgtraject bij aanvullende opdrachten verschillende tarieven gehanteerd (afwijking 10 %).Uit navraag bleek dat de organisatie hier niet alert en scherp op heeft gereageerd c.q. onderhandeld.

Opmerking

Bij de uitkomst van de telefooninstallatie dient bij het nadelig resultaat in feite ook rekening te worden gehouden met de lagere aanbesteding van rond € 33.000,= ten opzichte van de raming en elders geboekte meerwerkkosten van € 5.409,=. Hiermee rekening houdend bedragen de feitelijke meerkosten € 61.400 ,= ofwel 21,5 % hoger dan de raming. Verklaring hiervoor in de uitwerking van de rekenkamer (in hoofdzaak meerkosten opleidingen).

4.4 Herautomatisering afdeling SoZaWe

Krediet € 384.000,00

In augustus 2002 wordt een opdracht aan een extern adviesbureau gegeven naar de herautomatisering van de afdeling SoZaWe. Het onderzoek geeft aan dat er geen draagvlak bestaat voor uitbesteding. Men besluit tot herautomatisering van de afdeling.

Voorbereiding / besluitvorming.

- Kosten van voorbereidend onderzoek door onderzoeksbureau TBM Audit bedroegen € 28.700,00. Kosten verantwoord onder personele lasten sector Welzijn in exploitatie 2002. Toen de keuze daarvoor gemaakt. Voorbereidingskosten maken normaliter deel uit van de investering en behoren dan ook ten laste van de investeringsrekening te komen.

Inkoop en aanbesteding

- De regels van inkoop en aanbesteding zijn niet toegepast op het hiervoor genoemde inkooptraject. Zonder vorm van aanbesteding is gekozen voor genoemd bureau op aanbeveling en ervaringen van één van de automatiseringsleveranciers.
- Gelet op de drempelwaarde voor Europese aanbesteding, adviseerde genoemd onderzoeksbureau over te gaan tot een Europese aanbesteding. Op advies van de organisatie besluit het college niet tot Europese aanbesteding over te gaan. Ook de commissie Middelen discussieert hierover, maar stemt wel in met voorstel.
- In beide trajecten is niet voldaan aan de regels van inkoop en aanbesteding.

Uitvoering van het werk

- Besluit gemeenteraad 8 maart 2003 tot beschikbaarstelling krediet van € 384.000,00, bestaande uit pakket GWS4all € 258.000,= en interne personeelskosten € 126.000,=
- Voortgangsinformatie medio 2003 geeft een verwachte overschrijding van € 12.500,= wegens opleidingskosten te zien. Deze kosten zijn (middels BenW besluit) verantwoord in de exploitatie 2003 budgetten oudkomers en scholing.
- Er is sprake van een gedegen plan van aanpak “invoering GWS4all”, een goede projectorganisatie, een goede ambtelijke en bestuurlijke informatievoorziening, alsmede een goed projectdossier. Deze vormden de basis voor een in het algemeen goed verlopen automatiseringsproject.

Financiële beheersaangelegenheden

- Budgetbeheerder / projectleider is onvoldoende op de hoogte van de werking en mogelijkheden van het financiële automatiseringssysteem.
- Men ontbeert vaardigheden om dit middel te gebruiken voor budgetbewaking, controle en verantwoording. De informatiewaarde van het lijstwerk wordt als onvoldoende getypeerd.
- Het schaduwarchief met boekingsdocumenten is op afdelingsniveau aanwezig.

Financiële verantwoording

- Na succesvolle afronding van het wordt aan het college verslag gedaan van voortgang en afloop van het project. Er wordt er een gedegen kostenopstelling op basis van nacalculatie overgelegd met een verwacht budgetoverschot van € 35.000,00. In de eindfase uitgekomen op een uiteindelijk budgetoverschot van € 33.266,60 (8,7 %). Raming € 384.000,= – werkelijke kosten € 350.733,=. Voorstel staat niet op de B&W-agenda.
- Tussentijds en aan het eind van het project is echter geen afstemming gepleegd met gegevens uit financiële administratie. Er was door projectleider geen rekening gehouden met opslagen voor niet-compensabele b.t.w. Men was er niet van op de hoogte.

Opmerking
Het project automatisering Sozawe is (in het algemeen) middels een goed werkende projectorganisatie succesvol verlopen.

Aanvullende opmerkingen n.a.v. een nagekomen bericht
Bij afronding van dit onderzoek in november 2005 is kenbaar gemaakt dat het college (op voorstel van de afdeling) alsnog heeft besloten € 15.000 (excl. b.t.w.) van het restantkrediet te gebruiken voor installatie en inrichting van een nieuwe module en € 6.500 (excl. b.t.w.) voor een opwaardering van Oracle en ondersteunende programmatuur. Totaal incl. b.t.w. € 22.155.

Na vaststelling van bovengenoemd budgetoverschot van € 33.266 zijn in de loop van 2005 nog betalingen verricht tot een bedrag van € 5.510, waarmee het budgetoverschot, na afwikkeling van het aanvullende bestedingsbesluit, uiteindelijk zou uitkomen op een bedrag van rond € 5.600. Betaling van de aanvullende modules heeft eind 2005 nog niet plaatsgevonden. De consequenties van dit besluit zijn verder niet verwerkt in dit verslag.

4.5 Verplaatsen spoorwegovergang

Krediet € 1.881.373,00

Het College besluit op basis van een advies (d.d. 29 september 1998) de verplaatsing van een gelijkvloerse spoorwegovergang Govert van Wijnkade in westelijke richting te bevorderen.

Voorbereiding / besluitvorming.
- Met raadsbesluit van 6 juli 1999 een krediet beschikbaar gesteld van € 1.678.987 en een krediet van € 202.386,= met besluit van 6 maart 2001, samen € 1.881.373,= Tevens dekkingsmiddelen geraamd wegens bijdrage uit reserve grondbedrijf (bovenwijkse voorzieningen) en subsidies en bijdragen tot een gelijk bedrag.

Inkoop en aanbesteding
- Verantwoordelijkheid voor aanbestedingstraject was geheel in handen bij Railinfrabeheer.
- Proces-verbaal van aanbesteding ontvangen. Onderhandse aanbesteding, niet openbaar.
- Procedure (wijze) van aanbesteding verlopen volgens algemeen geldende regels.

Uitvoering van het werk
- Medio 2003 informatiebrief naar raad met mededeling dat kosten van overkluizing van de rioolpersleiding worden geraamd op ca € 310.000,= incl. b.t.w. Hierbij vermelding dat niet vergunningsvoorwaarden van 1982 van toepassing zijn maar die van 1992. Gevolgen: kosten, anders dan eerst werd verondersteld, voor rekening van de gemeente. Op grond van ter beschikking staande dossierstukken is de RKC van mening dat de gemeente in deze geen schuld of nalatigheid kan worden verweten. De gemeente draait echter wel op voor de (meer)kosten van de overkluizing.

- In november 2003 wordt de raad geïnformeerd over de problematiek van het niet diepladervrij zijn van de aangelegde spoorwegovergang. Uit de ter beschikking staande stukken is gebleken dat de gemeente in deze zaak tijdig, zorgvuldig en accuraat heeft gehandeld. De kosten van het herstel komen daarom niet voor rekening van de gemeente.
- Bij het doorlopen van het dossier van dit project in mei/juni 2005 is de RKC gestuit op correspondentie tussen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Prorail en de gemeente betreffende de eisen m.b.t. ongelijkvloerse kruisingen m.b.t. het project Balkon. N.a.v. vragen hierover is de RKC doorverwezen naar het Ontwikkelingsbedrijf / project Balkon. Juist toen er een gesprek op handen was tussen leden RKC en OBM kwam de brief van 13 september j.l. uitgebreid in commissie en raad aan de orde. De RKC heeft geen verder onderzoek hiernaar gedaan.

Financiële beheersaspecten

- Er is een eindafrekening opgesteld o.m. ter verkrijging van het subsidie van de Stadsregio. Daarin tevens een projectie van werkelijke uitgaven op de interne werkbegroting, waarvan de bedragen niet parallel lopen met de beschikbare kredieten in de gemeentebegroting.
- Eind 2004 met Prorail definitief afgerekend. In september 2005 is definitieve eindafrekening opgesteld ter verkrijging restant subsidie van Stadsregio van € 586.400,=. Te late afwikkeling met gevolg te late ontvangst subsidie. Rentederving rond € 15.000,=.
- Er heeft geen bijstelling van de budgetten plaatsgevonden door wijziging van b.t.w. wetgeving a.g.v. invoering b.t.w.-compensatiefonds (BCF). Hierdoor bestaat geen goed inzicht in omvang beschikbare budgetten en een verstoring bij het maken van een nacalculatie.
- Er wordt aandacht gevraagd voor een gestructureerde vastlegging van feiten en omstandigheden in het projectdossier.
  Geen gegevens daarin betreffende taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de extern aangetrokken projectbegeleider aangetroffen.
- Het financieel automatiseringssysteem wordt niet als gebruiksvriendelijk ervaren.
- Er is te weinig kennis om dit automatiseringssysteem te gebruiken voor budgetbewaking, controle en verantwoording. De informatiewaarde van het lijstwerk (mutatiehistorie) wordt als niet functioneel getypeerd.

Verantwoordelijkheidsstructuur

- Geen formele aanwijzing(en) voor de verschillende verantwoordelijken in dossier.
- (Nog) Geen formele afsluiting van het krediet d.m.v. bestuurlijke verantwoording. De afronding wacht op vaststelling subsidie Stadsregio.

Financiële verantwoording

- Ondanks een flinke toename van de uitgaven, zowel als de inkomsten, heeft er gedurende de loop van het project geen bijstelling van de begrotingsbedragen (uitgaven en inkomsten) plaatsgevonden. Daardoor o.m. een budgetoverschrijding op de uitgaven van € 375.417,53 en een overschrijding ook van de inkomsten met € 518.284,75.

Per saldo was een lagere bijdrage uit het grondbedrijf nodig dan geraamd € 142.867,22. NB. Hierbij is nog geen rekening gehouden met de inmiddels lager vastgestelde bijdrage van de Stadsregio. Zie opmerking hierna.

- Er is (nog) geen eindrapportage met verklaringen voor overschrijding in dossier aangetroffen.

Opmerkingen

- De verplaatsing van de spoorwegovergang laat zowel aan de uitgavenkant als aan de inkomstenkant, ten opzichte van de door de raad beschikbaar gestelde bedragen, overschrijdingen (van rond 20 %) te zien . Bij een opschoning van de btw uit de ramingen zouden de verschillen fors hoger zijn uitgevallen. Hogere subsidies compenseren dit. In werkelijkheid overschrijden de subsidies en bijdragen, alsmede de beschikkingen over de hiervoor ten laste van het grondbedrijf ingestelde reserve, de uitgaven met € 142.867.

- Hierbij is uitgegaan van een nog te verwachten subsidieafrekening van de Stadsregio met een bedrag van € 586.400 (volgens declaratie). Een resultaat met inachtneming van de extra kosten en subsidie van de overkluizing van de persleiding.
- Juist voor de definitieve afronding van dit onderzoek is bij een laatste check door onderzoekers vastgesteld dat er d.d. 22 december 2005 (ingekomen 27 december 2005) door de Stadsregio een totale beschikking met een eindafrekening van de subsidie is afgegeven die € 226.500 lager is dan verwacht.
  Dat betekent dat er dan een tekort resulteert van rond € 83.630 (4,4%). De afdeling Stadsontwikkeling en beheer (SOB) komt nog met een finale afrekening van dit project, waarin dit nagekomen bericht van lagere subsidie is opgenomen.

4.6 Nieuwbouw bibliotheek

Krediet € 2.745.370,=

De bestuurlijke geschiedenis van de nieuwbouw van de bibliotheek begint in 1991 nadat het toenmalige bestuur van de bibliotheek het College van B&W het onderzoeksrapport “Naar een beter bibliotheekgebouw” wordt aangeboden.

Voorbereiding / besluitvorming.

- Met raadsbesluit van 14 november 1995 is een krediet van maximaal €1.361.340,= beschikbaar gesteld. Tevens voorziening (later reserve) getroffen tot een gelijk bedrag.
- Met raadsbesluit van 12 oktober 1999 krediet verhoogd met € 1.134.450,= en idem reserve.
- Extra krediet van € 249.580,= bij raadsbesluit 12 december 2000. Totaal dan € 2.745.370,=.
- Hierin zit een budget van € 226.890,= voor verhuis- en inrichtingskosten van de bibliotheek.

Inkoop en aanbesteding

- Vastgesteld is dat geen Europese / openbare aanbesteding heeft plaatsgevonden. Had volgens de regels wel moeten plaatsvinden.
- Procedure (wijze) van aanbesteding niet verlopen volgens geldende regels voor Inkoop en Aanbesteding.

