

Bezoekadres
Stadhuis, Amstel 1
1011 PN Amsterdam



Gemeente Amsterdam

Bestuursdienst

Directie Stedelijke Bestuursadvisering
Afdeling Fysiek Domein

Postbus 202
1000 AE Amsterdam
Telefoon 020 552 9111
Fax 020 552 3426
www.amsterdam.nl

Retouradres: BDA, Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

Aan de Gemeenteraad

Stadhuis, Amstel 1
1011 PN Amsterdam

Datum	11 januari 2010
Ons kenmerk	
Behandeld door	Wido van Bergen
Doorkiesnummer	020 5522593
Faxnummer	
E-mail	
Onderwerp	Reactie College op de aanbevelingen uit het Rapport van de Enquêtecommissie Noord/Zuidlijn (15 december 2009)

Geachte leden van de raad,

Op 18 december 2009 heeft het college zijn eerste reactie gegeven op het rapport van de enquêtecommissie Noord/Zuidlijn. Daarbij heeft het college een meer gedetailleerde reactie op de aanbevelingen in het vooruitzicht gesteld.

Zoals in de eerste reactie staat, vindt het college de aanbevelingen van de enquêtecommissie waardevol. Ze bieden veel aanknopingspunten om grote projecten in de stad in de toekomst goed voor te bereiden en te beheersen. De enquêtecommissie vraagt terecht aandacht voor een aantal relevante onderwerpen. Zo zijn tijdens het besluitvormingsproces en in de uitvoeringsfase voldoende kritische *checks and balances* onmisbaar. Ook is stevig opdrachtgeverschap bij de gemeente onmisbaar om het publieke belang zeker te stellen. Vanuit dat perspectief is het opzetten en onderhouden van een sterke projectorganisatie van groot belang. Daarvoor is het noodzakelijk dat de benodigde kennis en ervaring in huis zijn voor de realisatie van het project. Op al deze onderdelen doet de enquêtecommissie in haar aanbevelingen richtinggevende uitspraken.

Het college wil met uw raad voortvarend aan de slag met de uitwerking van deze aanbevelingen. Dit vraagt om een gedetailleerde uitwerking van de aanbevelingen voordat besluitvorming hierover mogelijk is. Daarnaast vraagt het om maatwerk gezien de grote diversiteit aan (infrastructurele) projecten in de gemeente. Het college vindt het belangrijk hier in overleg met uw raad nader invulling aan te geven.

Dit kan resulteren in een *'Besluitvormingsprotocol unieke complexe projecten'* waarin bijvoorbeeld een checklist wordt opgenomen van onderwerpen die expliciet aandacht vragen bij de besluitvorming, opzet en uitvoering van grote projecten. Bij het opstellen van een dergelijk protocol dient in ogenschouw genomen te worden dat de gemeente al een

aantal instrumenten heeft voor de ondersteuning van de besluitvorming bij grote projecten en projectbeheersing. Zo is voor de besluitvorming over in de stad veel voorkomende ruimtelijke projecten (grondexploitaties) een specifieke procedure (*Plaberum*) beschikbaar. Voor de projectbeheersing is, mede op verzoek van uw raad, de regeling risicovolle projecten opgezet, naar model van de overeenkomstige Rijksregeling grote projecten.

Om een zorgvuldige en adequate vertaling van de aanbevelingen van de enquêtecommissie te maken en uw raad hierbij intensief te betrekken, stelt het college zich ten doel om na besluitvorming over de uitwerking van de aanbevelingen uiterlijk september 2010 te starten met de implementatie ervan binnen de gemeentelijke organisatie. Om de leerpunten van de enquêtecommissie onder de aandacht te houden, stelt het college voor over twee jaar een evaluatie te houden om te beoordelen of de wijze waarop de aanbevelingen van de enquêtecommissie zijn verwerkt in de ogen van uw raad nog adequaat is voor dan lopende projecten en het aangaan van nieuwe grote projecten. Daarbij worden uiteraard de informatie, inzichten en ontwikkelingen van dat moment betrokken, opdat de gemeente op dit onderdeel een lerende organisatie blijft.