Uitvoering van het werk

- Ontwikkeling en planbegeleiding architectenbureau Kraaijvanger.
- Dura middels eerder plan (annex woningen) bij ontwikkeling nieuwbouw betrokken.
- Financiële consequenties, afwikkeling oud project c.q. compensatie bouw elders, formeel nog niet definitief afgesloten. Volgens gemeentesecretaris zal hierop, zoveel jaren later, naar verwachting niet meer op worden teruggekomen.
- Primaire kostenberekeningen gingen uit van gebruik van bestaande fundering. Dit bleek niet te kunnen, ondermeer als gevolg van de vergroting van 115 m2 bvo. Volgens argumentatie in dossier bleek dit verder technisch niet mogelijk. Meerkosten nieuwe fundering / heien € 154.545,=

Financiële beheersaspecten

- Er is geen nacalculatie gemaakt van deze investering.
- Geconstateerd is dat beherend medewerkers het financieel automatiseringssysteem niet als gebruiksvriendelijk ervaren.
- Budgetbeheerder(s) zijn onvoldoende op de hoogte van de mogelijkheden van het financiële automatiseringssysteem.
- Men heeft te weinig kennis om dit automatiseringssysteem te gebruiken voor budgetbewaking, controle en verantwoording. De informatiewaarde van het lijstwerk wordt als onvoldoende getypeerd.
- Geen toedeling van deelbudgetten aan meerdere bij de uitvoering betrokken afdelingen.
- Dossiervorming en gestructureerde (centrale) vastlegging van feiten en ontwikkelingen rondom de uitvoering van dit project vragen aandacht.

Verantwoordelijkheidsstructuur

- Geen formele aanwijzing(en) voor de verschillende verantwoordelijkheden in dossier.
- Geen documenten van gestructureerde tussentijdse informatievoorziening in dossier.
- Voorlopige afrekening / verantwoording door middel van voorlopig resultaat aan management c.q.college van burgemeester en wethouders gedaan.

Financiële verantwoording

- Door vele correctieboekingen, overboekingen en ontbreken van crediteurengegevens een uitermate onoverzichtelijke financiële administratie / grootboekadministratie.
- Door de RKC eindopstelling gemaakt (inclusief financieel overzicht) met een budgetoverschot van € 16.452 (<1%). Raming € 2.745.370 / werkelijk € 2.728.918.
- Hierin opgenomen een creditboeking van abusievelijk nog niet teruggevorderde b.t.w. van € 8.805,85.

Opmerking

De werkelijke kosten van de nieuwbouw van de bibliotheek zijn ongeveer gelijk aan het totaalbedrag van de door de raad vastgestelde ramingen.
Wel afwijkingen plus en min vastgesteld op onderdelen van de budgetraming.

5 Conclusies

In dit rapport is verslag gedaan van het onderzoek naar de mate waarin voorbereiding en uitvoering van grote(re) projecten door de gemeente Maassluis 'in control' waren. De algemene conclusie is dat dit op het terrein van het gehouden onderzoek '*in beperkte mate'* het geval is geweest. Deze conclusie is vooral gebaseerd op analyses van de financiële en administratieve processen en verantwoordelijkheidsstructuur tijdens de projectuitvoering. Zo waren niet alle projectdossiers beschikbaar , was veel informatie niet systematisch geordend, soms onvolledig en vaak verspreid over de organisatie. Op enkele uitzonderingen na waren er geen afwikkelingsdocumenten en kostenopstellingen, nacalculaties in de dossiers beschikbaar. Veel financiële informatie bleek moeilijk toegankelijk. Op grond hiervan concluderen wij dat de organisatie onmogelijk 'in control' kan zijn. Deze conclusie baart zorgen, vooral omdat op dit moment verschillende grote projecten in uitvoering zijn.
Wanneer we echter kijken naar de geboekte financiële resultaten na afsluiting van de projecten, dan moeten we concluderen dat de over- en onderschrijdingen relatief beperkt zijn gebleven (zie tabel 2). Dit zou tot de conclusie leiden dat de organisatie *redelijk* in control is. Deze tweede conclusie lijkt strijdig met de eerste. Toch hoeft dit naar onze opvatting niet het geval te zijn. Dit onderzoek is verricht vanuit een administratieve organisatieperspectief, d.w.z. dat de aandacht voornamelijk gericht was op financiële beheersprocessen. De controlfunctie van de organisatie beperkt zich echter niet tot deze processen, maar betreft alle aspecten van de projectorganisatie. Binnen deze bredere controlfunctie-opvatting waren de meeste projecten redelijk 'in control'.

Tabel 2. Percentage over-/ onderschrijding[1]

Project	% over-/onderschrijding
Verbouw raadzaal	4,2 overschrijding
Klimaatinstallatie	5,2 onderschrijding
Telefooninstallatie	6,9 overschrijding
Automatisering Sozawe	8,7 onderschrijding
Verplaatsing spoorwegovergang	4,4 overschrijding
Nieuwbouw bibliotheek	0,6 onderschrijding

5.1 Besluitvormings- en begrotingstraject

Uit het onderzoek is gebleken dat niet in alle onderzochte projecten goede en duidelijke budgetopstellingen bij de kredietvoorstellen waren opgenomen. Voorts is gebleken dat in de sectoren op verschillende wijze is/wordt omgegaan met het al dan niet budgetteren en toerekenen van kosten van voorbereiding en toezicht aan kapitaalinvesteringen.

Duidelijke beleidsvoorstellen met goede financiële en transparante onderbouwingen (kostencalculaties) bieden een versterking voor de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad. Deze zijn tevens van belang voor een goede bestuurlijke en ambtelijke uitvoering en verantwoording.

[1] Percentages zijn berekend op basis van onder- en overschrijdingen zoals die zijn weergeven in tabel 3, zijnde de werkelijke kosten.

5.2 Voorbereidingskosten

Bij het onderzoek is gebleken dat in de organisatie op verschillende wijze wordt omgegaan met het toerekenen van voorbereidingskosten (o.a. tijdverantwoording) aan kapitaalinvesteringen. Dit is in enkele gevallen ook het geval met externe voorbereidings- en begeleidingskosten. Soms zijn de kosten ten laste van de exploitatie (posten zoals onderhoud en personeel) gebracht. In andere gevallen kwamen zij weer ten laste van de investering of was het niet bekend.

5.3 Inkoop en aanbesteding

Bij de onderzochte investeringsprojecten is nagegaan of op de juiste wijze is voldaan aan de geldende regels Inkoop en Aanbestedingsbeleid (1999 of 2003) en de op grond daarvan opgestelde geldende procedures.
Met ondersteuning van de coördinerend medewerker inkoop is door onderzoekers vastgesteld dat dit in drie van de zes gevallen niet in overeenstemming met de regels heeft plaatsgevonden. Hieronder begrepen twee Europese aanbestedingen.
Opgemerkt wordt voorts dat de uitvoering van de aanbestedingstrajecten niet allemaal volledig en inzichtelijk in de dossiers zijn opgenomen.

Naar aanleiding van een eerder door de Rekenkamer gehouden onderzoek en rapportage "Aanbestedings- en inkoopbeleid" van 13 april 2001, vastgesteld door de raad op 6 juni 2001, is het college opgedragen om de opzet en uitvoering van het aanbestedingsbeleid te verbeteren door middel van een overzicht van verbetervoorstellen.
Ook in die rapportage wordt melding gemaakt dat bij diverse projecten niet is gehandeld volgens de toen geldende regels van inkoop- en aanbesteding. Wij hebben de indruk gekregen, dat dit kennelijk nog niet tot het gewenste resultaat heeft geleid bij de thans onderzochte projecten.
Wij wijzen er op dat niet-rechtmatig gedane aanbestedingen bij overschrijding van de vastgelegde goedkeuringstolerantie kan leiden tot een niet-goedkeurende verklaring bij de jaarrekening (met ingang van de jaarrekening 2004). Daarnaast zijn er de financiële risico's.

5.4 Financiële verantwoording

Bij vier projecten/investeringen heeft geen eindafrekening c.q. nacalculatie (met toelichting op verschillen) plaatsgevonden. Bij het project automatisering Sozawe is wel een eindafrekening opgesteld met nacalculatie op de budgetonderdelen, echter op basis van een intern bijgehouden kosten-/mutatieoverzicht. In de financiële administratie zijn de betalingen echter verantwoord met een verhoging voor niet verrekenbare btw. Verschillen zijn in overleg bijgesteld.
Bij het project spoorwegovergang is door de beheerder een eindopstelling op onderdelen gemaakt en geprojecteerd op een interne budgetopstelling die is samengesteld op basis van het definitieve ontwerp (DO) en aanbesteding van Prorail en op basis van voortschrijdend inzicht op de ontwikkeling van overige kostenposten. Geen projectie op beschikbaar krediet.
Bij de afronding van het onderzoek was er nog geen duidelijkheid over de honorering van het gedeclareerde bedrag wegens restantsubsidie van de Stadsregio (€ 586.400).

Onderzoekers hebben op basis van verkregen informatie bij de Stadsregio vastgesteld dat er met betrekking tot het verkrijgen van de subsidie geen risico's bestaan op grond van het verloop van termijnen. Een kritische kanttekening is gemaakt bij de zeer late inzending van de eindafrekening aan de Stadsregio.

Bij het project bibliotheek is er enkel een eindopstelling van totale kosten versus het door de raad beschikbaar gestelde totale krediet. Echter geen gespecificeerde nacalculatie op onderdelen van het krediet, zoals offertetraject aannemer, tijdelijke huisvestingskosten en ambtelijke voorbereidings- en toezichtskosten.

Naast het belang van leereffecten van plannen, budgetteren, uitvoeren en verantwoorden is het systeem van nacalculatie ook een belangrijk middel bij de interne controle (IC).

Op grond van deze constateringen komen onderzoekers tot de conclusie dat geen uitvoering is gegeven aan de in de Regeling budgethouders/-beheerders opgenomen bepalingen inzake informatieverstrekking en verantwoording over o.a. budget- en kredietbeheer, waaronder naar de mening van de onderzoekers tevens dient te worden verstaan de nacalculaties.

Ook in het reeds eerder genoemde onderzoek van de Rekenkamer betreffende Aanbestedings- en inkoopbeleid (2001) zijn kritische kanttekeningen geplaatst met betrekking tot het ontbreken van nacalculaties en verantwoordingen.

Onderzoekers hebben er de kwartaalrapportages en de verslaglegging van de jaarrekeningen van 2003 en 2004 op nageslagen en hebben daarbij vastgesteld dat er nauwelijks of geen informatie c.q. toelichting wordt verstrekt over budget- en kredietbewaking, over- of onderschrijdingen c.q. financiële verantwoordingen van investeringsuitgaven.

Bij de onderzochte projecten / dossiers was het niet altijd duidelijk wie als verantwoordelijk budgethouder of uitvoerend beheerder functioneerde c.q. onder welke verantwoordelijke bestuurder een investeringsproject viel. In de projectdossiers waren geen aanwijzingen opgenomen en ook niet bij de investeringsrekeningen in de financiële administratie vastgelegd. Duidelijke aanwijzing en vastlegging van verantwoordelijkheden en bevoegdheden, vooral ook bij het werken in een projectstructuur, is naar de mening van de onderzoekers een must.

5.5 Financiële beheersaspecten

In gesprekken met budgetbeheerders en enkele budgethouders werd verschillende keren aangegeven dat het financieel automatiseringssysteem weinig gebruikersvriendelijk was.Men gaf aan onvoldoende op de hoogte te zijn van de mogelijkheden van het systeem. Tevens ontbeerde men vaardigheden om dit systeem doelmatig te gebruiken voor budgetbewaking, controle en verantwoording. De informatiewaarde van het lijstwerk (mutatieverslagen, overzichten) werden als onvoldoende functioneel getypeerd. Daardoor soms opslag van documenten op beheersniveau en het bijhouden van gegevens in zogenaamde extra comptabele subadministraties.

Aan de hand van opgevraagde mutatieoverzichten uit de financiële administratie en raadpleging van achterliggende documenten van uitgaven en inkomsten van de diverse projecten zijn door ons globale kostenopstellingen van de projecten gemaakt.
Behoudens enkele correcties van beperkte omvang en de constatering dat enkele mutaties op een onjuiste kostendrager zijn geboekt, hebben wij de indruk gekregen dat de gedane betalingen op juiste wijze zijn verlopen.

5.6 Financiële verantwoordelijkheden

Wanneer men echter kijkt naar het financiële eindresultaat (tabel 2 en 3) moet worden geconcludeerd dat de omvang van de over-/onderschrijdingen relatief beperkt zijn gebleven.

Tabel 3. Over- en onderschrijdingen grote projecten

Project	Raming	Werkelijk	Overschrijding	Onderschrijding
Verbouw raadzaal	340.000	349.378	9.378	
Correctie / mutatie		+5.000	+5.000	
Klimaatinstallatie	250.000	242.007		7.993
Correctie / mutatie		-5.000		+5.000
Telefooninstallatie	285.880	305.586	19.704	
Tussentijds t.l.v. exploitatie		+ 5.400	+5.400	
Automatisering Sozawe	384.000	350.734		33.266
Verplaatsing spoorwegovergang				
- Uitgaven	1.881.373	2.256.790	375.417	
- Inkomsten	1.881.373	1.813.257	291.784	
Nog te ontvangen subsidie		359.900		
Nadelig saldo			83.633	
Nieuwbouw bibliotheek	2.745.370	2.728.918		16.452

6 Aanbevelingen

Hieronder worden de belangrijkste aanbevelingen per aandachtsgebied beschreven.

De Rekenkamercommissie brengt hierbij voorts nog in herinnering de aanbevelingen die zijn gedaan naar aanleiding van het onderzoek "gewenste verbeteringen n.a.v. accountantsrapportages" van september 2003.
Ook daarin werd ruime aandacht gevraagd voor het tot stand brengen van een noodzakelijke kwaliteitsverbetering op het terrein van beheer en administratie. Voorts om het geheel van die verbeteringen vorm te geven door realisatie / actualisering van de procedure- en procesbeschrijvingen in regels van Administratieve Organisatie (AO) en Interne Controle (IC).

6.1 Aanbevelingen: Besluitvormings- en begrotingstraject

- Zorgdragen voor een degelijke onderbouwing van budgetten door middel van zorgvuldige kostenspecificaties / voorcalculaties.
- Voortschrijdende ontwikkelingen op basis van o.a. aanbestedingstrajecten systematisch doorverwerken in geactualiseerde budgetopstellingen.
- In budgetopstellingen rekening houden met zogenaamde niet-verrekenbare omzetbelasting. Hiermee was in diverse projecten geen rekening gehouden.
- Het verdient aanbeveling om bij voorstellen voor investeringsbudgetten de "volledige" exploitatiekosten (bijv. zakelijke en andere materiele lasten, onderhoudskosten en/of personeelskosten) op jaarbasis in beeld te brengen. Dat is dus meer dan de kapitaallasten (rente en afschrijving) die overigens ook niet in alle gevallen in beeld zijn gebracht.

6.2 Aanbevelingen: Voorbereidingskosten

- Organisatiebreed duidelijkheid verschaffen over het al dan niet toerekenen van ambtelijke of externe kosten van voorbereiding en toezicht aan investeringskredieten.
- Indien van toepassing, duidelijkheid verschaffen over de wijze waarop dit voor- en nacalculatorisch dient te geschieden. Opnemen in uitwerking Administratieve Organisatie (AO).

6.3 Aanbevelingen: Inkoop en aanbesteding

- De regels voor Inkoop- en Aanbestedingsbeleid strikt na te leven met verwijzing naar de aanbevelingen in de rapportage van de Rekenkamercommissie van 13 april 2001 inzake onderzoek Aanbestedings- en inkoopbeleid.
- Zorg te dragen voor een goede verantwoording voor het terzake uitgevoerde beleid (paragraaf bedrijfsvoering), alsmede de vastlegging daarvan door middel van volledige en inzichtelijke dossiervorming.

6.4 Aanbevelingen: Financiële beheersaspecten

- Zorg in overleg met gebruikers voor een functioneel en vooral ook voor een doelmatig ingericht en gebruikersvriendelijk financieel informatiesysteem.

- Draag in overleg met gebruikers zorg voor de inrichting van een goede en inzichtelijke projectadministratie
- Zorg vanuit de centrale financiële administratie door middel van een periodieke en gestructureerde informatievoorziening voor een goede tussentijdse informatievoorziening door budgetbeheerders en –houders aan management en bestuur.
- Draag zorg voor een goede dossiervorming met een gestructureerde (centrale) vastlegging van feiten en ontwikkelingen bij investeringsuitgaven en projecten.Bij aanvang van het onderzoek bleken enkele dossiers niet te zijn bijgewerkt en diverse stukken nog onder berusting van medewerkers. Goede dossiervorming en gestructureerde (centrale) vastlegging van feiten en ontwikkelingen vragen nadrukkelijk aandacht.

6.5 Aanbevelingen: Financiële verantwoording

- Maatregelen te nemen ter verbetering c.q. naleving van de in de Regeling budgethouders/-beheerders opgenomen informatie- en verantwoordingsplicht van budgethouders en beheerders.
- Genoemde Regeling inzake budgethouders/-beheerders uit 1993 is gedateerd en dient te worden aangepast aan gewijzigde wet- en regelgeving, alsmede de per 1 november 2004 gewijzigde organisatiestructuur.
- Taken en bevoegdheden van budgethouders en –beheerders dienen helder te zijn gedefinieerd.
- In periodieke informatie- en verantwoordingsdocumenten aan management, college en raad, zoals kwartaalrapportages en jaarverslaglegging dient ook voor de financiële verantwoording voor het beleid en beheer van investeringsuitgaven een duidelijker plaats te worden ingeruimd.
- Geautoriseerde aanwijzing van budgethouders en –beheerders, alsmede rollen en taken dienen duidelijk en onbetwist te worden geregeld en vastgelegd, ook op het niveau van investeringsuitgaven.

Slotopmerking

Graag willen wij vermelden, dat de wijze waarop de diverse gesprekken over dit onderzoek in de organisatie zijn gevoerd, als open en tegemoetkomend zijn ervaren.
Compliment ook voor de verleende medewerking bij het verkrijgen van de nodige informatie uit de archieven en de ondersteuning van de financiële administratie.
Hiervoor hartelijk dank.

7 Bijlage 1: Resultaten verkennend onderzoek

In het 2e halfjaar van 2004 zijn met alle sectorhoofden en de concerncontroller, als inleiding voor het te houden onderzoek, verkennende gesprekken gevoerd. Zo ook met de wethouder met portefeuille middelen en enkele op dit terrein werkzaam zijnde beleidsmedewerkers.
Ten tijde van de gehouden gesprekken kende de organisatie als organisatiestructuur nog het zogenaamde sectorenmodel, terwijl op dat moment de voorbereidingen voor een organisatiewijziging (per 1 november 2004) naar een directiestructuur in volle gang waren.

Uit de gesprekken kwamen de volgende zaken naar voren:

- Er zijn geen concernrichtlijnen en geen gestandaardiseerde beschrijvingen / procedures voor projectbeheersing geldend voor de gehele organisatie.
- Er is geen organisatiebrede uniformiteit / procedure met betrekking tot eventuele toe te rekenen ambtelijke kosten aan investeringsprojecten (waaronder urenverantwoording).
- De sectoren kennen een zelfstandige verantwoordelijkheid voor beheer en uitvoering van sectortaken, waaronder de financiële administratie.
- Iedere sector kent (kende) zijn eigen methode van tijdverantwoording.
- Budget- en kredietbewaking verlopen via het financieel automatiseringssysteem en is een decentrale (sectorale) bevoegdheid en verantwoordelijkheid. In de onderzoeksperiode veelal ondersteund door de sectorcontroller.
- De aangestelde medewerker inkoop en aanbesteding (2002) en de nieuwe procedures voor inkoop en aanbesteding (2003) worden ervaren als een versterking en ondersteuning bij inkoop- en aanbestedingstrajecten.
- In 2003 is er een Nota Projectbeheersing voor de sector Stads- en Milieubeheer (SMB) tot stand gekomen, waarbij geconstateerd wordt dat er veel “achterstallig onderhoud” moet worden verricht.
- Onder “projecten” worden in de organisatie (destijds SMB) verstaan, projecten die veelal zijn / worden opgenomen in het Grondbedrijf, zoals de diverse grote bouwprojecten.
- Andere kapitaalintensieve trajecten (zoals de onderzochte onderwerpen) worden als regel aangeduid als kapitaalinvesteringen.
- Er wordt (nog) geen gebruik gemaakt van een verplichtingenadministratie.
- Er zijn geen specifieke regels voor nacalculatie bij einde en afwikkeling van investeringsprojecten.
- In enkele gesprekken komt naar voren dat er (nog) geen volledige projectdossiers zijn samengesteld en er voor de te onderzoeken grote(re) projecten geen nacalculaties zijn.
- Met de voorgenomen organisatieverandering zijn er gedachten en ontwikkelingen die in de richting gaan van een meer centrale aanpak en beheersing van budgettering, administratie, beheer en control.
- Afspraken over afstemming, procedures, alsmede o.m. inrichting en beheer van de administraties worden gecoördineerd via het controllersoverleg, onder leiding van de concerncontroller.

8 Bijlage 2: Geraadpleegde documenten, regels en voorschriften

- Beheersverordening 1 januari 1998.
- Organisatieverordening 1 januari 2000.
- Beschrijving werkzaamheden van sectorhoofd financiën / comptabele (december 1989).
- Beschrijving werkzaamheden van sectoradministrateur (december 1989).
- Financiële verordening gemeente Maassluis ex art. 212 gemeentewet (11 november 2003).
- Regeling inzake budgethouders/-beheerders van de gemeente Maassluis (1993)
- Nota Projectbeheersing (jan 2003) Sector Stads- en Milieubeheer

- Inkoop- en Aanbestedingsbeleid Gemeente Maassluis (1999).
- Inkoop- en Aanbestedingsbeleid Gemeente Maassluis (2003).
- Aanbestedingsprocedure (m.i.v. 2003).

- Onderzoeksrapport Rekenkamercommissie gemeente Maassluis inzake Aanbestedings- en inkoopbeleid (april 2001).
- Onderzoeksrapport Rekenkamercommissie gemeente Maassluis inzake Realisatie gewenste verbeteringen n.a.v. accountantsrapportages (september 2003)

9 Bijlage 3. Uitgebreide beschrijving van het onderzoek per project

9.1 Verbouw en inrichting raadzaal

Geschiedenis

Op 28 juli 1998 heeft het college ingestemd met het uitvoeren van een oriënterend onderzoek naar de mogelijkheden en de kosten van herinrichting van de raadzaal (in gebruik sinds 1978).
De commissie ABZ is hiervan in de vergadering van 7 september 1998 in kennis gesteld.

In 2000 kwam, mede door problemen met de verstaanbaarheid van wat in de raad werd besproken, de opstelling van het meubilair opnieuw aan de orde. Bij wijze van proef werd toen, met het bestaande meubilair, provisorisch een cirkelvormige opstelling gecreëerd.
In de praktijk bleek deze opstelling aan de verwachtingen te voldoen.

In 2000 komt de architect dhr. van der Klei uit Tilburg in beeld. Dhr. van der Klei was ook betrokken bij de verbouw van / inrichting van de sociale dienst.

Voorbereiding / besluitvorming

Met het besluit van 19 november 2002 stelt BenW de raad voor een krediet van € 440.000,00 beschikbaar te stellen voor het ontworpen verbouwingsplan voor de raadzaal en burgerzaal. Hierin opgenomen kosten vervaardiging schetsontwerp, bouwkundige voorzieningen, meubilair, audio- en video-installatie.
In het advies is vermeld dat in het investeringsprogramma voor dit doel financiële ruimte beschikbaar is tot een bedrag van € 550.594. Dit betreffen restanten van kredieten uit 1998 en 1999, alsmede een viertal investeringen uit de investeringsplannen 2002 en 2003.
In de commissie AZ van 2 december 2002 is de meerderheid van de commissie niet voornemens een krediet zoals gevraagd beschikbaar te stellen. De burgemeester (mw. Sterkenburg) heeft behoefte aan heroriëntatie. De commissie vraagt een besloten bijeenkomst om de zaak (zonder architect) te bespreken. Het college van BenW beraadt zich op 4 december 2002 en komt met snelle conclusie.
Met een nieuw raadsvoorstel d.d. 6 december 2002 wordt een voorstel gedaan om investeringsbedrag van € 440.000,00 beschikbaar te stellen.
De raad besluit op 10 december 2002 een krediet van € 340.000,00 beschikbaar te stellen. Een verlaging van € 100.000,00 op basis van een amendement van de Christen Unie. Voorstel aangenomen met 14 stemmen voor en 8 stemmen tegen.

In januari 2003 doet het college mededeling dat de architect dhr. van der Klei zich niet meer kan vinden in het uitgeklede plan en zich terugtrekt. Een nieuw voorstel wordt afgewacht.

Voor de verschillende ontwerp-fasen en presentaties zijn in 2001 en 2002 opdrachten aan dhr. van der Klei verstrekt tot een bedrag van € 16.940,00 (excl. b.t.w.).

Door de rekenkamer is vastgesteld dat deze kosten niet zijn verantwoord in een voorbereidingskrediet en ook niet in de investering voor de verbouw van de raadzaal.

Navraag van de RKC levert op dat deze kosten in 2001 en 2002 zijn verantwoord op de post advieskosten bestuursondersteuning en de kostenplaatsen inkoop en onderhoud stadhuis.
Hierover geen vermelding c.q. overweging en besluitvorming bij de stukken aangetroffen.

Voorstel van de burgemeester (dhr. Karssen) in commissie AZ d.d. 3 februari / 11 februari 2003 om met een schone lei te beginnen en voor de zomer van 2003 met een nieuw voorstel te komen met een inrichtingsplan dat past binnen het budget van € 340.000,00. De commissie AZ stemt hiermee in meerderheid in. Instelling van een ambtelijke / bestuurlijke werkgroep.

Op voorstel van BenW besluit de raad op 1 juli 2003 een krediet van € 590.000,00 beschikbaar te stellen (krediet € 340.000,00 raadzaal en € 250.000,00 klimaatinstallatie).
Commissie AZ stemt in met voorstel (conform aanvulling met memo d.d. 23 juni 2003).

Inkoop en aanbesteding
Drie bedrijven presenteren verbouwingsplan dat aan de doelstelling van het plan van aanpak (p.v.a.) moet voldoen. De werkgroep maakt een keuze voor het plan dat het meest aan het p.v.a. voldoet.