De aanbevelingen van de enquêtecommissie

De enquêtecommissie had tot doel om naast de waarheidsvinding, lering te trekken uit het verleden en dit te vertalen in aanbevelingen aan de gemeenteraad voor grote projecten in de stad Amsterdam. Met haar aanbevelingen zet de enquêtecommissie in op (pagina 65):

- I. Het verbeteren van de kritische toetsing bij de voorbereiding van de besluitvorming (aanbeveling 1 tot en met 4);
- II. Het voorzien in een sterke projectorganisatie, op enige afstand van de politieke besluitvorming (aanbeveling 5 tot en met 12);
- III. Het voldoende borgen van het publieke belang in de projectstructuur (aanbeveling 13 en 14);
- IV. Het versterken van de controlerende taak van de raad (aanbeveling 15 tot en met 17);
- V. Het beter bewaken van de besluitvorming van college en raad (aanbeveling 18 en 19).

Zoals gezegd herkent het college zich in de noodzaak om op deze onderwerpen de gemeentelijke organisatie goed toe te rusten voor grote projecten. Het college reageert hierna eerst op hoofdlijnen per bovengenoemd onderwerp. Vervolgens wordt meer in het bijzonder ingegaan op de afzonderlijke aanbevelingen, met uitzondering van aanbevelingen 16 en 17 die uitsluitend gericht zijn aan uw raad. Ten slotte geeft het college een reactie op de specifieke aanbevelingen met betrekking tot de Noord/Zuidlijn (aanbevelingen 20 tot en met 22).

Ad I) Het verbeteren van de kritische toetsing bij de voorbereiding van de besluitvorming

“Een weloverwogen politieke besluitvorming vraagt bij de voorbereiding van de besluitvorming om voldoende kritische toetsing van de plannen van de projectorganisatie (pagina 65).” Het college onderschrijft dit principe. De vertaling hiervan naar de concrete

aanbevelingen 1 tot en met 4 roept evenwel op een aantal onderdelen vragen op die nadere uitwerking verdienen. Dit geldt voor de volgende aspecten:

- de instrumenten ter ondersteuning van besluitvorming en uitvoering bij grote projecten (aanbeveling 1)
- de organisatie van kritische toetsing binnen en buiten het gemeentelijk apparaat (aanbeveling 2 en 3)
- de rol van politieke oordeelsvorming (aanbeveling 1 en 2)
- de samenwerkingsrelatie met Rijk en andere partners (aanbeveling 3 en 4)

Aanbeveling 1

In de verkennings- en planvormingsfase moet het college een kosten-batenanalyse laten uitvoeren door een onafhankelijke partij. Voor infrastructuurprojecten moet de OEI-methodologie (Overzicht Effecten Infrastructuur) worden toegepast die op Rijksniveau is ontwikkeld.

De OEI-methodologie (Overzicht Effecten Infrastructuur) is een hulpmiddel om op een systematische, en zoveel als mogelijk, objectieve wijze de effecten van een projectalternatief inzichtelijk te maken door het uitvoeren van een maatschappelijke kosten-baten analyse (MKBA). Het college ziet de OEI-methodologie als een belangrijk hulpmiddel om zo veel mogelijk relevante beslisinformatie op tafel te krijgen. Die methodologie kent zijn beperkingen. Zo is het bijvoorbeeld niet altijd mogelijk alle maatschappelijke effecten van een project volledig in geld uit te drukken, zowel in termen van (toekomstige) kosten als (toekomstige) baten. Om die reden is ook de OEI-systematiek zelf voortdurend onderwerp van discussie en meermaals aangepast. Het college zal in de toekomst gebruikmaken van de OEI-methodologie bij de besluitvorming over grote infrastructurele projecten. Het college wil samen met uw raad per geval bepalen of en hoe de inzet van de OEI- methodologie passend is. Het gaat dan per geval om een expliciet bestuurlijk besluit.

Het besluit om met de resultaten van een dergelijke methodiek in de hand een project te starten, is én blijft uiteraard een bestuurlijke afweging. Het gebruik van de OEI-methodologie heeft geen rechtstreekse invloed op de faal- of slaagkans van een project en de uitvoering ervan.