Gelet op de aard en omvang van het werk, zou, ook naar de mening van de medewerker Inkoop en Aanbesteding van de gemeente, een openbare aanbesteding hebben moeten plaatsvinden. Geldend voor werken ≥ € 300.000,00 en leveringen en diensten ≥ € 140.000,00.

*Procedure van aanbesteding is **niet** verlopen volgens geldende regels "Inkoop- en Aanbestedingsbeleid Gemeente Maassluis 2003".*

Offerte geselecteerde leverancier (incl. € 10.000,00 onvoorzien)	€ 248.550,00
exclusief meer-/minderposten communicatie-infrastructuur en apparatuur	
Bouwkundige werkzaamheden (d.t.v. leverancier)	€ 75.000,00
Percentageregeling beeldende kunst (in advies 1,5 % van € 323.550,00	€ 4.855,00
Onvoorzien	€ 11.595,00
Totaal (excl. b.t.w.)	€ 340.000,00

Uitvoering van het werk
Primaire opdracht d.d. 15 juli 2003 aan Van Munster voor offerteprijs van € 248.550,00
Hierin nog niet opgenomen:
ruimtelijke aanpassingen, geadviseerde aanvullingen en extra deur panelenwand.

Herziene opdracht d.d. 19 aug 2003 inclusief correcties voor € 244.177,37
een en andere exclusief de hiervoor genoemde nog te offreren posten

Er volgt een definitieve opgave voor de afrekening van de renovatie op basis
van de laatste voorlopige opgave van aug 2003 en de uiteindelijke uitvoering € 344.668,71

Door de RKC is gevraagd of er offertes / opdrachten zijn die uiteindelijk overeenkomen met het aan de aannemer betaalde bedrag van € 344.668,71.
De beheersafdeling deelt mede dat er voorzover bekend geen nadere offertes / opdrachten zijn die uiteindelijk overeenkomen met het aan de aannemer betaalde bedrag.
Offertes zijn in elk geval niet meer te traceren. Er is volgens mededeling overigens wel inzicht om welke werkzaamheden en materialen het gaat.
Naar de mening van de RKC een manco in het opdrachten en uitvoeringstraject.

Financiële beheersaangelegenheden

Geen financiële eindafrekening versus budgetonderdelen in dossier aangetroffen.
Volgens verkregen informatie is er geen nacalculatie gemaakt van deze investering.
Wel is een overzicht van totale kosten (2003 en 2004) versus totaal budget uit financiële administratie aangeleverd.

Uit gesprekken met budgethouder en budgetbeheerder(s) is gebleken dat men onvoldoende op de hoogte is van de werking en mogelijkheden van het financiële automatiseringssysteem.
Men ontbeert de vaardigheden om dit middel te gebruiken voor budgetbewaking, controle en verantwoording. De informatiewaarde van het lijstwerk wordt als onvoldoende functioneel getypeerd.
Via sector-control is indirect wel de nodige informatie c.q. budgetondersteuning beschikbaar.
Dossier bij aanvang onderzoek (nog) niet op orde. Stukken onder berusting bij beheersafdeling(en)
Dossiervorming en gestructureerde vastlegging van feiten vragen nadrukkelijk de aandacht.

Verantwoordelijkheidsstructuur

Regeling inzake budgethouders / -beheerders 1993 van toepassing.

Portefeuillehouder en bestuurlijk verantwoordelijk:	de burgemeester
Budgethouder:	hoofd sector AZ
Budgetbeheerder:	hoofd interne zaken AZ
Technisch toezicht en beheer:	medewerker accommodatiebeheer
Financiële begeleiding:	sectorcontroller AZ

Geen formele aanwijzingen voor de verschillende verantwoordelijken in dossier aangetroffen.
Geen documenten van tussentijdse informatievoorziening in dossier aanwezig.

Geen afsluiting van het krediet door middel van een verantwoording aan management c.q. college van burgemeester en wethouders. Zie regeling budgethouders / budgetbeheerders.

Financiële verantwoording

Door de RKC is een kostenopstelling gemaakt met een projectie op het beschikbare budget.

Hiervoor wordt verwezen naar de bij dit verslag behorende financieel overzicht.

Door de raad beschikbaar gesteld investeringsbudget	€ 340.000,00
In de financiële administratie verantwoorde kosten	
	€ 349.378,18
Budgetoverschrijding	€ 9.378,18

Geconstateerd is dat de kosten van het kunstwerk in de raadzaal ten bedrage van € 5.000,00 ten onrechte ten laste van het krediet klimaatinstallatie zijn geboekt.
In de raming van de raadzaal is hiervoor € 5.000,00 opgenomen.

Bij verantwoording op deze kostendrager een verhoging van het tekort van	€ 5.000,00
Het eindresultaat komt dan uit op **een budgetoverschrijding van** (ruim 4 %)	€ **14.378,18**

Hierin opgenomen een bedrag van € 9.013,46 wegens niet compensabele b.t.w.

*Hieruit kan geconcludeerd worden dat de verbouw en inrichting van de raadzaal **niet** binnen het door de raad beschikbaar gestelde krediet heeft plaatsgevonden.*
Voor de overschrijding geen verdere verklaring in het dossier aangetroffen.

Zowel in de geraamde investeringskosten als in de werkelijk kosten zijn geen bedragen opgenomen voor ambtelijke kosten wegens voorbereiding, toezicht en administratie (VTA).

9.2 Klimaatinstallatie raadzaal

Geschiedenis

Opmerkingen in diverse commissies en raadsvergaderingen over de temperatuur in de betreffende vertrekken / zaalruimten waren de reden voor dit onderzoek klimaatinstallatie.
Onderzoek is op 9 februari 2001 uitgevoerd met ondersteuning van Ingenieursbureau Joost Naaktgeboren B.V. te Delft. Eindconclusie: Installatie is aan vervanging toe.

Voorbereiding / besluitvorming

In maart 2001 doet RI Ketel een aanbieding voor advieswerkzaamheden, zijnde
f. 25.000,00 (excl. b.t.w.) voor voorbereidings- en realisatiefase. Op basis van geraamde aanneemsom van f. 250.000,00 (excl. b.t.w.).

Op voorstel van BenW besluit de raad een krediet van afgerond f. 350.000,00 (incl. b.t.w.) beschikbaar te stellen voor de vervanging van de klimaatinstallatie. Hierin opgenomen genoemde aanneemsom, advieskosten voorbereidings- en realisatiefase, b.t.w. en onvoorzien.

Financiering:

investeringsplan 2001-revisie luchtbehandelingsinstallatie	f. 156.450,00
investeringsplan 2001 - revisie liften (uitgesteld)	f. 156.450,00
restant-investering onderzoek luchtbehandelingsinstallatie 1998	f. 37.000,00
	f. 349.900,00

Kanttekening van de RKC:
Het is bij deze maar ook bij andere investeringsaanvragen opgevallen dat in feite niet terzake doende investeringen, zoals hier de revisie van de liften (2001) en in zekere zin ook het restant-krediet uit 1998, worden betrokken in het dekkingsverhaal.
Het is naar de mening van de RKC beter om uitstel of afzien van investeringen uit het investeringsplan, alsmede het afwikkelen c.q. het doorboeken van of afboeken van (restant) kredieten jaarlijks (voorafgaand aan of bij aanvang van het begrotingsjaar) kritisch te onderzoeken. Is volgens onderzoekers van belang bij een goede begrotingsdiscipline, met een bijdrage aan de interne controle. Daarnaast een versterking van de kaderstellende en controlerende rol van de raad en de verantwoordingsrol van het college.

Vanwege de samenhang van deze investering met die van de verbouw en inrichting van de raadzaal is er tot medio 2003 geen actie met betrekking tot de uitvoering van deze investering.

Op voorstel van BenW besluit de raad een krediet van € 590.000,00 (excl. b.t.w.) beschikbaar te stellen voor verbouw en inrichting van de raadzaal € 340.000,00 en voor vervanging van de klimaatinstallatie € 250.000,00. Dit onder aftrek van eerder hiervoor beschikbaar gestelde kredieten. Voor de klimaatinstallatie betreft dit € 250.000,00 - € 133.465,00 = € 116.535,00.

Inkoop en aanbesteding

In het besluit van BenW d.d. 7 maart 2001 was reeds opgenomen het besluit om voor de werkzaamheden gebruik te maken van een meervoudige onderhandse aanbesteding aan drie installateurs.

Procedure van aanbesteding verlopen volgens geldende regels "Inkoop- en Aanbestedingsbeleid Gemeente Maassluis 2003" via meervoudig onderhandse aanbesteding.

De directiebegroting van Royal Haskoning voor dit project bedroeg	€ 230.000,00
Bedrag van laagste inschrijver Joost Naaktgeboren B.V. te Delft	€ 196.437,00
Lager dan geraamd	**€ 33.563,00**

Afwijking bedraagt 14,5 % lager dan directiebegroting. Volgens het dossier vindt dit zijn oorzaak in de op dat moment geldende marktwerking.

Uitvoering van het werk

Planning uitvoering: start 4 augustus 2003 – oplevering 3 november 2003.
Gerealiseerd met Proces-verbaal van Oplevering d.d. 31 oktober 2003.

Financiële beheersaangelegenheden

Geen financiële eindafrekening versus budgetonderdelen in dossier aangetroffen.
Volgens verkregen informatie is er geen nacalculatie gemaakt van deze investering.
Wel is een overzicht van totale kosten (2003 en 2004) versus totaal budget uit financiële administratie aangeleverd.

Budgethouder en –beheerder waren niet op de hoogte van regels b.t.w.-compensatiefonds en ook niet van opslagen in financiële administratie voor niet compensabele b.t.w.

Uit gesprekken met budgethouder en budgetbeheerder(s) is gebleken dat men onvoldoende op de hoogte is van de werking en mogelijkheden van het financiële automatiseringssysteem.
Men ontbeert de vaardigheden om dit middel te gebruiken voor budgetbewaking, controle en verantwoording.
De informatiewaarde van het lijstwerk wordt als onvoldoende functioneel getypeerd.
Daardoor soms schaduwarchieven met documenten op afdelingsniveau aanwezig.
Via sector-control is indirect wel de nodige informatie c.q. budgetondersteuning beschikbaar.
Dossiervorming en gestructureerde vastlegging van feiten en ontwikkelingen rondom de uitvoering van dit project vragen de aandacht.

Verantwoordelijkheidsstructuur

Regeling inzake budgethouders / -beheerders 1993 van toepassing.

Portefeuillehouder en bestuurlijk verantwoordelijk:	de burgemeester
Budgethouder:	hoofd sector AZ
Budgetbeheerder:	hoofd interne zaken AZ
Technisch toezicht en beheer:	medew. accommodatiebeheer WZ
Financiële begeleiding:	sectorcontroller AZ

Geen formele aanwijzingen voor de verschillende verantwoordelijken in dossier aangetroffen.
Geen documenten van tussentijdse informatievoorziening in dossier aanwezig.
Geen afsluiting van het krediet door middel van een verantwoording aan management c.q. college van burgemeester en wethouders.

Financiële verantwoording
Door de RKC is aan de hand van een boekingsoverzicht en daarbij geraadpleegde documenten een kostenopstelling gemaakt met een projectie op het beschikbaar gestelde budget.

Door de raad beschikbaar gesteld investeringsbudget	€ 250.000,00
In de financiële administratie verantwoorde kosten	€ 242.006,68
Budgetoverschot / onderschrijding	**€ 7.993,32**

Geconstateerd is dat de kosten van het kunstwerk in de raadzaal ten bedrage van € 5.000,00 ten onrechte ten laste van dit krediet zijn verantwoord. In de raming van het krediet van de raadzaal is hiervoor namelijk een raming van € 5.000,00 opgenomen.
Bij een verantwoording op de juiste kostendrager zou dit een verhoging van het budgetoverschot hebben betekend met

	€ 5.000,00
Het eindresultaat komt dan uit op **een budgetoverschot van**	**€ 12.993,32**

Hieruit kan geconcludeerd worden dat de vernieuwing van de klimaatinstallatie heeft plaatsgevonden binnen het door de raad beschikbaar gestelde krediet.

De RKC tekent hierbij aan dat dit echter ook betekent, dat van de ruim € 33.000 lagere uitkomst van de aanbesteding er ruim € 20.000 extra kosten zijn verantwoord wegens niet voorziene extra technische zaken en niet compensabele b.t.w. Hiervoor is geen verdere verklaring in het dossier aangetroffen.

Zowel in de geraamde investeringskosten als in de werkelijk kosten zijn geen bedragen opgenomen voor ambtelijke kosten wegens voorbereiding, toezicht en administratie (VTA).

9.3 Vervanging telefooninstallatie

Aanleiding

De centrale voldoet niet meer aan de eisen die gebruikers er thans aan stellen. De techniek is verouderd. Het niveau van de dienstverlening richting de burgers dient te worden verbeterd.

Voorbereiding / besluitvorming

Er is / wordt een breed samengestelde Projectgroep Telefonie voor de realisatie van dit project ingesteld onder leiding van het hoofd van de sector Algemene Zaken.
Een vijftal adviesbureaus worden benaderd om een offerte uit te brengen voor de advisering.