Aanbeveling 2

Voorafgaand aan het uitvoeringsbesluit/definitief aanlegbesluit moet het college een doorlichting laten maken van de haalbaarheid van het project door een onafhankelijke partij. De beoordeling moet minimaal een toets omvatten van de wijzigingen in de scope en de uitvoeringswijze van het project, de hoogte van het projectbudget, de hoogte van de risicoreserveringen, de omvang van technische en financiële risico's, de kwaliteit van de afgesloten contracten, de uitvoeringsrisico's (bv interfaces tussen contracten), de afgesloten verzekeringen, de kwaliteit van de projectorganisatie (uitvoeringservaring en financiële beheersing) en het systeem van checks en balances.

Het college onderschrijft deze aanbeveling en het belang van een kritische externe toets voorafgaand aan het uitvoeringsbesluit/definitief aanlegbesluit van een groot project.

Het college zal in de toekomst voorafgaand aan een dergelijk besluit een doorlichting laten maken van de haalbaarheid van het project door een onafhankelijke partij op de punten die de enquêtecommissie in haar aanbeveling noemt. Onlangs heeft het college dit gedaan voorafgaand aan de ondertekening van de intentieovereenkomst met het Rijk over de tweede Zeesluis.

Tegelijkertijd vragen dergelijke beslissingen om de aanwezigheid van voldoende kritisch vermogen en benodigde expertise binnen het gemeentelijke apparaat om niet in alle gevallen uitsluitend afhankelijk te zijn van een externe partij.

Aanbeveling 3

In alle fases van het project (verkenning, planvorming, besluitvorming en uitvoering) moet de samenwerking met het Rijk geborgd worden. Het Rijk moet ook betrokken worden bij de inrichting van de projectorganisatie.

Het college onderschrijft deze aanbeveling. De inzet van de kennis en kunde die aanwezig is bij het Rijk is van groot belang voor de uitvoering van grote infrastructurele projecten en moet maximaal worden benut. Het vastleggen van de onderlinge verhoudingen tussen Rijk en gemeente en de consequenties hiervan voor het project is in het bijzonder van belang omdat de rollen en verantwoordelijkheden per project kunnen verschillen.

Over de inrichting van de projectorganisatie bij grote infrastructurele projecten wordt het Rijk standaard om advies gevraagd. De uiteindelijke inrichting van de projectorganisatie blijft de verantwoordelijkheid van het college.

Aanbeveling 4

De planning van grote infrastructuurprojecten moet landelijk afgestemd worden. Grote infrastructuurprojecten mogen elkaar niet beconcurreren voor de schaarse technische deskundigheid en uitvoeringservaring.

De enquêtecommissie wijst terecht op het belang van een goede macroplanning en coördinatie op Rijksniveau van grote openbare werken en megaprojecten. Het college zal daarom in de toekomst bij zulke projecten in overleg treden met het Rijk om de marktomstandigheden te verkennen en ongewenste concurrentie tussen diverse publieke partijen waar mogelijk te voorkomen.

Daarbij dient in overleg met het Rijk en uw raad een kader opgesteld te worden waarin vastgelegd wordt om welk soort projecten het in de praktijk dan gaat.

Ad II) Het voorzien in een sterke projectorganisatie, op enige afstand van de politieke besluitvorming

Een sterke projectorganisatie is onmiskenbaar een belangrijke voorwaarde om een project binnen de overeengekomen kaders te realiseren. Daarvoor moet een projectorganisatie over de juiste combinatie van kwaliteiten, competenties en ervaring beschikken die passen bij de opgave en de verantwoordelijkheden die aan de projectorganisatie zijn toebedeeld. Bij het opzetten van een projectorganisatie moet elke keer gekeken worden naar de vereiste inrichting. Die hangt onder meer af van de aard van een project en de fase waarin een project zich bevindt en vergt dus maatwerk.

Bij de aanbevelingen stelt het college zich voor om in debat hierover met de raad te kijken naar de volgende aspecten:

- onderscheid tussen politieke en ambtelijke verantwoordelijkheid (aanbeveling 6 en 7)
- kostenbeheersing door inhuur van externen (aanbeveling 5 en 9)
- vertrouwen in de gemeentelijke organisatie en informatie (aanbeveling 8, 9, 10, 11 en 12)

Aanbeveling 5

Er moet een sterke projectdirectie zijn en eventueel een onafhankelijke raad van toezicht.

Het college is het met de enquêtecommissie eens dat voor grote projecten een sterke projectdirectie moet worden aangesteld, om de zware opgave en complexiteit van het project te kunnen aansturen. Dit kan in de praktijk betekenen dat externen aangezocht moeten worden voor dergelijke functies. De enquêtecommissie zegt in haar rapport daarover het volgende: "De enquêtecommissie Noord/Zuidlijn beveelt aan dat daar waar mogelijk, deze externen tijdelijk (voor de duur van het project) in dienst treden van de gemeente. Hoewel dit de voorkeur heeft, moet de kwaliteit leidend zijn." (pagina 69).

Tevens beveelt de enquêtecommissie aan om bij grote projecten eventueel een onafhankelijke raad van toezicht in het leven te roepen. In dat kader vindt het college dat bij elk project de *checks and balances* en interne en externe controle sterk en overtuigend moeten zijn om het gemeentebestuur te informeren en adviseren. Dit vraagt om maatwerk, afhankelijk van onder meer de omvang en complexiteit van een project. Bij het opzetten van elk project vraagt dit een expliciet besluit van het college.

Naar het oordeel van het college kunnen ambtelijke vertegenwoordigers ingezet worden om controle op een project uit te oefenen waardoor tegelijkertijd gebruik gemaakt wordt van de kennis en expertise die aanwezig is binnen de gemeentelijke organisatie. Hierbij moet ongewenste rolvermenging worden voorkomen.

Specifiek voor de Noord/Zuidlijn heeft het college, in lijn met de aanbevelingen van de commissie Veerman die uw raad op 1 juli 2009 heeft overgenomen, op 7 september 2009 het projectcommissariaat Noord/Zuidlijn ingesteld. Het projectcommissariaat fungeert als adviseur, klankbord en bewaker van dit project. In dit commissariaat zitten naast drie externen ook twee dienstdirecteuren. Het advies van de enquêtecommissie is om alleen externen in een raad van toezicht op te nemen. Het college meent dat de betrokkenheid van diensten in dit projectcommissariaat voor de Noord/Zuidlijn essentieel is omdat het project veel raakpunten heeft met andere activiteiten in de stad. Het college verwijst hiervoor ook naar het rapport 'Bouwen aan Verbinding' van de commissie Veerman (bijlage 4, pagina 4).

Aanbeveling 6

De projectdirectie is uitvoeringsverantwoordelijk voor het project.

Het college onderschrijft het belang om verantwoordelijkheden helder te beleggen bij het opzetten van grote projecten. Deze aanbeveling vergt een zorgvuldige uitwerking. In zowel de voorbereiding als de uitvoering van een project is het college eindverantwoordelijk. Een dergelijke politieke verantwoordelijkheid hoort niet bij een ambtelijke projectdirectie. Uiteraard is de projectdirectie ambtelijk verantwoordelijk voor de uitvoering van het project.

Het college hanteert in de regeling risicovolle projecten als uitgangspunt het principe 'sterke projecten en sterke diensten' dat neerkomt op het volgende besturingsmodel:

- De portefeuillehouder, of een bestuurlijk team, is, binnen de algemene verantwoordelijkheid van het College, bestuurlijk verantwoordelijk voor het project.
- Het college geeft de projectverantwoordelijke de opdracht het project binnen de gestelde eisen aan tijd, geld en kwaliteit te realiseren.
- De uitgaven en ontvangsten van een project worden verantwoord in de administratie van een dienst. De directeur van de desbetreffende dienst is dan ook verantwoordelijk voor het financiële beheer en voert uit dien hoofde financieel toezicht uit op het project.
- Binnen de vastgestelde budgettaire kaders mandateert de directeur van de desbetreffende dienst de projectverantwoordelijke voor het budgetbeheer van het project. Het desbetreffende budget omvat het geheel van kosten en ontvangsten ten behoeve van het project.
- De uitgaven en ontvangsten van een project maken deel uit van de gemeentebegroting en de gemeenterekening. Concern Financiën en de ACAM hebben hun eigen verantwoordelijkheden in het reguliere gemeentelijke P&C-proces.

Bij de bespreking van deze aanbeveling is het van belang om het voornemen van het college te betrekken om gezien de aard, omvang en duur van het project een zelfstandige gemeentelijke dienst Noord/Zuidlijn op te richten, zoals ook vermeld in onze brief van 18 december 2009.

Aanbeveling 7

De projectorganisatie moet de nodige uitvoeringservaring hebben. Het project mag niet van start gaan als de nodige uitvoeringservaring niet geborgd is.