In het dossier is een zeer provisorische offertevergelijking opgenomen waarvan achterliggende documenten niet (meer) in het dossier zijn opgenomen.
Bij navraag door de RKC werd hiervoor als reden opgegeven dat de overige offertes niet behoeven te worden gearchiveerd / bewaard op grond van de archiefregels. Termijn 1 jaar.

Subprojectgroep komt tot de keuze om als extern adviseur het bureau Tele-BS in te huren.

Herziene offerte (20 april 2001) voor projectbegeleiding	236 uren x f. 250,00	f. 59.000,00
Reeds bestaande offerte OT 2000 (22 maart 2001)	50 uren x f. 250,00	f. 12.500,00
Totaal exclusief b.t.w.		f. 71.500,00

Via een mailbericht van Tele-BS wordt gemeld dat bij gunning van beide trajecten een korting op het uurtarief wordt aangeboden van 10 %, zijnde dan f. 225,00 per uur.
Volgens RKC een niet professionele manier in een offertetraject. Volgens mededeling van sectorcontroller gebeurt dit wel vaker. Gunning 2 mei 2001 aan Telecom Business Services.

In de vergadering van de raad van 2 juli 2001 wordt een krediet van f. 60.000,00 (inclusief b.t.w.) beschikbaar gesteld voor de kosten van het inhuren van externe deskundigheid.

Door Tele-BS wordt d.d. 30 augustus 2001 een Definitieve offertevergelijking (5 offertes) voor de levering en installatie van een teleplatform aangeleverd.
Het college van BenW besluit op 4 september 2001 in te stemmen met de vervanging van de telefooninstallatie en het externe advies voor de keuze van het merk Avaya van CSS.

In de vergadering van de raad van 2 oktober 2001 besluit de gemeenteraad een krediet van f. 570.000,00 beschikbaar te stellen voor de vervanging van de telefooninstallatie.

Kanttekening hierbij van de RKC:
Het is bij deze maar ook bij andere investeringsaanvragen opgevallen dat in feite niet terzake doende investeringen, zoals hier een gedeelte van het in het investeringsplan opgenomen bedrag voor de vervanging van de brandmeldinstallatie, worden betrokken in het dekkingsverhaal. Hierdoor argumentatie voor aframingen onderbelicht.

Het beschikbare investeringsbedrag bedraagt dan:	in guldens	in euro's
Eerder beschikbaar gesteld voorbereidingskrediet	f. 60.000,00	€ 27.226,81
Krediet vervanging telefooninstallatie	f. 570.000,00	€ 258.654,72
Totaal inclusief b.t.w.	f. 630.000,00	€ 285.881,53

Met een koopovereenkomst d.d. 19 oktober 2001 wordt met de leverancier CSS een prijs voor de telefooninstallatie overeengekomen van f. 395.000,00 (incl. b.t.w.).

Aanvullende aanbieding van Tele-BS voor een drietal te begeleiden trajecten, t.w. technische implementatie, organisatorische implementatie en trainen van alle medewerkers. Projectprijs f. 102.500,00 exclusief 19 % b.t.w.

Enkelvoudige offerte gevraagd aan Van Hemert b.v. ten behoeve van werkzaamheden backbone en patchkast computerruimte. Uiteindelijk een offerteprijs f. 22.179,00 excl. b.t.w.
Onduidelijke en onvolledige informatie in dossier over offertetraject bekabeling. Afgeleid van factuur waarschijnlijk voor een bedrag van f. 30.000,-- excl b.w.t. Deel van stukken niet aanwezig.

Per e-mail wordt op 3 januari 2002 door Tele-BS aan sectorcontroller mededeling gedaan dat wegens uitwerken meer afdelingscessies en uitwerken calamiteitenscenario 110 uren extra zullen worden gefactureerd. Deze uren zullen op meerwerknota in rekening worden gebracht.

De RKC heeft om een nadere onderbouwing van deze meerwerkkosten gevraagd aan de sectorcontroller. Hierover geen nadere stukken in het dossier aangetroffen en ook mondeling geen verdere duidelijkheid hierover gekregen.

Inkoop en aanbesteding

Procedures (wijze) van aanbesteding verlopen volgens geldende regels "Inkoop- en Aanbestedingsbeleid Gemeente Maassluis 1998". Aandacht voor gunning en archivering.

Uitvoering van het werk

De werkzaamheden c.q. de levering van de telefooninstallatie heeft overeenkomstig de leveringsovereenkomst met CSS plaatsgevonden, te weten 4e kwartaal 2001.

Geen document aangetroffen betreffende oplevering van het systeem c.q. het slagen van de beschikbaarheidstest.

Financiële beheersaangelegenheden

Geen financiële eindafrekening versus budgetonderdelen in dossier aangetroffen.
Volgens verkregen informatie is er geen nacalculatie gemaakt van deze investering.
Wel is een overzicht totale kosten versus totaal budget uit financiële administratie aangeleverd.

Uit gesprekken met budgethouder en budgetbeheerder(s) is gebleken dat men onvoldoende op de hoogte is van de werking en mogelijkheden van het financiële automatiseringssysteem.

De mogelijkheden worden niet of nauwelijks benut. Men ontbeert veelal de vaardigheden om dit middel te gebruiken voor budgetbewaking, controle en verantwoording.
Via sector-control is indirect wel de nodige informatie c.q. budgetondersteuning beschikbaar.
Dossiervorming en gestructureerde vastlegging van feiten en ontwikkelingen rondom de uitvoering van dit project vragen nadrukkelijk de aandacht.

Verantwoordelijkheidsstructuur

Regeling inzake budgethouders / -beheerders 1993 van toepassing.

Portefeuillehouder en bestuurlijk verantwoordelijk:	de burgemeester
Budgethouder:	hoofd sector AZ
Budgetbeheerder:	hoofd interne zaken AZ
Technisch toezicht en beheer:	medewerker accommodatiebeheer WZ
Financiële begeleiding:	sectorcontroller AZ

Geen formele aanwijzing voor de verschillende verantwoordelijken in dossier aangetroffen.
Geen documenten van tussentijdse informatievoorziening in dossier aanwezig.
Geen formele afsluiting van het krediet door middel van een verantwoording aan management c.q. college van burgemeester en wethouders.

Financiële verantwoording

Volgens een uitdraai uit het grootboek bedragen de totale kosten van deze investering in totaal f. 673.422,79 op een door de raad beschikbaar gesteld krediet van f. 630.000,00.

Door RKC is de volgende eindopstelling gemaakt:

Door de raad beschikbaar gesteld krediet	raming	werkelijk	f. 630.000,00
telefooninstallatie CSS	f. 475.000,00	f. 395.000,00	
projectbegel. en implementatie Tele-BS	f. 100.000,00	f. 222.188,00	
werkzaamheden netwerk Van Hemert	f. 36.000,00	f. 53.955,00	
onvoorzien / overige kosten	f. 19.000,00	f. 2.280,00	
Totaal van de investeringsuitgaven			f. 673.423,00
Budgetoverschrijding			**f. 43.423,00**

Een stevige overschrijding, zeker als rekening wordt gehouden met het feit dat de aanbesteding van de telefooninstallatie rond f. 80.000,00 voordeliger is uitgevallen.

Desgevraagd deelde de sector-controller hierover mede, dat de oorzaak hiervan is gelegen in de aanvullend gevraagde diensten van ondermeer Tele-BS. O.a. het training van personeel.

De kredietoverschrijding zou in werkelijkheid nog hoger zijn uitgevallen als de volledige meerwerkkosten van Tele-BS ten laste van dit krediet zouden zijn verantwoord.
Een deel van die kosten, te weten f. 11.900,00 is verantwoord in de exploitatie op de post kosten algemene adviesorganen.

Daarnaast is in de bestuursrapportage van september 2002 van de sector AZ ondermeer vermeld, dat na de afsluiting van de kapitaalkredieten verbouwing Sozawe en vervanging telefooninstallatie de eindafrekeningen van deze projecten zijn geboekt ten laste van de post onderhoud stadhuis. Mede door een aantal andere oorzaken is aldaar ook een overschrijding gemeld van f. 80.000,00. Hiervoor is geen specificatie beschikbaar.
Welke kosten van de telefooninstallatie hierin zijn opgenomen, kon door de organisatie niet nader worden verklaard.

Door de RKC is geconstateerd dat door Tele-BS gedurende de investeringsperiode verschillende tarieven zijn gehanteerd, te weten f. 225,00 en f. 250,00. In latere verstrekte opdrachten is door Tele-BS weer het basistarief van f. 250,00 gehanteerd. Uit navraag is gebleken dat de organisatie daar niet alert en scherp op heeft gereageerd c.q. onderhandeld.

Zowel in de geraamde investeringskosten als in de werkelijk kosten zijn geen bedragen opgenomen voor ambtelijke kosten wegens voorbereiding, toezicht en administratie (VTA).

9.4 Herautomatisering afdeling Sozawe

Voorbereiding / besluitvorming

Na het besluit van BenW van 27 augustus 2002 is aan onderzoeksbureau TBM Audit BV te Rotterdam opdracht gegeven tot het instellen van een onderzoek inzake de herautomatisering van de afdeling Sozawe (sector Welzijn). Het resultaat van het onderzoek is neergelegd in een eindrapportage van TBM Audit BV van 17 december 2002.

Kosten van dit voorbereidend onderzoek niet opgenomen in kostenopstelling investering. Informatie van projectleider: Kosten bedroegen € 28.700,00 en zijn verantwoord onder de post Personele lasten sector Welzijn in de exploitatierekening 2002.
De projectleider onderkent dat de voorbereidingskosten hierdoor geen deel uitmaken van de investering (zoals dat normaliter het geval is). Destijds is een andere keuze gemaakt.

Door de RKC is navraag gedaan of de regels van inkoop en aanbesteding zijn nageleefd. Antwoord van de projectleider: de regels van inkoop en aanbesteding zijn hierop niet toegepast. De keuze voor dit onderzoeksbureau is gemaakt op aanbeveling en ervaringen van één van de potentiële leveranciers van het automatiseringssysteem, te weten Centric.

Uitkomsten onderzoek uitbesteden

Onderbouwd luiden de conclusies van TBM Audit dat er op dat moment geen draagvlak is om tot uitbesteding van IT-ondersteuning bij een regiogemeente of anderszins over te gaan.

Uitkomsten onderzoek geschiktheid systeem

TBM heeft bij drie potentiële leveranciers een zogenaamde Request for information uitgezet.
Het bureau heeft een functionele analyse gemaakt en uiteindelijk twee pakketten vergeleken.
TBM concludeert (en de organisatie staat achter deze conclusie) dat het systeem van GWS4all van Centric de hoogste functionaliteit biedt (veruit de hoogste gewogen score).

Inkoop en aanbesteding

Door TBM Audit is onderzocht welke kosten gemoeid zijn met de implementatie en een nieuw uitkeringssysteem. Geconcludeerd is dat de kosten de drempelwaarde van Europese aanbesteding te boven gaan en dat een dergelijke aanbesteding daarom noodzakelijk is.
In het advies wordt het standpunt van TBM Audit onderkend, maar, in samenspraak met de sector middelen wordt het college geadviseerd niet over te gaan tot een Europese aanbesteding. Het college besluit dienovereenkomstig. In de commissie Middelen van 6 maart 2003 is er nog wel enige discussie over al dan niet Europees aanbesteden. Uiteindelijk stemt de commissie wel in met het voorstel.

Naar de mening van de RKC is hierbij echter ***niet voldaan*** *aan de regels zoals opgenomen in "Inkoop- en Aanbestedingsbeleid Gemeente Maassluis 2003".*

Personele en organisatorische consequenties

De herautomatisering past binnen de in gang gezette reorganisatie van de afdeling Sozawe.
Zowel tijdens de implementatiefase als tijdens het operationeel worden van het pakket zal extra personeel ingezet worden. De kosten worden geraamd op € 126.000,00 (excl. b.t.w.). Er is gekozen om deze kosten mee te nemen in het budget voor het investeringskrediet.

Budgettaire aangelegenheden / besluitvorming

Op voorstel van BenW besluit de gemeenteraad op 18 maart 2003 een totaalkrediet van € 384.000,00 (pakket GWS4all € 258.000,00 en interne personeelskosten € 126.000,00) beschikbaar te stellen. In de commissie Middelen enige discussie over wel / niet Europees aanbesteden en wel / niet afschrijven op personeelskosten. Commissie stemt wel in.

Uitvoering van dit project

Voor de uitvoering van dit project en het slagen daarvan wordt begin april 2003 een gedegen Plan van aanpak project "invoering GWS4all"opgesteld. Vaststelling van het plan op 18 juni 2003. Geplande realisatie van dit project in de periode 1 maart 2003 – 31 december 2003.

Met advies d.d. 2 juli 2003 en besluit van BenW d.d. 29 juli 2003 wordt door de sector Welzijn voortgangsinformatie over het project verstrekt over de periode maart t/m juni 2003.
Hierbij melding van een verwachte overschrijding van opleidingskosten van € 12.500,00. Voorstel en besluit is om deze meerkosten op te vangen binnen andere (exploitatie)budgetten van de afdeling Sozawe (budget oudkomers) en sector Welzijn (scholing).