Het college deelt de gedachte achter de aanbeveling. De toepassing in de praktijk vergt precisering. Het college is net als de enquêtecommissie van mening dat een uiterste inspanning gepleegd moet worden de benodigde expertise en ervaring binnen een projectorganisatie te borgen, ook voorafgaand aan de start van een project.

Bij innovatieve projecten, of bij het gebruik van nieuwe technieken, is het echter niet altijd mogelijk eerder opgedane ervaring te verkrijgen. De aanbeveling zou in letterlijke zin betekenen dat unieke innovatieve publieke projecten niet meer kunnen worden gestart.

Aanbeveling 8

De financiële functie moet op het hoogste niveau binnen de projectorganisatie verankerd zijn.

Het college onderschrijft de aanbeveling. Bij projecten vraagt het beleggen van de financiële functie een expliciet besluit van het college. In alle gevallen dient de financiële functie eenduidig op het hoogste managementniveau belegd te zijn. Daarbij kan het college kiezen tussen een Hoofd Financiën of een Directeur Financiën, afhankelijk van het project. De keuze wordt door het college expliciet onderbouwd.

Aanbeveling 9

Er moet externe accountantscontrole op de voortgangsrapportages vanuit de projectdirectie zijn. Het verslag van de externe accountant gaat naar de raad.

Het college is het eens met de noodzaak van goede onafhankelijke controle op kwaliteit en juistheid van de informatievoorziening door een projectorganisatie.

Bij grote projecten moet het gemeentebestuur kunnen vertrouwen op de juistheid, volledigheid en tijdigheid van voortgangsrapportages die inzicht moeten bieden in de risico's (financieel en andere) en de beheersing daarvan. Binnen het ambtelijke apparaat vindt daarom toetsing en beoordeling plaats. Daarnaast geeft de ACAM jaarlijks een oordeel over de rekening van diensten en hun projecten. De regeling risicovolle projecten schrijft tevens voor dat de ACAM jaarlijks een oordeel geeft over de kwaliteit van het risicomangement van projecten die vallen onder de regeling.

Bij grote projecten kan het nodig zijn om bovenop dit stelsel aan controlemechanismen aanvullende controles te laten verrichten op voortgangsrapportages. De gewenste controle moet worden verricht door een deskundige onafhankelijke partij. Dat kan ACAM zijn of een externe accountant als het gaat om financieel-administratieve controle. Denkbaar is dat een andersoortig onafhankelijke expertise voor de beoordeling nodig is. Hierover neemt het college een specifiek besluit voorafgaand aan de start van nieuwe grote projecten.

Aanbeveling 10

In de financiële prognoses van het project moet het voorzichtigheidsbeginsel gerespecteerd worden: baten pas inboeken wanneer ze zijn gerealiseerd en lasten inboeken op het moment dat er zicht op bestaat.

Deze aanbeveling vraagt om een nadere toelichting. Het college is met de enquêtecommissie van mening dat op een zorgvuldige en voorzichtige wijze geraamd moet worden bij het opstellen van investeringsbesluiten en projectbegrotingen, zowel aan de inkomsten- als de uitgavenkant.

Echter, de aanbeveling zoals die door de enquêtecommissie wordt voorgesteld is in letterlijke zin niet uitvoerbaar. Ontvangsten pas inboeken wanneer ze zijn ontvangen zou bijvoorbeeld betekenen dat de toegekende, maar nog te ontvangen, Rijksbijdrage voor de Noord/Zuidlijn niet in het budget zou mogen worden verwerkt. Deze werkwijze zou een vertekend beeld geven van de beschikbare dekking van de kosten van het project. Een ander voorbeeld is dat met het accepteren van dit voorstel de gemeente bij de vaststelling van elke positieve grondexploitatie een voorziening zou moeten treffen voor de totale lasten omdat de ontvangsten nu eenmaal bijna altijd later worden gerealiseerd. Het college treedt daarom graag in overleg met uw raad over de exacte uitleg en invulling van deze aanbeveling.

Aanbeveling 11

Er moet schriftelijke verslaglegging zijn van vergaderingen van bij het project betrokken overlegorganen. Daarnaast moeten ook de onderliggende stukken van de vergaderingen systematisch gearchiveerd worden.