Ook hier de vraag van de RKC waarom niet alle kosten worden opgenomen in het investeringskrediet, zoals dat naar hun mening behoort.
Met verantwoording van een en ander op verschillende posten (investering en exploitatie) is er immers geen totaalbeeld van de werkelijke en volledige investeringskosten van een project.
Volgens mededeling van de projectleider was dat een beslissing van dat moment, hoewel er wel begrip bestaat voor de mening van de onderzoekers van de RKC.

Financiële beheersaangelegenheden

Uit gesprekken met budgetbeheerder/projectleider is gebleken dat men onvoldoende op de hoogte is van de werking en mogelijkheden van het financiële automatiseringssysteem.
Men ontbeert veelal de vaardigheden om dit middel te gebruiken voor budgetbewaking, controle en verantwoording.
De informatiewaarde van het lijstwerk wordt als onvoldoende functioneel getypeerd.
Daardoor schaduwarchieven zijn (ook) documenten op afdelingsniveau aanwezig.

Verantwoordelijkheidsstructuur

Regeling inzake budgethouders / -beheerders 1993 van toepassing.

Portefeuillehouder en bestuurlijk verantwoordelijk:	wethouder Welzijn
Budgethouder:	hoofd afdeling Sozawe
Budgetbeheerder:	projectleider automatisering

Financiële verantwoording

Met een BenW advies van 6 januari 2004 wordt verslag gedaan van de voortgang en afloop van het automatiseringsproject Sozawe.
Het voorstel geeft kennis van de succesvolle afronding van dit automatiseringsproject en de projectorganisatie te ontbinden. Voorts wordt voorgesteld om het resterende budget (naar raming rond € 35.000,00), aan te wenden voor een door Centric uit te brengen release en de daaraan te koppelen opleidingen.

Dit advies wordt uiteindelijk niet op de agenda van BenW geplaatst. Hiervoor geen duidelijke verklaring uit de organisatie gekregen.

Er is door de organisatie een gedegen kostenopstelling op basis van nacalculatie gemaakt van de gedane uitgaven tot en met 31 december 2004. Tevens wordt medegedeeld dat alle contractuele afspraken tussen de gemeente en Centric zijn nagekomen.

De door de organisatie gedetailleerd bijgehouden budget- en kostenoverzichten waren echter nog niet geconfronteerd met de feiten in de financiële administratie. Enkele door de RKC vastgestelde verschillen zijn opgelost.
Voorts is gezamenlijk de conclusie getrokken dat nog geen rekening was gehouden met de in de financiële administratie geboekte opslagen van niet compensabele btw (BCF).
Door de projectleider is aangegeven hiermee niet bekend te zijn.
Voor 2003 bedroeg het opslagpercentage voor btw 2,66 %, voor 2004 en 2005 3,04 %. Overigens is hiermee in de begrotingsopstelling en kredietraming ook geen rekening gehouden. Het totaal van de geboekte opslagen bedroeg rond € 9.800,00.

Uiteindelijke kostenopstelling	pakketkosten	pers. kosten	totaal
Raming volgens begrotingswijziging	€ 258.000	€ 125.000	€ 384.000
Werkelijke kosten (volgens fin admin)	€ 239.967	€ 110.767	€ 350.734
Onderschrijding / budgetoverschot	€ 18.033	€ 15.233	**€ 33.266**

De gedane eindverantwoording kan worden gezien als sluitstuk van dit investeringsproject.
Aangezien in vergaderingen van commissies en/of raad bij herhaling is aangedrongen (en door het college ondersteund) op tijdige afsluiting van investeringskredieten, mag worden aangenomen dat dit bedrag in 2005 vrijvalt.

Aanvullende opmerkingen n.a.v. een nagekomen bericht

Bij afronding van dit onderzoek en de gevraagde reactie op dit onderzoeksverslag eind november 2005 is alsnog kenbaar gemaakt dat het college (op voorstel van de afdeling) alsnog heeft besloten € 15.000 (excl. b.t.w.) van het restantkrediet te gebruiken voor installatie en inrichting van een nieuwe module en € 6.500 (excl. b.t.w.) voor een opwaardering van Oracle en ondersteunende programmatuur. Incl. b.t.w. € 22.155.

Na vaststelling van bovengenoemd budgetoverschot van € 33.266 zijn in de loop van 2005 nog betalingen verricht tot een bedrag van € 5.510, waarmee het budgetoverschot, na afwikkeling van het aanvullende bestedingsbesluit, uiteindelijk zou uitkomen op rond € 5.600.

Aangezien betaling van de gevraagde aanvullende modules eind 2005 nog niet heeft plaatsgevonden zal het krediet (van begin 2003) nu nog niet per eind 2005 worden afgesloten.

Naar de mening van de onderzoekers is het daarom noodzaak om kredieten na de levering van gebudgetteerde / geoffreerde prestaties en betaling daarvan, zo snel mogelijk af te sluiten en af te wikkelen.

Conclusie over het beheer van dit project

Ondanks enkele kanttekeningen, zoals vermeld in dit onderzoeksverslag m.b.t. afstemming financiële administratie en onbekendheid met btw-compensatiefonds, alsmede de afwijking van het inkoop en aanbestedingsbeleid, hebben onderzoekers overigens waardering voor het gedegen beheer en afwikkeling van dit project door de projectgroep.

Een gedegen projectplan, een goede documentatie en archivering, deugdelijk financieel beheer (op basis van eigen documenten) en een goede tussentijdse bestuurlijke informatievoorziening. Uiteindelijk een gedegen eindverantwoording met nacalculatie op onderdelen. Qua projectopzet en beheer een voorbeeld voor andere investeringen.

9.5 Verplaatsen spoorwegovergang

Geschiedenis

Het college besluit op basis van een (NO) advies op 29 september 1998 de verplaatsing van de gelijkvloerse spoorwegovergang Govert van Wijnkade in westelijke richting te bevorderen.

Voorbereiding / besluitvorming

Met brief van BenW d.d. 7 oktober 1998 wordt aan het Ministerie van VenW verzocht in te stemmen met een verplaatsing van de gelijkvloerse spoorwegovergang Govert van Wijnkade over een afstand van ca 140 meter in westelijke richting.

Met brief van 28 oktober 1998 van DG Goederenvervoer van Min van VenW wordt bericht aan deze verplaatsing alle medewerking te verlenen en in dit bijzondere geval af te wijken van het bestaande beleid om de verplaatsing van overwegen alleen toe te staan wanneer de oude en de nieuwe situatie enige overlap hebben.

Voorwaarden zijn dat het gebied, dat "Het Balkon" genoemd wordt, aan de westzijde wel door ***een ongelijkvloerse kruising*** *ontsloten wordt en dat de gemeente ruimte reserveert om in de toekomst de verplaatste overweg alsnog door* ***een ongelijkvloerse kruising*** *te vervangen. De voorwaarden zullen worden opgenomen in een te sluiten overeenkomst.*
Met brief van 12 februari 1999 worden de in de brief van VenW van 28 oktober 1998 gedane voorstellen aan het Ministerie van VenW bevestigd.
Expliciet wordt hierin vermeld dat de ontsluiting van "Het Balkon" zal worden gerealiseerd door een ongelijkvloerse kruising. Hierin geen verdere vermelding van de 2e gewenste ongelijkvloerse ontsluiting bij de verplaatste spoorwegovergang.

Met besluit van de raad van 2 oktober 2001 is ingestemd met de overeenkomst met NS Railinfrabeheer B.V. In artikel 4 van de overeenkomst is vastgelegd dat de gemeente zich houdt aan de voorwaarden zoals die zijn gesteld door het Directoraat-Generaal Goederenvervoer in de brief d.d. 28-10-1998.

Werkgroep RKC vraagt duidelijkheid over risico's aangegane verplichtingen. Geen nadere informatie bij uitvoerende afdeling gekregen. Doorverwezen naar Ontwikkelingsbedrijf.

Betreft de ontsluiting van het Project Balkon. Verwezen wordt naar de discussie in commissie en raad over deze aangelegenheid. Gelet op huidige opdracht geen verder onderzoek gedaan.

De raad besluit op 6 juli 1999 in te stemmen met het voorstel en **een krediet van f. 3,7 mln** beschikbaar te stellen, met dekking door subsidies van provincie en stadsregio f.1,8 mln en bijdrage uit reserve grondbedrijf f 1,9 mln.

Met besluit van BenW van 6 maart 2001 wordt kennisgenomen van een verhoging van de (Gebundelde Doel Uitkering) GDU-subsidie van de Stadsregio met f 446.000,00 naar f 1.246.000,00.Hiermee sluitende dekking.

Uit de financiële administratie blijkt, dat met besluit van de raad van 2 oktober 2001 (onder het agendapunt begrotingswijzigingen) een verhoging van het budget heeft plaatsgevonden van
f. 446.000,-- en eveneens een verhoging van de inkomsten. Een en ander zonder basisbesluit van het college en zonder een raadsvoorstel. Aandacht voor: zorgvuldigheid besluitvorming.

In advies BenW d.d.30 mei 2001 melding dat de werkzaamheden van de spoorwegovergang niet gelijktijdig met die van de vervanging van de spoorbrug kunnen worden uitgevoerd. Subsidie van de provincie met een eindtermijn wordt veilig gesteld en door GS vastgesteld.

Inkoop en aanbesteding
De verantwoordelijkheid voor het aanbestedingstraject was geheel in handen bij Railinfrabeheer. Proces-verbaal aanbesteding ontvangen.

Geconstateerd is dat de geldende regels voor aanbesteding bij dit project zijn nageleefd.

Uitvoering van het werk
Op 20 juni 2003 informatiebrief naar de gemeenteraad met o.a. de mededeling dat de kosten van overkluizing rioolpersleiding worden geraamd op ca € 310.000,- incl. btw.
In werkelijkheid gerealiseerd voor een bederag van € 208.653,00 (excl. btw).

Hierop volgt een brief d.d. 23 juni 2003 van Hoogheemraadschap van Delfland waarin kenbaar wordt gemaakt dat niet de voorwaarden van de vergunning van 1982 (zoals genoemd) geldend zijn, maar die van 4 februari 1996 (overeenkomst). Daarin tevens de mededeling dat op grond daarvan de kosten door de gemeente moeten worden gedragen.

Vraag:
Hoe kon het gebeuren dat in eerdere aanleg de gemeente (eventueel in samenhang met Prorail) van de voorwaarden 1982 is uitgegaan, terwijl er regels en nieuwe voorwaarden bestonden uit een vergunning van 1996? Zie contract 4-2-1996 art. J.2.

Informatie:
Er is destijds en vanaf het begin van het traject intensief overleg tussen Delfland en Railinfrabeheer geweest. Op een aanvankelijk door Railinfrabeheer ingesteld onderzoek m.b.t. de rioolpersleiding, was eerder geen sprake van een noodzakelijke overkluizing en kosten.
In het verdere proces is dat op enig moment wel door Delfland bij Railinfrabeheer ingebracht.
Daarbij zijn toen ook de nieuwe regels en voorwaarden bij een aan de gemeente verleende vergunning boven tafel gekomen.
Het geheel speelde zich in feite af buiten de invloedsfeer van de gemeente. Railinfrabeheer had immers de regie voor het gehele bestek en werk voor de verplaatsing van de spoorwegovergang.
In een brief van Prorail wordt namens alle bij het project betrokken partijen aan de gemeente Maassluis excuses voor dit gebeuren aangeboden.

Op grond van de ter beschikking staande stukken is de RKC van mening dat de gemeente geen grove schuld of nalatigheid kan worden verweten. De gemeente draagt echter wel de kosten.

Met brief van 21 november 2001 vragen enkele bedrijven vroegtijdig aandacht voor een veilige uitvoering van de spoorwegovergang t.b.v. zwaar transport.

Met de raadsinformatiebrief van 18 november 2003 wordt de raad geïnformeerd over de situatie die is gerezen over het niet diepladervrij zijn van de nieuwe spoorwegovergang. De gemeente heeft in deze zaak tijdig zorgvuldig en accuraat gehandeld. Gemeente draait niet op voor de kosten van herstel. Excuses aan de gemeente via Prorail namens betrokken partijen.

Bij het beschikbaar stellen van het dossier aan de RKC is door SOB aangegeven, dat nog geen definitieve kostenopstelling is gemaakt en de toegezegde subsidie (van de Stadsregio nog 60 %) nog niet volledig is ontvangen. Betreft € 586.400,00.

Door de RKC is geconstateerd dat eind 2004 met Prorail definitief is afgerekend. Nu pas (september 2005) is de eindafrekening afgerond en door de accountant gecontroleerd.
Naar de mening van de RKC een te trage afwikkeling met als gevolg late ontvangst subsidie en rentederving. Bij 3 % rente betekent dit op jaarbasis een bedrag van rond € 17.500,00.

Regelmatig informatie naar college, commissies en raad over ontwikkelingen van project.
Tekortkoming: geen voorstel bijstelling van budget door raad op basis van ontwikkelingen.

Financiële beheersaangelegenheden

Voorlopige eindafrekening opgesteld versus interne werkbegroting. Geen nacalculatie van werkelijke kosten versus het door de gemeenteraad beschikbaar gestelde krediet.