Het college onderschrijft deze aanbeveling. Het gemeentebestuur moet kunnen vertrouwen op een goede projectorganisatie, een goede overlegstructuur en goede

verantwoording. Het college sluit aan bij de formele overlegorganen, zoals genoemd op pagina 73: "projectdirectie, raad van toezicht, overlegstructuren van betrokken ambtelijke diensten, bestuurlijke overleggrema, zoals wethoudersstaf, een bestuurlijk team maar niet het college."

Aanbeveling 12

Informatiehuishouding: de gemeente moet zorgen voor het opbouwen en onderhouden van een eigen geheugen bij grote projecten. Onderzocht moet worden hoe het gesteld is met de informatiehuishouding in andere projecten.

Het college neemt deze aanbeveling over.

Elk groot project moet over een goede informatiehuishouding beschikken. Dit is wettelijk geregeld. De gemeentesecretaris heeft onlangs een brief gestuurd aan projecten die vallen onder de regeling risicovolle projecten. Daarin is gevraagd in hoeverre de projectarchivering voldoet aan de voorschriften. Indien nodig wordt ondersteuning aangeboden door medewerkers van het Gemeentearchief.

Ad III) Het voldoende borgen van het publieke belang in de projectstructuur

De enquêtecommissie benadrukt dat "voldoende borging van het publieke belang in de projectorganisatie nodig is". Het college ondersteunt deze opvatting van de enquêtecommissie omdat het past bij de ambitie van een stad als Amsterdam om niet alleen nu maar ook in de toekomst nieuwe projecten aan te gaan. Risico's maken daar onvermijdelijk deel van uit. Dit vereist een stevig opdrachtgeverschap van de gemeente bij dergelijke grootschalige projecten. De analyse van de enquêtecommissie toont terecht aan hoe belangrijk het is dat er voldoende kwaliteit en kennis aanwezig is binnen de gemeentelijke organisatie om het publieke belang te borgen in het complexe samenspel met private partijen.

Bij het bespreken van aanbevelingen 13 en 14 moet ook oog zijn voor het investeren in krachtig opdrachtgeverschap binnen de gemeentelijke organisatie in de ontwerp- en uitvoeringsfase.

Aanbeveling 13

De publieke rol in de processen rondom privaatrechtelijke rechthandelingen moet voldoende geborgd zijn (aangaan van overeenkomsten, oprichten, beheren en afstoten van deelnemingen, etc.).

Op basis van eerdergenoemde onderschrijft het college deze aanbeveling tot krachtig publiek opdrachtgeverschap.

Aanbeveling 14

Er moet vermeden worden dat partijen die betrokken zijn bij de voorbereiding van de besluitvorming een commercieel belang hebben bij de voortzetting van het project. Bij infrastructuurprojecten dient een scheiding gemaakt te worden tussen ontwerp en uitvoering.

Het college deelt de opvatting dat commerciële belangen geen verstorende invloed op de projectuitvoering mogen hebben. Bij de overgang van ontwerp naar uitvoering is het wenselijk dat opnieuw gekeken wordt naar de inrichting van de projectorganisatie. Het college meent niet dat dit in alle gevallen betekent dat personen en/of bureaus die bij het ontwerp zijn betrokken geen betrokkenheid meer kunnen hebben bij de uitvoering. Zoals de commissie aangeeft, heeft betrokkenheid bij beide fasen nadelen en voordelen, zoals continuïteit en kennisborging. Sterker, het college acht het in sommige gevallen juist wenselijk dat in de ontwerpfase uitvoeringsdeskundigheid wordt ingebracht en vice versa. Per concrete situatie moet een expliciete afweging worden gemaakt op basis van de voor- en nadelen of sprake kan zijn van betrokkenheid bij zowel ontwerp- als uitvoeringsfase.

Ad IV) Het versterken van de controlerende taak van de raad

Met uitzondering van het eerste deel van aanbeveling 15, zijn deze aanbevelingen uitsluitend gericht aan uw raad.

Aanbeveling 15

De gemeentelijke regeling risicovolle projecten dient aangescherpt te worden: i/de rapportage vanuit de projectorganisatie moet rechtstreeks naar de raad gaan en ii/ de raad moet nadere of specifieke eisen kunnen stellen aan de informatievoorziening.