Eind 2004 met Prorail definitief afgerekend. In september 2005 definitieve afrekening i.v.m. verkrijgen restantsubsidie van € 586.400 van de Stadsregio. Schatting rentederving 3 % op jaarbasis is € 17.500. Dit betekent voor dit project voor 10 maanden ongeveer € 15.000.

Onderzoekers hebben geconstateerd dat de beherend medewerker(s) het financieel automatiseringssysteem niet als gebruiksvriendelijk ervaren. In het algemeen wordt er weinig gebruik van gemaakt als middel ter ondersteuning van budgetbeheer en kredietbewaking. Gebruikers missen er de vaardigheden voor. Daardoor eigen (soms onoverzichtelijke) dossiers met gekopieerde betalingsdocumenten.

Verantwoordelijkheidsstructuur

Bestuurlijk verantwoordelijke portefeuillehouder: wethouder Ruimtelijke Ordening

Budgethouder:	hoofd sector Stadsontwikkeling en Beheer
Budgetbeheerder:	hoofd afdeling civiele werken
Dagelijks beheer:	medewerker afdeling civiele werken.

Geen formele aanwijzing(en) voor de verschillende verantwoordelijken in dossier.
(Nog) Geen formele afsluiting van het krediet d.m.v. verantwoording aan management c.q. college van burgemeester en wethouders. Wacht op vaststelling subsidie Stadsregio.

Financiële verantwoording

	uitgaven	inkomsten
Totaal raming incl. b.t.w. in euro	1.881.373,00	1.881.373,00
Werkelijke uitgaven en inkomsten	2.256.790,53-	1.813.257,75-
Nog te ontvangen van Stadsregio		586.400,00-
Overschrijding uitgavenbudget / hogere inkomsten	**€ 375.417,53**	**€ 518.284,75**

Door hogere subsidies en bijdragen dan geraamd (voornamelijk Stadsregio) wordt uiteindelijk **een lagere bijdrage uit het grondbedrijf verwacht van € 142.867,22**.

NB. Wordt herzien op basis van nagekomen informatie (aanvulling aan het eind van dit verslag opgenomen).

Als gevolg van wijziging van de btw-wetgeving per 1 januari 2003 is er vanaf dat moment geen btw meer als kosten geboekt. Dit betekent in feite een voordeel in het uitgavenbudget van rond € 195.000,--.
Zonder dit voordeel zou de budgetoverschrijding € 570.000,-- zijn geweest. Door hogere inkomsten uit subsidies dan met als resultaat een dekkingstekort van € 52.000,00.
Over dit investeringsproject en het uiteindelijk resultaat is door de organisatie (nog) geen verantwoording (annex nacalculatie) aan het college van BenW gedaan. Ook niet aan de raad via kwartaalrapportage en/of jaarverslag. Nacalculatie en verantwoording vraagt aandacht.

Naar de mening van de RKC verdient het aanbeveling om bij voortschrijdend inzicht van kosten- en opbrengstenontwikkelingen van een project, door middel van een BenW-advies, gevolgd door een raadsvoorstel, het budget aan te passen. Dit is mede van belang voor een goede en controleerbare budget- en kredietbewaking en een deugdelijke eindverantwoording.

De geboekte kosten (VTA) wegens externe en interne projectcoördinatie bedragen € 43.000. Dit is echter niet in de raming als zodanig gebudgetteerd. Derhalve geen meetbaarheid, sturing en controle op toegerekende kosten. Het verdient aanbeveling dit soort kosten te budgetteren.

Nagekomen informatie.
Met een subsidiebeschikking van 22 december 2005 (ingekomen 27 december 2005) is de nog na te betalen bijdrage door de Stadsregio bepaald op € 359.900 in plaats van het als te ontvangen opgenomen bedrag van € 586.400. Een lagere bijdrage van per saldo € 226.500. Dit resulteert dan in **een dekkingstekort van € 83.633**. Over de ontstane situatie zal op korte termijn nog een nader advies aan het college worden uitgebracht.

9.6 Nieuwbouw bibliotheek

Geschiedenis

De geschiedenis over dit onderwerp in het archiefdossier begint met een brief van het Bestuur Stichting Verenigde Openbare Bibliotheek Maassluis van 7 juni 1991, gericht aan de raad en de Culturele Raad van Maassluis, waarbij wordt medegedeeld dat een onderzoeksrapport "Naar een beter bibliotheekgebouw" aan de wethouder van cultuur is aangeboden.

Op grond van het raadsvoorstel van 6 oktober 1995 besluit de gemeenteraad in de vergadering van 10/11 oktober 1995 een bedrag van f. 2.850.000,-- te reserveren voor het aangegeven doel.

In de raadsvergadering 14 november 1995 wordt z.h.s. besloten een bedrag van maximaal **f. 3.000.000,--** (bouw en inrichting) beschikbaar te stellen en in de dekking te voorzien door een voorziening tot genoemd bedrag te vormen.

In de raadsvergadering van 11 maart 1997 wordt besloten een bedrag van f. 100.000,-- ten behoeve van de voorbereidingskosten beschikbaar te stellen ten laste van de voorziening.

In de raadsvergadering van 9 december 1997 is besloten tot omvorming van de voorziening van f. 3.000.000,00 tot een bestemmingsreserve, tevens rente vanaf 1 januari 1997 toe te voegen.

Nieuwbouw bibliotheek

Op 11 mei 1999 heeft het college van BenW besloten de locatie Koningshof aan te wijzen als de locatie waar de nieuwbouw van de bibliotheek gerealiseerd zal worden. De raadscommissies Sociale Zaken en Onderwijs hebben op 17 mei 1999 hierover een positief advies uitgebracht.

Met besluit van BenW d.d. 7 december 1999 wordt ingestemd met de ondertekening van een intentie-overeenkomst / afstandverklaring met Dura Bouw Rotterdam B.V.

Op voorstel van BenW besluit de raad op 12 oktober 1999 een krediet ter beschikking te stellen van f. 5,5 mln voor een nieuwe bibliotheek op de plaats van de huidige bibliotheek.

Van architectenbureau Kraaijvanger d.d. 10 augustus 2000 overzichten bouwkosten ontvangen.

Eerdere raming investeringskosten volgens VO (zie *) hiervoor)		f. 4.751.000,00
Nieuwe prijsopgave augustus 2000	f. 5.310.652,00	
- Incl. brandmeldinstallatie		
- Incl. koelinstallatie		
- Incl. afvoer grond, verwijderen asbest,		
Noodvoorziening Koningshof	f. 98.000,00	
Af: simpeler manier van fundering	f. 190.000,00	f. 5.218.652,00
Meerprijs bibliotheek		f. 467.652,00

In dit bedrag zit een bedrag van f. 340.000,00 extra kosten fundering / heien.

Opmerking van de RKC: Op dit moment geen voorstel van het college aan de raad inzake aanpassing krediet vanwege gesignaleerde overschrijding van het beschikbare krediet.

In het gesprek van 17 augustus 2000 wordt m.b.t. de afwikkeling 'oude' project bibliotheek de afspraak gemaakt, en door de gemeente ook schriftelijk bevestigd, dat Dura ter finale kwijting als compensatie voor het niet doorgaan van het project bibliotheek / woningen ergens in Koningshoek een locatie krijgt aangeboden voor de bouw van circa 40 koopwoningen.
Eerder al bevestigd met brief van het college van B en W van 17 januari 2000.

Kan / kon de gemeente dit wel toezeggen? Uitbreiding / renovatie Koningshoek is toch een zaak van de belegger Rodamco? Zijn daar later nog financiële consequenties aan verbonden?

Hierover informatie gevraagd aan de gemeentesecretaris, dhr. Korthout, die van een en ander op de hoogte is. Destijds inderdaad die afspraken gemaakt. Het lijkt volgens de gemeentesecretaris niet aanneembaar dat hierop, zoveel jaren later, nog zal worden teruggekomen. Aangegeven wordt hierbij dat geen der partijen hiervan overigens definitief afstand hebben genomen.

Met een brief d.d. 29 september 2000 is door de gemeente aan het bestuur van de St. Ver. Openbare Bibliotheek bericht gedaan van een aantal afspraken over de besteding en verantwoording van het budget van f. 500.000,00 (excl. b.t.w.) voor verhuis / inrichtingskosten.

Inkoop en aanbesteding

Onderzoekers hebben vastgesteld dat geen Europese / openbare aanbesteding voor het onderhavige bouwproject heeft plaatsgevonden. Hierbij vastgesteld dat niet is gehandeld conform de geldende regels voor Inkoop en Aanbesteding.
Volgens de gemeentesecretaris gaf het eerdere gelopen traject voor nieuwbouw annex woningen en de daaruit voortvloeiende reeds gemaakte kosten door (vooral) Dura, daartoe aanleiding.

Op 15 november 2000 zijn de diverse werken aan de aannemers gegund.

Uitvoering van het werk

Met B en W advies d.d. 10 november 2000 (besluit B en W d.d. 14 november 2000) wordt een nieuwe opstelling gemaakt van de totale kosten voor de bouw van de bibliotheek.

Bij eerdere berekeningen zoals deze zijn voorgelegd is men er van uitgegaan dat de bestaande fundering kon worden gebruikt. Uiteindelijk bleek dit niet te kunnen, waardoor een (globale)
meerprijs voor het heien van f. 340.000.
In het voorstel wordt voorts melding gemaakt van nieuwe kosten, gemerkt met *),
die niet in een eerdergenoemde opstelling zijn meegenomen.

Het nieuwe kostenplaatje ziet dan als volgt uit:

Voorbereidingskosten c.a. 1999	f. 30.000,00 *)
Voorbereidingskosten c.a. 2000	f. 200.000,00 *)
Bouwkosten c.a.	f. 5.064.000,00
Raming meerwerk	f. 200.000,00 *)
Verhuis- / en herinrichtingskosten	f. 500.000,00
Storting cultuurfonds	f. 44.000,00
Afronding	f. 12.000,00 *)
Totaal	f. 6.050.000,00

Ter dekking heeft de raad eerder krediet en reservemiddelen beschikbaar gesteld van f. 5,5 mln.

De vermelde meerkosten van f. 550.000,00 kunnen worden gedekt uit de rentetoevoeging aan de bestemmingsreserve, t.w. 2000 f. 250.000 en 2001 f. 300.000.
Op grond van het vorenstaande wordt de raad voorgesteld een aanvullend krediet van f. 550.000 beschikbaar te stellen.
Commissies Onderwijs en Financiën aanvankelijk niet akkoord met het voorstel.
Naar aanleiding van vragen en kritische opmerkingen in genoemde commissies verstrekt het college bij schrijven van 5 december 2000 (per e-mail aan de raad verzonden) een uitgebreide nadere toelichting op een aantal onderdelen van het raadsvoorstel.
Behandeling in de raadsvergadering van 12 december 2000. Uiteindelijke conclusie: Zonder hoofdelijke stemming aangenomen. De fractie van D66 is tegen het voorstel.

In een vertrouwelijke bijlage is aanvullende informatie verstrekt over hogere kosten.
In deze vertrouwelijke bijlage wordt ook melding gemaakt van de door Dura gemaakte ontwikkelingskosten voor het eerdere plan met 23 woningen ten bedrage van f. 300.000,00. Daarbij is vermeld dat Dura deze kosten niet in rekening zal brengen als aan Dura de bouw van de bibliotheek op de locatie Koningshof wordt gegund. Daarnaast heeft Dura aangegeven geïnteresseerd te zijn in de bouw van woningen in Maassluis.
In het verdere onderhandelingstraject met Dura zal vastgesteld moeten worden in welke mate er na de bouw van de bibliotheek nog (financiële) aanspraken in de richting van de gemeente resteren. Dit punt zal nog verder uitonderhandeld moeten worden met Dura.

Vraag van RKC: Wat is de stand van zaken ten aanzien van dit onderhandelingstraject?

In een gesprek met de gemeentesecretaris, dhr. Korthout, is hierover het volgende opgetekend.
Vastgesteld kan worden dat de bouw van de bibliotheek op de locatie Koningshof aan Dura is gegund. Daarmee is aan de belangrijkste voorwaarde voldaan. De interesse voor de bouw van woningen in Maassluis is nog steeds van kracht. Dura is inmiddels ook de opdrachtnemer voor de bouw van woningen in het plan Havenhof.
Volgens de gemeentesecretaris is het niet te verwachten dat op de reeds lang geleden gemaakte afspraken nog zal worden teruggekomen. Zeker gelet op het feit dat de verhoudingen met Dura goed zijn. Overigens wordt hierbij nog wel aangegeven, dat de zaak nog niet definitief is uitonderhandeld. De gemeente zal niet het initiatief nemen om deze zaak aan de orde te stellen.

Financiële beheersaangelegenheden

Onderzoekers hebben geconstateerd dat de medewerkers het financieel automatiseringssysteem niet als gebruiksvriendelijk ervaren. In het algemeen wordt er weinig gebruik van gemaakt als middel ter ondersteuning van budgetbeheer en kredietbewaking. Meerdere gebruikers missen er de vaardigheden voor. Daardoor eigen (soms onoverzichtelijke) dossiers met gekopieerde documenten.

De opgevraagde kostenoverzichten van het project bleken voor onderzoekers (en ook de betrokken medewerkers) veelal moeilijk toegankelijk. Veel onduidelijkheid door tal van overboekingen van btw-bedragen en correctieboekingen naar andere kostendragers.
Geen direct inzichtelijke informatie over crediteurengegevens en betalingsinformatie.