Het college is het niet eens met het eerste onderdeel (i) van deze aanbeveling. Het college vindt het onjuist dat uw raad rapportages over een project ontvangt die niet door het college zijn vastgesteld maar waarvoor het college wel de politieke verantwoordelijkheid draagt. Verantwoording over dergelijke rapportages kan alleen plaatsvinden nadat deze zijn vastgesteld door het college. Dit past bij de verhoudingen tussen raad en college. Ook op Rijksniveau wordt de voortgangsrapportage via de minister aan de Tweede Kamer gestuurd.

Het tweede onderdeel (ii) van deze aanbeveling onderschrijft het college: de raad kan altijd (in overleg) aanvullende eisen stellen aan voortgangsrapportages.

Ad V) Het beter bewaken van de besluitvorming van college en raad

Voor het college is het uitgangspunt dat de kwaliteit van de voorbereiding en besluitvorming goed moeten zijn.

Aanbeveling 18

Door collega-wethouders moet een brede inhoudelijke bespreking plaatsvinden met de portefeuillehouder alvorens naar besluitvorming in het college te gaan.

De enquêtecommissie benadrukt het belang van een kritische inhoudelijke bespreking binnen het college. Het college deelt dit.

Uitgangspunt hierbij is dat portefeuillehouders verantwoordelijk zijn voor de inhoud van de door hen voorbereide en ingebrachte agendapunten. Hierbij maken zij gebruik van de informatie en integrale adviezen van deskundigen die hen vanuit het gemeentelijke apparaat worden aangereikt. Binnen het college is sprake van *checks and balances*. Collegeleden toetsen elkaars voorstellen in algemene zin en in het bijzonder vanuit de eigen specifieke portefeuille.

Aanbeveling 19

De raad moet een debat voeren over de zorgplicht van de burgemeester voor de kwaliteit van de besluitvorming in college en raad. De raad wordt geadviseerd om jaarlijks de burgemeester te vragen om een rapportage over zijn bevindingen met betrekking tot de invulling van de zorgplicht.

In zijn notitie over de zorgplicht van burgemeester aan de enquêtecommissie stelt professor D.J. Elzinga dat de nadruk hierbij ligt op de bewaking van het proces van een besluitvorming, zowel in het college als in de raad. Aan de wettelijke zorgplicht zijn geen bevoegdheden gekoppeld.

In haar brief aan de Tweede Kamer van 30 december 2009 bevestigt minister Ter Horst dit: "Uit de zorgplicht voor de kwaliteitsbewaking kan men geen bijzondere inhoudelijke beleidsverantwoordelijkheid van de burgemeester afleiden." De bevoegdheden ten aanzien van de inhoudelijke kwaliteit van besluiten liggen bij het college als geheel en bij uw raad.

De zorgplicht van de burgemeester als procesbewaker houdt daarmee geen bijzondere verantwoordelijkheid in ten aanzien van de informatievoorziening binnen het college of aan de raad.

Inhoudelijke bemoeienis van de burgemeester op andere dossiers dan zijn eigen portefeuilles vindt in de huidige praktijk plaats op verzoek van een of meer leden van het college, of op verzoek van uw raad. Het is aan de burgemeester om te beoordelen onder welke randvoorwaarden hij op een dergelijk verzoek in gaat. Met een dergelijke inhoudelijke bemoeienis groeit naar het oordeel van Elzinga ook de mate van politieke verantwoordelijkheid hiervoor.

Het college zal desgewenst vanzelfsprekend een gesprek met uw raad voeren over de zorgplicht van de burgemeester waarbij de huidige Gemeentewet het kader vormt. Afhankelijk van het resultaat van dat gesprek kan bezien worden of een jaarlijkse rapportage in dat verband opportuun is.

Specifieke aanbevelingen met betrekking tot de Noord/Zuidlijn

Ten slotte doet de enquêtecommissie enkele specifieke aanbevelingen met betrekking tot het project Noord/Zuidlijn.

Aanbeveling 20

De regeling risicovolle projecten dient van toepassing verklaard te worden op het project Noord/Zuidlijn. Bovendien dienen de rapportages met betrekking tot het project Noord/Zuidlijn op bepaalde punten meer informatie te bevatten.

Het college neemt de aanbeveling van de commissie over en zal de regeling formeel van toepassing verklaren voor het project Noord/Zuidlijn. Overigens voldoet het project Noord/Zuidlijn al aan de voorschriften van deze regeling.

De regeling risicovolle projecten biedt de ruimte om beargumenteerd af te wijken van de opgenomen regels. Het college doet dat bij de Noord/Zuidlijn op één punt. De regeling gaat namelijk uit van het principe 'sterke projecten en sterke diensten' waarbij de projectdirecteur integraal verantwoordelijk is voor het project en van de directeur van de

dienst waarop de kredieten worden verantwoord (in het onderhavige geval dIVV) ondermandaat krijgt voor het doen van uitgaven ten laste van die kredieten. Voor de Noord/Zuidlijn is het college, zoals eerder gemeld, voornemens om op korte termijn een aparte dienst op te richten.

Het college neemt de aanbevelingen van de commissie voor specifieke aandachtspunten in de kwartaalrapportage niet over. De genoemde punten (zoals 'safehaven concept', kostendekkingsgraad en lijnvoering, effectiviteit Noord/Zuidlijn) lenen zich niet voor driemaandelijksse rapportage.

Aanbeveling 21

De raad moet het college verzoeken om op korte termijn een besluit aan de raad voor te leggen over het al dan niet afsluiten van een PI-verzekering voor de verdere aanleg van de Noord/Zuidlijn.

De beroepsaansprakelijkheidsverzekering is bedoeld om gevolgschades af te dekken die voortvloeien uit ontwerprisico's. Tot op heden kon deze verzekering niet worden afgesloten. Daar de huidige verzekeringsmarkt het op dit moment weer opportuun maakt om een dergelijke verzekering af te sluiten, heeft VGA in het vierde kwartaal (2009) aan de verzekeringsmakelaar AON Global Risk gevraagd een risicoanalyse uit te voeren. Deze risicoanalyse wordt uitgevoerd om inzicht te krijgen in welke ontwerprisico's nog tot mogelijke grote gevolgschaden kunnen leiden. Gezien de fase van het project dient hierbij opgemerkt te worden dat het ontwerp al grotendeels gereed is. Het rapport van AON zal begin 2010 definitief worden gemaakt, waarna de consultatie met de verzekeringsmarkt in gang wordt gezet. Op basis daarvan wordt inzichtelijk of de geïdentificeerde risico's verzekerd kunnen worden en tegen welke condities (uitsluitingen, eigen risico en premie). De verwachting is dat in het voorjaar van 2010 hierover een voorstel aan uw raad kan worden voorgelegd.

Aanbeveling 22

De raad moet zo spoedig mogelijk een debat voeren over de risico's van het boren om daarmee vertragingen in de voortgang van de aanleg te voorkomen ingeval van incidenten (om welke risico's gaat het, wat zijn de beheersmaatregelen, welke risico's zijn acceptabel, wat te doen ingeval van incidenten).

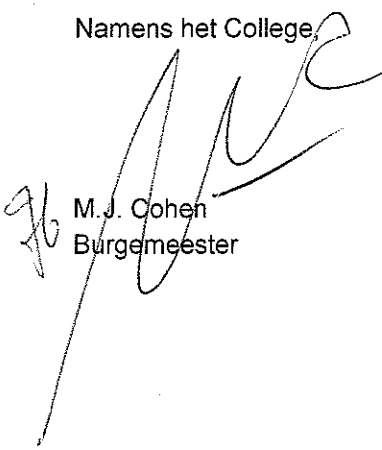
In de eerdere brief van 18 december 2009 heeft het college een voorstel gedaan om, gekoppeld aan de bespreking van het tweezijdig boren op 13 januari 2010, in de Commissie Verkeer en Vervoer een overzicht van de bestaande informatie over risico's, mitigerende maatregelen en communicatie daarover ter bespreking aan te bieden.

Het college neemt op zich om hierover uitgebreid en proactief te communiceren met Amsterdammers, in het bijzonder met bewoners en ondernemers in de nabije omgeving van de lijn.

Met deze brief geeft het college zijn uitgebreide reactie op de aanbevelingen van de enquêtecommissie. Zij komen erop neer dat het college nauw aansluit bij de aanbevelingen van de enquêtecommissie die op een aantal onderdelen nadere invulling

vragen. Het college hoopt u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben en ziet uit naar het debat hierover met uw raad.

Namens het College,

 M.J. Cohen
Burgemeester


H. de Jong
Gemeentesecretaris