Verantwoordelijkheidsstructuur

Bestuurlijk verantwoordelijke portefeuillehouder: wethouder cultuur
Budgethouder: voormalig sectorhoofd Welzijn
Budgetbeheerder: chef afdeling Welzijn en sectorcontroller Welzijn
Uitvoerend budgetbeheer: medewerker accommodatiebeheer / medewerker cultuur

Financiële verantwoording

Met advies van BenW van 17 maart 2003 (besluit 25 maart 2003) neemt het college kennis van de tussentijdse afrekening van de nieuwbouw bibliotheek en ziet te zijner tijd, na afronding van de diverse aanvullende werkzaamheden die samenhangen met de renovatie van Koningshof, een definitieve afrekening tegemoet.

Tussentijdse opstelling in het advies van BenW 17 maart 2003 geeft het volgende beeld:

	Kredietnr.	Beschikbaar	Beschikbaar	Uitgaven
Inrichting	1082	f. 500.000	€ 222.890	€ 225.529
Nieuwbouw	1018	f. 5.550.000	€ 2.518.480	€ 2.444.153
Totaal		f. 6.050.000	€ 2.741.370	€ 2.669.682
Verschil (lagere uitgaven)				€ 71.688
Af: nog te maken kosten		Storting cultuurfonds		€ 19.966
		Kosten tijdelijke huisvesting		€ 35.735
	€ 55.701 –	Positief verschil		€ 15.987
Met inachtneming van een onjuistheid in de cijferopstelling, (het beschikbaar bedrag voor de inrichting moet € 226.890 zijn),				€ 4.000
resteert er dan een positief verschil van				€ 19.987

Onderzoekers hebben vastgesteld dat de nog te maken kosten "storting cultuurfonds" niet heeft plaatsgevonden. Reden: kunstwerk is rechtstreeks ten laste van bouwkrediet gebracht.

De in het advies gegeven kostenopstelling is in feite slechts een overzicht van budget versus totaalkosten in de financiële administratie (verzameling van totalen per kostencategorie), maar kan naar de mening van onderzoekers niet worden aangemerkt als een nacalculatie van een project (per onderdeel van de raming).
Onderzoekers hebben vastgesteld dat geen eindafrekening en nacalculatie is gemaakt.

Een ontvangen overzicht uit de financiële administratie waarin alle kosten over de investeringsperiode zijn opgenomen geeft een onoverzichtelijk en weinig verhelderend beeld.

Op basis van kostenspecificaties en informatie uit de financiële administratie (en bewerking door de RKC) kon de volgende definitieve kostenopstelling worden gemaakt.

Omschrijving	Raming in fl.	Raming in euro	Werkelijke uitgaven	Verschil
Nieuwbouw bibliotheek	5.550.000	2.518.480,20	2.503.389.31	15.090,89
Inrichting bibliotheek	500.000	226.890,11	225.528,85	1.361,26
Totaal	6.050.000	2.745.370,31	2.728.918,16	16.452,15

Slotconclusie: de werkelijke kosten blijven met **een budgetoverschot van € 16.452,15** binnen de door de raad beschikbaar gestelde raming. Geen deugdelijke verklaring verschillen per onderdeel.

De geboekte kosten van interne apparaatskosten (personele kosten) bedragen rond € 23.150,00. De raming hiervoor is opgenomen in een totaal budget voor apparaatskosten van rond € 90.750.
De personele kosten zijn in de raming niet als zodanig gebudgetteerd. Derhalve geen meetbaarheid, sturing en controle op toegerekende apparaatskosten. Aanbeveling om dit soort kosten concreter te budgetteren.

In het dossier geen gegevens /documenten van tussentijdse periodieke informatievoorziening inzake budget- en kredietbewaking. Betrokken medewerkers deelden desgevraagd mede, dat dit niet op een gestructureerde wijze heeft plaatsgevonden. Wel is regelmatig de ontwikkeling van de kosten versus budget in de gaten gehouden. In de eindfase is een tussentijdse afrekening opgesteld met nog lopende verplichtingen, toen resulterend in een beperkt budgetoverschot.

Onderzoekers zijn van mening dat de regels voor budget- en kredietbeheer dienen te worden aangescherpt, alsmede ook de geautoriseerde vastlegging van verantwoordelijken voor projecten / investeringen in het financieel administratiesysteem (investeringsadministratie).

10 Bijlage 4: Samenvatting resultaten onderzoek kostenbewaking grote projecten

Onderwerpen uit het onderzoek	Verbouw en inrichting raadzaal	Klimaatinstallatie raadzaal	Vervanging telefooninstallatie	Herautomatisering afdeling Sozawe	Verplaatsen spoorwegovergang	Nieuwbouw bibliotheek
Krediet met raadsbesluit	€ 340.000 Rb 10-12-02	€ 250.000 Rb 01-07-03	€ 27.226 Rb 02-07-01 € 258.654 Rb 02-10-01	€ 384.000 Rb 08-03-03	€ 1.678.987 Rb 06-07-99 € 202.386 Rb 02-10-01	€ 1.361.340 Rb 14-11-95 € 1.134.450 Rb 12-10-99 € 249.580 Rb 12-12-00
Totaal krediet	€ 340.000 excl. btw.	€ 250.000 excl. btw	€ 285.880 incl. btw	€ 384.000 excl. btw	€ 1.881.373 incl. btw	€ 2.745.370 excl. btw
Voorbereidingskosten	Kosten primair ntwerp in 2001 en 2002 t.l.v. exploitatie geboekt € 16.940 excl btw	Onderzoek functioneren installatie in 2001 uitgevoerd. Geen kosten waargenomen.	Niet bekend	Kosten onderzoek extern bureau in 2002 t.l.v. exploitatie geboekt € 28.700 excl btw	Geen apart traject.	Voorbereidingskrediet van f. 100.000 in 1997. Later niet betrokken bij deze investering.
Inkoop en aanbesteding	Openbare aanbesteding volgens regels IenA. Niet conform regels plaatsgevonden.	Meervoudig onderhands volgens regels IenA. Conform regels plaatsgevonden.	Meervoudig onderhands volgens regels IenA. Conform regels gedaan. Diffuus offertetraject bij projectbegeleiding.	Europese aanbesteding volgens regels IenA. Met bestuursbesluit niet uitgevoerd conform regels. Ook niet bij begeleidingstraject.	Verantwoordelijkheid aanbesteding in handen bij Railinfrabeheer. Wijze van aanbesteding verlopen volgens geldende procedures.	Europese aanbesteding volgens regels IenA. Niet conform regels uitgevoerd. Reden: voortzetting eerder bouwplan met woningen. Reeds gemaakte kosten.
Offertes / betalingen	Geen volledige aansluiting / verklaring	Offertetraject akkoord. € 33.563 lager dan raming	Stukken niet volledig. Aanbesteding € 36.300 lager dan raming.	Complete offerte van gekozen leveranciers systeem en begeleiding	Regelmatig inzicht in kostenontwikkelingen.	Div gemuteerde offertes. In het projectdossier geen transparante informatie.
Financieel beheer						
- eindafrekening	Niet opgesteld	Niet opgesteld	Niet opgesteld	Opgesteld op basis van eigen documenten.	Eindopstelling kosten versus interne begroting.	Eindopstelling totale kosten versus raming.
- financieel systeem	Werking onvoldoende bekend bij medewerkers	Werking onvoldoende bekend bij medewerkers	Werking onvoldoende bekend bij medewerkers	Werking onvoldoende bekend bij projectleider	Werking onvoldoende bekend bij medewerkers	Werking onvoldoende bekend bij medewerkers

Onderwerpen uit het onderzoek	Verbouw en inrichting raadzaal	Klimaatinstallatie raadzaal	Vervanging telefooninstallatie	Herautomatisering afdeling Sozawe	Verplaatsen spoorwegovergang	Nieuwbouw bibliotheek
- informatie uit systeem	Als onvoldoende functioneel beoordeeld	Als onvoldoende functioneel beoordeeld	Als onvoldoende functioneel beoordeeld	Als onvoldoende functioneel beoordeeld	Als onvoldoende functioneel beoordeeld	Als onvoldoende functioneel beoordeeld
- dossiervorming	Vraagt aandacht.	Redelijk compleet.	Vraagt aandacht.	Goed inzichtelijk.	Redelijk compleet.	Vraagt aandacht
Verantwoordelijkheden						
- aanwijzingen budgethouders en beheerders	Niet formeel in dossier. Wel in work-flow systeem Donau. Niet op recordnivo investering.	Niet formeel in dossier. Wel in work-flow systeem Donau. Niet op recordnivo investering	Niet formeel in dossier. Wel in work-flow systeem Donau. Niet op recordnivo investering	Duidelijk in dossier via projectbeschrijving. Ook in work-flow systeem opgenomen.	Niet formeel in dossier. Wel in work-flow systeem Donau. Niet op recordnivo investering	Niet formeel in dossier. Wel in work-flow systeem Donau. Niet op recordnivo investering
- tussentijdse informatie over kosten / prestaties	Niet aangetroffen in dossier	Niet aangetroffen in dossier	Niet aangetroffen in dossier	Ja, informatief over voortgang en kosten	Ja, regelmatig op basis voortschrijdend inzicht	Niet aangetroffen in dossier
- eindverantwoording	Geen	Geen	Geen	Ja, gedetailleerd, echter niet op BenW agenda	Voorlopig t.b.v. subsidie	Eindverantwoording op totalen. Niet volledig.
Financiële administratie						
- totaal krediet	€ 340.000	€ 250.000	€ 285.880	€ 384.000	€ 1.881.373	€ 2.745.370
- kosten investering	€ 349.378	€ 242.007	€ 305.586	€ 350.734	€ 2.256.790	€ 2.728.918
- over-/onderschrijding	€ 9.378 overschrijding + € 5.000 elders geboekt	€ 7.993 onderschrijding + € 5.000 elders boeken	€ 19.704 overschrijding + € 5.400 elders geboekt	€ 33.266 onderschrijding	€ 375.417 overschrijding uitgaven. Hogere inkomsten uit subsidies € 518.284. Netto positief € 142.867.	€ 16.452 onderschrijding

Onderwerpen uit het onderzoek	Verbouw en inrichting raadzaal	Klimaatinstallatie raadzaal	Vervanging telefooninstallatie	Herautomatisering afdeling Sozawe	Verplaatsen spoorwegovergang	Nieuwbouw bibliotheek
					Subsidie nog niet vastgesteld door Stadsregio	
- verklaring resultaat	Niet in projectdossier	Niet in projectdossier	Niet in projectdossier	Eindopstelling op basis van intern bijgehouden administratie. Verzuim: afstemming fin admin.	Eindopstelling versus interne geactualiseerde begroting. Geen verklaring op afwijkingen.	Niet in projectdossier.
- opmerking RKC bij resultaat	Geen aanvullende opmerkingen bij dit dossier.	Door € 33.000 lagere aanbesteding in feite € 20.000 overschreden	Door € 36.300 lagere aanbesteding meer dan € 61.400 overschreden	Met tussenrapportage € 12.500 geboekt t.l.v. exploitatie. Daardoor in feite een onderschrijding van rond € 20.700.	Raming krediet is inclusief b.t.w. Werkelijke kosten vanaf 2003 exclusief b.t.w. Hierdoor € 195.000 extra ruimte in uitgavenbudget.	Tussentijdse financiële afrekening (inclusief enkele verplichtingen) aan BenW. Na afronding geen gevraagde definitieve afrekening meer gemaakt.
- btw-compensatiefonds	Ja. ten laste van investering € 9.013	Ja, ten laste van investering € 6.154	Niet van toepassing	Ja, ten laste van investering € 9.808	Niet van toepassing	Niet van toepassing
- toerekening (VTA) ambtelijke kosten	Geen	Geen	Geen	Extern personeel Raming € 126.000 Werkelijk € 110.760	Projectcoördinatie en toerekening kosten eigen personeel € 42.800	Eigen personeel Werkelijk € 23.150. Raming in krediet.
Specifieke opmerkingen bij enkele projecten				Nagekomen bericht. Besluit BenW sep 05. Aanwending restant voor nieuwe modules.	Extra kosten overkluizing persleiding € 208.653. Gemeente hieraan volgens onderzoekers niet schuldig.	Financiële consequenties afwikkeling oud project. Nog niet definitief. Geen claims meer verwacht.
					Aanvankelijk overweg niet diepladervrij. Gemeente geen verwijt te maken. Kosten rekening aannemer.	Door veel interne boekingen, correcties en btw-verrekeningen zeer onoverzichtelijke administratie.

Onderwerpen uit het onderzoek	Verbouw en inrichting raadzaal	Klimaatinstallatie raadzaal	Vervanging telefooninstallatie	Herautomatisering afdeling Sozawe	Verplaatsen spoorwegovergang	Nieuwbouw bibliotheek
					Correspondentie Min VenW inzake ontsluiting Balkon. Geen onderzoek door RKC. Verwijzing naar raadsinfo Balkon / commissie SOB	
					Late afrekening subsidie bij Stadsregio. Rentederving. Subsidie lager vastgesteld.	